ISSN 0376-9461

Amtsblatt

der Europäischen Gemeinschaften

C 19

36. Jahrgang

25. Januar 1993

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

Informationsnummer	Inhalt	Seite
	I *Mitteilungen*	
	. . . . .	
	II *Vorbereitende Rechtsakte*	
	Wirtschafts- und Sozialausschuß	
	Tagung von November 1992	
93/C 19/01	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren	1
93/C 19/02	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den rechtlichen Schutz von Datenbanken	3
93/C 19/03	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft	7
93/C 19/04	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Verbringungen radioaktiver Stoffe innerhalb der Europäischen Gemeinschaft	13
93/C 19/05	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen	14
93/C 19/06	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/679/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit	16

Preis: 28 ECU

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
93/C 19/07	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur strukturellen Anpassung des Gewerbes der Zollagenten und -spediteure an den Binnenmarkt	18
93/C 19/08	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Verlängerung für 1993 der Verordnungen (EWG) Nr. 3831/90, (EWG) Nr. 3832/90, (EWG) Nr. 3833/90, (EWG) Nr. 3834/90 und (EWG) Nr. 3835/90 zur Anwendung allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte Erzeugnisse mit Ursprung in Entwicklungsländern im Jahr 1991 und zur Ergänzung der Liste der Begünstigten	21
93/C 19/09	Stellungnahme zum Thema „Verbraucher und Binnenmarkt"	22
93/C 19/10	Stellungnahme zu: — dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Errichtung eines Netzes für den kombinierten Verkehr in der Gemeinschaft, — dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten, und — dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr	29
93/C 19/11	Stellungnahme zu: — dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3359/90 zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992, — der Mitteilung der Kommission und dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Schaffung eines transeuropäischen Straßennetzes, und — der Mitteilung der Kommission und dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Entwicklung eines europäischen Binnenwasserstraßennetzes	32
93/C 19/12	Stellungnahme zu: — dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Frequenzbänder für die koordinierte Einführung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen mit Verkehrsinformations- und -lenkungssystemen in der Gemeinschaft, und — dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über gemeinsame Frequenzbänder für die koordinierte Einführung des *Terrestrial Flight Telecommunications System* (TFTS) in der Gemeinschaft	36
93/C 19/13	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Aufstellung und die Anwendung kompatibler Normen und technischer Spezifikationen für die Beschaffung von Ausrüstungen und Systemen für das Flugverkehrsmanagement	39
93/C 19/14	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Verteilung von Transitrechten (Ökopunkten) für Fahrzeuge, die ein Gesamtgewicht von mehr als 7,5 Tonnen haben, in einem Mitgliedstaat zugelassen sind und die Republik Österreich transitieren	42

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
93/C 19/15	Stellungnahme zu: — dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen betreffend die gemeinsame Planung und Koordinierung von Flugplänen, den gemeinsamen Betrieb von Flugdiensten, Tarifkonsultationen im Personen- und Frachtlinienverkehr sowie die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen, und — dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 83/91 zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Vereinbarungen zwischen den Unternehmen über computergesteuerte Buchungssysteme für den Luftverkehr	44
93/C 19/16	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker	46
93/C 19/17	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur	48
93/C 19/18	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der sechsten Richtlinie 77/388/EWG im Hinblick auf die Mehrwertsteuerregelung für die Personenbeförderung	50
93/C 19/19	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Einführung von Vereinfachungsmaßnahmen	53
93/C 19/20	Stellungnahme zu: — dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistische Güterklassifikation in Verbindung mit den Wirtschaftszweigen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, — dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistischen Einheiten für die Beobachtung und Analyse der Wirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft, und — dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das Rahmenprogramm für prioritären Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993-1997	60
93/C 19/21	Stellungnahme zu: — den Schlußfolgerungen und Empfehlungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding zur Unternehmensbesteuerung, und — der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament im Anschluß an die Schlußfolgerungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding über die Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes	65
93/C 19/22	Stellungnahme zu der Änderung des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge	71
93/C 19/23	Stellungnahme zum Thema „Die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den mittel- und osteuropäischen Staaten: Bulgarien und Rumänien“ . . .	74
93/C 19/24	Stellungnahme zu dem XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik	90

(Fortsetzung umseitig)

Informationsnummer	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
93/C 19/25	Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Bereich der Versicherungswirtschaft	97
93/C 19/26	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen	99
93/C 19/27	Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für das dritte gemeinschaftliche Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (1990-1994)	106
93/C 19/28	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz	111
93/C 19/29	Stellungnahme zum Thema „Wirtschaftliche und Soziale Organisationen in den Staaten Mittel- und Osteuropas: Konsultativmechanismen“	114
93/C 19/30	Stellungnahme zum Thema „Die gemeinschaftlichen Strukturpolitiken — Bilanz und Perspektiven“	118
93/C 19/31	Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprach-Telefondienst	126
93/C 19/32	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung und Ausübung von Genehmigungen zur Suche, Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen	128
93/C 19/33	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung (im Rahmen des SAVE-Programms vorgelegter Vorschlag)	134

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren [1]

(93/C 19/01)

Der Rat beschloß am 5. November 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Mit der Vorbereitung der Arbeiten wurde die Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen beauftragt. Im Verlauf seiner Arbeiten bestellte der Wirtschafts- und Sozialausschuß Herrn Giacomelli zum Hauptberichterstatter (Artikel 18 und 46 GO).

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Schaffung und das Funktionieren des großen Binnenmarktes setzen mit dem Wegfall der Steuerkontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen einen freien Warenverkehr einschließlich des Verkehrs mit verbrauchsteuerpflichtigen Waren voraus. Mit der Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 wurde eine Regelung für Waren festgelegt, die einer Verbrauchsteuer oder einer anderen indirekten Besteuerung unterliegen, die sich direkt oder indirekt auf den Verbrauch dieser Erzeugnisse auswirkt, wobei die Mehrwertsteuer und die von der Kommission festgelegten Steuern (Artikel 3 Absatz 2 und 3 der Richtlinie) ausgenommen wurden. Bei diesen Erzeugnissen handelt es sich um Erdöl, Alkohol, alkoholische Getränke und Tabakwaren.

1.2. Ziel des Richtlinienvorschlags ist eine Vereinfachung und Klarstellung bestimmter Artikel der Richtlinie 92/12/EWG vom 25. Februar 1992, ohne daß deren sachlicher Inhalt geändert wird.

1.3. Die Vereinfachung und Klarstellung kann der beim Abschluß des außerordentlichen Gipfeltreffens in Birmingham beschworenen Transparenz nur dienlich sein. Deshalb begrüßt der Ausschuß die Initiative der Kommission und billigt den vorliegenden Richtlinienvorschlag.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. In Artikel 2 Absatz 1, 2 und 3 der Richtlinie 92/12/EWG werden bestimmte innerstaatliche Gebiete der Mitgliedstaaten festgelegt, die sich aus dem Anwendungsbereich dieser Richtlinie sowie der Richtlinien über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern ergeben. Durch die in Artikel 1 des jetzigen Vorschlags enthaltene Ergänzung zu Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 92/12/EWG werden die obengenannten innerstaatlichen Gebiete und die Kanalinseln zum Zwecke der Charakterisierung bestimmter Erzeugnisse, die als unter Steueraussetzung stehend gelten, Drittländern gleichgestellt.

2.2. Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 92/12/EWG legt fest, daß der Verkehr mit verbrauchsteuerpflichtigen Waren zwischen Steuerlagern stattfinden muß. Artikel 3 Buchstabe a) des Vorschlags erweitert diese Bestimmung mit den nötigen Abänderungen auf den innergemeinschaftlichen Verkehr mit Waren, die der Verbrauchsteuer zum Nullsatz unterliegen.

2.3. In Artikel 3 Buchstabe b) des Vorschlags wird Artikel 15 ein Absatz 5 hinzugefügt, und durch Artikel 4 des Vorschlags wird Titel III der Richtlinie

[1] ABl. Nr. C 283 vom 31. 10. 1992, S. 8.

92/12/EWG durch die Hinzufügung eines neuen Artikels 15 a) erweitert, wobei beide Ergänzungen, die auf das in Artikel 24 von Titel IV der Richtlinie 92/12/EWG vorgesehene Verfahren des die Kommission unterstützenden „Verbrauchsteuerausschusses" Bezug nehmen, einen Rechtsrahmen bilden sollen, der es ermöglichen soll, diesem Ausschuß Vereinfachungsvorschläge technischer Natur zu unterbreiten, die Besonderheiten hinsichtlich der Änderung des Empfängers und der Überprüfung der rechtlichen Stellung des Empfängers durch den Versender im Kontext der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren Rechnung tragen.

2.4. Durch Artikel 5 wird Artikel 18 in mehreren Punkten zum Zwecke der Vereinfachung und Klarstellung geändert. So wird u.a. vorgesehen, daß entgegen Artikel 18 Absatz 1 kein Begleitdokument erforderlich ist, wenn zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren die elektronische Datenverarbeitung eingesetzt wird. Wenn bei der Versendung verbrauchsteuerpflichtiger Waren die Überführung in das interne gemeinschaftliche Versandverfahren mittels des Einheitspapiers erklärt werden muß [z.B. bei Sendungen zwischen den Mitgliedstaaten über die Länder der Europäischen Freihandelszone (EFTA)], so hat dieses Dokument denselben rechtlichen Wert wie das Begleitdokument im Sinne des geänderten Artikel 18 Absatz 1. Auf diese Weise müssen bei derartigen Transaktionen keine anderen Dokumente erstellt werden und die Formalitäten werden erleichtert, obschon bestimmte Anweisungen gemäß Gedankenstrich 1 und 2 des neuen Absatzes 1 a) befolgt werden müssen, um den Artikel 18 der Basisrichtlinie erweitert wird.

2.5. In Artikel 20 Absatz 3 der Richtlinie 92/12/EWG heißt es, wenn verbrauchsteuerpflichtige Waren nicht am Bestimmungsort eintreffen und der Ort der Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit nicht feststellbar ist, so gilt die Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit als im Abgangsmitgliedstaat begangen, der grundsätzlich die Verbrauchsteuern einziehen muß. Artikel 6 des Vorschlags sieht als Ergänzung vor, daß — sofern der Abgangsmitgliedstaat eine Verbrauchsteuer zum Nullsatz anwendet und beim Eintreffen der Waren am Bestimmungsort Zuwiderhandlungen oder Unregelmäßigkeiten vorliegen — die Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit als im Bestimmungsmitgliedstaat begangen betrachtet wird, der dann die Verbrauchsteuern einziehen muß.

2.6. Artikel 7 des Vorschlags sieht vor, das „Verbrauchsteuerausschuß-Verfahren", welches Gegenstand von Titel VI der Richtlinie 92/12/EWG ist, hinsichtlich der Modalitäten, die den Wirtschaftsbeteiligten und den zuständigen Behörden die Möglichkeit geben, den rechtlichen Status des Empfängers, insbesondere bei einer Änderung des Empfängers, zu überprüfen, auf die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung der Artikel 15 und 15 a) auszuweiten.

2.7. Artikel 26 a), der durch Artikel 8 des Vorschlags in Titel VII „Schlußbestimmungen" der Richtlinie 92/12/EWG eingefügt werden soll, betrifft verbrauchsteuerpflichtige Waren, die sich vor dem 31. Dezember 1992 um 24.00 Uhr in einem Verfahren der (Steuer- oder Zoll-) Aussetzung befinden. Diese Waren gelten nach diesem Zeitpunkt als im Verfahren der Verbrauchsteueraussetzung befindlich.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Da die verschiedenen Bestimmungen des vorliegenden Vorschlags das Ziel haben, bestimmte Artikel der Basisrichtlinie 92/12/EWG vom 25. Februar 1992 zu vereinfachen, zu präzisieren und sinnvoll zu ergänzen, erfordert der Vorschlag keine besonderen Bemerkungen, sofern man von Artikel 6 absieht. Wenn der Ort der Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit nicht feststellbar ist und die Waren, die einer anderen Verbrauchsteuer als der zum Nullsatz unterliegen, nicht am Bestimmungsort eintreffen, dann wird in Abweichung vom Grundsatz der Besteuerung im Verbraucherstaat der Abgangsstaat als Ort der Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit vermutet, der alsdann die Steuern einziehen muß (Artikel 20 Absatz 3 der Richtlinie). Da der Name des Versenders feststeht, muß in Ermangelung anderer Präzisionen davon ausgegangen werden, daß die Einziehung bei ihm stattfinden soll. Artikel 6 des Vorschlags fügt hinzu, daß Waren, die Gegenstand einer Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit sind und die im Abgangsstaat einer Nullsatzsteuer unterliegen, so behandelt werden, als ob die Zuwiderhandlung oder Unregelmäßigkeit im Bestimmungsstaat erfolgt wäre, der nunmehr die Verbrauchsteuer einziehen muß. In diesem Fall muß in Ermangelung anderer Hinweise im Text angenommen werden, daß die Einziehung beim Empfänger erfolgt, sofern dieser bekannt ist bzw. ein echter Empfänger ist, und es sich um keine Scheinadresse handelt.

3.2. Natürlich würde es der gewünschten Klarheit des Wortlautes dienen, wenn die Einzugsmodalitäten in den beiden Fällen, die künftig von der abgeänderten Fassung von Artikel 20 Absatz 3 der Richtlinie 92/12/EWG erfaßt werden, ausführlicher präzisiert würden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den rechtlichen Schutz von Datenbanken [1]

(93/C 19/02)

Der Rat beschloß am 18. Juni 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Moreland.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung der Kommissionsvorlage

1.1. Der Richtlinienentwurf bezweckt den Schutz elektronischer Datenbanken einerseits auf urheberrechtlichem Wege und andererseits durch ein spezifisches neues Recht zur Verhütung „unlauterer Auszüge" aus Datenbanken.

1.2. Die Gesetzgebung ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Im Vereinigten Königreich, das den größten Anteil am Gemeinschaftsmarkt besitzt [Die Schätzungen schwanken, doch dürfte der Anteil des Vereinigten Königreichs über 60 % betragen, wobei 37 % der dortigen Datenbanken in anderen EG-Mitgliedstaaten genutzt werden (vgl. die Rede von D.R. Warlock vom 7. Mai 1992 in London)], besteht ein umfassender Urheberrechtschutz für Datenbanken, dem zufolge die meisten Datenbanken schutzfähig sind. In Spanien werden Datenbanken als solche geschützt, und es gibt eine genaue Definition, was unter einer Datenbank zu verstehen ist. In anderen Mitgliedstaaten besteht ein geringeres Schutzniveau bzw. ist dieses klärungsbedürftig.

1.3. Durch diesen Vorschlag werden nur elektronische Datenbanken geschützt. Um in den Genuß eines urheberrechtlichen Schutzes zu kommen, muß der betreffende Datenbestand eine „Neuschöpfung", d.h. aufgrund seiner „Auswahl oder Anordnung" eine geistige Eigenleistung seines Urhebers sein. Die Auswahl oder Anordnung muß neuartig sein, nicht aber der Inhalt der Datenbank.

1.4. Die Kommission sieht einen gewissen Schutz für Datenbanken vor, die keine „geistige Schöpfung" darstellen (z.B. oft in bezug auf die aufgewendete Arbeit). Was den Inhalt einer Datenbank betrifft, so gibt es das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen aus Datenbanken, das dem Ersteller einer Datenbank die Möglichkeit gibt, dritte Personen daran zu hindern, ohne seine Zustimmung Auszüge aus der betreffenden Datensammlung zu kommerziellen Zwecken zu nützen. Dieses Recht gilt unabhängig davon, ob die Datenbank als solche urheberrechtlich geschützt ist oder nicht; es gilt jedoch nicht, wenn der Inhalt der Datenbank selbst urheberrechtlich geschützt ist.

1.5. In einigen Mitgliedstaaten sind beispielsweise die amtlichen Telefonbücher urheberrechtlich geschützt. Wenn diese amtlichen Fernsprechbücher als Datenbanken in CD-ROM-Form angeboten werden, wie dies in der Praxis häufig geschieht, wären diese als solche nicht als „Neuschöpfung" geschützt (da mit der Übertragung von der Papierform auf ein elektronisches Medium keine geistige Eigenleistung verbunden ist); sie würden auch nicht dem Schutz vor unlauteren Auszügen unterliegen, da die in den Datenbanken enthaltenen Datenbestände zumindest in einigen Mitgliedstaaten urheberrechtlich geschützt sind.

1.6. Bei Datenbanken, deren Inhalt öffentlich zugänglich ist und

a) aus keiner anderen Quelle bezogen werden kann oder

b) durch eine öffentliche Stelle zugänglich gemacht wird, deren Aufgabe es ist, Informationen zu sammeln und zur Verfügung zu stellen,

muß eine Lizenz für einen Auszug zu lauteren und vernünftigen Bedingungen erhältlich sein. In dem Vorschlag wird indessen nicht dargelegt, was „lautere und vernünftige Bedingungen" sind.

1.7. Das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen gilt für 10 Jahre (während bei schutzfähigen Datenbanken die Schutzdauer des Urheberrechts mindestens 50 Jahre nach dem Tod des Urhebers beträgt).

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Zwar befürwortet der Wirtschafts- und Sozialausschuß Änderungen im Richtlinienvorschlag, jedoch begrüßt er die von der Kommission ergriffene Initiative, in der Gemeinschaft für eine leistungsfähige, gegenüber ihren drittländischen Wettbewerbern konkurrenzfähige Datenbankindustrie zu sorgen. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Rat die Notwendigkeit einer starken Datenbankindustrie als das Hauptziel ansehen soll-

[1] ABl. Nr. C 156 vom 23. 6. 1992, S. 4.

te. Demzufolge sollte er sich vor allem darauf konzentrieren, daß der geplante Rechtsschutz dieses Ziel erfüllt und dabei nicht etwa neuen Marktteilnehmern den Zugang zum Markt verwehrt. Der Rat sollte sich nicht auf eine nebensächliche Debatte über die dem Richtlinienvorschlag zugrundeliegenden Rechtsauffassungen — namentlich bezüglich des Begriffes der „Originalität" — einlassen.

2.2. Die Erfahrung des Vereinigten Königreichs beim Aufbau einer leistungsstarken Datenbankindustrie (vor allem als Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten) zeigt, daß die Entwicklung einer leistungsfähigen einheimischen Datenbankindustrie ein hohes Schutzniveau in bezug auf geistiges Eigentum voraussetzt. Jede effektive Schwächung des derzeitigen Schutzes von geistigem Eigentum könnte für die Gemeinschaft die Gefahr hervorrufen, daß potentielle Errichter von Datenbanken auf Drittländer (z.B. Kanada) ausweichen, in denen der Schutz bei der Errichtung künftiger Datenbanken größer sein mag.

2.3. In diesem Zusammenhang gewährleistet das vorgeschlagene Recht auf Schutz vor „unlauteren Auszügen" nur in beschränktem Maße eine leistungsfähige Datenbankindustrie.

a) Erstens kommen die Gemeinschaftsbürger nur in den Genuß des Schutzes, wenn der Inhalt einer Datenbank nicht urheberrechtlich geschützt ist.

b) Zweitens ist die Schutzdauer zu kurz. Noch wichtiger ist hierbei, daß nicht deutlich wird, wann die Frist des Rechts auf Schutz vor unlauteren Auszügen oder des Urheberrechts zu laufen beginnt. Datenbanken müssen ständig aktualisiert werden. Die Dauer des Schutzes hängt davon ab, ob eine Änderung als „unwesentlich" betrachtet wird oder nicht, denn bei einer „unwesentlichen" Änderung fängt die Schutzdauer nicht erneut an zu laufen. Es dürfte schwierig sein, den Begriff „unwesentlich" zu definieren.

c) Da es drittens schwierig sein wird, zwischen Datenbanken zu unterscheiden, die das Ergebnis einer geistigen Schöpfung bzw. eines größeren Arbeitsaufwands sind, ist eine wachsende Zahl umfangreicher (und kostspieliger) Rechtsstreitigkeiten zu befürchten. Daher stellt sich die Frage, ob eine Unterscheidung überhaupt erforderlich ist. Datenbanken, die Dritte zu gewerblichen Zwecken vervielfältigen möchten, können unter großem Einsatz und hohen Kosten erstellt worden sein, ohne daß sie das Originalitätskriterium erfüllen. Derzeit würden sie nur unter das beschränkte Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen fallen.

2.4. Folglich ist der Ausschuß der Auffassung, daß das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen möglicherweise nicht den Schutz gewährleisten wird, den eine leistungsfähige Datenbankindustrie in der Gemeinschaft und alle diejenigen benötigen, deren Anstrengungen vor Vervielfältigungen geschützt werden sollen.

2.5. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Rat folgende Alternativen in Betracht ziehen:

2.6. Eine Möglichkeit bestünde darin, das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen in dem Richtlinienentwurf nicht als separates Recht aufzuführen und es statt dessen im Rahmen des urheberrechtlichen Schutzes von Datenbanken als eine der Sonderregelungen aufzuführen. Hierzu sieht der Ausschuß folgende Gründe:

2.6.1. Das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen ist ein Recht sui generis. Die Kommission hat in ihren Vorschlägen zur Harmonisierung des Rechts am geistigen Eigentum bisher den Gedanken von neuen Rechten sui generis abgelehnt, und der Rat ist dieser Auffassung in seinen Beschlüssen gefolgt. Bemerkenswert ist vor allem, daß der Rat bei seiner unlängst verabschiedeten Richtlinie zum Schutz von Computer-Programmen (der sog. „Software-Richtlinie") diese Auffassung vertreten hat. Sie wurde auch vom Ausschuß in der Vergangenheit geteilt.

2.6.2. Es wäre ein Fehler, wollte man in der Frage, ob etwas geschützt werden soll oder nicht, einen Kompromiß eingehen und zulassen, daß ein kurzfristiger Schutz geistigen Eigentums mit einer verbindlichen Lizenzvorschrift geregelt wird. Eher sollte darüber entschieden werden, ob etwas schutzwürdig ist. Wird dies bejaht, so sollte dieses geistige Eigentum mit einem hohen Schutzstandard ausgestattet sein.

2.6.3. Es wäre mit dem Prinzip, wonach das Urheberrecht die Rechte von Urhebern schützt, nicht vereinbar, wenn das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen in den Rahmen der Rechte des Urheberrechtsinhabers eingefügt würde. Der Gedanke eines Urheberrechts als eines im industriellen Umfeld wichtigen wirtschaftlichen Rechts wurde allerdings bereits in der Software-Richtlinie anerkannt, und der mit ihr auf dem Gebiet des Urheberrechts eingeschlagene Weg fand gemeinschaftsweite Anerkennung.

2.7. Die zweite Möglichkeit bestünde darin, das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen als ein Recht sui generis zu akzeptieren. Dabei müßte jedoch gewährleistet werden, daß ein derartiges Recht ebenso wirksam ist, wie im Falle einer an Bedingungen geknüpften Handlung im Rahmen des Urheberrechtsschutzes für die Datenbank. Mit anderen Worten sollte das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen bezüglich seiner Schutzdauer nicht den in Artikel 2 Absatz 5 erwähnten Beschränkungen unterliegen; zudem müßte die in Artikel 8 Absatz 1 vorgesehene obligatorische Lizenzerteilung eingeschränkt werden. Da die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zur Gewährleistung eines lauteren Wettbewerbs immer differenzierter ausfallen, kann jeglicher Mißbrauch des Ausschließlichkeitsrechts durch seinen Inhaber unter Anwendung dieser Rechtsvorschriften geahndet werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. *Präambel*

Der Ausschuß begrüßt die Untergliederung in numerierte Abschnitte in der Präambel, fragt sich jedoch, ob

tatsächlich 40 — inhaltlich oft deckungsgleiche — Abschnitte erforderlich sind.

3.2. *Artikel 1 Absatz 1*

Der Richtlinienentwurf betrifft lediglich „elektronische" Datenbanken. Der Ausschuß zeigt sich darüber besorgt, daß somit unterschiedliche rechtliche Regelungen auf ein und dieselbe Datenbank Anwendung finden könnten, wenn diese sowohl elektronisch als auch auf andere Weise gespeichert wird. Dies würde nicht nur das Recht komplizieren, sondern auch zu praktischen Folgen führen.

3.3. *Artikel 1 Absatz 4*

Die Verwendung des Begriffs „unwesentliche Änderung" als Kriterium dafür, ob eine Datenbank ein neues „Originalwerk" darstellt oder nicht, ist im Hinblick auf die Schutzdauer (Artikel 9 Absatz 2), unbefriedigend. Änderungen in bezug auf die Auswahl oder Anordnung des Inhalts einer Datenbank (im Gegensatz zum Inhalt an sich) dürften in den wenigsten Fällen unwesentlich sein.

3.4. *Artikel 2 Absatz 1*

Die Bezugnahme auf die Berner Übereinkunft läuft darauf hinaus, daß bei einem rechtlichen Schutz von Datenbanken in dieser Form die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Datenbanken aus anderen Unterzeichnerstaaten der Übereinkunft (insbesondere aus den Vereinigten Staaten) zu schützen. Das gleiche würde für das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen gelten, wenn es im Rahmen des urheberrechtlichen Schutzes von Datenbanken als eine der Sonderregelungen eingeführt würde. Dies wäre allerdings nach Ansicht des Ausschusses kein ernstes Hindernis: die Unterschiede zwischen den Rechten, die in den USA und in bestimmten Mitgliedstaaten derzeit gewährt werden, stellen für die Datenbankindustrie in den betroffenen Mitgliedstaaten keinen nennenswerten Nachteil dar.

3.5. *Artikel 2 Absatz 5*

Für den Fall, daß das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen als ein Recht sui generis verankert wird, sollte deutlich gemacht werden, daß es sowohl auf den unrechtmäßigen Zugang als auch auf den Auszug und die Weiterverwertung Anwendung findet.

3.6. *Artikel 3 Absatz 1*

Genauso wie im Falle der Software-Richtlinie werden die Mitgliedstaaten in dem Entwurf nicht verpflichtet, vom Computer erstellte Datenbanken (d.h. Datenbanken, die keinen menschlichen Urheber haben) zu schützen. Mit dieser Frage wird man sich zu gegebener Zeit noch zu beschäftigen haben.

3.7. *Artikel 4 Absatz 1*

Notwendig wäre hier wohl eher eine Änderung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den urheberrechtlichen Schutz der Arbeiten, die einer Datenbank zugrundeliegen, und nicht so sehr der Bestimmungen über die Rechte an den Datenbanken selbst. Nach Ansicht des Ausschusses sollte hierzu die Harmonisierung des allgemeinen Urheberrechts abgewartet werden.

3.8. *Artikel 5*

Die Exklusivrechte sind im wesentlichen die gleichen wie in der Richtlinie über den Rechtsschutz von Computerprogrammen. Dies ist angemessen.

3.9. *Artikel 7*

Es ist möglicherweise angezeigt, die in Artikel 7 Absatz 1 angesprochenen Ausnahmen zu ergänzen, um z.B. Berichte über aktuelle Angelegenheiten und andere Ausnahmen zu erfassen, die in den Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten normalerweise bei Exklusivrechten von Urheberrechtsinhabern vorgesehen sind.

3.10. *Artikel 8 Absatz 1*

Es sollte vielleicht deutlicher zum Ausdruck gebracht werden, daß die Vorschriften für eine obligatorische Lizenzerteilung im Rahmen des Rechts auf Schutz vor unlauteren Auszügen (wenn solche Vorschriften überhaupt für erforderlich erachtet werden, was nicht der Fall wäre, wenn das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen zum Bestandteil des allgemeinen Urheberrechts gemacht würde) nur für das durch Artikel 2 Absatz 5 geschaffene Recht gelten, nicht aber für den urheberrechtlichen Schutz (soweit gegeben) von Datenbanken oder ihrem Inhalt.

3.11. *Artikel 8 Absatz 2*

Die Definition der „öffentlichen Stelle" muß präziser gefaßt werden, insbesondere weil die gemeinschaftsweite Einheitlichkeit bei den unter die Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie fallenden Tätigkeiten sichergestellt werden muß.

3.12. *Artikel 8 Absatz 3*

Diese Textstelle ist in ihrer Aussage sehr vage. Soll sie besagen, daß von allen Mitgliedstaaten verlangt werden sollte, eine dem Copyright Tribunal im Vereinigten Königreich vergleichbare Instanz einzurichten (falls eine solche noch nicht besteht)? Wenn ja, dann sollten die Befugnisse und Pflichten eines solchen Gerichts sowie die seiner Arbeit zugrundeliegenden Prinzipien viel eingehender dargelegt werden.

3.13. *Artikel 9 Absatz 3*

Es ist nicht klar, warum bei diesem Recht eine Schutzdauer von ausgerechnet zehn Jahren gewählt wurde. Wie bereits unter Ziffer 3.4 ausgeführt wurde, sieht es

nicht so aus, als hätte das Bestehen einer Art von Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen als Teil des Urheberrechts in einigen Mitgliedstaaten zu einer Verlangsamung des industriellen Wachstums geführt.

3.14. *Artikel 9 Absatz 4*

Die Definition einer „unwesentlichen Änderung" laut Artikel 1 Absatz 4 gilt für Änderungen im Hinblick auf die Auswahl oder Anordnung des Inhalts einer Datenbank. In der derzeitigen Fassung ist dies kein geeigneter Satz, mit dem in bezug auf den Inhalt selbst festgelegt werden kann, wann das Recht auf Schutz vor unlauteren Auszügen entsteht. Zudem möchte der Ausschuß seine bereits unter Ziffer 2.3 b) vorgebrachte Kritik an diesem Artikel erneut zum Ausdruck bringen. Er schlägt daher vor, daß es für die Festlegung des Beginns einer neuen Schutzfrist praktischer wäre, wenn jeder Eintrag in die Datenbank elektronisch oder anderweitig mit einem Datumsvermerk versehen würde. Jeder Datenteil könnte somit ab dem angegebenen Eintragsdatum für die angemessene Dauer geschützt werden.

3.15. *Artikel 10*

Der Rat sollte überlegen, ob es angezeigt ist, eine vergleichbare Maßnahme wie die in Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c) der Software-Richtlinie aufzunehmen, nämlich eine Klausel, der zufolge Mittel, die zur Umgehung des technischen Schutzes von Datenbanken bestimmt sind, als unerlaubt zu betrachten sind.

3.16. *Artikel 11 Absatz 3*

Dies würde bedeuten, daß die Kommission über dieses Problem mit Drittländern verhandeln würde.

3.17. *Artikel 13*

Der vorgeschlagene Termin 1. Januar 1993 ist völlig unrealistisch. Der hier in Rede stehende Gegenstand war nicht im Weißbuch über den Binnenmarkt aus dem Jahre 1985 enthalten.

3.18. Der Ausschuß stellt fest, daß der Rat der Kommission in früheren Richtlinien auferlegt hat, regelmäßig über Urheberrechtsschutzaspekte zu berichten. Sollte der Rat bei diesem Vorschlag letztlich genauso vorgehen, so würde der Ausschuß es begrüßen, ausdrücklich als Empfänger eines derartigen Berichts vorgemerkt zu werden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft [1]

(93/C 19/03)

Der Rat beschloß am 16. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr von der Decken.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Der gemeinsame Rat der Energie- und Umweltminister beschloß auf seiner Tagung am 29. Oktober 1990 als Ziel der Gemeinschaft für das Jahr 2000 eine Stabilisierung der Kohlendioxidemissionen auf dem Stand von 1990. In besagtem Jahr betrugen diese 2 738 Millionen t.

1.2. Im Sinne dieser Zielsetzung schlug die Kommission im Oktober 1991 eine Strategie vor, die ein ganzes Bündel steuerlicher und sonstiger Maßnahmen vorsieht, um die Energieeffizienz zu steigern und die Nutzung von CO_2-emissionsgünstigeren Energieträgern zu fördern [Dok. SEK(91) 14 endg. vom 14. Oktober 1991]. Ohne derartige Maßnahmen käme es den Prognosen zufolge im Zeitraum von 1990 bis 2000 zu einem Anstieg der CO_2-Emissionen um mindestens 12 %.

1.3. In diesem Zusammenhang sollten nach Ansicht der Kommission vor allem erneuerbare Energieträger verstärkt genutzt werden, weil sie entscheidend zur Stabilisierung der CO_2-Emissionen beitragen können. Dies erfordert freilich eine Intensivierung der einschlägigen Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprogramme sowie eine Stärkung der Marktposition dieser Energieträger gegenüber den anderen Energiequellen und mithin die Einleitung geeigneter Maßnahmen.

1.4. Diese Strategie wurde vom gemeinsamen Rat der Energie- und Umweltminister auf der Tagung am 13. Dezember 1991 gebilligt. Punkt 8 der auf dieser Tagung verabschiedeten Schlußfolgerungen sieht diesbezüglich die Einführung spezifischer Gemeinschaftsmaßnahmen zur gesteigerten Entwicklung „neuer erneuerbarer Energiequellen" vor.

1.5. Zu diesem Zweck möchte die Kommission in drei Richtungen tätig werden und Aktionen einleiten, die sowohl einander als auch die einzelstaatlichen Initiativen ergänzen und für diese zugleich einen Anreiz bilden:

— Fortsetzung und Intensivierung der Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten im Bereich der erneuerbaren Energien (JOULE-Programm) [Entscheidung des Rates vom 14. März 1989 über ein spezifisches Programm für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der Energie — nichtnukleare Energien und rationelle Energienutzung (1989-1992) (Programm JOULE) [2]] bzw. der Förderung der Energietechnologien (Thermie-Programm) [3];

— gemeinschaftsweite Einführung einer energiebezogenen CO_2-Steuer, die vor allem als Beitrag zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit erneuerbarer Energiequellen gedacht ist;

— Durchführung von Begleitmaßnahmen, um die Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsaktivitäten im Bereich der erneuerbaren Energien kommerziell zu verwerten und ein günstiges Klima für eine stärkere Marktpräsenz dieser Energieträger zu schaffen.

1.6. Diese Maßnahmen sind Teil des jetzt vorgeschlagenen gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur Vergrößerung des Marktanteils erneuerbarer Energien, das sich auf den Zeitraum 1993-1997 erstrecken soll und dem ein Vorschlag für eine Ratsentscheidung beigefügt ist, zu dem der Ausschuß offiziell um Stellungnahme ersucht wurde.

1.7. Dieses sog. ALTENER-Programm soll daher zu einer verbesserten Nutzung der örtlichen Energieressourcen, zu einem besseren Einsatz öffentlicher Mittel zum Schutz der Umwelt durch Einschränkung der den Treibhauseffekt begünstigenden Emissionen und anderer Schadstoffemissionen und darüber hinaus zur Vollendung des Binnenmarktes und zur Reduzierung der Abhängigkeit der Gemeinschaft von Energieeinfuhren beitragen.

1.8. Zahlenmäßig gesehen sollen durch die Umsetzung der unter Ziffer 1.5 beschriebenen Maßnahmen bis zum Jahr 2005 folgende Ziele erreicht werden:

— Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energien an der Deckung des Gesamtbedarfs an Primärenergie von rund 4 % im Jahr 1991 auf 5-6 % im Jahr 2000 und auf 8 % im Jahr 2005;

— Verdreifachung der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern (ohne große Wasserkraftwerke);

[1] ABl. Nr. C 179 vom 16. 7. 1992, S. 4.

[2] ABl. Nr. L 98 vom 11. 4. 1989, S. 13.

[3] ABl. Nr. L 185 vom 17. 7. 1990, S. 1.

— Ausbau des Anteils der Biokraftstoffe am Gesamtverbrauch der Kraftfahrzeuge auf 5 %.

1.9. Nach Einschätzung der Kommission könnten die CO_2-Emissionen damit bis zum Jahr 2005 um 180 Millionen t verringert werden. Allein die Umsetzung des Programms Altener dürfte bis zum Jahr 2000 mit einem Prozentpunkt, d.h. etwas mehr als 30 Millionen t, zur Verringerung der CO_2-Emissionen beitragen.

1.10. Im einzelnen sollen im Rahmen des Programms Altener vier Arten von Aktionen durchgeführt werden:

— Maßnahmen zur Förderung des Marktes für erneuerbare Energien und zu deren Einbeziehung in den Energiebinnenmarkt; in der Hauptsache wird es dabei um Aktionen zur Angleichung der Rechtsvorschriften und zur Festlegung gemeinsamer technischer Normen gehen;

— finanzielle und wirtschaftliche Maßnahmen;

— Aktionen im Bereich Ausbildung, Information und Veranstaltungen;

— Zusammenarbeit mit Drittländern (Entwicklungsländer, mittel- und osteuropäische Staaten einschließlich der Nachfolgestaaten der Sowjetunion).

1.11. Die im Zusammenhang mit diesem Programm von der Kommission vorgeschlagene Ratsentscheidung soll es der Gemeinschaft ermöglichen, folgende vier Arten von Aktionen zur Förderung der erneuerbaren Energieträger finanziell zu unterstützen:

— Studien und technische Bewertungen zur Aufstellung von Normen oder technischen Vorschriften;

— Aktionen zur Unterstützung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten, mit denen diese ihre Infrastruktur für die erneuerbaren Energiequellen ausbauen oder erst schaffen wollen;

— Maßnahmen, die einen Anreiz schaffen für die Errichtung eines Informationsnetzes, um die Zusammenarbeit auf nationaler, gemeinschaftlicher und internationaler Ebene zu fördern;

— industrielle Pilotaktionen für den Einsatz von Biomasse zum Zwecke der Energiegewinnung, insbesondere für die Herstellung von Biokraftstoffen und Biogas sowie für den Niederwaldbetrieb mit Kurzumtrieb und den Einsatz von C4-Pflanzen.

1.12. Für die Durchführung dieses auf fünf Jahre ausgelegten Programms wird bereits jetzt eine Mittelausstattung in Höhe von 40 Millionen ECU vorgeschlagen.

1.13. Der Vorschlag für eine Ratsentscheidung enthält genaue Angaben darüber, welchen Finanzanteil die Gemeinschaft bei den einzelnen vorgesehenen Aktionen übernimmt und nach welchen Modalitäten die betreffenden Aktionen ausgewählt werden. Des weiteren sieht die Entscheidung vor, daß im dritten Laufjahr ein Bericht über die bis dahin erzielten Ergebnisse erstellt wird und gegebenenfalls begleitend dazu Vorschläge für Änderungen des Programms unterbreitet werden; am Ende der Laufzeit soll eine Gesamtbewertung der Ergebnisse des Programms vorgenommen werden.

2. Die Weiterentwicklung der erneuerbaren Energiequellen im Rahmen der gemeinschaftlichen Energiepolitik

2.1. Die Vorlage des Programms Altener stellt den jüngsten Versuch dar, den Beitrag der erneuerbaren Energiequellen zur Energiebilanz der Gemeinschaft wesentlich zu erhöhen.

2.2. Seit der Entschließung des Rates vom 16. September 1986 über neue energiepolitische Ziele der Gemeinschaft für 1995 [1] hatte der Ausschuß mehrfach Gelegenheit, sich zu Entwürfen für Entschließungen oder Empfehlungen des Rates zu äußern, die alle darauf abzielten, die Voraussetzungen sowie ein günstigeres Umfeld für eine verstärkte Entwicklung und Nutzung der erneuerbaren Energiequellen in der Gemeinschaft zu schaffen.

2.3. Hierbei ist zu bedauern, daß dem Ausschuß bis auf die Informationen in der Begründung zu dem Vorschlag für eine Entscheidung kein einziger Bericht über diese Thematik zugegangen ist; dies hätte es ihm nämlich ermöglicht, die Entwicklung, die sich im Bereich der erneuerbaren Energiequellen innerhalb der letzten Jahre in der Gemeinschaft vollzogen hat, besser zu beurteilen. Diese Berichte hätten sich außerdem für die Beurteilung des nun vorgeschlagenen Aktionsprogramms als äußerst nützlich erweisen können.

2.4. Zudem muß auch mit Bedauern darauf hingewiesen werden, daß nach wie vor verläßliche, kohärente und harmonisierte statistische Grundlagen fehlen, die den Beitrag der erneuerbaren Energiequellen zur Gesamtenergiebilanz der Gemeinschaft genauer und zuverlässiger veranschaulichen und auf deren Basis Entwicklungsperspektiven erstellt werden könnten. Derartige statistische Daten wären vor allem in bezug auf die Erzeugung von Primär- und Sekundärenergie sowie auf die Entwicklung des Energieverbrauchs in den einzelnen Wirtschafszweigen von Nutzen gewesen.

2.4.1. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß die derzeit von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführten Aktionen im Hinblick auf die Entwicklung eines Systems, durch das in regelmäßigen Abständen vergleichbare statistische Daten über erneuerbare Energiequellen zusammengetragen und geliefert werden können. Durch das 1990 von der Kommission gestartete Projekt konnten bereits für 1989 vergleichbare — wenn auch mitunter noch unvollständige — statistische Daten gesammelt werden.

2.5. Hiervon abgesehen muß festgestellt werden, daß trotz der verschiedenen Empfehlungen und Entschließungen des Rates der Anteil der erneuerbaren Energiequellen in den letzten Jahren noch immer keinen nennenswerten Zuwachs erfahren hat.

2.6. Im Jahre 1985 wurde der Anteil der vermarkteten und statistisch erfaßten erneuerbaren Energiequellen auf 15 Millionen Tonnen RÖE geschätzt, was knapp 1 % des Gesamtenergiebedarfs entspricht. Diese erneuerbare Energie stammte überdies zu 85 % aus Wasserkraftwerken. Ferner wurde 1985 das bis zum Jahre 2000 tatsächlich nutzbare Energiepotential auf 42 bis 52 Millionen Tonnen RÖE geschätzt.

2.7. Wie die Kommission indes in ihrer Mitteilung vom Mai 1988 mit dem Titel „Überprüfung der Energiepolitiken der Mitgliedstaaten durch die Kommission — wichtigste Ergebnisse" [Dok. KOM(88) 174 endg.]

[1] ABl. Nr. C 241 vom 25. 9. 1986, S. 1.

ausführt, wurden diese Vorausschätzungen vor dem spektakulären Erdölpreisverfall erstellt; seitdem haben sich die wirtschaftlichen Bedingungen und die Wettbewerbsfähigkeit der erneuerbaren Energieträger verschlechtert (siehe Ziffer 62).

2.8. Die genutzten erneuerbaren Energieträger deckten 1991 lediglich knapp 2 % des Bedarfs an Primärenergie, d.h. etwa 23 Millionen Tonnen RÖE, von denen 13 Millionen Tonnen RÖE aus großen Wasserkraftwerken bezogen wurden. Zusammen mit der aus Holz gewonnenen Energie, deren Anteil 20 Millionen Tonnen RÖE ausmacht, kann der Anteil der ereuerbaren Energieträger auf knapp 4 % veranschlagt werden.

2.9. Durch die Verwirklichung des Programms ALTENER soll sich laut Kommission der Beitrag der erneuerbaren Energiequellen zur Deckung des Primärenergiebedarfs der EG bis zum Jahre 2005 auf 109 Millionen Tonnen RÖE erhöhen, was 8 % des Gesamtenergieverbrauchs entspricht.

2.10. Hierbei muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß annähernd die Hälfte dieser Steigerung durch einen verstärkten Einsatz der Biomasse, einschließlich der aus Holz gewonnenen Energie, erreicht werden soll, deren Anteil sich dabei von 25,4 auf 66 Millionen Tonnen RÖE erhöhen würde. Der Anteil der Biokraftstoffe soll bis zum Jahr 2005 von 0 auf 11 Millionen Tonnen RÖE ansteigen.

2.11. Nach Auffassung der Kommission ist die Biomasse „die einzige erneuerbare Energiequelle, die auf kurze und mittlere Sicht einen wesentlichen Beitrag zur Ablösung der herkömmlichen Brennstoffe leisten kann", wobei hervorgehoben wird, daß „der Vergrößerung des Marktanteils der Biokraftstoffe und der Brennstoffe landwirtschaftlichen Ursprungs der Vorrang eingeräumt wird" (Ziffer 56 der Begründung).

2.12. Ferner geht die Kommission davon aus, daß die zur Steigerung des Anteils der erneuerbaren Energieträger an der Energiebilanz der Gemeinschaft benötigte Energiemenge auch aus folgenden Energiequellen gewonnen werden müßte (Ziffer 38 der Begründung):

— Verwertung von Haushalts- und Industrieabfällen;

— Windenergie;

— Kleinwasserkraftwerke.

3. Allgemeine Bemerkungen zum Programm ALTENER

3.1. *Gesamtbewertung*

3.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat sich bereits mehrfach für eine verstärkte Entwicklung der erneuerbaren Energiequellen ausgesprochen. Dahinter standen sowohl die Sorge um eine größere Energieversorgungssicherheit in Europa als auch weiterreichende ökologische und sozioökonomische Erwägungen: [a) „Orientierung der Gemeinschaft für die Weiterentwicklung der neuen und erneuerbaren Energiequellen" (Stellungnahme des Ausschusses vom 18. 8. 1986) [1]; b) „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten über die Entwicklung der Nutzung erneuerbarer Energiequellen in der Gemeinschaft" (Stellungnahme des Ausschusses vom 27. 1. 1988) [2]; c) „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Elektrizitätsversorgungsunternehmen und Eigenerzeugern" (Stellungnahme des Ausschusses vom 27. 10. 1988) [3]].

3.1.2. In diesem Zusammenhang hat der Ausschuß auch oftmals in Zweifel gestellt, ob seitens der Mitgliedstaaten ein wirklicher politischer Wille vorhanden ist, die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die erneuerbaren Energiequellen wirksam zur Energieversorgung der Gemeinschaft beitragen können; insbesondere hat er sich dafür eingesetzt, daß die durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften bedingten Hindernisse sowie die Hemmnisse im Zusammenhang mit der Normungstechnik beseitigt werden, um so eine praktische, großangelegte Nutzung der erneuerbaren Energiequellen zu gewährleisten.

3.1.3. Der Ausschuß hatte zudem unterstrichen, daß das Potential, das die erneuerbaren Energiequellen darstellen, nicht voll ausgeschöpft werden kann, wenn die derzeitigen Rahmenbedingungen und infrastrukturellen Gegebenheiten bestehen bleiben.

3.1.4. Er ist zudem der Auffassung, daß die Zielvorgaben in diesem Bereich wie auch in anderen Bereichen der Energiepolitik nur erreicht werden können, wenn gleichzeitig eine Kohärenz zwischen den im Rahmen anderer sektoraler Gemeinschaftspolitiken geführten Aktionen gewährleistet wird, sofern sich diese Aktionen unmittelbar auf die Verwirklichung der genannten energiepolitischen Zielsetzungen auswirken.

3.1.5. Er wiederholt daher, daß er die einschlägigen Initiativen der Kommission unterstützt, und befürwortet die Vorlage des Programms ALTENER, das den derzeit jüngsten, diesmal mit zahlenmäßigen Zielen verbundenen Versuch darstellt, die Entwicklung sowie eine zunehmende und dauerhafte Nutzung der erneuerbaren Energiequellen zu gewährleisten.

3.1.6. Er muß jedoch feststellen, daß das von der Kommission vorgeschlagene Programm auf einer Analyse und einer Bilanz des Entwicklungsstands der erneuerbaren Energiequellen in der Gemeinschaft sowie der Zukunftsperspektiven für diesen Bereich basiert, die der Ausschuß selbst — abgesehen von den in der Begründung enthaltenen Informationen — nur schwer beurteilen kann.

3.1.7. So kann der Ausschuß nur zur Kenntnis nehmen, daß sich in diesem Bereich seit 1988 offenbar eine günstige Entwicklung vollzogen hat, die selbstverständlich konsolidiert werden muß, insbesondere durch Maßnahmen, die die Bemühungen der einzelnen Mitgliedstaaten unterstützen und dazu beitragen, die Voraussetzungen für ein dauerhaftes Vordringen der erneuerbaren Energiequellen zu schaffen, das durch einen Preisrückgang bei den herkömmlichen Energieträgern nicht wieder in Frage gestellt werden kann.

3.1.8. Der Ausschuß dringt auch darauf, daß dieser neue Handlungswille der Mitgliedstaaten in einem finanziellen Mehraufwand zugunsten der Forschung, Entwicklung und Demonstration im Bereich der erneuerbaren Energiequellen seinen Niederschlag findet, im

[1] ABl. Nr. C 316 vom 9. 12. 1986, S. 1.

[2] ABl. Nr. C 80 vom 28. 3. 1988, S. 5.

[3] ABl. Nr. C 337 vom 31. 12. 1988, S. 64.

Gegensatz zur Entwicklung der letzten Jahre, die durch eine fortlaufende Verringerung der für diesen Forschungsbereich aufgewendeten Mittel gekennzeichnet war. In diesem Zusammenhang sollte der Bedeutung Rechnung getragen werden, die einer derartigen Anstrengung insbesondere im Rahmen der angestrebten Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft zukäme (siehe Ziffer 3.2).

3.1.9. Der Ausschuß hält die mit dem Programm ALTENER verfolgten Zielsetzungen für außergewöhnlich ehrgeizig und ist der Auffassung, daß die reellen Möglichkeiten für ihre tatsächliche Erreichung nicht überschätzt werden dürfen. Der trotz zahlreicher Absichtserklärungen sehr schwache Zuwachs der erneuerbaren Energiequellen im Verlauf der letzten Jahre gibt denn auch Anlaß zu einer gewissen Skepsis, vor allem im Hinblick auf das Ziel, den Beitrag der erneuerbaren Energiequellen zur Deckung des Gesamtenergiebedarfs von knapp 4 % im Jahre 1991 auf 8 % im Jahre 2005 zu steigern.

3.1.10. Selbst wenn dieses Ziel erreicht werden könnte, darf die Rolle der erneuerbaren Energieträger sowohl im Zusammenhang mit der Verringerung der CO_2-Emissionen als auch im Rahmen der Energieversorgung der Gemeinschaft doch nicht überschätzt werden.

3.1.11. Hier muß daran erinnert werden, daß der Gesamtenergieverbrauch in der Gemeinschaft den Prognosen zufolge bis zum Jahre 2005 um 20,7 % — nämlich von 1 160 auf 1 400 Millionen t RÖE — ansteigen wird, wobei die erneuerbaren Energiequellen im gleichen Zeitraum bestenfalls mit 4 % zur Deckung dieses Zusatzbedarfs beitragen werden. [Jüngsten Schätzungen zufolge dürfte der gesamte Energieverbrauch zwischen 1990 und dem Jahr 2005 real um nur wenig mehr als 19 %, d.h. von 1 226 Millionen t RÖE auf 1 461 Millionen t RÖE, steigen. Der Beitrag der erneuerbaren Energiequellen zur Deckung des gemeinschaftsweiten Energiebedarfs dürfte sich dabei lediglich auf 7,4 % belaufen (vgl. *Energie in Europe,* Special issue, September 1992, „A view to the future")].

3.2. Erneuerbare Energiequellen und wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt

3.2.1. Hervorzuheben ist dagegen, wie wichtig die Förderung der erneuerbaren Energiequellen für die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft ist.

3.2.2. In dieser Beziehung vermitteln die zur Verfügung stehenden statistischen Angaben aufgrund ihres globalen Charakters keinen unverfälschten Eindruck vom Entwicklungsstand der erneuerbaren Energiequellen in den verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der Gemeinschaft, wo ihr Beitrag zur Primärenergieversorgung in bestimmten Fällen bei über 10 % liegt.

3.2.3. Die Aufwertung der erneuerbaren Energiequellen ist mithin ein Schlüsselfaktor für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, vor allem in entlegenen Regionen oder Randgebieten der Gemeinschaft, die eine nur wenig entwickelte Energieinfrastruktur aufweisen und/oder über ein beträchtliches und nutzbares endogenes Energiepotential verfügen.

3.2.4. Diese Gesichtspunkte wurden auch in vielen früheren Stellungnahmen des Ausschusses schon dargelegt (vergleiche insbesondere Fußnote 1, 2 und 3, S. 9).

3.2.5. Nach Auffassung des Ausschusses wirft die im Programm Altener anvisierte großangelegte Förderung der erneuerbaren Energiequellen mehrere besondere Fragen auf, die ebenfalls behandelt werden müssen.

3.3. Umweltverträglichkeit

3.3.1. Der Ausschuß möchte zunächst darauf hinweisen, daß eine solche Entwicklung mit negativen Umweltfolgen einhergehen könnte, die auf lange Sicht die positiven Auswirkungen, die man sich in bezug auf die Verringerung der CO_2-Emissionen erhofft, weitgehend aufheben können.

3.3.2. Zu denken wäre hier beispielsweise an die mögliche Lärmbelästigung durch eine zunehmende Zahl von Windgeneratoren ebenso wie an die Umweltschäden, die die Entwicklung der Kleinwasserkraftwerke hervorrufen könnte, oder auch an die möglichen Boden- oder Oberflächenwasserschäden infolge eines Ausbaus des Niederwaldbetriebs mit Kurzumtrieb sowie des Nadelholzbetriebs.

3.3.3. Einige Aussagen der Kommission zu diesen Fragen müssen denn auch mit großen Vorbehalten aufgenommen werden; der Ausschuß tritt daher dafür ein, daß die Umweltverträglichkeit einer verstärkten Entwicklung der verschiedenen erneuerbaren Energieträger regelmäßig beurteilt und die Ergebnisse dieser Beurteilungen veröffentlicht und der gesamten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

3.3.4. Ungeachtet all dieser Erwägungen ist der Ausschuß der Auffassung, daß die erneuerbaren Energiequellen beim derzeitigen Stand der Dinge im Vergleich zu den herkömmlichen Brennstoffen in vielen Fällen ein positives Potential hinsichtlich der Umweltverträglichkeit aufweisen, was wiederum das wirtschaftliche Interesse an ihrer Entwicklung eindeutig hebt.

3.4. Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Energiebinnenmarkt

3.4.1. Des weiteren fragt sich der Ausschuß, ob es tatsächlich möglich ist, die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen und insbesondere durch Kleinwasserkraftwerke zu verdreifachen, deren Anteil sich dabei zwischen 1991 und 2005 verdoppeln soll.

3.4.2. In seiner Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Elektrizitäts-versorgungsunternehmen und Eigenerzeugern" vom Oktober 1988 (vgl. Fußnote 3, S. 9) hat der Ausschuß die Maßnahmen der Kommission zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen befürwortet und seinerseits mehrere Vorschläge in diesem Sinne vorgebracht.

3.4.3. In diesem Zusammenhang hatte sich der Ausschuß für den Bau und den Betrieb von Kleinwasserkraftwerken ausgesprochen. Er kann es daher nur begrüßen, wenn hier die durch Rechts-und Verwaltungsvorschriften bedingten Hindernisse beseitigt werden.

3.4.4. Die Beseitigung dieser Hindernisse allein reicht jedoch nicht aus. Es muß auch der Tatsache Rechnung

getragen werden, daß in den meisten Fällen die wirtschaftliche Rentabilität der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen — allein unter Berücksichtigung der direkten Kosten — nur auf längere Sicht gewährleistet werden kann; dies gilt insbesondere für die Kleinwasserkraftwerke.

3.4.5. Die Verwirklichung des von der Kommission festgesetzten Ziels setzt mithin voraus, daß die auf diesem Wege erzeugte Elektrizität zu einem Preis verkauft werden kann, der zumindest die Investitionskosten sowie alle direkten Kosten deckt. Es drängt sich deshalb die Frage auf, inwieweit eine solche Zielsetzung mit denjenigen der Vorschläge zur Liberalisierung des Elektrizitätssektors im Rahmen der Errichtung eines offeneren und stärker wettbewerbsorientierten Energiebinnenmarkts vereinbar ist.

3.4.6. Der Ausschuß beantragt daher, daß eine Untersuchung darüber durchgeführt wird, wie sich die Verwirklichung des Binnenmarkts im Energiesektor auf die Weiterentwicklung der erneuerbaren Energiequellen auswirkt.

3.5. *Verstärkter Umsatz von Biomasse und Biokraftstoffen*

3.5.1. Die Tatsache, daß die Kommission die Bedeutung der Biomasse und der Biokraftstoffe so stark hervorhebt, veranlaßt den Ausschuß ebenfalls zu einigen Bemerkungen.

3.5.2. Er möchte zunächst daran erinnern, daß er sich seinerseits ebenfalls für eine Steigerung des Einsatzes land- und forstwirtschaftlicher Ressourcen für energiewirtschaftliche Zwecke und insbesondere für die Herstellung von Biokraftstoffen ausgesprochen hat [a) „Steigerung des Einsatzes land- und forstwirtschaftlicher Ressourcen im Nichtnahrungsmittel- und Energiesektor: Neue Perspektiven durch Forschung und technische Innovation" (Stellungnahme des Ausschusses vom 29. 3. 1990) (1); b) „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Verbrauchsteuersatz auf Kraftstoffe aus landwirtschaftlichen Rohstoffen" (Stellungnahme des Ausschusses vom 26. 5. 1992) (2)].

3.5.3. Der Ausschuß hat so die Nutzung möglicher Synergien zwischen der gemeinsamen Agrarpolitik und der Energiepolitik zwar befürwortet, gleichzeitig aber darauf hingewiesen, daß der Gefahr vorgebeugt werden muß, daß „sich landwirtschaftliche Produktionspraktiken entwickeln, die für den ländlichen Raum von Nachteil sind, das landwirtschaftliche Produktionsgefüge in Frage stellen und die Umwelt belasten" (vgl. Fußnote 1).

3.5.4. Im Zusammenhang mit der Erreichung des von der Kommission gesteckten Ziels, den Anteil der Biokraftstoffe am Gesamtverbrauch der Kraftfahrzeuge auf 5 % zu erhöhen, nimmt der Ausschuß die sehr genaue Angabe zur Kenntnis, daß für die Erzeugung von 11 Millionen t RÖE gegenwärtig eine Fläche von 7 Millionen ha erforderlich ist. Das entspricht rund 5,5 % der landwirtschaftlichen Nutzfläche der Gemeinschaft, die auf 128 080 Millionen ha veranschlagt wird (Vgl. Bericht 1991 über die Lage der Landwirtschaft in der Gemeinschaft — Kommission der Europäischen Gemeinschaften — 1992).

3.5.4.1. Dieser doch relativ beträchtliche Anteil hätte zum Anlaß genommen werden müssen, die Befürchtungen zu zerstreuen, die die Zielvorgabe der Kommission unter Umweltgesichtspunkten und in Anbetracht der Politik zum Abbau der Subventionen für die Landwirtschaft entstehen läßt.

3.5.5. Es ist zudem einerseits die Frage angebracht, welche Prämissen der Zielvorgabe der Kommission, insbesondere im Hinblick auf die Weiterentwicklung des Kraftfahrzeugparks bis zum Jahr 2005 und die Prognosen für den Kraftstoffverbrauch zugrunde liegen, und andererseits, wie dieses Ziel mit der „Gemeinschaftsstrategie für eine umweltgerechtere Verkehrspolitik" in Einklang zu bringen ist, die die Kommission in ihrem Grünbuch über die Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt entwickelt hat [Dok. KOM(92) 46 endg.].

3.5.6. Die Fachgruppe ist der Auffassung, daß im Rahmen des Programms ALTENER nicht nur Anreize für die Pilotanlagen im Bereich der Biokraftstoffe für Dieselmotoren, sondern auch für die industriellen Pilotanlagen im Bereich der sauerstoffhaltigen Zusatzstoffe für Benzin (Bioäthanol) erwogen werden sollten.

3.6. *Solarthermische Energie*

3.6.1. Die Nutzung der solarthermischen Energie ist sehr unterschiedlich in den verschiedenen Regionen der EG. Dies gilt nicht nur, wie es aus klimatischen Gründen zu erwarten wäre, für den Unterschied zwischen den südlichen und den nördlichen Ländern. Auch innerhalb der südlichen Länder selbst gibt es große Unterschiede, so daß man von einem ausgeprägten Ost-West-Gefälle sprechen kann. An der Spitze steht mit weitem Abstand Griechenland, gefolgt von Frankreich und Italien. In Spanien ist die Nutzung der solarthermischen Energie außerordentlich gering. Ähnliches gilt auch für die Produktion von Solarpanels.

3.6.2. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, die Gründe für diese Unterschiede durch entsprechende Studien aufzuklären und Strategien zu entwickeln, wie insbesondere in den südlichen Ländern mit geringer Nutzung der solarthermischen Energie die Markteinführung gefördert werden kann.

4. Besondere Bemerkungen zu dem Vorschlag für eine Entscheidung

4.1. Der Ausschuß billigt den Vorschlag für eine Entscheidung mit dem Vorbehalt, daß die nachstehenden Bemerkungen und Änderungs- oder Ergänzungsvorschläge berücksichtigt werden.

4.2. *Haushaltsaspekte*

4.2.1. Der Ausschuß stellt in erster Linie fest, daß derzeit nicht einmal in Form von Richtwerten ein Betrag für bestimmte Aktionen finanzieller Art sowie für Kooperationsmaßnahmen mit Drittländern festgelegt wurde.

4.2.2. Er hält es in diesem Zusammenhang für ausgesprochen erstaunlich, daß keinerlei Angaben über die haushaltsmäßigen Auswirkungen der Aktionen zur Förderung der Biokraftstoffe geliefert werden, und dies trotz der Vorrangstellung, die ihnen zugewiesen wird.

(1) ABl. Nr. C 124 vom 21. 5. 1990, S. 47.
(2) ABl. Nr. C 223 vom 31. 8. 1992, S. 1.

4.2.3. An zweiter Stelle weist der Ausschuß darauf hin, daß in dem Vorschlag für eine Entscheidung selbst keine Bestimmung enthalten ist, in der genau angegeben wird, in welcher Höhe die Gemeinschaft Mittel bereitstellen müßte, um die Durchführung des Programms zu ermöglichen. Der im Kommissionsdokument genannte Betrag von 40 Millionen ECU sowie dessen Aufteilung dient nur als Anhaltspunkt, was zu seinem bruchstückhaften Charakter noch hinzukommt.

4.2.4. Die Kommission begründet das Fehlen einer entsprechenden Bestimmung damit, daß ein Verhandlungsspielraum mit den verschiedenen Stellen der Haushaltsbehörden gewahrt werden soll, um Jahr für Jahr die Mittel zu erhalten, die sie zur Durchführung des Programms für notwendig erachtet, und daß sie flexibel genug sein möchte, um unvorhergesehene Ereignisse bewältigen und erforderlichenfalls die Prioritäten neu gewichten zu können.

4.2.5. Der Ausschuß hegt dennoch die Befürchtung, daß die Finanzierung des Programms ALTENER den Unwägbarkeiten des Haushaltsverfahrens ausgesetzt wäre, da für die Entwicklung der erneuerbaren Energiequellen seitens der Mitgliedstaaten kein wirkliches politisches Engagement vorhanden ist, das — vor allem in finanzieller Hinsicht — in der zu verabschiedenden Entscheidung Niederschlag fände.

4.2.6. Außerdem fragt sich der Ausschuß, ob der Weg, den die Kommission auf diese Weise einschlägt, nicht bezweifeln läßt, daß die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten wirklich entschlossen sind, wirksam und maßgebend zur Verringerung der CO_2-Emissionen beizutragen, insbesondere durch ein entschiedenes Engagement zugunsten der erneuerbaren Energieträger.

4.3. *Über den Gemeinschaftshaushalt zu finanzierende Maßnahmen*

4.3.1. Der Ausschuß fordert, daß im Text der Entscheidung die Auswahlkriterien und -modalitäten für Maßnahmen, die von der Gemeinschaft finanziell unterstützt werden, genauer umrissen werden.

4.3.2. Er ist zudem der Auffassung, daß namentlich zur Gewährleistung einer sachgerechten Verwendung der Gemeinschaftsmittel über jede der Maßnahmen, die aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert werden, regelmäßig Bericht erstattet werden muß.

4.4. *Bewertung der Ergebnisse des Programms*

4.4.1. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission kein in Zahlen ausgedrücktes Ziel für die Steigerung des Beitrags der erneuerbaren Energiequellen zur Dekkung des Gesamtenergiebedarfs bis 1997, also bis zum Ende der Laufzeit des Programms Altener, vorgegeben hat.

4.4.2. Er stellt sich mithin die Frage, auf welcher Grundlage die Fortschritte im Hinblick auf die für 2005 festgelegten Ziele, die mit Hilfe des Programms Altener und sämtlicher unter Ziffer 1.5 aufgeführten Maßnahmen erreicht werden sollen, zu bewerten sind.

4.4.3. Der Ausschuß fordert außerdem, daß nach Abschluß des Programms eine Bewertung folgender Aspekte vorgenommen wird:

— Umweltfolgen der nationalen und gemeinschaftlichen Maßnahmen, sofern sich dies als angebracht erweist;

— der Beitrag des Programms zur Verwirklichung des Ziels, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft zu stärken.

4.5. *Übermittlung der in Artikel 8 genannten Berichte an den Wirtschafts- und Sozialausschuß*

4.5.1. Der Ausschuß tritt dafür ein, daß Artikel 8 des Vorschlags für eine Entscheidung dahingehend geändert wird, daß sowohl der für das dritte Jahr der Laufzeit des Programms vorgesehene Bericht als auch der nach Ablauf des Programms zu erarbeitende Bericht über dessen Ergebnisse auch dem Wirtschafts- und Sozialausschuß übermittelt werden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Verbringungen radioaktiver Stoffe innerhalb der Europäischen Gemeinschaft

(93/C 19/04)

Die Kommission beschloß am 28. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 31 des Euratom-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr Flum.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einführung

Die Kommission legte mit Datum vom 23. Juli 1992 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Verbringung radioaktiver Stoffe innerhalb der Europäischen Gemeinschaft vor. Ziel der Verordnung ist die Aufrechterhaltung des Strahlenschutzniveaus nach Abbau der innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen ab 1. Januar 1993.

