



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.12.2002  
KOM(2002) 713 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**ÜBER DIE EINHOLUNG UND NUTZUNG VON EXPERTENWISSEN  
DURCH DIE KOMMISSION: GRUNDSÄTZE UND LEITLINIEN**

**„Eine bessere Wissensgrundlage für eine bessere Politik“**

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### ÜBER DIE EINHOLUNG UND NUTZUNG VON EXPERTENWISSEN DURCH DIE KOMMISSION: GRUNDSÄTZE UND LEITLINIEN

„Eine bessere Wissensgrundlage für eine bessere Politik“

#### *Zusammenfassung*

*Mit dieser Mitteilung sollen bewährte Praktiken im Zusammenhang mit der Einholung und Nutzung von Fachwissen in allen Phasen der politischen Entscheidungsprozesse der Kommission verankert und gefördert werden. Sie geht auf eine Verpflichtung zurück, die im Weißbuch über das europäische Regieren<sup>1</sup> eingegangen und im Aktionsplan Wissen und Gesellschaft<sup>2</sup> bekräftigt wurde. Das erste Ziel besteht darin, den Dienststellen der Kommission dabei zu helfen, das jeweils am besten geeignete Expertenwissen zu mobilisieren und zu nutzen, um eine solide Wissensgrundlage für eine bessere Politik zu schaffen. Zweites Ziel ist es, die Kommission in ihrer Auffassung zu bestärken, dass der Prozess der Beschaffung und Nutzung von Expertenwissen glaubwürdig sein muss.*

*Das Dokument besteht aus drei Teilen. Die **Grundprinzipien** der Qualität, Offenheit und Effizienz sollen Grundlage für sämtliche Tätigkeiten der Kommission in diesem Bereich sein. Die **Leitlinien** sollen die Dienststellen bei der Umsetzung der Prinzipien unterstützen. Eine Reihe von **praktischen Fragen** schließlich soll den Dienststellen dabei helfen, auf die jeweilige Situation abgestimmte Methoden für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen zu entwickeln.*

*Die Umsetzung der Grundprinzipien und Leitlinien ist als ein Prozess der ständigen Entwicklung zu betrachten. Deshalb ist ein System der Überwachung und Evaluierung notwendig, um die Methoden kontinuierlich verbessern zu können und zu bewerten, inwieweit die Ziele erreicht wurden.*

---

<sup>1</sup> KOM(2001) 428 endg.

<sup>2</sup> KOM(2001) 714 endg.

# 1. EINFÜHRUNG

## Hintergrund

Expertenwissen ist ein wesentlicher Bestandteil einer dynamischen wissensgestützten Gesellschaft. Fachkenntnisse und Fähigkeiten helfen dabei, neue Möglichkeiten zu schaffen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und den Lebensstandard zu erhöhen.

Aufgabe politischer Entscheidungsträger ist es, ein ordnungspolitisches Umfeld zu schaffen, in dem diese Möglichkeiten zum Vorteil aller nachhaltig genutzt werden können. Damit die politischen Maßnahmen erfolgreich sind, müssen sie sich auf das beste verfügbare Wissen stützen und entsprechend aktualisiert werden. Zu diesem Zweck muss das richtige Wissen zur rechten Zeit verfügbar sein.

Die Europäische Kommission, die durch ihr Vorschlagsrecht und die Überwachung der Ausführung der europäischen Politik eine zentrale Rolle spielt, verfügt intern selbst über großes Fachwissen, greift aber auch häufig auf externe Fachleute zurück.

Zuweilen werden diese Fachleute damit beauftragt, „klassische“ wissenschaftliche Bewertungen<sup>3</sup> auf der Grundlage der Natur- oder Sozialwissenschaften vorzunehmen. Dies ist häufig ein recht einfaches Verfahren, bei dem die zu behandelnden Fragen, die herangezogenen Belege und ihre Auslegung weitgehend unumstritten sind.

Bei anderen Gelegenheiten hingegen besteht in diesen Punkten keine Übereinstimmung. Die jüngste Geschichte – von BSE bis GVO – hat gezeigt, dass teilweise schwierige politische Entscheidungen zu strittigen Fragen trotz erheblicher Unsicherheit getroffen werden müssen. Wissenschaftliche Gutachten geben dann ebenso sehr darüber Aufschluss, was nicht bekannt oder in unterschiedlichem Grad unsicher ist, wie darüber, was allgemein anerkannt und akzeptiert ist. Die Kommission ist dann mit einer Vielzahl von miteinander in Widerstreit stehenden Expertenempfehlungen konfrontiert, die von Wissenschaftlern, von Personen aus der Praxis oder von Personen stammen können, die an der betreffenden politischen Frage ein unmittelbares Interesse haben. Diese Standpunkte können auf sehr unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen beruhen und recht unterschiedliche Ziele verfolgen. Es kann sich dabei auch um Fragen handeln, die über das hinausgehen, was landläufig unter „wissenschaftlich“ verstanden wird.

Unabhängig davon, welche Lösung den am Beratungsprozess Beteiligten als die ‘richtige’ erscheint, ist es wichtig, dass die beteiligten Parteien<sup>4</sup> und die breite Öffentlichkeit ebenfalls von der Fundiertheit der Entscheidungen überzeugt sind.

Folglich ist das Zusammenspiel zwischen politischen Entscheidungsträgern, Sachverständigen, beteiligten Parteien und der breiten Öffentlichkeit ein entscheidender Teil der Politikgestaltung, und die Aufmerksamkeit darf nicht nur dem *politischen Ergebnis* gelten, sondern muss sich auch auf das eingeschlagene *Verfahren* richten.

---

<sup>3</sup> Bei einer ‘wissenschaftlichen Bewertung’ werden Methoden und Wissen verwendet – gleichgültig, wie gesichert es ist –, um hypothetische Erklärungen naturwissenschaftlicher oder sozialer Phänomene und Systeme zu überprüfen.

<sup>4</sup> Eine ‘beteiligte Partei’ ist eine Einzelperson oder eine Gruppe, die betroffen ist oder vom Ergebnis des Politikprozesses - direkt oder indirekt – betroffen sein kann, oder die die allgemeinen Interessen der von einem solchen Ergebnis betroffenen Gruppen innerhalb oder ausserhalb der EU vertritt.

Die Kommission hat sich mit diesen Fragen in ihrem Weißbuch über das europäische Regieren vom Juli 2001 auseinandergesetzt. Dort wurde folgendes festgestellt:

*‘Oft ist nicht klar erkennbar, wer eigentlich die Entscheidungen trifft - Sachverständige oder Politiker. Zudem werden Inhalt und Objektivität der Expertenempfehlungen von einer besser informierten Öffentlichkeit zunehmend in Zweifel gezogen. Diese Fragen stellen sich jedes Mal dann mit besonderer Schärfe, wenn die Union das Vorsichtsprinzip walten lassen und ihre Aufgabe der Risikobewertung und des Risikomanagements erfüllen muss.’*

Die Europäische Gemeinschaft hat sich natürlich bereits mit früheren Schwierigkeiten eingehend beschäftigt. So hat sie 1997 das System der wissenschaftlichen Ausschüsse für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz reformiert. In jüngerer Zeit hat die Gemeinschaft diese Bemühungen mit der Einrichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EBLS) fortgesetzt.

Die Kommission ist jedoch der Ansicht, dass die in der Vergangenheit gesammelten Erfahrungen jetzt weiter gefestigt werden müssen. Im Weißbuch wurde dementsprechend die Veröffentlichung von

*‘...Leitlinien für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen in der Kommission [angekündigt], um Zurechenbarkeit, Pluralität und Integrität des in Anspruch genommenen Expertenwissens zu gewährleisten. Dazu soll auch die Veröffentlichung der Stellungnahmen und Gutachten gehören. Im Laufe der Zeit könnten diese Leitlinien die Grundlage eines gemeinsamen Konzepts aller Organe und Mitgliedstaaten bilden.’*

Diese Verpflichtung wurde im Aktionsplan Wissenschaft und Gesellschaft bekräftigt, den die Kommission im Dezember 2001 vorgelegt hat.

Die vorliegende Mitteilung kommt dieser Verpflichtung nach. Das erste Ziel besteht darin, die Dienststellen der Kommission<sup>5</sup> dabei zu unterstützen, das jeweils am besten geeignete Expertenwissen zu mobilisieren und zu nutzen, um eine verlässliche Wissensgrundlage für eine bessere Politik zu schaffen. Das zweite Ziel besteht darin, die Kommission in ihrer Absicht zu unterstützen, den Prozess der Beschaffung und Nutzung von Expertenwissen glaubwürdig zu gestalten.

Damit soll diese Mitteilung einen Beitrag zu den Zielen des Aktionsplans der Kommission über bessere Rechtsetzung<sup>6</sup> leisten. Insbesondere enthält sie

- die allgemeinen Grundsätze und Mindeststandards für die Anhörung der Beteiligten<sup>7</sup>, die bestimmen, in welcher Weise die Kommission öffentliche Konsultationen durchführt. Da die beteiligten Parteien und die breite Öffentlichkeit möglicherweise in einen Dialog mit den Sachverständigen treten müssen und selber mit Fachkenntnissen beitragen, müssen die Mindeststandards und die Leitlinien sorgfältig aufeinander abgestimmt werden;

---

<sup>5</sup> Unter ‘Dienststelle’ ist jede Verwaltungseinheit innerhalb der Europäischen Kommission zu verstehen (d.h. Referate, Direktionen, besondere Dienste, GD), die für die Einholung oder Nutzung von Fachwissen zuständig sein kann.

<sup>6</sup> KOM(2002) 275 endg. und KOM(2002) 278 endg.

<sup>7</sup> KOM(2002).704

- die Planungen für eine systematische Folgenabschätzung von politischen Initiativen - vom Anfang bis zur Beendigung - auf der Grundlage einer eingehenden Analyse der möglichen wirtschaftlichen, sozialen und Umweltauswirkungen sowie einer Analyse der verschiedenen regulatorischen Möglichkeiten. Die Folgenabschätzung erfordert mitunter den Rückgriff auf Fachwissen<sup>8</sup> und soll sicherstellen, dass sich die künftigen politischen Maßnahmen auf die besten verfügbaren Informationen stützen.

Gleichzeitig leitet die Gemeinschaft Schritte ein, um die europäischen Investitionsausgaben für die Forschung zu fördern, mit dem Ziel, bis 2010 einen Anteil von 3 % des BIP zu erreichen<sup>9</sup>. Dies wird erheblich dazu beitragen, ein hohes Niveau des wissenschaftlichen Fachwissens zu fördern und zu halten, insbesondere bei den Spitzentechnologien.

---

<sup>8</sup> KOM(2002) 276 endg.

<sup>9</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona, 15.–16. März 2002, und erste Antwort der Kommission, KOM(2002) 499 endg., 11. September 2002.

## Derzeitige Verfahrensweisen

Die Europäische Union ist regelmäßig mit politischen Fragen konfrontiert, zu deren Beantwortung sie in gewissem Umfang auf natur- und sozialwissenschaftliche Bewertungen angewiesen ist.

Im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft wird die Wichtigkeit von Fakten und Daten in den Bereichen Gesundheit und Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz anerkannt (Artikel 95 Absatz 3 und Artikel 174 Absatz 3 EGV)<sup>10</sup>, auf Bewertungen durch Experten wird aber in weit mehr Bereichen zurückgegriffen. Beispiele hierfür sind die Festlegung von Zielen für die Luftqualität, die Genehmigung kosmetischer Mittel, die Festlegung von Sicherheitsnormen für Kraftfahrzeuge, die Entwicklung einer nachhaltigen Fischereipolitik, die Ausarbeitung von Strategien für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Konzeption europäischer Forschungsprogramme. Die Fragen verlangen mehr und mehr nach interdisziplinären, sektorübergreifenden Lösungen, weshalb die Kommission Wissen aus verschiedenen Quellen schöpfen und berücksichtigen muss. Ähnliche Notwendigkeiten bestehen aufgrund internationaler Übereinkommen, die die EG unterzeichnet hat.

Expertenwissen kann sehr viele Formen haben - dazu gehören sowohl wissenschaftliche Fachkenntnisse als auch Erfahrungen aus der Praxis. Es kann auch aus besonderen nationalen oder regionalen Gegebenheiten resultieren. Expertenwissen kann in jeder Phase der Politikgestaltung eingebracht werden, auch wenn vielleicht unterschiedliche Formen von Expertenwissen in den verschiedenen Phasen benötigt werden. In manchen Fällen treffen Fachleute und Vertreter beteiligter Parteien in getrennten Gruppen zusammen. In anderen Fällen arbeiten sie in Workshops zusammen oder nutzen andere Möglichkeiten der Beratung. Ergänzendes Expertenwissen kann ferner bei offenen Konsultationen wie der Veröffentlichung von Grün- und Weißbüchern eingeholt werden.

Das Handeln auf europäischer Ebene bringt weitere Herausforderungen mit sich. Europäische Konzepte müssen den vielfältigen Gegebenheiten in den einzelnen Ländern Rechnung tragen. Fragen der Vergleichbarkeit, Abstimmung, Überprüfbarkeit und Interoperabilität sind häufig wichtige Elemente des politischen Prozesses.

Auch für das Konzept der Kommission zum Vorsorgeprinzip<sup>11</sup> besteht ein ständiger Bedarf an Expertenwissen, damit die Politik im Lichte der wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen aktualisiert werden kann und eine umfassende Risikobewertung möglich ist.

Die in dieser Mitteilung vorgesehenen Maßnahmen müssen den verschiedenartigen Situationen gerecht werden, mit denen die Kommission konfrontiert ist. Es geht keineswegs darum, für alle Fälle gültige Bestimmungen vorzuschreiben. Vorgesehen sind vielmehr Grundsätze, Leitlinien und praktische Fragen, mit denen bewährte Verfahrensweisen verankert und gefördert werden sollen. Sie sollen dazu beitragen, einen kohärenteren Ansatz aller Generaldirektionen der Kommission im Rahmen der bestehenden Rechtsvorschriften festzulegen. Dadurch, dass die Bemühungen koordiniert und Fundamente für eine bessere

---

<sup>10</sup> Fragen im Zusammenhang mit ionisierenden Strahlen und der Endlagerung radioaktiver Abfälle werden auch im EURATOM-Vertrag (Artikel 31 und 37) behandelt.