2. Allgemeine Beurteilung

2.1. Der Ausschuß begrüßt die Initiative der Kommission und bittet, die nachfolgenden Ergänzungen und Bemerkungen zu berücksichtigen.

2.2. Mit Wegfall der Kontrollen an den Binnengrenzen ist ein einheitliches Kontrollsystem sowohl an den Außengrenzen als auch im innerstaatlichen Bereich zur Vermeidung der mit diesen Transporten verbundenen Risiken vorzusehen und sicherzustellen.

2.3. Der Ausschuß bittet die Kommission zu prüfen, ob die diesbezüglichen Richtlinien zur Verbringung radioaktiver Stoffe von den Mitgliedstaaten umgesetzt und auch angewandt werden. Sollte diese Überprüfung ergeben, daß die Umsetzung und Anwendung unvollständig erfolgen, muß nach Auffassung des Ausschusses die Kommission unverzüglich entsprechende Maßnahmen ergreifen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß weist darauf hin, daß das betreffende Formular im Anhang 1 so zu gestalten ist, daß eine einheitliche Identifikation des jeweiligen Verbringungsvorganges möglich und gesichert ist und somit eine Kontrolle durch die entsprechenden nationalen Kontrollinstanzen jederzeit erfolgen kann.

3.2. Der Ausschuß unterstreicht erneut, daß in den entsprechenden Papieren zu dem jeweiligen Verbringungsvorgang folgende Inhalte unerläßlich sind:

— Verpackungsart und -qualität sowie Kernbrennstoffanteil

— Strahlendosisleistung

— Name des Strahlenschutzverantwortlichen und Bestimmungsziel der Stoffe.

3.3. Der Ausschuß weist nachdrücklich darauf hin, daß diese Forderung eine pauschale Erklärung für mehrfache Verbringungsvorgänge ausschließt, d.h. jede einzelne Verbringung muß gesondert dokumentiert werden:

3.4. Der Wortlaut von Artikel 7 ist nicht eindeutig. Es bedarf hier einer klaren und unmißverständlichen Formulierung.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen

(93/C 19/05)

Der Rat beschloß am 2. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 3. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Wick.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung am 24./25. November 1992 (Sitzung vom 24. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen, die das Ziel hat, die Auswirkungen und die Verbreitung dieser Seuchen zu begrenzen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Da Fische in der Aquakultur auf engem Raum im Wasser zusammenleben, können einige Fischkrankheiten nach ihrem Ausbruch sehr schnell seuchenartigen Charakter annehmen. Dies kann bedeuten, daß ganze Bestände in kurzer Zeit erkranken und erhebliche Verluste auftreten.

2.2. Die Bekämpfung von Fischseuchen gestaltet sich allerdings aufgrund der natürlichen Gegebenheiten sehr viel schwieriger als eine Seuchenbekämpfung bei der Tierhaltung in der Landwirtschaft.

2.3. Der Ausschuß hält es daher für notwendig, daß diese Fischkrankheiten sehr schnell bekämpft werden, da sonst die wirtschaftliche Existenz der Betriebe erheblich gefährdet wird.

2.4. Da Fische innerhalb und auch außerhalb der Gemeinschaft gehandelt werden, sind zumindest einheitliche Bekämpfungsmaßnahmen innerhalb der Gemeinschaft für diese Krankheiten notwendig. In diesem Zusammenhang hält es der Ausschuß für wünschenswert, daß auch Kontakte mit den Ländern der Europäischen Freihandelszone (EFTA) aufgenommen werden.

2.5. Der Ausschuß begrüßt es, daß besonders ansteckende Seuchen im Gemeinschaftsgebiet getilgt werden sollen.

2.6. Endemische Seuchen sollen in amtlich anerkannt seuchenfreien Gebieten und amtlich anerkannt seuchenfreien Betrieben getilgt und in anderen Betrieben unverzüglich bekämpft werden.

2.7. Der Ausschuß begrüßt ein generelles Impfverbot, da bei der Impfung von Fischen die Gefahr nicht ganz auszuschließen ist, daß Impfstoffe ins Wasser gelangen und andere Bestände infizieren können.

2.8. Der Ausschuß gibt zu bedenken, daß Ausnahmen von dem Impfverbot gefährlich sein können und nur unter ganz bestimmten Sicherheitsvorkehrungen und wissenschaftlicher Absicherung zugelassen werden sollen.

2.9. Der Ausschuß begrüßt es, daß die Seuchendiagnose in der Gemeinschaft harmonisiert und nur zugelassenen Stellen übertragen werden soll. Er hält es ebenfalls für gut, daß diese Aufgaben von einem Referenzlabor koordiniert werden.

2.10. Der Ausschuß gibt zu bedenken, daß eine genügende Anzahl von Laboruntersuchungsstellen vorhanden sein muß, da die endgültigen Diagnosen sehr schnell erstellt werden müssen, um ein weiteres Ausbreiten der Krankheit bei Seuchenverdacht zu verhindern. Dementsprechend erscheint es erforderlich, daß auch eine genügende Anzahl von ausgebildetem Personal zur Verfügung steht.

2.11. In diesem Zusammenhang bittet der Ausschuß, daß die Kommission statistisches Material über die wirtschaftliche Bedeutung der Aquakultur und deren Rolle innerhalb der gesamten Fischwirtschaft vorlegt.

2.12. Der Ausschuß stellt fest, daß die vorliegende Richtlinie des Rates mit Gemeinschaftsmaßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen eine konsequente Fortführung der Richtlinie des Rates vom 28. Januar 1991 betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur ist. Er verweist hierbei auf seine Stellungnahme vom 19. September 1990 [1].

2.13. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auch auf seine Stellungnahme [2] zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über eine finanzielle Maßnahme der Gemeinschaft zur Tilgung der infektiösen hämatopoetischen Nekrose der Salmoniden in der Gemeinschaft [Dok. KOM(89) 502 endg.].

---

[1] ABl. Nr. C 332 vom 31. 12. 1990, S. 105.
[2] ABl. Nr. C 124 vom 21. 5. 1990, S. 3.

2.14. Der Ausschuß regt an, daß die Kommission für notwendige Tilgungsprogramme finanzielle Beihilfen gewährt.

2.15. Der Ausschuß regt die Anfertigung einer wissenschaftlichen Studie an, mit der die verschiedenen Erkenntnisse in der Gemeinschaft über Übertragung und Ausbreitung der Fischseuchen unter Einbeziehung der Erkenntnisse mit seuchenresistenten Fischen zusammengetragen werden sollen. Auf der Grundlage der Erkenntnisse einer solchen Studie sollte die Weiterentwicklung der wissenschaftlichen Forschung über Fischseuchen gefördert werden.

2.16. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß bei der Kommission ein Beratender Ausschuß besteht, der sich auch mit der Aquakultur befaßt. Der Ausschuß legt Wert darauf, daß in diesem Ausschuß alle betroffenen Wirtschafts- und Sozialkreise der Aquakultur vertreten sind.

2.17. Der Ausschuß macht darauf aufmerksam, daß in dem Vorschlag der Kommission nicht durchgängig die Gameten im Zusammenhang mit Fischen und Eiern genannt sind. Um Mißverständnisse zu vermeiden, sollten entsprechende Ergänzungen vorgenommen werden.

2.18. Der Vorschlag der Kommission gibt in einigen Artikeln (insbesondere Artikel 5, 10 und 13) Veranlassung zu der Anregung, daß die Fassungen des Kommissionsvorschlags in den einzelnen Sprachen in Übereinstimmung gebracht werden müssen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. *Artikel 1*

Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß der Vorschlag der Kommission sich lediglich auf Maßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Fischseuchen beschränkt und Weichtiere nicht erfaßt. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, daß entsprechende Maßnahmen für Weichtiere in einer gesonderten Richtlinie baldmöglichst vorgesehen werden.

3.2. *Artikel 2*

Hier sollten die Begriffsbestimmungen des Artikels 2 der Richtlinie des Rates vom 28. Januar 1991 betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur zusätzlich aufgenommen werden, da in dieser Richtlinie sehr oft auf diese Begriffsbestimmungen Bezug genommen wird.

3.3. *Artikel 2 Absatz 3*

Der Ausschuß schlägt folgende Formulierung vor:

„Seuchenverdächtige Fische:

Fische, bei denen bestimmte klinische Anzeichen, postmortale Läsionen und positive Reaktionen im Labortest auf eine der Krankheiten der Liste I oder der Liste II schließen lassen."

Mit dieser Formulierung wird klargestellt, daß nicht nur auf Vermutungen hin schon ein Seuchenverdacht definiert wird.

3.4. *Artikel 3*

Der Beginn des Artikels sollte wie folgt lauten:

„Alle Betriebe, die Fische züchten, halten oder fangen, ..."

Gerade für die Krankheiten der Liste I sollten auch die Betriebe aufgenommen werden, die als Flußfischereibetriebe oder Seefischereibetriebe nur Wildfische fangen, die aber infiziert sein können oder als Überträger gelten, da sonst auch nicht die in Artikel 6, Absatz 1 c) genannten Maßnahmen durchführbar sind.

3.5. *Artikel 3 Absatz 2*

Der Ausschuß schlägt das Wort „registrieren" anstelle von „führen Buch über" vor. Damit werden verschiedene bewährte Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten ermöglicht.

3.6. *Artikel 4*

In Absatz 2 sollte darauf hingewiesen werden, daß der Artikel 5 nur für Fischkrankheiten der Liste I gilt.

3.7. *Artikel 8 Absatz 2*

Der Ausschuß hält eine Ausnahme von Fischarten, die nicht Carrier-Arten sind, für nicht angebracht. Er schlägt daher eine Streichung dieses Absatzes vor.

3.8. *Artikel 10, Absatz 3*

Hier sollte angefügt werden, daß sichergestellt sein muß, daß beim Transport keine Krankheitserreger aus den Transportfahrzeugen gelangen können.

3.9. *Artikel 13, Absatz 1*

Hier sollte festgelegt werden, daß eine Impfung mit Lebendimpfstoffen verboten ist.

3.10. *Artikel 15*

Der Ausschuß stellt fest, daß mit der vorgeschlagenen Form des Ausschußverfahrens (Ständiger Veterinärausschuß) grundlegend von dem bisher in veterinären Regelungen gewählten Verfahren abgewichen wird. Eine politische Einflußnahme auf die Festsetzung der im einzelnen erforderlichen Maßnahmen ist in keiner Weise gegeben.

Den Mitgliedstaaten sollte nach wie vor ein Mitspracherecht eingeräumt werden. Das vorgeschlagene Verfahren sieht aber nur ein Anhörungsverfahren der Mitgliedstaaten vor. Der Ausschuß hält daher eine Entscheidung durch den Rat, zumindest aber eine Entscheidung im Ständigen Veterinärausschuß entsprechend der bisherigen Verfahrensweise für erforderlich.

3.11. *Anhang*

Als Anhang sollte der Anhang A der Richtlinie des Rates vom 28. Januar 1991 betreffend die tierseuchenrechtlichen Vorschriften für die Vermarktung von Tieren und anderen Erzeugnissen der Aquakultur aufgenommen werden, da in dieser Verordnung sehr häufig auf die Fischkrankheiten in diesem Anhang verwiesen wird.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/679/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit [1]

(93/C 19/06)

Der Rat beschloß am 10. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 118 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 19. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Etty.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1. Mit diesem Richtlinienvorschlag wird eine Änderung der Richtlinie 90/679/EWG über den „Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit" bezweckt. Bei letzterer handelte es sich um eine der Einzelrichtlinien zur Rahmenrichtlinie 89/391/EWG über die „Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von Arbeitnehmern bei der Arbeit". Der Wirtschafts- und Sozialausschuß gab seine Stellungnahme zum Vorschlag für die Richtlinie 90/679/EWG im Dezember 1988 ab.

1.2. Der nun vorliegende Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie 90/679/EWG wurde in dieser selbst bereits angekündigt. So heißt es in Artikel 18, daß der Rat innerhalb von 6 Monaten ab dem Zeitpunkt der Anwendung der Richtlinie, d.h. vor dem 28. Mai 1994, eine erste Liste biologischer Arbeitsstoffe der Gruppen 2, 3 und 4 erstellt.

1.3. Anhang III der Richtlinie 90/679/EWG sollte eine Liste von Bakterien, Viren, Parasiten und Pilzen enthalten, die von der Kommission nunmehr zusammen mit Bemerkungen zur Anwendung des Einstufungsverfahrens vorgelegt wurde.

1.4. In seiner Stellungnahme vom Dezember 1988 hatte der Ausschuß sich nicht zu den relevanten Teilen des Entwurfs der Richtlinie 90/679/EWG geäußert.

[1] ABl. Nr. C 217 vom 24. 8. 1992, S. 32.

1.5. Der WSA nimmt zur Kenntnis, daß der Beratende Ausschuß für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz die früheren Entwürfe des von der Kommission jetzt vorgelegten Vorschlags positiv bewertet hat, auch wenn von ihm einige Unzulänglichkeiten bemängelt wurden, die sowohl die vorgeschlagene Einstufung als auch die vorgeschlagene Liste der biologischen Arbeitsstoffe betrafen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß begrüßt die vorgeschlagene Änderung der Richtlinie 90/679/EWG. Er nimmt die Zusicherung der Kommission zur Kenntnis, daß die hierin enthaltene Liste dem derzeitigen Stand der Wissenschaft entspricht. Ihm ist klar, daß Erweiterungen und Änderungen der Liste der Arbeitsstoffe im Lichte weiterer Informationen nach Prüfung durch die Kommission und nationale Sachverständige erfolgen können. Angesichts des raschen Wandels auf diesem Gebiet möchte er allerdings an die in Artikel 19 der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG vorgeschriebene Anpassung an den technischen Fortschritt erinnern.

2.2. Der Ausschuß hebt hervor, daß sich die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie wie die Grundrichtlinie 90/679/EWG ausdrücklich auf den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit bezieht. Er weist darauf hin, daß die Unterscheidung zwischen berufsbedingter und sonstiger Gefährdung eine sorgfältige Definition erforderlich macht und durch die in verschiedenen Staaten vorhandenen Regelungen erschwert werden könnte.

2.3. Der Ausschuß hält es für wichtig, daß einschlägige Schutzmaßnahmen für besondere Gruppen von Arbeitnehmern (insbesondere Schwangere, aber auch andere besonders gefährdete Gruppen) ausgearbeitet werden, wobei Überschneidungen oder Kollisionen mit anderen gemeinschaftlichen Rechtsinstrumenten zu vermeiden sind. Die Aufnahme weiterer besonderer „Bemerkungen" in die Liste (z.B.: P: besondere Gefahr während der Schwangerschaft und C: besondere Krebsgefahr) sollte der Kommission zwecks Prüfung durch Sachverständige mitgeteilt werden.

2.4. Nach Ansicht des Ausschusses sollten etwaige neue Schutzmaßnahmen rasch eingeführt werden. An der Entwicklung von Impfstoffen wird bekanntlich intensiv gearbeitet.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Zwischen der englischen und der französischen Fassung des Kommissionsvorschlags wurden Unstimmigkeiten festgestellt. Hierzu wurde dem Ausschuß versichert, daß die meisten Probleme, die auf Unstimmigkeiten zwischen den verschiedensprachigen Texten beruhten, inzwischen gelöst worden sind.

3.2. Genetisch veränderte Mikroorganismen wurden in dieser ersten Liste nicht berücksichtigt. Wie dem Ausschuß mitgeteilt wurde, beabsichtigt die Kommission, sie bei einer späteren Erweiterung der Liste in Anhang III aufzunehmen. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß dieses Ziel wohl schwer zu verwirklichen ist. Zwar ist es sehr wichtig, daß für Arbeitnehmer, die Gefahr laufen, den betreffenden biologischen Arbeitsstoffen an ihrem Arbeitsplatz ausgesetzt zu sein, angemessene Schutzmaßnahmen entwickelt werden, doch bezweifelt der Ausschuß, daß eine Einstufung, wie sie in der vorgeschlagenen Liste vorgenommen wird, hierfür das geeignete Mittel ist.

3.3. Bei der vorgeschlagenen Liste wurde von den Auswirkungen der biologischen Arbeitsstoffe auf gesunde Arbeitnehmer ausgegangen. In den obigen allgemeinen Bemerkungen hat der Ausschuß die Problematik der besonders gefährdeten Gruppen angesprochen, zu denen insbesondere die Schwangeren und die Frauen, die schwanger werden wollen, gehören. Einer angemessenen Information der in den betreffenden Unternehmen beschäftigten Arbeitnehmerinnen sollte allergrößte Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dieser Gesichtspunkt wird in den Artikeln 10 und 14 Absatz 6 der Grundrichtlinie nicht voll berücksichtigt.

3.4. Der Ausschuß befürchtet, daß es mit dem besonderen Hinweis „Impfung empfohlen" in der vorgeschlagenen Liste Probleme geben könnte. Es liegt auf der Hand, daß die Kommission nicht über die Bestimmungen von Artikel 14 der Richtlinie 90/679/EWG hinausgehen kann, und es kann bezweifelt werden, daß aufgrund dieses Artikels eine Impfung von Arbeitnehmern erforderlich ist, die gegen die biologischen Arbeitsstoffe, denen sie effektiv oder vermutlich ausgesetzt sind, noch nicht immun sind. Unklar ist auch, wer die Impfkosten zu tragen hat. Dieser Punkt muß nach Ansicht des Ausschusses geklärt werden. Außerdem sollten seines Erachtens gefährdete Arbeitnehmer die Möglichkeit zur Impfung haben.

3.5. Die im dem Kommissionsvorschlag beigefügten Formblatt zu den Auswirkungen der Richtlinie enthaltene Liste der Unternehmen stimmt nicht mit der Liste in Anhang I der Richtlinie 90/679/EWG („Informatorische Liste der Tätigkeiten") überein. So fehlen in der Liste des Formblatts insbesondere die „Arbeiten in der Landwirtschaft". Wohlgemerkt gibt es aber gerade in der Landwirtschaft viele kleine und mittlere Betriebe.

3.5.1. Der Ausschuß ist sich bewußt, daß sich der Kommissionsvorschlag ausschließlich mit Anhang III beschäftigt. Dennoch möchte er in Ergänzung seiner vorstehenden Bemerkungen die Frage aufwerfen, ob die „Informatorische Liste der Tätigkeiten" in Anhang I noch adäquat ist.

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollte unmißverständlich darauf hingewiesen werden, daß die Listen der Unternehmen lediglich der Orientierung dienen und daß Artikel 3 der Richtlinie 90/679/EWG eine Risikoabschätzung für Tätigkeiten fordert, „bei denen Arbeitnehmer im Rahmen der Ausübung ihres Berufes biologischen Arbeitsstoffen ausgesetzt sind bzw. ausgesetzt sein können". In diesem Zusammenhang betrachtet der Ausschuß die Einstufungsliste als ein sinnvolles Instrument zur Risikoabschätzung.

3.7. Schließlich würdigt der Ausschuß die Vorgehensweise der Kommission, bislang noch nicht identifizierte biologische Arbeitsstoffe vorsichtshalber den Risikogruppen zuzuordnen, empfiehlt ihr jedoch gleichzeitig, die Auswirkungen dieser Maßnahme sowie ihre wissenschaftliche Fundiertheit und ihren Status als ein in einer Richtlinie verankerter Grundsatz zu prüfen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur strukturellen Anpassung des Gewerbes der Zollagenten und -spediteure an den Binnenmarkt

(93/C 19/07)

Der Rat beschloß am 13. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 235 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 19. November 1992 an. Berichterstatter war Herr R. Müller.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) mehrheitlich bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Verordnungsvorschlag vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen.

1.2. Zunächst sei darauf hingewiesen, daß die für den 1. Januar 1993 vorgesehene Abschaffung der Steuergrenzen und der Zollkontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen sich unmittelbar aus der im Rahmen der Einheitlichen Europäischen Akte beschlossenen Vollendung des Binnenmarktes ergibt. Dies wird nicht ohne beträchtliche Auswirkungen auf die Tätigkeit der mit der Abwicklung der Grenzformalitäten befaßten und als Bindeglied zwischen Zollbehörden und Wirtschaftsakteuren fungierenden Zollagenten vonstatten gehen. Das Gewerbe verzeichnet gemeinschaftsweit einen Jahresumsatz von 5,694 Milliarden ECU und zählt mehr als 16 000 Unternehmen mit 239 000 Beschäftigten. Es ist damit zu rechnen, daß 63 100 Arbeitsplätze (rund 25 %) verloren gehen werden, was für ältere Arbeitnehmer besondere Probleme hinsichtlich Umschulung, Anpassung und anderweitige Verwendung mit sich bringen wird.

1.3. In diesem Zusammenhang sind sowohl die Europäische Gemeinschaft als Ganzes als auch die einzelnen Mitgliedstaaten und die in erster Linie betroffenen Regionen dafür verantwortlich, daß der Übergang in sozialverträglicher Weise vonstatten geht. Im Rahmen vorhandener Gemeinschaftsmaßnahmen, die durch den Europäischen Sozialfonds und INTERREG finanziert werden, wurden bereits erhebliche Summen von Geldern zum Zwecke der Erleichterung dieses Übergangs gebunden. Außerdem ist es begrüßenswert, daß die Kommission alle Zollagenten in der Gemeinschaft, die ihren Arbeitsplatz verloren haben, als Langzeitarbeitslose eingestuft hat. Dennoch deutet die Tatsache, daß nunmehr ein Sonderbudget (einmalige Haushaltslinie) für dringende zusätzliche Maßnahmen vorgeschlagen wird, darauf hin, daß starkes Unbehagen bei dem Verdacht aufgekommen ist, die Gemeinschaft, aber auch die Mitgliedstaaten und die unmittelbar betroffenen Regionen und Wirtschaftszweige könnten es unterlassen haben, sich ausreichend auf die unvermeidliche Beschäftigungskrise dieses Gewerbes vorzubereiten.

1.4. Daher ist der Kommissionsvorschlag grundsätzlich zu begrüßen, auch wenn er von einigen Kreisen als verspätet kritisiert wurde. (In diesem Zusammenhang

sei erwähnt, daß der Wirtschafts- und Sozialausschuß auf dieses Problem bereits in seiner Stellungnahme vom 27. Februar 1991 zu dem MATTHÄUS-Programm [1] aufmerksam gemacht hat.) Es erhebt sich allerdings die Frage, ob diejenigen Unternehmen, die auf die Lage rechtzeitig durch Umstrukturierung, Umschulung und anderweitige Verwendung ihres Personals reagiert haben, nicht durch diesen Vorschlag, der ab 1. Januar 1993 in Kraft tritt, benachteiligt werden. Der Ausschuß rät der Kommission dringend, in dieser Angelegenheit einen flexiblen Standpunkt einzunehmen und jenen Unternehmen eine finanzielle Unterstützung zu gewähren, die bereits Maßnahmen ergriffen haben, die im Rahmen des jetzigen Vorschlags als förderungswürdig erachtet würden und sich auch noch im Jahre 1993 auf die Arbeitsplätze und die wirtschaftliche Tätigkeit auswirken werden. Ebenso geht der Ausschuß davon aus, daß förderungswürdige Maßnahmen, soweit sie ordnungsgemäß 1993 begonnen haben, aber erst 1994 abgeschlossen werden, ebenfalls noch aus dem Sonderfonds finanziert werden können.

1.5. Die Verordnung muß schnell umgesetzt werden, denn eine Verzögerung würde zur Ineffizienz aller Maßnahmen führen.

1.6. Der Ausschuß ersucht die Kommission dringend, den Geltungsbereich der Unterstützungsmaßnahmen und insbesondere den Umfang der im Haushaltsplan für 1993 vorgesehenen neuen Beihilfen so zu erweitern, daß auch abhängig Beschäftigte in den Kreis der von der Maßnahme unmittelbar Begünstigten einbezogen werden. Beispielsweise könnten Mobilitätsbeihilfen für Zollagenten ins Auge gefaßt werden, die ihrem Gewerbe zwar treu bleiben, aber anderswo tätig werden wollen. Auch wäre es denkbar, daß betroffene Kleinunternehmen neben „sozialen" und „technischen" Formen der Unterstützung eine „wirtschaftliche" Unterstützung (z.B. in Form von Direktbeihilfen oder zinsverbilligten Darlehen, wenn sie sich um eine Diversifizierung ihrer Tätigkeit bemühen) erhalten.

1.7. Der Ausschuß weist darauf hin, daß besonders die kleinen und mittleren Unternehmen sich in einer Krise befinden, die sie nicht verschuldet haben, sondern die auf die europäische Einigung zurückzuführen ist.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. *Haushalt*

Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß ein Sonderbudget von mindestens 30 Millionen ECU erforderlich ist.

2.2. *Zu Artikel 1*

Der Ausschuß nimmt mit Erleichterung zur Kenntnis, daß die Kommission im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten bereits die geographischen Gebiete, die von der Abschaffung der Grenzen am stärksten betroffen sein werden, „quantifiziert" hat. Er legt Wert auf die Zusicherung, daß alle Mitgliedstaaten sich gemeinsam dieser Aufgabe stellen werden und daß nicht einige von ihnen hierin eine Angelegenheit sehen, deren Regelung einfach den Marktkräften überlassen werden sollte.

2.3. *Zu Artikel 2*

Es wurde dem Ausschuß versichert, daß der Maßnahmenkatalog großzügig ausgelegt werden kann und daß Umfang und Vielfalt der Maßnahmen vom konkreten Engagement der Mitgliedstaaten abhängen. Seines Erachtens ist die Beteiligung der Sozialpartner in den Phasen der Planung, Anwendung und Bewertung für den Erfolg dieser Maßnahmen von ausschlaggebender Bedeutung.

2.4. *Zu Artikel 3*

Die vorgesehenen Maßnahmen sind grundsätzlich im gesamten Gebiet der Gemeinschaft förderungswürdig. Wie dem Ausschuß versichert wurde, verfügt die Kommission über die erforderlichen Mittel, um die zu erwartenden Anträge effizient zu bearbeiten, was in Verbindung mit den Verwaltungsarbeiten im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) und INTERREG erfolgen soll. Im Ausschuß besteht übrigens der Eindruck, daß Interessenten leichter zum ESF als zu INTERREG Zugang finden. Aus diesem Grunde tritt er für Maßnahmen ein, die das INTERREG-Programm zugänglicher machen und drängt auf eine Gleichbehandlung von Gebieten mit Entwicklungsrückstand und solchen mit rückläufiger industrieller Entwicklung.

2.5. *Zu Artikel 4*

Angesichts der großen Zahl der Kleinunternehmen oder selbständig Erwerbstätigen und der ebenso großen Zahl der Arbeitnehmer, die betroffen sind, möchte der Ausschuß darauf hinweisen, daß die Rückerstattung bei ordnungsgemäß geprüften Vorhaben so schnell wie möglich geschehen muß. Die Auszahlung könnte auch über berufsständische Vertretungen erfolgen. Außerdem möchte er die (bereits in Ziffer 1.4 geäußerte) Auffassung nochmals bekräftigen, daß Unternehmen und Branchen, die bereits Maßnahmen ergriffen haben, die nunmehr im Rahmen des jetzigen Vorschlags für förderungswürdig erachtet würden und sich auch noch im Jahre 1993 auf die Arbeitsplätze und die wirtschaftliche Tätigkeit auswirken werden, Anspruch auf eine entsprechende Unterstützung haben sollen.

2.6. *Zu Artikel 5*

Der Ausschuß ist mit den vorgeschlagenen Interventionssätzen nicht nur einverstanden, sondern besteht auf ihnen. Außerdem hält er es für erforderlich, daß die Additionalität gewährleistet wird.

2.7. *Zu Artikel 6 und 7*

Der Ausschuß tritt dafür ein, daß die Kommission im Rahmen eines ordnungsgemäßen Prüfungsverfahrens flexiblere Fristen für die Zuschüsse in Erwägung zieht.

[1] ABl. Nr. C 102 vom 18. 4. 1991, S. 5.

Die Frist für die Einreichung der Anträge sollte nicht als Ausschlußfrist behandelt werden.

2.8. *Zu Artikel 8*

Der Ausschuß hält eine genaue Definition des Begriffs „technische Hilfe" für wünschenswert. Hierunter sollte z.B. auch die Unterstützung durch Experten zu verstehen sein, die den Unternehmen bei begleitenden Maßnahmen Hilfe leisten.

Der Ausschuß würde es begrüßen, wenn solche Interventionen einen Umfang von 5 % der im Rahmen dieser Verordnung vorgesehenen Gesamtzuwendung aus dem Haushalt haben könnten.

2.9. *Zu Artikel 9*

Es sollte ein offizieller Bewertungsbericht erstellt und sowohl dem Europäischen Parlament als auch dem Wirtschafts- und Sozialausschuß übermittelt werden. Die Bewertung sollte auch die Prüfung sozialer Gesichtspunkte beinhalten.

In die Konzertierung sollten auch die Sozialpartner einbezogen werden.

2.10. *Zu Artikel 10*

Der Ausschuß besteht darauf, daß die Zahlungen schnell erfolgen, zumal wenn es sich bei den Antragstellern um kleinere und mittlere Unternehmen handelt.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Verlängerung für 1993 der Verordnungen (EWG) Nr. 3831/90, (EWG) Nr. 3832/90, (EWG) Nr. 3833/90, (EWG) Nr. 3834/90 und (EWG) Nr. 3835/90 zur Anwendung allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte Erzeugnisse mit Ursprung in Entwicklungsländern im Jahr 1991 und zur Ergänzung der Liste der Begünstigten

(93/C 19/08)

Der Rat beschloß am 22. Oktober 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Giesecke.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) mehrheitlich bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet ein weiteres Mal die vorläufige Verlängerung des 1992 geltenden Schemas im System der allgemeinen Zollpräferenzen (APS) in der erneut und dringlich ausgesprochenen Erwartung, daß die Uruguay-Runde des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluß gebracht werden und damit die Revision des Schemas für die neunziger Jahre abgeschlossen werden kann. Der Ausschuß hat zu dieser Revision bereits ausführlich Stellung genommen [1].

2. Der Ausschuß begrüßt ausdrücklich, daß in dieser Verlängerung für 1993 nach den baltischen Staaten nunmehr auch die elf Mitglieder der GUS und Georgien in das Präferenzschema einbezogen werden. Dies entspricht einem Vorschlag des Ausschusses, den er bereits in vorerwähnter Stellungnahme gemacht hatte.

3. Auch unterstützt der Ausschuß eine Erweiterung der Liste der am wenigsten fortgeschrittenen Länder entsprechend der UN-Liste um sieben Länder.

4. In diesem Zusammenhang wiederholt der Ausschuß jedoch seine Auffassung, die Wirksamkeit der Zollpräferenzen dadurch zu erhöhen, daß die Zahl der begünstigten Länder nach vom Ausschuß vorgeschlagenen Kriterien verringert wird [1].

5. Ebenfalls begrüßt der Ausschuß die Möglichkeit der Ursprungskumulierung innerhalb der GUS und Georgiens. Die bisherige Arbeitsteilung in der früheren Sowjetunion könnte allerdings durch das Lomé-Modell der Kumulierung noch besser gestützt werden.

6. Der Ausschuß teilt die Entscheidung der Kommission, daß in Anbetracht der Vollendung des Binnenmarktes die bisher auf die Mitgliedstaaten verteilten Zollkontingente durch feste zollfreie Beträge ersetzt werden. Er knüpft an die neue Verwaltung durch die Kommission die Erwartung einer zügigeren Abwicklung und besseren Ausnutzung zugunsten der begünstigten Länder und der jeweiligen Importeure.

7. In Anbetracht der bisherigen Erfahrungen mit den osteuropäischen Ländern sind die für empfindliche Erzeugnisse vorgeschlagenen Regelungen nach Auffassung des Ausschusses weitestgehend angemessen. Es wäre jedoch erwünscht, sie in bestimmten Fällen weniger restriktiv zu gestalten.

8. Der Ausschuß erwartet, daß sowohl die Kommission als auch die Regierungen und Verwaltungen der Mitgliedsländer alles Notwendige unternehmen, um das neue Verwaltungssystem des APS so schnell wie möglich effizient werden zu lassen.

[1] ABl. Nr. C 69 vom 18. 3. 1991, S. 36.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zum Thema „Verbraucher und Binnenmarkt"

(93/C 19/09)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hatte am 26. November 1991 gemäß Artikel 20 der Geschäftsordnung beschlossen, einen Informationsbericht „Verbraucher und Binnenmarkt" zu erarbeiten.

Der Ausschuß hatte die Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragt.

Auf Antrag dieser Fachgruppe beschloß der Ausschuß auf seiner Plenartagung am 1./2. Juli 1992 gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Geschäftsordnung, diesen Informationsbericht in eine Stellungnahme, die seine Initiativstellungnahme zum Thema „Die Vollendung des Binnenmarktes und der Verbraucherschutz" ergänzen sollte, umzuwandeln.

Die Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Ataíde Ferreira, Mitberichterstatter waren die Herren de Knegt und Proumens.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) mehrheitlich bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hatte am 26. September 1991 eine Initiativstellungnahme zum Thema Binnenmarkt und Verbraucherschutz verabschiedet [1]. Darin wird — aufgrund der Sachzwänge im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Stellungnahmen des Ausschusses — den politischen Aspekten der Förderung der Verbraucherinteressen im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes Vorrang eingeräumt, ohne daß der Inhalt der gemeinsamen Politiken, die Auswirkungen auf die Verbraucher haben, eingehend analysiert wird.

1.2. In der genannten Stellungnahme hatte der Ausschuß die Mitgliedstaaten dringend dazu aufgerufen, im Vertrag über die Politische Union ausdrücklich die Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane anzuerkennen, auf dem Gebiet des Verbraucherschutzes tätig zu werden. Außerdem hatte er die Notwendigkeit hervorgehoben, den Ausschuß bei verbraucherpolitischen Fragen regelmäßig anzuhören, da der Ausschuß aufgrund seiner Zusammensetzung und der Grundsätze seiner Arbeitsweise einen bevorzugten Ort des Dialogs zwischen den Berufsverbänden und den Verbrauchern darstellt.

1.3. Der Ausschuß begrüßt, daß der am 7. Februar 1992 unterzeichnete Vertrag von Maastricht die in der Initiativstellungnahme zum Ausdruck gebrachten Anliegen berücksichtigt. Bezüglich der Maßnahmen, die zu ergreifen sind, um die Ziele zu erreichen, die sich die Gemeinschaft gesetzt hat, wird in Artikel 3 Buchstabe s) nämlich ein Beitrag zur Verbesserung des Verbraucherschutzes genannt. Dieser Beitrag wird im neugeschaffenen Artikel 129 a EWGV näher erläutert. Danach kann die Gemeinschaft speziell auf dem Gebiet der Verbraucherpolitik tätig werden, und dadurch wird der gemeinschaftlichen Verbraucherpolitik derselbe Rang wie den übrigen Gemeinschaftspolitiken — darunter insbesondere der Binnenmarktpolitik — zuerkannt. Außerdem sieht Artikel 129 a vor, daß der Rat zur Verabschiedung spezifischer Aktionen nach dem Verfahren der Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und der Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses verfährt. Artikel 129 a lautet folgendermaßen:

„(1) Die Gemeinschaft leistet einen Beitrag zur Erreichung eines hohen Verbraucherschutzniveaus durch

a) Maßnahmen, die sie im Rahmen der Verwirklichung des Binnemarkts nach Artikel 100 a erläßt;

b) spezifische Aktionen, welche die Politik der Mitgliedstaaten zum Schutz der Gesundheit, der Sicherheit und der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher und zur Sicherstellung einer angemessenen Information der Verbraucher unterstützen und ergänzen.

(2) Der Rat beschließt gemäß dem Verfahren des Artikels 189 b und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die spezifischen Aktionen im Sinne des Absatzes 1 Buchstabe b.

(3) Die nach Absatz 2 beschlossenen Aktionen hindern die einzelnen Mitgliedstaaten nicht daran, strengere Schutzmaßnahmen beizubehalten oder zu ergreifen. Diese Maßnahmen müssen mit diesem Vertrag vereinbar sein. Sie werden der Kommission notifiziert."

1.4. Der Ausschuß möchte betonen, daß die Gemeinschaft in Ausübung der ihr in Artikel 129 a übertragenen Aufgaben in erster Linie die Voraussetzungen dafür schaffen muß, daß die Verbraucher ihre Schiedsrichterrolle auf dem Markt optimal ausüben können. Andern-

[1] ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 16.

falls kann eine Marktwirtschaft nämlich nicht richtig funktionieren. In diesem Zusammenhang ist die Verbraucherpolitik als eine begleitende Maßnahme der Wirtschaftspolitik aufzufassen, denn sie stellt die Korrekturmechanismen zur Verfügung, wenn der Markt Unzulänglichkeiten, Ungleichgewichte und Mängel aufweist. Diese Mechanismen beinhalten folgende Maßnahmen:

— Information der Verbraucher, um ein wirksames Funktionieren des Marktes zu ermöglichen;

— Verbesserung der Funktionsweise des Marktes durch eine Wettbewerbspolitik, welche die Verbraucherinteressen — namentlich im Rahmen der Antidumping-Politik und durch die Verabschiedung von Vorschriften über Werbung — berücksichtigt;

— ganz allgemein die Einbeziehung der Verbraucherpolitik in alle übrigen, die Verbraucherinteressen direkt oder indirekt berührenden Gemeinschaftspolitiken. Dies gilt namentlich für die Agrarpolitik, die Sektoren der finanziellen Dienstleistungen, des Fremdenverkehrs, des öffentlichen Dienstes sowie für den Telekommunikations-, den Pharma- und den Lebensmittelsektor.

— den Rechtsschutz der Verbraucher, insbesondere was die Klagebefugnis angeht, so daß der Verbraucher die ihm zuerkannten Rechte auch geltend machen kann;

— die Schaffung der Voraussetzungen für einen Dialog als logische Folge der Anerkennung des Verbrauchers als Marktteilnehmer. Hierfür ist das Vorliegen bestimmter Wirksamkeitsvoraussetzungen erforderlich, welche der Ausschuß in seiner diesbezüglichen Initiativstellungnahme von 1984 dargelegt hat [1].

2. Die Ziele der jetzigen ergänzenden Stellungnahme

2.1. Der Ausschuß hat in seiner Initiativstellungnahme eine gewisse Anzahl von Aspekten berücksichtigt, die mit der Förderung der Verbraucherinteressen in Zusammenhang stehen, wie z.B. die Vertretung der Verbraucher, eine bessere Rechtsgrundlage im EWG-Vertrag sowie eine ganze Reihe von Problemen, die mit der Verwirklichung des Binnenmarktes in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Basierend auf dieser Initiativstellungnahme, welche sich auf die globalen Aspekte des Verhältnisses zwischen Binnenmarkt und Verbraucherpolitik bezieht, sowie angesichts der mit der Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht aufgetauchten neuen Gesichtspunkte konzentriert sich der Ausschuß in dieser ergänzenden Stellungnahme ganz besonders auf den Inhalt der gemeinsamen Verbraucherpolitik.

2.2. Bei den Arbeiten, die zur Verabschiedung der Initiativstellungnahme führten, wurde nämlich deutlich, daß es keinerlei umfassende analytische Untersuchungen über die Förderung der Verbraucherinteressen durch die Gemeinschaft gibt. Dies ist hauptsächlich auf die Entwicklung der Gemeinschaftspolitiken zurückzuführen, welche sich auf die Interessen und den Schutz der Verbraucher auswirken. Eine solche umfassende Analyse ist allerdings sehr nützlich, um die künftigen Leitlinien der Verbraucherpolitik der Gemeinschaft festzulegen, insbesondere im Hinblick auf die jüngsten Entwicklungen im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Vertrages über die Politische Union. Der Ausschuß hat daher beschlossen, eine eingehende Studie zum Thema „Verbraucher und Binnenmarkt" erstellen zu lassen. (Studie über „Verbraucherschutz und Binnenmarkt — Bilanz und Perspektiven" — Veröffentlichung für Anfang 1993 in französischer, englischer, deutscher und spanischer Sprache vorgesehen.)

2.3. Überhaupt treffen alle in der Initiativstellungnahme an die anderen Gemeinschaftsinstitutionen und die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen in vollem Umfang zu und sind neben den in dieser ergänzenden Stellungnahme enthaltenen Feststellungen zu berücksichtigen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Eine erste Bemerkung ist vorauszuschicken: die Gemeinschaftsinstitutionen haben mit zahlreichen Initiativen zu einer Verbesserung des Verbraucherschutzes in verschiedenen Mitgliedstaaten beigetragen, und es gibt auf diesem Gebiet eine Vielzahl von Vorschriften. Gleichwohl ist ein bedeutendes Ungleichgewicht zwischen den zahlreichen Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Verbraucher und den weniger häufigen Maßnahmen zum Schutz ihrer wirtschaftlichen Interessen festzustellen; Maßnahmen zur Verbesserung ihres rechtlichen Schutzes sind fast überhaupt nicht anzutreffen.

3.2. Es hat sich gezeigt, daß es nicht ausreicht, das Gemeinschaftsrecht lediglich einer formellen Analyse zu unterziehen, um seine Auswirkungen auf die Verbraucherinteressen beurteilen zu können. Ganz entscheidend ist dabei vielmehr, daß die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts in einzelstaatliches Recht und insbesondere in die einzelstaatliche Rechtspraxis untersucht werden. Ein und derselbe Rechtsbegriff, wie z.B. der eines „Mangels" kann nicht nur, sondern er wird auch von der jeweiligen einzelstaatlichen Rechtsprechung unterschiedlich ausgelegt. Die Gemeinschaftsinstitutionen stellen bei ihrem Vorgehen noch immer nicht — wenigstens nicht systematisch — vermehrt auf die Praxis ab, obwohl allein dadurch die Auswirkungen einer Norm auf den Normadressaten sinnvoll beurteilt werden können. Dies bewirkt auf seiten der Wirtschaftsteilnehmer bedenkliche Informationslücken und außerdem Fehlschlüsse in bezug auf den Stand der Harmonisierung der Rechtsvorschriften. Der Ausschuß stellt fest, daß es keine genaue, aktuelle und pragmatische Bestandsanalyse über den Stand der Umsetzung und der Anwendung des Gemeinschaftsrechts gibt, und er bedauert daher die bei den politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsträgern bestehenden Informationslücken. Dieser unzureichend pragmatische Ansatz wird in dem „9. Bericht der Kommission an das Parlament über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts — 1991" [2] aufgezeigt.

3.3. Auch ist festzustellen, daß die Gemeinschaftsinstitutionen in mehreren Bereichen, die für die Verbraucher von wirtschaftlichem bzw. rechtlichem Interesse sind (Finanzdienstleistungen, Zugang zu den Gerichten), recht häufig unverbindliche Instrumente, wie

[1] ABl. Nr. C 206 vom 6. 8. 1984.

[2] ABl. Nr. C 250 vom 28. 9. 1992.

z.B. Entschließungen oder Empfehlungen, gewählt haben, die mal an die Mitgliedstaaten, mal an die in dem betreffenden Sektor tätigen Berufsangehörigen gerichtet sind. Es ist erfahrungsgemäß äußerst schwierig, die in diesen Instrumenten enthaltenen Grundsätze zur Anwendung zu bringen. Außerdem müßten die von den Berufsangehörigen befürworteten und angenommenen Verhaltenskodizes bzw. Grundsätze einer guten Verfahrenspraxis oder auch freiwillige Abkommen jedesmal angepaßt werden, wenn es darum geht, schwierige Themen im Gesetz- oder Verordnungsweg voranzubringen, selbst wenn diese Kodizes oder Abkommen vor Gericht, wo auf sie zuweilen Bezug genommen werden kann, nicht als rechtsverbindlich angesehen werden können. Es ist jedoch wünschenswert und sogar notwendig, daß derartige Kodizes oder Abkommen nach einer Abstimmung mit den Verbraucherverbänden festgelegt werden können.

3.4. Ganz allgemein wird die Normsetzung angesichts der Liberalisierung immer mehr von der Initiative der jeweils Beteiligten abhängen. Der Ausschuß verwies in seiner Initiativstellungnahme auf die Notwendigkeit eines Dialogs zwischen Wirtschaft und Verbrauchern [1]. Die Erfahrung zeigt allerdings, daß die Versuche, zwischen Wirtschaft und Verbrauchern einen institutionalisierten Dialog zu führen, nur allzu häufig scheitern. Die Gründe, warum die derzeitigen Dialogformen scheitern, bedürfen noch einer eingehenden Analyse, bevor die Voraussetzungen für einen realistischen und wirksamen Dialog auf allen Ebenen der Normsetzung geschaffen werden können.

3.5. Der Ausschuß ist darüber erfreut, daß der Haushalt für 1992 für den Verbraucherschutz dank der beharrlichen Haltung des Europäischen Parlaments doppelt so hoch ist, wie die Kommission ursprünglich beantragt hatte. Er hofft, daß die Kommission über die Mittelverwendung für eine breite Kampagne zur Aufklärung der Öffentlichkeit über die Rechte der Verbraucher einen detaillierten Bericht erstellen wird. Bei der Analyse des EG-Verbraucherschutzrechts hat sich nämlich gezeigt, daß die Initiativen zur Rechtsetzung nur selten von unterstützenden Maßnahmen begleitet werden, mit deren Hilfe die Adressaten der Rechtsetzungsmaßnahmen über die Änderungen im Hinblick auf ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Es hilft überhaupt nichts, die Schutzbestimmungen zu optimieren, wenn die zu schützenden Personen mangels entsprechender Informationen sich gar nicht auf diese Bestimmungen berufen können. Siehe auch die in Eurobarometer von September 1991 veröffentlichten Umfrageergebnisse, die das Mißtrauen der Verbraucher gegenüber dem Binnenmarkt belegen (52 %). Mangels geeigneter Regelungsinstrumente sollten den Verbraucherverbänden von der öffentlichen Verwaltung Mittel zur Verfügung gestellt werden, damit sie diesen Informationsauftrag erfüllen können.

3.6. Die von Artikel 129 a des neuen Vertrages gewährten Möglichkeiten müssen außerdem optimal ausgeschöpft werden. In dieser Hinsicht bietet das in dem neuen Artikel 3 b) des Vertrages enthaltene Subsidiaritätsprinzip einerseits zwar eine Garantie für ein wirksameres und bürgernäheres Tätigwerden der Gemeinschaft, kann aber auch einen Mißbrauch nach sich ziehen und eine mögliche Gefahr für jede speziell zum Schutz der Verbraucher unternommene Gemeinschaftsinitiative darstellen. Der Ausschuß erkennt an, daß das Subsidiaritätsprinzip bei korrekter Auslegung dem Funktionieren der Gemeinschaft zuträglich sein kann, er macht jedoch auch darauf aufmerksam, daß bei einseitiger Interpretation dieses Grundsatzes u.U. jede Gemeinschaftsaktion, die nicht gerade zur Vollendung des Binnenmarktes erforderlich ist, im Keim erstickt werden kann. Eine einseitige Anwendung des Subsidiaritätsprinzips würde jeden Fortschritt in der EG-Verbraucherpolitik verhindern, während andererseits der Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten durch die allgemeinen Grundsätze des Vertrages stark eingeengt wird, so daß es — wie in der Initiativstellungnahme dargelegt wurde — zu einer Regelungslücke kommen könnte. Der Ausschuß begrüßt, daß das Europäische Parlament eingehende Überlegungen mit dem Ziel eingeleitet hat, Inhalt und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips genau festzulegen.

4. Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme der sich auf den Verbraucherschutz auswirkenden Gemeinschaftsmaßnahmen

4.1. Bei der Analyse der rechtlichen Bestimmungen, die in verschiedenen, den Verbraucherschutz betreffenden Bereichen gelten, zeigt sich, daß die Stellung der Verbraucher in Handel und Gewerbe durch mehrere Gemeinschaftsmaßnahmen gestärkt wird. Dazu zählen insbesondere die Richtlinien über Produkthaftung, irreführende Werbung, Sicherheit von Spielwaren, Pauschalreisen oder der Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz der Erwerber bei Verträgen über die Nutzung von Immobilien als Teilzeiteigentum. Diese Analyse hat indessen auch gezeigt, daß bestimmte Maßnahmen der Gemeinschaft zu einer wirksamen Verbesserung des Verbraucherschutzes ungeeignet sind. Dies beruht vor allem auf der Tatsache, daß der Schutz häufig nicht das alleinige und auch nicht das vorrangige Ziel der ergriffenen Maßnahmen ist. Daran zeigt sich, wie schwierig es ist, die Vollendung des Binnenmarktes und den Verbraucherschutz miteinander in Einklang zu bringen, was in der Initiativstellungnahme zum Ausdruck gebracht wurde. Die wichtigsten Gründe für die Ungeeignetheit des Vorgehens sind folgende:

4.2. Im Bereich der Bestimmungen für einzelne Produkte hat das neue Vorgehen zur technischen Harmonisierung unter der Vorgabe, den Verbraucher zu schützen, zu einem System geführt, bei dem EG-Produkte unter der Gemeinschaftsmarke gemeinschaftsweit verkehren können. Nun ist es erforderlich, daß der Zertifizierungsvorgang Sicherheits- und Qualitätskontrollen unterliegt, die durch offizielle bzw. zugelassene Stellen durchgeführt werden.

4.3. Außerdem ist die in den Richtlinien nach dem neuen Konzept enthaltene Definition der wichtigsten Forderungen nicht immer genau. Dadurch können Grauzonen entstehen, die sich vom Standpunkt der Verbrauchersicherheit gesehen als gefährlich erweisen könnten. Die ungemein wichtige Rolle, die der Normung bei der Festlegung von Sicherheitsanforderungen zugemessen wird, verlangt darüber hinaus eine stärkere Beteiligung von qualifizierten Verbrauchervertretern an diesem Prozeß. Die Initiativstellungnahme beinhaltet

[1] ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991.

im übrigen die Forderung des Ausschusses, die Verbraucher an der Normung stärker zu beteiligen und ihre Vertreter bei der Festlegung präziser Sicherheitsnormen für Verbrauchsgüter mitwirken zu lassen.

4.4. Im Lebensmittelbereich gibt es trotz der Fülle von Vorschriften noch keine detaillierten Gemeinschaftsbestimmungen über die amtliche Kontrolle von Lebensmitteln. Dabei könnten allein Gemeinschaftsbestimmungen über die amtliche Kontrolle von Lebensmitteln dem Verbraucher die tatsächliche Gewähr dafür bieten, daß die den nationalen Normen zugrundeliegenden Gemeinschaftsnormen eingehalten werden. Diese Analyse bestätigt, daß die Forderung des Ausschusses durchaus begründet ist, gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen über die Qualifikation des Kontrollpersonals, über die Qualitätsnormen der Kontrollaboratorien und über den Erfahrungsaustausch der einzelstaatlichen Behörden aufzustellen [1].

4.5. Der Ausschuß stellt fest, daß es bei den von den verschiedenen zuständigen Kommissionsdiensten unternommenen Schritten an Einklang fehlt, und er fordert die Kommission dazu auf, die Arbeiten ihrer Dienste zu rationalisieren und dabei die Notwendigkeit zu berücksichtigen, den Dienst „Verbraucherpolitik" stärker mit einzubeziehen. In verschiedenen Regelungen und Regelungsvorschlägen werden Zusatzstoffe und kontaminierende Stoffe (Pestizide und Lösungsmittel) behandelt, und dabei kommen die Spannungen zwischen der Verbraucherschutzpolitik, der Binnenmarktpolitik sowie auch der Gemeinsamen Agrarpolitik zum Ausdruck. Dies gilt auch für bestimmte Informationen, die dem Verbraucher zur Kenntnis gebracht werden [Schutz von Herkunftsbezeichnungen [2], Angaben über den Nährwert usw. [3]].

4.6. Was Arzneimittel angeht, begrüßt der Ausschuß die Schaffung einer Europäischen Agentur zur Beurteilung von Arzneimitteln, wobei die Bedeutung dieser Agentur im Laufe der Zeit zunehmen dürfte. Überdies stellt er fest, daß bei den Arzneimitteln eine Politik verfolgt wird, welche die Verbraucherinteressen nicht hinreichend berücksichtigt, namentlich im Bereich der Paralleleinfuhren und der nicht patentgeschützten Arzneimittel (Generika). Der Ausschuß fordert die Kommission auf, in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes [4] Vorschläge zur Förderung von Paralleleinfuhren und Generika zu unterbreiten. Derartige Schritte sind infolge der gemeinschaftsweiten Einführung einer zusätzlichen Schutzlizenz erforderlich, die es den Pharmaunternehmen gestattet, die Dauer des Patents und damit des ihnen für ein bestimmtes Pharmaprodukt eingeräumten Monopols zu verlängern. Ein derartiger erweiterter Schutz ermöglicht es den europäischen Pharmaunternehmen, ihre Forschungstätigkeiten aus eigener Kraft zu finanzieren. Es sind mithin korrigierende Maßnahmen — insbesondere beim Erstattungssystem — erforderlich, um nach dem Auslaufen der Geltungsdauer der Lizenz die mit dem Monopol verbundenen wirtschaftlichen Folgen durch eine verstärkte Förderung des Wettbewerbs auszugleichen (Förderung von Generika, Anerkennung des Rechts eines Apothekers, ein Ersatzpräparat abzugeben usw.).

4.7. Nach Ansicht des Ausschusses wird der grenzüberschreitende Erwerb von Kraftfahrzeugen durch die Verbraucher noch immer allzuoft behindert, sei es durch die Mitgliedstaaten sei es durch privatwirtschaftliche Unternehmen, so daß die Verbraucher nicht wirklich von den auf diesem Gebiet herrschenden bedeutenden Preisunterschieden profitieren können; ferner werden die von den Mitgliedstaaten bzw. den privatwirtschaftlichen Unternehmen begangenen Verstöße von den Gemeinschaftsinstitutionen nicht systematisch verfolgt.

4.8. Bezüglich der Sicherheit im Straßenverkehr stellt der Ausschuß fest, daß die Sicherheit der Straßenbenutzer erheblich verbessert werden kann. Zwar wurden einige Fortschritte erzielt, jedoch entwickeln sich die Dinge nur sehr langsam, was insbesondere mit der technischen Harmonisierung der Kraftfahrzeuge zusammenhängt. Überdies läßt die Verabschiedung der von der Kommission — mit Unterstützung des Ausschusses — ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung des Verhaltens der Straßenbenutzer (Blutalkoholgehalt, Tragen eines Schutzhelms durch Zweiradfahrer, Anlegen von Sicherheitsgurten usw.) durch den Rat allzu lange auf sich warten. Dies hängt damit zusammen, daß eine spezifische Rechtsgrundlage im Bereich der Straßenverkehrssicherheit fehlt. Außerdem haben sich die Erörterungen in bezug auf die technische Harmonisierung von Kraftfahrzeugen als außerordentlich arbeitsaufwendig erwiesen. Andererseits sollten die Behörden der Mitgliedstaaten zusammen mit den die Straßenbenutzer vertretenden Organisationen Kampagnen über richtiges Verhalten im Straßenverkehr entwickeln, um darauf hinzuwirken, daß — solange noch keine entsprechenden Rechtsvorschriften bestehen — allgemeine Maßnahmen, wie z.B. das Anlegen von Sicherheitsgurten, das Tragen von Schutzhelmen durch Radfahrer, Verzicht auf Alkohol am Steuer usw. praktiziert werden.

4.9. Bezüglich der Gemeinschaftsvorschriften über die Haftung für fehlerhafte Produkte und bei Dienstleistungen betont der Ausschuß, daß die in der Richtlinie 85/374/EWG vorgesehene Frist zur Überprüfung 1995 abläuft und daß es wichtig ist, eine eingehende Beurteilung darüber vorzunehmen, welchen Einfluß die Richtlinie auf die Entschädigung hat, vor allem was die den Mitgliedstaaten offen gelassenen Optionen angeht. Was den Vorschlag für eine Richtlinie über die Haftung bei Dienstleistungen betrifft, möchte der Ausschuß daran erinnern, daß er eine Initiative, die durch fehlerhafte Dienstleistungen Geschädigten besser zu schützen, begrüßen würde, das von der Kommission vorgeschlagene Verfahren hingegen ablehnt [5].

4.10. Der Ausschuß vertritt überdies die Ansicht, daß gemäß den von der Kommission gemachten Angaben in bezug auf die Ausklammerung des Bau- und des Arzneimittelsektors aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie diese Ausklammerung nur dann akzeptiert werden kann, wenn die Kommission gleichzeitig spezifische Richtlinien für diese beiden Bereiche in die Wege leitet, so daß die durch mangelhafte Dientleistungen Geschädigten nicht schutzlos bleiben. Die allgemeine Richtlinie sollte in dieser Hinsicht vorsehen, daß ihre Bestimmungen Anwendung finden, solange noch keine

[1] ABl. Nr. C 347 vom 22. 12. 1987.
[2] ABl. Nr. L 208 vom 4. 7. 1992.
[3] ABl. Nr. C 122 vom 14. 5. 1992.
[4] Vgl. Rs. 215/87, Schumacher, Urteil vom 7. 3. 1989, sowie Rs. 347/89, Eurim-Pharma, Urteil vom 16. 4. 1991.
[5] ABl. Nr. C 269 vom 14. 10. 1991.

spezifischen Richtlinien verabschiedet sind. Die in den beiden ausgeklammerten Bereichen für die Entschädigung geltenden Grundsätze dürfen sich auch nicht von den in der allgemeinen Richtlinie für eine Entschädigung vorgesehenen Grundsätzen entscheidend abheben. Im Waren- und Dienstleistungsbereich muß die Gemeinschaft eine für alle Waren und Dienstleistungen geltende umfassende und von Verantwortungsbewußtsein getragene Sicherheitspolitik betreiben.

4.11. Auf dem Gebiet des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher ist auf mehrere ungeeignete Vorgehensweisen hinzuweisen:

4.11.1. Auf dem Gebiet der Werbung beschränkt sich der Anwendungsbereich der Regelung auf irreführende Werbung, erfaßt aber nicht unlautere Werbung [1] (Diskriminierung aufgrund der Rasse oder des Geschlechts usw.). Die Regelung erweist sich bei grenzüberschreitender irreführender Werbung als wirkungslos, vor allem da sie nicht ausdrücklich die Klagebefugnis der Verbraucherverbände anerkennt und ihnen nicht gestattet, in einem anderen als ihrem Sitzmitgliedstaat tätig zu werden. Auch sieht die Regelung nicht vor, daß dem Verbraucher, der aufgrund irreführender Werbung einen Vertrag geschlossen hat, Schadensersatz zu leisten ist. Ein unlängst vorgelegter Vorschlag, vergleichende Werbung zu gestatten, wird als ein Instrument zur Verbraucheraufklärung vorgestellt. Selbst wenn dadurch in gewisser Hinsicht tatsächlich eine bessere Verbraucheraufklärung betrieben werden kann, darf dabei nicht vergessen werden, daß das Hauptziel jeder Werbung darin besteht, den Absatz einer Ware oder einer Dienstleistung direkt oder indirekt zu fördern.

4.11.2. Vor allem im Bereich der Fernsehwerbung stellt der Ausschuß fest, daß die Kontrolle der Werbung dem Sendestaat obliegt, obwohl der Verbraucher doch erwartet, daß er von seiten des Empfangsstaats geschützt wird.

4.11.2.1. Der Ausschuß weist vor allem darauf hin, daß die Gemeinschaft bis jetzt noch immer keine umfassende Initiative in bezug auf die Handelspraktiken unternommen hat. Das Ergreifen spezifischer Maßnahmen im Hinblick auf bestimmte Verkaufsmethoden birgt Risiken im Zusammenhang mit dem vertikalen Vorgehen. Dies wirft namentlich bei der Festlegung des jeweiligen Anwendungsbereichs Schwierigkeiten auf. Diese Verkaufsmethoden könnten mit einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung, die eine Generalklausel für Handelspraktiken enthält, besser erfaßt werden.

4.11.3. Bezüglich der Verbraucherverträge nimmt der Ausschuß die gemeinsame Position des Rates zur Kenntnis und weist darauf hin, daß diese Position zwar mehrere vom Ausschuß vorgetragene Bemerkungen berücksichtigt, jedoch einen viel engeren Anwendungsbereich aufweist als der dem Ausschuß zur Stellungnahme vorgelegte Richtlinienvorschlag. Es ist zu bedauern, daß die gemeinschaftlichen Anhörungsverfahren sich auf Texte beziehen, die letztlich im Rahmen der Verhandlungen auf Regierungsebene entscheidende Änderungen erfahren und demzufolge in keinerlei Hinsicht mehr den Leitlinien entsprechen, welche von der das Initiativrecht innehabenden Institution ganz zu Anfang aufgestellt wurden. Außerdem ist der Ausschuß sich darüber im klaren, daß es einer Regelung der verschiedenen Praktiken im Fernabsatz bedarf (Einkäufe per Telefon, Videotext, Versandhandel, Telefonverkauf und Verkäufe durch automatische Anrufbeantworter), und er begrüßt es, daß die Kommission ihm unlängst einen Vorschlag für eine Richtlinie über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz [2] zur Stellungnahme vorgelegt hat. Angesichts des u.U. grenzüberschreitenden Charakters der Telekommunikationstechniken ist eine solche Richtlinie durchaus erforderlich.

4.11.3.1. Auch hier würde ein umfassenderes Vorgehen in bezug auf das Vertragsrecht den Forderungen nach einem Schutz der Verbraucher im Binnenmarkt besser gerecht werden (Bestimmungen über die Vertragsformulierung, die Beweislast, die Vertragserfüllung, die Verjährung usw.). Bei der Definition einer in der gesamten Gemeinschaft geltenden Garantieregelung zum Schutze des Verbrauchers vor versteckten Mängeln sollte ganz besonders sorgfältig vorgegangen werden. Da es außerdem mehrere einzelstaatliche und gemeinschaftliche Organe gibt, welche Garantiefonds zugunsten der Verbraucher unterhalten, ist es wichtig, daß für deren Funktion und Handhabung Regeln aufgestellt werden, mit deren Hilfe den Bedürfnissen der Verbraucher — für die diese Fonds schließlich eingerichtet wurden — wirksam entsprochen werden kann.

4.11.4. Im Bereich der Finanzdienstleistungen ist die Gemeinschaft in zahlreichen Fällen rechtsetzend tätig geworden. Die speziell für den Verbraucherschutz ergriffenen Maßnahmen sind nicht verbindlich, und es ist festzustellen, daß sie nicht beachtet werden. Dabei ist namentlich auf die Empfehlung vom 17. November 1988 über die Beziehungen zwischen Ausgebern und Inhabern von Zahlungskarten und auf die Empfehlung vom 14. Februar 1990 über den grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr zu verweisen. Der Ausschuß hat in diesem Zusammenhang die Veröffentlichung einer Benutzercharta im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr durch die Kommission zur Kenntnis genommen und bedauert es, daß die Kommission in diesem Bereich nach jahrelangen Überlegungen keine nennenswerten Fortschritte in bezug auf den Inhalt der Rechte der Benutzer von Zahlungskarten gemacht und mit der Charta ein Instrument gewählt hat, das im Rahmen des EWG-Vertrages nicht den geringsten Wert hat. Die Charta kommt einer einfachen Bitte an den Bankensektor gleich, sich den Anforderungen eines Binnenmarktes anzupassen, von dem er in anderer Hinsicht maßgeblich selbst profitiert. Nach Ansicht des Ausschusses ist es für die Glaubwürdigkeit der Gemeinschaftsinstitutionen von entscheidender Bedeutung, daß die Gemeinschaft die bestehenden unverbindlichen Instrumente einer systematischen Prüfung unterzieht und gegebenenfalls durch verbindliche Instrumente ersetzt. Außerdem ist es für eine befriedigende Vollendung des Binnenmarktes wichtig, daß die grenzüberschreitenden Zahlungssysteme keine Nachteile für ihre Benutzer hervorrufen und die Geldinstitute Zahlungen in ECU genauso wie Zahlungen in Landeswährung akzeptieren.

[1] Außer in gewisser Weise bei vergleichender Werbung, siehe Richtlinienvorschlag im ABl. Nr. C 180 vom 11. 7. 1991.

[2] ABl. Nr. C 156 vom 23. 6. 1992.

4.11.4.1. Andererseits hat die Gemeinschaft zwar den Verbraucherkrediten eine gewisse Aufmerksamkeit geschenkt, jedoch beabsichtigt sie nicht, sich des Problems der Hypothekarkredite anzunehmen, obwohl es sich dabei insofern um eine noch größere verbraucherschutzpolitische Problematik handelt, als es sich bei Hypothekarkrediten um einen großen Teil des Budgets der einzelnen Haushalte handelt. Deshalb ist es wichtig, daß auf diesem Gebiet einheitliche Verbraucherschutzbestimmungen gelten, die es dem Verbraucher ermöglichen, ausländische Kreditangebote ohne Sicherheitseinbußen wahrzunehmen. Vor allem sind Fragen im Zusammenhang mit der Überschuldung von Verbrauchern zwar von einigen einzelstaatlichen Gesetzgebern erkannt und berücksichtigt worden, aber zu gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen ist es dabei noch nicht gekommen, obgleich dieses Problem eine gemeinschaftsweite Dimension hat.