<sup>11</sup> KOM(2000) 1 endg.

Politik geschaffen werden, sollte sich die Anwendung der Leitlinien mittel- bis langfristig in einer deutlichen Einsparung von Ressourcen niederschlagen.

## **2. WANN WERDEN DIE WICHTIGSTEN GRUNDPRINZIPIEN UND LEITLINIEN ANGEWANDT?**

Die Grundprinzipien und Leitlinien sind stets dann anwendbar, wenn die Dienststellen der Kommission den Rat von Sachverständigen von außerhalb der betreffenden Dienststelle einholen.

Die Grundprinzipien und Leitlinien gelten daher für die Beschaffung von Wissen durch *Ad-hoc*- und ständige Expertengruppen, externe Berater (Einzelpersonen, Gruppen oder Unternehmen, möglicherweise mit Forschungsaufträgen) und Gremien für den Fall, dass diese Strukturen in Verbindung mit dem in den Dienststellen der Kommission und in der Gemeinsamen Forschungsstelle verfügbaren Expertenwissen genutzt werden.

Gutachten einer Dienststelle der Kommission an eine andere sollte so weit wie möglich in Übereinstimmung mit den Grundsätzen und Leitlinien erfolgen, vor allem, wenn solche Stellungnahmen einen wichtigen Beitrag zu einer heiklen politischen Frage darstellen. Wo angebracht, sind auch Gutachten der EU-Agenturen (z.B. Europäische Umweltagentur, Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit) entsprechend den Grundsätzen und Leitlinien heranzuziehen.

Die Grundsätze und Leitlinien gelten für die Nutzung von Expertenwissen in allen Phasen des politischen Entscheidungsprozesses. Dazu gehören die Prüfung am Anfang, ob eine politische Maßnahme oder Reaktion (einschließlich Prognosen) notwendig ist, die Entwicklung politischer Optionen (einschließlich Folgenabschätzung), Vorschläge für politische Maßnahmen, die Umsetzung sowie schließlich die Überwachung und Evaluierung der Politik.

Die Grundsätze und Leitlinien sind weder rechtsverbindlich noch gelten sie für die förmlichen Phasen der Beschlussfassung, wie sie im Vertrag und anderen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft vorgesehen sind. Daher sind sowohl förmliche Legislativverfahren als auch die förmliche Ausübung der Durchführungsbefugnisse der Kommission mit der Unterstützung von Ausschüssen<sup>12</sup> ausgenommen.

Die (in Abschnitt 1 erwähnten) Mindeststandards der Kommission für öffentliche Anhörungen gelten für die Konsultation der breiten Öffentlichkeit, aber auch für den Fall, dass die Kommission die Standpunkte von Gruppen der Zivilgesellschaft oder anderer beteiligter Parteien - weniger wegen ihres Fachwissens als vielmehr wegen ihrer Repräsentativität - einholen möchte. Bei Unklarheit darüber, ob die Mindeststandards hinsichtlich der Konsultation oder die Leitlinien für die Einholung von Expertenwissen anwendbar sind, erteilen die Dienststellen der Kommission den betreffenden externen Stellen gern ausführlich Auskunft.

In bestimmten Phasen des Entscheidungsprozesses ist es mitunter wichtig, den Sachverständigen Gelegenheit zu einem Dialog mit den interessierten Kreisen zu geben,

---

<sup>12</sup> Beschluss des Rates 1999/468/EG.

beispielsweise im Rahmen von Konferenzen. Dies ist in Abbildung 1 als Schema dargestellt.

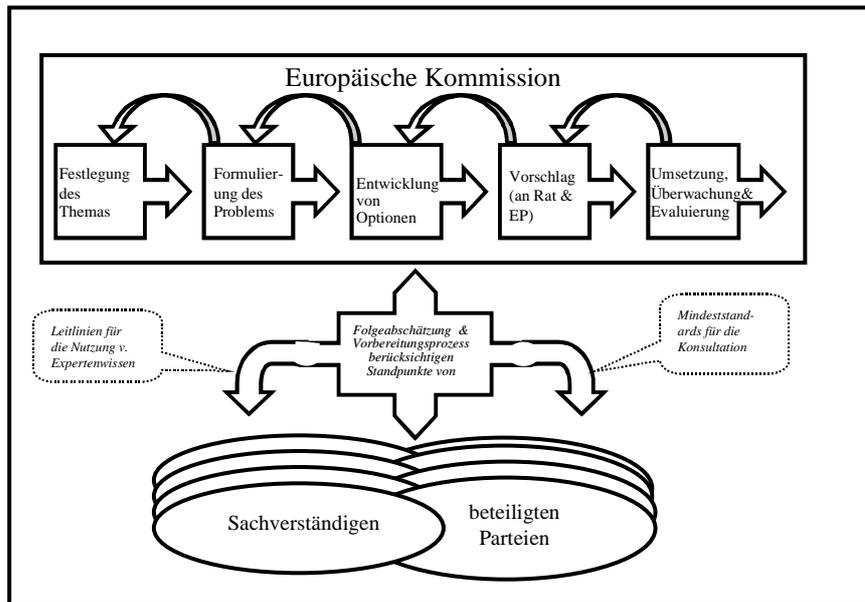


Abbildung 1: Die Kommission kann sowohl Sachverständige als auch beteiligte Parteien konsultieren. Die Anhörung von Sachverständigen kann in jeder Phase der Politikgestaltung stattfinden. Die Mindeststandards gelten für die Konsultationsverfahren, die dazu dienen, eine Stellungnahme der Beteiligten zum Entscheidungsprozess einzuholen, bevor das Kollegium der Kommissionsmitglieder einen Beschluss fasst.

Diese Leitlinien gelten ab dem 1. Januar 2003.

### 3. WICHTIGSTE GRUNDPRINZIPIEN, DIE VON DEN DIENSTSTELLEN DER KOMMISSION ANZUWENDEN SIND

Im Weißbuch über das europäische Regieren wurden die Grundsätze der Zurechenbarkeit, Pluralität und Integrität hervorgehoben, die bei der Einholung und Nutzung von Expertenwissen anzuwenden sind. Diese Grundsätze stehen in Zusammenhang mit anderen allgemeinen Grundsätzen für besseres Regieren wie Offenheit, Partizipation, Wirksamkeit, Kohärenz, Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität.

Im nachstehenden Abschnitt werden diese Grundsätze zu drei Grundprinzipien zusammengefasst. Diese bilden immer dann die Grundlage für die Tätigkeiten der Kommissionsdienststellen, wenn diese in dem Rahmen, der in Abschnitt 2 festgelegt wurde, Expertenwissen einholen und nutzen. Jedes Grundprinzip wird unter Hinweis auf die damit zusammenhängenden Prinzipien und Bestimmungsfaktoren kurz erläutert.

## **Qualität**

***Die Kommission sollte bestrebt sein, Expertenwissen von angemessen hoher Qualität zu erlangen.***

Drei Faktoren sind für die Qualität der Gutachten entscheidend: Fachkompetenz, Grad der Unabhängigkeit der Sachverständigen und Vielfalt.

In vielen Fällen kann die Qualität von wissenschaftlichem Fachwissen allein anhand der den Wissenschaftlern von der Fachwelt bescheinigten Fachkompetenz und unter Berücksichtigung von Indikatoren wie der Anzahl und der Rezeption ihrer Publikationen beurteilt werden. Um sicherzustellen, dass alle für die jeweilige Aufgabe relevanten Fachinformationen vorliegen, kann es von Vorteil sein, auch renommierte Sachverständige aus anderen Bereichen einzubeziehen, beispielsweise Fachleute, die über praktische Erfahrungen verfügen.

Es ist eine Binsenwahrheit, dass niemand ganz und gar ‘unabhängig’ ist: Der Einzelne kann sich niemals völlig von seinem persönlichen Hintergrund – Familie, Kultur, Arbeitgeber, Förderer etc. – freimachen. Gleichwohl sollte man von Sachverständigen erwarten können, dass sie möglichst unabhängig handeln. Experten können natürlich auch Wissen mitbringen, das sie infolge ihrer Herkunft oder Nationalität besitzen: sie werden zuweilen aus eben diesem Grund ausgewählt. Ziel ist es jedoch, die Gefahr zu minimieren, dass maßgebliche Kreise die Gutachten beeinflussen. Dies wird erreicht, indem Verfahrensweisen festgelegt werden, die die Integrität fördern, indem Abhängigkeiten deutlich gemacht werden und indem erkannt wird, dass je nach Fragestellung einige Abhängigkeitsverhältnisse vom Ausgang des Entscheidungsprozesses mehr profitieren als andere.

Der dritte die Qualität bestimmende Faktor ist die Vielfalt. Wo immer möglich, sollte ein breites Spektrum an Gesichtspunkten eingeholt werden. Diese Vielfalt kann durch unterschiedliche wissenschaftliche Ansätze, verschiedene Arten von Expertenwissen, die Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Institutionen oder aber durch voneinander abweichende Standpunkte bei grundlegenden Fragen bezüglich eines Themas gewährleistet werden.

Je nach Thema und Phase der Politikgestaltung erfordert das Gebot der Vielfalt auch, interdisziplinäres Fachwissen aus einer Vielzahl von Sektoren sowie Ansichten von Minderheiten und unkonventionelle Standpunkte einzubeziehen. Andere Faktoren wie etwa geographische, kulturelle und geschlechtsspezifische Aspekte können ebenfalls wichtig sein.

## **Offenheit**

***Die Kommission muss bei der Einholung und Berücksichtigung von Gutachten offen sein.***

Transparenz ist eine wichtige Grundvoraussetzung für mehr Zurechenbarkeit an alle Beteiligten. Transparenz ist nötig, insbesondere im Hinblick darauf, in welcher Weise Themen formuliert, Sachverständige ausgewählt und Ergebnisse behandelt werden. Dazu gehört auch eine - auf das jeweilige Thema abgestimmte - Strategie für eine engagierte Kommunikationspolitik, bei der die Kommission kontinuierlich danach trachtet, die Verbreitung von Expertenwissen zu verbessern und den Beteiligten sowie einer breiten Öffentlichkeit zu erläutern, wie sie dieses Wissen nutzt. Dabei sollten sowohl die Themen als

auch die eingereichten Gutachten für Laien verständlich gemacht werden. Allgemeine Grundsätze für den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten bestehen bereits<sup>13</sup>.

Im institutionellen Gefüge ist die Kommission für ihre Initiativen politisch verantwortlich; sie darf nicht den Eindruck erwecken, sich hinter Expertenwissen verstecken zu wollen. Vielmehr muss sie in der Lage sein, zu rechtfertigen und zu erläutern, wie das Expertenwissen einbezogen wurde und welche Entscheidungen sie auf der Grundlage der Gutachten getroffen hat. In ähnlicher Weise gilt die Rechenschaftspflicht auch für die Sachverständigen selbst. Sie müssen beispielsweise bereit sein, ihre Gutachten zu begründen, indem sie die ihnen zugrunde liegenden Informationen und Überlegungen erläutern.

Beim Streben nach Offenheit ist jedoch Vorsicht geboten. Es gibt Situationen, in denen zu viel Offenheit nachteilig für die Qualität der Gutachten ist oder die legitimen Interessen derjenigen verletzt, die mit dem Prozess befasst sind. Das Maß an Offenheit sollte auch im Verhältnis zu der jeweiligen Aufgabe bestimmt werden (siehe unten). In all diesen Fällen ist es jedoch notwendig, die *Gründe für eine nicht offene Vorgehensweise* so transparent wie möglich zu machen.

### **Effizienz**

***Die Kommission muss sicherstellen, dass ihre Methoden für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen effizient sind.***

Entsprechend den in dieser Mitteilung vorgesehenen Maßnahmen müssen die Dienststellen bemüht sein, begrenzte Ressourcen effizient zu nutzen, indem sie die kurzfristigen Kosten (z.B. Zeitaufwand des Personals) und den voraussichtlichen längerfristigen Nutzen (z.B. reibungslosere Umsetzung tragfähiger Maßnahmen) gegeneinander abwägen.

Dies bedeutet, dass die Verfahren für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen im Verhältnis zu der jeweiligen Aufgabe und unter Berücksichtigung des betroffenen Sektors, des behandelten Themas und der Phase der Politikgestaltung zu konzipieren sind.

Zum Beispiel können Methoden, mit denen bereits in einem frühen Stadium auf Themen aufmerksam gemacht wird, damit sie von der Politik behandelt werden, kaum für die Überwachung der bestehenden Politik genutzt werden. Methoden, die sich für kleinere technische Änderungen von Verordnungen eignen, werden wahrscheinlich in heiklen Fällen ungeeignet sein, wenn die zugrunde liegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse sehr unsicher und die 'Einsätze' im Hinblick auf die politischen, sozialen, wirtschaftlichen oder ökologischen Auswirkungen einer möglichen politischen Entscheidung hoch sind.

Jedenfalls ist ein System für eine routinemäßige Überwachung, Bewertung und Evaluierung nötig, um die Methoden kontinuierlich verbessern zu können. Ein solches System muss sich sowohl auf den Prozess als auch auf das Ergebnis konzentrieren. Je nach Art des Themas muss diese Bewertung aus der Sicht der Dienststellen der Kommission, der Experten und der beteiligten Parteien erfolgen; dabei ist zu berücksichtigen, dass die verschiedenen Beteiligten die Effizienz möglicherweise nicht nach denselben Kriterien beurteilen.

Die Grundprinzipien
---------------------

---

<sup>13</sup> Die allgemeinen Grundsätze und die Grenzen des Zugangs der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission enthält die Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 und die Verordnung (EG) 1045/2001 betreffend Datenschutz.

Die Kommission sollte stets

- i) bestrebt sein, Gutachten von hoher Qualität zu erhalten;
- ii) bei der Einholung und Nutzung des Expertenwissens offen sein;
- iii) sicherstellen, dass ihre Methoden für die Einholung und Nutzung von Expertenwissen effizient und angemessen sind.