4.11.4.2. Im Rahmen einer Economie Sociale geht es effektiv darum, ein System zum Schutz der bedürftigsten Verbraucher aufzustellen. Gleichzeitig sollte der Begriff der Basisdienstleistungen, welche die Geldinstitute gegenüber jedermann anbieten sollten, im Zusammenhang mit dem Problem des beschränkten Zugangs zu bestimmten Dienstleistungen dieser Geldinstitute — worin ein weiterer Ausdruck der sozialen Ausgrenzung liegt — eingehend überdacht werden. Auch dabei handelt es sich um ein gemeinschaftliches Problem, da die unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet zu mit dem Binnenmarkt unvereinbaren Wettbewerbsverzerrungen führen können.

4.11.5. Im Versicherungssektor hat die auf den freien Verkehr von Versicherungsdienstleistungen gerichtete dritte Generation von Richtlinien sowohl im Bereich der Lebensversicherungen als auch bei den übrigen Versicherungen zu keinem ausreichend harmonisierten System geführt, aufgrund dessen die Versicherungsgesellschaften ausländischen Verbrauchern im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs Verträge anbieten könnten bzw. aufgrund dessen ein Verbraucher ein derartiges Vertragsverhältnis im vollen Vertrauen eingehen könnte. Zur Bestimmung des auf einen Versicherungsvertrag anwendbaren Rechts sehen die Richtlinien nämlich ein starres und kompliziertes System vor, das den Wirtschaftsteilnehmern keinerlei Rechtssicherheit bietet. Jüngste Umfragen haben ergeben, daß die Versicherungsgesellschaften zögern, Verträge im freien Dienstleistungsverkehr anzubieten, da sie das anzuwendende Recht und das Konkurrenzrisiko nicht kennen. Deshalb bittet der Ausschuß die Kommission, Maßnahmen zu ergreifen, um bei den Versicherungsverträgen bestimmte Mindestvorschriften zu harmonisieren (Bestimmungen über den Vertragsschluß, bestimmte abgedeckte Risiken, die Form der Schadenserklärung, die Beweislast, die Gründe der Verwirkung usw.), damit sowohl die Versicherungsgesellschaften als auch die Verbraucher grenzüberschreitende Verträge abschließen können, denen vergleichbare Vertragsbedingungen zugrunde liegen.

4.11.6. In der Wettbewerbspolitik fällt die mangelnde Mitwirkung der Verbrauchervertreter auf. Dies hängt mit den den Verbraucherverbänden zur Verfügung stehenden begrenzten Mitteln zusammen sowie mit der Vielzahl der den zuständigen Diensten der Kommission vorgelegten (und manchmal auch nicht vorgelegten) Dossiers. Hinzu kommt, daß die Kommission mit Rücksicht auf die Wettbewerbsbestimmungen die Öffentlichkeit erst sehr spät über bestimmte Vorgänge informiert und daß es insofern schwierig ist, innerhalb der festgesetzten Fristen ein umfassendes Dokument zu erstellen.

4.11.6.1. Die Verbraucherinteressen werden in der Außenhandelspolitik der Gemeinschaft und vor allem bei der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Anti-Dumping-Politik nicht genügend berücksichtigt, obwohl gerade die Verbraucher von den mit diesen Politiken verbundenen Preissteigerungen und Steuererhöhungen betroffen sind. Der Ausschuß bedauert den mangelnden Zusammenhalt der Gemeinschaftsinstitutionen, die einer Liberalisierung des innergemeinschaftlichen Handels das Wort reden und dabei die europäische Industrie vor ausländischen Wettbewerbern abschirmen. Damit wird die zunehmende Internationalisierung des Welthandels zu sehr außer acht gelassen, und außerdem zeigt sich darin ein mangelndes Vertrauen auf den Konkurrenzfaktor als ein die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen belebendes Element. Im übrigen muß die Außenpolitik der Gemeinschaft in Einklang mit den GATT-Übereinkünften stehen. Es wurde nämlich noch nie bewiesen, daß die europäische Industrie durch protektionistische Maßnahmen besser als durch ausländische Konkurrenz entwickelt und gefördert werden könnte. Der Ausschuß fordert die Kommission nachdrücklich auf, die Verbraucherinteressen bei ihrer Beurteilung des Gemeinschaftsinteresses stärker zu berücksichtigen, so daß es zu für die Steuerzahler und Verbraucher annehmbareren Beschlüssen kommt.

4.11.6.2. Außerdem werden im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik bisher gerade die intensiven Erzeugungen gefördert, obgleich sie im Vergleich zu den traditionelleren Erzeugungen viel weniger umweltfreundlich sind. Dabei gehört der Umweltschutz zu den in Artikel 2 EWGV (nach der Modifizierung von Maastricht) genannten Zielen. Nachdem das Hauptziel der Gemeinsamen Agrarpolitik (die Nahrungsmittelautonomie) erreicht ist, sollte sie nunmehr die Erwartungen der Verbraucher berücksichtigen und der allgemeinen Entwicklung Rechnung tragen, zum Schutze der Gesundheit und zur Verhütung bestimmter Krankheiten eine bessere Qualität anzustreben.

4.11.7. Was die Umweltschutzpolitik angeht, so werden die Erwartungen der Verbraucher unter zahlreichen Gesichtspunkten berücksichtigt. Bestimmte Beschlüsse im Bereich des Umweltschutzes, wie z.B. die Steuer auf Kohlendioxidemissionen oder Maßnahmen auf dem Gebiet der Verpackungsabfälle, können beträchtliche Auswirkungen auf die Verbraucher haben. Der Ausschuß ruft die Kommission und die übrigen Gemeinschaftsinstitutionen dazu auf, die Verbraucherschutzvertreter und namentlich den Dienst „Verbraucherpolitik" in die den Umweltschutz betreffenden Arbeiten mit einzubeziehen, so daß die Verbraucherinteressen bei der Entwicklung von Maßnahmen und Instrumenten hervorgehoben und berücksichtigt werden können. Der Ausschuß befürwortete [1] das „Programm der Europäischen Gemeinschaften für Umweltpolitik und Maßnahmen für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwick-

[1] ABl. Nr. C 287 vom 4. 11. 1992.

lung", mit dem der Versuch unternommen wird, Umwelt- und Verbraucherpolitik miteinander zu verknüpfen, wobei die Überlegungen jedoch noch vertieft werden müßten.

4.11.8. Die z.Z. in der Entwicklung befindliche Gemeinsame Energiepolitik muß den spezifischen Charakter der Nachfrage in den Verbraucherhaushalten und vor allem deren Kontrahierungszwang berücksichtigen (keine Mobilität, keine Nachfrageelastizität). Die Maßnahmen zur Preistransparenz müssen auch auf den häuslichen Bereich ausgedehnt werden, und die Preispolitiken dürfen die Verbraucherhaushalte nicht gegenüber den mächtigen industriellen Verbrauchern benachteiligen. Ganz besonders geachtet werden sollte auf den Versorgungsbedarf der schwächeren Verbraucher, namentlich von Familien mit kleinen Kindern und von älteren Menschen. Außerdem müssen die von der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Energieeinsparung getroffenen Maßnahmen verstärkt werden, und sie sollten über die Verbraucher durch Etikettierung aufklärende Maßnahmen sowie über steuerliche oder tarifäre Anreize hinausgehen.

4.11.9. Auch im Bereich der Gemeinsamen Telekommunikationspolitik sollten die Bedürfnisse der Verbraucherhaushalte stärker berücksichtigt werden. Der Ausschuß stellt fest, daß die Gemeinschaft sich zwar auf einen größeren Wettbewerb auf diesem Gebiet einstellt, daß hingegen die Geräte und Dienstleistungen, die den Verbraucher am meisten interessieren, weiterhin Monopolen überlassen bleiben. In diesem Zusammenhang ist es dringend notwendig, die Grenzen des Begriffes „öffentliche Dienstleistung" zu definieren, vor allem im Telefondienst. Ferner ist es wichtig, für telefonische und postalische Dienstleistungen gemeinschaftsweite Qualitätskriterien aufzustellen, damit die technologischen Innovationen von den Verbraucherhaushalten ausgenutzt werden können. So kostet z.B. ein telefonisches Ortsgespräch in den Niederlanden, Italien und Spanien weniger al 0,10 ECU, im Vereinigten Königreich hingegen manchmal 0,82 ECU. Ein Auslandsgespräch von Berlin nach Dublin kostet mindestens 2,12 ECU; in umgekehrter Richtung kostet dasselbe Gespräch allerdings 3,11 ECU.

4.12. Der Verbraucherrechtsschutz wirft überdies einige Fragen auf, die in der Initiativstellungnahme bereits kurz angesprochen wurden [1]. Die von der Gemeinschaft bezüglich des Zugangs zu den Gerichten ergriffenen Maßnahmen waren aufgrund der Souveränität der Mitgliedstaaten, ihr jeweiliges Rechtssystem zu regeln, zaghaft. Es ist indessen möglich, den Verbraucherrechtsschutz zu verbessern, ohne diese Souveränität in Frage zu stellen. Angesichts der „Bagatellfälle", die den Großteil der Verbraucherrechtsstreitigkeiten ausmachen, stellt der Ausschuß einen Bedarf für vereinfachte, rasche und kostengünstige Verfahren fest, die bei den gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren Anwendung finden könnten. Außerdem fiel dem Ausschuß im Bereich der grenzüberschreitenden Streitfälle ein hoher Bedarf an Ausbildung und spezifischer Informationen auf seiten derjenigen Personen auf, die Verbrauchern rechtlichen Beistand im Falle von Streitfällen gewähren, welche sich immer häufiger auf Gewerbetreibende in einem anderen Mitgliedstaat beziehen. Der Ausschuß erinnert deshalb daran, daß er in seiner Stellungnahme zum Thema „Europa der Bürger" [2] darauf hingewiesen hat, wie wichtig es ist, daß die europäischen Bürger in ihrer Eigenschaft als Verbraucher überall in der Gemeinschaft Klagebefugnis erhalten.

5. Schlußbemerkungen

5.1. Der Ausschuß gibt den Gemeinschaftsinstitutionen in seiner mit dem vorliegenden Dokument ergänzten Initiativstellungnahme mehrere Hinweise darauf, welche Ausrichtung die künftige EG-Verbraucherpolitik nach Ansicht der Sozialpartner haben sollte. Er bedauert, daß die Gemeinschaftsinstitutionen in der Vergangenheit über den Stand der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts nur lückenhaft unterrichtet wurden.

5.2. Die vom Ausschuß in seiner Initiativstellungnahme hervorgehobenen Aspekte werden in dem Legislativprogramm der Kommission für 1992 nicht genügend berücksichtigt. Die Skepsis und die Sorgen der Verbraucher in bezug auf die Vollendung des Binnenmarktes werden nicht beachtet. Das Programm ist einseitig auf die Vollendung des Binnenmarktes ausgerichtet und ist insofern unausgewogen, als es die Schaffung des Gemeinsamen Binnenmarktes aus der Sicht der Verbraucher nicht zu einem akzeptableren und glaubwürdigeren Ziel macht.

5.3. Angesichts der erreichten Ziele und der Unzulänglichkeiten, die vom Ausschuß festgestellt wurden, stellt das Jahr 1992 einen Zeitraum dar, innerhalb dessen die Gemeinschaftsinstitutionen nicht nur das Programm zur Vollendung des Binnenmarktes abschließen, sondern auch bezüglich der in diesem Zusammenhang ergriffenen Maßnahmen die ersten Fehlentwicklungen feststellen müssen. Gleichzeitig müssen sie Politiken entwickeln, die sich aus der Europäischen Union ergeben und die auf eine verstärkte Integration nicht nur wirtschaftlicher, sondern auch sozialer und politischer Art hinauslaufen. Diese Politiken bedürfen einer gemeinschaftsrechtlichen, über den freien Warenverkehr hinausgehenden Regelung der Probleme im Zusammenhang mit einem angemessenen Schutz der Verbraucherinteressen, die sich in das soziale Europa und das Europa der Bürger einfügt. Der Ausschuß stellt fest, daß die Verbraucherschutzpolitik noch nicht ausreichend in die übrigen Gemeinschaftspolitiken einbezogen wird, trotz der diesbezüglichen Pläne der Kommission. Er fordert nachdrücklich dazu auf, nach angemessenen Lösungen zu suchen, um die Interessen der Verbraucher bei den sie betreffenden Beschlüssen besser zu berücksichtigen.

5.4. Der Ausschuß erinnert daran, daß die Verbraucher als europäische Bürger über bestimmte Rechte verfügen und daß sie durch eine stärkere Berücksichtigung der Probleme im Zusammenhang mit dem Zugang zu den Gerichten in die Lage versetzt werden müssen, diese Rechte auch wirklich wahrzunehmen. Der Ausschuß begrüßt in diesem Zusammenhang, daß mit der Ratifizierung des Vertrags von Maastricht im Europäischen Parlament ein Bürgerbeauftragter eingesetzt werden soll, und sieht den Ergebnissen der Überlegungen, die im Europäischen Parlament in dieser Frage angestellt werden, mit Interesse entgegen.

5.5. Überdies hofft der Ausschuß, daß die Kommission nach der Ratifizierung des neuen Vertrages auf der Grundlage der Initiativstellungnahme des Ausschusses und der vorliegenden ergänzenden Stellungnahme sowie der vom Ausschuß gemachten Vorschläge weitergehende Maßnahmen zu ergreifen beabsichtigt, damit 1993,

[1] ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991.
[2] ABl. Nr. C 313 vom 30. 11. 1992, S. 34.

eine von neuer Dynamik geprägte gemeinschaftliche Verbraucherschutzpolitik entsteht. Die Entschließung des Rates vom 13. Juli 1992 [1] über die künftigen Prioritäten bei der Entwicklung der Verbraucherschutzpolitik stellt in dieser Hinsicht eine interessante Maßnahme zur Einrichtung eines gemeinschaftlichen Systems dar, das ein hohes Verbraucherschutzniveau im Binnenmarkt bietet. Der Ausschuß bedauert, daß der Rat auf seine Initiativstellungnahme keinerlei Bezug genommen hat.

[1] ABl. Nr. C 186 vom 23. 7. 1992.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— **dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Errichtung eines Netzes für den kombinierten Verkehr in der Gemeinschaft,**

— **dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten, und**

— **dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr** [1]

(93/C 19/10)

Der Rat beschloß am 5. Oktober 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 75 und 84 Absatz 2 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannten Vorlagen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Tukker.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Initiative der Kommission, sich für die Verbesserung und Ausdehnung des kombinierten Verkehrs einzusetzen.

1.2. Das Kommissionsdokument KOM (92) 230 endg. enthält u.a.:

— eine Mitteilung der Kommission an den Rat;

— den Vorschlag für eine Ratsentscheidung zur Errichtung eines Netzes für den kombinierten Verkehr in der Gemeinschaft;

— den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verbesserung der Richtlinie 75/130/EWG;

— den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1100/89 über die Gewährung von Beihilfen.

1.3. Der erste dieser vier Texte, d.h. die Mitteilung, ist bei weitem der interessanteste und wichtigste. Diese Stellungnahme beschäftigt sich deshalb auch überwiegend mit der Mitteilung der Kommission.

2. Allgemeines

2.1. Die Kommission macht darauf aufmerksam, daß eine Verbesserung des kombinierten Verkehrs (der ver-

[1] ABl. Nr. C 282 vom 30. 10. 1992, S. 8, 10, 12.

schiedenen Verkehrsträger Straße, Schiene, Binnenschiffahrt und Seeverkehr untereinander) wegen nachstehender Gegebenheiten erforderlich ist:

— Die Straßen innerhalb der EG sind bereits oder fast an ihrer Kapazitätsgrenze angelangt.

— Die nach 1993 erwartete Zunahme des Verkehrsvolumens kann vom Straßenverkehr allein nicht aufgefangen werden.

— Wenn die Zusammenarbeit der Eisenbahnen auf internationaler Ebene verbessert wird, kann die Schiene einen größeren Transportanteil übernehmen.

— Die Binnenwasserstraßen haben noch genügend Kapazitätsspielraum für eine Ausdehnung des Transportvolumens.

— Auch der Seeeverkehr (und vor allem die Küstenschiffahrt) könnte beim kombinierten Verkehr eine wichtige Rolle übernehmen. (Eine Kommissionsvorlage zum Seeverkehr ist in Vorbereitung.)

— Der Transport auf der Schiene oder über die Binnenwasserstraßen ist umweltfreundlicher als der Straßentransport.

2.2. Das Ziel der Kommission besteht darin, eine Struktur zu schaffen, die kombinierten Verkehr zuläßt und es auf diese Weise ermöglicht, Verkehr von den überlasteten Straßen auf andere Verkehrsträger zu verlagern. Dies gilt nicht nur für den kombinierten Verkehr Straße/Schiene und die Kombination Straße/Binnenschiffahrt, sondern muß auch auf den Seeverkehr ausgedehnt werden.

2.3. Dies alles muß jedoch so angelegt sein, daß die Verlagerung des Verkehrs von einem Verkehrsträger auf den anderen in natürlicher Weise erfolgt, d.h. ohne Zwangsmaßnahmen.

2.3.1. Der Spediteur muß frei entscheiden können, welcher Transportform er den Vorzug gibt.

2.4. Zu diesem Zweck müssen die Wegekosten und die sogenannten externen Kosten allen Verkehrsträgern gleichermaßen angelastet werden, um eine Wettbewerbsverzerrung zu verhindern.

2.5. Die Frage, ob die Gemeinschaft eingreifen muß, um eine Verbesserung und Ausdehnung des kombinierten Verkehrs zu bewirken, beantwortet sie selbst mit ja. In Anbetracht der Bedeutung des Verkehrs innerhalb der EG, der Umweltbelastung (CO_2), des Treibhauseffektes, der Stauungserscheinungen und des Unterschieds zwischen dem Verkehrsgeschehen im Zentrum der Gemeinschaft und den Verkehrsströmen aus und in peripher gelegene Gebiete ist der Ausschuß der Auffassung, daß in diesem Falle das gemeinschaftliche Interesse vor den einzelstaatlichen Belangen Vorrang haben muß.

3. Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß Pläne zur Förderung des kombinierten Verkehrs nur dann greifen können, wenn sie an zentraler Stelle in der EG getroffen werden und von allen Mitgliedstaaten gebilligt werden.

3.2. Nach seinem Dafürhalten kann der kombinierte Verkehr jedoch nur einen Teil des nach 1993 eintretenden Verkehrszuwachses auffangen und die Stauungserscheinungen auf den Straßen nur geringfügig lindern. Deswegen werden andere Maßnahmen wie etwa die Kabotagefreiheit und die Erweiterung oder Verbesserung des Wegenetzes weiterhin wichtig sein.

3.2.1. Bei den Bestrebungen der Eisenbahnen der EG um Strecken hoher Produktivität empfiehlt sich eine Studie und eine Kosten-Nutzen-Analyse über den „Double Stack"-Containerverkehr sowie übrigens auch aller sonstigen für eine Steigerung der Produktivität geeigneten technischen Systeme.

3.3. Das Ziel der Kommission, die CO_2-Emissionen zu senken und auf diese Weise die Umwelt zu schonen, kann und muß auch auf andere Art und Weise angestrebt werden (vgl. den NEA-Bericht vom März 1992) (NEA-Stiftung: Verkehrsforschung und -ausbildung).

3.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Kommission bei der Infrastrukturplanung dafür Sorge tragen muß, daß im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips nicht neue Engpässe infolge unzureichender Überlegungen und Zusammenarbeit bei der Durchführung der gemeinsamen Pläne entstehen.

3.4.1. Außerdem sollte die Kommission dafür sorgen, daß die Mitgliedstaaten beim Aufbau der Infrastruktur so vorgehen, daß bereits in einer frühen Phase der Anschluß an die Infrastruktur anderer Mitgliedstaaten gewährleistet wird.

3.4.2. Es muß verhindert werden, daß ein Mitgliedstaat die Ausführung von Infrastrukturvorhaben für den kombinierten Verkehr aus wettbewerbstaktischen Überlegungen heraus unterläßt oder verzögert.

3.4.3. Bei näherer Betrachtung der dem Kommissionsvorschlag als Anhang beigefügten Karten befürchtet der Ausschuß, daß einige der von den Mitgliedstaaten aufgestellten Prioritäten gegenüber der europäischen Dimension Vorrang erhalten. Der Ausschuß betont, daß europäische Netze auf der Kostendämpfung innerhalb des europäischen Planungskonzepts basieren müssen.

3.5. Der Ausschuß befürchtet ferner, daß bei verschiedenen europäischen Eisenbahngesellschaften interne Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Neustrukturierung und/oder Privatisierung zu Verzögerungen bei der Einführung des kombinierten Verkehrs führen könnten.

3.5.1. Außerdem besteht die Sorge, daß die für Infrastrukturarbeiten bereitgestellten Finanzmittel in erster Linie für die Anlegung von Hochgeschwindigkeitszugstrecken verwendet werden und der übrige Verkehr erst an zweiter Stelle rangiert.

Der Ausschuß wirft die Frage auf, ob vor den Investitionsentscheidungen eine Kosten-Nutzen-Analyse vorgenommen wird.

3.6. *Finanzierung*

3.6.1. In Anhang 4 beschäftigt sich die Kommission mit den Beihilfen im kombinierten Verkehr [Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70].

3.6.2. Was die Finanzierung anbelangt, so ist die Kommissionsvorlage in ihrer Aussage eher vage.

3.6.2.1. Die Finanzierung kann zum Teil aus dem Kohäsionsfonds (Regionen in Randlage) und/oder dem Regionalfonds erfolgen, den größten Teil müssen die Mitgliedstaaten jedoch selbst aufbringen.

3.6.2.2. Dabei wird eine sorgfältige Finanzplanung und -aufsicht unentbehrlich sein. Andernfalls ist nicht auszuschließen, daß die Infrastruktur lückenhaft bleiben wird, weil ein oder mehrere Mitgliedstaaten den finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen können.

3.6.3. Der Ausschuß ist mit der vorgeschlagenen Gewährung von Finanzhilfen durch die Regierungen (oder evtl. untergeordnete Behörden) der Mitgliedstaaten für den Bau von Verkehrsinfrastruktur einverstanden, soweit es um feste Installationen und rollendes Material geht und sofern die Hilfe zeitlich und auf einen bestimmten Prozentsatz des Investitionsbetrags begrenzt ist, der in allen Mitgliedstaaten gleich sein muß. Jedwede Subventionierung der Beförderungstarife im kombinierten Verkehr muß untersagt werden.

3.6.3.1. Die finanzielle Unterstützung der Infrastrukturvorhaben für den Transitverkehr durch Drittländer muß möglich sein, sofern sie im gemeinschaftlichen Interesse liegt.

4. Sonstige Bemerkungen

4.1. Wenn die Pläne für Kombiverkehrsinfrastrukturarbeiten der Kommission zur Billigung vorgelegt werden müssen, wird dies als Erschwernis wirken. Wenn nicht, müssen freilich angemessene Kriterien festgelegt werden.

4.2. Die technische Kompatibilität von Systemen wird gefährdet durch:

— größere Containerabmessungen in den USA,

— andere Formen des kombinierten Verkehrs.

4.2.1. Diese technischen Neuerungen bewirken größere Probleme bezüglich der Kompatibilität von Ladungseinheiten auf Waggons und auf den Terminals. Es gibt immer mehr Systeme, die entweder nicht oder nur begrenzt austauschbar sind.

4.2.2. Die Kommission wird sich für eine der folgenden Optionen entscheiden müssen:

— für die Austauschbarkeit neuer mit den bestehenden Systemen sorgen,

— ein bestimmtes System vorschreiben,

— oder aber auf Kosten der Kompatibilität abwarten, welche Systeme sich als die besten durchsetzen, d.h. überhaupt nicht eingreifen.

4.3. Inwieweit ist auszuschließen (oder besteht die Möglichkeit), daß Infrastrukturvorhaben die gemeinschaftliche Unterstützung versagt wird, nur weil ein Nachbarland um seine Wettbewerbsposition fürchtet?

4.4. Nach Auffassung der EG muß auch der kombinierte Verkehr Straße/Binnenschiffahrt gefördert werden, wobei aber folgendes zu bedenken ist:

— Der kombinierte Verkehr Straße/Binnenschiffahrt ist nur für einige Länder von Bedeutung.

— Die übrigen EG-Länder haben so gut wie keinen Binnenschiffsverkehr und kennen die Binnenschiffahrt kaum.

4.5. In der Kommissionsvorlage werden Strecken aufgelistet, die im Jahre 1997 bzw. im Jahre 2005 fertiggestellt sein müssen. In dieser Aufstellung erscheinen jedoch nicht alle Mitgliedstaaten.

4.6. In dem neuen Artikel 2 wurde die ursprüngliche Definition des kombinierten Verkehrs Straße/Schiene mit der Bezugnahme auf den „nächstgelegenen geeigneten Umschlagbahnhof" beibehalten. Diese Formulierung sollte ersetzt werden durch „den geeignetsten Umschlagplatz im Umkreis von 150 km".

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3359/90 zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992,

— der Mitteilung der Kommission und dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Schaffung eines transeuropäischen Straßennetzes, und

— der Mitteilung der Kommission und dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Entwicklung eines europäischen Binnenwasserstraßennetzes

(93/C 19/11)

Der Rat beschloß am 11. September 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 75 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannten Vorlagen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Bonvicini.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

I. EINLEITUNG

1.1. In diesem Kommissionsdokument sollen die transeuropäischen Verkehrsnetze für zwei Verkehrsträger (Straßen und Binnenwasserstraßen) definiert und in ein umfassenderes intermodales System integriert werden. Ein Netz für den kombinierten Verkehr ist Gegenstand eines anderen Kommissionsdokuments [Dok. KOM(92) 230]. Außerdem beabsichtigt die Kommission, demnächst Vorschläge für die Schienen-, Luftverkehrs- und Seeverkehrsnetze zu unterbreiten. Auf diese Weise werden sämtliche Verkehrsträger abgedeckt.

1.2. In dem zur Erörterung vorliegenden Dokument werden die potentiellen Risiken und die Gefahren herausgearbeitet, die sich für die gesamte Gemeinschaft in dreierlei Hinsicht ergeben:

— Sicherheit,

— Umweltschutz,

— Stauungsprobleme.

1.3. Die angegebenen Daten machen im wesentlichen zwei Aspekte deutlich:

— eine „gewaltige" Zunahme des Verkehrs, und zwar in erster Linie des Straßenverkehrs;

— ein wachsendes Ungleichgewicht zwischen der Entwicklung des Verkehrs und den Infrastrukturinvestitionen. 1975 beliefen sich die Investitionen auf 1,5 % des BSP, während sie 1990 nur noch bei 1 % lagen.

1.4. Aus diesem Grund wurden im Maastrichter Vertrag wichtige Verpflichtungen eingegangen und einem „hochwertigen" europaweit koordinierten und verknüpften Verkehrsnetz, das den wachsenden Anforderungen eines im Wachstum begriffenen Kontinents gerecht wird, das Attribut des „gemeinschaftlichen Interesses" zuerkannt.

1.4.1. Die Schaffung des europäischen Verkehrsnetzes soll die Effizienz des Binnenmarkts im Sinne einer „dauerhaft umweltgerechten Mobilität" von Personen und Gütern sicherstellen. Die Gemeinschaftsaktion muß somit unter drei grundlegenden Gesichtspunkten betrachtet werden:

— Klarheit der Vorhaben zum Ausbau der Netze durch Aufstellung von Leitschemata,

— Bedingungen der Verknüpfung durch Herstellung fehlender Verbindungen,

— Ausbau jener Strecken und Netze, die die Entwicklung eines Teils des Gemeinschaftsgebiets hemmen können.

1.4.2. Es ist zu betonen, daß das Leitschema für die europäischen Netze hinweisenden Charakter hat. Es bleibt aber den Mitgliedstaaten überlassen, die spezifischen Trassen sowie den Zeitpunkt und den Rhythmus der Verwirklichung zu bestimmen (siehe hierzu auch Ziffer 1.4.4).

Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses sollte ein Konsultationsmechanismus der Mitgliedstaa-

ten eingerichtet werden, um die Durchführung der Vorhaben zeitlich aufeinander abzustimmen und auf diese Weise zu vermeiden, daß bei der Vollendung der transeuropäischen Trassen Engpässe und Verzögerungen auftreten.

1.5. Dank der Mitarbeit der Mitgliedstaaten konnten Netzschemata für die angesprochenen Verkehrsträger entworfen werden.

1.5.1. Vorrang haben langfristige Zielsetzungen (10-20 Jahre) und mittelfristige Maßnahmen im Rahmen der Haushaltsansätze (5 Jahre).

1.6. Die unmittelbaren Zielsetzungen können mithin folgendermaßen zusammengefaßt werden:

— bis Ende 1993 Definition sämtlicher Leitlinien für die einzelnen Verkehrsträger, einschließlich des multimodalen Verkehrs;

— Weiterführung und Verstärkung der bereits seit 1982 eingeleiteten finanziellen Maßnahmen;

— Durchführung von Maßnahmen im Bereich der technischen Harmonisierung der Netze.

2. Der Vorschlag für eine Verordnung

2.1. Der Vorschlag für eine Verordnung soll praktisch nur den Übergang von dem bereits laufenden Programm 1990-1992 zu den Bestimmungen des neuen Vertrags gewährleisten.

2.2. Die in der Mitteilung enthaltenen Prinzipien werden rechtlich abgesichert. Von besonderer Bedeutung ist Artikel 3, in dem auf die vorrangigen Vorhaben des Schemas hingewiesen wird, deren Verwirklichung von der Gemeinschaft unter bestimmten Bedingungen finanziell unterstützt werden kann.

2.3. Schließlich sei darauf hingewiesen, daß der gesamte Plan in zwei Tranchen unterteilt ist: Übergangsphase bis Ende 1993 und endgültiger Start mit Inkrafttreten des neuen Vertrags und damit einhergehender Genehmigung des Finanzplans.

3. Straßeninfrastruktur

3.1. Die wirtschaftliche und soziale Bedeutung guter Straßeninfrastrukturen für das Funktionieren des Binnenmarkts und ihre Notwendigkeit zur Gewährleistung der intermodalen Verbindungen werden bekräftigt. So soll mit dem Grundschema schrittweise ein multimodales Verkehrssystem erreicht werden.

3.2. Zweck dieser Entscheidung ist folglich:

— die Verknüpfung der nationalen Netze durch Herstellung der fehlenden Verbindungen;

— die Verbesserung der bestehenden Verbindungen;

— die Gewährleistung der „Interoperabilität" der Netze durch Standardisierung ihrer Merkmale.

3.3. In den der Vorlage beigefügten Karten wird das Leitschema des transeuropäischen Straßennetzes unter Berücksichtigung der in Artikel 2 aufgeführten prioritären Maßnahmen dargestellt.

3.4. Das Schema umfaßt:

— 37 000 km Straßenverbindungen;

— 12 000 km hochwertige Schnellstraßen und Autobahnen, die in den kommenden zehn Jahren gebaut werden sollen, davon etwa 40 % in den vier Randländern. In diesen Ländern werden die Netze somit um 70 % von derzeit 7 000 km auf künftig 12 000 km erweitert.

3.5. Auch die Straßenverkehrspolitik wird in der Mitteilung behandelt, wobei explizit auf folgende drei Aspekte abgestellt wird:

— Rationalisierung des Verkehrs;

— Verlagerung des Verkehrs auf andere Verkehrsträger (vor allem im Güterverkehr);

— unmittelbare Umlegung der tatsächlichen direkten und indirekten Kosten der Wegebenutzung auf die Nutzer.

4. Binnenwasserstraßen

4.1. In dem Dokument wird die Bedeutung der Binnenwasserstraßen bei der „Entlastung" des Straßen- und Eisenbahnverkehrs hervorgehoben; ferner wird eine Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz dieses Verkehrsträgers durch Beseitigung der Engpässe und Schließung von Lücken angestrebt.

4.2. Zwischen 1984 und 1990 ging der Anteil der Binnenschiffahrt an der gesamten Tonnenkilometerzahl der im Landverkehr transportierten Güter von 12,5 % auf ca. 10 % zurück. Die Förderung der Binnenwasserstraßen im Hinblick auf ihre Kombination mit anderen Verkehrsträgern, die sich die Gemeinschaft zum Ziel gesetzt hat, ist aus folgenden Gründen besonders vielversprechend:

— kostengünstige Technik;

— relativ gute Umweltverträglichkeit;

— geringer Energieverbrauch;

— große Kapazitätsreserven in bezug auf Infrastruktur und Laderaum.

4.2.1. Zu bemerken ist jedoch, daß ungefähr 90 % des gesamten Binnenschiffsverkehrs (426 Millionen t im Jahr 1990) auf lediglich drei Länder (Deutschland — Niederlande — Belgien) entfallen. Nimmt man Frankreich hinzu, sind es sogar mehr als 99 % (Quelle: Eurostat).

4.2.2. Der im Rahmen des Leitschemas vorgesehene Ausbau konzentriert sich auf die vier europäischen Hauptachsen der Binnenschiffahrt:

— Ost-West-Achse,

— Nord-Süd-Achse,

— Rhein-Rhone-Achse,

— Süd-Ost-Achse.

4.3. Auch für diesen Bereich galt das Hauptaugenmerk folgenden zwei Gesichtspunkten:

— der Herstellung innergemeinschaftlicher Verbindungen im Hinblick auf ein europaweites Netz;

— der Durchführung einer allgemeinen Verkehrspolitik.

II. BEMERKUNGEN DES AUSSCHUSSES

1.1. Das von der Kommission vorgelegte, recht komplexe Vorhaben ist insgesamt positiv zu bewerten, vor allem wenn man die Schwierigkeiten bedenkt, auf die die Kommission bei seiner Ausarbeitung zweifellos gestoßen ist.

1.2. Die nach dem Dokument zu erwartende Zunahme des Verkehrsaufkommens ist ohne Zweifel besorgniserregend und mit Gefahren verbunden, und zwar in bezug auf folgende Aspekte:

— A. Sicherheit,

— B. Stauungsprobleme,

— C. Lebensqualität (Umwelt),

— D. Mangel an Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern,

— E. Energieverbrauch.

1.3. Das bestehende Infrastrukturnetz ist inadäquat. Es wird geschätzt, daß allein für die Verkehrsinfrastrukturen jährlich rund 4 Milliarden ECU fehlen. Diese Summe würde sich im Laufe von 20 Jahren verdreifachen, wenn nicht grundlegende Maßnahmen ergriffen werden.

1.4. Auf einige Punkte sollte in diesem Zusammenhang unbedingt hingewiesen werden:

1.4.1. Zum einen müssen in exakten, eingehenden Studien über die technische und finanzielle Durchführbarkeit u.a. zwei bedeutende Aspekte geklärt werden:

— die Personen- und Warenströme zwischen Abgangs- und Bestimmungsort der jeweiligen Verbindungen;

— Klarheit über die Konzepte und Möglichkeiten aller Verkehrsträger, die potentiell in dem betreffenden Verkehrsgebiet eine Rolle spielen, um kostspielige und unproduktive Doppelfahrten und Überschneidungen zu vermeiden. Es gilt in jedem Fall zu verhindern, daß der Ausbau von Netzen gefördert wird, die einzig und allein aus lokal begründeten Interessen oder Prestigegründen geplant wurden.

1.4.2. Zum anderen müssen die hochwertigen Infrastrukturnetze den für den Standort und die Planungstechnik wichtigen Wesensmerkmalen entsprechen. Industrie, Landwirtschaft, Dienstleistungssektor und Infrastruktursysteme sind ja miteinander verflochten: die Innovation und Internationalisierung der Wirtschaft erfordern diesbezüglich die Entwicklung integrierter Netze.

Der Bau moderner Netzanlagen setzt eine „systembezogene" Planung voraus. Daher bestehen die Hauptprobleme in der Integration der einzelnen Systeme und mithin in der Intermodalität zwischen verschiedenen Verkehrsträgern.

1.4.3. Angesichts der gewaltigen Beträge, die für den Ausbau der Netze erforderlich sind, müssen neue Finanzierungsquellen ausgemacht und erschlossen werden. Neben dem öffentlichen Sektor muß auch der private Sektor Mittel mobilisieren. Dies setzt jedoch eine Neuordnung zwischen den realen Kosten der Dienstleistungen und den Benutzerpreisen voraus; andernfalls wäre eine Kostendeckung des eingesetzten Kapitals nicht gegeben.

1.4.4. Zu diesem Zweck ist es ferner erforderlich, die Genehmigungsverfahren und Finanzierungsmechanismen zu beschleunigen, denn die Genehmigung der Hilfsprogramme im Infrastrukturbereich unterliegt einer Reihe von Kontrollinstanzen. Es gilt zu vermeiden, daß auch Monate nach der Bereitstellung der zugewiesenen Mittel lediglich ein verschwindend geringer Prozentsatz davon tatsächlich verwendet wird. Kurzum, die Realisierung komplexer Hilfsmaßnahmen für die Netze erfordert einen qualitativen Sprung in den Beziehungen zwischen Verwaltung und Betreibern.

1.4.5. Der Ausschuß mißt den Auswirkungen und Problemen, die bei privater Finanzierung neben öffentlicher Finanzierung auftauchen können, große Bedeutung bei. Unbeschadet der Kompetenzen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten müssen die funktionellen, finanziellen und verwaltungstechnischen Aspekte berücksichtigt werden, um zu vermeiden, daß ein an sich lobenswerter allgemeiner Ansatz in der Praxis keine konkrete Anwendung findet.

1.5. Im Kommissionsdokument wird auf drei Investitionsbereiche hingewiesen:

— Ausbau des kombinierten Verkehrs;

— Schaffung, Ausbau und Verbesserung der Infrastrukturnetze für sämtliche Verkehrsträger; das Augenmerk ist dabei vor allem auf die Telematik, die Straßen, die „intelligenten" Fahrzeuge, die Verkehrszeichen usw. zu richten, alles Aspekte, die mit Hilfe von Gemeinschaftsinstrumenten wie DRIVE entwickelt werden müssen; Ertico ist wegen seiner positiven Auswirkungen auf den Bereich in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung; allerdings sollte darauf hingewiesen werden, daß die Kommission mit spezifischen Vorhaben wie COMBICOM-FRAME (für gefährliche Güter) und METAFORA-IFMS in diesem Bereich einiges bewirkt hat;

— Umlegung der Wegebenutzungskosten auf die Nutzer.

1.5.1. Diesem Ansatz kann nur zugestimmt werden, wenn für die nachfolgenden Generationen eine ausgewogene Entwicklung gewährleistet werden soll. In diesem Zusammenhang sind zwei eng miteinander verknüpfte Bemerkungen zu machen:

A. Die Verlagerung auf alternative und/oder zusätzliche Verkehrsträger kann nur unter Beachtung des mehrfach von Kommission und Rat bekräftigten Grundsatzes der „Entscheidungsfreiheit" erfolgen. Daher darf und kann hier nicht von Dirigismus die Rede sein, da sich eine vorherige Festlegung etwaiger Verkehrsquoten für die einzelnen Träger als völlig ineffizient erweisen würde.

B. Gemeinsamer Nenner aller Verkehrsträger muß die Gleichbehandlung bei der Umlegung der Infrastrukturkosten sein. In diesem Zusammenhang sollte darauf hingewiesen werden, daß die Kommission bis jetzt noch keine eindeutige Regelung festlegen konnte.

1.6. Von einer kritischen Auseinandersetzung mit den rein technischen Aspekten soll hier u.a. deshalb abgesehen werden, weil die Richtigkeit der von hochqualifizierten Studiengruppen erarbeiteten Zahlen und Projekte hier nicht überprüft werden kann.

1.6.1. Aus diesem Grund kann sich der Ausschuß nicht zu den Beschlüssen in bezug auf die Festlegung der in den verschiedenen Schemata angegebenen Achsen äußern. Bei den Diskussionen wurden jedoch Zweifel und Bedenken hinsichtlich der Richtigkeit der gewählten Trassenführungen laut, die der Besorgnis entsprangen, daß die Kommission nicht allen Anliegen der Mitgliedstaaten Rechnung getragen hat.

1.6.2. Im jüngsten Kommissionsdokument zu den transeuropäischen Netzen (VI/B08/92) werden einige Zahlen angegeben.

In Europa betragen die einschlägigen Ausgaben jährlich mehr als 40 Milliarden ECU, wovon 55 % auf den Bau neuer Straßen entfallen.

Nach einer stetigen Zunahme der Investitionstätigkeit sind die Investitionen 1989 auf den Umfang von 1975 zurückgefallen, während das Verkehrsaufkommen bekanntlich zugenommen hat.

In ersten Schätzungen für einen Masterplan für europäische Straßennetze wird für den Zeitraum 1992-2002 ein Mittelbedarf von 120 Milliarden ECU veranschlagt.

Es besteht also ein starkes Ungleichgewicht zwischen der Verkehrsnachfrage und dem Investitionsanteil für Infrastrukturen.

1.7. Die prozentuale Aufteilung der Mittel erscheint korrekt und steht in logischem Einklang mit dem Inhalt der Mitteilungen. Es stellt sich aber generell die Frage, wo und wie die erforderlichen Mittel beschafft werden können.

1.7.1. Es sind nämlich enorme Summen erforderlich, die jedoch angesichts der neuen Lage und vor allem angesichts der großen Defizite in den Staatshaushalten nicht aus öffentlichen Mitteln kommen können.

Ferner sei darauf hingewiesen, daß eine Zusammenlegung der Zuständigkeiten unbedingt erforderlich ist, damit die Straßennutzer nicht über Gebühr und in unkoordinierter Weise zur Kasse gebeten werden.

Das Problem umfaßt im wesentlichen folgende Aspekte:

— Besteuerung (MWSt, Verbrauchsteuern für Kraftstoff usw.);

— Nutzung der Infrastrukturen (Benutzungsgebühren);

— Umweltschutz (Verursacherprinzip).

Um die „politischen" Risiken im Zusammenhang mit allen länderübergreifenden Unterfangen auszuräumen, müßte die Gemeinschaft folgende zwei Aspekte stärker in den Vordergrund stellen:

— die Erklärung des „europäischen Interesses", d.h. die Bestätigung, daß die Vorhaben den „Rahmenanforderungen" der Gemeinschaft entsprechen;

— sofortige Zuschüsse für Durchführbarkeitsstudien.

1.7.2. Folglich sollten zwei Aspekte stärker herausgestellt werden, die für das gesamte Vorhaben von grundlegender, ausschlaggebender Bedeutung sind, nämlich:

— Eigenfinanzierung der Vorhaben durch Direkteinnahmen von den Nutzern;

— Ausrichtung der Netze und Förderung ihrer Integration mit dem Ziel, die private Finanzierung anzuregen, die in bezug auf die Stufen und die Zeiträume der Verwirklichung Sicherheit haben muß.

Einige große Straßeninfrastrukturvorhaben (z.B. Brükken und Tunnel) wurden mit Kapitalmarktmitteln finanziert. Es sei u.a. nur auf den Montblanc-, den St.

Bernhard-, den Pyrenäen-und den Schelde-Tunnel sowie die Brücken in Tancarville, Dartford und Dublin verwiesen. Weitere Vorhaben werden derzeit in Großbritannien und Frankreich geplant bzw. verwirklicht.

Es läßt sich also für vertrauenswürdige Investitionsvorhaben Kapital aufbringen, und auch die Benutzer lassen sich zur Infrastrukturfinanzierung heranziehen.

1.7.3. Die Gemeinschaft wird viel Erfindungsgeist entwickeln müssen; zu untersuchen wäre dabei, ob für den Bau und die Verwaltung großer Infrastrukturen, mit denen die anderen Infrastrukturen finanziert werden, nicht Einrichtungen nach Art der „Authorities" denkbar wären.

1.8. Abschließend betont der Ausschuß nochmals, daß er die Vorschläge der Kommission befürwortet, und stellt fest, daß diese Vorschläge sich in den allgemeineren Rahmen einer auf der Intermodalität basierenden Verkehrspolitik einfügen, die ihre größte Wirksamkeit erst dann entfalten kann, wenn sie die Netze aller Verkehrsträger und mithin auch den Seeverkehr und die dazugehörigen Hafeninfrastrukturen erfaßt. Der Ausschuß hofft, daß er Gelegenheit haben wird, sich zu dieser Politik zu äußern, die gewiß in dem Weißbuch der Kommission wiederzufinden sein wird, das demnächst veröffentlicht wird.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— **dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Frequenzbänder für die koordinierte Einführung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen mit Verkehrsinformations- und -lenkungssystemen in der Gemeinschaft, und**

— **dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über gemeinsame Frequenzbänder für die koordinierte Einführung des *Terrestrial Flight Telecommunications System* (TFTS) in der Gemeinschaft** [1]

(93/C 19/12)

Der Rat beschloß am 13. August und am 18. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannten Vorlagen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Bell.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Diese Vorschläge betreffen die Harmonisierung der Frequenzen für Straßenverkehrs-Telematiksysteme mit Verkehrsinformations- und -lenkungssystemen sowie die Harmonisierung der Frequenzen für ein öffentliches Flugkommunikationssystem (*Aeronautical Public Correspondence* — APC, meistens als *Terrestrial Flight Telecommunications System* — TFTS — bezeichnet) in der Gemeinschaft.

[1] ABl. Nr. C 222 vom 29. 8. 1992, S. 10.

1.2. Das Angebot an öffentlichen und privaten Diensten, die Frequenzbedarf anmelden, hat in den letzten Jahren stark zugenommen. Um die größtmöglichen Vorteile der in begrenztem Maße zur Verfügung stehenden Funkfrequenzen zu gewährleisten, bedarf es einer effizienten Verwaltung und eines hohen Maßes an Sorgfalt bei der Zuweisung von Frequenzen.

1.3. Da das Frequenzangebot begrenzt ist und sich der Frequenzbedarf vieler Funkdienste sowohl militärischer und ziviler als auch öffentlicher und privater Art häufig überschneidet, ist es klar, daß eine Harmonisierung der Frequenzzuweisungen auf internationaler Ebene dazu beiträgt, für eine optimale Nutzung des Frequenzspektrums zu sorgen. Es ist daher wichtig, im innerstaatlichen Bereich miteinander kollidierende Frequenzzuweisungen zu beseitigen. Darüber hinaus wird die gemeinschaftsweite Harmonisierung der Frequenzzuweisungen dazu beitragen, einen europaweiten Markt für Straßenverkehrs-Telematiksysteme und für TFTS zu schaffen, der nicht durch nationale Grenzen und durch unterschiedliche Frequenzzuweisungspolitiken beeinträchtigt wird.

1.4. Die Notwendigkeit einer internationalen Koordination der Frequenzzuweisungen wurde schon vor Jahren erkannt. Die Internationale Fernmeldeunion (UIT) und der *European Radiocommunications Committee* (ERC), ein Gremium der CEPT (in der CEPT sind die Fernmeldebehörden der 12 EG-Mitgliedstaaten sowie folgender Staaten vertreten: Albanien, Österreich, Bulgarien, Kroatien, Zypern, Tschechoslowakei, Finnland, Ungarn, Island, Liechtenstein, Litauen, Malta, Monaco, Norwegen, Polen, Rumänien, Schweden, Schweiz, Türkei, Vatikanstadt und San Marino) sind auf diesem Gebiet denn auch in großem Umfang tätig geworden. Der in der Entschließung des Rates vom 28. Juni 1990 anerkannte Grundsatz einer europaweiten Koordinierung der Funkfrequenzzuweisungen wird von der Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel vorbehaltlich nachstehender Bemerkungen zu der Frage, wie diese Koordination durchgeführt werden sollte, unterstützt.

2. Der Vorschlag über Straßenverkehrs-Telematiksysteme

2.1. Der Vorschlag über Straßenverkehrs-Telematiksysteme enthält Bestimmungen, denen zufolge die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Frequenzbänder zuzuweisen, die in dem gemeinschaftlichen Forschungs- und Entwicklungsprogramm auf dem Gebiet der Straßenverkehrsinformatik und -telekommunikation (DRIVE) und vom ERC in bezug auf Straßenverkehrs-Telematiksysteme festgelegt wurden (insbesondere 5,795-5,805 GHz (mit der Möglichkeit der Erweiterung auf 5,815 GHz), 63-64 GHz und 76-77 GHz).

2.2. Mit diesem Vorschlag soll die Entwicklung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen durch die Zuweisung von Frequenzbändern gefördert werden.

Die bei der Entwicklung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen bereits erzielten Fortschritte sollen mit diesem Vorschlag weiter ausgebaut werden, um folgendes zu erreichen:

a) die Aufstellung einer einheitlichen europäischen Norm für Straßenverkehrs-Telematiksysteme. Dies schließt ein Normsetzungsverfahren durch das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) mit ein;

b) die koordinierte gemeinschaftsweite Einführung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen, um die Sicherheit auf den Straßen und die Verkehrseffizienz zu verbessern und die verkehrsbedingten Umweltschäden zu beschränken;

c) den Einsatz von europaweiten Straßenverkehrs-Telematiksystemen durch die Verfügbarkeit von gemeinsamen, in ganz Europa geltenden Frequenzen;

d) die Verbesserung der europäischen Verkehrsinfrastruktur durch das uneingeschränkte Mitführen und den unbegrenzten Betrieb von Kommunikationsanlagen im Rahmen der Straßenverkehrs-Telematiksysteme innerhalb der EG;

e) die Schaffung eines großen europaweiten Marktes für Straßenverkehrs-Telematiksysteme, um Herstellern und Betreibern größere Zuversicht zu verschaffen.

3. Der Vorschlag über TFTS-Anlagen

3.1. Der Vorschlag über TFTS-Anlagen enthält Bestimmungen, denen zufolge die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, Frequenzbänder zuzuweisen, die vom *European Radiocommunications Committee* (ERC) und der weltweiten Funkverwaltungskonferenz 1992 (WARC '92) für TFTS-Anlagen festgelegt wurden (namentlich 1 670-1 675 MHz für die Aufwärtsstrecke und 1 800-1 805 MHz für die Abwärtsstrecke).

3.2. Mit diesem Vorschlag soll die Entwicklung von TFTS-Anlagen durch die Zuweisung von Frequenzbändern gefördert werden.

Die bei der Entwicklung von TFTS-Anlagen bereits erzielten Fortschritte sollen mit diesem Vorschlag weiter ausgebaut werden, um folgendes zu erreichen:

a) die Aufstellung einer einheitlichen europäischen Norm für TFTS-Anlagen. Dies schließt ein Normsetzungsverfahren durch das Europäische Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI) mit ein, welches voraussichtlich im Laufe des Jahres 1992 abgeschlossen sein dürfte. Außerdem werden derzeit vom *European Aeronautical Electronics Committee* (EAEC) Normen für TFTS-Anlagen in Flugzeugen entwickelt, während der *Airlines Electronic Engineering Committee* (AEEC) Normen für ein Flugzeugkabinensystem und für Telekommunikationsdienste an Bord entwickelt;

b) die koordinierte gemeinschaftsweite Einführung des TFTS;

c) den Einsatz eines europaweiten TFTS durch die Verfügbarkeit von gemeinsamen, in ganz Europa geltenden Frequenzen;

d) die Verbesserung der europäischen Verkehrsinfrastruktur durch das uneingeschränkte Mitführen und den unbegrenzten Betrieb von Kommunikationsanlagen innerhalb der EG;

e) die Schaffung eines großen europaweiten Marktes für TFTS, um Herstellern und Betreibern größere Zuversicht zu verschaffen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist ohne Einschränkung für die Einführung von Straßenverkehrs-Telematiksystemen und des TFTS und stimmt auch dem Grundsatz zu, hierzu einheitliche Frequenzbänder zuzuweisen. Er hat die Frage geprüft, ob diese Richtlinienvorschläge der Kommission in Anbetracht folgender Gründe erforderlich sind:

4.2. Die Koordination der zuzuweisenden Frequenzbänder erfolgt in Europa sowohl durch den *European Radiocommunications Committee* (ERC), ein Gremium der CEPT, als auch durch die Kommission.

4.3. Die Kommission weist in der Begründung zu ihren Vorschlägen darauf hin, daß der ERC nunmehr als optimale Frequenzbänder für die ersten europäischen Straßenverkehrs-Telematiksysteme die Bereiche 5,795-5,805 GHz (mit der Möglichkeit der Erweiterung auf 5,815 GHz), 63-64 GHz und 76-77 GHz ermittelt hat. Dies sind genau dieselben Frequenzen, die auch die Kommission vorschlägt. Auch für das TFTS schlägt sie genau dieselben Frequenzen wie der ERC vor: 1 670-1 675 MHz für die Aufwärtsstrecke und 1 800-1 805 MHz für die Abwärtsstrecke.

4.4. Bislang wurde allgemein beanstandet, daß die vom ERC getroffenen Maßnahmen zur Zuweisung von Frequenzbändern nicht ausreichen, um bei den Herstellern Vertrauen zu wecken, da sie lediglich eine Empfehlung darstellen und insofern unverbindlich sind. Der Ausschuß stellt indes fest, daß sich bei den ERC-Verfahren in jüngster Zeit eine Änderung ergeben hat. Der ERC einigte sich in seiner 6. Sitzung auf den Grundsatz verbindlicherer Maßnahmen in Form von Beschlüssen und auf die Einführung eines schriftlichen Verfahrens, wonach die CEPT-Mitglieder dem Vorsitzenden des ERC innerhalb von zwei Monaten nach der Beschlußfassung durch den ERC schriftlich mitteilen, ob sie sich verpflichten, den Beschluß umzusetzen oder nicht.

4.5. In seiner 7. Sitzung am 20./23. Oktober 1992 bestätigte der ERC diese Maßnahmen zur Umsetzung seiner Beschlüsse. Darüber hinaus verabschiedete der ERC in dieser Sitzung einen Beschluß bezüglich der Zuweisung von Frequenzbändern für Straßenverkehrs-Telematiksysteme und das TFTS.

4.6. In dem ERC-Beschluß wird für Straßenverkehrs-Telematiksysteme und das TFTS die Zuweisung derselben Frequenzen vorgeschlagen wie in dem Kommissionsvorschlag.

4.7. Es läßt sich der Standpunkt vertreten, ERC-Beschlüsse hätten auf diesem Gebiet Vorteile gegenüber Maßnahmen der Kommission, weil sie sich unmittelbar an eine größere Anzahl von Ländern (unter Einschluß der zwölf EG-Mitgliedstaaten) richten und flexibler als Richtlinien des Rates sind, da sie leichter einer Überprüfung oder Änderung unterzogen werden können. Demnach wäre die Behauptung vertretbar, der ERC sei das geeignetere Forum zur Koordinierung der Frequenzzuweisungen.

4.8. Der Ausschuß vertritt indes die Auffassung, daß die Durchsetzbarkeit von ERC-Beschlüssen fragwürdig ist. Sollte die Regierung eines Mitgliedstaats einen ERC-Beschluß nicht umsetzen, obwohl sie sich hierzu verpflichtet hat, so müßten für die Durchsetzung des Beschlusses allgemeine Völkerrechtsgrundsätze herangezogen werden, die — falls sie überhaupt von Erfolg gekrönt sind — umständlich und schwer durchsetzbar sind. Sollte hingegen ein Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften die Umsetzung der Richtlinie unterlassen, so könnte er vor dem Europäischen Gerichtshof verklagt werden. Auch dies wäre ein langwieriges Verfahren, aber es wäre klar und präzise und würde ein wohlerprobtes Rechtsinstrument zum Einsatz bringen.

4.9. Im Ergebnis hat der Ausschuß daher zwar Verständnis für die Ansicht, Frequenzzuweisungsfragen sollten vom ERC und nicht von der Gemeinschaft behandelt werden, spricht sich aber gleichwohl für eine Unterstützung der Vorschläge aus, da für die Durchsetzung von Gemeinschaftsmaßnahmen bessere Erfolgsaussichten bestehen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Aufstellung und die Anwendung kompatibler Normen und technischer Spezifikationen für die Beschaffung von Ausrüstungen und Systemen für das Flugverkehrsmanagement

(93/C 19/13)

Der Rat beschloß am 14. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 84 Absatz 2 um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Schmidt.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Initiative der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Harmonisierung der Flugverkehrsmanagementsysteme (ATM) in Europa zu fördern, wird vom Grundsatz her befürwortet. Das Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie liegt auf der gleichen Linie wie die Vorschläge der Luftraumnutzer, die beispielsweise in der Studie „Die Krise der europäischen Flugsicherung" *(The Crisis of European Air Traffic Control* — Planungsbüro Luftraumnutzer/Wilmer, Cutler & Pickering 1989) vorgetragen werden.

1.2. Die Harmonisierung der Flugverkehrsmanagementsysteme wird als Zwischenstufe zu einem integrierten europäischen Flugverkehrsmanagementsystem betrachtet. Letztendlich sollte ein einheitliches europäisches Flugverkehrsmanagementsystem geschaffen werden, das der künftigen Nachfrage und den betrieblichen Anforderungen der Luftraumnutzer Rechnung trägt.

1.3. Die Strategie der ECAC für die 90er Jahre und das hieraus abgeleitete European Air Traffic Control Harmonisation and Integration Programme (EATCHIP) bilden die allgemein anerkannte Grundlage für die kurz- und mittelfristige Weiterentwicklung des Flugverkehrsmanagements in Europa. Eurocontrol ist von der ECAC mit der Konzipierung der Einzelmaßnahmen im Rahmen von EATCHIP betraut worden. Dies beinhaltet auch die Ausarbeitung von Standards, Empfehlungen und gemeinsamen technischen und operationellen Spezifikationen in den relevanten Bereichen. Die Umsetzung der Maßnahmen obliegt jedoch ausschließlich den einzelnen Mitgliedstaaten.

1.4. Die vorgeschlagene Ratsrichtlinie unterstützt die in der ECAC-Strategie verankerten Zielsetzungen insofern, als sie die von Eurocontrol entwickelten bzw. noch zu entwickelnden Normen und einheitlichen Spezifikationen für die EG-Mitgliedstaaten rechtsverbindlich macht. Somit hätten die Entscheidungen von Eurocontrol in diesem Bereich den gleichen Stellenwert wie EG-Rechtsvorschriften. Dadurch könnte die Umsetzung der Maßnahmen auf nationaler Ebene beschleunigt werden.

1.5. Die ECAC-Verkehrsminister und Kommissionsmitglied Van Miert kamen auf ihrem Treffen am 17. März 1992 überein, in einer Vereinbarung zwischen der Kommission und Eurocontrol die Aufteilung der Kompetenzen zwischen den beiden Gremien festzulegen. Die vorgeschlagene Ratsrichtlinie wird als zu begrenzt angesehen, als daß sie eine solche Vereinbarung ersetzen könnte, die alle maßgeblichen Bereiche abdekken sollte. Zu betonen ist, daß das Flugverkehrsmanagement nicht als ein Bereich betrachtet wird, auf den sich das Subsidiaritätsprinzip anwenden ließe. Es herrscht vielmehr Einigkeit darüber, daß die derzeitigen Flugverkehrsmanagementprobleme in Europa wohl nur auf gesamteuropäischer Ebene zu lösen sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. In der Kommissionsvorlage wird der Standpunkt vertreten, daß mehrere Faktoren zu den Kapazitätsengpässen im Luftverkehr beitragen, u.a. die zeitliche Planung des Einsatzes von Fluggerät und Personal. Diese Auffassung ist nicht zu teilen. Die von den Fluggesellschaften angebotenen Dienstleistungen orientieren sich in erster Linie an der Nachfrage. Die optimale Verwendung der Ressourcen eines Luftverkehrsunternehmens, die ihren Niederschlag in der zeitlichen Planung des Einsatzes von Fluggerät und Personal findet, ist eine Grundvoraussetzung für die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit eines Luftfahrtunternehmens. Die Kapazität der Infrastruktur, d.h. der Flughäfen und des Flugverkehrsmanagements, sollte daher — soweit wie dies von den Kosten her möglich ist —, den Erfordernissen angepaßt werden, die sich aus der zeitlichen Planung der Luftverkehrsunternehmen ergeben.

2.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nimmt zur Kenntnis, daß sich durch mehr Kompatibilität die Kosten senken ließen und gemeinsame Ausrüstungsspezifikationen von eindeutigem Nutzen für die europäischen Hersteller wären. Es bleibt aber unklar, wie dieser Nutzen sich einstellen soll, es sei denn, diese Spezifikationen wären so angelegt, daß sie nur von den europäischen Herstellern eingehalten werden können. Dies

würde jedoch den Wettbewerb beschränken und möglicherweise zu einer Kostensteigerung führen.

2.2.1. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie könnte durch Bereitstellung von Gemeinschaftsmitteln für einschlägige F&E-Programme verbessert werden.

2.2.2. Für die Luftraumnutzer ist es unerheblich, ob Flugverkehrsmanagementsysteme oder Teile davon in Europa oder anderswo entwickelt und hergestellt wurden. Die Beschaffung von Flugverkehrsmanagementausrüstung sollte auf der Basis einer systematischen und transparenten Kosten-Nutzen-Analyse erfolgen, bei der Kosten und Nutzen sowohl für die Systemanbieter als auch für die Luftraumnutzer berücksichtigt werden.

2.3. Nach Meinung des Ausschusses soll die vorgeschlagene Richtlinie zur Erreichung eines hohen Sicherheitsniveaus im EG-Luftraum beitragen. Das soll nicht heißen, daß das jetzige Sicherheitsniveau etwa unzureichend wäre. Nach Ansicht des Ausschusses geht es darum, die Kapazität der Flugverkehrsmanagementsysteme unter Beibehaltung oder Verbesserung des derzeitigen hohen Sicherheitsniveaus zu steigern.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. *Artikel 1*

3.1.1. Der englische Begriff „air control" entspricht nicht der von der ICAO verwendeten Terminologie. Er sollte in der englischen Fassung daher durch „air traffic control" oder „air traffic services" ersetzt werden.

3.2. *Artikel 2*

3.2.1. Die Begriffsbestimmung für „Norm" (englisch: „standard") deckt sich nicht mit der Verwendung dieses Begriffs durch die ICAO und Eurocontrol. Für den Zweck dieser Richtlinie sind die Definitionen jedoch tauglich.

3.3. *Artikel 3*

3.3.1. Es wird grundsätzlich befürwortet, daß im Richtlinienentwurf die Ziele der ECAC-Strategie übernommen werden sollen. Die in Artikel 3 verankerten Zielsetzungen sind jedoch ziemlich schwammig formuliert, so daß ihre Verwirklichung sehr schwer zu kontrollieren ist. Die Ziele und die entsprechenden Fristen für die Durchführung der betreffenden Maßnahmen sollten der technischen Realisierbarkeit und auch dem Kostenaspekt gebührend Rechnung tragen. In Anbetracht der finanziellen Auswirkungen für die Flugsicherungsnutzer sollte die kostspielige Ersetzung einer kürzlich installierten, voll einsatzfähigen Anlage durch die vorgeschlagene Richtlinie keine höhere Priorität erhalten. Im besonderen bringt der Ausschuß zu den in Artikel 3 genannten Zielen folgende Bemerkungen vor:

— In der englischen Fassung sollte „air control centres" durch „air traffic control centres" ersetzt werden;

— Während die ECAC lediglich eine umfassende Radarüberdeckung des gesamten kontinentalen ECAC-Raums bis spätestens 1995 fordert, verlangt die vorgeschlagene Richtlinie darüber hinaus die Verwendung „kompatibler Radaranlagen zur Gewährleistung einer flächendeckenden und systematischen Überwachung". Das Ziel, kompatible Radaranlagen zu benutzen, ist grundsätzlich zu begrüßen, um so eine optimale Nutzung von Radaranlagen in ganz Europa zu erreichen, doch erscheint es fraglich, ob dies kosteneffizient bis 1996 möglich sein wird. Die Auflage, ab 1996 kompatible Radaranlagen zu verwenden, würde darauf hinauslaufen, daß kürzlich eingerichtete Anlagen ausgetauscht werden müßten, was aus rein wirtschaftlicher Sicht kaum zu rechtfertigen wäre;

— Die Anforderung, daß „die rechnerunterstützte Erledigung von Flugverkehrsmanagementaufgaben ab 1996" sichergestellt sein muß, bedarf einer näheren Erläuterung. Sie entspricht nämlich nicht unmittelbar einer Zielsetzung der ECAC-Strategie. Unklar ist, welche Aufgaben und Funktionen in welchem Umfang rechnergestützt ausgeführt werden sollen. Hier könnte das Argument angeführt werden, daß bei allen bestehenden Flugverkehrskontrollsystemen in Europa Computer zum Einsatz kommen und somit in gewissem Umfang eine Rechnerunterstützung bereits gegeben ist;

— Die „Optimierung des ATS-Streckennetzes und der Luftraumstruktur" ist nicht nur eine Frage der Definition und Verwendung kompatibler technischer und betrieblicher Spezifikationen. Sie erfordert eine Reihe von Maßnahmen, die außerhalb des Anwendungsbereichs des Richtlinienvorschlags liegen.