#### 4. LEITLINIEN FÜR DIE KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Mit den folgenden Leitlinien werden die vorgenannten Grundsätze umgesetzt. Praktische Probleme, die bei der Anwendung dieser Leitlinien von den Kommissionsdienststellen zu berücksichtigen sind, werden im Anhang aufgeführt.

##### Vorausplanung

1. Die Kommission muss ein angemessenes Niveau an internen Fachkenntnissen aufrechterhalten. Nur auf diese Weise kann sie als "intelligenter Kunde" agieren, wenn es darum geht, externe Gutachten in Auftrag zu geben und auf sie zu reagieren. Wenn Dienststellen nicht über das erforderliche Fachwissen verfügen, sollten sie den Zugang dazu in anderen Dienststellen suchen.
2. Welche politischen Fragen Expertenwissen erfordern, muss möglichst frühzeitig ermittelt werden. Zu diesem Zweck kann die Heranziehung von Prognosen zweckmäßig sein.

##### Vorbereitung der Beschaffung von Fachkenntnissen

3. Auf welche Weise Experten hinzugezogen werden (interne Berater, Beratungsdienste, Expertengruppen oder Konferenzen usw.), muss durch die Dringlichkeit, Komplexität und Sensibilität einer politischen Frage entschieden werden<sup>14</sup>.
4. Andere Dienststellen, die ebenfalls an der betreffenden politischen Frage interessiert sein könnten, sollten aufgefordert werden, einen Beitrag zu leisten.
5. Die Dienststellen prüfen zunächst, wie weit ihren Erfordernissen durch die vorhandenen Verfahren in Einklang mit den Hauptgrundsätzen Genüge getan wird. Dazu können ständige wissenschaftliche Ausschüsse und interne Fachgremien wie etwa die Gemeinschaftliche Forschungsstelle (GFS) gehören. Geeignete Verfahren mögen auch in den Mitgliedstaaten, den Partnerstaaten oder in internationalen Organisationen anzutreffen sein.
6. Gegenstandsbereich und Ziel der Einbeziehung von Experten sowie die von ihnen zu beantwortenden Fragen müssen klar abgesteckt werden. Die Dienststellen möchten vielleicht zur Formulierung der Fragen und zu den entsprechenden Grundannahmen beteiligte Parteien konsultieren, vor allem, wenn es um sensible Fragen geht<sup>15</sup>. Diese Grundannahmen sind ggf. im Verlauf der Entwicklung der Politik zu überprüfen.
7. In einer Sondierung sind die Merkmale des verlangten Fachwissens festzulegen. Die Art der anstehenden Frage legt die optimale Kombination fest. Gleichwohl stellen die Dienststellen sicher, dass die verschiedenen einschlägigen Disziplinen oder Bereiche in den vorgelegten Empfehlungen gebührend berücksichtigt werden. Dies

---

<sup>14</sup> Abgesehen von den Fällen, in denen ohnehin eine Anhörung besonderer wissenschaftlicher Ausschüsse gemäß bestehender Rechtsvorschriften erforderlich ist.

<sup>15</sup> Dies ist allerdings bei Forschungsaufträgen nicht angebracht, wenn sich die Beteiligten später an einer Ausschreibung für die Arbeit bewerben.

kann zum Beispiel bedeuten, auch Personen mit praxisbezogenen Erfahrungen einzubeziehen, die sie im täglichen Umgang mit einem Programm gesammelt haben.

#### Ermittlung und Auswahl der Experten

8. Die Dienststellen werfen bei der Suche nach geeignetem Fachwissen ihre Netze soweit wie möglich aus. Es sind möglichst neue Ideen und Einsichten durch die Einbeziehung von Personen zu suchen, die außerhalb der üblichen Kontakte der Dienststellen stehen. Ferner arbeiten die Dienststellen darauf hin, dass in den Gruppen beide Geschlechter zu jeweils mindestens 40% vertreten sind<sup>16</sup>.
9. Sowohl die Hauptströmung der Standpunkte als auch davon abweichende Ansichten sind zu berücksichtigen. Allerdings ist zu unterscheiden zwischen Vertretern von Theorien, deren Überlegungen eine gewisse Plausibilität beanspruchen können, und solchen, die weithin diskreditiert sind.

#### Organisation der Einbeziehung von Experten

10. Bei der Heranziehung von Expertenwissen protokollieren die Dienststellen den Vorgang, u.a. das Lastenheft und die Hauptbeiträge der verschiedenen Experten oder Sachverständigengruppen.
11. Die Kommission bestimmt in Rücksprache mit den Experten selbst, ob das erstellte Gutachten die zu behandelnden Themen abdeckt und ob ausreichend sachdienliche Hintergrundinformationen und Daten vorhanden sind; ferner stellt sie sicher, dass ein klares Verständnis der zugewiesenen Aufgaben vorliegt.
12. Die Experten legen unverzüglich jedes direkte oder indirekte Interesse an der betreffenden Thematik offen und melden jede wichtige Veränderung der Umstände nach Beginn der Arbeiten. Die Kommission muss entscheiden, ob ein Interessenkonflikt die Qualität der Empfehlungen beeinträchtigt.

#### Gewährleistung der Offenheit

13. Die wichtigsten Dokumente für die Nutzung von Fachwissen zur Lösung einer politischen Frage, und insbesondere die Empfehlungen selbst, sind der Öffentlichkeit so rasch wie möglich zugänglich zu machen, vorausgesetzt, es gilt keine Ausnahme vom Recht auf Zugang<sup>17</sup>. Die Referate sollten darauf hinwirken, dass die Dokumente - zumindest als Zusammenfassung - übersetzt werden, soweit dies praktisch möglich ist, vor allem bei heiklen Fragen. Etwaige Termschwierigkeiten oder praktische Sachzwänge bei der Erstellung der Übersetzungen sind kein Grund dafür, die Dokumente in der Originalsprache der Öffentlichkeit vorzuenthalten.
14. Die Dienststellen erwägen, insbesondere bei sensiblen politischen Fragen, ob der Öffentlichkeit gestattet werden kann, bestimmten Expertensitzungen beizuwohnen.

---

<sup>16</sup> Nach Maßgabe des Beschlusses der Kommission vom 19. Juni 2000 (ABl. L 154/34, 27.6.2000) über die ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern in den von ihr eingesetzten Ausschüssen und Sachverständigengruppen.

<sup>17</sup> Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 vom Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission.

15. Die Dienststellen bestehen darauf, dass die Experten die Gründe (zum Beispiel Quellen, Referenzen) nachvollziehbar darlegen, auf denen sie ihre Empfehlungen stützen, und auf bestehende Unsicherheiten und abweichende Meinungen hinweisen.
16. Die Dienststellen überlegen, wie sie, insbesondere bei heiklen Fragen, fundierte und systematische Erörterungen zwischen politischen Entscheidungsträgern, Experten und beteiligten Parteien organisieren können (zum Beispiel Seminare, Konsenskonferenzen).
17. Als allgemeine Regel wird jeder Vorschlag von Dienststellen für eine Kommissionsentscheidung zusammen mit einer Beschreibung der erwogenen Sachverständigenempfehlungen und einer Darlegung eingereicht, in welcher Form diese Empfehlungen im Vorschlag berücksichtigt werden. Dazu gehört auch die Erwähnung der nicht berücksichtigten Fälle. Bei der förmlichen Annahme des Kommissionsvorschlags müssen diese Informationen auch soweit wie möglich veröffentlicht werden.