3.3.2. Vorerst läßt sich nicht voll überschauen, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die in Artikel 3 verankerten Zielsetzungen zu erreichen. Daher regt die Fachgruppe an, die in Artikel 3 beschriebenen Ziele in einem Anhang niederzulegen. Dieser Anhang sollte rechtsverbindlich sein, jedoch die Möglichkeit einer Abänderung vorsehen. Die Änderung der Bestimmungen und Fristen des Anhangs sollte auf Betreiben der Kommission nach Konsultierung des beratenden Ausschusses gemäß Artikel 7 und der in Artikel 8 genannten anderen Beteiligten erfolgen.

3.3.3. Nicht absehbar ist insbesondere, welche Systemkomponenten einer Standardisierung bedürfen und wieweit diese ins Detail gehen müßte. Genau festgelegt werden kann dies nur im Zuge der Arbeiten von Eurocontrol im Rahmen der Phasen 2, 3 und 4 des EATCHIP bzw. der schrittweisen Entwicklung des zukünftigen Europäischen Flugverkehrsmanagementsystems (EATMS).

3.4. *Artikel 9*

3.4.1. Im Richtlinienentwurf selbst (Artikel 9) behält sich die Kommission das Recht vor, geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, falls von Eurocontrol innerhalb der in Artikel 3 vorgegebenen Frist keine technischen Spezifikationen angenommen werden. Der Ausschuß

befürwortet, daß die Kommission das Recht haben soll, aus eigener Initiative tätig zu werden. Er geht davon aus, daß die die Luftraumnutzer vertretenden europäischen Organisationen zu diesen Initiativen dann entsprechend den Bestimmungen des Artikels 8 gehört werden.

3.5. *Artikel 10*

3.5.1. Die Kommission sollte ihren regelmäßigen Bericht auch dem Wirtschafts- und Sozialausschuß vorlegen.

3.6. *Anhang 1*

3.6.1. Die in diesem Anhang vorgenommene Einteilung der Gebiete für technische Spezifikationen ist in einigen Fällen fragwürdig:

Rubrik „Kommunikationssysteme"

— *Automated SSR Code Assignment Systems* (Es wäre vielleicht angebrachter, diese Systeme unter der Rubrik „Überwachungssysteme" aufzuführen.)

Rubrik „Navigationssysteme"

— Radarstaffelung (Diese sollte in der Rubrik „Überwachungssysteme" aufgeführt werden.)

— *Short Term Conflict Alert* (STCA) (Hierbei handelt es sich um eine Sonderfunktion eines Flugverkehrskontrollsystems, die etwa in einer Rubrik „Automatisierte Unterstützung der Flugverkehrskontrolle" aufgeführt werden könnte.)

— Delegation der Luftraumbefugnisse (Diese sollte in einer Rubrik „Luftraummanagement" aufgeführt werden. Wie bereits erwähnt, dürfte das Luftraummanagement allerdings außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie liegen.)

3.7. *Erwartete Auswirkungen*

Die Richtigkeit der in Ziffer 4 (wirtschaftliche Auswirkungen) enthaltenen Aussage bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erscheint zweifelhaft. Es ist nicht klar zu ersehen, wie diese Richtlinie eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Gerätehersteller bewirken soll. Die Spezifikationen sollten die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nicht berühren.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Verteilung von Transitrechten (Ökopunkten) für Fahrzeuge, die ein Gesamtgewicht von mehr als 7,5 Tonnen haben, in einem Mitgliedstaat zugelassen sind und die Republik Österreich transitieren

(93/C 19/14)

Der Rat beschloß am 23. September 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Tukker.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Gemäß Artikel 15 bis 17 des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich über den Gütertransitverkehr auf dem Landwege durch Österreich soll die NO_x-bedingte Umweltbelastung in der Zeit von 1992 bis 2003 um 60 % gesenkt (auf der Basis der Schadstoffwerte von 1991) und der kombinierte Verkehr gefördert werden.

1.2. Zu diesem Zweck wird das derzeitige Genehmigungssystem durch ein Ökopunkte-system ersetzt, das folgendermaßen funktioniert:

a) Anhand des NO_x-Ausstoßes der Lastkraftwagen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von mehr als 7,5 Tonnen im Jahre 1991 wurde eine Gesamtzahl an Ökopunkten errechnet, die der Gemeinschaft zur Verfügung gestellt werden.

   Danach ergibt sich für das erste Jahr eine Anzahl von 1 264 000 Fahrten (leere und beladene Fahrzeuge), und zwar sowohl für den gewerblichen Güterverkehr als auch für den Werkverkehr.

b) Die Zahl der Ökopunkte (1 264 000) kann sich jährlich um 8 % (allerdings ohne Kumulierung) erhöhen, sofern die NO_x-Emissionen schneller (d.h. um mehr als 5 % pro Jahr) gesenkt werden.

   Wird diese 8 %-Quote in einem bestimmten Jahr überschritten, dürfen die Fahrten im darauffolgenden Jahr nur um maximal 4 % zunehmen, wobei es keine Rolle spielt, um wieviel die 8 %-Rate überschritten wurde.

1.3. Dieser Kommissionsvorschlag (Dok. KOM (92) 343 endg.) betrifft ausschließlich die Aufteilung der Ökopunkte auf die einzelnen Mitgliedstaaten.

2. Inhalt der Kommissionsvorlage

In den Artikeln 1 bis 6 der Kommissionsvorlage wird festgelegt, wie die Gemeinschaft den Mitgliedstaaten die Ökopunkte zuteilt.

Artikel 4 enthält einen Vorschlag für eine Regelung betreffend nicht in Anspruch genommene und von den Mitgliedstaaten zurückgegebene Ökopunkte, die sog. Gemeinschaftsreserve.

Artikel 5 sieht die Einsetzung eines Beratenden Ausschusses gemäß Artikel 4 der Ratsentscheidung vor, die aufgrund des in Dokument KOM(92) 107 endg. enthaltenen Vorschlags angenommen wurde.

3. Bemerkungen

3.A. *Allgemeine Bemerkungen*

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist der Auffassung, daß das Ökopunktesystem äußerst kompliziert ist und der Verkehrswirtschaft in der Praxis möglicherweise Schwierigkeiten bereiten wird.

Daher ersucht der Ausschuß die Kommission um eine sorgfältige Kontrolle und um Unterstützung und Beratung der EG-Spediteure bei auftretenden Problemen.

3.B. *Besondere Bemerkungen*

1. Der Ausschuß ist mit Artikel 1 einverstanden.

2. Gegen Artikel 2 Absatz 1 hat der Ausschuß keine Einwände. In bezug auf Absatz 2 wirft er jedoch die Frage auf, warum die Vergabe jedes Jahr in zwei Schüben und nicht einmal jährlich erfolgt, wie dies bislang auch bei den Kontingenten der Fall war. Die Wirtschaft zieht eine einmalige Zuteilung pro Jahr vor.

3. Der in Artikel 3 festgelegte Modus sollte sich ebenfalls über den gesamten Jahreszeitraum erstrecken, wobei die Rückgabe von nicht verbrauchten Ökopunkten am Jahresende erfolgen sollte.

4. Artikel 4 enthält einige Kriterien für die Zuteilung von Ökopunkten an die Mitgliedstaaten, und zwar:

   a) eine ungünstige Ausgangsposition;

   b) Schwierigkeiten bei der Senkung des NO_x-Ausstoßes des Fahrzeugbestands;

   c) geopraphische Gegebenheiten;

   d) unvorhergesehene Ereignisse.

Zu diesen Kriterien trägt der Ausschuß folgende Fragestellungen bzw. Bemerkungen vor:

zu Buchstabe b:

Nach Ansicht des Ausschusses kann es nicht angehen, daß die Mitgliedstaaten, deren Wagenpark modernisiert wird, darunter zu leiden haben, daß andere Mitgliedstaaten entweder gar nicht oder nur in geringem Umfang zur Senkung der NO_x-Emissionen beitragen.

Die Kommission sollte diesem Aspekt bei der Vergabe der Ökopunkte Rechnung tragen und die um eine Senkung der NO_x-Belastung bemühten Staaten unterstützen.

Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Modernisierung des Fuhrparks und vor allem der Motoren gefördert werden.

zu Buchstabe c:

Was versteht die Kommission unter „geographischen Gegebenheiten" und wie rechnet sie diese in Ökopunkte um? Trägt die Kommission den spezifischen Problemen der Regionen in Randlage genügend Rechnung?

zu Buchstabe d:

Hiermit spielt die Kommission auf einen Brückeneinsturz an, der sich vor einigen Jahren in Österreich ereignete.

Nach Ansicht des Ausschusses muß die österreichische Regierung im Falle eines derartigen Ereignisses auf österreichischem Hoheitsgebiet das Ökopunktesystem vorübergehend anpassen oder aussetzen.

Kommt es anderswo zu einem solchen Verkehrshindernis, das den Verkehrsstrom durch Österreich ernsthaft beeinträchtigt, muß die Kommission sich unmittelbar mit dem in Artikel 5 genannten Gremium ins Benehmen setzen.

Artikel 5 und 6:

Der Ausschuß ist mit diesen Artikeln der Kommissionsvorlage einverstanden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— **dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen betreffend die gemeinsame Planung und Koordinierung von Flugplänen, den gemeinsamen Betrieb von Flugdiensten, Tarifkonsultationen im Personen- und Frachtlinienverkehr sowie die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen, und**

— **dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 83/91 zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Vereinbarungen zwischen den Unternehmen über computergesteuerte Buchungssysteme für den Luftverkehr** [1]

(93/C 19/15)

Der Präsidium des Wirtschafts- und Sozialausschusses beschloß am 22. September 1992 gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Geschäftsordnung die Ausarbeitung einer Stellungnahme zu vorgenannten Vorlagen zu erzuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Moreland.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Der Kommissionsvorschlag

1.1. Es handelt sich um einen Vorschlag für einen Beschluß der Kommission auf der Grundlage von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrags (d.h. der Wettbewerbsbestimmungen) zu bestimmten Aspekten des Luftverkehrs im Lichte des „Dritten Luftverkehrspakets", auf das sich der Rat vor kurzem einigte.

1.2. Mit den Vorschlägen wird bezweckt, folgendes unter bestimmten Voraussetzungen von den Wettbewerbsvorschriften auszunehmen:

— die gemeinsame Planung und Koordinierung der Flugpläne im Flugverkehr zwischen Flughäfen in der Gemeinschaft;

— den gemeinsamen Betrieb eines Linienflugdienstes auf einer neuen oder einer verkehrsschwachen Strekke zwischen Flughäfen in der Gemeinschaft;

— die Abhaltung von Konsultationen über Tarife für die Beförderung von Fluggästen mit Gepäck und von Fracht im Linienflugverkehr zwischen Flughäfen in der Gemeinschaft;

— die Zuweisung von Zeitnischen und die Planung von Flugzeiten, soweit sie Flugdienste zwischen Flughäfen in der Gemeinschaft betreffen;

— Vereinbarungen über computergesteuerte Buchungssysteme.

Die wichtigsten Voraussetzungen sind:

— Die Planung betrifft verkehrsschwächere Tageszeiten oder Strecken bzw. erleichtert Teilstreckenanschlüsse (Interlining).

— Der gemeinsame Betrieb von Flugdiensten ist nur auf vorher nicht erfaßten Strecken mit geringer Kapazität möglich.

— Die Tarifkonsultationen müssen der Vereinbarung des Teilstreckenverkehrs dienen und finden nur im Rahmen einer internationalen Zusammenkunft in bezug auf die normalen Tarife einmal jährlich und in bezug auf Billigtarife zweimal jährlich statt.

— Neubewerber haben Vorrang bei der Zuweisung von 50 % der neugeschaffenen oder ungenutzten Zeitnischen.

— Die Kommission kann die Gruppenfreistellungen zurückziehen, wenn diese den Wettbewerb verringern oder ausschalten.

— Ein Mutterluftfahrtunternehmen (d.h. ein Luftfahrtunternehmen) sollte einem konkurrierenden computergesteuerten Buchungssystem die gleichen Informationen wie seinem eigenen computergesteuerten Buchungssystem zur Verfügung stellen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt fest, daß sich die Gruppenfreistellung aus der Einigung des Rates über das „Dritte Luftverkehrspaket" ergibt. Er bejaht im allgemeinen die Notwendigkeit einer Gruppenfreistellung und namentlich die Absicht, Tarifkon-

[1] ABl. Nr. C 253 vom 30. 9. 1992, S. 6.

sultationen auf den Teilstreckenverkehr (Interlining) zu beschränken. Mit den Bestimmungen betreffend Konsultationen unter außergewöhnlichen Umständen ist er einverstanden.

Der Ausschuß bringt gleichwohl folgende Bedenken vor:

a) Die Kommission sollte in den Tarifkonsultationen keine allzu bürokratische Rolle spielen.

b) Zeitnischen und computergesteuerte Buchungssysteme sind Gegenstand von Vorschlägen, die dem Rat vorliegen. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme zu früheren Gruppenfreistellungen darauf hingewiesen, daß in diesen Fragen ein Beschluß des Rates nicht nur erneut erwogen werden, sondern auch Vorrang haben sollte. (Falls der Rat in diesen Fragen bis Ende 1992 keinen Beschluß faßt, sollte die Kommission bestehende Freistellungen verlängern oder die Freistellungen auf den im Rat vorherrschenden Standpunkt stützen und einer Revision unterziehen, wenn der Rat einen endgültigen Beschluß gefaßt hat.)

3. **Entwurf einer Verordnung (EWG) zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen betreffend die gemeinsame Planung und Koordinierung von Flugplänen, den gemeinsamen Betrieb von Flugdiensten, Tarifkonsulationen im Personen-und Frachtlinienverkehr sowie die Zuweisung von Zeitnischen auf Flughäfen**

Besondere Bemerkungen

3.1. *Präambel*

(1) Es ist nicht klar, ob es sich hier um die Erbringung von Beförderungsleistungen zwischen Flughäfen der Gemeinschaft handelt.

3.2. *Artikel 3: Besondere Voraussetzungen für den gemeinsamen Betrieb von Flugdiensten*

3.2.1. Der Ausschuß räumt ein, daß die Einführung einer Gruppenfreistellung die Luftfahrtunternehmen, die den durch das „Dritte Luftverkehrspaket" vorgegebenen Einschränkungen unterliegen, von all den zeitraubenden Verfahren befreit, die sich ergeben, wenn bei der Kommission die Genehmigung für einen gemeinsamen Betrieb von Flugdiensten beantragt wird. Der gemeinsame Betrieb von Flugdiensten kann aber recht unterschiedliche Gründe haben, und es gibt möglicherweise zu Recht gemeinsame Flugdienste, die nicht unbedingt von den Einschränkungen im Rahmen des „Luftverkehrspakets" betroffen sind. Die Kommission sollte deshalb die Alternative in Erwägung ziehen, Einzelfälle zu prüfen.

3.2.2. Artikel 3 Buchstabe f)

Unklar ist, inwieweit das Vorhandensein einer Gruppenfreistellung für einen gemeinsamen Betrieb die Möglichkeit beeinträchtigt, nicht unter diese Gruppenfreistellung fallende Einzelfreistellungen zu erhalten oder zu verlängern.

3.3. *Artikel 4: Besondere Voraussetzungen ... Tarifkonsultationen*

3.3.1. Der Ausschuß ist mit diesem Artikel grundsätzlich einverstanden, hält es aber, wie er bereits unter Ziffer 2.1 feststellte, nicht unbedingt für erforderlich, daß die Kommission regelmäßig Beobachter entsendet oder sich Berichte vorlegen läßt; andererseits räumt er ein, daß eine effektive Überwachung stattfinden sollte, damit etwaige Befürchtungen hinsichtlich eines Mißbrauchs zerstreut werden. Ferner sollten die Begriffe „normale Tarife" und „Billigtarife" genauer definiert werden. Des weiteren sollte die Kommission sicherstellen, daß die Beschränkung der Konsultationen nicht mit Nachteilen für kleine Luftfahrtunternehmen verbunden ist.

3.4. *Artikel 5: Besondere Bestimmungen ... Zeitnischen*

3.4.1. Die Kommission hat sich, wie der Ausschuß feststellt, seiner Auffassung angeschlossen, daß dieses Thema zu wichtig ist, um es der Kommission zur Beschlußfassung zu überlassen, weshalb es besser Gegenstand eines Ratsbeschlusses wäre, der mit diesem Artikel vermutlich auf den Weg gebracht werden soll (und der nach Ansicht des Ausschusses so bald wie möglich gefaßt werden sollte).

3.4.2. Der Ausschuß stellt fest, daß dieser Artikel im Grunde dem einschlägigen Artikel im Kommissionsbeschluß von 1990 entspricht. Er wirft die Frage auf, ob der Artikel nicht im Lichte der im Rat geführten Diskussionen (bei denen die Kommission anwesend sein darf) (siehe dazu Ziffer 2 Buchstabe b) hätte aktualisiert werden sollen.

4. **Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 83/91 zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf Vereinbarungen zwischen den Unternehmen über computergesteuerte Buchungssysteme für den Luftverkehr**

4.1. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission Artikel 7a im Lichte eines Ratsbeschlusses zu ihrem Vorschlag für einen Verhaltenskodex erneut überprüfen wird. Der ganze Vorschlag sollte in diesem Licht gesehen werden.

4.2. *Vorschlag eines neuen Artikels 7a*

Absatz 2: Diese Bestimmung dürfte in Widerspruch zu der vorgeschlagenen Änderung des Verhaltenskodexes stehen, nach der eine obligatorische Beteiligung an allen computergesteurten Buchungssystemen auf der höchsten Funktionsebene ausdrücklich abgelehnt wird.

4.3. Die vorgeschlagenen Bedingungen gelten in Wirklichkeit für die den Luftfahrtunternehmen eigenen Systeme und nicht für gemeinsame Systeme. Der Kom-

mission sollte daher bewußt sein, daß durch die Anwendung der Gruppenfreistellung Diskriminierungen zwischen computergesteuerten Buchungssystemen verursacht werden. Dieser Sachverhalt macht deutlich, daß die Gruppenfreistellung vom „Verhaltenskodex" abgelöst werden sollte (worauf die Kommission bereits hingewiesen hat).

4.4. Der Ausschuß erinnert die Kommission an sein Anliegen, daß computergesteuerte Buchungssysteme in der ganzen Gemeinschaft wettbewerbsfähig sein sollten und daß die stärkere Stellung eines Systems in einem bestimmten Mitgliedstaat im Vergleich zu einem anderen System in diesem Mitgliedstaat nicht die Vormachtstellung eines Luftfahrtunternehmens widerspiegeln sollte, dem ein solches System gehört.

4.5. Der Ausschuß behält sich vor, weitere Bemerkungen zu den computergesteuerten Buchungssystemen in seiner Stellungnahme zum Verhaltenskodex zu machen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker [1]

(93/C 19/16)

Der Rat beschloß am 9. Oktober 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Charles Pelletier als Hauptberichterstatter mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1. In Artikel 303 der Akte über den Beitritt Portugals vom 12. Juni 1985 sind für die Einfuhr von Rohzucker Übergangsregelungen vorgesehen, um die Versorgung der portugiesischen Raffinierungsindustrie sicherzustellen.

1.2. Nach Maßgabe dieser Übergangsbestimmungen kann Portugal jährlich 75 000 Tonnen Rohzucker aus vier AKP-Staaten einführen, mit denen die portugiesischen Raffinerien vor dem EG-Beitritt Portugals Mehrjahresverträge abgeschlossen hatten.

1.3. In Abweichung von Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 kann diese Menge zu einem verminderten Abschöpfungssatz eingeführt werden, der nicht auf der Grundlage des Schwellenpreises, sondern des Interventionspreises berechnet wird.

1.4. In der Beitrittsakte ist ferner vorgesehen, daß Portugal im Fall unzureichender Rohzuckerbestände innerhalb der Gemeinschaft durch eine Verordnung der Kommission ermächtigt werden kann, die für eine angemessene Versorgung seiner Raffinerien erforderlichen Zuckermengen ebenfalls zu dem reduzierten Abschöpfungssatz aus Drittländern einzuführen.

1.5. Diese besondere Einfuhrregelung, die dem Zweck dient, eine der Zuckernachfrage in Portugal entsprechende Versorgung der Raffinierungsindustrie sicherzustellen, läuft am 31. Dezember 1992 aus.

[1] ABl. Nr. C 265 vom 14. 10. 1992, S. 3.

1.6. Auch die derzeitige Produktionsquotenregelung im Zuckersektor läuft am 30. Juni 1993 aus. Gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 muß der Rat vor dem 1. Januar 1993 einen Beschluß über die ab dem 1. Juli 1993 geltende gemeinsame Marktorganisation für Zucker fassen.

1.7. Da die Kommission bislang noch keinen diesbezüglichen Vorschlag unterbreitet hat, dürfte der Rat diese Frist unmöglich einhalten können.

1.8. Um sicherzustellen, daß ab dem 1. Juli 1993 eine Kohärenz zwischen den Bestimmungen über die Rohzuckereinfuhren nach Portugal und der neuen gemeinschaftlichen Zuckermarktordnung besteht, ist es angezeigt, in einer Verordnung die in der Zeit vom 1. Januar 1993 bis 30. Juni 1993 auf Portugal anzuwendenden Vorschriften festzulegen und gleichzeitig vorzusehen, daß die neue, ab 1. Juli 1993 geltende Zuckerverordnung auch Bestimmungen über die Versorgung der Raffinierungsindustrie in der Gemeinschaft (einschließlich Portugals) enthält.

1.9. Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission also vor, die derzeit für Portugal geltenden Bestimmungen um sechs Monate zu verlängern, wobei die Einfuhrmengen an diesen Zeitraum angepaßt werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bedauert, daß die Kommission nicht zugleich einen Vorschlag für die neue Zuckermarktordnung und einen Vorschlag betreffend die Versorgungsbedingungen der gemeinschaftlichen Raffinierungsindustrie unterbreitet hat. Er hätte in dem Fall nur eine Stellungnahme zur Versorgung der portugiesischen Raffinierungsindustrien abzugeben brauchen.

2.2. Der Ausschuß muß die Frage also in einer späteren Stellungnahme zu der ab 1. Juli 1993 geltenden gemeinsamen Marktorganisation für Zucker erneut aufgreifen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Da eine zweimalige Änderung der Bedingungen für die Versorgung der portugiesischen Raffinerien innerhalb weniger Monate den Handel beeinträchtigen würde, befürwortet der Ausschuß den Verordnungsvorschlag der Kommission.

3.2. Diese Zustimmung greift jedoch nicht der Stellungnahme vor, die der Ausschuß zu einem späteren Zeitpunkt zu den Vorschlägen der Kommission für die ab 1. Juli 1993 geltenden Versorgungsbedingungen der Raffinierungsindustrie der Gemeinschaft (einschließlich Portugals) abgeben wird.

3.3. Der Ausschuß betont, daß in diesen Vorschlägen der Notwendigkeit einer Gemeinschaftspräferenz auf dem portugiesischen Markt für Weiß- und Rohzucker mit Ursprung in der Gemeinschaft Rechnung getragen werden muß.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur

(93/C 19/17)

Der Rat beschloß am 21. Oktober 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Silva als Hauptberichterstatter mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Die Kommissionsvorlage dient der Umsetzung der Vorschläge aus dem Bericht über die Gemeinsame Fischereipolitik [1], den die Kommission dem Rat nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 [2] vorgelegt hat.

2. Um die vom Rat gesetzte Frist einhalten zu können, muß sich der Ausschuß in der vorliegenden Stellungnahme auf die wichtigsten Aspekte beschränken und wird aus diesem Grund zu einem späteren Zeitpunkt noch eine ergänzende Stellungnahme abgeben.

3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß, der von der Kommission mit den einschlägigen Fragen befaßt wurde, hat sich durch seine Stellungnahmen [3] aktiv an der Debatte über die Lage des Fischereisektors zwischen 1983 und 1990 und die Perspektiven für den Zeitraum 1993-2002 beteiligt.

4. Er ist erfreut darüber, daß die Kommission einige seiner Empfehlungen in ihrem jetzigen Verordnungsvorschlag berücksichtigt hat, insbesondere in bezug auf die folgenden Aspekte:

— stärkere Integration sämtlicher Parameter, die die fischereiliche Sterblichkeit beeinflussen;

— mehr Transparenz bei der Beschlußfassung und stärkere Einbeziehung der berufsständischen Vertretungen;

— Notwendigkeit einer Verbesserung des Systems der zulässigen Gesamtfangmenge (TAC) und des Quotensystems;

— Notwendigkeit von TAC für mehrere Jahre und mehrere Arten, um die Realitäten der Fischereitätigkeit stärker zu berücksichtigen;

— System des jährlichen Übertrags im Bereich der TAC und Quoten.

5. Einige prioritäre Fragen, die der Ausschuß, das Europäische Parlament, die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen wie auch die Kommission selbst in ihrem o.g. Bericht angesprochen haben, werden in dem Verordnungsvorschlag trotzdem nicht in ausreichendem Maße geklärt. Der Ausschuß befürwortet den Vorschlag daher unter dem Vorbehalt, daß den nachstehenden Bemerkungen Rechnung getragen wird.

6. Die Erhaltung der Fischereiressourcen stellt heute zweifellos eine absolute Priorität dar. Wie der Ausschuß in früheren Stellungnahmen bereits herausgestellt hatte, ist die derzeitige prekäre Lage des Sektors jedoch nicht allein auf den Fischfang zurückzuführen, sondern hat auch andere Ursachen.

7. Die Notwendigkeit, die Fischbestände zu erhalten und den Fortbestand der Fischereitätigkeit unter den bestmöglichen Bedingungen zu sichern, wird einige Zwänge nach sich ziehen und auch eine Anpassung der ursprünglichen Leitlinien der Gemeinsamen Fischereipolitik erforderlich machen.

8. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, daß die Fischerei und die damit zusammenhängenden Tätigkeiten abgesehen von ihrer spezifischen Funktion als Wirtschaftszweig nach wie vor von grundlegender wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung sind, insbesondere in den Regionen, in denen diese Tätigkeiten stark vertreten sind bzw. die in besonderem Maße von ihnen abhängig sind. Die besondere Bedeutung des Sektors ist daher weitaus größer als sein relatives Gewicht gemessen an seinem Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt der Gemeinschaft.

9. Was die Prioritäten für die künftige Ausrichtung des Sektors betrifft, so unterstreicht der Ausschuß die Notwendigkeit eines globalen und kohärenten Konzepts, das sämtliche Teilbereiche einbezieht. In diesem Zusammenhang und in Anbetracht der latenten Krise des Sektors kommt der Sozialpolitik besondere Bedeutung zu.

10. Der Ausschuß betont erneut, daß das Prinzip der relativen Stabilität beibehalten werden sollte, wobei die Anpassungen und Korrekturen vorzunehmen sind, die die seit 1983 verzeichneten Entwicklungen aus globaler Sicht notwendig machen.

11. Die Einführung eines EG-Lizenz-Systems mit dem Ziel einer rationelleren Befischung der Bestände

[1] Dok. SEK(91) 2288 endg.
[2] ABl. Nr. L 24 vom 27. 1. 1983.
[3] ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 76; ABl. Nr. C 223 vom 31. 8. 1992, S. 30.

könnte von Vorteil sein. Eine Lizenz kann dazu dienen, Schiffe zu identifizieren, den Fischereiaufwand zu ermitteln und sogar die Einhaltung der geltenden Bestimmungen durchzusetzen.

12. Im Hinblick auf die Wahrung der Stabilität des Sektors und in Anbetracht der Tatsache, daß es sich bei den Fischereiressourcen um ein gemeinsames Gut handelt, dürfen die Lizenzen, wie der Ausschuß bereits betont hatte [1], nicht übertragbar sein. Dies muß unbedingt klargestellt werden.

13. Eine Reduzierung der Flottenkapazität zur Herstellung eines Gleichgewichts zwischen den verfügbaren Beständen und dem Fischereiaufwand wird sich auf die Beschäftigung und die Einkommen in der Fischerei und den damit zusammenhängenden Sektoren auswirken. Daher muß ein finanzieller Ausgleich für die betroffenen Sektoren vorgesehen werden, damit sie lebensfähig bleiben.

14. Wie in dem vom Rat genehmigten Bericht der Kommission über die Gemeinsame Fischereipolitik (1991) [2] festgestellt wird, ist ein „Ausgleich der sozioökonomischen Störungen durch angemessene Begleitmaßnahmen" erforderlich.

15. Daher muß in der vorgeschlagenen Verordnung, vor allem da es sich um eine Rahmenverordnung handelt, festgelegt werden, daß die Maßnahmen zur Strukturanpassung von regionalen und sozialen Maßnahmen flankiert werden müssen, und zwar im Rahmen einer Abstimmung zwischen der Gemeinsamen Fischereipolitik und den Strukturfonds, vor allem durch Aktionen im Zusammenhang mit dem neuen Ziel Nr. 6.

16. Schließlich setzt die Reform und Anpassung der Gemeinsamen Fischereipolitik voraus, daß finanzielle Mittel in einem Umfang bereitgestellt werden, der den hochgesteckten Zielen entspricht.

[1] ABl. Nr. C 223 vom 31. 8. 1992, S. 30.

[2] Dok. SEK(91) 2288 endg.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der sechsten Richtlinie 77/388/EWG im Hinblick auf die Mehrwertsteuerregelung für die Personenbeförderung

(93/C 19/18)

Der Rat beschloß am 12. November 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Der Ausschuß beauftragte die Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten. Im Verlauf seiner Arbeiten bestellte der Ausschuß Herrn Giacomelli zum Hauptberichterstatter.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem Richtlinienvorschlag wird das Ziel verfolgt, die sechste MWSt-Richtlinie in bezug auf Personenbeförderungsleistungen im Straßenverkehr und auf den Binnenwasserstraßen zu ändern, um sie an die Bedingungen für den Markt ohne Binnengrenzen anzupassen, der zum 1. Januar 1993 verwirklicht werden soll.

1.1.1. Eine Änderung der diesbezüglichen Bestimmungen ist erforderlich, weil die Mehrwertsteuer bei Personenbeförderungen derzeit an den Grenzabfertigungsstellen erhoben und kontrolliert wird.

1.2. Zu diesem Zweck hält es die Kommission für erforderlich, vor dem 1. Januar 1993

— die räumliche Zuordnung der steuerbaren Leistung bei den beiden betroffenen Verkehrsträgern — dem Straßenverkehr und dem Binnenwasserstraßenverkehr — zu ändern: Ersetzung des geltenden Territorialitätsprinzips (anteilmäßige Besteuerung des Beförderungspreises entsprechend den Entfernungen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten zurückgelegt wurden) durch eine Regelung, bei der die gesamte Beförderungsleistung dem Ausgangsland zugeordnet wird (Artikel 1 Absatz 1 Unterabsätze 1 und 2);

— den Begriff „aufeinanderfolgende Beförderungsleistungen" einzuführen, für die jeweils ein neuer Ausgangsort gilt (Artikel 1 Absatz 1 Unterabsätze 3 und 4);

— die Steuerbemessungsgrundlage (Grundsatz der Aufschlüsselung zwischen den Mitgliedstaaten) anzupassen, um aufeinanderfolgenden Beförderungsleistungen Rechnung zu tragen (Artikel 1 Absatz 2);

— Beförderungsleistungen in einen Ort außerhalb der Gemeinschaft, d.h. Personenbeförderungen in ein Drittland (Artikel 1 Absatz 3) zu befreien.

1.3. Personenbeförderungen im Luft- und Eisenbahnverkehr werden vom Richtlinienvorschlag nicht erfaßt, und die Kommission plant, diese Frage vor dem 31. Dezember 1995 erneut dem Rat zur Prüfung vorzulegen. Als Grundlage dafür soll ein Bericht dienen, den sie vor dem 31. Dezember 1994 fertigstellen will und der die gesamte Personenbeförderung zum Gegenstand haben wird, wobei namentlich auf die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern eingegangen werden soll.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist mit dem Ziel des Richtlinienvorschlags einverstanden. Die Mehrwertsteuerregelungen für die Personenbeförderung sind in der Tat an die Erfordernisse des Binnenmarktes anzupassen, der die Abschaffung der Steuerkontrollen an den innergemeinschaftlichen Grenzen ab dem 1. Januar 1993 beinhaltet.

2.2. Im Rahmen der derzeitigen Regelung wird an den Grenzen von vier Mitgliedstaaten auf Personenbeförderungen eine Mehrwertsteuer erhoben und zu steuerlichen Zwecken eine Kontrolle vorgenommen: In der Bundesrepublik Deutschland und in Dänemark haben gebietsfremde Verkehrsunternehmer pro Fahrgast eine Kilometerpauschale zu entrichten (0,007 DM pro km in Deutschland und 0,05 Dkr pro km in Dänemark), die nach Auffassung dieser Länder dem Mehrwertsteuersatz von 14 bzw. 25 % entspricht, der auf gebietsinterne Beförderungen nationaler Straßenverkehrsunternehmer erhoben wird. In Belgien haben ausländische Verkehrsunternehmer eine Tagespauschale zu entrichten, die den Mehrwertsteuersatz von 6 % ersetzt, der für Inlandsumsätze belgischer Verkehrsunternehmer gilt. Frankreich besteuert an seinen Grenzen Transitbeförderungen von Reisegruppen, die bis zu 10 Personen umfassen. Erhoben werden 5,5 % auf die territoriale Beförderungsleistung (Busse und Taxis).

2.3. Für die Beförderung von Personen auf Binnenwasserstraßen gelten dieselben Grundsätze wie für die Personenbeförderung im Straßenverkehr; ausgenommen sind gemeinsam verwaltete oder einer anderen internationalen Regelung unterliegende Wasserstraßen in Grenzgebieten.

2.4. Der zu prüfende Vorschlag betrifft nur Personenbeförderungen im Straßenverkehr und Personenbeförderungen auf Binnenwasserstraßen.

2.4.1. Wie aus der Begründung des Kommissionsvorschlags (Seite 11, Ziffer 6) hervorgeht, wird die Kommission bis zum 31. Dezember 1994 einen Gesamtbericht verfassen, der sich aus mehrwertsteuerlicher Sicht mit der Gesamtsituation des Sektors der Personenbeförderung im Hinblick auf die wahrgenommenen Entwicklungen und die Erfordernisse für ein gutes Funktionieren des Binnenmarktes auseinandersetzen wird. Der Bericht wird sich vordringlich mit der Prüfung der Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern befassen und auch die neuen Formen der Bahnbeförderung (Hochgeschwindigkeitszug, ICE), die eher eine Konkurrenz für den Luftverkehr darstellen, aufmerksam prüfen.

2.5. Da der zu prüfende Vorschlag die Mehrwertsteuererhebung auf zwei Verkehrsträger begrenzt, was gegenüber anderen Verkehrsträgern einen diskriminierenden Tatbestand darstellt, sollte nach Ansicht des Ausschusses für alle Verkehrsträger eine einheitliche Steuerregelung angestrebt werden. Der Vorschlag KOM (92) 416 endg. sollte aus dieser Überlegung heraus und aus in den besonderen Bemerkungen genannten Gründen bis zur Vorlage eines Richtlinienvorschlags ausgesetzt werden, der eine Mehrwertsteuerregelung für alle Verkehrsträger vorsieht.

2.5.1. In diesem Zusammenhang gibt der Ausschuß zu bedenken, daß seiner Ansicht nach die Erhebung von Mehrwertsteuer auf die innergemeinschaftliche Beförderung von Personen nicht nur eine Belastung des nicht steuerpflichtigen Nutzers darstellt, sondern auch den freien Personenverkehr und die wirtschaftliche Integration behindert. Der Ausschuß ist daher versucht, dafür einzutreten, daß bei allen Beförderungsarten der Nullsatz angewendet wird. Auf diese Art und Weise würde die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern beseitigt, und es würde auch verhindert, daß es zwischen innergemeinschaftlichen und außergemeinschaftlichen Beförderungen zu Verzerrungen kommt. Des weiteren würde der Wegfall der Grenzkontrollen zum 1. Januar 1993 vereinfacht, wenn die Besteuerung in Dänemark, in Deutschland, in Belgien und in Frankreich abgeschafft würde. Falls diese Ansicht zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht von allen Seiten akzeptiert werden kann, verdient sie doch Berücksichtigung, wenn der Rat nach Prüfung des von der Kommission vor dem 31. Dezember 1994 vorzulegenden Berichts seine Beschlüsse zu fassen hat.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Einführung der Mehrwertsteuererhebung am Ausgangsort wird sich spürbar auf die Preise für innergemeinschaftliche Personenbeförderungen mit Bussen auswirken. Die Besteuerung der gesamten Reisestrecke mit Ausgangspunkt in einem Mitgliedstaat, der den Normalsatz oder den ermäßigten Satz anwendet [Belgien 6 %; Deutschland 14 (15) %; Dänemark 25 %; Spanien 6 %; Frankreich 5,5 %; Griechenland 8 %; Niederlande 6 %], bedeutet, daß die Mehrwertsteuerbelastung bei den meisten Umsätzen zunehmen wird. Dies widerspricht der in der Begründung enthaltenen Aussage, daß sich die neuen Bestimmungen nicht auf die Preise für Personenbeförderungen auswirken werden (Seite 10, Ziffer 4). In den meisten Fällen werden die Verbraucher sehr wohl betroffen sein.

3.2. Die vorstehenden Bemerkungen gelten auch für grenzüberschreitende Personenbeförderungen auf Binnenwasserstraßen mit Ausnahme von gemeinsam verwalteten oder einer anderen internationalen Regelung unterliegenden Wasserstraßen.

3.3. Der Ausschuß sieht zwischen den vorstehenden Berechnungen und der Beurteilung, zu der die Kommission in ihrer Begründung gelangt und nach der die vorgeschlagenen Bestimmungen für die Verbraucher vorteilhaft sind und den Fremdenverkehr in der Gemeinschaft fördern werden, einen absoluten Widerspruch.

3.4. Die Einführung des Begriffs „aufeinanderfolgende Beförderungsleistungen" (Artikel 1 Absatz 1 Unterabsatz 3 und 4) und seine Definition werden zur Folge haben, daß die betroffenen Dienstleistungserbringer den Mehrwertsteuerregelungen aller Mitgliedstaaten unterliegen werden, die sie künftig als Ausgangspunkt für Personenbeförderungen wählen. Bei Pendeldiensten wird die Hin-und Rückfahrt in den beiden betroffenen Mitgliedstaaten automatisch gesondert besteuert.

3.4.1. Im Gelegenheitsverkehr, der einen 24 Stunden überschreitenden Aufenthalt des Beförderungsmittels auf dem Territorium eines Transit- oder Zielstaates beinhaltet, ändert sich die Mehrwertsteuerregelung sogar unterwegs.

3.4.2. Diese Bestimmung wird nicht nur dazu führen, daß bei zahlreichen Beförderungen zwischen Mitgliedstaaten die Mehrwertsteuerbelastung der Fahrgäste zunimmt. Sie wird auch aus den folgenden Gründen erhebliche Verwaltungskosten verursachen:

— Außerhalb des Landes, in dem der Verkehrsunternehmer ansässig ist, muß auf steuerliche Vertreter zurückgegriffen werden.

— Für die Zwecke der Mehrwertsteuer ist in mehreren Mitgliedstaaten eine Buchführung vorzusehen.

— Es wird eine Vielzahl von Belegen erforderlich sein (Input-Rechnungen, Listen der verkauften Fahrscheine, Fahrtenblätter usw.).

— Diesen Anforderungen könnte erst in ein bis zwei Jahren nachgekommen werden.

3.4.3. Die Anwendung dieser Bestimmung wird nach Ansicht des Ausschusses für einen Verkehrszweig, in dem mittelständische Unternehmen das Bild bestimmen, größere Probleme mit sich bringen. Es ist sogar zu befürchten, daß die neuen Vorschriften administrativer und bürokratischer Art zahlreiche mittelständische Unternehmen vom Zugang zu den Märkten außerhalb ihres Niederlassungslandes ausschließen werden. Zu einem Zeitpunkt, da sich die Gemeinschaft anschickt, ihre Binnengrenzen abzuschaffen und den großen Binnenmarkt zu öffnen, wobei sie die neuen Entfaltungsmöglichkeiten für die mittelständischen Unternehmen betont, ist eine solche Bestimmung kontraproduktiv.

3.5. Der Vorschlag (Artikel 1 Absatz 2) sieht eine eher vage Festlegung der Steuerbemessungsgrundlage für aufeinanderfolgende Beförderungsleistungen durch eine pauschale Aufschlüsselung der fälligen Mehrwertsteuer zwischen mehreren Mitgliedstaaten vor.

3.5.1. Hier besteht die Gefahr, daß eine übermäßige Flexibilität in diesem Punkt in den Verwaltungen der betroffenen Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Beurteilungen führt. Die Aufschlüsselung der Mehrwertsteuer hat jedenfalls nach klaren und für die Leistungserbringer berechenbaren Kriterien zu erfolgen.

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses würde eine Steuerbefreiung für Beförderungen in Drittländer mit Anspruch auf Vorsteuerabzug zu einer Diskriminierung der innergemeinschaftlichen Beförderungen mit Autobussen und auf Binnenwasserstraßen führen, wenn die Beförderungsleistungen mehrwertsteuerpflichtig sind.

3.6.1. Die von der Kommission angestrebte Lösung könnte sogar bei Beförderungen zwischen in den Mitgliedstaaten liegenden Ausgangs- und Zielpunkten zu Wettbewerbsverzerrungen führen, weil die Verkehrsunternehmer die Durchquerung eines Drittlandes zur Erbringung einer aufeinanderfolgenden Beförderungsleistung nutzen könnten.

3.6.2. Über diesen Punkt sollte ebenso aufmerksam nachgedacht werden wie über die Gefahr, daß beim Fehlen von Befreiungen Verkehrsverlagerungen zugunsten bestimmter Drittländer entstehen können (Bemerkungen zu den Artikeln, Seite 17, Ziffer 3, zweiter Absatz).

3.7. Die Abschaffung der Grenzkontrollen ist für den 1. Januar 1993 vorgesehen. Von diesem Zeitpunkt an soll normalerweise eine Regelung gelten, die einen Grenzübertritt ohne Kontrolle ermöglicht. Eine solche Regelung wurde für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr mit der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 vorgesehen.

3.8. Sofern die Ad-hoc-Richtlinie vom Rat vor dem 1. Januar 1993 verabschiedet werden kann, geht der Ausschuß davon aus, daß ihre Umsetzung in nationales Recht nicht rechtzeitig möglich ist und daß die neuen Bestimmungen weder von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten noch von den betroffenen Personenverkehrsunternehmen ab diesem Zeitpunkt angewendet werden können. Verwaltungen und Verkehrsunternehmen werden sich also weiterhin an ihre nationalen Rechtsvorschriften halten, woraus sich unweigerlich ein Konflikt mit dem Gemeinschaftsrecht ergeben wird.

3.9. In Anbetracht der verspäteten Vorlage des Vorschlags beim Rat haben die gemeinschaftlichen Rechtsetzungsverfahren erst begonnen.

3.9.1. Bei der Umsetzung der Gemeinschaftsregelung in nationales Recht müssen die in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden parlamentarischen Verfahren eingehalten werden.

3.9.2. Die konkrete Anwendung der Mehrwertsteuerregelung setzt letzten Endes Verwaltungsvorschriften voraus.

3.10. In Anbetracht der Auswirkungen, die eine Änderung der Mehrwertsteuerregelung auf die zu entrichtenden Beträge und auf die Beförderungspreise haben wird, müssen die betroffenen Unternehmen genügend Zeit zur Anpassung haben. Da ein großer Teil des Angebots der Tourismusbranche ca. 6-12 Monate vor der Durchführung der Reisen ausgearbeitet, organisiert, berechnet und vermarktet wird, ist das Inkrafttreten der vorgeschlagenen Richtlinie zum 1. Januar 1993 unrealistisch und für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer unzumutbar.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß ist zu der Schlußfolgerung gelangt, daß er den vorliegenden Vorschlag nicht gutheißen kann, und er ist der Auffassung, daß weder ein Gesetzestext noch die von der Kommission verfolgte Lösung zum 1. Januar 1993 angewendet werden kann.

4.2. Es ist allerdings vorgesehen, daß Artikel 28 Absatz 3 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie und die Ausnahmeregelung nach Anhang F Nr. 17 dieser Richtlinie bis zum Ende der Übergangsphase in Kraft bleiben (Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991).

4.3. Unter diesen Umständen sollten nach Ansicht des Ausschusses in der Übergangsphase für die Mehrwertsteuerregelung bei der Personenbeförderung weiterhin das Territorialitätsprinzip und die gegenwärtig von den Mitgliedstaaten angewandten Sätze gelten.

4.3.1. Es sind daher geeignete Maßnahmen zu treffen, damit:

— die Erhebung und Kontrolle der Mehrwertsteuer nach Abschaffung der Grenzformalitäten nicht an den Grenzen erfolgt;

— die fällige Mehrwertsteuer die derzeitige Belastung nicht übersteigt;

— die Verwaltungsverfahren im Rahmen des Binnenmarktes keine zusätzlichen administrativen und bürokratischen Strukturen schaffen.

4.4. Auf dieser Grundlage wird jede innergemeinschaftliche Beförderungsleistung bis zur innergemeinschaftlichen Grenze der territorialen Mehrwertsteuer des Ausgangslandes unterworfen und danach den Sätzen der Transit- und Bestimmungsländer.

4.4.1. Die Kontrolle im Ausgangsland erfolgt mittels der Mehrwertsteuer-Erklärung des Verkehrsunternehmens oder Veranstalters, der für Beförderungsleistungen in anderen Mitgliedstaaten als seinem eigenen Mitgliedstaat eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer

haben muß, wobei zur Überprüfung der Vergleich zwischen der im Herkunftsland abgegebenen Erklärung und den Erklärungen dient, die für die Beförderung in den übrigen Mitgliedstaaten abgegeben wurden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Einführung von Vereinfachungsmaßnahmen

(93/C 19/19)

Der Rat beschloß am 10. November 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Der Ausschuß beschloß, Herrn Giacomelli als Hauptberichterstatter mit der Vorbereitung der Arbeiten des Ausschusses zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Nachdem sich der Rat über die Einführung des Ursprungslandprinzips für die Mehrwertbesteuerung des innergemeinschaftlichen Handels nicht hatte einigen können, konnten die Mehrwertsteuersätze nicht wie vorgesehen innerhalb einer genügend verringerten Bandbreite harmonisiert werden, so daß mit der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 eine Übergangsregelung eingeführt wurde, die die Beseitigung der Kontrollen und Förmlichkeiten an den innergemeinschaftlichen Grenzen ab 1. Januar 1993, dem Termin für das Inkrafttreten des Binnenmarktes, ermöglicht, wobei jedoch in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Steuersätze und die Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat beibehalten werden.

1.2. An der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie wurden damit bedeutende Änderungen vorgenommen, die den innergemeinschaftlichen Handel wie auch den Handel mit Drittländern betreffen.

1.3. Gemäß der bei der Verabschiedung der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 eingegangenen Verpflichtung wurden Maßnahmen ergriffen, um die Durchführung und Anwendung der Übergangsregelung zu erleichtern. Diese Maßnahmen sollen die Besteuerungsmodalitäten bestimmter Umsätze vereinfachen. Ferner tragen sie zur Klarstellung der ab 1. Januar 1993 geltenden Besteuerungsgrundsätze bei.

1.4. Insoweit als die Maßnahmen zur Vereinfachung und Klarstellung den Erwartungen der Wirtschaftskreise und den von den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie 91/680/EWG in innerstaatliches Recht geäußerten Bedenken Rechnung tragen, billigt der Wirtschafts- und Sozialausschuß den vorliegenden Richtlinienvorschlag. Diese Zustimmung erstreckt sich sowohl auf den wesentlichen Inhalt, der die Übergangsregelung für die Mehrwertsteuer unangetastet läßt als auch auf die Ziele (Vereinfachung und Klarstellung); viel reservierter äußert sich der Ausschuß jedoch bezüglich der Form und der extrem kurzen, ja geradezu unzureichenden Frist, die bis zum 1. Januar 1993 verbleibt, um die vorgeschlagenen Bestimmungen im einzelnen zu analysieren und die betroffenen Wirtschaftskreise zu konsultieren.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die ergänzenden Bestimmungen der Richtlinie 91/680/EWG des Rates vom 16. Dezember 1991 betreffen einerseits die eigentliche Vereinfachung der Besteuerungsmodalitäten für bestimmte Umsätze und andererseits die Klarstellung der ab 1. Januar 1993 geltenden Besteuerungsgrundsätze.

2.2. Mit diesen Ergänzungen sollen generell die Besteuerungsmodalitäten sowohl für die Wirtschaftsbeteiligten als auch für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten vereinfacht werden, ohne daß jedoch dadurch die in der Richtlinie vom 16. Dezember 1991 festgelegten Besteuerungsgrundsätze und die Modalitäten für die Erklärung der steuerpflichtigen Umsätze geändert werden.

2.3. Laut der Begründung sind die Ergänzungsvorschläge fünf verschiedenen Bereichen zuzuordnen.

2.3.1. Präzisiert wurde der Wortlaut einiger Bestimmungen der sechten Richtlinie in der durch die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 geänderten Fassung.

2.3.2. Vorgesehen wurden Maßnahmen, die die steuerliche Behandlung der Umsätze erleichtern sollen, die im Handel mit Drittlandsgebieten bewirkt werden, sich jedoch auf Gegenstände beziehen, denen der Status von Gemeinschaftswaren im Sinne der Zollvorschriften zuerkannt worden ist. Die Maßnahmen beziehen sich sowohl auf die Formulierung der Besteuerungsgrundsätze als auch auf deren Anwendung auf die o.g. Umsätze, d.h. für diese Umsätze gelten die gleichen Steuervorschriften wie für Nichtgemeinschaftswaren, die in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführt wurden.

2.3.3. Die Mehrwertsteuervorschriften, die für den innergemeinschaftlichen Handel mit verbrauchsteuerpflichtigen Waren gelten, wurden den Bestimmungen der Richtlinie 92/12/EWG vom 25. Februar 1992 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem sowie über den Besitz und die Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren angepaßt, eine Richtlinie, bei der ebenfalls einige Artikel durch einen Abänderungsvorschlag, der sich im Beratungsverfahren befindet [Dok. KOM(92) 426 endg.] präzisiert und vereinfacht werden sollen. Mit der im zur Prüfung vorliegenden Dokument vorgeschlagenen Vereinfachung soll vermieden werden, daß Wirtschaftsbeteiligte, die nicht der allgemeinen Regelung für die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Erwerbs von Gegenständen unterliegen, eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer führen müssen, nur weil sie in anderen Mitgliedstaaten verbrauchsteuerpflichtige Waren erwerben. In diesen Fällen sollen die Verfahren, die in Verbindung mit den Verbrauchsteuern angewandt werden, auch für die Mehrwertsteuer gelten. Dies bedeutet eine Vereinfachung der Formalitäten für die Wirtschaftsbeteiligten und eine Entlastung der Steuerbehörden in bezug auf die Umsatzsteuer.

2.3.4. Die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen [ausgenommen Dienstleistungen gemäß Artikel 21 Nr. 1 Buchstabe b) der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie: der ausländische Dienstleistungserbringer schuldet die Mehrwertsteuer gesamtschuldnerisch mit dem inländischen Empfänger], die in einem Mitgliedstaat steuerpflichtig sind, in dem der Wirtschaftsbeteiligte nicht ansässig ist, haben gemäß der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie je nach dem Mitgliedstaat, in dem die Umsätze bewirkt wurden, unterschiedliche Folgen. Durch den vorliegenden Vorschlag soll gewährleistet werden, daß diese Umsätze unabhängig von dem Mitgliedstaat, in dem sie bewirkt werden, gleich behandelt werden. Die Vereinfachung besteht darin, daß die Grundsätze der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie zwar bestätigt werden, doch vorgeschlagen wird, die Bestimmungen, die derzeit in Artikel 21 Nr. 1 Buchstabe a) nur als Option geboten werden [steuerpflichtige Umsätze mit Ausnahme der in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) genannten Umsätze], in sämtlichen Mitgliedstaaten anzuwenden. Folgende zwei Möglichkeiten können gewählt werden: der Wirtschaftsbeteiligte, der den steuerpflichtigen Umsatz bewirkt und im Ausland steuerpflichtig ist, kann einen Steuervertreter bestimmen, der die Mehrwertsteuer im Mitgliedstaat entrichtet, wo der Umsatz getätigt wird, oder er kann den Empfänger der Gegenstände bzw. Dienstleistungen als Steuerschuldner bestimmen. Im letzteren Fall bräuchte der steuerpflichtige Lieferer keine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer in einem Mitgliedstaat zu führen, in dem er nicht ansässig ist.

2.3.5. Die letzte Gruppe der Ergänzungsvorschriften betrifft den Übergang von den bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Vorschriften auf die Bestimmungen, die zum 1. Januar 1993 in Kraft treten. Bekanntlich werden mit der Verwirklichung des großen Binnenmarktes die Begriffe Einfuhr und Ausfuhr obsolet, so daß nunmehr im ersten Fall der Begriff Erwerbsort und im zweiten Fall der Begriff Lieferort zu verwenden sein wird. Die Ergänzungsmaßnahmen gelten für alle Umsätze, mit denen eine Beförderung von Gegenständen zwischen Mitgliedstaaten verbunden ist, die vor dem 1. Januar 1993 begonnen hat und erst nach dem 31. Dezember 1992 endet, wenn das Ein- und Ausfuhrverfahren in den innergemeinschaftlichen Beziehungen abgeschafft ist. Ohne die vorgeschlagenen Maßnahmen werden diese Umsätze in vielen Fällen doppelt oder gar nicht besteuert, was zu einer Ungleichbehandlung innerhalb der Gemeinschaft führen würde.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Im Mehrwertsteuerbereich sahen sich alle Wirtschaftsbeteiligten, sämtliche Wirtschaftskreise und im einzelnen alle Unternehmen bereits in der Vergangenheit mit komplizierten Rechtstexten konfrontiert, wie insbesondere der Richtlinie vom 17. Mai 1977 (77/388/EWG), der sog. sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie, die schließlich von den Betroffenen geistig verarbeitet wurde, und der Richtlinie vom 16. Dezember 1991 zur Änderung der sechsten Richtlinie im Hinblick auf die Beseitigung der Steuergrenzen, mit der vor allem eine Übergangsregelung für die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Handels eingeführt wurde, eine Richtlinie, zu der die Wirtschaftsbeteiligten nur unter größten Schwierigkeiten Zugang fanden und deren Umsetzung in einzelstaatliches Recht der Mitgliedstaaten mit den erforderlichen Durchführungsbestimmungen knapp 45 Tage vor dem Stichtag 1. Januar 1993 immer noch nicht abgeschlossen ist.

3.2. Der vorliegende Richtlinienvorschlag zur Änderung der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie und zur Einführung von Vereinfachungsmaßnahmen macht von dieser Regel keine Ausnahme. Den Verfassern des Vorschlags ist nicht bloß der Vorwurf zu machen, daß sie über sechs Monate mit der Mitteilung eines umfangreichen Textes gewartet haben, der ebenfalls zum 1. Januar 1993 in Kraft treten soll, es ist auch mit einer schlimmen Vorahnung festzustellen, daß der Vorschlag zwar vorgibt, Maßnahmen zur Vereinfachung und Klarstellung zu enthalten, nichtsdestoweniger aber all die Schwächen eines ergänzenden Textes von 23 Seiten aufweist, mit zahllosen Verweisen, Überlagerungen und Hinzufügungen, mit denen zwei frühere Richtlinien von 22 bzw. 19 Seiten Umfang (im Amtsblatt) abgeändert, angepaßt bzw. ergänzt werden sollen.

3.3. Auch wenn an den soeben gemachten Bemerkungen — über die zu späte Mitteilung des Vorschlags, über die Kürze der dem Ausschuß vorgegebenen Frist, um zu einem so komplexen Vorschlag Stellung zu nehmen, und über die ungebührliche Hast, unter der die sog. „vereinfachenden" und „klarstellenden" Maßnahmen durchzuführen sind, wenn überhaupt ihre einstimmige Verabschiedung durch den Rat und ihre Umsetzung in das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten jemals vernünftigerweise bis zum 1. Januar 1993 ins Auge gefaßt werden können —, keine Abstriche zu machen sind, so ist doch einzuräumen, daß die etwa 16 einleitenden Erwägungsgründe zum Vorschlag keine besonderen Bemerkungen erfordern.

3.4. Obwohl es überraschend sein mag, enthält der Vorschlag nur drei Artikel, von denen der erste allerdings 24 Nummern mit den wesentlichen Bestimmungen umfaßt und in den beiden anderen nur Formalien geregelt sind.

3.5. Die folgenden besonderen Bemerkungen beziehen sich also hautpsächlich auf die einzelnen Nummern von Artikel 1, insoweit als die darin enthaltenen Bestimmungen Erläuterungen, Präzisierungen bzw. Abänderungen erforderlich machen.

3.6. *Zu Artikel 1*

3.6.1. Zum besseren Verständnis der Leser und um dem Wunsch der Wirtschaftskreise nach einer größeren Transparenz der Texte Rechnung zu tragen, wird verlangt, die Einleitung zu den 24 Nummern von Artikel 1 wie folgt zu ergänzen:

> „Die Richtlinie 77/388/EWG vom 17. Mai 1977 in der durch die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 geänderten Fassung wird wie folgt geändert:"

3.6.2. Der Titel des Richtlinienvorschlags ist in derselben Weise zu ergänzen.

3.7. *Zu Punkt 1*

3.7.1. Nach Artikel 3 ist ebenfalls zu präzisieren, daß es sich um eine durch die Richtlinie 91/680/EWG abgeänderte Bestimmung handelt, vor allem daß in einigen der folgenden Punkte die Abänderungen, Ergänzungen bzw. Hinzufügungen nicht geänderte Artikel bzw. Absätze der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie 77/388/EWG betreffen.

3.8. *Zu Punkt 2 und 3*

3.8.1. Nach „Artikel 7" bzw. „in Artikel 7" ist ebenfalls auf die Richtlinie 91/680/EWG zu verweisen.

3.9. *Zu Punkt 4*

3.9.1. In Artikel 8 wurden ebenfalls beide Absätze durch die Richtlinie 91/680/EWG ergänzt bzw. abgeändert, was also nach „Artikel 8 Absatz 1" zu erwähnen ist. Die für Buchstabe c) vorgeschlagene Neufassung ist deutlich ausführlicher und dürfte bei der Anwendung der Richtlinie keinerlei Probleme aufwerfen.

3.10. *Zu Punkt 5*

3.10.1. Artikel 11 Teil B Absatz 1 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie wurde inzwischen durch die Richtlinie 91/680/EWG abgeändert. Was in Punkt 5 vorgeschlagen wird, ist, daß der Wortlaut der letztgenannten Richtlinie abgeändert werden soll. Es ist also ausdrücklich auf die Richtlinie von 1991 hinzuweisen.

3.10.2. Die Klarstellung durch den neuen Wortlaut ist nach der unter Punkt 2 erfolgten Abänderung nützlich und erforderlich. Durch sie wird bestätigt, daß für Zwecke der Besteuerung bei der Einfuhr die Einfuhr von Gegenständen aus Gebieten einbezogen ist, die, obwohl sie zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehören, Drittländer im gemeinsamen Mehrwertsteuersystem darstellen.

3.11. *Zu Punkt 6*

3.11.1. Artikel 12 wurde durch die Richtlinie 91/680/EWG weder ergänzt noch abgeändert. Es handelt sich also um den ursprünglichen Wortlaut aus der sechsten Richtlinie von 1977. Ersetzt wurde 1991 jedoch der Wortlaut von Artikel 10 Absatz 3, so daß der für Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe b) vorgeschlagene neue Wortlaut wie folgt zu ergänzen ist:

> „ist in den in Artikel 10 Absatz 3 Unterabsätze 2 und 3 — abgeändert durch die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 — genannten Fällen der Satz anzuwenden, der zu dem Zeitpunkt gilt, in dem der Steueranspruch entsteht."

3.12. *Zu Punkt 7*

3.12.1. Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c) wurde durch die Richtlinie 91/680/EWG neu gefaßt. Es ist also diese letzte Fassung zu zitieren.

3.12.2. Die Erklärung für die vorgeschlagene Streichung von Buchstabe c) infolge der Abänderungen von Artikel 7 Absatz 3 (unter Punkt 3) leuchtet ein.

3.13. *Zu Punkt 8*

3.13.1. In Artikel 15 Nr. 2 ist, abgesehen von einer geringfügigen Abänderung durch die Richtlinie von 1991, der ursprüngliche Wortlaut der sechsten Richtlinie erhalten geblieben, der durch die vorgeschlagene Abänderung berührt wird. Dadurch sollen die Steuerbefreiungen bei der Ausfuhr allein den Geschäften mit Drittländern oder Drittlandsgebieten vorbehalten bleiben. Für letztere ist auf die Einzelheiten von Artikel 3 Bezug zu nehmen, dessen Abänderung in bezug auf das Statut des Fürstentums Monaco und der Insel Man vorgeschlagen wird.

3.14. Die Punkte 9 bis 24 beziehen sich ausschließlich auf Bestimmungen, die durch den neuen Abschnitt XVI a) der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 bezüglich der Übergangsregelung für die Besteuerung des Handels eingefügt wurden (vgl. oben Ziffer 1.1). Um den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern das Durchfinden durch den Text und dessen Lektüre zu erleichtern und ihre Besorgnisse zu zerstreuen, wäre es besser gewesen, an dieser Stelle einen Einschnitt in der lediglich chronologischen Durchnumerierung der Abänderungen vorzunehmen, damit sich die Betroffenen — da die Anwendung der Übergangsregelung mit dem Herannahen des 1. Januar 1993 von höchster Aktualität ist —, die sich mit einem ziemlich schwerverdaulichen Text konfrontiert sehen, weniger schwer darin zurechtfinden können.

3.14.1. Zu Punkt 9

3.14.1.1. Die Einfügung der vorangehenden Ziffer 3.14 erspart den Hinweis bei jedem Punkt auf die Richtlinie 91/680/EWG.

3.14.1.2. Es ist vorgesehen, Artikel 28 a Absatz 1 Buchstabe a) Unterabsatz 2 durch einen neuen Wortlaut zu ersetzen. Der Text könnte klar sein, wenn nicht auf die Bedingungen von Absatz 1 a verwiesen würde, die man erst unter Punkt 11 entdeckt, auf den hätte hingewiesen werden können. Irrtum vorbehalten kann vermutet werden, daß der Text den gesamten Wortlaut von Unterabsatz 2 ersetzt einschließlich der drei Gedankenstriche. Falls dies zutrifft, wäre an dieser Stelle auf die Streichung dieser Gedankenstriche hinzuweisen, die in dem genannten Absatz 1 a aufgeführt sind, wobei davon auszugehen ist, daß der dritte Unterabsatz beibehalten wird.

3.14.2. Zu Punkt 10

3.14.2.1. Dieser betrifft ebenfalls Artikel 28 a Absatz 1, dem ein Buchstabe c) hinzugefügt wird, durch den der innergemeinschaftliche Erwerb bestimmter verbrauchsteuerpflichtiger Waren, bei dem die Verbrauchsteuer nach der unter Ziffer 2.3.3 erwähnten Richtlinie 92/12/EWG im Inland entsteht, der Mehrwertsteuer unterworfen wird.

3.14.3. Zu Punkt 11

3.14.3.1. Darin wird die Einfügung des oben erwähnten neuen Absatzes 1 a in Artikel 28 a behandelt. Es handelt sich um die Modalitäten und Bedingungen, unter denen der innergemeinschaftliche Erwerb von Gegenständen durch einen Steuerpflichtigen oder durch eine nichtsteuerpflichtige juristische Person nicht der Mehrwertsteuer unterliegt; dies ist der Fall, wenn

— für den Steuerpflichtigen die Pauschalregelung gemäß Artikel 25 (der 6. Richtlinie -gemeinsame Pauschalregelung für landwirtschaftliche Erzeuger) gilt;

— der Steuerpflichtige nur Lieferungen von Gegenständen ausführt oder Dienstleistungen erbringt, für die kein Recht auf Vorsteuerabzug besteht;

— es sich um eine nichtsteuerpflichtige juristische Person handelt;

— der Erwerb von Gegenständen den Gesamtbetrag einer von den Mitgliedstaaten festzulegenden Schwelle, die nicht unter dem Gegenwert von 10 000 ECU in Landeswährung liegen darf und im laufenden Kalenderjahr nicht überschritten werden darf, nicht überschreitet und es sich bei den erworbenen Gegenständen weder um neue Fahrzeuge noch verbrauchsteuerpflichtige Waren handelt.

3.14.4. Obwohl in den Erläuterungen der Begründung zu den Punkten 9, 10 und 11 von einer neuen Anordnung der Bestimmungen der Richtlinie 91/680/EWG und von einer Vereinfachung der Anwendung der Ausnahmeregelung vom Grundsatz der Besteuerung die Regel ist, kann man bezweifeln, ob das angestrebte Ziel bei den Wirtschaftsbeteiligten bis zum 1. Januar 1993 zu erreichen ist. Zutreffend ist es, daß aufgrund dieser redaktionellen Abänderungen nur die Wirtschaftsbeteiligten eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer zu führen brauchen, die der allgemeinen Steuerregelung über den Erwerb von Gegenständen unterliegen, und Wirtschaftsbeteiligte, die allein wegen des Erwerbs verbrauchsteuerpflichtiger Waren im Bestimmungsstaat besteuert werden, hiervon ausgenommen sind.

3.14.5. Zu Punkt 12

3.14.5.1. Artikel 28 b Teil A Absatz 2 wird ein Unterabsatz hinzugefügt. Diese Vorschrift ergänzt die Vereinfachungsmaßnahmen hinsichtlich der Person des Steuerschuldners, die zur Anwendung kommen, wenn der Steuerpflichtige in einem Mitgliedstaat, in dem er nicht ansässig ist, einen innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen tätigt, die zur nachfolgenden Lieferung in diesem Mitgliedstaat bestimmt sind.

3.14.6. Zu Punkt 13

3.14.6.1. Artikel 28 c Teil A Buchstabe c) wird durch einen neuen, besser verständlichen Wortlaut ersetzt, der die Steuerbefreiung der Lieferungen von verbrauchsteuerpflichtigen Gegenständen innerhalb der Gemeinschaft unter bestimmten Umständen an steuerpflichtige oder nichtsteuerpflichtige juristische Personen betrifft, für

die die Abweichung gemäß Artikel 28 a Absatz 1 Buchstabe a) Unterabsatz 2 gilt, wenn der Versand oder die Beförderung der Gegenstände gemäß Artikel 7 Absatz 4 und 5 unter Artikel 16 der oben unter Ziffer 1.1 erwähnten Richtlinie 92/12/EWG durchgeführt worden sind. Die Steuerbefreiung gilt nicht für die Steuerpflichtigen, die unter die Befreiung nach Artikel 24 fallen (Sonderregelung für Kleinunternehmen).

3.14.6.2. In bezug auf die Befreiungen wird ein Buchstabe d) angefügt (Artikel 28 c Teil A), der sich auf Artikel 28 a Absatz 5 Buchstabe b) bezieht (die von einem Steuerpflichtigen vorgenommene Verbringung eines Gegenstands seines Unternehmens in einen anderen Mitgliedstaat). Dieselbe Steuerbefreiung gilt für die Lieferung an einen anderen Steuerpflichtigen.

3.14.6.3. Es ist zu glauben, daß in bezug auf den Verkehr verbrauchsteuerpflichtiger Waren eine Vereinfachung sich aufgrund der Tatsache ergeben wird, daß sowohl die Wirtschaftsbeteiligten als auch die Verwaltungen sich die für die Verbrauchsteuer vorgeschriebenen Förmlichkeiten für die Erhebung der Mehrwertsteuer zunutze machen können. Der ebenfalls aus Vereinfachungsgründen hinzugefügte neue Buchstabe d) ermöglicht es, die unter den vorhergehenden Buchstaben vorgesehenen Befreiungen für die Verbringung von Gegenständen, die einer entgeltlichen Lieferung gleichgestellt ist, anzupassen.

3.14.7. Zu Punkt 14

3.14.7.1. Der Text, der Artikel 28 c Teil E „Sonstige Befreiungen" ersetzt, erläutert die Voraussetzungen, unter denen die Mitgliedstaaten die Steuerbefreiungen, die gemäß Artikel 16 Absatz 1 oder 2 gelten, auch im innergemeinschaftlichen Handel anwenden. Zu diesem Zweck wird in Artikel 16 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie ein Absatz 1 a) eingefügt, während Artikel 16 Absatz 2 in der geänderten Fassung der Richtlinie 91/680/EWG angepaßt wird und zwei neue Unterabsätze enthält, die auf dieselben Befreiungsmaßnahmen hinauslaufen.

3.14.8. Zu Punkt 15 und 16

3.14.8.1. Artikel 28 d) Absatz 3 wird durch einen neuen Wortlaut ersetzt, und der Wortlaut von Artikel 28 d) Absatz 4, 2. Unterabsatz wird ergänzt mit dem Ziel, den Zeitpunkt zu präzisieren, zu dem bei einem innergemeinschaftlichen Erwerb (früher Einfuhr) oder bei einer innergemeinschaftlichen Lieferung (früher Ausfuhr) von Gegenständen unter Mehrwertsteuerbefreiung der Steueranspruch gegen den Steuerpflichtigen entsteht.

3.14.9. Zu Punkt 17 und 18

3.14.9.1. In Artikel 28 e Absatz 1 wird der erste Unterabsatz, zweiter Satz durch einen neuen Wortlaut ersetzt und im zweiten Unterabsatz ein neuer Satz hinzugefügt. Ferner werden die Absätze 2 und 3 zu den Absätzen 3 und 4, damit ein neuer Absatz 2 eingefügt werden kann. Schließlich wurden die Verweise auf Artikel 11 der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie in bezug auf die Kriterien ergänzt, die bei der Bestimmung der Besteuerungsgrundlage, insbesondere für Umsätze in Verbindung mit der Verbringung steuerpflichtiger Gegenstände innerhalb der Gemeinschaft, heranzuziehen sind. Für den Erwerb verbrauchsteuerpflichtiger Gegenstände, die ohne Verbrauchsteuerbefreiung getätigt wurden, ist eine neue Bestimmung eingeführt worden, der zufolge die Besteuerungsgrundlage für die Mehrwertsteuer vermindert werden kann, sobald der Erwerber die Verbrauchsteuern, die im Mitgliedstaat des Inverkehrbringens der Gegenstände entrichtet wurden, zurückerhält.

3.14.9.2. Die Punkte 17 und 18 dürften somit dem Bemühen um Vereinfachung und Klarstellung entsprechen, das dem Richtlinienvorschlag zugrunde liegt.

3.14.10. Zu Punkt 19

3.14.10.1. Artikel 28 f, der in bezug auf das Steuerabzugsrecht Artikel 17 Absatz 2, 3 und 4 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie vom 17. Mai abändert, wird ergänzt, indem der genannte Artikel 17 Absatz 4, insbesondere in bezug auf den Zeitraum der Übergangsregelung, ergänzt wird (vgl. oben Ziffer 1.1). Während dieses Zeitraums kann die in einem Mitgliedstaat geschuldete oder entrichtete Steuer nicht in einem anderen Mitgliedstaat abgezogen werden, sondern sie kann lediglich erstattet werden, wenn die Voraussetzungen des Artikels 17 Absatz 3 und 4 der abgeänderten sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie vorliegen. Die Hinzufügung in Artikel 17 Absatz 4 durch den abgeänderten Artikel 28 f garantiert den Wirtschaftsbeteiligten, die in einem Mitgliedstaat, in dem sie selbst nicht steuerpflichtig sind, Gegenstände oder Dienstleistungen erwerben oder Lieferungen bewirken, den Erstattungsanspruch. Um dem Steuerbetrug vorzubeugen, wird keine Mehrwertsteuererstattung gewährt, wenn die gelieferten Gegenstände vom Erwerber oder für seine Rechnung in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden.

3.14.10.2. Die zu Punkt 19 vorgeschlagenen Abänderungen werden insoweit gebilligt, als sie den Steuererstattungsanspruch eines Nichtsteuerpflichtigen in einem Mitgliedstaat garantieren.

3.14.11. Zu Punkt 20

3.14.11.1. In Artikel 28 g der Richtlinie 91/680/EWG, die den Wortlaut von Artikel 21 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie 77/388/EWG betreffend den Steuerschuldner gegenüber dem Fiskus ersetzt, ist vorgesehen, Artikel 21 Nr. 1 Buchstabe a), b) und d) neu zu fassen, um allen Steuerpflichtigen in der Gemeinschaft, die nicht in dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem sie steuerpflichtige Umsätze bewirken, die Möglichkeit einzuräumen, als Steuerschuldner einen Steuervertreter oder den Empfänger der steuerpflichtigen Leistungen zu bestimmen. Auf diese Weise können die Erklärungspflichten dieser Wirtschaftsbeteiligten vereinfacht werden, ohne daß hiervon die Grundsätze der Besteuerung berührt werden. Als Steuerschuldner kann jedoch keine Privatperson bestimmt werden.

3.14.11.2. In bezug auf Dienstleistungen, die aufgrund der Übergangsregelung an einem anderen Ort besteuert werden, kann der Dienstleistungsempfänger

nur dann als Steuerschuldner bestimmt werden, wenn er selbst als Steuerpflichtiger oder als nichtsteuerpflichtige juristische Person im Besitz einer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ist.

3.14.11.3. Nach der Begründung zu urteilen handelt es sich ebenfalls um eine Vereinfachungsmaßnahme.

3.14.12. Zu Punkt 21

3.14.12.1. Im Anschluß an die Punkte 9, 10 und 11 soll mit der in Artikel 28 h der Richtlinie 91/680/EWG vorgesehenen Abänderung, die den Wortlaut von Artikel 22 der sechsten Richtlinie in bezug auf die Pflichten der Steuerschuldner im inneren Anwendungsbereich ersetzt, erreicht werden, daß alle Wirtschaftsbeteiligten, für die die allgemeine Regelung für die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Erwerbs von Gegenständen gilt, eine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer erhalten und so in einem anderen Mitgliedstaat Gegenstände unter Steuerbefreiung empfangen können.

3.14.13. Zu Punkt 22

3.14.13.1. Artikel 28 g betreffend die Sonderregelung für Kleinunternehmen, der Artikel 24 Absatz 3 der sechsten Mehrwehrtsteuerrichtlinie ergänzte, wird durch einen neuen Wortlaut ersetzt, der vorsieht, in den derzeitigen Text nach „Artikel 28 c Teil A bewirkt werden" folgenden Satzteil einzufügen: „sowie die Lieferungen von Gegenständen bzw. die Dienstleistungen, die von einem Steuerpflichtigen, der nicht im Inland ansässig ist, bewirkt bzw. erbracht werden."

3.14.13.2. Neben den Lieferungen von neuen Fahrzeugen, die unter den Bedingungen des Artikels 28 c Teil A bewirkt werden, sind somit auch Lieferungen von Gegenständen bzw. die Erbringung von Dienstleistungen, die von den betreffenden Wirtschaftsbeteiligten bewirkt bzw. erbracht werden, von der Steuerbefreiung gemäß Artikel 24 Absatz 2 ausgenommen.

3.14.13.3. Es ist zu bemerken, daß die Erläuterung zu Punkt 22 in der Begründung bei der ersten Lektüre schwer verständlich ist.

3.14.14. Zu Punkt 23

3.14.14.1. Der Vorschlag sieht vor, in die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 einen Artikel 28 n einzufügen, der den Übergang von den Bestimmungen, die bis zum 31. Dezember 1992 gelten, auf diejenigen, die zum 1. Januar 1993 in Kraft treten, regelt.

3.14.14.2. Es ist fast mit Sicherheit anzunehmen, daß Einfuhren von Gegenständen, die bis zum 1. Januar 1993 erfolgen, bis zu diesem Stichtag noch nicht dem Mehrwertsteuerverfahren unterzogen werden konnten. Es geht um Gegenstände, die beispielsweise einem Versandverfahren oder einem Verfahren der vorübergehenden Einfuhr unterliegen, bei denen der Steuertatbestand der Einfuhr gemäß den bis zum 1. Januar 1993 geltenden Bestimmungen dann eintritt, wenn die Gegenstände aus dem betreffenden Verfahren entlassen werden. Diese Bestimmungen gelten nicht nur für die Einfuhren aus Drittländern, sondern auch für den innergemeinschaftlichen Handel. Um Diskrepanzen bei der Besteuerung dieser Umsätze zu vermeiden, werden die bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Bestimmungen verlängert, bis die Gegenstände die betreffenden Steueraussetzungsverfahren verlassen. Um gleichzeitig zu verhindern, daß diese Gegenstände nirgendwo besteuert würden, wird das Verlassen dieser Regelungen einer Einfuhr im Sinne der ab dem 1. Januar 1993 geltenden Bestimmungen gleichgestellt. Als Ort der Einfuhr gilt gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 91/680/EWG der Mitgliedstaat, in dem die Gegenstände aus der Regelung ausscheiden, unter die sie vor dem 1. Januar 1993 gestellt worden sind.

3.14.14.3. Unter ähnlichen Voraussetzungen bewirkte Umsätze werden gleich behandelt. Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten, die definitionsgemäß vor dem 1. Januar 1993 bewirkt worden sind, werden gleich besteuert, unabhängig davon, ob der Eintritt des Steuertatbestands verschoben wurde oder nicht. Einfuhren aus Drittländern, die vor dem 1. Januar 1993 bewirkt, jedoch bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht besteuert worden sind, werden so behandelt, als wären sie nach dem 31. Dezember 1992 bewirkt worden. Diese Gegenstände gelten als zu diesem Zeitpunkt in die Gemeinschaft eingeführt, an dem die Regelung, der sie 1992 oder früher unterstellt worden sind, ausläuft. Folglich ist Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 anwendbar.

3.14.14.4. Gemäß Artikel 28 n Absatz 2 wird die Beendigung bestimmter interner gemeinschaftlicher Transitvorgänge einer Einfuhr gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 91/680/EWG gleichgestellt. Betroffen sind jedoch nur Vorgänge, die zum Zwecke einer vor dem 1. Januar 1993 bewirkten Lieferung von Gegenständen durchgeführt wurden. Für die von einem Steuerpflichtigen nach dem 31. Dezember 1992 bewirkte Lieferung von Gegenständen gilt die Übergangsregelung. Einer Einfuhr gleichgestellt ist auch die Lieferung von Gegenständen, die aufgrund der Ausfuhr in einen anderen Mitgliedstaat im Mitgliedstaat des Beginns der Beförderung von der Steuer befreit wurde oder hätte befreit werden können. Auf diese Weise wird eine Doppelbesteuerung verhindert.

3.14.14.5. Es sind Sonderregelungen vorgesehen, damit die Steuer nicht in den Fällen erhoben wird, in denen ein Gegenstand wieder aus der Gemeinschaft ausgeführt oder wieder in den Mitgliedstaat befördert wird, aus dem er vorübergehend ausgeführt worden ist.

3.14.14.6. Dieselben Bestimmungen gelten auch für Beförderungsmittel, die unter den für den Binnenmarkt eines Mitgliedstaats geltenden allgemeinen Steuerbedingungen erworben oder eingeführt wurden, die vor dem 1. Januar 1988 in Betrieb genommen wurden oder für

die nur ein geringfügiger Steuerbetrag zu entrichten ist. Mit diesen Sonderbestimmungen wird eine weitgehende Vereinfachung der Besteuerungsmodalitäten für Beförderungsmittel erreicht, die vor dem 1. Januar 1993 einer nationalen Regelung der vorübergehenden Einfuhr unter Mehrwertsteuerbefreiung unterstellt worden sind und diese Regelung am 31. Dezember 1992 noch nicht verlassen haben.

3.14.14.7. Zu bemerken ist, daß nicht präzisiert wird, ob bestimmte Bestimmungen, die zitiert sind, um die Übergangsbestimmungen des neuen Artikels 28 n Absatz 1 auszufüllen — wie Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b) oder c) oder Artikel 16 Absatz 1 Teil A — in ihrer ursprünglichen Fassung aus der sechsten Richtlinie gemeint sind oder in dem durch die Richtlinie 91/680/EWG abgeänderten Wortlaut, wobei Artikel 14 Absatz 1 b) durch die letztgenannte Richtlinie aufgehoben und Artikel 16 Absatz 1 Teil A durch einen anderen Wortlaut ersetzt wurde.

Artikel 7 Absatz 1 im 2. Absatz des neuen Artikels entstammt zweifellos der Richtlinie 91/680/EWG. Unter Buchstabe a) wurde Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe e) in der Fassung der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie durch einen anderen Wortlaut aus der Richtlinie 91/680/EWG ersetzt. In bezug auf Buchstabe b) wurde das Problem von Artikel 16 Absatz 1 Teil A bereits im vorhergehenden Absatz aufgeworfen. Artikel 7 Absatz 2 im dritten Absatz muß der Richtlinie 91/680/EWG entstammen, während der im vierten Absatz erwähnte ursprüngliche Wortlaut von Artikel 10 Absatz 3 der sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie 77/388/EWG entnommen ist, der indes durch die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 ersetzt wurde.

3.14.14.8. Es ist zu bedauern, daß die gelinde gesagt unpräzise Abfassung der einzelnen Absätze des neuen Artikels 28 n — was die Hinweise auf Rechtsvorschriften betrifft — von einer geringen Rücksichtnahme auf den Leser und den Benutzer eines besonders wichtigen Rechtstextes zeugt, denn damit soll der Übergang von den bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Bestimmungen auf diejenigen, die zum 1. Januar 1993 in Kraft treten, geregelt werden. Zwar mag der Text für die mit der Materie sehr vertrauten Kreise und Sachverständigen verständlich sein, zu bedauern sind jedoch die Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere die Klein- und Mittelbetriebe, die den Ariadnefaden in einem Labyrinth von miteinander verwobenen Bestimmungen finden sollen, die sorgfältig entschlüsselt werden müssen, um die zutreffenden Basisrechtsvorschriften ausfindig zu machen, d.h. entweder die sechste Mehrwertsteuerrichtlinie 77/388/EWG oder die Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991.

4. Schlußfolgerung

4.1. Artikel 2 lautet, daß die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, damit ihre nach dieser Richtlinie angepaßte Regelung am 1. Januar 1993 in Kraft tritt.

4.2. Diesbezüglich wird auf Ziffer 1.4 und die Bemerkungen unter den Ziffern 3.2 und 3.3 dieser Stellungnahme verwiesen. Die verspätete Mitteilung des Richtlinienvorschlags, der über 10 Monate lang gereift ist, die Komplexität von Bestimmungen, die Vereinfachungen und Klarstellungen für die Anwendung der neuen Mehrwertsteuerregelung bringen sollen, die äußerst knappe Frist, die für die Anwendung der Richtlinie sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, sowie das Defizit an Informationen und Anweisungen, mit denen die von den Bestimmungen betroffenen Wirtschaftsteilnehmer fertig werden müssen, lassen ernste Schwierigkeiten, wenn nicht ein heilloses Durcheinander in bezug auf die Rechtsvorschriften im Zeitpunkt des Übergangs zwischen der zum 31. Dezember 1992 auslaufenden derzeitigen Regelung und der für einen bestimmten Übergangszeitraum geltenden Neuregelung, die am 1. Januar 1993 in Kraft tritt, befürchten.

4.3. Es stellt sich daher die Frage, ob die Kommission nicht unverzüglich nach einer Lösung suchen sollte, um eine Lage zu vermeiden, die chaotisch zu werden verspricht. Auf jeden Fall dürfte das Inkrafttreten zum 1. Januar 1993 der gesamten im Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen von vornherein unmöglich sein. Vielleicht wird es gestattet sein, 1993 einige Wochen lang lediglich die Anwendung der unbedingt notwendigen und unerläßlichen Bestimmungen ins Auge zu fassen. Es ist Aufgabe der Kommission, deren Arbeiten nach der Verabschiedung der Richtlinie 91/680/EWG vom 16. Dezember 1991 nur allzu langsame Fortschritte gemacht haben und die ihre Verantwortung nicht auf die Mitgliedstaaten abwälzen kann, im Dringlichkeitsverfahren einen praktikablen Vorschlag für eine Zwischenlösung vorzulegen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— **dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistische Güterklassifikation in Verbindung mit den Wirtschaftszweigen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,**

— **dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistischen Einheiten für die Beobachtung und Analyse der Wirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft** [1], **und**

— **dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das Rahmenprogramm für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993-1997** [2]

(93/C 19/20)

Der Rat beschloß am 13. August, am 29. September und am 1. Oktober 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a und 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannten Vorlagen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 17. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Giacomelli.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistische Güterklassifikation in Verbindung mit den Wirtschaftszweigen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

1. Einleitung

1.1. Die Teilnehmer am Europäischen Binnenmarkt benötigen zuverlässige, vergleichbare und aktuelle statistische Informationen.

1.2. Die vorgesehene Harmonisierung der Gütersystematiken nach Wirtschaftszweigen (CPA) ist ein wichtiger Baustein auf dem Weg zu einem europäischen statistischen System.

1.3. Der CPA wird bei dem Vergleich statistischer Daten über die Produktion oder den Außenhandel auf Gemeinschafts- oder internationaler Ebene eine zentrale Rolle zukommen. Aus ihr sollen in Zukunft weitere Systematiken sowohl auf EG-Ebene als auch international abgeleitet werden.

1.4. Der Verordnungsentwurf wird daher vom Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt.

2. Einschränkende Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß stellt fest, daß keine einheitliche Codierung der einzelnen Güter vorgesehen ist und daß diese wie bisher nach unterschiedlichen nationalen Kriterien codiert werden können. Es gibt vermutlich Gründe dafür, den Mitgliedstaaten diesen Spielraum zu belassen; nach Ansicht des Ausschusses hätte eine einheitliche Codierung die Harmonisierung der statistischen Klassifikationen in der Gemeinschaft allerdings stärker begünstigt.

2.2. Im Extremfall benutzen alle zwölf EG-Länder zwar die gleichen Güterbegriffe, aber zwölf vollkommen verschiedene alpha-numerische Codes. Dadurch wird die praktische Verwendung der CPA erschwert. Im Extremfall müßte jeder Verwender elf Umsteiger benutzen, um sich die CPA nutzbar zu machen.

2.3. Es wäre daher wünschenswert, daß in der EG-Verordnung eine gleiche Codierung für alle Länder vorgesehen wird.

2.4. Der Verordnungsentwurf sieht zur Unterstützung der Kommission lediglich einen Ausschuß mit beratender Funktion vor (Beratender Ausschuß). Ähnlich seiner in vorherigen Stellungnahmen zum Thema „Statistiken" vertretenen Auffassung ist der Wirtschafts- und Sozialausschuß auch in diesem Fall der Meinung, daß dem Verfahren des Verwaltungsausschusses der Vorrang gegeben werden soll. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß teilt in dieser Beziehung voll den Wunsch, den die Arbeitsgruppen ASP NACE (Seite 3 der Begründung des Vorschlags) zum Ausdruck gebracht haben. Außerdem wäre hiermit dem Subsidiaritätsprinzip wesentlich stärker Rechnung getragen worden.

3. Schlußfolgernde Bemerkungen

3.1. Eine endgültige Beurteilung des Vorschlags ist jedoch gegenwärtig noch nicht möglich, da bislang nur der Verordnungstext vorliegt, die wichtigen Anlagen

(1) ABl. Nr. C 267 vom 16. 10. 1992, S. 3.
(2) ABl. Nr. C 277 vom 26. 10. 1992, S. 54.

mit den Güterklassifikationen (gemäß Artikel 2 Absatz 2) leider fehlen.

3.2. Nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses darf diese Verordnung nicht verabschiedet werden, auf keinen Fall aber in Kraft treten, bevor diese Anlagen zur eingehenden Überprüfung durch die interessierten Wirtschaftszweige nachgereicht worden sind.

3.3. Dies dürfte bis zum Jahresende 1992 nicht mehr möglich sein. Ein Inkrafttreten der Verordnung zum 1. Januar 1993 ist daher nicht akzeptabel. Eine Verschiebung auf den 1. Januar 1994 würde genügend Zeit für die eventuell notwendige Überarbeitung der Anlagen schaffen.

Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates betreffend die statistischen Einheiten für die Beobachtung und Analyse der Wirtschaft in der Europäischen Gemeinschaft [1]

1. Einleitung

1.1. Durch die Einführung einer Verordnung über statistische Einheiten soll eine Grundlage zur schrittweisen Vereinheitlichung der in der amtlichen Statistik der Mitgliedstaaten verwendeten Definitionen geschaffen werden.

1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet den vorliegenden Verordnungsentwurf in seiner Zielsetzung.

1.3. Die vorgeschlagenen Definitionen sind eine Ergänzung zur Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates [2]. Sie entsprechen den Erfordernissen der in dieser Verordnung vorgesehenen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev. 1) und des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG).

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Gemeinschaftsweit einheitliche Definitionen der Wirtschaftseinheiten sind eine unerläßliche Voraussetzung für integrierte statistische Informationen, nicht nur im Hinblick auf deren angestrebte Zuverlässigkeit, Aktualität, flexible Verwendung und Gliederungstiefe. Vielmehr kann nur auf diese Weise eine Vergleichbarkeit zwischen den einzelstaatlichen und den entsprechenden gemeinschaftlichen Statistiken gewährleistet werden. Darüber hinaus wird durch diese mit internationalen Klassifikationen — insbesondere der „International Standard Industrial Classification" (ISIC, Rev. 3) sowie dem System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (SNA) der Vereinten Nationen — abgestimmten Definitionen eine internationale Vergleichbarkeit der Wirtschaftsstatistiken angestrebt.

2.2. Nach dem Subsidiaritätsprinzip ist die Schaffung gemeinsamer statistischer Normen, die die Erstellung harmonisierter Informationen ermöglichen, eine Maßnahme, die nur auf Gemeinschaftsebene effizient durchgeführt werden kann. Es ist daher notwendig, die vorgesehenen definitorischen Angleichungen der statistischen Einheiten auf Gemeinschaftsebene durch eine Verordnung des Rates vorzunehmen, vor allem, weil hier versucht wird, die Vielfalt der realen Erscheinungsformen wirtschaftlicher Einheiten zu systematisieren und operationell zu machen.

2.3. Dieser Verordnungsvorschlag bildet daher eine wichtige Grundlage für gemeinschaftsweit harmonisierte Wirtschaftsstatistiken und ermöglicht den Vergleich der nationalen statistischen Ergebnisse der Mitgliedstaaten.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die amtliche Statistik verschiedener Mitgliedstaaten kennt allgemein drei statistische Einheiten: das Unternehmen, den Betrieb und die fachliche Betriebseinheit.

3.2. Diese Definitionen finden sich im Anhang zum Verordnungsentwurf in den statistischen Einheiten „Unternehmen, örtliche Einheit und fachliche Einheit" wieder. Die Definition der statistischen Einheit „Unternehmen" ist realitätsnäher als die vielfach auf nationaler Ebene benutzte Definition.

3.3. Die Notwendigkeit einer Harmonisierung dieser drei statistischen Einheiten ist unbestritten. Auch die Notwendigkeit der Harmonisierung der für die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung benötigten statistischen Einheiten „institutionelle Einheit" und „homogene Produktionseinheit" wird anerkannt.

3.4. Welchem Zweck die darüber hinausgehenden statistischen Einheiten „Unternehmensgruppe", „fachliche Einheit auf örtlicher Ebene" und „homogene Produktionseinheit" auf örtlicher Ebene dienen sollen, muß vor allem im Sinne einer Begrenzung der europäischen Statistik auf das Notwendige kritisch hinterfragt werden.

3.5. Dies gilt insbesondere dann, wenn mit einer größeren Zahl statistischer Einheiten der Erhebungsaufwand für die Unternehmen steigen sollte. Da der Sinn einer „fachlichen Einheit auf örtlicher Ebene" und „einer homogenen Produktionseinheit auf örtlicher Ebene" aus dem Anhang zum Verordnungsentwurf nicht hervorgeht und die ökonomische Sinnhaftigkeit einer statistischen Einheit „Unternehmensgruppe" bezweifelt werden muß, wird dafür plädiert, auf diese drei statistischen Einheiten zu verzichten.

3.6. Nach Artikel 7 des Verordnungsentwurfs soll ein Beratender Ausschuß zur Regelung der Anwendungsmodalitäten und zur Anpassung dieser Modalitäten gehört werden. Die Mitsprachemöglichkeiten eines Beratenden Ausschusses reichen jedoch nicht aus, um

[1] ABl. Nr. C 267 vom 16. 10. 1992, S. 3.
[2] ABl. Nr. L 293 vom 24. 10. 1990.

den unterschiedlichen nationalen Interessen ausreichend Gehör zu verschaffen. Es wäre daher auch hier, wie in ähnlich gelagerten Fällen wünschenswert, den vorgesehenen Ausschuß in Form eines Verwaltungsausschusses, Variante b, einzusetzen.

3.7. Dies erscheint um so mehr angebracht, als nach Artikel 6 die Durchführungsbestimmungen für diese Verordnung, einschließlich der Maßnahmen zur Anpassung an die wirtschaftliche und technische Entwicklung, die insbesondere die statistischen Einheiten der Wirtschaft betreffen, die verwendeten Kriterien und die im Anhang aufgeführten Definitionen von der Kommission nach Anhörung des Ausschusses und gemäß dem Verfahren von Artikel 7 erlassen werden.

3.8. Es darf weiterhin bemängelt werden, daß über die Durchführungsbestimmungen, die üblicherweise einen Gesetzestext begleiten (es handelt sich bei dem Vorschlag um eine unmittelbar im nationalen Recht der Mitgliedstaaten anwendbare Verordnung) und diesen wesentlich beeinflussen können, nichts bekannt ist.

4. Schlußbemerkung

Der Verordnungsentwurf sieht vor, daß die neu definierten statistischen Einheiten bereits zum 1. Januar 1993 Anwendung finden sollen. Der noch verfügbare Zeitraum für die Umsetzung der Verordnung in den Mitgliedstaaten erscheint zu knapp. Dies gilt insbesondere deshalb, weil die vorgeschlagenen Definitionen deutlich über die bislang erfaßten Einheiten hinausgehen. Es wäre deshalb wünschenswert, die Einführung der Verordnung auf den 1. Januar 1994 zu verschieben. Die in Artikel 4 genannten Übergangszeiten wären dementsprechend zu verschieben.

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das Rahmenprogramm für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993-1997 [1]

1. Einleitung

1.1. Die EG-Kommission hat dem Ministerrat das Rahmenprogramm für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993-1997 zur Beschlußfassung vorgelegt. Mit diesem Vorgehen wird die Bedeutung der Statistik in der EG erheblich gesteigert.

1.2. Die grundsätzliche Zielsetzung des Rahmenprogramms, nämlich die Verwirklichung organisatorischer Normen, Methoden und Strukturen, mit deren Hilfe in der Gemeinschaft vergleichbare, zuverlässige und aussagekräftige Statistiken erstellt werden können, wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt.

1.3. Das im Kapitel Unternehmensstatistiken (Finanzbogen Punkt 9.2 Absatz 4) abgegebene Versprechen, die Unternehmen geringer zu belasten, wird mit Genugtuung zur Kenntnis genommen und bei der Umsetzung der einzelnen Statistikmodule kritisch beobachtet werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Das Statistische Programm der Kommission wird explizit mit dem Vertrag von Maastricht begründet. Ziel des Programms ist es, den Verantwortlichen in Kommission und Regierungen die zur Erarbeitung, Begleitung, Kontrolle und Bewertung der Gemeinschaftspolitik im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Vertrages über die Europäische Union erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen.

3. Kritische Bemerkungen

3.1. Das Statistische Programm der EG ist jedoch ambitiös. Die Zahl von 35 sektoralen Programmen mit weit über 200 einzelnen Modulen, die nahezu alle Erhebungsbereiche der amtlichen Statistik in der EG betreffen, läßt Ängste entstehen, daß es sich bei dem vorgelegten Statistischen Programm um den vermuteten Datenbedarf der Statistiker der Kommission nach einer Ratifizierung des Maastricht-Vertrags handeln könnte.

3.2. Eine Zusammenstellung des Datenbedarfs ergibt aber noch kein Statistisches Programm. Ein wesentlicher Kritikpunkt des vorliegenden Rahmenprogramms ist deshalb ein gewisses Ungleichgewicht zwischen den politischen und den methodischen Prioritäten. Die Schaffung eines einheitlichen statistischen Systems in Europa kann nicht in fünf Jahren erfolgen. Finanzielle Zwänge, Belastung der Datenlieferanten, Gewährleistung der Qualität der Statistik erfordern ein behutsames Vorgehen. Dies könnte wie folgt aussehen:

3.2.1. Die Leistungsfähigkeit der nationalen statistischen Systeme innerhalb der EG ist noch immer sehr unterschiedlich. Am Beginn eines Europäischen Statistischen Systems sollte daher die Angleichung der Leistungsfähigkeit der nationalen statistischen Systeme auf dem höchstmöglichen Niveau alleroberste Priorität besitzen.

3.2.2. Der erste Schritt wäre die Vereinheitlichung der statistischen Grundlagen, der Normen und Nomenklaturen.

3.2.3. Erst in einer zweiten Stufe sollte man sich an die Erhebung zusätzlicher Statistiken wagen, die auf einigen Gebieten sicherlich notwendig und hilfreich sind.

3.3. Die Konzeption des Statistischen Programms und die bislang daraus vorliegenden Verordnungsentwürfe erwecken den Eindruck, daß die EG-Kommission bis zur Einführung der Wirtschafts- und Währungs-

[1] ABl. Nr. C 277 vom 26. 10. 1992, S. 54.

union ein hoch komplexes und differenziertes statistisches System einrichten will, das sich auf alle Bereiche der amtlichen Statistik erstreckt.

3.4. Aus den Ausführungen des Programms ist zu schließen, daß die Statistik in erster Linie ein Instrument zur Verwirklichung der Europäischen Union sein soll. Das Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und die Bedeutung statistischer Informationen für die am Wirtschaftsleben Beteiligten stehen hinter diesem politisch bedingten Informationsbedarf eindeutig zurück. Es steht zu befürchten, daß diese Prioritätensetzung die konkrete Ausformulierung der mehr als 200 Statistikmodule des Programms erheblich beeinflussen wird. Dies könnte insbesondere dann bedenklich werden, wenn sich die Harmonisierung von Normen, Methoden und Strukturen in der europäischen Statistik einseitig an den politischen Erfordernissen orientiert, während es den Unternehmern darum geht, brauchbare Daten zu liefern, bei denen sie eine vertretbare Kosten/Nutzenrelation sehen.

3.5. Der eindeutige Zusammenhang von statistischem Programm und dem Vertrag von Maastricht wirft die Frage nach der Art der beabsichtigten Wirtschaftspolitik auf. Es ist klar, daß eine marktwirtschaftlich orientierte Wirtschaftspolitik in erster Linie gesamtwirtschaftliche Informationen benötigt.

3.6. Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft ist ureigenste Aufgabe der Unternehmen. Der wirtschaftspolitische Beitrag der EG-Kommission darf ausschließlich in der Schaffung von Rahmenbedingungen bestehen, die mit den gesetzten Zielen in Einklang stehen. Die Statistiken müssen den Unternehmen die logistische Unterstützung liefern, die diese unmittelbar vor der Verwirklichung des großen Binnenmarktes zur Entwicklung ihrer Strategie benötigen.

4. Schlußfolgernde Bemerkungen

4.1. Die EG-Statistik darf nicht zu einem Instrument für eine sektorale Steuerungspolitik umfunktioniert werden. Ihre eigentliche Aufgabe muß die Verbesserung der Informationen und der Transparenz ökonomischer und gesellschaftlicher Zusammenhänge bleiben. Statistiken sind in erster Linie Diagnoseinstrument und erleichtern damit zugleich den am Wirtschaftsleben Beteiligten Entscheidungen im Sinne einer marktorientierten Wirtschaftspolitik.

4.2. Der Aufbau eines kohärenten, anpassungsfähigen und effizienten statistischen Systems, das in allen Gemeinschaftsländern auf den gleichen Grundprinzipien basiert, sollte auch aus diesen Gründen auf die Elemente begrenzt werden, die für die Verwirklichung dieses Ziels nützlich sind. Daneben könnten auch außerhalb der Unternehmen vorhandene Informationen soweit wie möglich genutzt werden. Sowohl der Umfang der für notwendig gehaltenen Statistiken als auch die Methode ihrer Erstellung sollten nicht allein durch politische Entscheidungen vorgegeben, sondern im Einvernehmen mit den Lieferanten und den Nutzern statistischer Daten gemeinsam erarbeitet werden. Das ist letztlich nicht nur effizienter, sondern erhöht auch die Akzeptanz bei den Betroffenen.

4.3. Die Verlautbarung des Sondergipfels von Birmingham, die mehr Transparenz und eine umfassende Konsultation aller von der gemeinsamen Wirtschaftspolitik Betroffenen verheißt, gibt hier Anlaß zur Hoffnung.

Ergänzende Bemerkungen

Um seine Analyse des Statistikprogramms der Gemeinschaft abzurunden, hat es der Ausschuß für sinnvoll befunden, einige Bemerkungen zur gemeinschaftlichen Koordinierung der Entwicklung von Unternehmensverzeichnissen zwecks statistischer Nutzung hinzuzufügen.

1. Die Kommission stellt fest, daß alle Mitgliedstaaten über Unternehmensregister verfügen, die jedoch wesentliche Unterschiede aufweisen, was den Erfassungsbereich, den Umfang oder die Qualität der Informationen betrifft.

2. Unternehmensregister sind ein Hilfsmittel für die amtliche Statistik bei der Vorbereitung und Durchführung von statistischen Erhebungen. Sie können dazu beitragen, Auskunftspflichtige zu entlasten oder die Lasten gleichmäßig zu verteilen. Die Notwendigkeit eines nach einheitlichen Kriterien aufgebauten Untenehmensregisters in den zwölf EG-Ländern ist mithin gegeben.

3. Die Entwicklung von harmonisierten Registern zwecks Erstellung vergleichbarer Statistiken in der Gemeinschaft wird demnach vom Wirtschafts- und Sozialausschuß grundsätzlich befürwortet.

4. Der nun von der Kommission vorgelegte Vorschlag für eine Verordnung des Rats über die innergemeinschaftliche Koordinierung des Aufbaus von Unternehmensregistern für statistische Verwendungszwecke geht jedoch weit über das notwendige Maß hinaus.

5. In einem Unternehmensregister sollten nur jene Informationen enthalten sein, die zur Identifikation und Klassifikation statistischer Einheiten notwendig sind. Dies beinhaltet eine Codierung, Name und Adresse von rechtlichen Einheiten, Unternehmen und örtlichen Einheiten, den jeweiligen NACE-Code und eine Information über die Größenklasse des Unternehmens. Hierfür dürfte die Zahl der Beschäftigten ausreichen. Alle darüber hinausgehenden Informationen, insbesondere Informationen über Umsatz und Reinvermögen, sind für ein Unternehmensregister nicht notwendig und müssen im Einzelfall begründet werden. Sie weisen unter Umständen auch darauf hin, daß mit dem harmonisierten Unternehmensregister andere Ziele verfolgt werden. Darauf deuten auch die vorgesehenen Verbindungen zu anderen Registern hin. Insgesamt kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, und dies geht auch aus den

Erläuterungen zu den Auswirkungen des Vorschlags auf die Unternehmen hervor, daß die EG-Kommission mit diesem Entwurf und den damit verbundenen Auflagen an zusätzliche statistische Informationen über kleine und mittlere Unternehmen herankommen möchte, anstatt auf die bereits verfügbaren Statistiken und sonstigen Daten zurückzugreifen.

6. Das Argument, daß durch die Verknüpfung verschiedener Register und Dateien der Verwaltungsaufwand für die Unternehmen reduziert wird, mag zwar richtig sein, jedoch wird dieser Aufwand angesichts der über das notwendige Maß hinausgehenden Informationsanforderungen in diesem Bereich bei den registerführenden Instanzen (u.a. Industrie- und Handelskammern) um so größer sein.

7. Außerdem muß man, wie bei allen institutionalisierten Verknüpfungen von Dateien, entgegenhalten, daß in diesem Falle dem meldenden Unternehmen nicht mehr bekannt ist, in welchem Umfang und in welcher Kombination einmal von ihm gemeldete Daten von Dritten genutzt werden. Nicht zuletzt um Mißbrauch zu verhindern, sollten Unternehmensregister nur die Merkmale enthalten, die nützlich und unbedingt notwendig sind.

8. Der Verordnungsvorschlag enthält keinerlei Angaben über das Stichdatum, ab dem die harmonisierten Unternehmensregister in den Mitgliedstaaten erstellt werden müssen.

Auch hier gilt die Bemerkung, daß der noch zu bestimmende Zeitraum nicht zu eng gehalten werden soll. Da in mehreren Ländern noch keine umfassenden Register bestehen, wird empfohlen, großzügige Übergangsfristen zu setzen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu:

— **den Schlußfolgerungen und Empfehlungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding zur Unternehmensbesteuerung, und**

— **der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament im Anschluß an die Schlußfolgerungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding über die Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes**

(93/C 19/21)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 29. April 1992 gemäß Artikel 20 Absatz 4 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Schlußfolgerungen und Empfehlungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses zur Unternehmensbesteuerung (Ruding-Ausschuß)".

Die Kommission beschloß am 15. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament im Anschluß an die Schlußfolgerungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding über die Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes".

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz-und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 17. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Pelletier.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) mit 78 gegen 54 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

I. BEURTEILUNG DER SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN DES RUDING-AUSSCHUSSES

DIE GESAMTKONZEPTION DES RUDING-AUSSCHUSSES

Das Ziel einer Beseitigung der Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommensströme ist in die Fortsetzung der Arbeiten eingebettet, die von der Kommission bereits unternommen wurden (vgl. die Richtlinie „Mutter-/Tochtergesellschaften" und die Richtlinienvorschläge über die Berücksichtigung der Verluste von in anderen Mitgliedstaaten belegenen Betriebsstätten und Tochtergesellschaften sowie über die Zahlung von Zinsen und Lizenzgebühren im Konzernverband).

Es handelt sich also um einen klassischen Ansatz, den der Wirtschafts- und Sozialausschuß bereits gebilligt hat.

Das Ziel einer Harmonisierung der Körperschaftsteuersysteme, der Steuersätze und der Bemessungsgrundlagen für die Körperschaftsteuer ist weiter gesteckt: Es wird nämlich im Zeitverlauf zu einer Harmonisierung der Gesamtstruktur der Steuersysteme der Mitgliedstaaten führen, die durch eine Gewichtung der verschiedenen Steuerarten gekennzeichnet ist: Mehrwertsteuer, Körperschaftsteuer und Einkommensteuer.

Dieses Ziel beruht auf der vom Ruding-Ausschuß aufgegriffenen Schlußfolgerung, daß die Steuerunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten Einfluß auf die Entscheidungen multinationaler Unternehmen für die Standortwahl im Ausland haben und folglich Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß äußert hinsichtlich der zweiten Zielsetzung Vorbehalte. Seiner Ansicht nach muß die Körperschaftsteuer weiterhin der Entscheidungsautonomie der Mitgliedstaaten unterliegen; er verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß der frühere Vorstoß der Kommission zur Harmonisierung der Körperschaftsteuer nicht die einstimmige Zustimmung der Mitgliedstaaten hat finden können, was die Kommission veranlaßt hat, auf den Subsidiaritätsgrundsatz zurückzugreifen.

DIE VORSCHLÄGE DES RUDING-AUSSCHUSSES IM EINZELNEN

1. Die Beseitigung der Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommensströme

1.1. *Die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Dividenden, die von einer Gesellschaft in einem Mitgliedstaat an einen Gebietsansässigen in einem anderen Mitgliedstaat ausgeschüttet werden*

Die Erweiterung der Richtlinie „Mutter-/Tochtergesellschaften"

Die Empfehlungen des Ruding-Ausschusses liegen auf einer Linie mit den bereits vom Wirtschafts- und Sozialausschuß geäußerten Bedenken.

Generell wichtig ist die Bemerkung, daß das Erfordernis eines Abhängigkeitsverhältnisses zwar gerechtfertigt ist, wenn es sich um die Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung des Gewinns einer Unternehmensgruppe handelt, die Aufrechterhaltung dieses Erfordernisses jedoch unbegründet ist, wenn es um die Befreiung der Dividendenströme von der Quellensteuer geht. Auf Sicht müssen diese Ströme von der Quellensteuer befreit werden, wenn sie zwischen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten stattfinden, es darf keine Unterscheidung zwischen Dividendenzahlungen und Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren gemacht werden.

Die Einführung einer 30 %igen Quellensteuer auf andere als Dividendenzahlungen im Sinne der Richtlinie „Mutter-/Tochtergesellschaften" an Aktionäre, die nicht als Gebietsansässige im Hoheitsgebiet der EWG feststellbar sind, zum Zwecke der Bekämpfung der Steuerumgehung

So löblich die Gründe für einen solchen Vorschlag auch sein mögen, so würde die Einführung einer 30 %igen Quellensteuer auf andere als Dividendenzahlungen im Sinne der Richtlinie „Mutter-/Tochtergesellschaften" an Aktionäre, die nicht als Gebietsansässige im Hoheitsgebiet der EWG feststellbar sind, doch folgende ernstzunehmende Nachteile aufweisen:

Dies könnte Investoren aus Drittländern von einem Engagement in der Gemeinschaft abhalten und Gebietsansässige der Gemeinschaft veranlassen, außerhalb der Gemeinschaft zu investieren: Gerade diese doppelte Gefahr hat die Mitgliedstaaten bewogen, den Richtlinienvorschlag zur Einführung einer gemeinschaftlichen Quellensteuer auf Zinsen abzulehnen.

Es widerspräche dem Grundsatz der Gleichbehandlung, die Anleihefinanzierung gegenüber der Eigenmittelfinanzierung zu fördern, die die Voraussetzung für einen dauerhaften Aufschwung der Investitionstätigkeit in den Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten ist.

1.2. *Die Beseitigung des Quellensteuerabzugs im Ursprungsland auf Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten*

Dieser Vorschlag des Ruding-Ausschusses liegt auf der Linie bereits vom Wirtschafts-und Sozialausschuß geäußerter Bedenken.

1.3. *Die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Wege des Schiedsverfahrens für Konzernverrechnungspreise*

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt die vom Ruding-Ausschuß vorgeschlagenen Leitlinien. Im übrigen erscheint es ihm angezeigt, die Probleme der unzureichenden Kapitalausstattung und der Aufteilung der Aufwendungen für die Hauptverwaltung unter der Rubrik Verrechnungspreise und nicht unter der Rubrik Körperschaftsteuer zu behandeln. Er hält in diesem Zusammenhang eine Untersuchung der Gesamtproblematik für wünschenswert, die sich aus der Kostenübernahme für von den zentralen Dienststellen einer Unternehmensgruppe erbrachten Leistungen (einschließlich Forschungsaufwendungen) ergibt.

Für wichtig hält er ferner die Einführung harmonisierter Berechnungsmethoden für die Zinssätze, die auf die grenzüberschreitende Finanzierung innerhalb von Unternehmensgruppen Anwendung finden.

Ganz allgemein hält er es für gerechtfertigt, im Richtlinienwege die Berechnungsgrundsätze für die Verrechnungspreise sowie die Regeln für die Zurechnung der zentralen Aufwendungen von Unternehmensgruppen festzulegen, ohne sich auf die Prüfung der Kosten zu Lasten des Aktionärs zu beschränken.

1.4. *Die Verrechnung von Verlusten in anderen Mitgliedstaaten gelegener Betriebsstätten bzw. Tochtergesellschaften durch die Muttergesellschaft*

Die Vorschläge des Ruding-Ausschusses liegen auf der Linie der bereits vom Wirtschafts- und Sozialausschuß geäußerten Bedenken.

Der Ausschuß verweist darauf, daß die Bezugnahme auf die Bilanzverluste eine alternative Lösung zur Berücksichtigung bestimmter steuerlicher Verluste gemäß den in den Sitzstaaten der Betriebsstätten und Tochtergesellschaften anwendbaren Vorschriften über die Bemessungsgrundlage darstellen könnte. Dieser in sich schlüssige bilanzmäßige Ansatz könnte die Annahme des vom Ruding-Ausschuß empfohlenen zweiten Pakets erleichtern, nämlich den vollständigen Ausgleich von Verlusten innerhalb von Unternehmensgruppen.

1.5. *Steuerabkommen*

Der Ausschuß billigt die Vorschläge des Ruding-Ausschusses.

2. Körperschaftsteuer

2.1. *Die Beseitigung der sich aus den Körperschaftsteuersystemen ergebenden Diskriminierungen und die Harmonisierung der Systeme*

Neben seinem grundsätzlichen Vorbehalt zur Harmonisierung der Körperschaftsteuersysteme macht der Ausschuß geltend, die Vorschläge des Ruding-Ausschusses hätten zur Folge, daß dem Sitzstaat der Aktionäre, die Dividendenzahlungen von außerhalb erhalten, einseitig die Kosten der Erstattung bzw. Anrechnung der im Quellenstaat entrichteten Körperschaftsteuer aufgebürdet würden: Er hält einen derartigen Vorschlag für unrealistisch und unangebracht.

2.2. *Die Annäherung der Nominalsätze und der Vorschriften für die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer — Nominalsätze der Körperschaftsteuer*

Der Ausschuß bemerkt, daß der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten nicht nur bei den Steuersätzen, sondern auch über die Steuerbemessungsgrundlagen stattfindet: Es erscheint ihm unter diesen Umständen unrealistisch, einen Steuermindest- und -höchstsatz festzulegen, wenn die Vorschriften über die Bemessungsgrundlage für die Körperschaftsteuer nicht vollständig harmonisiert sind. Deshalb sollte eine langfristig orientierte schrittweise Angleichung der Körperschaftsteuer zunächst mit der Harmonisierung der Grundsätze bei der Bemessungsgrundlage beginnen, nicht zuletzt, um die notwendige Transparenz in bezug auf die im Wettbewerb stehenden Unternehmen zu vergrößern.

Der Vorschlag zur Berücksichtigung der lokalen Steuern in den Körperschaftsteuersystemen dürfte undurchführbar sein, denn er würde in die politische Struktur einiger Mitgliedstaaten eingreifen.

2.3. *Steueranreize*

Der Ausschuß verweist darauf, daß es wichtig ist, bei der Einführung von Steueranreizen, die Subventionen vergleichbar sind, auf Transparenz zu achten.

2.4. *Feststellung des steuerpflichtigen Gewinns*

Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß vom Bilanzergebnis ausgegangen werden sollte, um eine Erhöhung der Steuerbemessungsgrundlage im Verhältnis zum Bilanzergebnis zu vermeiden, eine derartige Erhöhung kommt nämlich sehr oft einer verschleierten Erhöhung der Körperschaftsteuersätze gleich, was dem Grundsatz der Tansparenz widerspricht.

2.5. *Abschreibung*

Auch wenn zum derzeitigen Zeitpunkt eine vollständige Harmonisierung der Abschreibungsmethoden nicht möglich ist, sollten trotzdem erste Schritte in Richtung Angleichung der Abschreibungsmethoden gemacht werden. Eine Harmonisierung der Abschreibungssätze lehnt der Ausschuß zum gegenwärtigen Zeitpunkt ab.

Hingegen dürfte es begründet sein, bei der Kalkulation der Abschreibung die Folgen des Veraltens von Investitionen zu berücksichtigen.

2.6. *Immaterielle Vermögenswerte — Leasing — Vorratsbewertung — Rückstellungen — Werbungskosten — betriebliche Altersversorgungszusagen*

Die Harmonisierung der Vorschriften über die Abzugsfähigkeit der unter diese verschiedenen Rubriken fallenden Aufwendungen steht nicht im Einklang mit dem eingangs erwähnten Subsidiaritätsgrundsatz.

Nach Ansicht des Ausschusses darf eine derartige Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene nicht beschlossen werden.

2.7. *Abzugsfähigkeit der für im Ausland tätige Mitarbeiter oder in ausländische Pensionsfonds eingezahlten Versicherungsbeiträge für die Altersversorgung*

Der Ausschuß billigt die Empfehlungen des Ruding-Ausschusses, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer berührt und im übrigen ein Doppelbesteuerungsproblem aufwirft.

2.8. *Aufwendungen für die Hauptverwaltung — unzureichende Kapitalausstattung — Verlustvortrag*

Diese Fragen berühren das spezifische Problem der Beseitigung der sich aus den grenzüberschreitenden Einkommensströmen ergebenden Doppelbesteuerungen.

Die erforderlichen Bemerkungen wurden unter dem betreffenden Punkt gemacht.

2.9. *Veräußerungsgewinne*

Die Vorschläge des Ruding-Ausschusses stehen nicht im Einklang mit dem eingangs erwähnten Subsidiaritätsgrundsatz.

Abgesehen von diesem grundsätzlichen Einwand hält der Ausschuß das Argument für begründet, daß der Veräußerungsgewinn nur in Höhe der tatsächlichen Bereicherung des Unternehmens — für deren Berechnung die Anschaffungskosten an den Index der Inflationsrate angepaßt werden — besteuert werden sollte.

Im übrigen dürfte die Steuerbefreiung unter der Bedingung der Wiederanlage in Anlagevermögen nicht der einzig denkbare Weg sein: Die Wiederanlage kann nämlich auch in der Erhöhung des Betriebskapitals bestehen.

Es ist daher auch gerechtfertigt, auf die Veräußerungsgewinne aus der Veräußerung von Anlagevermögen einen niedrigeren Steuersatz anzuwenden unter der alleinigen Bedingung, daß die Veräußerungsgewinne nicht ausgeschüttet werden: Argumentiert man mit der Aktualisierung, so kann dieses Vorgehen den gleichen Entlastungseffekt zeitigen wie die aufgeschobene Zahlung der Steuer auf die Veräußerungsgewinne beim System der Befreiung unter der Bedingung der Wiederanlage; außerdem führt dieses Vorgehen nicht zu einer Verzerrung zwischen dem steuerlichen Ergebnis und dem fiskalischen Ergebnis: Es ist also einfacher in der Anwendung.

2.10. *Harmonisierung der Fälligkeitsfristen der gemeinsam anwendbaren Steuern*

Dieser Vorschlag dürfte schwer mit der Haushaltsautonomie der Mitgliedstaaten in Einklang zu bringen sein; diesbezüglich ist hervorzuheben, daß das Haushaltsjahr, das nicht immer mit dem Kalenderjahr übereinstimmt, Einfluß auf die Fälligkeitsfristen der Steuern haben kann.

II. DIE BEURTEILUNG DER MITTEILUNG DER KOMMISSION

Die Kommission billigt die Empfehlungen des Ruding-Ausschusses in bezug auf die Beseitigung der Doppelbesteuerung der grenzüberschreitenden Einkommensströme mit der Bemerkung, daß sich diese Empfehlungen unmittelbar in die von ihr selbst vorgeschlagene Strategie bzw. in die vom Rat bereits erlassenen Maßnahmen einfügen.

Hinsichtlich der Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in bezug auf die Körperschaftsteuer äußert sie sich differenzierter: Sie begründet ihren Vorbehalt mit der Komplexität dieser Rechtsvorschriften, der wirtschaftlich weniger stichhaltigen Begründung der vom Ruding-Ausschuß vorgeschlagenen Maßnahmen

und deren Auswirkungen auf die Steuereinnahmen und die Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten.

Der Ausschuß teilt diese allgemeinen Vorstellungen der Kommission in der Erwägung, daß die Annahme von Vorschlägen zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in bezug auf die Körperschaftsteuer weiterhin mit dem Subsidiaritätsgrundsatz nicht in Einklang steht.

Eine ins einzelne gehende Untersuchung der Mitteilung der Kommission gibt zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

1. Beseitigung der Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Einkommensströme

1.1. *Die Erweiterung der Richtlinie Mutter-/Tochtergesellschaften und der Fusionsrichtlinie; die Untersuchung in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten von neuen Verfahren zur Vereinfachung und Beschleunigung der Anwendungsmechanismen für die vertraglichen Bestimmungen hinsichtlich der Quellensteuer*

Der Ausschuß billigt die Empfehlungen der Kommission und verweist darauf, daß er sich bereits für eine Senkung des für die Anwendbarkeit der Mutter-/Tochtergesellschaft-Regelung erforderlichen Kapitalbeteiligungsatzes von 25 % auf 10 % ausgesprochen hat.

Generell vertritt er die Auffassung, daß das Erfordernis eines Abhängigkeitsverhältnisses zwar gerechtfertigt ist, wenn es sich um die Beseitigung der wirtschaftlichen Doppelbesteuerung des Gewinns einer Unternehmensgruppe handelt, die Aufrechterhaltung dieses Erfordernisses aber unbegründet ist, wenn es um die Befreiung der Finanzströme von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren von der Quellensteuer geht: Auf Sicht muß die Befreiung von der Quellensteuer auf alle diese Ströme ausgedehnt werden, wenn sie zwischen Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten abgewickelt werden.

Im übrigen betont er, wie wichtig es ist, neue Verfahren zur Vereinfachung und Beschleunigung der Anwendungsmechanismen der Vertragsbestimmungen bezüglich der Quellensteuer einzuführen.

1.2. *Die allgemeine Regelung der Verrechnungspreise*

Der Ausschuß billigt das Vorgehen der Kommission, die Probleme der unzureichenden Kapitalausstattung und der Aufteilung der Aufwendungen für die Hauptverwaltung unter der Rubrik Verrechnungspreise zu behandeln und nicht unter Angleichung der Vorschriften für die Bemessungsgrundlage der Körperschaftsteuer.

Im übrigen muß die Kommission seiner Ansicht nach in Verbindung mit den Mitgliedstaaten die Gesamtproblematik der Zurechnung von Leistungen, die von den zentralen Dienststellen einer Unternehmensgruppe erbracht werden (einschließlich Forschungsaufwendungen), untersuchen.

Ferner verweist er auf die Notwendigkeit, harmonisierte Berechnungsmethoden für die Zinssätze einzuführen, die auf die grenzüberschreitende Finanzierung innerhalb von Unternehmensgruppen erhoben wurden.

Er begrüßt die Einführung eines jeder Verrechnungspreisberichtigung vorangehenden Konzertierungsverfahrens zwischen den Mitgliedstaaten sowie die Ergänzung des Schlichtungsübereinkommens und äußert ferner den Wunsch, daß die Berechnungsgrundsätze für die Verrechnungspreise sowie die Regeln für die Zurechnung der Gesamtaufwendungen der zentralen Dienststellen von Unternehmensgruppen in einer Richtlinie festgelegt werden.

1.3. *Bilaterale Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung*

Der Ausschuß begrüßt die Leitlinien der Kommission.

1.4. *Besteuerung von Unternehmensgruppen*

Der Ausschuß verweist auf die Stellungnahme zu dem Richtlinienvorschlag über eine Regelung für Unternehmen zur Berücksichtigung der Verluste ihrer in anderen Mitgliedstaaten gelegenen Betriebstätten und Tochtergesellschaften: Die Bezugnahme auf Bilanzverluste könnte eine alternative Lösung zur Berücksichtigung bestimmter steuerlicher Verluste gemäß den in den Sitzstaaten der Betriebstätten und Tochtergesellschaften anwendbaren Vorschriften darstellen.

Dieser in sich schlüssige bilanzmäßige Ansatz könnte die Annahme des vom Ruding-Ausschuß empfohlenen zweiten Pakets, nämlich die vollständige Berücksichtigung von Verlusten innerhalb von Unternehmensgruppen, erleichtern.

1.5. *Gleichbehandlung von Dividendenzahlungen aus ausländischer Quelle mit denen aus inländischer Quelle*

Der Ausschuß verweist darauf, daß der Ruding-Ausschuß unter der Rubrik Körperschaftsteuer seine Empfehlung zur Beseitigung der Diskriminierung bei der Besteuerung von Dividenden aus in einem anderen Mitgliedstaat erwirtschafteten Gewinnen ausgesprochen hat.

Er bemerkt, daß diese Empfehlung, verstärkt durch die von der Kommission angeregte Aufhebung der Bedingung der Gegenseitigkeit, die Folge hätte, dem Sitzmitgliedstaat der Aktionäre, die Dividendenzahlungen von außerhalb ihres Mitgliedstaats empfangen, einseitig die Kosten der Erstattung bzw. Anrechnung der im Quellenmitgliedstaat entrichteten Körperschaftsteuer aufzubürden: Er hält es für wenig wahrscheinlich, daß dieser Vorschlag die einstimmige Zustimmung der Mitgliedstaaten finden kann.

2. Maßnahmen in bezug auf die Sätze, die Besteuerungsgrundlage und die Systeme der Körperschaftsteuer

2.1. *Körperschaftsteuersätze*

Der Ausschuß teilt den Standpunkt der Kommission, daß die Festlegung eines Körperschaftsteuerhöchstsatzes unzweckmäßig ist und die Reformvorschläge bezüglich der lokalen Steuern politisch irrealistisch sind.

Des weiteren hat er Vorbehalte, ob es zweckmäßig ist, mit den Mitgliedstaaten Diskussionen über den Grundsatz und die Höhe eines Körperschaftsteuermindestsatzes aufzunehmen.

Wie die Kommission betont, spielt sich der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten nämlich nicht nur auf dem Feld der Steuersätze, sondern auch über die Steuerbemessungsgrundlagen ab: Es dürfte unter diesen Umständen schwer zu verwirklichen sein, Gespräche über die Festlegung eines Mindestsatzes losgelöst von der Harmonisierung der Vorschriften über die Bemessungsgrundlage zu führen.

2.2. *Besteuerungsgrundlage der Unternehmensgewinne*

Der Ausschuß verweist darauf, daß der frühere Vorstoß der Kommission zur Harmonisierung der Körperschaftsteuer nicht die einstimmige Zustimmung der Mitgliedstaaten hat finden können, was die Kommission veranlaßt hat, auf den Subsidiaritätsgrundsatz zurückzugreifen.

Er äußert daher Vorbehalte, ob es zweckmäßig und möglich ist, eine eingehende Debatte über eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlage zu führen, denn der Nutzen einer derartigen Debatte erscheint ihm fragwürdig.

Die spezifische Maßnahme zur Festlegung der steuerpflichtigen Gewinne durch Bezugnahme auf eine Mindestbemessungsgrundlage, die der Bilanzgewinn sein soll, dürfte ebenfalls nicht mit dem Subsidiaritätsgrundsatz in Einklang stehen.

Hingegen begrüßt er vertiefte Überlegungen, die die Kommission in bezug auf die Abzugsfähigkeit der für im Ausland tätige Mitarbeiter oder in ausländische Pensionsfonds eingezahlten Versicherungsbeiträge für die Altersversorgung anstellen will, da dieses Problem nicht allein unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung der Besteuerungsgrundlage zu betrachten ist.

Er billigt ferner den Vorschlag des Ruding-Ausschusses, daß kleine und mittlere Unternehmen, die nicht als Kapitalgesellschaften gegründet wurden, das Recht erhalten sollen, sich für die Körperschaftbesteuerung zu entscheiden: Er billigt in diesem Punkt das Vorgehen der Kommission. Was schließlich Steueranreize betrifft, so teilt er die Auffassung der Kommission, daß Maßnahmen wie Steuergutschriften der Vorzug vor Anreizen, die sich auf die Steuerbemessungsgrundlage auswirken, zu geben ist.

2.3. *Zusammenhang zwischen der steuerlichen Behandlung von Aktionären und der Körperschaftsteuer*

Der Ausschuß begrüßt es, wie die Kommission anregt, auf Gemeinschaftsebene eine Debatte darüber einzuleiten, wie ein gemeinsames Körperschaftsteuersystem aussehen könnte.

Hingegen dürfte die Einführung einer 30 %igen Quellensteuer auf andere als Dividendenzahlungen im Sinne der Mutter-/Tochter-Richtlinie an Aktionäre, die nicht als Gebietsansässige im Hoheitsgebiet der EWG feststellbar sind, so achtbar die Gründe für die Einführung auch sein mögen, folgende gravierenden Nachteile aufweisen:

Dies könnte Investoren aus Drittländern von einem Engagement in der Gemeinschaft abhalten und Gemeinschaftsansässige veranlassen, außerhalb der Gemeinschaft zu investieren; gerade diese doppelte Gefahr hat die Mitgliedstaaten bewogen, den Richtlinienvorschlag zur Einführung einer gemeinschaftlichen Quellensteuer auf Zinsen abzulehnen.

Wie die Kommission zu verstehen gibt, widerspräche es der steuerlichen Neutralität, auf diese Weise die Anleihefinanzierung gegenüber der Eigenmittelfinanzierung zu fördern, die die Voraussetzung für einen dauerhaften Aufschwung der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten im Wege von Investitionen ist.

III. SCHLUSSBEMERKUNGEN

1. Der Auftrag des Ruding-Ausschusses war sehr weit gesteckt, insofern als er eine wirtschaftliche Quantifizierung der Auswirkungen der Besteuerung im Vergleich zu anderen Faktoren vorsah, die bedeutende Verzerrungen im reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes hervorrufen können.

Der Ruding-Ausschuß war ferner aufgefordert, die Möglichkeiten zu prüfen, wie etwaigen Verzerrungen abgeholfen werden kann unter Berücksichtigung des Einflusses, den andere Politiken, z.B. die Wirtschafts- und Währungsunion, auf den Umfang der Verzerrungen haben könnten.

2. Aus Zeitmangel oder Gründen der Selbstbescheidung hat der Ruding-Ausschuß seine Untersuchungen bewußt auf die rein fiskalischen Aspekte der Unternehmensbesteuerung beschränkt.

Der Ausschuß bedauert, daß sich der Ruding-Ausschuß damit der Möglichkeiten einer vertieften wirtschaftlichen Analyse der Rolle der Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten begeben hat. Der Ruding-Ausschuß hat darauf verzichtet, die Rolle und die wirtschaftlichen Auswirkungen der Körperschaftsteuer auszuloten, was zweifellos zu bedauern ist.

3. Es wäre wünschenswert gewesen, eine Antwort auf die Frage zu erhalten, ob es möglich ist, dieselbe Körperschaftsteuer in einem Mitgliedstaat der Gemein-

schaft, der seine Industrie fördern muß, um einen Entwicklungsrückstand aufzuholen, wie in den am weitesten entwickelten Mitgliedstaaten der EG einzuführen.