## **5. DURCHFÜHRUNG, ÜBERWACHUNG UND EVALUIERUNG DER GRUNDSÄTZE UND LEITLINIEN**

Die Umsetzung der Grundsätze und Leitlinien ist als ein Prozess der ständigen Entwicklung anzusehen. Deshalb ist ein System zur Beobachtung und Evaluierung erforderlich, um die Verfahren kontinuierlich zu verbessern und zu beurteilen, wie weit die Ziele verwirklicht wurden. Das System muss folgende Funktionen umfassen:

- Bei der Zusammenarbeit zwischen Dienststellen werden Erfahrungen ausgetauscht und eine Kultur des gegenseitigen Lernens gefördert; dazu gehört erforderlichenfalls auch die Entwicklung von Ausbildungsveranstaltungen. Zur Sammlung und Weitergabe einschlägiger Informationen werden Informationstools genutzt<sup>18</sup>.
- Die Generaldirektionen legen Verfahren zur Bewertung der Erfahrungen fest, die bei der Durchführung der Leitlinien, den dabei gewonnenen Erkenntnissen und den angetroffenen Problemen gesammelt wurden.
- Die Generaldirektionen berichten über ihre Erfahrungen mit der Durchführung der Leitlinien im Rahmen ihres Beitrags zu dem Jahresbericht über die Durchführung des Aktionsplan der Kommission "Vereinfachung und Verbesserung des Regelungsumfelds".
- Im Jahr 2005 wird die Kommission eine unabhängige Bewertung der Anwendung der vorliegenden Leitlinien in Auftrag geben, einschließlich eines Leistungsvergleichs der Mitgliedstaaten im Hinblick auf vorbildliche Praktiken. Es

---

<sup>18</sup> Der Aktionsplan "Wissenschaft und Gesellschaft" [KOM(2001) 714] enthält diesbezüglich eine Reihe von wichtigen Initiativen, u.a. das Pilotsystem "Wissenschaftliche Informationen zur Unterstützung der Politik in Europa" (SINAPSE), und ein zentrales Web-Portal, das Zugang zu den Informationen über alle Beratungsverfahren in der gesamten Kommission bietet.

wird erforderlich sein, in der Zwischenzeit zu prüfen, in welchem Maß die Leitlinien der Kommission als Grundlage eines gemeinsamen Konzepts für eine umfassendere Anwendung dienen können, wie es im Weißbuch über Europäisches Regieren angesprochen wurde.

## ANHANG

### PRAKTISCHE FRAGEN

In diesem Abschnitt werden die Hauptprinzipien und Leitlinien mit Hilfe einer Reihe von Fragen und Vorstellung einer Reihe von vorbildlichen Praktiken ergänzt, denen die Dienststellen bei der Einholung und Nutzung von Fachwissen Rechnung tragen sollten. Sie dienen lediglich der Orientierung und sollen die Kommissionsdienststellen bei der Konzipierung geeigneter Modalitäten für besondere Fälle unterstützen.

Dieser Abschnitt wird im Lichte der Erfahrung mit der Durchführung der Hauptprinzipien und Leitlinien bei Bedarf aktualisiert.

### **Vorausplanung**

#### Personal der Dienststellen

Gibt es angemessenes internes Fachwissen, das den Erfordernissen der Dienststellen entspricht und sie in die Lage versetzt, sich bei der Einholung externer Empfehlungen als "intelligenter Kunde" zu verhalten?

Welcher langfristige Trend besteht beim Personalbestand der Dienststellen? Verstärkt oder verringert die Fluktuation der Bediensteten die Verfügung über internes Fachwissen? Können freigestellte einzelstaatliche Experten eine Rolle spielen? Falls ja, wirkt sich dies auf das "Betriebsgedächtnis" und die vorausgesetzte Unabhängigkeit der Dienststellen aus?

#### Vorrangiger Bedarf an externen Gutachten

Gab es bereits eine gründliche Sichtung des innerhalb und außerhalb der Kommission zugänglichen Materials? Mit welchen Hintergrundinformationen oder Hilfen können andere Dienststellen beitragen? Wurde in den europäischen Forschungsprogrammen sachdienliches Fachwissen akkumuliert? Gibt es einschlägige Informationstools<sup>19</sup>, die etwa Informationen über den neuesten Stand der Dinge oder über frühere Vorschläge usw. liefern?

Lässt sich relevantes Fachwissen in anderen Dienststellen wie etwa der gemeinsamen Forschungsstelle (GFS) finden? Würde die Einholung externer Gutachten die Glaubwürdigkeit des Verfahrens verbessern?

#### Verfahren kostengünstiger gestalten

Sollen andere Dienststellen aufgefordert werden, einen Beitrag zu leisten (etwa wenn ein gemeinsames Interesse an der Lösung von Querschnittsaufgaben besteht)? Wurden Informationen über früheres Expertenwissen, das für die betreffende Frage von Bedeutung sind, ausgetauscht? Besteht bei den Dienststellen Bedarf an der Koordinierung ihrer Kontakte zu Experten, um unnötigen Doppelaufwand zu vermeiden?

Können durch die Gruppierung von zu behandelnden Fragen Ressourcen wirtschaftlicher eingesetzt werden? Kann dies während der Überprüfung des jährlichen

---

<sup>19</sup> Z.B. das Pilotsystem für ein offenes, internetbasiertes Netzwerk "SINAPSE" (siehe Aktionsplan "Wissenschaft und Gesellschaft").

Maßnahmenprogramms erfolgen (etwa gleichzeitig mit der Ermittlung der Maßnahmen, die eine Folgenabschätzung erfordern)?

Wurden Modalitäten entwickelt, um die eigene Wissensbasis der Dienststellen (internes Fachwissen, Studien, Programme usw.) in einer leicht verständlichen Form verfügbar zu halten?

## Frühwarnstrukturen zur Feststellung aufkommender Probleme

Sucht die Dienststelle aktiv "den Horizont" nach aufkommenden Problemen ab? Ist sie über wissenschaftliche und technologische Prognosen unterrichtet?

### ☛ Praktischer Ratschlag:

Europaweite, nationale und regionale wissenschaftliche und technologische Prognosen und Bewertungen bieten ein breites Spektrum an Analysen über Entwicklungen in Wissenschaft und Technologie und ihre sozioökonomischen Auswirkungen<sup>20</sup>.

## **Vorbereitungen für die Einholung von Fachwissen**

### Ausarbeitung der Fragen

Wurden alle Facetten des Problems korrekt untersucht und in den Fragen an die Experten zum Ausdruck gebracht?

### ☛ Praktischer Ratschlag:

Wurden bei der Bewertung der Risiken alle plausiblen Gefahrenquellen berücksichtigt? Kommt dies in den Fragen an die Experten zum Ausdruck? In der Praxis sind die Vorteile eines sehr breiten Ansatzes und die Ressourcenknappheit gegeneinander abzuwägen.

Sollen verschiedene Gruppen (zum Beispiel beteiligte Parteien, Vertreter der Zivilgesellschaft) an der Formulierung der Frage beteiligt werden und falls ja, wie?