4. Muß den Mitgliedstaaten das Interventionsinstrumentarium genommen werden, d.h. die Anreizmaßnahmen, die herkömmlicherweise mit der Besteuerung verknüpft sind?

Der Ruding-Ausschuß hat kein Hehl aus seiner Ablehnung eines Einsatzes des Steuerinstruments gemacht. Er bezweifelt die Effizienz von Steuererleichterungen zur Förderung der Investitionstätigkeit und bevorzugt anscheinend das Instrument direkter Beihilfen auf die Gefahr hin, daß er sich manchmal in Widersprüche verstrickt, wenn er der Besteuerung eine bedeutende Rolle bei der Standortwahl für Investitionen zuweist.

Der Standpunkt des Ruding-Ausschusses wird dennoch verständlich, wenn man berücksichtigt, daß in ihm hauptsächlich Steuerfachleute verteten waren, die — zu Recht — eine Scheu vor undurchschaubaren Veränderungen der Regeln für die Steuerbemessungsgrundlage haben.

Die Wirtschaftsfachleute haben im allgemeinen weniger enge Vorstellungen, Einigkeit herrscht jedoch über den fundamentalen Grundsatz, daß Beihilfen transparent sein müssen. Beihilfen müssen offenliegen und allgemein bekannt sein.

Man darf aber nicht übersehen, daß die Währungsunion den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten in der Wirtschaftspolitik erheblich einengen wird. Es ist vielleicht nicht angezeigt, das noch verbliebene Instrumentarium zur Beeinflussung von Konjunktur und Wirtschaftswachstum weiter zu reduzieren bzw. ganz abzuschaffen.

5. Der Ausschuß bedauert, daß der Ruding-Ausschuß nicht umfassender auf das Problem der Unternehmensbelastung eingegangen ist, z.B. unter Berücksichtigung des Problems der Rückstellungen für die Altersversorgungsansprüche der Mitarbeiter, die zwar eine soziale Zweckbestimmung haben, deren Modalitäten aber die Gewinnbemessungsgrundlage in erheblichem Umfang beeinflussen, denn nach Schätzung des Ruding-Ausschusses können die steuerbefreiten Rückstellungen von 27 % der Bilanzsumme in Deutschland bis zu 6 % in Italien und Belgien ausmachen.

6. Der Ausschuß hat über die Beweggründe nachgedacht, warum sich der Ruding-Ausschuß zu wesentlichen Aspekten des ihm von der Kommission übertragenen Untersuchungsauftrags ausgeschwiegen hat.

Im Zusammenhang mit seinen sehr präzisen Vorschlägen zur Harmonisierung der Vorschriften über die Bemessungsgrundlage und der Sätze der Körperschaftsteuer hat es der Ruding-Ausschuß nicht für nötig befunden, die Auswirkungen seiner Vorschläge auf die Haushaltseinnahmen der Mitgliedstaaten zu untersuchen. Die angeführte Entschuldigung, es hätten zuverlässige statistische Angaben zur Behandlung dieses Problems gefehlt, ist nicht recht überzeugend, denn die Angaben über die Steuereinnahmen zählen zweifellos zu den zuverlässigsten statistischen Daten, die Forschern und Ökonomen zur Verfügung stehen.

Welche Auswirkungen würde eine sehr deutliche Senkung der Unternehmens-besteuerung auf die übrigen Steuern, insbesondere die Einkommensteuer für natürliche Personen, haben?

Hatte der Ruding-Ausschuß nicht die Möglichkeit, ein umfassendes ökonometrisches Modell zu erstellen, aus dem die Auswirkungen der sich aus seinen Vorschlägen ergebenden Belastungsverlagerungen ersichtlich sind?

7. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission diese Lücke zu schließen versuchen, denn die Probleme der Steuerharmonisierung lassen sich nicht losgelöst von den haushaltsmäßigen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen und der Auswirkungen der Belastungsverlagerungen von einer Steuerkategorie auf eine andere behandeln.

8. Der Ausschuß ist besorgt über das Fehlen von Informationen über die Auswirkungen, welche die Einführung — als mittelfristiges Ziel gesehen — eines einheitlichen Niveaus der Unternehmensbesteuerung auf die Standortwahl bei Investitionen haben wird. Es ist nicht auszuschließen, daß eine derart weitgehende Harmonisierung — anstatt eine Neutralität im Funktionieren der Wirtschaftsunion zu gewährleisten — die Konzentration der Industrietätigkeit in den derzeitigen Ballungsgebieten zum Nachteil der Randzonen bzw. der Gebiete mit Entwicklungsrückstand in der EG verstärken könnte. Diese Folge dürfte um so wahrscheinlicher sein, als der Ruding-Ausschuß selbst aufgrund der Ergebnisse einer Simulationsstudie zu der Schlußfolgerung gelangt, daß die Steuerunterschiede die Standortwahl für Investitionen beeinflussen.

Nach Ansicht des Ausschusses sollte in einer ergänzenden Analyse geklärt werden, ob die Vereinheitlichung der Unternehmensbesteuerung nicht zu einer Art Verzerrung in der falschen Richtung, d.h. zum Nachteil der Schwachen und zum Nutzen der Starken, führen könnte.

9. Der Ruding-Ausschuß hat nicht einigen Widersprüchlichkeiten entgehen können, auf die die Kommission selbst hinweisen mußte. Obwohl sich der Ruding-Ausschuß klar zum Subsidiaritätsgrundsatz bekannt und für eine Harmonisierung plädiert hat, die sich auf das erforderliche Minimum beschränkt, um Diskriminierungen und bedeutende Verzerrungen zu beseitigen, schlägt er schließlich doch die Einführung eines gemeinsamen Systems der Unternehmensbesteuerung vor, das gleichzeitig eine Vereinheitlichung der Vorschriften über die Bemessungsgrundlage und eine beträchtliche Verringerung der Bandbreite der Steuersätze einschließt.

Die Diskrepanz zwischen der Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes und den Vorschlägen des Ruding-Aus-

schusses gipfelt schließlich in dem Vorschlag, die lokalen Steuern in die Festsetzung des Körperschaftsteuersatzes zu integrieren, so daß sich der kumulierte Steuersatz in eine vom Ruding-Ausschuß vorgeschlagene Bandbreite von 30 – 40 % einfügt.

10. Diese kritischen Anmerkungen zum Bericht des Ruding-Ausschusses tun der Hochschätzung des Ausschusses für die Qualität einer Untersuchung keinen Abbruch, die ein wissenschaftliches Standardwerk bleiben wird.

11. Wie aus den Bemerkungen zu den Empfehlungen der Kommission an den Rat ersichtlich ist, begrüßt es der Ausschuß, daß die Kommission im allgemeinen stärker differenzierte und abgewogene Standpunkte als die im Bericht des Ruding-Ausschusses vertretenen angenommen hat.

12. Die Besteuerung wirft unbestreitbar die schwierigsten Probleme für die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion auf. Die Vorschrift der Einstimmigkeit für die Beschlüsse des Rates stellt einen Hemmschuh dar für die Entwicklung einer Regelung, deren Notwendigkeit absehbar ist, verhindert aber andererseits, daß ein Übermaß an Rechtsvorschriften erlassen wird, zu denen noch nicht alle Mitgliedstaaten bereit sind.

Der Ausschuß äußert den Wunsch, daß in diesem Bereich im Hinblick auf die Gesamtbelastung der Steuerzahler sowohl die gesunden Grundsätze der Subsidiarität beachtet werden als auch die notwendige Vorsicht waltet.

In diesem Zusammenhang glaubt der Ausschuß, auf die Tatsache hinweisen zu müssen, daß die Vereinheitlichung der Körperschaftsteuersysteme sowie die Harmonisierung der Steuersätze und der Vorschriften über die Bemessungsgrundlage nicht losgelöst von ihren Auswirkungen auf die Beziehungen der Mitgliedstaaten zu Drittländern betrachtet werden können; der bilaterale Kontext für Neuverhandlungen über Abkommen mit anderen Staaten dürfte nicht zwangsläufig dem Tatbestand einer harmonisierten Körperschaftsteuer entsprechen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu der Änderung des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge

(93/C 19/22)

Der Rat beschloß am 11. November 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) bestellte der Ausschuß Herrn Moreland zum Hauptberichterstatter und verabschiedete mit großer Mehrheit bei 5 Gegenstimmen und 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. 1986 unterbreitete die Kommission ein Dokument mit dem Titel „Ausschaltung der Verzerrungen im Güterkraftverkehr: Untersuchung über Kraftfahrzeugsteuern, Mineralölsteuern und Straßenbenutzungsgebühren" [Dok. KOM(86) 750 endg.]. In seiner Stellungnahme befürwortete der Wirtschafts- und Sozialausschuß [1] seinerzeit im wesentlichen die Ziele der Kommission im Bereich der künftigen Besteuerung von Nutzfahrzeugen, wie z.B.:

- Ausschaltung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern bzw. innerhalb einer Kategorie,
- Anlastung der gesamtwirtschaftlichen Wegekosten an die Benutzer,
- ausreichendes Steueraufkommen für die Mitgliedstaaten,
- freier Güter- und Personenverkehr innerhalb der Gemeinschaft,

[1] ABl. Nr. C 232 vom 2. 7. 1987, S. 87.

— Erzielung annehmbarer Transitvereinbarungen mit Drittländern.

In seiner einstimmig gebilligten Stellungnahme betonte der Ausschuß u.a., daß

— Wettbewerbsverzerrungen bis 1992 abgebaut sein müssen,

— in diesem Zusammenhang eine Einigung über die Steuerstrukturen erzielt werden muß, damit zumindest die Grenzkosten gedeckt sind,

— das Territorialitätsprinzip bei der Besteuerung auf lange Sicht ein vernünftiger Ansatz wäre, jedoch praktische Probleme aufwirft,

— Straßenbenutzungsgebühren außer bei Brücken, Fährschiffen und Tunnels nach Ablauf bestehender vertraglicher Vereinbarungen abgeschafft werden sollten,

— die gewählte Lösung keine komplizierte Besteuerungspraxis mit sich bringen und übermäßigen bürokratischen Aufwand vermeiden sollte.

1.2. Danach unterbreitete die Kommission 1987 einen ersten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge [Dok. KOM(87) 716 endg.]. Auch zu dieser Vorlage äußerte sich der Ausschuß ([1]) in einer mehrheitlich angenommenen Stellungnahme und machte geltend:

— daß auf lange Sicht eine Regelung gefunden werden muß, die den betriebs- und volkswirtschaftlichen Kosten der einzelnen Verkehrsträger Rechnung trägt,

— daß die Einführung des Territorialitätsgrundsatzes zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen sowie zur Anlastung der Wegekosten an den tatsächlichen Benutzer führen könnte und dieser Grundsatz eindeutig in gleicher Weise für Straßentransport, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt gelten sollte,

— daß der Ausschuß das Territorialitätsprinzip unterstützt, für seine vollständige Anwendung aber praktische Probleme sieht.

1.3. Im Jahre 1991 änderte die Kommission ihren Richtlinienvorschlag ([2]). Der Ausschuß vertrat die Auffassung ([3]), daß eine einfachere und stufenweise Regelung, die sich darauf konzentriert, daß die miteinander zusammenhängenden Wegekosten gedeckt werden, eine vernünftige Lösung für die Einhaltung der Frist 1992 ist. Der Ausschuß bekräftigte seine Befürwortung des Territorialitätsprinzips, das nach seiner Ansicht ein fairer Ansatz für die Besteuerung ist und das endgültige Ziel bilden sollte. Der Ausschuß machte ausdrücklich darauf aufmerksam, daß kleinere Nutzfahrzeuge im Vergleich zu größeren Nutzfahrzeugen nicht unverhältnismäßig stark benachteiligt werden sollten, und äußerte die Besorgnis, daß der Vorschlag von den Mitgliedstaaten zum Anlaß genommen werden könnte, bei weiteren Straßen Benutzungsgebühren einzuführen.

1.4. Die Kommission hat ihren ursprünglichen Vorschlag jetzt erneut geändert [Dok. KOM(92) 405 endg.], u.a. im Lichte der Diskussionen im Rat und des Urteils des Gerichtshofs vom 19. Mai in der Rechtssache C-195/90 (Kommission/Bundesrepublik Deutschland). Der Territorialitätsgrundsatz wurde zwar beibehalten, aber die Kfz-Steuermindestsätze sind jetzt niedriger angelegt (Portugal und Griechenland werden lediglich den halben Kfz-Steuersatz erheben.). Diese Sätze sollen alle zwei Jahre revidiert werden. Die von der Kommission ursprünglich vorgeschlagene Struktur der Kfz-Besteuerung ist nun nicht mehr zwingend vorgeschrieben, und eine weitreichende Harmonisierung soll erst in einer späteren Phase erwogen werden. Der geänderte Richtlinienvorschlag enthält ferner eine neue Bestimmung, der zufolge jeder Mitgliedstaat berechtigt ist, auf seinem Autobahnnetz eine Benutzungsgebühr für EG-Nutzfahrzeuge mit mehr als 12 Tonnen Gesamtgewicht zu erheben.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß hat bereits wiederholt die Bedeutung einer Einigung in dieser Angelegenheit im Zusammenhang mit der Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt hervorgehoben. Er ist darüber besorgt, daß sich der Rat bislang noch nicht einigen konnte, und nach seinem Dafürhalten sieht es so aus, daß die Frist zum 1. Januar 1993 nicht eingehalten werden kann (jetzt wird als Termin der 1. Januar 1994 vorgeschlagen).

2.2. Der Ausschuß stellt fest, daß offensichtlich ein einfacherer, stufenweiser Ansatz von der Kommission akzeptiert (wenn auch nicht offiziell anerkannt) wurde, und geht davon aus, daß dadurch die Einigung im Rat leichter fallen dürfte. Er teilt die Ansicht der Kommission, daß hier eine politische Lösung gefunden werden muß, und ist der Auffassung, daß die Präsidentschaft diesbezüglich umgehend die Initiative ergreifen sollte.

2.3. Die Bestimmungen des Richtlinienvorschlags sind jedoch nur ein Schritt auf dem Wege zu der für die Ausschaltung der Wettbewerbsverzerrungen erforderlichen Steuerharmonisierung. Denn wenn jedem Mitgliedstaat das Recht eingeräumt wird, selbst Initiativen im Bereich der Besteuerung der Kfz der Gemeinschaft zu ergreifen, wird dies die Einführung eines gemeinschaftlichen Systems der Anlastung der Wegekosten nicht beschleunigen.

2.4. Der Ausschuß wiederholt seinen bereits in der Stellungnahme aus dem Jahre 1991 zum Ausdruck gebrachten Standpunkt hinsichtlich der gebührenpflichtigen Straßen.

2.5. In Anbetracht des Hintergrunds der Rechtssache C-195/90 und der möglichen Auswirkungen von Diskriminierungen (beispielsweise in bezug auf Maut- und Straßenbenutzungsgebühren) sollte eine sorgfältige Rechtsprüfung vorgenommen werden, um zu gewährleisten, daß Artikel 75 in vollem Umfange entsprochen wird und keine Unvereinbarkeit mit Artikel 76 des EWG-Vertrags entsteht, der besagt, daß bis zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik im Sinne von Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe c) keine neuen steuerlichen Maßnahmen ergriffen werden dürfen, die gebietsfremde Verkehrsunternehmer benachteiligen.

([1]) ABl. Nr. C 208 vom 8 .8. 1988, S. 29.
([2]) ABl. Nr. C 75 vom 20. 3. 1991, S. 1.
([3]) ABl. Nr. C 159 vom 17. 6. 1991, S. 18.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *7. Erwägungsgrund der neuen Fassung*

3.1.1. Der Ausschuß begrüßt es, daß sich die Kommission die bereits früher vom Ausschuß vertretene Meinung zu eigen gemacht hat, daß „die Kraftstoffsteuern sich naturgemäß besonders gut für die Umsetzung des Territorialitätsprinzips eignen".

3.2. *8. Erwägungsgrund der neuen Fassung*

3.2.1. Der Ausschuß befürwortet die Einbeziehung der Umweltkosten.

3.3. *13. Erwägungsgrund der neuen Fassung*

3.3.1. Der Ausschuß befürwortet diese Änderung, gibt aber zu bedenken, daß der Idealfall eines einheitlichen Konzepts für die Anlastung der Wegekosten und der externen Kosten noch in weiter Ferne liegt.

3.4. *8. Erwägungsgrund der alten Fassung*

3.4.1. Der Ausschuß vermutet, daß dieser Artikel entfallen soll, weil der Rat nicht ohne weiteres mit der Rolle der Kommission als Verhandlungsführer einverstanden sein wird. Nach Ansicht des Ausschusses können aber die Auswirkungen der Kfz-Besteuerung in Drittländern nicht einfach außer acht gelassen werden.

3.5. *Artikel 2*

3.5.1. Im Falle von Autobahnen müssen wohl alle drei Kriterien erfüllt sein.

Maut: Für eine einfache verwaltungsmäßige Abwicklung muß sich die Mautgebühr nicht unbedingt genau nach der zurückgelegten Wegstrecke richten.

3.5.2. Benutzungsgebühr: Es wäre sehr hilfreich gewesen, wenn die Kommission durch einige Beispiele verdeutlicht hätte, worum es hier geht.

3.6. *Artikel 2 Absatz 2*

3.6.1. Dieser Artikel sollte nicht dazu genutzt werden können, Fahrzeuge des öffentlichen Dienstes gegenüber Konkurrenten aus dem privaten Sektor zu begünstigen. Örtliche Verkehrsdienste, die im Vertragswege an den privaten Sektor vergeben wurden, sollten nicht benachteiligt werden.

3.7. *Artikel 3 Absatz 2*

3.7.1. Der Ausschuß begrüßt es, daß die Kommission die von ihm vorgeschlagene Änderung übernommen hat.

3.8. *Artikel 4*

3.8.1. Der Ausschuß äußert Bedenken bezüglich des Anwendungsbereichs dieses Artikels, der beispielsweise keinen klaren Aufschluß darüber gibt, ob dieser Richtlinie zufolge die Einführung allgemeiner Straßenbenutzungsgebühren und die umweltbezogene Anlastung zulässig wären (wie sie der Ausschuß in seiner früheren Stellungnahme angesprochen hatte).

3.8.2. Der Ausschuß begrüßt es, daß die Kommission seinem Vorschlag gefolgt ist, Mautgebühren und dergleichen von Parkgebühren zu trennen.

3.9. *Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b*

3.9.1. Wie bereits in seinen beiden früheren Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht, ist der Ausschuß nach wie vor der Meinung, daß die Formulierung dieser Textstelle zu ungenau ist.

3.10. *Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d der neuen Fassung*

3.10.1. Hier wird nach Ansicht des Ausschusses der Regelungsbedarf überschritten.

3.11. *Artikel 5 Absatz 2 der neuen Fassung*

3.11.1. Wenn Maut- und Straßenbenutzungsgebühren Akzeptanz finden sollen, ist die in diesem Artikel enthaltene Regelung eindeutig zu eng gefaßt. Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, für die Benutzung von Brücken oder beispielsweise im Rahmen von Straßenbenutzungsgebührensystemen, Mautgebühren vorzusehen.

3.12. *Artikel 8 Absatz 3 der neuen Fassung*

3.12.1. Zwei Jahre sind möglicherweise zu kurz bemessen. In jedem Falle sollte der Bericht aber auch dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zugeleitet werden, der zu jedwedem Vorschlag über eine Änderung der Mindestsätze um Stellungnahme ersucht werden sollte.

3.13. *Artikel 9 der neuen Fassung*

3.13.1. Der Ausschuß befürwortet diesen revidierten Artikel. Der Bericht und die Vorschläge sollten auch dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß unterbreitet werden.

3.14. *Artikel 11 der neuen Fassung* (Artikel 10 der alten Fassung)

3.14.1. Auf den ersten Blick erscheint dies im Kontext der Subsidiarität interessant. Trotzdem bleibt der Ausschuß bei seinem (bereits 1991 vertretenen) Standpunkt.

3.14.2. Um den Anforderungen der Territorialität zu genügen, dürfte es logischerweise keinen Unterschied geben zwischen den in den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren; entweder sollten alle Mitgliedstaaten oder keiner Erstattungen gewähren.

4. **Zusätzliche Überlegung**

4.1. Der Ausschuß hält es für alarmierend, daß die Kommission in ihrer Folgenabschätzung („erwartete Auswirkungen") u.a. folgendes feststellt: „Die Anwendung dieser Richtlinie dürfte eine Erhöhung der Transportkosten, insbesondere in den Randländern der Gemeinschaft, mit sich bringen. .... Höhere Transportkosten dürften sich auf die Wettbewerbsfähigkeit vor allem der schwächeren und kleineren Unternehmen in Randländern nachteilig auswirken."

4.2. Dies dürfte wohl kaum im Interesse des Zusammenhalts innerhalb der Gemeinschaft liegen; Kommission und Rat sollten ihr Augenmerk auf Maßnahmen richten, die den Regionen in Randlage bei der Kompensierung dieser nachteiligen Auswirkungen dienlich sind.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Susanne TIEMANN

Stellungnahme zum Thema „Die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den mittel- und osteuropäischen Staaten: Bulgarien und Rumänien"

(93/C 19/23)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 30. Juni 1992 gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu den Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den mittel- und osteuropäischen Staaten, im konkreten Fall zu den Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu Bulgarien und Rumänien, zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Petersen.

Die Fachgruppe verabschiedete ihre Stellungnahme im Lichte der Gesamtlage und unter Berücksichtigung des im September 1992 erreichten Stands der Verhandlungen zwischen der EG und Bulgarien bzw. Rumänien.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November) mit großer Mehrheit bei 2 Gegenstimmen folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung

Das von der EG-Kommission Anfang 1990 vorgelegte Konzept für Assoziierungsabkommen umfaßt neben der schrittweisen Errichtung einer Freihandelszone, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs, der Angleichung der Rechtsvorschriften und einer Intensivierung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Zusammenarbeit auch die Institutionalisierung des Politischen Dialogs und die kulturelle Zusammenarbeit (Ziffer 1.8).

Diese Präferenzabkommen, wegen der Einbindung des Politischen Dialogs als Europa-Abkommen bezeichnet, können grundsätzlich mit allen Staaten im Osten Europas auf unbegrenzte Zeit geschlossen werden. Freilich, für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Georgien muß ein eigener Ansatz im Sinne des Konzepts der Europäischen Gemeinschaft für Partnerschafts- und Kooperationsabkommen gefunden werden. Entscheidende Bedingung für die Europa-Abkommen ist, daß der politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformationsprozeß in den assoziierten Staaten erfolgreich vorangeht und der „point of no return" für Demokratie und Marktwirtschaft bereits erreicht worden ist. Der Ausschuß hat mehrfach an die EG-Kommission appelliert, in jedem Einzelfall die eingeleiteten politischen und wirtschaftlichen Reformprozesse zu prüfen und erst danach Assoziierungsgespräche gezielt aufzunehmen (Ziffer 1.9).

In seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit den Visegrad-Staaten (Polen, Ungarn und CSFR) hat der Wirtschafts- und Sozialausschuß das Assoziierungskonzept der Europäischen Gemeinschaft eingehend behandelt und positiv gewürdigt. Der Ausschuß

begrüßt, daß die EG-Kommission nunmehr Assoziierungsgespräche auch mit Bulgarien und Rumänien aufgenommen hat. Ziel der Verhandlungen ist der Abschluß von Europa-Abkommen, die in ihrem Gehalt im wesentlichen jenen Abkommen entsprechen, die am 16. Dezember 1991 mit Polen, Ungarn und der CSFR unterzeichnet wurden. Die kritischen Anmerkungen des Ausschusses zu diesen Abkommen und seine ergänzenden Empfehlungen gelten — soweit zu erkennen — unverändert auch für die vorliegenden Abkommensentwürfe mit Bulgarien und Rumänien (Ziffern 2.1 und 2.2).

Mit großer Zustimmung unterstreicht der Ausschuß das Bekenntnis der vertragschließenden Parteien zur Stärkung der politischen und wirtschaftlichen Freiheiten, die die eigentliche Grundlage der Assoziation bilden. Nachhaltig zu unterstützen ist auch die erklärte Absicht, gemeinsam den Aufbau einer neuen Staats- und Wirtschaftsordnung auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeit, der Achtung der Menschen- und Minoritätenrechte fortzuführen, ein Mehrparteiensystem mit freien und demokratischen (geheimen) Wahlen zu gewährleisten und die Liberalisierung der Wirtschaft nach den Grundsätzen der Marktwirtschaft voranzutreiben (Ziffer 2.3).

Wiederholt hat der Ausschuß betont, daß unter den kulturellen und gesellschaftlichen Bedingungen, wie sie in Europa bestehen, ein Wirtschaftsraum, der nicht zugleich Sozialraum wäre, undenkbar ist. Deshalb fordert der Ausschuß den Rat erneut auf, in der Präambel von Europa-Abkommen auch die Soziale Dimension des Europäischen Einigungswerks anzusprechen und die im Dezember 1989 von den Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft — wenn auch nicht einstimmig — angenommene Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer zu erwähnen. Mit Besorgnis hat der Ausschuß überdies registriert, daß das Eintreten für die Grundsätze der „sozialen Gerechtigkeit" — in den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR noch als „Grundlage der Assoziation" herausgestellt — in der Präambel der neuen Abkommen keinen Platz mehr hat (Ziffer 2.4).

In bezug auf die in der Präambel der Abkommen eingefügte Beitrittsoption sollte implizit bedacht werden, daß künftige Erweiterungen vor wesentlich veränderten Bedingungen stehen: Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Außen- und Sicherheitspolitik sowie der 'Besitzstand' der Gemeinschaft sind Stichworte, die in ihrem Gehalt erhebliche Anforderungen an potentielle Mitglieder stellen, Anforderungen, die nicht in kurzer Zeit von allen beitrittswilligen Ländern erfüllt werden können. Deshalb sollte die EG-Kommission möglichst rasch im Rahmen einer konsistenten Beitrittskonzeption neue Formeln oder Optionen prüfen und konkretisieren (Ziffer 2.5).

Bereits in seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit den Visegrad-Staaten hat der Ausschuß die Vertragsparteien aufgefordert, die wirtschaftlichen und sozialen Gruppen am Politischen Dialog zu beteiligen. Er schlägt deshalb vor, in die Europäischen Abkommen Bestimmungen aufzunehmen, nach denen die Mitwirkung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen am Politischen Dialog während der ersten Stufe der Übergangszeit vom Assoziationsrat sichergestellt wird. Ab der zweiten Stufe soll dieser Dialog im Rahmen eines Beratenden Assoziationsausschusses der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen stattfinden. Diese Zusammenarbeit soll sich in einen weiterreichenden Dialog einordnen, der die wirtschaftlichen und sozialen Gruppen der Europäischen Gemeinschaft und mittel- und osteuropäischer Staaten umfaßt (Ziffern 2.7 und 2.8).

Der Ausschuß befürwortet die Aufnahme der Bestimmung, daß die Achtung demokratischer Grundsätze und der Menschenrechte wie auch die Einhaltung marktwirtschaftlicher Grundsätze wesentliche Elemente der Assoziierung sind, empfiehlt aber zugleich, auch die Wahrung sozialer Grundrechte und der Minoritätenrechte als „wesentliches Element der Assoziation" zu definieren. Die Regelung hat zur Folge, daß bei Nichterfüllung dieser Verpflichtungen geeignete Maßnahmen ergriffen werden können (Ziffer 2.9).

Beim freien Warenverkehr begrüßt der Ausschuß den asymmetrischen Ansatz, trägt er doch dazu bei, die schwierigen Umstellungsprozesse in den assoziierten Staaten zu stützen. Angesichts der dramatischen Einbrüche in der wirtschaftlichen Gesamtleistung dieser Länder sollte die Gemeinschaft ernsthaft versuchen, bei gewerblichen Waren den Zeitraum von sechs Jahren zum vollständigen Zollabbau auf seiten der Gemeinschaft zu verkürzen und die unumgängliche Marktöffnung schneller zu vollziehen. Artikel 110 des Vertrags von Rom — auch daran sollte von Zeit zu Zeit erinnert werden — verpflichtet die Europäische Gemeinschaft ausdrücklich, im gemeinsamen Interesse für eine liberale Handelspolitik einzutreten. Diese Verpflichtung wird aus Sicht des Ausschusses zu oft verdrängt (Ziffer 2.12).

Im Zusammenhang mit den sensiblen Sektoren — Textilien, EGKS-Erzeugnisse und Agrarbereich — verweist der Ausschuß erneut auf die einschlägigen GATT-Bestimmungen, auf die materiellen Voraussetzungen zur Errichtung von Freihandelszonen. In erster Linie geht es um die zentrale Bedingung, im bilateralen Warenaustausch Zölle und andere beschränkende Handelsvorschriften für „annähernd den gesamten Handel" zu beseitigen. Aus Gründen der GATT-Konformität wird kein Bereich — auch nicht die Landwirtschaft — auf Dauer von der Marktöffnung ausgenommen werden können (Ziffer 2.15).

Um die Lage auf dem Agrarmarkt der Gemeinschaft durch überhöhte Einfuhren besonders sensibler Produkte nicht noch weiter zu verschärfen, erneuert der Ausschuß seinen Vorschlag, Agrarüberschüsse in Bulgarien und Rumänien gegen Hartwährung zu einem guten Teil in osteuropäische Nachbarstaaten auszuführen. Zugleich sollte das landwirtschaftliche und industrielle Potential der osteuropäischen Partnerländer auch auf die Erzeugung von Agrarprodukten für industrielle und

energieliefernde Zwecke ausgerichtet werden (Ziffern 2.27 bis 2.29).

Von besonderer Bedeutung hält der Ausschuß die vorgesehenen Konsultationen bei festgestellten Dumpingpraktiken. Der Ausschuß geht davon aus, daß die GATT-Kodizes ohne Abstriche beachtet werden. Die Einstufung der östlichen Partnerstaaten von Anbeginn als Länder mit funktionierender Marktwirtschaft ist aus politischen Gründen zu tolerieren. Sachlich dürfte es in kommenden Jahren der EG-Kommission nicht durchweg leichtfallen, einen gerechten Vergleich — im Sinne der Antidumpingverordnung der Gemeinschaft — zwischen Ausfuhrpreis und „Normalwert" der Ware anzustellen (Ziffer 2.32).

Wichtige Voraussetzung, um in den Genuß der Freihandelsbestimmungen zu kommen, ist der konkrete Nachweis des Warenursprungs. Der Ausschuß hat mehrfach die Forderung der östlichen Vertragspartner nach multilateraler Kumulation unterstützt. Die EG-Kommission hat sich diese Forderung nicht zu eigen gemacht, mit der Folge, daß sich die in den Interimsabkommen mit den Visegrad-Staaten festgeschriebenen (äußerst restriktiven) Ursprungsregeln als beachtliches Hemmnis für eine Intensivierung des Warenaustausches erweisen. Da nur ein einheitlich gestaltetes Instrumentarium für die Ursprungsfindung der vertieften europäischen Arbeitsteilung dienen kann, regt der Ausschuß an, die derzeit geltenden EG/EFTA-Ursprungsregeln oder bereits die künftigen EWR-Regelungen einschließlich eines alternativen Prozentsatzkriteriums in sämtliche Europa-Abkommen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas zu übernehmen („paneuropäische" Kumulation) (Ziffern 2.33 bis 2.35).

Der Ausschuß begrüßt die Vereinbarungen zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer, vermißt aber nach wie vor Absprachen über die illegal in der Gemeinschaft tätigen Arbeitnehmer aus östlichen Partnerstaaten. Ebenso bedauert er erneut, daß es die EG-Kommission nicht fertigbringt (nicht einmal in einer Protokollnotiz), auf die mittelfristig begrenzten Spielräume im Freizügigkeitsbereich der Gemeinschaft hinzuweisen. Nach Auffassung des Ausschusses wird es höchste Zeit, den vielschichtigen Komplex „Freizügigkeit der Arbeitnehmer" zwischen Europäischer Gemeinschaft und assoziierten Partnerstaaten vertieft zu überdenken und im Rahmen eines konsistenten Einwanderungskonzeptes Lösungsansätze aufzuzeigen, die dauerhaft tragfähig sind, die nicht heute hohe Erwartungen wecken und spätestens morgen in herbe Enttäuschungen münden (Ziffern 2.37 bis 2.39).

Ausdrücklich befürwortet der Ausschuß die Vereinbarung, alle in Bulgarien und Rumänien gewährten staatlichen Beihilfen an den einschlägigen Vorschriften des EWG-Vertrags zu messen. Zusätzlich sollte das EG-Instrumentarium der Beihilfenkontrolle in die Abkommen aufgenommen werden, um den Wettbewerb gegen Verzerrungen durch staatliche Beihilfen im gesamten Gebiet der Gemeinschaft und der assoziierten Staaten wirksam zu schützen (Ziffern 2.25 und 2.47).

Die Angleichung der Rechtsvorschriften Bulgariens und Rumäniens an das Gemeinschaftsrecht ist eine wichtige Bedingung für die wirtschaftliche (und soziale) Integration der beiden Staaten in die Europäische Gemeinschaft. Allerdings vermißt der Ausschuß eine Prioritätensetzung. Vordringlich benötigen die Unternehmen der Vertragsparteien verläßliche Handlungsspielräume und größere Organisationsmöglichkeiten, um die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, dem wachsenden Druck von Weltunternehmen aus Drittländern flexibel zu begegnen sowie Arbeitsplätze zu schaffen und dauerhaft zu sichern (Ziffern 2.48 bis 2.50).

Aus Sicht des Ausschusses wäre es bei der wirtschaftlichen Zusammenarbeit weitaus sinnvoller gewesen, zunächst nur wenige Schwerpunkte, die vordringlichen Handlungsbedarf signalisieren, zu setzen. Der Ausschuß denkt hier in erster Linie an Politikbereiche wie Infrastruktur, Bildung und Ausbildung oder Kernenergie (Ziffer 2.53).

Bei der finanziellen Zusammenarbeit ist eine enge Koordinierung der verfügbaren Mittel zwischen den Vertragsparteien unerläßlich. Dazu wird es notwendig werden, die gesamten finanziellen Leistungen an Bulgarien und Rumänien und die Verwendung der Mittel kontinuierlich zu erfassen, im Assoziationsausschuß aufeinander abzustimmen und die Effizienz des Mitteleinsatzes gemeinsam zu überprüfen. Über die Ergebnisse wäre der Assoziationsrat regelmäßig zu unterrichten (Ziffer 2.62).

1. Einleitung

1.1. Bereits vor 20 Jahren bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten ihren Willen, ab 1. Januar 1973 gegenüber den Ländern des Ostens eine gemeinsame Handelspolitik zu betreiben; die Mitgliedstaaten erklärten ihre Entschlossenheit, gegenüber diesen Ländern eine Politik der Zusammenarbeit, die auf Gegenseitigkeit gegründet ist, zu fördern. Der 1. Januar 1973 war insofern ein wichtiges Datum, weil von diesem Zeitpunkt an die EG-Mitglieder mit den mittel- und osteuropäischen Staaten bilaterale Handelsabkommen weder aushandeln noch unterzeichnen durften. Als Ende 1974 dann auch die vor 1973 geschlossenen bilateralen Handelsabkommen ausliefen, schlug die Europäische Gemeinschaft den Mitgliedern des Rats für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) vor, bilaterale Handelsabkommen mit der Gemeinschaft zu vereinbaren. Mit Ausnahme Rumäniens gab es keine direkte Reaktion der RGW-Staaten. Stattdessen unterbreitete der RGW Anfang 1976 den Entwurf eines Rahmenabkommens zwischen dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe und der Europäischen Gemeinschaft über die Grundlagen der gegenseitigen Beziehungen. Die EG-

Kommission legte im Gegenzug ein Papier auf den Tisch, das schon deutlich die von der Gemeinschaft verfolgte Politik des parallelen Ansatzes erkennen läßt: Um bessere Voraussetzungen für eine Ausweitung des Waren- und Dienstleistungsverkehrs zu schaffen, wird der Abschluß von bilateralen Handelsabkommen zwischen der Gemeinschaft und den einzelnen Mitgliedern des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe angeregt. Zwischen den beiden Institutionen sollten daneben Beziehungen auf „Arbeitsebene" geknüpft werden, um allgemeine Themen zu erörtern.

1.2. Die Europäische Gemeinschaft konnte sich bei ihrem Vorgehen der Unterstützung der kleineren mittel- und osteuropäischen Staaten sicher sein, die durch bilaterale Abkommen mit der Gemeinschaft die Chance erhielten, in der Außenwirtschaft — politisch wie wirtschaftlich — wenigstens zum Teil dem dominierenden sowjetischen Einfluß zu entgehen. Dennoch war Rumänien das einzige Land, das die gebotene Chance nutzen konnte. Ende 1980 unterzeichnete die Gemeinschaft zwei Abkommen, die nicht nur den Zugang Rumäniens zum Gemeinsamen Markt bei zahlreichen Erzeugnissen verbesserten, sie regelten zugleich die Einsetzung eines Gemischten Ausschusses, der die Handelsentwicklung und das ordnungsgemäße Funktionieren der bestehenden Abkommen kontinuierlich überprüfen sollte.

1.3. Es fehlt nicht an Erklärungsversuchen, warum Rumänien den Alleingang mit der Europäischen Gemeinschaft wagen konnte. Unstreitig ist, daß der rumänische Vorstoß den von der Sowjetunion diesem Land eingeräumten außenpolitischen Spielraum nicht überschritt. Ebenso richtig ist, daß Rumänien — historisch wie politisch begründbar — in der osteuropäischen Staatengemeinschaft wiederholt eine eigene (besondere) Rolle spielte. Bereits Mitte 1958 wurden die Sowjettruppen abgezogen, das fest etablierte kommunistische Terrorregime machte Rumänien zu einem der Bruderländer der Sowjetunion. Zugleich einer der wesentlichen Gründe, warum Rumänien in der zweiten Hälfte der 60er Jahre unter dem Deckmantel des Sozialismus vorübergehend Liberalisierungsschritte einleiten konnte, die andere Mitglieder des RGW nicht kannten (H. Vastag, G. Mandics und M. Engelmann, *Temeswar. Symbol der Freiheit*. Wien/München 1992). Vielfältige Kontakte zu westlichen Regierungen zählen dazu ebenso wie nachweisbare Liberalisierungstendenzen in der rumänischen Volkswirtschaft. Außenpolitisch nicht zu unterschätzen ist die Entscheidung der Regierung in Bukarest, sich an der Niederschlagung des Prager Frühlings nicht zu beteiligen. Die zeitlich begrenzten Liberalisierungsbewegungen — vermutlich auch ein politischer Schachzug gegenüber dem westlichen Ausland — wurden vom Westen umgehend honoriert. Als einziger europäischer RGW-Staat wurde Rumänien bereits 1972 Mitglied des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank, zudem wurde das Land schon Anfang 1974 in die Liste der autonomen Präferenzen (APS) der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für Entwicklungsländer aufgenommen.

1.4. Da das Handelsabkommen von 1980 relativ begrenzt war, befürwortete die Gemeinschaft um die Mitte der 80er Jahre, den handelspolitischen Teil z.B. durch verbesserten Zugang von rumänischen Agrarerzeugnissen in den Gemeinschaftsmarkt und durch intensivere Industrie- und Wissenschaftskooperationen zu erweitern. Die Verhandlungen begannen 1987, mußten aber im April 1989 ausgesetzt werden. Massive Menschenrechtsverletzungen waren in Rumänien inzwischen an der Tagesordnung, die Securitate war zum „Instrument der politischen Allmacht" des Diktators Ceaucescu geworden. Auch die Verpflichtungen aus dem Handelsabkommen von 1980 wurden nicht mehr eingehalten. Schließlich beschloß die Gemeinschaft am 20. Dezember 1989 — unter dem Eindruck des blutigen Massakers in Temeswar — das Handelsabkommen vorerst einzufrieren. Nur zwei Tage später öffnete die Zerschlagung der Ceaucescu-Diktatur den Rumänen das Tor zur Freiheit. Die diplomatischen Beziehungen zur Gemeinschaft wurden Ende März 1990 wieder aufgenommen. Der Rat ermächtigte die EG-Kommission zur Aushandlung eines Handels- und Kooperationsabkommens, das bereits am 22. Oktober 1990 unterzeichnet werden konnte. Erneute Verletzungen der Menschenrechte verzögerten jedoch die Zustimmung des Europäischen Parlaments, so daß das Abkommen erst am 1. Mai 1991 in Kraft trat.

1.5. Als Meilenstein für die überfällige Normalisierung der Beziehungen zu anderen RGW-Staaten — und damit auch zu Bulgarien — gilt die Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung" über die Aufnahme offizieller Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe. In dieser Erklärung verpflichten sich beide Vertragsparteien, die Zusammenarbeit in den Bereichen ihrer jeweiligen Zuständigkeit zu entwickeln, die von beiderseitigem Interesse sind. Die vom RGW wiederholt erhobene Forderung nach einem EG-RGW-Dach war damit endgültig vom Tisch. Jeder RGW-Staat entscheidet selbst über die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen und von Handelsgesprächen mit der Gemeinschaft. Der Europäische Rat begrüßte auf seiner Tagung in Rhodos (Dezember 1988) die Bereitschaft der europäischen Mitgliedstaaten des RGW, die Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft auszubauen, und bekräftigte seine Bereitschaft, die wirtschaftlichen Beziehungen zu diesen Ländern sowie die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit ihnen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen spezifischen Situation zu fördern, damit die vorhandenen Möglichkeiten zum beiderseitigen Vorteil genutzt werden können.

1.6. Nur wenige Wochen nach Unterzeichnung der Gemeinsamen Erklärung nahm die Europäische Gemeinschaft diplomatische Beziehungen zu sechs der europäischen Mitgliedstaaten des RGW auf. Am 24. September 1990 konnte mit Bulgarien ein zehnjähriges Abkommen über den Handel sowie die handelspolitische und wirtschaftliche Zusammenarbeit unterzeichnet werden, das dann am 1. November 1990 in Kraft

getreten ist. Zusätzlich dehnte die Gemeinschaft (ab 1. Januar 1991) das Allgemeine Präferenzsystem auf Bulgarien aus; die auf Importe aus diesem Land angewandten mengenmäßigen Beschränkungen wurden beseitigt oder ausgesetzt.

1.7. Nach Überzeugung des Ausschusses sind die Aufnahme diplomatischer Beziehungen und der Abschluß von Handels- und Kooperationsabkommen unverzichtbare Elemente im politischen und wirtschaftlichen Integrationsprozeß. Sie stärken den zwischenstaatlichen Dialog und vertiefen die Europäische Politische Zusammenarbeit. Mit diesen Abkommen hat die Gemeinschaft ein Instrument in der Hand, das geeignet ist, in östlichen Nachbarstaaten über die zahlreichen Möglichkeiten der kurzfristigen Hilfe hinaus auch mittelfristig zur wirtschaftlichen Abstützung der eingeleiteten Umgestaltungs- und Erneuerungsprozesse beizutragen.

1.8. Keine Frage, die Abkommen der ersten Generation sind zugleich wichtige Wegbereiter, um den nächsten Schritt im gesamteuropäischen Annäherungsprozeß einzuleiten, um die Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten auf eine qualitativ noch höhere Stufe zu heben. Konkret geht es um den Übergang von der Kooperation zur Assoziierung. Das von der EG-Kommission Anfang 1990 vorgelegte Konzept für Assoziierungsabkommen umfaßt neben der schrittweisen Errichtung einer Freihandelszone, der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, der Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs, der Angleichung der Rechtsvorschriften und einer Intensivierung der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Zusammenarbeit auch die Institutionalisierung des Politischen Dialogs und die kulturelle Zusammenarbeit.

1.9. Diese (Präferenz-)Abkommen, wegen der Einbindung des Politischen Dialogs als Europa-Abkommen bezeichnet, können grundsätzlich mit allen Staaten im Osten Europas auf unbegrenzte Zeit geschlossen werden. Freilich, für die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und Georgien muß ein eigener Ansatz im Sinne des Konzepts der Europäischen Gemeinschaft für Partnerschafts- und Kooperationsabkommen gefunden werden. Entscheidende Bedingung für die Europa-Abkommen ist, daß der politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformationsprozeß in den assoziierten Staaten erfolgreich vorangeht und der „point of no return" für Demokratie und Marktwirtschaft bereits erreicht worden ist. Der Ausschuß hat mehrfach an die EG-Kommission appelliert, in jedem Einzelfall die eingeleiteten politischen und wirtschaftlichen Reformprozesse zu prüfen und erst danach Assoziierungsgespräche gezielt aufzunehmen. Auch unterstellt der Ausschuß, daß es sich bei den östlichen Verhandlungspartnern um stabile, demokratisch legitimierte Regierungen handelt.

2. Zu den Europa-Abkommen mit Bulgarien und Rumänien

2.1. In seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit den Visegrad-Staaten hat der Wirtschafts- und Sozialausschuß das Assoziierungskonzept der Europäischen Gemeinschaft eingehend behandelt und positiv gewürdigt, weil es vom Grundsatz her geeignet ist, den weiteren Ausbau der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zu den östlichen Nachbarstaaten zu sichern und voranzutreiben [1]. Nur eine aktive Assoziierungspolitik vermag die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichte zwischen der Gemeinschaft und den Vertragspartnern allmählich zu beseitigen. Diese Aufgabe wird inzwischen um so dringlicher, als die moralische Energie der Menschen in den östlichen Reformstaaten, die den Aufbruch zur Demokratie erst bewirkte, im nach-kommunistischen Alltag einer schnellen Erosion ausgesetzt ist durch halbherzige Reformschritte, durch Zusammenbruch der bisherigen Außenhandelsbeziehungen, durch gesamtwirtschaftliche Schrumpfungsprozesse, durch hohe Inflationsraten und durch wachsende Arbeitslosigkeit [K.A. Körber in: *Nach dem Sozialismus. Wie geht es weiter mit den neuen Demokratien in Europa?* (Protokoll des 93. Bergedorfer Gesprächskreises zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft). Berlin, 13./14. Juli 1991]. Die Europäische Gemeinschaft ist in besonderem Maße gefordert; sie muß den Reformländern eine verläßliche Perspektive bieten, muß diese Staaten davon überzeugen, daß sie nicht im Abseits stehenbleiben.

2.2. Der Ausschuß begrüßt, daß die EG-Kommission im Mai dieses Jahres Assoziierungsgespräche mit Bulgarien und Rumänien aufgenommen hat. Ziel der Verhandlungen ist der Abschluß von Europa-Abkommen, die in ihrem Gehalt im wesentlichen jenen Abkommen entsprechen sollen, die am 16. Dezember 1991 mit Polen, Ungarn und der CSFR unterzeichnet wurden. Die kritischen Anmerkungen des Ausschusses zu diesen Abkommen und seine ergänzenden Empfehlungen gelten — soweit zu erkennen — unverändert auch für die vorliegenden Abkommensentwürfe mit Bulgarien und Rumänien. Da bis zum Inkrafttreten der Abkommen die Bestimmungen über Handel und Handelsfragen durch ein Interimsabkommen vorzeitig in Kraft gesetzt werden, wird der Ausschuß an geeigneter Stelle auf Erfahrungen mit solchen Interimsabkommen eingehen.

Präambel

2.3. Mit großer Zustimmung unterstreicht der Ausschuß den Willen der vertragschließenden Parteien, an der Stärkung der politischen und wirtschaftlichen Freiheiten mitzuwirken, die die eigentliche Grundlage der Assoziation bilden. Nachhaltig zu unterstützen ist die erklärte Absicht, gemeinsam den Aufbau einer neuen Staats- und Wirtschaftsordnung auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeit, der Achtung der Menschen- und Minoritätenrechte fortzuführen, ein Mehrparteiensystem mit freien und demokratischen (geheimen) Wahlen zu gewährleisten und die Liberalisierung der Wirtschaft nach den Grundsätzen der Marktwirtschaft voranzutreiben. Besondere Beachtung verdient das eindeutige Bekenntnis der Vertragsparteien zu den eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen des KSZE-Prozesses,

[1] ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 12.

insbesondere zur vollen Verwirklichung der Grundsätze und Bestimmungen der Schlußakte von Helsinki, der Abschließenden Dokumente der Folgetreffen von Wien und Madrid, der Pariser Charta für ein neues Europa und der Europäischen Energie-Charta.

2.4. Wiederholt hat der Ausschuß betont, daß unter den kulturellen und gesellschaftlichen Bedingungen, wie sie in Europa bestehen, ein Wirtschaftsraum, der nicht zugleich Sozialraum wäre, undenkbar ist. Deshalb fordert der Ausschuß den Rat erneut auf, in der Präambel von Europa-Abkommen auch die Soziale Dimension des Europäischen Einigungswerks anzusprechen und die im Dezember 1989 von den Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft — wenn auch nicht einstimmig — angenommene Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer zu erwähnen. Wozu — so fragt sich der Ausschuß — die wortreiche Protokollnotiz zur Sozialpolitik im Vertragsentwurf über die Europäische Union und die Erklärung von elf Mitgliedstaaten, auf dem „durch die Sozialcharta von 1989 vorgezeichneten Weg" weitergehen zu wollen, wenn schon in der Präambel von Europa-Abkommen die Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte keine Erwähnung finden darf. Mit Besorgnis hat der Ausschuß überdies registriert, daß das Eintreten für die Grundsätze der „sozialen Gerechtigkeit" — in den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR noch als „Grundlage der Assoziation" herausgestellt — nunmehr in der Präambel der neuen Abkommen keinen Platz mehr hat. Sollten in der Europäischen Gemeinschaft inzwischen jene Ratgeber an Einfluß gewonnen haben, die es schon lange stört, daß „die westlichen Wirtschaftssysteme Konzessionen an gesellschaftliche Prozesse machen mußten: Aufbau des Sozialstaats, Hilfe für die Armen, öffentliche Dienstleistungen, Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, Versuche, eine gerechte Einkommensverteilung zu erreichen und die (wirtschafts-, finanz- und sozialpolitische) Verantwortung des Staates für das Funktionieren des ökonomischen Systems als Ganzem" (J.K. Galbraith, Ein Rezept namens Kapitalimus. In: *Die Zeit*, Nr. 44 — 26. Oktober 1990) durch das Setzen zweckmäßiger und verläßlicher Rahmenbedingungen. Eine Klarstellung durch den Rat scheint in diesem Punkt geboten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Feststellung des Europäischen Rats auf seiner Tagung Ende Juni 1991, daß „die soziale Dimension im Zusammenhang mit der Politischen Union und der Wirtschafts- und Währungsunion verstärkt werden muß [Bericht der EG-Kommission „Europa und die Problematik der Erweiterung" (beigefügt den Schlußfolgerungen des Europäischen Rats vom 26./27. 6. 1992)].

2.5. Zu gegebener Zeit streben Bulgarien und Rumänien — wie schon die Visegrad-Staaten — die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft an. Der Ausschuß unterstützt das Anliegen der östlichen Vertragspartner, die Beitrittsoption in die Präambel der Europa-Abkommen einzufügen. Zugleich teilt er die Auffassung des Rats und der EG-Kommission, die europäischen Abkommen „mit ihrer dynamischen und evolutiven Struktur" zu nutzen, um die Partnerschaft mit diesen Staaten enger zu gestalten und die angestrebte Mitgliedschaft systematisch vorzubereiten. Dabei sollte implizit bedacht werden, daß künftige Erweiterungen — so die EG-Kommission in ihrem Bericht „Europa und die Problematik der Erweiterung" — vor wesentlich veränderten Bedingungen stehen: Binnenmarkt, Wirtschafts- und Währungsunion, Außen- und Sicherheitspolitik sowie der „Besitzstand" der Gemeinschaft sind Stichworte, die in ihrem Gehalt erhebliche Anforderungen an potentielle Mitglieder stellen, Anforderungen, die nicht in kurzer Zeit von allen beitrittswilligen Ländern erfüllt werden können. Deshalb sollte die EG-Kommission möglichst rasch im Rahmen einer konsistenten Beitrittskonzeption neue Formeln oder Optionen prüfen und konkretisieren, die „auf der bestehenden Architektur der europäischen Organisationen aufbauen und einen europäischen politischen Raum schaffen".

Politischer Dialog

2.6. Die Europa-Abkommen bilden den institutionellen Rahmen für einen Politischen Dialog, der die Annäherung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den assoziierten Partnern begleiten und festigen soll. Als Plattform für den Meinungsaustausch über drängende bilaterale und multilaterale Probleme begründet er neue Solidaritätsbeziehungen und schafft neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Vertragspartnern. Auf Ministerebene findet der Politische Dialog im Assoziationsrat statt, auf der parlamentarischen Ebene wird er im Parlamentarischen Assoziationsausschuß geführt.

2.7. Der Ausschuß hat den Politischen Dialog stets als richtungsweisendes Element für den gesamteuropäischen Integrationsprozeß gewertet. In der gegenwärtigen Phase des Ausbaus der europäischen und multilateralen Kooperation, der wachsenden Komplexität politischer und wirtschaftlicher Prozesse, spielen die gegenseitige Information und Beratung eine entscheidende Rolle — für die politischen Akteure ebenso wie für die gesellschaftlichen Gruppen. Bereits in seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR hat der Ausschuß die Vertragsparteien aufgefordert, die wirtschaftlichen und sozialen Gruppen am Politischen Dialog zu beteiligen. Diese Gruppen sind unverzichtbare Strukturelemente einer pluralistischen Gesellschaft, sind tragendes Element der sozialen und politischen Kultur in Europa. Je intensiver die gesellschaftlichen Gruppen unter sich im Gespräch sind, desto fruchtbarer wird ihre Mitwirkung am Politischen Dialog.

2.8. Der Ausschuß schlägt deshalb vor, in die Europäischen Abkommen unter Titel I „Politischer Dialog" zwei weitere Artikel einzufügen, die folgenden Wortlaut haben:

„Artikel ...

Die Mitwirkung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen am Politischen Dialog wird während der ersten Stufe der Übergangszeit vom Assoziationsrat sichergestellt. Ab der zweiten Stufe soll dieser Dialog im Rahmen eines Beratenden Assoziationsausschusses der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen stattfinden.

Artikel ...

Protokoll Nr. 1 betrifft die Zusammenarbeit der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen." (Protokoll Nr. 1 betreffend die Zusammenarbeit der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen. Die Vertragsparteien kommen überein, daß sich diese Zusammenarbeit in einen weiterreichenden Dialog einordnet, der die wirtschaftlichen und sozialen Gruppen der Europäischen Gemeinschaft und mittel- und osteuropäischer Staaten umfaßt.)

Allgemeine Grundsätze

2.9. In die Verträge neu aufgenommen ist die Bestimmung, daß die Achtung demokratischer Grundsätze und der Menschenrechte, in der Schlußakte von Helsinki und der Charta von Paris für ein neues Europa festgeschrieben, wie auch die Einhaltung marktwirtschaftlicher Grundsätze wesentliche Elemente der Assoziierung sind. Die Regelung hat zur Folge, daß bei Nichterfüllung dieser Verpflichtungen geeignete Maßnahmen ergriffen werden können. Der Ausschuß bedauert, daß die zunächst vorgesehene Möglichkeit, sich auf Artikel 60 des „Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge" zu berufen, nicht mehr besteht. Der Ausschuß fordert zugleich, auch die Wahrung sozialer Grundrechte als „ Element der Assoziation" zu definieren. Entsprechendes gilt für die Minoritätenrechte, sie sind für den Ausschuß unverzichtbar und ebenfalls ein wesentliches Element der Assoziation. Schließlich handelt es sich bei Minderheiten — das sollte bedacht werden — um Menschen und nicht um Abfallprodukte des zufälligen Verlaufs der Geschichte. [F. Elbe in: *Zwischen Integration und nationaler Eigenständigkeit: wie findet Europa zusammen?* (Protokoll des 96. Bergedorfer Gesprächskreises zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft). Tallinn, 30./31. Mai 1992] Im übrigen geht der Ausschuß davon aus, daß die neue Regelung — abgeleitet aus den jüngsten Erfahrungen mit Jugoslawien — auch für künftige Europa-Abkommen gilt.

2.10. Als nicht unproblematisch wertet der Ausschuß die Vertragspassage, daß der Assoziationsrat während der zwölf Monate vor Ablauf der ersten Stufe zusammentreten wird, um — vor dem Hintergrund der seit Inkrafttreten des Abkommens gesammelten Erfahrungen — den Übergang zur zweiten Stufe wie auch etwaige Änderungen von geltenden Durchführungsbestimmungen zu beraten. Diesem Anliegen ist zwar uneingeschränkt zuzustimmen, aber die Passage ist zu allgemein gehalten, sie kann sich als Entscheidungshemmnis in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Unternehmen herausstellen. Notwendige Investitionsentscheidungen könnten hinausgeschoben und erst dann getroffen werden, wenn die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf längere Sicht verläßlich festliegen.

Freier Warenverkehr

2.11. Das handelspolitische Ziel der Vertragspartner ist die schrittweise Errichtung einer Freihandelszone in einem Zeitraum von maximal zehn Jahren. Die Europäische Gemeinschaft wird — wie schon bei den Visegrad-Staaten — den Freihandel früher gewähren als die assoziierten östlichen Partner. Bei Gewerblichen Waren soll der Abbau der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen seitens der Gemeinschaft innerhalb von sechs Jahren erfolgen. Sonderregelungen gelten wiederum für Textilien, EGKS-Erzeugnisse und im Agrarbereich. Bulgarien und Rumänien benötigen für ihre Liberalisierungsanstrengungen vermutlich den gesamten zehnjährigen Übergangszeitraum. Falls jedoch die gesamtwirtschaftliche Situation und die Entwicklung in dem betreffenden Wirtschaftszweig dies zulassen, sollen die Zölle im Handel mit der Europäischen Gemeinschaft früher gesenkt werden als bislang vereinbart.

2.12. Der Ausschuß begrüßt den asymmetrischen Ansatz, trägt er doch dazu bei, die schwierigen Umstellungsprozesse in den assoziierten Staaten zu stützen. Angesichts der dramatischen Einbrüche in der wirtschaftlichen Gesamtleistung dieser Länder sollte die Gemeinschaft ernsthaft versuchen, bei gewerblichen Waren den Zeitraum von sechs Jahren zum vollständigen Abbau der Einfuhrzölle auf seiten der Gemeinschaft zu verkürzen und die unumgängliche Marktöffnung schneller zu vollziehen. Artikel 110 des Vertrags von Rom — auch daran sollte von Zeit zu Zeit erinnert werden — verpflichtet die Europäische Gemeinschaft ausdrücklich, im gemeinsamen Interesse für eine liberale Handelspolitik einzutreten. Diese Verpflichtung wird aus Sicht des Ausschusses zu oft verdrängt. Überall dort, wo dies geschieht, unterbleibt der notwendige Strukturwandel, verliert die Gemeinschaft politisch an Glaubwürdigkeit.

2.13. Bulgarien und Rumänien können befristete Ausnahmen in Form höherer Zollsätze für junge Industrien und für Wirtschaftszweige einführen, die sich in der Umstrukturierung befinden oder anderen Schwierigkeiten — z.B. ernsthaften sozialen Problemen — gegenüberstehen. Der Ausschuß befürwortet diese Ausnahmeregelung, erwartet aber, daß die Ausnahme (wegen der auslegungsfähigen Formulierung) nicht zur Regel wird. Der Assoziationsrat sollte im übrigen darauf achten, daß die fünfjährige Befristung in jedem Einzelfall strikt eingehalten wird und alle Ausnahmeregelungen spätestens mit Ablauf der Übergangsfrist außer Kraft treten.

2.14. Erneut plädiert der Ausschuß dafür, die östlichen Vertragspartner zu veranlassen, innerhalb eines gegebenen Zeitraums die Kombinierte Nomenklatur zur Bezeichnung der Waren vollständig zu übernehmen, um vor allem einen reibungslosen Warenaustausch zu gewährleisten. Geboten ist zugleich der Umbau der Zoll- und Außenwirtschaftsbehörden in den assoziierten Staaten. Die Gemeinschaft sollte die zugesagte technische Hilfe rasch leisten, daneben aber auch die umfassende Erfahrung von Handelsverbänden und Handelsunternehmen der Gemeinschaft nutzen und um tatkräftige Unterstützung bitten.

2.15. Für die sensiblen Sektoren — Textilien, EGKS-Erzeugnisse und den Agrarbereich — finden sich gesonderte Regelungen in Zusatzprotokollen, deren Inhalt bei Abfassung der Stellungnahme zuverlässig nicht bekannt war. Anzunehmen ist, daß die Vereinbarungen sich z.T. an entsprechende Regelungen in den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR anlehnen. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuß erneut auf die einschlägigen GATT-Bestimmungen, auf die materiellen Voraussetzungen zur Errichtung von Freihandelszonen. In erster Linie geht es um die zentrale Bedingung, im bilateralen Warenaustausch (der Vertragspartner) Zölle und andere beschränkende Handelsvorschriften (in beiden Richtungen) für „annähernd den gesamten Handel" zu beseitigen (Artikel XXIV 8b GATT). Aus Gründen der GATT-Konformität wird kein Bereich — auch nicht die Landwirtschaft — auf Dauer von der Marktöffnung ausgenommen werden können.

2.16. Die Zölle der Gemeinschaft beim Handel mit Textilwaren sollen schrittweise nach dem Schema der anderen Europa-Abkommen abgebaut werden, so daß im siebten Jahr nach Inkrafttreten der Präferenzverträge vollständige Zollfreiheit besteht. Bulgarien und Rumänien werden die Zölle nach einem noch festzulegenden Zeitplan bis zum Ende der zehnjährigen Übergangszeit beseitigen. Vereinbart wurde eine besondere Schutzklausel, in der die in der Uruguay-Runde des GATT noch auszuhandelnden Übergangsregelungen für Textil- und Bekleidungserzeugnisse berücksichtigt werden sollen.

2.17. Der Ausschuß weist die EG-Kommission nachdrücklich darauf hin, daß vor Inkrafttreten der Interimsabkommen mit Bulgarien und Rumänien die bislang gewährten Allgemeinen Zollpräferenzen gegenüber diesen Ländern fristgerecht aufzuheben sind. Zugleich darf die Aufhebung der Präferenzgewährung nicht — wie bei den Visegrad-Staaten geschehen — zu einer rückwirkenden Schlechterstellung führen. Für den Ausschuß wäre es erneut ein handelspolitisches Kuriosum, würden — um ein Beispiel zu geben — bulgarische und rumänische Textil- und Bekleidungsausfuhren in die Gemeinschaft statt der bisherigen Zollfreiheit in Zukunft dem vereinbarten Zollabbau unterliegen. Für beide Länder wäre dies ein eindeutiges Exporthemmnis, das mit der viel beschworenen Marktöffnungspolitik der Gemeinschaft schwerlich in Einklang zu bringen ist. Auch würde ein solches Vorgehen nicht der ursprünglichen Zusicherung der EG-Kommission entsprechen, der Abschluß von Europa-Abkommen werde gegenüber dem Status quo in keinem Fall zu einer Verschlechterung führen.

2.18. Zu begrüßen ist, das die passive Veredelung von gewirkten und gewebten Bekleidungserzeugnissen mit Inkrafttreten des Handelsteils zollfrei sein soll. Kritisch anzumerken bleibt indes, daß die Zollfreiheit — nach Auslegung der EG-Kommission — nur für passive Veredlungsverkehre gilt, bei denen es Quotierungen gibt. Der passive Veredelungsverkehr liberalisierter Bekleidungserzeugnisse wird hingegen dem schrittweisen Zollabbau unterliegen. Die ungleiche Behandlung von quotierten und nichtquotierten Erzeugnissen ist aus Sicht des Ausschusses kaum überzeugend zu begründen. Richtiger wäre es, die Zollfreiheit bereits bei Inkrafttreten des Textilprotokolls auf alle im passiven Veredelungsverkehr hergestellten gewirkten und gewebten Bekleidungserzeugnisse auszudehnen.

2.19. Die Liberalisierungschritte für EGKS-Erzeugnisse werden in einem zweiten Zusatzprotokoll geregelt.

2.20. Im Stahlbereich wollen die Vertragspartner ebenfalls schrittweise vorgehen. Die Gemeinschaft wird die Zölle voraussichtlich innerhalb von fünf Jahren vollständig beseitigen. Die beiden assoziierten Partner benötigen dazu den zehnjährigen Übergangszeitraum, wobei sich die Zeitpläne für den Zollabbau an der Empfindlichkeit der EGKS-Stahlerzeugnisse ausrichten sollen. Die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen für EGKS-Stahlerzeugnisse und Maßnahmen gleicher Wirkung werden — wie schon bei den Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR — zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Stahlprotokolle untereinander aufgehoben. Ein offenes Konzept — so die EG-Kommission in ihrem industriepolitischen Grundsatzpapier — „erfordert aber, daß die Spielregeln von allen Handelspartnern eingehalten werden, da die Wirtschaft der Gemeinschaft im Zuge ihrer immer stärkeren Öffnung immer empfindlicher durch Spielregelverletzungen berührt wird".

2.21. In Anbetracht der Rohstahlkapazitäten der beiden östlichen Partner — Rumänien verfügt über eine Rohstahlkapazität von 15 Millionen jato, Bulgariens Kapazität liegt bei 5 Millionen jato — unterstützt der Ausschuß die Absicht der EG-Kommission, während der Verhandlungsrunden den Vertragspartnern nahezubringen, daß die Stahlausfuhren in die Gemeinschaft sich harmonisch entwickeln sollten und nicht zu einer schweren Störung des Gemeinschaftsmarktes führen dürfen. Die Stahlindustrien der östlichen Länder leiden unter erheblichen Absatzproblemen durch das Wegbrechen der Inlands- und osteuropäischen Märkte. Sie werden deshalb versuchen, um jeden Preis eine Kompensation durch verstärkte Ausfuhren — namentlich in die Gemeinschaft — zu erreichen.

2.22. Die Aufhebung nationaler mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen mit Inkrafttreten der Interimsabkommen hat in den Fällen der CSFR und Polens bereits zu spürbaren Störungen auf dem Markt der Gemeinschaft geführt: Im ersten Halbjahr 1992 — um ein Beispiel herauszugreifen — hat die CSFR ihre Ausfuhren an Walzstahlerzeugnissen EGKS in die Bundesre-

publik Deutschland (verglichen mit dem entsprechenden Vorjahreszeitraum) mehr als verdoppelt, für Polen lag die Steigerungsrate bei etwa 90 %. Aus Sicht der EG-Stahlindustrie konnten diese Zuwachsraten nur erzielt werden durch Niedrigpreisstellungen, die den Marktpreis im gewogenen Durchschnitt um fast 25 % unterschritten. Bei einzelnen Stahlerzeugnissen nahmen die Ausfuhren in die Gemeinschaft derartige Ausmaße an, daß sich die EG-Kommission auf Drängen Frankreichs, Italiens und der Bundesrepublik Deutschland gezwungen sah, Schutzmaßnahmen gegen Einfuhren von Warmbreitband, Feinblech und Walzdraht aus der CSFR zu ergreifen [1]. Weitere Schutzmaßnahmen wurden inzwischen von der EG-Stahlindustrie angeregt.

2.23. Um bei Assoziierung von Bulgarien und Rumänien eine Wiederholung gravierender Störungen auf dem Stahlmarkt zu vermeiden, hat die EG-Stahlindustrie — unterstützt von der spanischen Regierung — angeregt, für eine Übergangszeit die Stahlausfuhren der beiden Länder in die Gemeinschaft auf die traditionellen Handelsströme zu begrenzen. Als Übergangszeitraum gilt derjenige Zeitraum, in dem die bulgarische und rumänische Stahlindustrie öffentliche Beihilfen zur Restrukturierung erhalten. Nach Abschluß des Umstrukturierungsprozesses, Privatisierung von Stahlunternehmen und Einführung eines an das EGKS-Recht angelehnten Beihilfeverbots sollten die Märkte vollständig geöffnet werden. Die Europäische Gemeinschaft ist anscheinend — zumindest bis jetzt — nicht gewillt, diesen Vorschlag aufzugreifen. Statt dessen ist daran gedacht, mit Bulgarien und Rumänien eine „Stahlschutzklausel" zu vereinbaren, die solange in Kraft bleibt, solange die Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie in den beiden Ländern staatliche Umstrukturierungsbeihilfen erhalten. Diese Bestimmung soll sicherstellen, daß die Partnerländer die besondere Empfindlichkeit des Stahlmarktes der Gemeinschaft beachten. Der Ausschuß unterstützt den Vorschlag der EG-Kommission, weil er multilateralen Verpflichtungen der Gemeinschaft eher gerecht wird, als der Weg über eine vertraglich geregelte Möglichkeit der Selbstbeschränkung. Dabei wird allerdings unterstellt, daß die EG-Kommission bei Verstößen gegen die vereinbarten Wettbewerbsvorschriften und daraus resultierenden ernsten Marktstörungen geeignete Mengenbeschränkungen umgehend ergreifen und durchsetzen kann.

2.24. Im Kohlesektor ist auf Gemeinschaftsseite eine raschere Zollsenkung vorgesehen als im Stahlbereich. So soll der schrittweise Zollabbau bereits vier Jahre nach Inkrafttreten der Abkommen vollständig beendet sein. Bei den östlichen Vertragspartnern wird das Ziel am Ende der Übergangszeit erreicht. Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen will die Gemeinschaft im Grundsatz innerhalb eines Jahres beseitigen. Für bestimmte Erzeugnisse und Regionen sind jedoch vierjährige Ausnahmeregelungen vorgesehen. Die östlichen Vertragspartner werden ihre mengenmäßigen Beschränkungen wiederum erst am Ende der zehnjährigen Übergangszeit abgebaut haben.

2.25. Von besonderer Bedeutung hält der Ausschuß die Gemeinsamen Protokollvorschriften für EGKS-Erzeugnisse, die bei den Abkommen mit Bulgarien und Rumänien ähnliche Verpflichtungen vorsehen wie die Verträge mit den Visegrad-Staaten. Vor allem geht es dem Ausschuß um die staatlichen Beihilfen, die — weil sie den Handel zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten Staaten beeinträchtigen — als unvereinbar mit dem „ordnungsgemäßen Funktionieren" der Abkommen bezeichnet werden. Der Ausschuß appelliert an die EG-Kommission, das verfügbare Instrumentarium im Assoziationsrat voll auszuschöpfen, um den Wettbewerb gegen Verzerrungen durch staatliche Beihilfen im gesamten Gebiet der Gemeinschaft und der assoziierten Staaten wirksam zu schützen.

2.26. Der Handel mit landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen, die nicht unter Anhang II des EWG-Vertrags fallen, wird in einem dritten Zusatzprotokoll geregelt. Diese Vereinbarungen — bei Abfassung der Stellungnahme nicht hinreichend bekannt — enthalten Bestimmungen über den Abbau der Zölle und Abgaben mit gleicher Wirkung, daneben auch Regelungen über die mengenmäßigen Beschränkungen. Beim Handel mit landwirtschaftlichen Produkten, die insbesondere Waren der Kombinierten Nomenklatur der Kapitel 1 bis 24 und des Zolltarifs der assoziierten Länder umfassen, werden Zugeständnisse auf der Basis der Ausgewogenheit und der Gegenseitigkeit gewährt, jedoch nur für Erzeugnisse, die in den letzten Jahren „regelmäßig und in großem Umfang" gehandelt worden sind.

2.27. Bulgarien und Rumänien verfügen über ein beachtliches Agrarproduktionspotential, das noch erheblich ausgeweitet werden kann, sobald die Reformanstrengungen auch in der Landwirtschaft greifen. Beide Länder werden alles daransetzen, ihre Ausfuhr von Agrarprodukten in die Gemeinschaft wesentlich zu steigern, auch bei Produkten, die der EG-Agrarmarktordnung unterliegen. Der Ausschuß stimmt mit der EG-Kommission darin überein, daß im Assoziationsrat kontinuierlich „für jede Ware auf der Basis von Gegenseitigkeit die Möglichkeiten für die Einräumung weiterer Zugeständnisse" geprüft werden sollten. Diese Zugeständnisse haben sich an der besonderen Empfindlichkeit der Erzeugnisse, den Bestimmungen der Gemeinsamen Agrarpolitik der Gemeinschaft, der Bedeutung der Landwirtschaft für die assoziierten Länder und an möglichen Ergebnissen der GATT-Uruguay-Runde zu orientieren. Die gravierenden Schwierigkeiten auf dem Agrarmarkt der Gemeinschaft, der seit vielen Jahren durch strukturelle Überschüsse geprägt wird, werden — trotz der im Mai 1992 beschlossenen Stufen-Reform — vorerst kaum zu beseitigen sein. Es wäre deshalb fatal, würde die Lage auf dem Agrarmarkt der Gemeinschaft durch überhöhte Einfuhren besonders sensibler Produkte weiter verschärft. Meinungsunterschiede zwischen den Vertragspartnern gibt es — jedenfalls zum

[1] ABl. Nr. L 238 vom 21. 8. 1992, S. 26.

Zeitpunkt der Ausarbeitung dieser Stellungnahme — nicht nur über die Einfuhrquoten für Rind- und Schaffleisch; auch die Festlegung der Präferenzvolumen z.B. für Pflaumen und Kirschen oder Wein und Tabak bereitet anscheinend größere Probleme.

2.28. Vor dem Hintergrund dieser angespannten Situation erneuert der Ausschuß seinen Vorschlag, den er bereits in der Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR gebracht hat, Agrarüberschüsse gegen Hartwährung zu einem guten Teil in osteuropäische Nachbarstaaten auszuführen. In diesen Ländern — mit Sicherheit in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) — besteht auf absehbare Zeit großer Bedarf am Import landwirtschaftlicher Produkte. Die Gemeinschaft oder auch die „Gruppe der 24" sollten in ihren Unterstützungsprogrammen Bulgarien und Rumänien gezielt Finanzmittel für diesen Zweck zur Verfügung stellen. Eine solche Hilfe sollte beiden Staaten mehrere Jahre gewährt werden; sie wäre zugleich ein wirksamer Beitrag zur Stützung der wirtschaftlichen Transformationsprozesse in Bulgarien und Rumänien.

2.29. Bereits vor gut zwei Jahren hat der Ausschuß darauf verwiesen, daß die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern auch auf die Agrarmärkte der Gemeinschaft mehr oder minder stark ausstrahlen werden. Deshalb sollte die EG-Kommission — so der Ausschuß in seiner damaligen Stellungnahme — alsbald Vorschläge unterbreiten, die gezielt dazu beitragen, das landwirtschaftliche und industrielle Potential der osteuropäischen Partnerländer „nicht nur auf die traditionelle Nahrungsmittelproduktion auszurichten, sondern auch auf die Erzeugung von Agrarprodukten für industrielle und energieliefernde Zwecke [1]. Für den Ausschuß bieten die Europa-Abkommen einen geeigneten Rahmen, auch solche Vorschläge in den assoziierten Staaten erfolgversprechend zu realisieren.

2.30. Im übrigen hält es der Ausschuß noch immer für sinnvoll, zur Stabilisierung der Agrarproduktion und zur Umweltverbesserung im ländlichen Raum, mit den assoziierten Partnern im Assoziationsrat ein Flächenstillegungs- und Extensivierungsprogramm zu beraten, das — im Rahmen gegebener finanzieller Möglichkeiten — von der Gemeinschaft ebenfalls zu fördern wäre. In die Flächenstillegung sollten vordringlich stark kontaminierte Böden einbezogen werden, die aus der landwirtschaftlichen Nutzfläche ausscheiden müssen, da sie für eine Nahrungsmittelproduktion in keinem Land mehr in Frage kommen.

2.31. Um die Errichtung der Freihandelszone zu erleichtern, enthalten die Europa-Abkommen eine Reihe flankierender Maßnahmen, die für den gesamten Warenverkehr gelten, sofern in den Gemeinsamen Bestimmungen oder den Zusatzprotokollen 1 — 3 nichts anderes bestimmt ist. Im wesentlichen geht es bei diesen Maßnahmen um Standstill-Vereinbarungen, Konsultationen bei Dumpingpraktiken, Schutzklauselregelungen, staatliche Monopole, Nichtdiskriminierung und die Beilegung von Streitigkeiten. Ein Zusatzprotokoll klärt die Präferenzursprungsregeln; ein anderes Protokoll befaßt sich mit den Sonderbestimmungen für den Handel der assoziierten Länder mit Spanien und Portugal. Der Ausschuß begrüßt das Maßnahmenbündel, weil es vornehmlich während der Übergangszeit dazu beitragen wird, Störungen im Warenaustausch zwischen der Gemeinschaft und den beiden assoziierten Ländern zu beheben.

2.32. Von besonderer Relevanz hält der Ausschuß die vorgesehenen Konsultationen für festgestellte Dumpingpraktiken. Der Ausschuß geht davon aus, daß die GATT-Kodizes (Antidumping/Subventionen) ohne Abstriche beachtet werden. Zugleich sollten die östlichen Partnerstaaten an geeigneter Stelle der Abkommen zusichern, sich — abgesehen von den vereinbarten Ausnahmen — vorbehaltlos an die Subventionsdisziplin der Europäischen Gemeinschaft halten zu wollen. Die Einstufung der Partnerstaaten von Anbeginn — trotz fehlender Klarstellung — als Länder mit funktionierender Marktwirtschaft ist aus politischen Gründen zu tolerieren und auch als Anreiz zu werten, die marktwirtschaftlichen Reformprozesse zielgerecht voranzubringen. Sachlich dürfte es in kommenden Jahren der EG-Kommission nicht durchweg leichtfallen, einen gerechten Vergleich — im Sinne der Antidumpingverordnung der Gemeinschaft — zwischen Ausfuhrpreis und „Normalwert" der Ware anzustellen.

2.33. Wichtige Voraussetzung, um in den Genuß der Freihandelsbestimmungen zu kommen, ist der konkrete Nachweis des Warenursprungs (Präferenznachweis). Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR die Forderung der östlichen Vertragspartner nach multilateraler Kumulation unterstützt. Die EG-Kommission hat sich diese Forderung der Verhandlungspartner nicht zu eigen gemacht, mit der Folge, daß sich die in den Interimsabkommen festgeschriebenen (äußerst restriktiven) Ursprungsregeln als beachtliches Hemmnis für eine Intensivierung des Warenaustausches erweisen. Das Entgegenkommen der Europäischen Gemeinschaft, den Visegrad-Staaten mit Inkrafttreten des Handelsteils der Europa-Abkommen für fast alle Industrieerzeugnisse zollfreien Zugang zu den Märkten der zwölf EG-Mitglieder zu verschaffen, wird dadurch stark relativiert.

2.34. Obschon das Protokoll über die Gestaltung der präferentiellen Ursprungsregeln in den Europa-Abkommen mit Bulgarien und Rumänien noch nicht verfügbar ist, deuten Hinweise in ergänzenden Unterlagen darauf hin, daß die EG-Kommission die gleichen eingeschränkten Ursprungsregeln vorsieht, wie sie in den anderen Europa-Abkommen festgelegt sind. Solange jedoch bei Warenveredelungen die diagonale Kumulation zwischen allen Partnerstaaten der Europa-Verträge nicht angewendet werden kann, können Veredelungen ohne Verlust der schon erlangten Ursprungseigenschaft in nicht mehr als zwei Ländern vorgenommen werden. Eine derart restriktive Festlegung findet sich weder in

[1] ABl. Nr. C 124 vom 21. 5. 1990, S. 13.

den EG/EFTA-Freihandelsabkommen, noch paßt sie in den Rahmen der im EWR-Vertrag ausgehandelten Ursprungsregeln. Diese neuen Ursprungsregeln — sie werden voraussichtlich ab 1. Januar 1993 gelten — sind in einzelnen Punkten noch liberaler gestaltet als die z.Z. geltenden EG-EFTA-Ursprungsregeln, wie sie im Protokoll Nr. 3 der Freihandelsabkommen enthalten sind.

2.35. Dem Ausschuß fällt es ausgesprochen schwer, die Beweggründe für die Haltung der EG-Kommission zu erkennen. Auch sie wird wissen, daß nur ein einheitlich gestaltetes Instrumentarium für die Ursprungsfindung der europäischen Arbeitsteilung dienen kann, in die die osteuropäischen Partnerländer fest einzubinden sind. Der Ausschuß regt deshalb an, die derzeit geltenden EG/EFTA-Ursprungsregeln oder besser die künftigen EWR-Regelungen einschließlich eines alternativen Prozentsatzkriteriums in sämtliche Europa-Abkommen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas zu übernehmen („paneuropäische" Kumulation).

Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Niederlassungsrecht und Dienstleistungsverkehr

2.36. Zu den Grundfreiheiten des Europäischen Einigungswerks zählen neben dem freien Warenverkehr auch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer, die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr. Sie haben zentrale wirtschaftliche Bedeutung und einen hohen symbolischen Wert.

2.37. Bei der Freizügigkeit der Arbeitnehmer geht es den Vertragspartnern in erster Linie um die Integration der auf dem Gebiet der anderen Vertragspartei rechtmäßig beschäftigten Arbeitnehmer und ihrer dort legal wohnhaften Familienangehörigen. Koordiniert werden sollen für diesen Personenkreis zugleich die Systeme der sozialen Sicherheit. Bestehende Erleichterungen, die die EG-Mitgliedstaaten im Rahmen bilateraler Abkommen gewähren, sollen nach Möglichkeit verbessert und erweitert werden. Der Ausschuß begrüßt die Vereinbarungen nachdrücklich, vermißt aber nach wie vor Absprachen über die illegal in der Gemeinschaft tätigen Arbeitnehmer aus den östlichen Partnerstaaten.

2.38. In mehreren Stellungnahmen hat sich der Ausschuß mit Zuwanderungen aus Drittländern befaßt [1] und gefordert, die legal zugewanderten Einwohner der Gemeinschaft am „Europa der Bürger" teilhaben zu lassen. Dabei wäre zu gewährleisten, daß gemeinschaftliche Rechte und Pflichten, die Aufenthalt, Beschäftigung und Mobilität berühren, uneingeschränkt auch für diesen Personenkreis gelten. Zugleich hat der Ausschuß die EG-Mitgliedstaaten und die EG-Kommission aufgefordert, ohne größeren Verzug Rechtsvorschriften sowie Instrumente und Maßnahmen für die soziale Eingliederung der Zuwanderer gemeinschaftsweit zu harmonisieren. Auch sollten (endlich) Bedingungen fixiert werden, unter denen Zuwanderer aus Drittländern gleichermaßen wie Bürger der Gemeinschaft in den Genuß der (innergemeinschaftlichen) Freizügigkeit kommen können. Nur auf diesem Wege — so der Ausschuß — lassen sich Diskriminierungen abbauen, kann das Funktionieren des Binnenmarktes unterstützt und das Ziel, einen einheitlichen gemeinschaftsweiten Arbeitsmarkt zu schaffen, erreicht werden.

2.39. Während der zweiten Stufe des Übergangszeitraums (ggf. auch früher) wird der Assoziationsrat weitere Mittel und Wege prüfen, die (grenzüberschreitende) Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu verbessern, wobei die wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten in den Partnerstaaten ebenso berücksichtigt werden wie die Beschäftigungslage in der Gemeinschaft. Der Ausschuß bedauert erneut, daß die EG-Kommission es nicht fertigbringt (nicht einmal in einer Protokollnotiz), auf die mittelfristig begrenzten Spielräume im Freizügigkeitsbereich der Gemeinschaft hinzuweisen. Zum einen signalisiert der gemeinschaftliche Arbeitsmarkt vorerst keinen nennenswerten Bedarf an zusätzlichen Arbeitskräften aus anderen Staaten (die gemeinschaftliche Arbeitslosenquote wird sich in kommenden Jahren kaum zurückbilden), zum anderen begrenzen schon heute Zugeständnisse in bestehenden Abkommen (Türkei) die Zuwanderungsmöglichkeiten für Arbeitsuchende. Und schließlich sollte nicht verdrängt werden, daß sich die kritisierte Vertragspassage in allen Abkommen wiederfindet. Sie ist in den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR enthalten, findet nun Eingang in die Abkommen mit Bulgarien und Rumänien und wird — aus Gründen der Gleichbehandlung — zwangsläufig auch in künftigen Europa-Abkommen enthalten sein. Angesichts der reformbedingten (erheblichen) Freisetzung von Arbeitskräften in östlichen Partnerstaaten wird der Druck auf den Arbeitsmarkt der Gemeinschaft auf mittlere Sicht stark zunehmen. Welchen Arbeitsuchenden aus welchen Partnerstaaten will die Gemeinschaft dann Priorität einräumen? Auch eine Quotenregelung bietet hier keinen zufriedenstellenden Ausweg. Wer „Quoten für einzelne Gruppen (oder Länder) festsetzt, den einen hereinläßt, den anderen abweist, der behandelt prinzipiell gleiche Tatbestände ungleich. Gleichbehandlung gleicher Tatbestände ist aber die Grundlage des Rechtsstaates und seiner Rechtswegegarantie" (H. Afheldt, Europa vor dem Ansturm der Armen. In: *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 234 vom 10./11. Oktober 1992). Nach Auffassung des Ausschusses wird es höchste Zeit, den vielschichtigen Komplex „Freizügigkeit der Arbeitnehmer" zwischen Europäischer Gemeinschaft und assoziierten Partnerstaaten vertieft zu überdenken und im Rahmen eines konsistenten Einwanderungskonzepts Lösungsansätze aufzuzeigen, die dauerhaft tragfähig sind, die nicht heute hohe Erwartungen wecken und spätestens morgen in herbe Enttäuschungen münden.

2.40. Was das Niederlassungsrecht anbelangt, so wollen die EG-Mitgliedstaaten bereits bei Inkrafttreten

[1] ABl. Nr. C 343 vom 24. 12. 1984, ABl. Nr. C 188 vom 29. 7. 1985, ABl. Nr. C 159 vom 17. 6. 1991, ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991 und ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992.

der Europa-Abkommen für die Niederlassung von Gesellschaften und Staatsangehörigen der assoziierten Länder den gleichen Rahmen bieten wie eigenen Gesellschaften und Staatsangehörigen. Bulgarien und Rumänien werden diesen Schritt ebenfalls sofort vollziehen; ausgenommen sind bestimmte Wirtschaftszweige, in denen die Gleichbehandlung spätestens am Ende des zehnjährigen Übergangszeitraums gewährt wird. Bei strukturellen Anpassungszwängen oder anderern gravierenden Schwierigkeiten (auch schwerwiegenden sozialen Problemen) in einzelnen Industrien können die östlichen Vertragspartner Ausnahmeregelungen treffen. Diese Maßnahmen müssen jedoch zwei Jahre nach Ablauf der ersten Stufe außer Kraft treten. Schutzmaßnahmen sind auch für jene Fälle vorgesehen, in denen Unternehmen in einem bestimmten Wirtschafts- oder Industriezweig auf heimischen Märkten „drastische" Marktanteilsverluste verbuchen müssen.

2.41. Der Ausschuß stimmt diesen Vereinbarungen grundsätzlich zu. Das Niederlassungsrecht wird den Übergang zur Marktwirtschaft fördern und dazu beitragen, in den assoziierten Staaten eine moderne und wettbewerbsfähige Wirtschaft zu schaffen. Verständnis zeigt der Ausschuß auch für zeitlich befristete Schutzmaßnahmen in Ausnahmesituationen. Ob allerdings „drastische" Einbußen bei heimischen Marktanteilen bereits einen Schutz der eigenen Unternehmen rechtfertigen, läßt sich kaum fundiert begründen. Mit einer solchen Politik wird die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie nicht erhöht, die notwendige strukturelle Anpassung nur zurückgestaut, in eine voraussichtlich nicht leichtere Zukunft verschoben und damit weiter verschärft. Im übrigen regt der Ausschuß erneut an, diese Passage mit den Vertragsparteien nochmals zu erörtern und künftig konkreter zu fassen — insbesondere sollten die „relevanten" Marktvariablen und die Marktanteilsdefinition eindeutig festgeschrieben werden.

2.42. Im Dienstleistungsverkehr befürwortet der Ausschuß die angestrebte (schrittweise und gegenseitige) Liberalisierung. Angesichts der weltweit wachsenden Bedeutung der Dienstleistungsmärkte können Liberalisierungsschritte in diesem Bereich kaum hoch genug veranschlagt werden. Positiv wertet der Ausschuß den gemeinsamen Willen der Vertragsparteien, Ergebnisse der Uruguay-Runde des GATT, die im Handel mit Dienstleistungen einen multilateralen Rahmen von Prinzipien und Regeln anstrebt, zu gegebener Zeit in die Europa-Verträge zu übernehmen.

2.43. Für grenzüberschreitende Verkehrsdienstleistungen sind besondere Bestimmungen vorgesehen: Im Internationalen Seeverkehr gilt der Grundsatz des ungehinderten Zugangs zum Markt. Rechte und Pflichten aus dem Verhaltenskodex der Vereinten Nationen für Linienkonferenzen bleiben unberührt. Im Luft- und Landverkehr soll der gegenseitige Marktzugang in Verkehrsabkommen geregelt werden, die nach Inkrafttreten der Europa-Verträge zwischen den Partnerstaaten auszuhandeln sind. Zudem wollen Bulgarien und Rumänien während der Übergangszeit der Abkommen ihre Rechtsvorschriften im Luft- und Landverkehr einschließlich der administrativen, technischen und sonstigen Bestimmungen den einschlägigen Vorschriften der Gemeinschaft weitgehend anpassen.

Kapitalverkehr, Wettbewerb und Angleichung der Rechtsvorschriften

2.44. Standort- und Spezialisierungsvorteile eines liberalisierten Güter- und Dienstleistungsverkehrs lassen sich — so der Ausschuß in seiner Stellungnahme zu den Europa-Abkommen mit den Visegrad-Staaten — nur ausschöpfen, wenn auch im grenzüberschreitenden Kapitalverkehr die Freizügigkeit gesichert ist. Der freie Kapitalverkehr schafft günstige Voraussetzungen für die währungspolitische Zusammenarbeit und stärkt stabilitätspolitische Anstrengungen. Der Ausschuß unterstützt alle Vereinbarungen, die den freien Kapitalverkehr zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten Partnern im Osten Europas ausweiten. Erfreulich ist, daß sich die Vertragsparteien verpflichten, bereits bei Inkrafttreten der Abkommen den freien Kapitalverkehr im Zusammenhang mit Direktinvestitionen, deren Liquidation und der Repatriierung etwaiger Gewinne zu gewährleisten. Im übrigen sollen während des ersten Fünfjahreszeitraums der Abkommen auch die Voraussetzungen geschaffen werden zur schrittweisen Übernahme der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über den freien Kapitalverkehr, am Ende dieses Zeitraums wird der Assoziationsrat die Möglichkeiten einer vollständigen Übernahme der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften beraten.

2.45. Die Vertragsbestimmungen zum Wettbewerb, zum Öffentlichen Auftragswesen und zu den staatlichen Beihilfen entsprechen den Regelungen, wie sie bereits in den Europa-Abkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR enthalten sind. Vorgesehen ist ebenfalls eine Schutzklausel für den Fall von Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Der Ausschuß unterstützt im Grundsatz die getroffenen Vereinbarungen. Der Wettbewerb ist Eckpfeiler des Gemeinsamen Marktes, ohne den die Vorteile des Binnenmarktes nicht verbürgt werden können, ohne den der gesamteuropäische Integrationsprozeß schwerwiegende Lücken aufweisen würde. Die östlichen Vertragspartner sollten von Anbeginn ihre nationalen Wettbewerbsregeln möglichst eng am Wettbewerbsrecht der Europäischen Gemeinschaft ausrichten. Im übrigen fragt sich der Ausschuß, ob tatsächlich drei Jahre (nach Inkrafttreten der Abkommen) vonnöten sind, um die Durchführungsbestimmungen zu den Wettbewerbsregeln zu erlassen.

2.46. Zu unterstreichen ist die Feststellung der Vertragsparteien, die Öffnung des öffentlichen Auftragswesens auf der Grundlage der Nichtdiskriminierung und Gegenseitigkeit, insbesondere im Kontext mit den einschlägigen GATT-Regeln, als anzustrebendes Ziel zu betrachten. Die Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens in allen Bereichen ist ein Herzstück des Binnenmarktprogramms mit hoher industriepolitischer

Bedeutung. Die europäische Wirtschaft — so verschiedentlich die EG-Kommission und der Ausschuß — wird nur zusammenwachsen, wenn auch bei den öffentlichen Aufträgen endlich die Neigung der zuständigen Behörden aufgegeben wird, „nationale Champions" bei der Auftragsvergabe zu bevorzugen.

2.47. Ausdrücklich begrüßt der Ausschuß die Vereinbarung, während der ersten Stufe der Übergangszeit alle in Bulgarien und Rumänien gewährten staatlichen Beihilfen an den Vorschriften des Artikels 92 Absatz 3 Buchstabe a EWG-Vertrag zu messen. Zusätzlich wäre es wünschenswert gewesen, in den Europa-Abkommen auch die Beihilfenkontrolle gemäß Artikel 93 EWG-Vertrag festzuschreiben. Die vorgesehene jährliche Berichterstattung über Gesamtumfang und Verteilung der Beihilfen ist nach Auffassung des Ausschusses unzureichend. Der Assoziationsrat sollte in der Lage sein, das gesamte EG-Instrumentarium der Beihilfenkontrolle — wie schon an anderer Stelle herausgestellt — für die assoziierten Staaten effizient zu nutzen.

2.48. Die Vertragspartner erkennen an, daß die Angleichung der Rechtsvorschriften Bulgariens und Rumäniens an das Gemeinschaftsrecht eine wichtige Bedingung für die wirtschaftliche (und soziale) Integration der beiden Staaten in die Europäische Gemeinschaft ist. Vordringlich benötigen die Unternehmen der Vertragsparteien verläßliche Handlungsspielräume und größere Organisationsmöglichkeiten, um — so der Ausschuß in seiner Stellungnahme zur Europäischen Industriepolitik [1] — die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken, dem wachsenden Druck von Weltunternehmen aus Drittländern flexibel zu begegnen sowie Arbeitsplätze zu schaffen und dauerhaft zu sichern.

2.49. Die Rechtsangleichung — darin stimmt der Ausschuß der EG-Kommission vorbehaltlos zu — ist eine immense Aufgabe, geht es doch um eine Vielzahl von Vorschriften, die nur nach und nach angepaßt werden können: Zollrecht, Gesellschaftsrecht, Bankenrecht, Rechnungslegung der Unternehmen und Steuern, geistiges Eigentum, Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, Finanzdienstleistungen, Wettbewerbsregeln, Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen, Verbraucherschutz, indirekte Steuern, technische Vorschriften und Normen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Kerntechnik, Verkehr und Umwelt. Die beiden östlichen Vertragspartner haben bereits zugesichert, ihre Rechtsvorschriften schrittweise dem Gemeinschaftsrecht anzugleichen.

2.50. Erneut vermißt der Ausschuß eine Prioritätensetzung. Das Zwei-Stufen-Konzept gilt auch für die Angleichung der Rechtsvorschriften, dennoch fehlen konkrete Hinweise, welche Vorschriften während der ersten Stufe angepaßt werden sollten und bei welchen Rechtsvorschriften der zehnjährige Übergangszeitraum zur Angleichung an das Gemeinschaftsrecht benötigt wird. Aus ökologischen und wettbewerblichen Gründen sieht es der Ausschuß als essentiell an, daß Bulgarien und Rumänien während der ersten Übergangsstufe das Umweltrecht sowie das Wettbewerbs- und Beihilfenrecht der Gemeinschaft übernehmen. Auch sollten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Kerntechnik rasch angepaßt und die Euratom-Sicherheitsvorschriften umgehend eingeführt werden. Unabweisbarer Handlungsbedarf besteht schließlich beim Schutz der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz und bei einigen Verbraucherschutzrichtlinien (so bei der Produkthaftung). Nachdem die Gemeinschaft den beiden assoziierten Staaten vertraglich technische Hilfe bei der Angleichung der Rechtsvorschriften zugesagt hat, sollte es eigentlich möglich sein, die prioritären Anpassungsmaßnahmen zielgerichtet zu ergreifen und während der ersten Stufe weitgehend durchzusetzen.

Wirtschaftliche Zusammenarbeit

2.51. Die Europäische Gemeinschaft und die beiden assoziierten Partnerstaaten wollen ihre wirtschaftliche Zusammenarbeit auf breiter Grundlage stärken und vertiefen. Die Zusammenarbeit soll weit über jenen Rahmen hinausgehen, der bereits durch die Handels- und Kooperationsabkommen abgesteckt ist. Sie soll zugleich die soziale Entwicklung in den assoziierten Ländern fördern. Besondere Aufmerksamkeit gilt jenen Maßnahmen, die die Zusammenarbeit der Länder Mittel- und Osteuropas unter dem Blickwinkel einer harmonischen Entwicklung der Region begünstigen. Ziel der gemeinsamen Aktivitäten ist letztendlich, den wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß in Bulgarien und Rumänien zu stützen und die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung zu erleichtern.

2.52. Wie bei den Visegrad-Staaten werden auch in den Abkommensentwürfen mit Bulgarien und Rumänien eine Vielzahl von Bereichen genannt, in denen beide Seiten die Zusammenarbeit intensivieren und die Entwicklung vorantreiben wollen: Neben der industriellen Zusammenarbeit, der Investitionsförderung und dem Investitionsschutz geht es um Industrienormen und Konformitätsprüfung, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit, berufliche Bildung, Landwirtschaft und Agroindustrie, Energie und Nukleare Sicherheit, Umwelt, Verkehr, Telekommunikation, Banken und Versicherungen, Währungspolitik, Geldwäsche, Regionalentwicklung, soziale Zusammenarbeit, Fremdenverkehr, kleine und mittlere Unternehmen, Zoll, Statistik, Drogen und die öffentliche Verwaltung. Alle Kooperationsbereiche sind nochmals aufgefächert in konkrete Aktionsfelder.

2.53. Die Vielfalt der ausgewiesenen Aktionsfelder ist beeindruckend und zu unterstützen. Der Ausschuß hegt jedoch — wie schon bei den Visegrad-Staaten — ernsthafte Zweifel, ob während eines überschaubaren Zeitraum gemeinsame Aktionen auf allen diesen Fel-

[1] ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992, S. 31.

dern überhaupt zustandekommen können. Weder die personelle Ausstattung der Gemeinschaftsorgane noch die finanziellen Ressourcen dürften hinreichen, um die gesamte Palette zufriedenstellend abzudecken. Auch sollte nicht außer acht bleiben, daß es nunmehr fünf östliche Partnerstaaten sind, mit denen die Zusammenarbeit in dieser Breite vereinbart worden ist. Aus Sicht des Ausschusses wäre es weitaus sinnvoller gewesen, zunächst nur wenige Schwerpunkte zu setzen, Schwerpunkte, die vordringlichen Handlungsbedarf signalisieren. Dabei geht es dem Ausschuß insbesondere um Konkretisierung von „kostenträchtigen" Prioritäten mit grenzüberschreitender Dimension, bei denen Gemeinschaft und assoziierte Partnerstaaten oder auch Unternehmen der EG-Mitgliedstaaten als Impulsgeber fungieren müssen. Der Ausschuß denkt hier in erster Linie an Politikbereiche wie Infrastruktur, Bildung und Ausbildung oder Kernenergie.

2.54. Im Bereich der öffentlichen Grundausstattung ist der Aufbau und Ausbau einer bedarfsgerechten Infrastruktur wichtige Voraussetzung zur erfolgreichen Bewältigung der strukturellen Anpassungsprozesse. Gefragt ist eine Investitionslinie, die den steigenden qualitativen Ansprüchen gerecht wird und den Anforderungen einer wettbewerbsfähigen, marktorientierten Wirtschaft entspricht. Dies impliziert die Notwendigkeit, Infrastrukturinvestitionen in Bulgarien und Rumänien schon heute in europaweiter Dimension zu sehen und zu beurteilen.

2.55. Der zweite prioritäre Schwerpunkt für gemeinsame Aktivitäten der Vertragspartner sollte im Bereich von Bildung und Ausbildung liegen; denn Qualifizierung der Erwerbstätigen spielt im Reformprozeß, bei der Neuorientierung der Wirtschaft eine Schlüsselrolle. Vor allem fehlt es an entsprechenden Kenntnissen und Erfahrungen über die Funktionsweise marktwirtschaftlicher Ordnungen. Ähnliches gilt für den Umgang mit modernen Produktions-, Informations- und Kommunikationstechniken. Defizite bestehen auch auf außerfachlichem Gebiet: Selbständigkeit, Initiative und Kreativität waren in einer zentral geleiteten Verwaltungswirtschaft nicht gefragt.

2.56. Ein dritter Schwerpunkt liegt in der Reduzierung der Sicherheitsdefizite von Kernkraftwerken. Vor allem die Druckwasserreaktoren der ersten Generation sowjetischer Bauart (WWER 440/230) weisen größte Sicherheitsdefizite auf, eine Stillegung wird seit langem gefordert. Vier dieser Reaktorblöcke stehen im bulgarischen Kosloduj, zwei davon hat die bulgarische Regierung 1991 abgeschaltet. Mehrere Störfälle in vergangenen Monaten deuten gleichwohl darauf hin, daß in Kosloduj nach wie vor erhebliche Sicherheitsrisiken bestehen, Maßnahmen zur Erhöhung des Sicherheitsgrades der Reaktoranlage umgehend ergriffen werden müssen. Der Ausschuß begrüßt, daß die G 24-Staaten inzwischen dem multilateralen Aktionsprogramm des Münchner Gipfels zur Erhöhung der Sicherheit von Kernkraftwerken in Osteuropa zugestimmt haben und gewillt sind, das Programm zügig umzusetzen. Daneben sollte die EG-Kommission ihre eigenen Projekte, die sie aus Mitteln des PHARE-Programms finanziert, konsequent fortführen, um die Ergebnisse dieser Untersuchungen möglichst bald für Nachrüstungsmaßnahmen in Osteuropa auswerten zu können.

2.57. Hervorzuheben in diesem Zusammenhang ist die Zusicherung der Vertragspartner, ihre Zusammenarbeit im Umweltbereich zu entwickeln und zu verstärken. Nachdrücklich unterstützt der Ausschuß die erklärte Absicht, bei allen (wirtschaftlichen) Maßnahmen die Umweltbelange von Anfang an vollauf zu berücksichtigen. Umweltpolitik — so der Ausschuß in verschiedenen Stellungnahmen — ist vorsorgend und kooperativ zu betreiben und mit anderen Politikbereichen (z.B. Regionalpolitik oder Forschungs- und Entwicklungspolitik) sorgfältig abzustimmen. Umweltpolitik - als gesamteuropäische Politik verstanden — ist eine grenzüberschreitende Herausforderung, die nicht im nationalen Alleingang betrieben werden kann.

2.58. Zu den vorrangigen Kooperationsbereichen im Umweltschutz zählen auch die Wasserbewirtschaftung und Wasserqualität, insbesondere bei grenzüberschreitenden Wasserläufen. Folgerichtig soll dem Europa-Abkommen mit Bulgarien ein Protokoll angefügt werden, das konkrete Vereinbarungen über den Schutz und die Qualität des Wassers bei grenzüberschreitenden Wasserläufen (Donau, Nestos, Strimonas, Evros und Schwarzes Meer) enthält. Aus Sicht des Ausschusses sollte vordringlich ein System zur Überwachung und Kontrolle der Wasserquantität und -qualität grenzüberschreitender Wasserläufe entwickelt und im Zusatzprotokoll mit Bulgarien festgeschrieben werden. Dieses System sollte auch geeignete Maßnahmen vorsehen, um

— den Verschmutzungsgrad der grenzüberschreitenden Wassserläufe zu senken,

— bei Überschwemmungen und Verunreinigungen gefährlichen Ausmaßes rechtzeitig zu warnen,

— den durch unterschiedliche Strömungsverhältnisse ausgelösten Bodenerosionen zu begegnen,

— die sinnvolle und gleichberechtigte Nutzung der Wasserressourcen zu fördern und

— den Schutz von Flora und Fauna im Mündungsgebiet der grenzüberschreitenden Wasserläufe sowie im angrenzenden Raum zu gewährleisten.

Zur Finanzierung der notwendigen Maßnahmen sollten die Vertragspartner im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit tragfähige Lösungsvorschläge unterbreiten.

Finanzielle Zusammenarbeit

2.59. Die strukturellen Anpassungszwänge in den beiden assoziierten Staaten und der Aufbau einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft können ohne wirkungsvolle

Hilfe von außen nicht erfolgreich gemeistert werden. Alle Reformländer in Mittel- und Osteuropa benötigen Finanzierungsmittel in harter Währung, wobei der Bedarf an finanzieller Unterstützung seit Beginn der wirtschaftlichen Transformationsprozesse stetig zugenommen hat.

2.60. Die befristete Finanzhilfe der Gemeinschaft besteht aus einer Kombination von Darlehen und nichtrückzahlbaren Zuschüssen. Den Vertragsentwürfen ist zu entnehmen, daß das PHARE-Programm im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit bis Ende 1992 weitergeführt wird. Danach sollen — auf Mehrjahresbasis — im Rahmen der Operation PHARE oder eines neuen Finanzinstruments Zuschüsse der Gemeinschaft und Darlehen der Europäischen Investitionsbank (EIB) gewährt werden.

2.61. Der Ausschuß stimmt dem Ansatz der Gemeinschaft zu und teilt die Auffassung, daß Gemeinschaftshilfe sinnvoll nur im Rahmen eines Mehrjahresplans veranschlagt werden kann. Der Zeitraum sollte — zumindest in der Anfangsphase — drei bis fünf Jahre nicht überschreiten und sich nahtlos in die erste Stufe des Übergangszeitraums der Europa-Abkommen einfügen. Bei den makroökonomischen Darlehen der EIB orientiert sich die Hilfe an dem festgestellten Bedarf, den festgelegten Prioritäten, der Absorptionsfähigkeit der Wirtschaft, der Rückzahlungskapazität und den Fortschritten Bulgariens und Rumäniens bei der Durchführung marktwirtschaftlicher Reformprozesse.

2.62. Unerläßlich ist eine enge Koordinierung der verfügbaren Mittel zwischen den Vertragsparteien. Dazu wird es notwendig werden, die Gemeinschaftsmittel (einschließlich der bilateralen Leistungen) zusammenzufassen mit finanziellen Hilfen, die andere OECD-Staaten oder internationale Finanzinstitutionen (Internationaler Währungsfonds, Weltbank und Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) den Vertragspartnern Bulgarien und Rumänien gewähren. Die gesamten finanziellen Leistungen und die Verwendung der Mittel sollten kontinuierlich erfaßt, im Assoziationsausschuß aufeinander abgestimmt und die Effizienz des Mitteleinsatzes gemeinsam überprüft werden. Über die Ergebnisse wäre der Assoziationsrat regelmäßig zu unterrichten.

Institutionelle, Allgemeine und Schlußbestimmungen

2.63. Im Zusammenhang mit dem Politischen Dialog hat der Ausschuß die Vertragsparteien aufgefordert, neben dem Assoziationsrat und dem Parlamentarischen Assoziationsausschuß zu gegebener Zeit einen Beratenden Assoziationsausschuß einzurichten. Folgerichtig müssen auch die institutionellen Bestimmungen in den Vertragsentwürfen (Titel IX) an zwei Stellen ergänzt werden. Zum einen ist in Artikel 108 (Bulgarien)/Artikel 111 (Rumänien), in dem es um die Einsetzung von Sonderausschüssen oder Arbeitsgruppen durch den Assoziationsrat geht, ein dritter Absatz einzufügen, der folgenden Wortlaut haben sollte:

Artikel 108 (3)/Artikel 111 (3)

„Während der ersten Übergangsstufe (Artikel 7) des Abkommmens organisiert der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Gemeinschaft unter Verantwortung des Assoziationsrates den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen der Europäischen Gemeinschaft und Bulgariens/ Rumäniens. Zu diesem Zweck finden regelmäßige Treffen statt."

Erforderlich ist außerdem ein zusätzlicher Artikel unter Titel IX, in dem die Zusammensetzung des Beratenden Assoziationsausschusses und seine Aufgaben konkretisiert werden. Nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sollte dieser Artikel wie folgt lauten:

Artikel ...

„ Ab der zweiten Übergangsstufe (Artikel 7) des Abkommens wird ein Beratender Assoziationsausschuß der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen der Europäischen Gemeinschaft und Bulgariens/Rumäniens errichtet. Er setzt sich zu zahlenmäßig gleichen Teilen aus Mitgliedern des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Europäischen Gemeinschaft und Vertretern der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen Bulgariens/Rumäniens zusammen.

Der Beratende Assoziationsausschuß baut den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen der Europäischen Gemeinschaft und Bulgariens/Rumäniens weiter aus.

Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden grundlegende Fragen der Teilnahme Bulgariens/Rumäniens am europäischen Integrationsprozeß, des Aufbaus einer neuen Staats- und Wirtschaftsordnung in Bulgarien/Rumänien sowie andere Aspekte der Zusammenarbeit im Rahmen des Europa-Abkommens behandelt.

Der Beratende Assoziationsausschuß gibt sich eine Geschäftsordnung und äußert sich in Form von Berichten und Stellungnahmen."

2.64. Jüngste Informationen der EG-Kommission deuten darauf hin, daß die Vertragsparteien den Vorschlägen des Ausschusses zur Mitwirkung der gesellschaftlichen Gruppen am Politischen Dialog aufgeschlossen gegenüberstehen. In einer gemeinsamen Erklärung haben Rumänien und die Europäische Gemeinschaft vereinbart, daß „der Assoziationsrat nach Maßgabe von Artikel 111 des Abkommens die Schaffung eines Konsultativmechanismus bestehend aus Mitgliedern des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Europäischen Gemeinschaften und aus entsprechenden Partnern Rumäniens" prüfen soll. Nicht auszuschließen ist, daß in das Europa-Abkommen mit Bulgarien der gleiche Passus aufgenommen wird. Der Ausschuß begrüßt die gemeinsame Erklärung, er wertet sie als ersten Schritt in die richtige Richtung. Zugleich geht der Ausschuß davon aus, daß nachträglich auch mit Polen, Ungarn

und der CSFR entsprechende Erklärungen vereinbart und in die drei Europa-Abkommen eingefügt werden können.

2.65. Die Europa-Abkommen müssen von den Parlamenten der beteiligten Staaten ratifiziert werden. Dies impliziert, daß sie erst mit einiger Verzögerung in Kraft treten. Um gleichwohl die Handelsbeziehungen kontinuierlich weiterzuentwickeln, haben die Europäische Gemeinschaft und die Visegrad-Staaten Interimsabkommen über Handel und Handelsfragen geschlossen. Derartige Interimsabkommen wird es auch mit Bulgarien und Rumänien geben, sie könnten bereits im Frühjahr 1993 in Kraft treten. Der Ausschuß hält diesen Weg für richtig und notwendig. Allerdings sollte die EG-Kommission künftig dafür sorgen und auch auf die EG-Mitgliedstaaten einwirken, daß der Warenaustausch zwischen der Gemeinschaft und den assoziierten Staaten nicht durch technische Pannen — wie bei den Interimsabkommen mit den Visegrad-Staaten — unnötig erschwert wird. Drei Beispiele mögen diese Pannen beleuchten:

— Die Interimsabkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR wurden faktisch zum 1. März 1992 in Kraft gesetzt, die entsprechenden Vertragstexte jedoch erst am 30. April 1992 im Amtsblatt der Europäische Gemeinschaften veröffentlicht. Während dieser Zeitspanne konnten die meisten der eingeführten Waren nur gegen Hinterlegung einer Sicherheit abgefertigt werden.

— Mit Inkrafttreten des Handelsteils der Europa-Abkommen waren zwar die einzelnen Zollsenkungsstufen bekannt, nicht jedoch deren Ausgangsbasis. Auch die Botschaften der Visegrad-Staaten konnten auf Befragen hierzu keine verbindliche Auskunft geben.

— Erschwert wurde die Situation zusätzlich durch z.T. erhebliche Wissensdefizite der mit der Abfertigung der Waren betrauten Zollbeamten, da eine ausreichende Schulung wegen der knappen verfügbaren Zeit unterbleiben mußte.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik

(93/C 19/24)

Die Kommission beschloß am 30. April 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen „XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik".

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Mourgues.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

0. Erläuterung der Stellungnahme

0.1. In der vorbereitenden Debatte hat der Ausschuß das Feld seiner Überlegungen zur Wettbewerbspolitik erheblich erweitert:

— Einerseits verfestigte sich die Überzeugung, daß unbedingt eine Kohärenz zwischen der Wettbewerbspolitik und der Industriepolitik der Gemeinschaft hergestellt werden muß;

— andererseits wurden die Auswirkungen der tiefgreifenden politischen und wirtschaftlichen Veränderungen, die zur Zeit generell weltweit, insbesondere aber auch in Europa festzustellen sind, sowie deren Einfluß auf die Handelsabkommen und den Handelsverkehr in die Betrachtungen einbezogen.

0.2. Deshalb wurde es für notwendig erachtet, die Stellungnahme in zwei Teile zu untergliedern:

a) Stellungnahme zum XXI. Wettbewerbsbericht;

b) Überlegungen, wie sich die Wettbewerbspolitik voraussichtlich im Rahmen der Politiken der Gemeinschaft entwickeln wird.

A. STELLUNGNAHME ZUM XXI. WETTBEWERBSBERICHT

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Die Kommission hat die Sachdienlichkeit der vom Ausschuß abgegebenen Stellungnahmen, insbesondere zum vorangegangenen Bericht über die Wettbewerbspolitik, stets anerkannt. Der Ausschuß stellt dies mit Befriedigung fest, bedauert aber, daß einige seiner Vorschläge nicht berücksichtigt wurden. Die Kommission bestätigt andererseits unter Ziffer 4.I. § 2, daß sich ihre Anliegen zum großen Teil mit denen des Ausschusses decken.

1.1.1. Der Ausschuß begrüßt, daß die Kommission in ihrem Bericht den Interessen der Verbraucher besondere Aufmerksamkeit geschenkt hat, und fordert sie auf, diesen Weg weiterzugehen.

1.1.2. Im übrigen bedeuten die Verbesserungen in der Gestaltung des Berichts, die klare Darstellung der Sachverhalte und die leichtere Lesbarkeit — die die Transparenz fördern — sowie die Vorlage des Berichts vor Ende des ersten Halbjahres einen erheblichen Fortschritt. Trotzdem ist nach Auffassung des Ausschusses die Gestaltung des Berichts noch zu verbessern, vor allem sollte der technische und rechtliche Hintergrund der Analysen konsequent erläutert werden.

1.1.3. Damit dürfte es möglich werden, den Beitrag der institutionalisierten wirtschaftlichen und sozialen Gruppen vor Abfassung des nächsten Kommissionsberichts vorzulegen.

1.2. Es ist interessant festzustellen, daß der XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik, wie vom Ausschuß in seiner letzten Stellungnahme [1] gefordert, die Gemeinschaftspolitiken und die konkrete Anwendung der Wettbewerbsvorschriften im Hinblick auf die bevorstehende Vollendung des Binnenmarktes vertieft analysiert und zugleich die ersten Auswirkungen der Anwendung der Fusionskontrollverordnung analysiert. Unter diesen Voraussetzungen wird die Wettbewerbspolitik auch bei der Vollendung des Binnenmarktes und der Schaffung der Wirtschafts- und Währungsunion zunehmend an Bedeutung gewinnen [2].

1.2.1. Aus diesen Gesichtspunkten läßt sich absehen, wie die Anwendung der im Vertrag von Maastricht vorgesehenen neuen Artikel 130 und 130 a bis 130 p des EWG-Vertrages vonstatten gehen wird, und deren Anwendung wird durch sie erleichtert werden.

1.3. Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.

1.3.1. Die Verstärkung oder Begründung beherrschender Stellungen stellt manchmal eine negative Reaktion auf den Öffnungsprozeß im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes dar. Solche Verhaltensweisen müssen durch Anwendung von Artikel 86 des Vertrags in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen unterbunden werden. Im XXI. Wett-

[1] ABl. Nr. C 49 vom 24. 2. 1992.

[2] Vgl. XXI. Bericht über die Wettbewerbspolitik, Vorwort, S. 1.

bewerbsbericht wird über die Auswirkungen des ersten vollen Jahres der Anwendung dieser Kontrolle berichtet, deren Ergebnisse der Ausschuß mit Interesse zur Kenntnis nimmt. Insbesondere muß die Bewertung beherrschender Stellungen, des potentiellen Wettbewerbs sowie der Entwicklung der Konzentration auf der Grundlage einer objektiven Einschätzung des Sachverhalts sowie einer realistischen Vorausschau der Folgen für den Wettbewerb vorgenommen werden. Nach Auffassung des Ausschusses darf die Kommission im Rahmen dieser Kontrolle auf keinen Fall dirigistische Entscheidungen fällen.

1.3.2. Nach wie vor gibt es jedoch eine Reihe von Bedenken hinsichtlich der zu hohen Aufgreifschwelle von 5 Milliarden ECU. Diese Schwelle ist weder ökonomisch noch aus wettbewerblicher Sicht zu rechtfertigen. Auf jeden Fall fordert der Ausschuß die Kommission auf, im XXII. Wettbewerbsbericht ihren Standpunkt zu dieser Frage deutlich zu machen, und zwar sowohl im Hinblick auf die Schwelle und deren Absenkung als auch bezüglich einiger struktureller Überprüfungen.

1.3.3. Der Ausschuß nimmt die Rechtsmittel zur Kenntnis, die Dritten — insbesondere den Arbeitnehmern — durch Artikel 18 Absatz 4 der Fusionskontrollverordnung (EWG) 4064/89 an die Hand gegeben werden. Er bemerkt allerdings, daß diese Rechtsmittel nur genutzt werden können, wenn die Arbeitnehmervertreter von den Arbeitgebern rechtzeitig brauchbare Informationen erhalten.

1.4. Die Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten wird um so dringlicher, als die im Weißbuch über den Binnenmarkt vorgeschlagenen Maßnahmen zunehmend die Form gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften annehmen und ihre Umsetzung in nationales Recht auf dem besten Wege ist. Hierbei ist gegenüber dem Verhalten der Wirtschaftsteilnehmer, vor allem aber der öffentlichen Hände und der politischen Instanzen eine verstärkte Wachsamkeit geboten, um Beihilferegelungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene zu verhindern, die das Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen könnten. Der Ausschuß wünscht in dieser Hinsicht eine beschleunigte Angleichung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und derer der Mitgliedstaaten.

2. Die Anwendung der Wettbewerbspolitik in den regulierten Wirtschaftszweigen

2.1. Die regulierten Wirtschaftszweige stellen im allgemeinen öffentliche Versorgungsdienste bereit, die unter allen Umständen für alle Bürger, die sie in Anspruch nehmen wollen, zugänglich und verfügbar sein müssen. Diese Sektoren verfügen insoweit über ein faktisches Monopol, als sie ein Verteiler- bzw. Versorgungsnetz uneingeschränkt nutzen. Nur wenn unter bestimmten Bedingungen mehrere Dienstleistungserbringer Zugang zu diesem Netz haben, ist ein reeller Wettbewerb möglich.

2.2. Diese Möglichkeit besteht für den Luft-, See-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr und auch für die Telekommunikations-, Fernseh- und Banknetze. In der Wettbewerbspolitik muß allerdings auf die Wirkungen bestimmter Deregulierungen geachtet werden, die die Bildung von Konsortien begünstigen, deren Verantwortliche nicht zögern, Tarife anzubieten, die zunächst unter den Gestehungskosten liegen und die so bei den Konkurrenten zu Konkursen mit dramatischen sozialen Folgen führen.

2.2.1. Die Regel, daß der Verkaufspreis mindestens so hoch sein muß wie die Gestehungskosten einer Ware bzw. Dienstleistung, muß einen grundlegenden Bewertungsmaßstab für einen gesunden Wettbewerb darstellen.

2.3. Wenn ein Monopol über die Netznutzung unumgänglich ist (Eisenbahnverkehr, Verteilung von Energieträgern — Elektrizität, Gas —, Trinkwasser, Kanalisation, Hausmüll), treten entweder öffentlichrechtliche oder privatrechtliche Gesellschaften oder auch solche Gesellschaften in Erscheinung, mit denen befristete Pachtverträge bestehen.

2.3.1. Für den Verbraucher gelten unter solchen Umständen Preise nach einem vom Konzessionsgeber zugelassenen Tarif, die in manchen Fällen nach bestimmten Verbraucherkategorien (Groß- bzw. Kleinverbraucher, Altersgruppen, Sozialfälle, fortlaufende Nutzung der Dienstleistung usw.) gestaffelt sind.

2.3.2. Die Anwendung der Wettbewerbsregeln scheint in diesen Wirtschaftszweigen schwierig, außerdem führt die Einhaltung bestimmter Grundsätze offenbar zur Aufrechterhaltung des Mißbrauchs einer de facto beherrschenden Stellung, und zwar gilt das für:

a) die vollständige Transparenz der Tarifpreiserstellungsmechanismen auf der Grundlage einer Übersicht über Einnahmen und Ausgaben und unter Anwendung eines einheitlichen analytischen Buchführungssystems;

b) die Übernahme der Kosten für im Rahmen der Anwendung einer Sozialpolitik gewährte Tarifpreisnachlässe durch den Konzessionsgeber zugunsten des Konzessionsnehmers;

c) die Einhaltung der Befristung der Konzessionen und die Verpflichtung zur Ausschreibung vor der Konzessionsverlängerung;

d) die gewissenhafte Einhaltung der Gemeinschaftsrichtlinien über öffentliche Aufträge seitens der Konzessionsnehmer.

2.3.3. Die Anregungen des Ausschusses müssen sich auf den Sachverhalt von Artikel 90 Absatz 2 des Vertrages beziehen und der einschlägigen Rechtsprechung zu diesem Artikel entsprechen. Im XXI. Wettbewerbsbericht (Zweiter Teil, Kapitel II, §§ 9 und 10) wird hierauf ausdrücklich Bezug genommen.

2.4. Öffentliche Dienstleistungen kommen — vor allem im Bereich des Verkehrs — häufig in den Genuß staatlicher Beihilfen. Der Ausschuß wird die Einführung der „Verträge über öffentliche Dienstleistungen" am 1. Juli 1992 aufmerksam verfolgen. Nach seinen Vorstellungen sollte in den künftigen Jahresberichten auf die Auswirkungen dieser Verträge eingegangen werden. Im übrigen vertritt er die Auffassung, daß der Begriff

der europäischen Netze von gemeinschaftlichem Interesse im Zusammenhang mit dem künftigen Gleichgewicht des Binnenmarktes gesehen werden muß. Die Gemeinschaft, die Mitgliedstaaten und die Regionen müssen dementsprechend in ihren jeweiligen Bereichen so vorgehen, daß die Anpassung der den Trägerunternehmen gewährten Vorzugs- bzw. Exklusivrechte im Einklang mit dem EWG-Vertrag und dem Vertrag über die Europäische Union erfolgt.

2.5. Die erneute Überprüfung bestimmter Monopole — insbesondere derjenigen, die gleichzeitig die Erzeugung, Übertragung und Verteilung von Energie betreffen — muß im Rahmen einer eingehenden Untersuchung gemäß Artikel 37 des Vertrages erfolgen. Der Ausschuß ist bereit, zu den für die Durchführung des genannten Artikels vorgesehenen Richtlinienentwürfen Stellung zu nehmen.

3. Industriepolitik, Beihilfen und Wettbewerbspolitik

3.1. *Der Zusammenhang zwischen Industrie- und Wettbewerbspolitik*

3.1.1. Die Leitlinien für eine auf Gemeinschaftsebene betriebene Industriepolitik wurden 1990 festgelegt. Der Wettbewerbspolitik kommt darin sowohl im internen als auch im externen Bereich eine entscheidende Bedeutung zu. Die wichtigsten Rechtsinstrumente für die durchzuführenden Maßnahmen sind Artikel 85 Absatz 3 und Artikel 90 bis 94 des Vertrages sowie die Fusionskontrollverordnung.

3.1.2. Diesbezüglich verweist der Ausschuß auf seine Stellungnahme vom 27. November 1991 zur Mitteilung der Kommission „Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld" und insbesondere auf die Feststellung, daß „zu hohe Schwellenwerte in einer frühen Phase [...] eine für alle EG-Mitgliedstaaten einheitlich gehandhabte Wettbewerbspolitik — jedenfalls in ihrem Kernbereich — erschweren, wenn nicht gar unmöglich machen" werden [1].

3.2. *Gruppenfreistellungen*

3.2.1. Den Spezialisierungs- und Franchisevereinbarungen gebührt angesichts des bevorstehenden Binnenmarktes beständige Aufmerksamkeit. Eine Umfrage zu Vertrieb und Verkauf von Kraftfahrzeugen, die durch eine weitere Umfrage zu Vertrieb und Verkauf von Ersatzteilen ergänzt werden müßte, brachte Preisverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten ans Tageslicht. Die vor dem Beschluß der Kommission über eine Neufassung der Verordnung (EWG) 123/85 nach dem 30. Juni 1995 zur Verfügung stehende Frist muß genutzt werden, um die Bedingungen für diese Neufassung insgesamt zu verfeinern, und zwar auf der Grundlage der neuen Erfahrungen, die sich aus der Vollendung des Binnenmarktes ergeben, und von unverzichtbaren Beratungen zwischen der Kommission und den betroffenen Wirtschaftskreisen sowie den Verbrauchern.

3.2.2. Die Vereinbarungen im Bereich Forschung und Entwicklung sowie diejenigen über gemeinsame Unternehmen zur Produktvermarktung stellen einen entscheidenden Bestandteil der Industriepolitik dar. Soweit sie mit den Spezialisierungs-/Vertriebsvereinbarungen verknüpft sind, wird eine Änderung der geltenden Regeln sich positiv auf den industriellen Aufschwung und die Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft auf dem Weltmarkt auswirken. In dieser Hinsicht schließt sich der Ausschuß dem Bestreben der Kommission an, „die Einzelinteressen mit dem allgemeinen Gemeinschaftsinteresse in Einklang zu bringen" und dieses Bestreben zum „Kernpunkt jeglicher Wettbewerbspolitik" zu erheben, und begrüßt die Verordnungsvorschläge der Kommission [2]. Im Hinblick auf die Verordnung über die Freistellung bestimmter Gruppen von Vereinbarungen im Bereich der Versicherungswirtschaft spricht sich der Ausschuß für eine restriktive Haltung und für ein Verbot von Vereinbarungen über wettbewerbspolitisch besonders sensible Prämiensätze aus und verweist auf seine ergänzende Stellungnahme vom 25. November 1992 [3].

3.2.3. Es versteht sich von selbst, daß die Verordnungen zu „Patentlizenzvereinbarungen" und „Know-How-Vereinbarungen" gleichzeitig und kohärent weiterentwickelt werden müssen.

3.3. *Staatliche Beihilfen*

3.3.1. Der Ausschuß fordert die Kommission nachdrücklich dazu auf, weiter darauf zu drängen, daß die staatlichen Beihilfen den Anforderungen der Wettbewerbspolitik entsprechend transparent, zeitlich begrenzt und degressiv gestaltet werden. In diesem Bereich müssen sie ferner mit den Zielen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts vereinbar sein. In diesem Zusammenhang nimmt der Ausschuß den von der Kommission herausgegebenen dritten Bericht über die staatlichen Beihilfen mit Interesse zur Kenntnis.

3.3.2. Die Kommission verfügt über Strukturfonds und insbesondere über den EFRE, die im Rahmen des vorrangigen Ziels des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts das bevorzugte dynamische Antriebselement für die staatlichen Beihilfen zugunsten der Entwicklung der am wenigsten begünstigten Regionen darstellen müssen. Diesbezüglich schließt sich der Ausschuß dem Bestreben der Kommission an, die Vergabe hoher Beihilfen an die nicht förderungswürdigen Regionen einzuschränken. Der geplante Gemeinschaftsrahmen auf der Grundlage eines Prozentsatzes der Investitionen und von Obergrenzen dürfte angemessen sein.

3.3.3. Der Ausschuß stellt fest, daß die im Vertrag von Maastricht festgesetzten Regeln für die Wirtschafts- und Währungsunion sich in einer Reduzierung des Spielraums für die staatliche Kreditaufnahme und Staatshaushaltsdefizite niederschlagen werden. Die Staatsausgaben dürfen dann kaum mehr höher liegen als die laufenden Einnahmen, was eine deutliche Minderung der Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Gemeinschaft mit sich bringen wird.

3.3.4. Hinsichtlich der Festlegung der Bedingungen, unter denen die Beihilfen für die KMU einschließlich des Handwerks gewährt werden, begrüßt der Ausschuß

[1] Stellungnahme „Industriepolitik", ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992.

[2] ABl. Nr. C 207 vom 14. 8. 1992.

[3] Siehe folgende Stellungnahme.

den Vorschlag positiver Anreizmaßnahmen und die Einführung der „de-minimis-Regelung" (50 000 ECU in einem Zeitraum von drei Jahren, vgl. Ziffer 3.I.A. § 1.8) [1].

4. Die internationale Dimension des Wettbewerbs

4.1. Die großenteils aus der Entwicklung des freien Welthandels erwachsende internationale Arbeitsteilung der Volkswirtschaften schafft günstige Bedingungen für transnationale bzw. transkontinentale Unternehmenszusammenschlüsse, die wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen mit sich bringen können.

4.2. Der Ausschuß begrüßt die von der Gemeinschaft zur Eindämmung dieser Risiken eingeleiteten Maßnahmen, Verhandlungen und abgeschlossenen Übereinkommen. Dabei handelt es sich insbesondere um den Europäischen Wirtschaftsraum, die Europa-Abkommen mit Staaten Mittel- und Osteuropas sowie die Kontakte mit den zuständigen japanischen Behörden. Es versteht sich von selbst, daß bei diesen Verhandlungen die rechtlichen Regeln des Vertrages einzuhalten sind. Das gleiche gilt für die abgeschlossenen Vereinbarungen (vgl. die Einwände bestimmter Mitgliedstaaten bezüglich der Vereinbarung zwischen der Kommission und den Kartellbehörden der USA).

4.3. *GATT*

4.3.1. Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (GATT), das nach dem Zweiten Weltkrieg abgeschlossen wurde, um den Welthandel wieder aufzubauen, hat den Abbau der klassischen Zölle erleichtert und beschleunigt. Zahlreiche Staaten ersetzten jedoch die klassischen Zölle durch andere, wirksame Maßnahmen wie z.B. die Devisenbewirtschaftung, Kontingentierungen usw.