### Die Wahl der richtigen Methode

Kann die Problematik durch informelle Kontakte mit Einzelpersonen oder mehrere Experten (inklusive Fragebogen-Verfahren, Expertenverträge usw.) angemessen behandelt werden oder würde die Lösung eines Problems von interaktiven und kollegialen Erörterungen in sorgfältig ausgewählten Expertengremien profitieren?

### ☛ Praktischer Ratschlag:

*Informelle Kontakte können rasch zu Ergebnissen führen und sind häufig in sehr frühen Phasen des Entscheidungsprozesses sowie bei unproblematischen Fragen angemessen. Andererseits fördern Gruppen aus verschiedenen Disziplinen und Bereichen den gegenseitigen Gedankenaustausch und die Debatte und führen zu stärker profilierten Stellungnahmen. Dies dürfte zu einer besseren Qualität der Empfehlungen und größeren Glaubwürdigkeit des Verfahrens beitragen.*

### Bestimmung, welches Fachwissen erforderlich ist

Wer soll an der Bestimmung des erforderlichen Fachwissens beteiligt werden? Würden interne Erörterungen dazu ausreichen? Wäre es von Nutzen, auch Beteiligte einzubeziehen?

---

<sup>20</sup> Weitere Informationen über Prognosen sind unter <http://cordis.lu/rtd2002/foresight/home.html> und <http://www.jrc.es/welcome.html> zugänglich.

Erfordert die Problematik Vorschläge aus verschiedenen Disziplinen oder Bereichen? Wie soll die richtige Kombination bestimmt werden?

Welche Kriterien sollen für die Auswahl (zum Beispiel akademische Anerkennung) und den etwaigen Ausschluss (zum Beispiel Arbeitsverhältnis mit einem Unternehmen, das von einer Maßnahmenentscheidung betroffen sein könnte) gelten?

Wie sollen voneinander abweichende Standpunkte behandelt werden? In welchem Umfang werden die einzelnen Standpunkte und Ansichten vertreten?

☞ Praktischer Ratschlag:

*Ein Ansatz besteht darin, dass die Anhänger der verschiedenen Denkschulen durch unterschiedliche Experten repräsentiert werden. Ein anderer bestünde in der Veranstaltung von Anhörungen, bei denen Repräsentanten von "Außenseiterpositionen" mit Experten aus dem Mainstream diskutieren.*

Erfordert das politische Problem einen oder mehrere Experten aus jedem Mitgliedstaat? Diese Frage kann notwendig werden, wenn eine Bewertung der Situation in den Mitgliedstaaten oder ihr Vergleich im Mittelpunkt steht.

Ist es angebracht, Experten auch außerhalb der wissenschaftlichen Gemeinde zu mobilisieren? Dazu können etwa Juristen, Ethiker oder Personen mit praktischen Erfahrungen aus dem täglichen Umgang mit einem Programm gehören.

☞ Praktischer Ratschlag:

*Mitunter empfiehlt es sich, Experten und Wissenschaftler in derselben Gruppe zusammenzubringen. In anderen Fällen können zwei oder mehr Gruppen unabhängig voneinander arbeiten, sollten aber die Gelegenheit haben, sich in geeigneten Zeitabschnitten auszutauschen. Welche Wahl getroffen wird, hängt vom jeweiligen Stand im politischen Prozess ab.*

Wäre es sinnvoll, auch Experten außerhalb Europas einzubeziehen?

☞ Praktischer Ratschlag:

*Wenn die Auswirkungen einer politischen Frage über Europa hinausgehen, kann es durchaus von Nutzen sein, Experten aus den entsprechenden Drittstaaten einzubeziehen. Solche Experten können auch in anderen Fällen das europäische Fachwissen zweckmäßig ergänzen.*

Ermittlung und Auswahl der Experten

Sollen bei der Suche von Vorschlägen für Expertengruppen offene Ausschreibungen für Bewerbungen erfolgen? Werden solche Ausschreibungen so breit wie möglich lanciert, auch durch elektronische Medien? Offene Ausschreibungen sind insbesondere dann angebracht, wenn es um heikle Fragen geht und Gruppen für einen akzeptablen Zeitraum bestehen bleiben.

Soll das Fachwissen in Form von Beraterberichten eingeholt werden (Untersuchungen, die per Ausschreibungsverfahren gemäß den einschlägigen Bestimmungen für öffentliche Ausschreibungen in Auftrag gegeben werden)?<sup>21</sup>

Können vorhandene Netze, wie etwa diejenigen der nationalen und europäischen Forschungsprogramme, sinnvoll genutzt werden?

Soll ein Wahlausschuss, unter Umständen unter Einschluss externer Sachverständiger, für die Auswahl passender Experten aufgestellt werden?

### **Organisation der Einbeziehung der Experten**

Wie sollen Änderungswünsche von Experten an ihrem Arbeitsplan (etwa wegen jüngster wissenschaftlicher Entwicklungen oder anderer Unwägbarkeiten) behandelt werden? Was geschieht, wenn Experten der Ansicht sind, dass sie in der verfügbaren Zeit lediglich einen Teil der vorgesehenen Arbeit behandeln können? Wenn eine Änderung des Arbeitsprozesses für unerlässlich gehalten wird, kann sie dann in den Grenzen der Ausschreibung für die Expertendienste vereinbart werden? Oder sollten andere Modalitäten zur Untersuchung der nicht behandelten Fragen getroffen werden?

Benötigen die Experten zusätzliche Daten oder Informationen? Kann die Dienststelle akzeptable Anstrengungen zur Lieferung des fehlenden Materials unternehmen? Können andere Dienststellen helfen (etwa durch Recherchen in den Forschungsnetzwerken des Rahmenprogramms)?

#### **☞ Praktischer Ratschlag:**

*Erfahrungsgemäß müssen die Dienststellen mitunter größere Anstrengungen unternehmen, um die Informationen und Daten zusammenzutragen, auf deren Grundlage die Sachverständigen ihre Vorschläge erarbeiten. Es kann nicht vorausgesetzt werden, dass die Experten die Informationen selbst suchen und erheben. Auch dies muss in der Planungsphase berücksichtigt werden.*

Unter welchen Bedingungen sollen zusätzliche Experten ständig oder zeitweilig in eine Gruppe aufgenommen werden? Kann internes Fachwissen mobilisiert werden, um die Wissenslücken aufzufüllen?

Müssen zusätzliche Untersuchungen finanziert werden, um signifikante Wissenslücken zu schließen?

Sind alle Experten in geeigneter Weise in das Verfahren eingebunden? Ist der Auftrag richtig verstanden worden?

#### **☞ Praktischer Ratschlag:**

*Die Dynamik von Gruppen und insbesondere die Rolle des Vorsitzenden sind von großer Bedeutung. Manche Personen leisten vielleicht einen geringeren Beitrag, als von ihnen erwartet worden war, oder aber sie ziehen sich vollständig zurück, wenn sie den Eindruck haben, dass ihre Beiträge nicht ausreichend anerkannt werden.*

---

<sup>21</sup> Besondere Regelungen könnten für die Agenturen der Union gelten.

Sollten von Experten eine Erklärung darüber verlangt werden, dass keine Interessenkonflikte vorliegen? Hat die Abteilung überlegt, wie sie vorgehen wird, wenn Konflikte auftreten?

☞ Praktischer Ratschlag:

*Eine mögliche allgemeine Regelung könnte darin bestehen, einen Experten, der einen Interessenkonflikt offen legt, von der Leitung der Gruppe oder der Funktion des Berichterstatters auszuschließen. Zuweilen mag es auch notwendig sein, solche Experten auszuwechseln oder von ihnen zu verlangen, sich zeitweise einer Diskussionsbeteiligung zu enthalten.*

### Offenheit sicherstellen

Welche Dokumente sollen unmittelbar zur Verfügung gestellt werden?

☞ Praktischer Ratschlag:

*Eine Prüfliste mit den Dokumenten, die unmittelbar zur Verfügung gestellt werden, könnte folgendes enthalten:*

- *Eine Erläuterung zur politischen Problematik und zur Nutzung des Expertenwissens mit einem Zeitrahmen und Informationen über Möglichkeiten für eine offene Konsultation;*
- *Lastenheft;*
- *die für die Auswahl der Experten zugrunde gelegten Kriterien;*
- *Namen der Experten<sup>22</sup>;*
- *Offenlegung der Interessen;*
- *Zusammenfassung der einzelnen Sitzungen;*
- *ausgesprochene Empfehlungen (einschließlich der abweichenden Meinungen).*

☞ Praktischer Ratschlag:

*Unter Umständen mag es angebracht sein, die Identität der Experten geheim zu halten, z.B. um sie vor ungebührlichem externem Druck zu schützen oder um legitime Interessen der Beteiligten zu wahren. Jedwede Anonymität von Experten sollte jedoch in der Regel zeitlich begrenzt sein und ist zu gebührend zu begründen.*

Wird sorgsam darauf geachtet, dass keine Ausnahmen vom Recht auf Zugang gelten? Werden sensible Wirtschaftsinformationen ausreichend geschützt?

Werden alle Konsequenzen einer Offenlegung der Informationen berücksichtigt? Kann es unbeabsichtigte negative Auswirkungen geben (zum Beispiel Auslösung einer öffentlichen Panik)? Wäre es nicht dennoch schädlicher, Informationen zurückzuhalten? Welche Informationen werden über die Gründe für eine unterlassene Offenlegung vorgebracht? Werden diese Fragen als Teil eines Plans zur Unterrichtung über die Risiken berücksichtigt?

---

<sup>22</sup> Die Bekanntgabe der Identität der Experten muss in Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Datenschutz stehen.

Wo sollen Informationen und Dokumente unmittelbar zur Verfügung stehen? Reicht es aus, die einschlägigen Dokumente auf der Europa-Website der federführenden Dienststelle zu platzieren? Kann dies ohne Verzögerung geschehen, sobald sie abgeschlossen sind oder eine Entscheidung getroffen wird, sie bereits im Entwurf freizugeben? Ist die Website ausreichend benutzerfreundlich? Können die Informationen über ein einziges Internet-Portal geliefert werden, das alle Möglichkeiten für die Nutzung des Fachwissens in den Kommissionsdienststellen bietet (also als einzige Anlaufstelle dienen kann)<sup>23</sup>?

Ist der Status der Dokumente ausreichend klar (z.B. handelt es sich um Entwürfe oder endgültige Fassungen; Revisionsnummer; sind für ihren Inhalt die Experten zuständig oder wurden sie von der Kommissionsdienststelle angenommen)?

Ist es angebracht, vor allem in sensiblen Fällen, anfangs die Empfehlungen der Experten in provisorischer Form für einen besonderen Konsultationszeitraum zu veröffentlichen? Werden solche Modalitäten zu Beginn des Verfahrens unmissverständlich angekündigt? Gibt es für die Experten Möglichkeiten, auf Bemerkungen zu antworten?

Soll der Öffentlichkeit gestattet werden, an Sitzungen teilzunehmen?

☞ Praktischer Ratschlag:

*Ein Ansatz für ständige Expertengruppen könnte darin bestehen, mindestens eine Sitzung pro Jahr für die Öffentlichkeit vorzusehen. Diese könnte gegebenenfalls für den Teil einer Sitzung ausgeschlossen werden, in dem vertrauliche Informationen behandelt werden. Es könnte auch erforderlich sein, den Experten einen Zeitraum für die Herstellung von gegenseitigem Vertrauen abseits der Öffentlichkeit einzuräumen.*

Sind die Empfehlungen in angemessener Weise begründet und dokumentiert?

Sollen die Empfehlungen anderen Personen zu Kommentaren oder Bewertungen zugeleitet werden? Handelt es sich dabei um wissenschaftliche Evaluierungen von Fachkollegen? Ist es angebracht, die Empfehlungen einem weiteren Kreis von Experten und Beteiligten zu einer genauen Prüfung und Kommentierung (zuweilen als "erweiterte Peer Reviews" bekannt) zuzuleiten? Gibt es Modalitäten für die Erfassung und Bewertung von unaufgeforderten Bemerkungen nach der Veröffentlichung der Empfehlungen?

Erfordert die Fragestellung eine Interaktion zwischen Experten, beteiligten Parteien und Entscheidungsträgern? Dies ist vor allem bei sensiblen Fällen von Bedeutung. Auf nationaler und regionaler Ebene wurden partizipative Verfahren<sup>24</sup> bereits erfolgreich eingesetzt; manche Fragen können von Debatten auf europäischer Ebene profitieren.

## **Reaktionen auf die Empfehlungen**

Wann ist eine Beteiligung der Experten abgeschlossen?

☞ Praktischer Ratschlag:

---

<sup>23</sup> Solch ein Portal ist im Aktionsplan "Wissenschaft und Gesellschaft" vorgesehen. Es könnte im Rahmen von "Wissenschaft und Gesellschaft" in Ergänzung zu dem für öffentliche Anhörungen bestimmten Portal "Ihre Stimme in Europa" eingerichtet werden.

<sup>24</sup> Der Aktionsplan der Kommission "Wissenschaft und Gesellschaft" wird Initiativen dieser Art fördern.

*An einem bestimmten Punkt muss die Kommission die erhaltenen Empfehlungen und Gesichtspunkte beurteilen. Bei anhaltender Unsicherheit über heikle Fragen gibt es die Option, entweder weitere Empfehlungen einzuholen, eine weitere Untersuchung in Auftrag zu geben oder im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip einen vorläufigen Vorschlag zu machen.*

Wie kommt in dem Vorschlag der Kommission für eine Maßnahme zum Ausdruck, wie die Beiträge der Experten berücksichtigt wurden? Kann dies in der Begründung oder in einem Anhang zum Vorschlag dargestellt werden? Werden davon auch die Experten unterrichtet, ebenso wie von den Ergebnissen des Verfahrens, zu dem sie beigetragen haben?

Wurden angemessene Modalitäten getroffen, um die Ergebnisse des politischen Prozesses den interessierten Parteien und der Öffentlichkeit insgesamt mitzuteilen? Wurde eine entsprechende Informationsstrategie, auch mit Kontakten zu den Medien, aufgestellt? Dies ist besonders bei heiklen Fällen von Bedeutung.