4.3.2. Diese Nachhutgefechte führten damals wie heute zu einer Wiederbelebung der bilateralen bzw. multilateralen Handelsabkommen, deren Vermehrung zu dem Geist, in dem das GATT paraphiert wurde, in diametralem Gegensatz steht.

4.3.3. Daß die Verhandlungen heutzutage, wo kein Gleichgewicht zwischen Abschöpfungen und Erstattungen besteht, ins Stocken geraten sind, liegt übrigens an den Beihilfesystemen für landwirtschaftliche Erzeugungen, an Schwierigkeiten bei der Herstellung eines Gleichgewichts für die Gestehungskosten der Produktion und an außergewöhnlich niedrigen Weltmarktpreisen.

4.3.4. An diesen Anmerkungen zum GATT ist zu ermessen, welch große Schwierigkeiten überwunden werden müssen, um weltweit einen gesunden Wettbewerb zu erreichen. Der Ausschuß wünscht seinerseits, daß die Unterhändler der Uruguay-Runde in ihren Bemühungen fortfahren, und fragt sich, ob der weltumfassende Charakter der Abkommen über eine genaue, am heutigen Stand ausgerichtete Definition der internationalen Wettbewerbspolitik wiederhergestellt werden kann. Im zweiten Teil der vorliegenden Stellungnahme wird hierfür eine besondere Maßnahme vorgeschlagen (s. u., Ziffern 9.1 bis 9.3).

4.3.5. Schließlich machen der Zusammenbruch der staatsmonopolistischen Wirtschaftssysteme in Europa und das Ende der Teilung des Kontinents zwischen freier Marktwirtschaft und Planwirtschaft unbestreitbar Übergangsmaßnahmen erforderlich (s. u., Ziffern 10.1 bis 10.5), denn beim derzeitigen Stand der Dinge würde ein unbeschränkter freier Wettbewerb zu beträchtlichen sozialen Ungleichgewichten führen.

4.3.6. Aufgrund dieser Überlegungen sollen sich nach dem Wunsch des Ausschusses die Unterhändler der Uruguay-Runde auf Initiative der Kommission am Grundsatz einer Politik des koordinierten wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den anderen GATT-Partnern orientieren.

4.4. *Antidumping-Maßnahmen*

4.4.1. Diese Maßnahmen dürfen keinesfalls dazu führen, daß die Gemeinschaft die Instrumente aufgibt, über die sie zur Bekämpfung von Dumpingpraktiken verfügt. So würde eine verstärkte vergleichende Untersuchung von nationalen Marktwerten und Einfuhrpreisen die Aufdeckung von Dumpingpraktiken erleichtern. Die Analyse der Außenhandelsstatistiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten könnte einen ersten Hinweis auf derartige Praktiken liefern.

4.4.2. Die verstärkte Befassung innerhalb der Kommission mit Dumpingmethoden und -praktiken würde dazu beitragen, Verbindungen offenzulegen, die manchmal z.B. zwischen einem Unternehmen aus einem Drittland und einer in einem Mitgliedstaat niedergelassenen Tochterfirma bestehen. Nicht selten erleichtern solche Verbindungen die Festsetzung von überhöhten Preisen oder Preisen unter Wert je nach der Strategie der Gruppe, wobei deren Einzelinteresse die Durchsetzung des Allgemeininteresses unter Umständen erheblich behindern kann.

4.4.3. Wenn man einräumt, daß die Antidumping-Maßnahmen mit den Zielen der Wettbewerbspolitik im Zusammenhang stehen, sollte in jedem Fall ihre Kohärenz unter Beweis gestellt werden. Wenn gleichzeitig Maßnahmen gegen unlauteren Wettbewerb getroffen werden, sollte die Kommission dies öffentlich bekanntmachen, um deren vollständige Transparenz sicherzustellen.

4.4.4. Im Rahmen dieser Maßnahmen sollte an die Vorschriften, die für die Durchführung der Antidumping-Maßnahmen erlassen wurden, erinnert und ihre Anwendung gefordert werden; dabei geht es insbesondere um die Vorschriften für den Vergleich zwischen dem Preis einer Ware bei ihrer Einfuhr in das Gebiet der Gemeinschaft und ihrem üblichen Gestehungspreis.

[1] ABl. Nr. C 213 vom 19. 8. 1992.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Der Ausschuß stimmt der Ansicht der Kommission zu, daß sektorielle Politiken interventionistischer Art im allgemeinen ohne Wirkung bleiben. Allerdings stellt sich die Frage, ob die Stückelung dieser Beihilfen und die Vielfalt ihrer Aspekte nicht die Möglichkeit bieten, die in Artikel 93 Absatz 2 vorgesehenen Verfahren zu begrenzen (vgl. XXI. Wettbewerbsbericht, Ziffer 3.1.A § 5).

5.2. Im Fall des Schiffbaus scheint das erklärte Ziel, mittels bilateraler Vereinbarungen mit den einzelnen Staaten, in denen Schiffe gebaut werden, auf eine Abschaffung der Beihilfen hinzuarbeiten, von vornherein schwierig zu erreichen. Zudem müßten dabei die immer teurer werdenden Anforderungen technischer Schifffahrts- und Sicherheitsstandards erfüllt werden.

5.3. *Verlagswesen*

5.3.1. Bei den Bücherpreisen stellt sich die Frage, ob der Wettbewerb auf dem Gebiet der Preise eingeschränkt werden soll.

5.3.2. Eine solche Einschränkung der Wettbewerbsregeln, die eine Preiskontrolle mit sich brächte, wäre nur dann zu rechtfertigen, wenn für den betroffenen Wirtschaftsbereich ernsthafte Gründe vorlägen. Mit den Produkten des Verlagswesens wird zusätzlich zum reinen Warenwert auch ein kultureller Wert geschaffen.

5.3.3. Jeder Standpunkt zu diesem Problem müßte sorgfältig geprüft und zuvor nicht nur mit den Verlegern und Vertreibern, sondern auch mit den Verbrauchern diskutiert werden.

5.3.4. Bisher sind die Verbraucher recht zurückhaltend, da das französische Experiment sich anscheinend weder auf das Verlagswesen noch auf den Vertrieb von Büchern ausgewirkt hat, sondern nur die Preise für die Leser angestiegen sind. Unter diesen Umständen muß die Kommission die Entwicklung in diesem speziellen Bereich weiterhin aufmerksam beobachten.

5.4. *Landwirtschaft*

5.4.1. Im Hinblick auf die Landwirtschaft führt der Wettbewerb zwischen den Erzeugern sowohl innerhalb des jeweiligen Mitgliedstaates als auch zwischen den Mitgliedstaaten (GAP) und auf dem Weltmarkt (s. o.: GATT, Ziffer 4.3.3) zu beträchtlichen Schwierigkeiten. Beim derzeitigen Stand der Dinge wäre es daher sinnvoll, zwischen dem nach der GAP förderungswürdigen Erzeugerbereich und sonstigen Bereichen wie beispielsweise der landwirtschaftlichen Verarbeitungs-und Nahrungsmittelindustrie zu unterscheiden, die das freie Spiel des Wettbewerbs respektieren müssen. Es ist nicht ausgeschlossen, daß in manchen Fällen Gruppen von Erzeugern sowie Unternehmenszusammenschlüsse im Vertriebswesen Situationen herbeiführen, die faktisch Unternehmenszusammenschlüssen im Bereich der Industrie entsprechen. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, ihre Aufmerksamkeit auf diese Gruppen zu richten und ihre Beobachtungen in den künftigen Berichten aufzuführen.

5.4.2. Es ist festzuhalten, daß das Programm für ländliche Entwicklung und die Beihilfen für Umwelt- und Landschaftsschutzmaßnahmen die GAP um einen neuen Parameter bereichern. Diese spezifische Politik ist geeignet, die flankierenden Maßnahmen zu den laufenden Reformen zu erleichtern. Der Ausschuß wünscht, daß in den jährlichen Berichten über die Wettbewerbspolitik über diese neuen Maßnahmen regelmäßig Rechenschaft gegeben wird.

6. Befugnis der einzelstaatlichen Gerichte in Fragen des Wettbewerbsrechts

6.1. Es trifft zu, daß Artikel 85 Absatz 1 und 2, Artikel 86 und das abgeleitete Recht unmittelbar wirken. Die einzelstaatlichen Gerichte sind infolgedessen für die Anwendung dieser Bestimmungen zuständig. In Zweifelsfällen können sie im übrigen stets beim Gericht erster Instanz der Gemeinschaft eine Vorabentscheidung beantragen, um abweichende Auslegungen zu vermeiden.

6.2. Für die etwaige Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 ist allein die Kommission zuständig. Ihren Berichten zufolge scheinen die Optionen, die sich bieten, falls die fragliche Vereinbarung freistellungsfähig ist, anfechtbar, insofern als das einzelstaatliche Gericht die Wahrscheinlichkeit beurteilen müßte, daß sich die Kommission positiv äußert und eine Freistellung gewährt.

6.3. Andererseits ist es schwer vorstellbar, daß ein zu einem einzelstaatlichen Rechtssystem gehörendes Gericht eine Verwaltungsbehörde befragt, selbst wenn es sich um eine Verwaltungsbehörde der Gemeinschaft handelt. Unter diesen Voraussetzungen ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, daß es zwischen den Rechtsprechungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu Abweichungen kommt. Das gleiche gilt auch für die Verzerrungen bei den Verfahrenskosten. Damit kommt zu den Nachteilen, die sich aus dem Fehlen gemeinsamer Verfahrensvorschriften im Gründungsvertrag der Gemeinschaft ohnehin schon ergeben, noch ein weiterer hinzu. Diesbezüglich erwartet der Ausschuß mit Interesse das von der Kommission angekündigte Dokument.

7. Ermessensspielraum der Kommission

7.1. Das gleiche dürfte auf die Handhabung des Ermessensspielraums seitens der Kommission in bezug auf die Auswirkungen öffentlicher Finanzierungen auf den innergemeinschaftlichen Wettbewerb zutreffen, da diese Finanzierungen solchen Unternehmen zugute kommen, die im Bereich der Produktion Überkapazitäten aufweisen (XXI. Wettbewerbsbericht, 3. Teil, Kapitel II, § 4.1).

7.2. Hingegen kann auf die mit dem Vertrag in Einklang stehenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für den Wettbewerb, die Interventionsschwellen für die Fusionskontrolle, die „de-minimis-Regelungen" für die Beihilfen zugunsten der KMU allesamt das Subsidiaritätsprinzip angewandt werden, wobei anzumerken ist, daß den Bürgern, den Verbrauchern und ihren Organisationen das Recht zukommt, Bestimmungen, die möglicherweise dem freien Wettbewerb zuwiderlaufen, in Frage zu stellen [1].

[1] ABl. Nr. C 213 vom 19. 8. 1992.

B. ÜBERLEGUNGEN ZU DEN NEUEN WETTBEWERBSBEDINGUNGEN

8. Allgemeine Erwägungen

8.1. Angesichts der politischen und wirtschaftlichen Umwälzungen, die zur Zeit weltweit, insbesondere aber in Europa stattfinden, ist abzusehen, daß die einzelnen Staaten bzw. Gruppen von Staaten mit der Zeit untereinander Kooperationsvereinbarungen aller Art abschließen werden. Diese Vereinbarungen werden sich höchstwahrscheinlich auf die gemeinschaftliche Wettbewerbspolitik auswirken. Der Ausschuß ist sich der Wichtigkeit der Dinge, die auf dem Spiel stehen, bewußt und hält es daher für angebracht, auf einige mögliche Schwierigkeiten hinzuweisen.

8.2. Der Ausschuß stellt zunächst fest, daß der Käufer und Verbraucher traditionell die Ware auswählt, die er sowohl in bezug auf die Qualität als auch im Hinblick auf den Preis für die beste hält. Diese von vornherein gesunde Verhaltensweise bringt unter bestimmten Bedingungen Gefahren eines wirtschaftlichen Ungleichgewichts mit sich, nicht zuletzt auf der Ebene des Weltmarkts. Man darf deshalb durchaus die Möglichkeit in Erwägung ziehen, den völlig freien Wettbewerb gewissen Beschränkungen zu unterwerfen.

8.3. Die Beseitigung solcher Ungleichgewichte wird schwerwiegende politische Entscheidungen implizieren, insbesondere zwischen „strategischem" Gleichgewicht und internationaler Solidarität. Zum großen Teil werden die Lösungen voraussichtlich von der Ratifizierung und dem Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht abhängen. Die Wettbewerbspolitik und insbesondere ihre Ausnahmeregelungen müssen dann in einen wohlüberlegten Rahmen der Bemühung um Wettbewerbsfähigkeit und Zusammenarbeit eingeordnet werden, und dies betrifft sowohl die Forschung und Entwicklung als auch die Qualität der Erzeugung, den Umweltschutz, die sozialen Garantien eines angemessenen Einkommens, kurz gesagt: den Weg zu einer gesunden Entwicklung im Rahmen einer neuen internationalen Arbeitsteilung.

8.4. Die wichtigsten Faktoren der Veränderung lassen sich in zwei Gruppen gliedern. Sie betreffen

— Entwicklungsländer und die Nutzung ihrer Ressourcen;

— Handelsbeziehungen mit den ehemaligen Comecon-Staaten.

9. Die Ressourcen der Entwicklungsländer

9.1. Die Stützung der Erlöse aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Erzeugnisse und Rohstoffe die im allgemeinen die Haupteinnahmequelle der Entwicklungsländer bilden, dürfte ein rasch wirksames Mittel sein, um deren Binnenwirtschaften in Schwung zu halten, den sozialen Fortschritt zu fördern und die Auswanderungsströme in Länder mit höherem Bruttosozialprodukt einzudämmen.

9.2. Allerdings darf eine solche Erlösstützung nicht dazu führen, daß die Produktion von Gütern in Mengen, die den Gesamtbedarf des Marktes übersteigen, gefördert wird; sie muß vielmehr mit Anreizen zur Diversifizierung der Produktion einhergehen, und zwar im Rahmen von Politiken der regionalen Zusammenarbeit im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer.

9.3. Zugleich muß der Gewinn aus den erzielten Erlösen den Entwicklungsländern über die reguläre Entlohnung der Arbeitsleistung hinaus die Mittel verschaffen, mit denen sie den Kauf von Einfuhrwaren finanzieren können, die für die Entwicklung ihrer Volkswirtschaften wichtig sind.

10. Einfuhren aus den ehemaligen Comecon-Staaten

10.1. Die Verbindung der Bemühungen um die Einführung der Marktwirtschaft mit der Wiederherstellung des monetären Gleichgewichts durch beträchtliche Abwertungen in den Staaten Osteuropas führt bei den Erzeugerpreisen zu Verzerrungen zwischen dem EWR und den ehemaligen Comecon-Staaten, in denen die Einführung einer Wettbewerbspolitik bisher kaum begonnen hat.

10.2. Diese Ausfuhren zu Preisen, die weit unter den Weltmarktpreisen liegen, werden gleichzeitig durch ungewöhnlich niedrige Lohnkosten, staatliche Beihilfen und ermäßigte Energiekosten begünstigt. Durch diese Ausfuhren werden die ohnehin schon untragbaren Entbehrungen der betroffenen Bevölkerungen noch weiter verschärft, das wirtschaftliche Gleichgewicht der EG- und EFTA-Staaten gestört und aufgrund eines verfälschten Wettbewerbs, der die Merkmale und Wirkungen eines unlauteren Wettbewerbs aufweist, die Beschäftigungsbedingungen verschlechtert.

10.3. Daher wird die Stützung der Wirtschaften dieser Staaten unumgänglich, und die Europäische Union hat die Pflicht, in hohem Maße dazu beizutragen und ihnen dadurch den Übergang zu demokratischen Regierungsformen und zu einer Marktwirtschaft zu ermöglichen, wobei die sozialen Sorgen nicht außer acht gelassen werden dürfen (vgl. Initiativstellungnahme des Ausschusses vom 23. September 1992 — Dok. CES 1039/92 — zum Thema „Künftige Erweiterung der Gemeinschaft").

10.4. Unter diesen Voraussetzungen hält es der Ausschuß für unumgänglich, im Rahmen einer langfristigen Übergangsphase die Durchführung wirtschaftlicher Maßnahmen zu empfehlen, die geeignet sein sollen, gleichzeitig den Wirtschaftsraum und den sozialen Zusammenhalt der Europäischen Union zu stärken und den wirtschaftlichen Aufschwung der ehemaligen Comecon-Staaten zu fördern. Die Europa-Abkommen mit Staaten Mittel- und Osteuropas, die u. a. die Einführung des Wettbewerbs auf der Grundlage der Prinzipien der Gemeinschaft beinhalten, lassen darauf schließen, daß es wahrscheinlich zu einer Verallgemeinerung kommt.

10.5. Diese Überlegungen müssen bei der Aushandlung der Europa-Abkommen sowohl im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmungen als auch in bezug auf die Bedingungen für ihre Erstellung unbedingt berücksichtigt werden.

C. ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNG

Die vorliegende Stellungnahme zum XXI. Wettbewerbsbericht macht deutlich, daß die Entwicklung der Wettbewerbspolitik und ihre Anwendung weiterhin sehr aufmerksam beobachtet werden sollten.

Diese Stellungnahme wird zu einem Zeitpunkt abgegeben, an dem sich die Welt auf einem ganz bestimmten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand befindet. Der Ausschuß sah sich genötigt, auf einige Tatsachen aufmerksam zu machen, an denen die Grenzen des Wettbewerbs deutlich werden. Dabei handelt es sich vor allem um:

- die regulierten Wirtschaftszweige (Ziffern 2.3.1 bis 2.3.3);
- die Vorzugs- bzw. Exklusivrechte (Ziffern 2.1 bis 2.4);
- die Gruppenfreistellungen, eine der treibenden Kräfte der Industriepolitik (Ziffern 3.2.1 bis 3.2.3);
- die Bedingungen für die Beihilfefähigkeit (Ziffern 3.3.1 und 3.3.2);
- die landwirtschaftlichen Erzeugungen (Ziffern 4.3.3 und 5.4.1);
- die GATT-Verhandlungen (Ziffer 4.3.4);
- den wirtschaftlichen Aufschwung der Entwicklungsländer (Ziffern 9.1 bis 9.1.3);
- die Beziehungen zu den ehemaligen Comecon-Staaten (Ziffern 10.1 bis 10.5).

Diese Aufzählung soll die Schwierigkeiten verdeutlichen, die noch überwunden werden müssen, damit sowohl in der Europäischen Gemeinschaft als auch weltweit ein gesunder und effektiver Wettbewerb entsteht.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Entwurf einer Verordnung (EWG) der Kommission über die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des Vertrages auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen, Beschlüssen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Bereich der Versicherungswirtschaft [1]

(93/C 19/25)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 22. September 1992, gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Mourgues.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt den Verordnungsentwurf vorbehaltlich der folgenden Bemerkungen:

1. Einleitung

1.1. Am 31. Mai 1991 ermächtigte der Rat die Kommission durch seine Verordnung (EWG) Nr. 1534/91 [2] auf der Grundlage von Artikel 87 Absatz 2 Buchstabe b) des EWG-Vertrags, die Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 EWGV auf bestimmte Gruppen von Vereinbarungen im Bereich der Versicherungswirtschaft zu regeln.

1.1.1. Der Verordnungsentwurf der Kommission über Gruppenfreistellungen für solche Vereinbarungen wurde im Amtsblatt Nr. C 207 vom 14. August 1992 veröffentlicht, um den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

1.2. Der Ausschuß stellt fest, daß seiner Stellungnahme zu der Ermächtigungsverordnung [3] weitgehend entsprochen wurde und daß die Kommission die Stellungnahme des Ausschusses auch in ihrem Verordnungsentwurf für Gruppenfreistellungen berücksichtigt hat. Dennoch drängt es den Ausschuß, der Kommission mitzuteilen, welche Vorschläge er in der endgültigen Fassung der Gruppenfreistellungsverordnung berücksichtigt sehen möchte.

1.3. Dank seiner regelmäßigen Arbeiten zur Wettbewerbspolitik und namentlich aufgrund seiner jährlichen Stellungnahmen zu den Berichten der Kommission [4] teilt der Ausschuß die Einschätzung der Kommission, daß sie durch die Bearbeitung von Einzelfällen ausreichende Erfahrung erworben hat, um Artikel 85 Absatz 3 auf bestimmte Vereinbarungen zwischen Versicherungsunternehmen anwenden zu können.

1.4. Die von der Freistellungsverordnung erfaßten Gruppen von Vereinbarungen betreffen die Festsetzung gemeinsamer Risikoprämientarife, die auf gegenseitig abgestimmten Statistiken oder dem Schadensverlauf beruhen, die Erstellung von Mustern für allgemeine Versicherungsbedingungen, die gemeinsame Deckung bestimmter Arten von Risiken sowie die Prüfung und Anerkennung von Sicherheitsvorkehrungen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß würdigt das Anliegen der Kommission, vor dem 31. Dezember 1992 eine Verordnung zur Anwendung von Artikel 85 Absatz 3 des EWG-Vertrags auf den Versicherungssektor zu verabschieden und dadurch zum Zeitpunkt der Verwirklichung des Binnenmarktes die Unternehmenstätigkeiten zu vereinfachen.

2.2. Allerdings muß in Anbetracht der Gefahren für den Wettbewerb, die von Risikoprämientarifen ausgehen können, dafür Sorge getragen werden, daß der vorgeschlagene Wortlaut keine Veränderungen zu Lasten der Versicherungsnehmer zuläßt.

2.3. Was die Risikoprämien anbelangt, stellt der Ausschuß fest, daß die Kommission die Versicherungsnehmer (Unternehmen und Einzelverbraucher) vor unlauterem Wettbewerb und mißbräuchlichen Klauseln schützt (Artikel 2, 3 und 4). Der Ausschuß versteht Artikel 2 a so, daß die Berechnung von Nettoprämien sich ausschließlich auf die Zusammenstellung vergangenheitsbezogener Daten beschränkt, und würde es begrüßen, wenn dies im Text noch eindeutiger klargestellt würde. In der französischen Fassung von Artikel 4 sollte eine Korrektur vorgenommen und das Verb „concentrer" durch „concerter" ersetzt werden (betrifft nicht die deutsche Fassung).

2.4. Der Ausschuß billigt die Einschränkungen für die Erstellung von Mustern für allgemeine Versicherungsbedingungen (Artikel 6 und 7), bemerkt dazu aber, daß Artikel 6 Absatz 2 nicht zu einer Vereinheitlichung der Prämiensätze führen darf.

---

[1] ABl. Nr. C 207 vom 14. 8. 1992.
[2] ABl. Nr. L 143 vom 7. 6. 1991, S. 1.
[3] ABl. Nr. C 182 vom 23. 7. 1990, S. 27.
[4] Siehe dazu die vorhergehende Stellungnahme.

2.5. Ferner ist der Ausschuß mit den Bestimmungen zur gemeinsamen Deckung bestimmter Arten von Risiken einverstanden (Artikel 11, 12 und 13). Die Festlegung zulässiger Klauseln ist dazu angetan, die Versicherungsnehmer zu schützen und das Entstehen marktbeherrschender Stellungen zu verhindern, die die Gefahr eines Mißbrauchs beinhalten können.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Unabhängig von dem Ausmaß des Verbraucherschutzes, das durch die Bestimmungen zur Festlegung von Mustern für allgemeine Versicherungsbedingungen erreicht wird, sollte klargestellt werden, daß der Versicherungsnehmer namentlich bei Vertragsänderungen oder -ergänzungen keinesfalls gezwungen werden kann, Vertragsklauseln zu akzeptieren, die er nicht unterschrieben hat.

3.2. Es ist festzustellen, daß Versicherungsgesellschaften in manchen Fällen die Deckung bestimmter Risiken selbst gegen Prämienaufschlag ablehnen. Diese Haltung kann zwar mit einer Rechtsunsicherheit im Bereich der Pflichtversicherungen erklärt werden; es wäre aber anzustreben, daß eine solche Ablehnung stets schriftlich begründet wird. Die Verordnung sollte eine entsprechende Klausel in den allgemeinen Versicherungsbedingungen zwingend vorschreiben.

3.3. Der Ausschuß weist außerdem darauf hin, daß bei der Zusammenarbeit im Bereich der Prüfung und Anerkennung von Sicherheitsvorkehrungen die von den Behörden festgelegten Rechtsvorschriften berücksichtigt werden müssen und daß von diesen Bestimmungen niemals Abstriche gemacht werden dürfen.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Verordnungsentwurf bietet die Garantie dafür, daß die Versicherungsgesellschaften Produkte und Dienstleistungen vermarkten, die mit den wirtschaftlichen und sozialen Erfordernissen vereinbar sind und für den Verbraucher akzeptable Bedingungen enthalten.

4.2. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, zu einem späteren Zeitpunkt Bestimmungen zu verabschieden, die eine Beschleunigung der Regelung von Schadensfällen gewährleisten, wobei eventuell an den Abschluß von Kompensationsvereinbarungen zwischen mehreren betroffenen Versicherungsgesellschaften zu denken wäre.

4.3. Die Kommission sollte außerdem die Probleme angehen, die mit den zur Besicherung von Darlehen abgeschlossenen Versicherungsverträgen, beispielsweise anläßlich des Erwerbs von Immobilien, verbunden sind.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen [1]

(93/C 19/26)

Der Rat beschloß am 24. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 3. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Ovide Etienne.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) mit 80 gegen 43 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung des Kommissionsdokuments

1.1. Die Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 macht die Schaffung eines einheitlichen Marktes im Bananensektor und somit die Einführung einer gemeinsamen Regelung für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft erforderlich.

1.2. Die Kommission schlägt dem Rat daher die Einführung einer Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) im Bananensektor vor, in deren Rahmen eine Preisstützung durch innerhalb der Gemeinschaft und bei der Einfuhr zu ergreifende Maßnahmen vorgesehen ist.

1.3. *Innergemeinschaftliche Maßnahmen*

1.3.1. Die Gemeinsame Marktorganisation soll während eines Zeitraums von 10 Jahren für frische Bananen und Verarbeitungserzeugnisse aus Bananen gelten.

1.3.2. Diese Erzeugnisse müssen für ihre Vermarktung Qualitäts- und Vermarktungsnormen entsprechen.

1.3.3. Um das Angebot besser in den Griff zu bekommen und auch der Nachfrage besser gerecht zu werden und eine Konzertation zu ermöglichen, sind Erzeugerorganisationen und Konzertierungsmechanismen vorgesehen.

1.3.4. Die Preise werden durch die Einfuhrregelung gestützt.

1.3.5. Außerdem sind zusätzliche Beihilfen vorgesehen, um die Erlöse der Erzeuger zu steigern, die einer Qualitätspolitik unterworfen sind und normengerechte Erzeugnisse vermarkten.

1.4. *Gemeinschaftliche Regelung*

1.4.1. Die Kommission hat eine Regelung gesucht, die gleichzeitig mehrere Faktoren berücksichtigt:

— Stützung der Erzeugung in der Gemeinschaft;

— angemessene Preise im Interesse der Verbraucher;

— Einhaltung der Lomé-Abkommen;

— Ermöglichung von Einfuhren aus Drittländern;

— Einhaltung der Verpflichtungen im Rahmen des GATT.

1.4.2. Ziel der von der Kommission vorgeschlagenen Lösungen ist die Aufrechterhaltung der verschiedenen Handelsströme zur Versorgung des Gemeinschaftsmarktes.

1.5. *Allgemeine Bestimmungen*

1.5.1. Die Kommission wird bei der Verwaltung der GMO von zwei Gremien unterstützt:

a) einem Verwaltungsausschuß, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter Vorsitz der Kommission zusammensetzt;

b) einem Ad-hoc-Ausschuß mit Vertretern der verschiedenen Berufsgruppen des Bananensektors.

1.6. *Beziehungen zu den AKP-Staaten*

1.6.1. Die Einführung einer Gemeinsamen Marktorganisation für Bananen und einer Gemeinschaftsregelung für den Zugang dieses Erzeugnisses und dessen Marktvorteile wird die Lage der AKP-Staaten in bezug auf das Abkommen von Lomé und insbesondere das dazugehörige Protokoll Nr. 5 verändern.

1.6.2. In diesem Protokoll heißt es, daß die AKP-Staaten hinsichtlich des Zugangs zu ihren herkömmlichen Märkten nicht ungünstiger gestellt sein dürfen als bisher.

1.6.3. Die Kommission beabsichtigt, einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung einer Beihilferege-

[1] ABl. Nr. C 232 vom 10. 9. 1992, S. 3.

lung für die Durchführung eines Qualitätsverbesserungsprogramms sowie eines Systems von Ausgleichsbeihilfen für die Erzeuger aus den AKP-Staaten vorzulegen.

1.7. *Beziehungen zu den Bananenerzeugerländern in Lateinamerika*

1.7.1. Die Kommission ist der Auffassung, daß es mit ihren Vorschlägen für eine GMO möglich sein wird, die traditionellen Ausfuhrströme dieser Länder in die EWG aufrechtzuerhalten.

1.7.2. Zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen der Gemeinschaft und den Staaten in Lateinamerika schlägt sie außerdem die Schaffung eines Diversifizierungs- und Entwicklungsfonds zugunsten dieser Länder vor.

1.8. *GATT-Verhandlungen*

1.8.1. Die Kommission weist auf die Tatsache hin, daß ihr Vorschlag für eine GMO es erfordert, daß die Vertragsparteien ersucht werden, der Einfuhrregelung der Gemeinschaft gemäß Artikel XXV Absatz 5 des GATT zuzustimmen.

1.8.2. Die GMO kann nur dann Bestand haben, wenn sie mit dem GATT in Einklang steht und im Rahmen einer Ausnahmegenehmigung gebilligt wird.

1.9. Aus diesen Gründen

a) schlägt die Kommission dem Rat vor, die Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation im Bananensektor zu billigen;

b) unterrichtet die Kommission den Rat davon, daß mit den AKP-Staaten zu gegebener Zeit Konsultationen aufgenommen werden;

c) empfiehlt die Kommission dem Rat, sie zur Aufnahme von Verhandlungen im Rahmen des GATT zu ermächtigen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß würdigt die Qualität der Arbeit und der Vorschläge, die die Kommission dem Rat zur Genehmigung vorlegt.

2.2. Der Ausschuß stellt fest, daß in Anbetracht der Bedeutung der Bananenerzeugung für Wirtschaft, Handel und Verbrauch in den Mitgliedstaaten mit der Kommissionsvorlage einem schwerwiegenden Mangel abgeholfen wird.

2.3. Der Ausschuß ist auch erfreut darüber, daß sich die Vorschläge der Kommission weitgehend an den Empfehlungen orientieren, die die Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei insbesondere in ihrem Informationsbericht zum Thema „Der EG-Markt für Bananen im Hinblick auf den Binnenmarkt 1992" vom 9. Dezember 1991 [1] ausgesprochen hat.

2.4. Der Ausschuß hofft, daß die von der Kommission vorgeschlagene Regelung, die sich auf die nachstehend aufgeführten fünf Maßnahmen stützt, größtmögliche Wirksamkeit entfalten wird:

a) Festlegung eines Gesamtkontingents für Bananeneinfuhren aus Drittländern, das sich zusammensetzt aus einem im GATT konsolidierten Basiskontingent mit einer Menge von 2 Mio. Tonnen sowie einem Zusatzkontingent (Artikel 17);

b) Einführung eines Systems der Partnerschaft für die Verwaltung von 30 % des Gesamtkontingents zur Sicherung des Absatzes der Erzeugnisse aus der Gemeinschaft und den AKP-Staaten (Artikel 17);

c) ein System der Erzeugerbeihilfe zum Ausgleich von Einkommenseinbußen, die den EG- und den AKP-Erzeugern entstehen könnten;

d) ein System struktureller Beihilfen für die Modernisierung des Produktionsapparats (Artikel 10), das nach Meinung des Ausschusses Teil eines spezifischen Programms zur Entwicklung des Bananensektors in der Gemeinschaft und den AKP-Staaten sein sollte;

e) Einführung einer Schutzklausel zur Anwendung geeigneter Maßnahmen an den Grenzen der Gemeinschaft im Falle einer tatsächlichen oder drohenden Störung des Gemeinschaftsmarktes.

2.5. Der Ausschuß kann jedoch nicht umhin, auf einige Punkte hinzuweisen, die ihm bedenklich erscheinen, da sie die Anwendung der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen behindern könnten.

2.6. Es handelt sich insbesondere um folgende Aspekte:

— die Gewährung einer Ausnahmegenehmigung gemäß Arktikel XXV Absatz 5 des GATT;

— das konsolidierte Kontingent im Verhältnis zur Nachfrageentwicklung;

— die Erzeugerorganisationen;

— die Bestimmungen hinsichtlich der Festsetzung des gemeinschaftlichen Durchschnittspreises;

— der Begriff des Marktbeteiligten.

3. Besondere Bemerkungen

Nachstehend geht der Ausschuß auf die wesentlichen Aspekte ein, die seines Erachtens eine Klarstellung bzw. Verbesserung des Kommissionsvorschlags ermöglichen dürften.

3.1. Die Ziffern 45 und 46 der Begründung zum Kommisionsvorschlag werfen in bezug auf die Gemeinsame Marktorganisation für Bananen zwei Probleme auf:

— ein rechtliches Problem und

— ein politisches Problem.

3.2. Das rechtliche Problem entsteht dadurch, daß eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich ist, um eine Ausnahmegenehmigung gemäß Artikel XXV Absatz 5 des GATT zu erwirken, was bedeutet, daß über die Vertragsparteien hinaus eine breitere Grundlage geschaffen werden muß, d.h. daß parallele Verhandlungen geführt werden müssen, die anderweitige Kompensationen mit einschließen.

[1] Dok. CES 1012/91 endg.

3.3. Das politische Problem ergibt sich aus dem rechtlichen. Nach dem DUNKEL-Papier (Anhang 3 Abschnitt 3 Absatz 1) besteht das Ziel darin, die mengenmäßigen Beschränkungen abzuschaffen, die aufgrund der vom GATT in der Vergangenheit gewährten Ausnahmen aufrechterhalten wurden. Vor diesem Hintergrund wird es der Gemeinschaft wohl schwerfallen, eine Ausnahmegenehmigung für Bananen zu erwirken.

3.4. Was das Gesamtkontingent für Bananeneinfuhren aus Drittländern betrifft, so könnte nach Ansicht des Ausschusses u.U. ein Kontrollsystem sowie für den Fall von Störungen des Gemeinschaftsmarktes ein Mechanismus zum Schutz der Binnenerzeugung eingeführt werden.

3.5. Im Zusammenhang mit dem etwaigen im Rahmen des GATT erwirkten konsolidierten Kontingent, das unantastbar ist, besteht die Gefahr, daß im Fall eines Absinkens der Nachfrage unter das Zusatzkontingent die EG- und die AKP-Bananen von den Bananen aus der Dollarzone verdrängt werden.

3.6. Die Zusammensetzung des vorgeschlagenen Adhoc-Ausschusses erscheint unausgewogen, was die Vertretung der an der Erzeugung Beteiligten im Verhältnis zur Vertretung der von Verarbeitung, Handel, Vertrieb und Verbrauch betroffenen Berufsgruppen angeht.

3.7. Die Bestimmungen über die Berechnungsgrundlagen für den gemeinschaftlichen Durchschnittspreis müssen präzisiert werden und unanfechtbar sein.

3.8. Der Begriff der Marktbeteiligten (Artikel 18 und 19) ist ungenau, und die Erstellung einer Liste derselben ist angebracht.

3.9. Der Ausschuß bedauert außerordentlich, daß die Verordnung über AKP-Bananen bislang noch nicht veröffentlicht wurde, und empfiehlt der Kommission, dies unverzüglich in die Wege zu leiten.

3.10. In Artikel 15 werden die Einfuhren im Jahre 1990 (einem Jahr, in dem verschiedene AKP-Staaten von Hurrikanen heimgesucht wurden) für die Berechnung der Einfuhren aus diesen Staaten zugrunde gelegt, während in Artikel 12 die Erzeugung in der EWG auf einer viel höheren Grundlage berechnet wird. Beide Kontingente sollten auf derselben Basis — vorzugsweise dem durchschnittlichen Jahresabsatz in der EWG aus den letzten drei Jahren — berechnet werden.

3.11. Die Gesamtmenge für die „traditionellen AKP-Bananen" muß nach Lieferanten auf der Grundlage des Bezugsjahrs bzw. der Bezugsjahre aufgeteilt werden, wie dies gemäß Artikel 12 auch für die Gemeinschaftserzeugung vorgesehen ist. Geschieht dies nicht, so besteht die Gefahr, daß die Quote für die AKP-Staaten mit der Zeit von den leistungsfähigeren Erzeugern vom Festland zu Lasten der benachteiligten Inselgebiete ausgeschöpft wird.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Die Weiterbehandlung der Kommissionsvorschläge, insbesondere seitens des Rates, muß aufmerksam verfolgt werden.

4.2. Verzögerungen in dieser Angelegenheit wären der Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 abträglich. Daher müssen die GATT-Verhandlungen beschleunigt und rasch zum Abschluß gebracht werden.

4.2.1. Für den Fall, daß die Verordnung über die Gemeinsame Marktorganisation für Bananen nicht am 1. Januar 1993 in Kraft treten kann, sollte die Kommission wirksame Übergangsregelungen treffen, damit der gemeinschaftliche Bananenmarkt den EG- und den AKP-Erzeugern nicht zum Nachteil gereicht.

4.3. Ohne die Annahme des Vorschlags zu verzögern, muß die Kommission die erforderlichen Klarstellungen vornehmen, insbesondere was die Sicherung des derzeitigen globalen Verbraucherpreisniveaus betrifft.

4.4. Im großen und ganzen befürwortet der Ausschuß die Kommissionsvorschläge, meldet jedoch Vorbehalte in bezug auf bestimmte Fragen an, mit denen er noch nicht befaßt wurde, insbesondere die Vorschläge betreffend die strukturellen Beihilfen und die Ausgleichsbeihilfen für die Erzeuger aus den AKP-Staaten.

4.5. Der Ausschuß empfiehlt der Kommission insbesondere:

a) das Einkommen der EG-Erzeuger auf Dauer zu sichern (Gewährung von Ausgleichsbeihilfen für Erlöseinbußen und Kompensation für Einkommensausfälle infolge von Rodungen) und dabei den spezifischen Anbaubedingungen Rechnung zu tragen (hohe Kosten usw.);

b) das Basiskontingent so festzulegen, daß die EG-Produktion und die traditionelle Einfuhr aus den AKP-Staaten geschützt werden.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden gemäß Artikel 40 der Geschäftsordnung unterbreiteten Änderungsanträge wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Der Text der gesamten Stellungnahme der Fachgruppe ist durch den nachstehenden Wortlaut zu ersetzen. Hierzu ist anzumerken, daß der Inhalt der Ziffer 1 sich in wesentlichen Punkten mit dem von der Fachgruppe erstellten Text der Stellungnahme deckt. Die vorgeschlagenen Änderungen zu Ziffer 1 zielen vor allem ab auf eine systematischere Gliederung, um beim Aufbau der Stellungnahme zu einer logischeren Argumentationslinie zu gelangen.

„1. **Zusammenfassung des Kommissionsdokuments**

1.1. Die Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 macht die Schaffung eines einheitlichen Marktes im Bananensektor und zumal die Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft erforderlich.

1.2. Deshalb hat die Kommission dem Rat einen Vorschlag für eine Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen vorgelegt.

1.3. Der Begründung der Kommissionsvorlage ist zu entnehmen, daß der Richtlinienvorschlag darauf abzielt, mit der Vollendung des Binnenmarktes eine für die gesamte Gemeinschaft geltende Regelung für den Bananensektor einzuführen. Diese gemeinschaftliche Regelung soll auch an die Stelle der bislang unterschiedlichen Regelungen der Mitgliedstaaten treten. Aus der Begründung wird ferner deutlich, daß die Kommission dabei an folgende Rahmenbedingungen nicht rühren will:

— notwendige Aufrechterhaltung des Bananenanbaus in der EG;

— Einhaltung der Abkommen von Lomé;

— Beibehaltung der GATT-Vereinbarungen;

— Beibehaltung der Einfuhr aus Drittländern;

— vertretbare Verbraucherpreise.

1.4. Die jetzt für den Bananensektor vorgeschlagene Regelung stützt sich auf die nachstehend aufgeführten Maßnahmen:

a) Festlegung eines Gesamtkontingents für Bananeneinfuhren aus Drittländern, das sich zusammensetzt aus einem im GATT zu konsolidierenden Basiskontingent mit einer Menge von 2 Millionen t sowie einem nicht GATT-gebundenen Zusatzkontingent (Artikel 17);

b) Einführung eines Systems der Partnerschaft für die Verwaltung von 30 % der sich aus den beiden vorgenannten Kontingenten ergebenden Gesamtmenge, um dadurch den Absatz der Erzeugnisse aus der Gemeinschaft und die traditionelle Einfuhr aus AKP-Staaten zu begünstigen;

c) ein System der Erzeugerbeihilfe zum Ausgleich eventueller Einkommenseinbußen, die den EG-Erzeugern entstehen; in Abweichung von dem im Rahmen der GAP-Reform gewählten System der hektarbezogenen Beihilfe wird für den Bananensektor eine Subventionierungsregelung eingeführt, die auf den Ertragsunterschieden zwischen EG-Bananen und Importbananen basiert;

d) ein System struktureller Beihilfen für die Modernisierung des Produktionsapparats (Artikel 10);

e) Einführung einer Schutzklausel zur Anwendung geeigneter Maßnahmen im Handel mit Drittländern im Falle einer ernsthaften Störung der Märkte;

f) Aufstellung von Qualitätsnormen für Bananen;

g) im Interesse einer besseren Steuerung des Angebots an Gemeinschaftsbananen werden Erzeugerorganisationen ins Leben gerufen und Zusammenschlüsse für die Aufstellung gemeinschaftlicher Programme eingerichtet. Artikel 8 sieht des weiteren vor, daß die diesbezüglich festzulegenden Bestimmungen vor allem die Möglichkeit vorsehen werden, in diesem Zusammenhang erlassene Regeln auch für Nichtmitglieder verbindlich zu machen;

h) finanzielle Unterstützung der EG für den Einsatz der vorstehenden Instrumente im Hinblick auf die oben beschriebene Zielsetzung.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat den Kommissionsvorschlag zur Kenntnis genommen und möchte hierzu folgende Bemerkungen vorbringen:

2.2. Der Ausschuß ist der Meinung, daß im Hinblick auf die Verwirklichung des Binnenmarktes im Bananensektor ein neuer politischer Ansatz vonnöten ist. Für die Vereinheitlichung der auf diesem Sektor geltenden unterschiedlichen Regelungen der Mitgliedstaaten, die von einer freien Einfuhr über einen bestimmten Ad-valorem-Prozentsatz und ein Kontingentierungssystem bis hin zu einem Präferenzsystem für EG-Bananen reichen, muß eine gemeinschaftliche Lösung gefunden werden.

2.3. Der Ausschuß wirft allerdings die Frage auf, ob für eine Lösung der in diesem Sektor aufgetretenen Probleme wirklich zu einer so weitreichenden Marktordnung, wie sie jetzt von der Kommission vorgeschlagen wird, gegriffen werden muß.

2.4. Der Anteil der EG-Bananenproduktion liegt etwa bei 18 % des heutigen Bananenverbrauchs in der Gemeinschaft. Addiert man hierzu das Angebot aus den AKP-Staaten mit traditioneller Bananenausfuhr, so ergibt sich ein Anteil von 35 %. Der größte Teil des Bananenmarkts (ca. zwei Drittel) wird durch Ausfuhren aus Drittländern bedient.

2.5. Der Ausschuß ist damit einverstanden, daß für die EG-Bananenerzeuger Programme zur Verbesserung der Produktionsstruktur entwickelt werden und daß auch ein für alle akzeptabler Weg für eine adäquate Anwendung des in der EG-Agrarpolitik anerkannten Grundsatzes der Gemeinschaftspräferenz gesucht wird.

2.6. Der Ausschuß weist auch auf die Verpflichtungen hin, die die Gemeinschaft auch in bezug auf Bananen gegenüber die AKP-Staaten im Rahmen der Konvention von Lomé (Art. 1, Protokoll 5) eingegangen ist.

2.7. Die jetzt vorgeschlagene Regelung für eine Bananenmarktordnung jedoch, die neben einem starren Kontingentierungssystem ein kompliziertes Marktkontrollsystem umfassen soll, paßt überhaupt nicht in das neue agrarpolitische Konzept, bei dem der Akzent stärker auf das Marktkräftespiel gelegt wird, weil sich gezeigt hat, daß allzu strenge Marktordnungen keine dauerhaften Lösungen für den Agrarbereich bieten.

2.8. Der relative Anteil des EG-Angebotes auf dem Bananenmarkt in der Gemeinschaft rechtfertigt es in keiner Weise, daß der Markt im gesamten EG-Raum auf diese Weise reglementiert wird. In einem Bericht der Weltbank wird auf die nachteiligen Folgen hingewiesen, die die Durchführung der Bestimmungen dieser Verordnung für die verschiedenen Betroffenen haben wird. Besonders werden daher die negativen Auswirkungen auf die Verbraucherpreise hervorgehoben. Neben einer nicht unerheblichen Preissteigerung wird mit einem Verbrauchsrückgang in denjenigen Ländern gerechnet, in denen ein freier Markt herrscht und der Verbrauch 30 – 50 % höher liegt.

2.9. Das vorgeschlagene System der Kontingentierung steht nach Meinung des Ausschusses im Widerspruch zu der allgemeinen Tendenz einer größeren Offenheit im Welthandel, wie sie derzeit in den GATT-Verhandlungen angestrebt wird. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß die auch von der Kommission als notwendig erachtete Zustimmung des GATT zu diesem Vorschlag durchgesetzt wird.

2.10. Das vorgeschlagene Partnerschaftssystem für die Verwaltung von 30 % des bewilligten Gesamtkontingents verstößt nicht nur gegen die Bestimmungen des EWG-Vertrags — vor allem die Artikel 39 bis 43 sowie die Artikel über den Wettbewerb —, sondern verträgt sich auch nicht mit dem allgemeinen Recht und dem Verbot von Koppelungsregelungen. Der Europäische Gerichtshof hat bereits eine solche Koppelungsregelung für ungültig erklärt (Verpflichtung zur Beimischung von Magermilchpulver in Futtermittel).

2.11. Der Ausschuß macht aufmerksam auf den Wettbewerbsaspekt der Kommissionsvorlage. Die Vorschläge zur Bildung von Erzeugerorganisationen und anderen Zusammenschlüssen mit dem Ziel einer Bündelung des Angebots müssen auf ihre Vereinbarkeit mit den Wettbewerbsbestimmungen des EG-Vertrags geprüft werden. Eine Ermutigung zu einer legitimierten Kartellbildung verträgt sich nicht mit Geist und Wort des EWG-Vertrags.

2.12. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß für das Problem im Bananensektor eine bessere Lösung gefunden werden kann als sie die Kommission in ihrer Vorlage jetzt vorschlägt. So wäre beispielsweise an eine auf die ganze Gemeinschaft anwendbare Ad-valorem-Einfuhrabschöpfung für Drittlandsbananen zu denken, die anfänglich auf dem in einigen Mitgliedstaaten bereits geltenden Einfuhrzollsatz von 20 % basieren könnte und nach einem Zeitraum von fünf Jahren im Lichte der dann herrschenden Situation erneut zu prüfen wäre. Es ist nämlich zu erwarten, daß die positiven Auswirkungen der Strukturbeihilfe für die EG-Anbaugebiete bis dahin in hinreichendem Maße zu erkennen sind. Die AKP-Staaten müßten von einer solchen Einfuhrabschöpfung befreit sein.

Eine solche Regelung würde gemeinsam mit der den EG-Erzeugern gewährten Beihilfe zur Verbesserung der Produktionsstruktur auch der Anwendung des Grundsatzes der Gemeinschaftspräferenz hinreichend Genüge tun. Außerdem würde sie verhindern, daß sich für die GATT-Verhandlungen neue Probleme ergeben, und schließlich würde sie die Versorgung der Verbraucher zu vertretbaren Preisen sicherstellen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. *Artikel 2 — Qualitätsnormen*

Die Einführung von Qualitätsnormen ist an sich zu begrüßen; der Ausschuß wirft allerdings die Frage auf, welche Kriterien dabei zugrunde gelegt werden sollen. Angesichts des Qualitätsniveaus der EG-Bananen ist zu befürchten, daß die Qualitätskriterien nicht sehr anspruchsvoll sein werden. Gerade damit ist den Verbrauchern am allerwenigsten gedient.

3.2. *Artikel 8 — Beschränkung des Wettbewerbs*

Es erhebt sich die Frage, ob Beschränkungen des Wettbewerbs, wie sie in Absatz 2 dieses Artikels vorgeschlagen werden, nicht im Widerspruch zu den einschlägigen Bestimmungen des EWG-Vertrages stehen.

3.3. *Artikel 17 — Kontingentierung*

Das vorgeschlagene Basiskontingent von 2 Millionen t liegt beträchtlich unter dem derzeitigen Verbrauch. Die innerhalb dieses Kontingents vorgenommene Koppelung mit dem Verkauf von Gemeinschafts- bzw. AKP-Bananen dürfte erhebliche Probleme mit sich bringen. Das System der Einfuhrbescheinigung wird sich verselbständigen und in jedem Falle zu einer automatischen Kostensteigerung führen.

4. In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen wird die Kommission ersucht, ihren Vorschlag für eine Marktorganisation für den Bananensektor noch einmal zu überdenken."

Begründung

Gegen den Vorschlag der Kommission, für den Bananensektor auf der Basis der Agrarartikel 42 und 43 des EWG-Vertrags jetzt, im Jahr 1992, eine schwerfällige gemeinsame Marktorganisation „alten Stils" einzuführen, sind viele Einwände vorzubringen. Einige dieser Einwände hat die Fachgruppe auch in ihrer Stellungnahme zum Ausdruck gebracht, aber sie zieht daraus die falsche Schlußfolgerung, daß der Kommissionsvorschlag unterstützt werden müßte. Die Haupteinwände gegen den Vorschlag sind:

Der Kommissionsvorschlag paßt ganz und gar nicht in das neue Konzept der Agrarpolitik, das in Anbetracht der Erfahrungen der letzten Jahrzehnte auf eine stärkere Marktorientierung der Agrarpolitik abzielt. Zum Schutz einer relativ kleinen Produktion wird der ganzen Gemeinschaft eine Marktorganisation aufgehalst, die Produktion und Absatz in ein enges Korsett von Vorschriften einzwängt und eine Regelung für den Handel mit Drittländern vorsieht, durch die neben einer sehr restriktiven Kontingentierung Zertifikate für die Absatzgarantie für EG-Bananen eingeführt werden.

Der Kommissionsvorschlag läuft den geltenden GATT-Bestimmungen zuwider, und es ist angesichts der heutigen Bestrebungen nach einer weiteren Liberalisierung des Welthandels nicht wünschenswert, daß seitens der EWG Vorschläge vorgelegt werden, die de facto einer Verstärkung des Protektionismus gleichkommen.

Der Konsens, dem zufolge für den Bananensektor im Rahmen des Binnenmarktes ein gemeinschaftliches Konzept gefunden werden soll, muß im Interesse der EG-Bananenerzeuger, aber auch im Interesse der gesamten Gemeinschaft auf andere Weise konkretisiert werden als dies jetzt von der Kommission vorgeschlagen wird. Der Schutz der EG-Bananenproduktion liegt in der vorgeschlagenen Form auf lange Sicht nicht im Interesse der betroffenen Bananenerzeuger. Für die ganze Gemeinschaft hat der Vorschlag der Kommission zur Folge, daß die Bananenpreise nahezu verdoppelt werden. Alle Parteien sind vielmehr einer Regelung zugetan, die mit Hilfe von Einfuhrzöllen der eigenen Produktion einen gewissen Vorzug gibt (Gemeinschaftspräferenz), der auch den AKP-Ländern zugute kommen müßte. Über die Höhe dieses Einfuhrzolls könnte verhandelt werden.

Es hat keinen Sinn, darüber hinaus den Binnenmarkt zusätzlich mit weitreichenden bürokratischen Regelungen zu belasten, die dem Funktionieren einer Marktwirtschaft nur schaden können.

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 35, Nein-Stimmen: 93, Stimmenthaltungen: 12.

Nach Ziffer 3.7 sollte eine neue Ziffer mit folgendem Wortlaut eingefügt werden:

„Die Ausgleichsbeihilfe gemäß Artikel 12 sollte zeitlich begrenzt und degressiv sein, wie in einem parallelen Vorschlag für Bananen aus den AKP-Staaten vorgesehen. Ferner muß ein detaillierter Plan aufgestellt werden, der es den Erzeugern sowohl der Gemeinschaft als auch der AKP-Staaten ermöglicht, ohne permanente produktbezogene Beihilfen wettbewerbsfähig zu werden."

Begründung

Im Rahmen der GAP-Reform wird langsam auf einen Abbau der produktbezogenen Beihilfen hingearbeitet. Der Vorschlag der Kommission fällt insofern aus dem Rahmen, als eine neue GAP-Regelung eingeführt werden soll und sich die Beihilfe nach dem Umfang der Bananenproduktion richtet. Die EG-Erzeuger müssen daher dabei unterstützt werden, langfristig ohne derartige Beihilfen wettbewerbsfähig zu werden und auf eigenen Füßen zu stehen.

Seit sich die Fachgruppe im Rahmen dieser Stellungnahme mit diesem Thema befaßt, ist der Vorschlag betreffend die AKP-Bananen veröffentlicht worden. In diesem Vorschlag ist auch eine Beihilfe vorgesehen, die jedoch degressiv sein soll. Dies erscheint aus der Sicht der Gemeinschaft als ganzes zwar zweckmäßig, doch sollten im Interesse der Fairneß und Ausgewogenheit für die Gemeinschaftserzeuger dieselben Beihilfebedingungen gelten.

Eergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 40, Nein-Stimmen: 68, Stimmenthaltungen: 7.

Ein neuer Absatz 3.11 ist einzufügen:

„Anspruch auf Ausgleichszahlungen sollten nur die Erzeugerorganisationen oder ggf. die Einzelerzeuger haben, die ihren Absatz auf vorher festgesetzte Mengen, vorzugsweise auf die durchschnittliche Absatzquote der letzten drei Jahre, begrenzen."

Begründung

Um die GAP-Ausgaben zu drosseln und die Interessen der EG, AKP sowie der Erzeuger von Bananen aus der Dollarzone miteinander in Einklang zu bringen, müssen die EG-Absatzmengen stabilisiert werden. Obwohl die Ausgleichszahlungen nur für kontingentierte Mengen gelten, könnte es angesichts der relativ hohen Erträge lukrativ sein, die darüber hinausgehenden Erzeugnisse zu den auf den EG-Märkten geltenden niedrigeren Preisen zu verkaufen.

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 36, Nein-Stimmen: 77, Stimmenthaltungen: 9.

Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für das dritte gemeinschaftliche Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (1990-1994) [1]

(93/C 19/27)

Der Rat beschloß am 18. August 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 q Absatz 1 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

In Anbetracht der vom Rat vorgegebenen Frist beschloß der Wirtschafts- und Sozialausschuß, Herrn Roseingrave als Hauptberichterstatter mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema zu betrauen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das dritte gemeinschaftliche Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (1990-1994) wurde durch einen Beschluß des Rates vom 23. April 1990 [2] verabschiedet. Zu dem entsprechenden Vorschlag hatte der Ausschuß am 15. November 1989 eine Stellungnahme [3] abgegeben.

1.2. Gemäß Artikel 130 i des EWG-Vertrags werden im Rahmenprogramm alle Aktionen zusammengefaßt, die die Gemeinschaft zur Ergänzung der in den Mitgliedstaaten durchgeführten Aktionen unternimmt, um die in Artikel 130 f EWGV vorgegebenen Ziele im Bereich der FTE zu erreichen.

1.3. Das Rahmenprogramm legt daher die während der Programmlaufzeit anzustrebenden „wissenschaftlichen und technischen Ziele, ihre jeweilige Prioritätsstufe, die Grundzüge der geplanten Aktionen, den für notwendig erachteten Betrag und die Einzelheiten der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft am gesamten Programm sowie die Aufteilung dieses Betrags auf die verschiedenen geplanten Aktionen fest" (Artikel 130 i Absatz 1).

1.4. Entsprechend sieht das dritte Rahmenprogramm die Verwirklichung von sechs Maßnahmen im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung vor, die in den Anhängen I und II des Ratsbeschlusses im einzelnen dargelegt und erläutert sind; im Rahmen dieser Maßnahmen werden 15 spezifische Programme abgewickelt.

1.5. Diese spezifischen Forschungsprogramme bilden das Hauptinstrument zur Umsetzung des Rahmenprogramms; gemäß Artikel 130 k EWGV werden in jedem spezifischen Programm die Einzelheiten seiner Durchführung, seine Laufzeit und die für notwendig erachteten Mittel festgelegt.

1.6. Aufgrund einer Ratsentscheidung vom 29. April 1992 [4] wurden diese 6 Maßnahmen durch eine zentralisierte Aktion „zur Verbreitung und Nutzung der Kenntnisse aus den spezifischen Programmen der Gemeinschaft für Forschung und technologische Entwicklung" ergänzt.

1.7. In dem Ratsbeschluß vom 23. April 1990 wurden die für die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft am gesamten Programm für notwendig erachteten Mittel mit 5 700 Millionen ECU beziffert, davon 2 500 Millionen ECU für die Jahre 1990 bis 1992 und 3 200 Millionen ECU für die Jahre 1993 und 1994. Laut Artikel 1 Absatz 4 des Beschlusses war dieser letztgenannte Betrag für die Finanzierung der im Zeitraum von 1990 bis 1992 eingeleiteten Maßnahmen vorgesehen.

1.8. Mit der Auflegung eines neuen Rahmenprogramms für den Zeitraum 1990-1994, das eine unmittelbare Weiterführung des zweiten Rahmenprogramms (1987-1991) bildete, hatte der Rat sich für die FTE-Aktivitäten der Gemeinschaft das Prinzip der „gleitenden Programme" zu eigen gemacht, das der Ausschuß in seiner damaligen Stellungnahme gutgeheißen hatte.

1.8.1. Dadurch konnte die unabdingbare Kontinuität bei der Durchführung der Forschungsarbeiten sichergestellt und die Möglichkeit geschaffen werden, die Prioritäten nach Maßgabe der gewonnenen Erkenntnisse und der Bedarfsentwicklung neu zu ordnen.

1.9. Nach diesem Prinzip sollte die finanzielle Ausstattung des dritten Rahmenprogramms in den Jahren 1993-1994 degressiv angelegt werden, da ein viertes, den Zeitraum 1993-1997 abdeckendes Rahmenprogramm beschlossen werden sollte.

2. Die Rechtfertigungsgründe der Kommission für ihre Vorlage

2.1. Mehrere Faktoren, so z.B. das Fehlen eines neuen Finanzrahmens der Gemeinschaft für den Zeitraum 1993-1994, die Langwierigkeit des Entscheidungsprozesses im Forschungsbereich, sowie die Ungewißheit, ob

[1] ABl. Nr. C 225 vom 1. 9. 1992, S. 9.
[2] ABl. Nr. L 117 vom 8. 5. 1990, S. 28.
[3] ABl. Nr C 56 vom 7. 3. 1990, S. 34.
[4] ABl. Nr. L 141 vom 23. 5. 1992, S. 1.

dieser Entscheidungsprozeß tatsächlich zur Auflegung eines vierten Rahmenprogramms führt, haben allerdings dazu beigetragen, daß dieses Szenario wieder in Frage gestellt wurde.

2.2. In ihrer Mitteilung „Die Forschung nach Maastricht: Bilanz und Strategie" [Dok. SEK(92) 682 endg. vom 9. April 1992] analysiert und unterstreicht die Kommission die Gefahren, die eine Senkung der Mittel zur Finanzierung von gemeinschaftlichen FTE-Maßnahmen in den Jahren 1993-1994 und ein dadurch bedingter Bruch in der Kontinuität der Forschungsanstrengungen mit sich brächte.

2.3. Auf der Basis einer Prüfung der bisherigen Verwirklichung des dritten Rahmenprogramms und einer Bewertung aller während des zweiten Rahmenprogramms 1987-1991 eingeleiteten spezifischen Forschungsprogramme schlug die Kommission denn auch eine Anhebung der finanziellen Gesamtausstattung des dritten Rahmenprogramms und zugleich eine Verteilung der zusätzlichen Mittel auf die diversen spezifischen Programme vor.

2.4. Auf seiner Tagung am 29. April 1992 ersuchte der Forschungsrat namentlich auf diese Mitteilung hin die Kommission, „ihm so bald wie möglich im Lichte der Aussprache des Rates sowie unter Berücksichtigung der Bewertung des Zweiten Rahmenprogramms und der Notwendigkeit, die Kontinuität der Forschungstätigkeit zu gewährleisten, Vorschläge zum vierten Rahmenprogramm zu unterbreiten.

2.5. Unter erstmaliger Anwendung von Artikel 130 i Absatz 2 EWGV, dem zufolge das Rahmenprogramm „je nach Entwicklung der Lage angepaßt oder ergänzt werden" kann, schlägt die Kommission jetzt einen Beschluß vor, dessen einziger Artikel eine Anhebung der Mittelausstattung des dritten Rahmenprogramms um 1 600 Millionen ECU vorsieht, die entsprechend der im Anhang zu dem Vorschlag enthaltenen Aufstellung auf die verschiedenen Forschungsaktionen zu verteilen sind.

2.6. Auf seiner Tagung am 12. Oktober 1992 hat sich der Forschungsrat mit dieser Frage beschäftigt und

„— ist übereingekommen, daß eine gewisse Aufstockung der Mittel für das dritte Rahmenprogramm grundsätzlich angebracht sein könnte, um die Kontinuität der gemeinschaftlichen F&E-Tätigkeiten vorbehaltlich der Erstellung der finanziellen Vorausschau für 1993-1997 sicherzustellen;

— hat die Bedeutung der Kontinuität im Rahmen der festgelegten Ziele des dritten Rahmenprogramms und seiner spezifischen Programme unterstrichen;

— hat zur Kenntnis genommen, daß das proportionale Gleichgewicht zwischen den innerhalb des Rahmenprogramms durchgeführten Tätigkeiten soweit wie möglich zum Ausdruck gebracht werden muß, und ist übereingekommen, daß vor der Dezember-Tagung weitere Beratungen erforderlich sind, um festzustellen, bei welchen Programmen von besonderer Bedeutung spezifische Finanzierungsprobleme bestehen."

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat bereits wiederholt seine Besorgnis darüber geäußert, wieviel Zeit bis zur Annahme des Rahmenprogramms und seiner effektiven Einleitung verstreicht, und darauf hingewiesen, daß bei der Durchführung der spezifischen FTE-Programme daher stets mit Unterbrechungen zu rechnen ist, was die gemeinschaftliche Forschungstätigkeit insgesamt beeinträchtigt. Ferner hat der Ausschuß bei dieser Gelegenheit betont, daß Gewißheit und Kontinuität wesentliche Voraussetzungen für die Entfaltung der Forschungstätigkeit sind.

3.2. In seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Anpassung des zweiten gemeinschaftlichen Rahmenprogramms im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung [1] vertrat der Ausschuß die Auffassung, daß nicht auszuschließen ist, daß dieses Problem, dem ja gerade mit der damals vorgeschlagenen Maßnahme abgeholfen werden sollte — d.h. Verzögerungen bei der Annahme der im dritten Rahmenprogramm vorgesehenen spezifischen Programme und unzureichende Mittelausstattung des zweiten Rahmenprogramms (1987-1991) — nicht wieder auftaucht, wenn der geschätzte jährliche Mittelbedarf für die Durchführung der spezifischen Programme nicht im voraus entsprechend eingeplant wird.

3.3. Die Verzögerung bei der Annahme des dritten Rahmenprogramms und der zugehörigen spezifischen Forschungsprogramme hat entscheidend dazu beigetragen, daß der Bedarf an zusätzlichen Mitteln seine jetzige Form angenommen hat. Das dritte Rahmenprogramm wurde erst im April 1990 verabschiedet, und auch die anschließende Annahme der entsprechenden spezifischen Programme vollzog sich sehr schleppend, wobei das Programm „Mensch und Mobilität" gar erst im März 1992 angenommen wurde.

3.4. Es ist leider davon auszugehen, daß das im Vertrag über die Europäische Union vorgesehene neue Rechtsetzungsverfahren für den FTE-Bereich, wenn dieser einmal in Kraft ist, zu vergleichbaren Verzögerungen bei der Verabschiedung und Durchführung des vierten Rahmenprogramms führen wird.

3.5. Der Ausschuß hatte eigentlich gehofft, daß das für die Rahmenprogramme seinerzeit gewählte „Gleit-

[1] ABl. Nr. C 269 vom 14. 10. 1991, S. 24.

konzept" maßgeblich zu einer Kontinuität der Forschungsarbeiten sowie zu einer Verkürzung der für die Annahme und Durchführung der spezifischen Programme erforderlichen Frist beitragen würde.

3.6. Der Ausschuß muß aber leider feststellen, daß dieses Konzept nur sehr langsam vorangekommen ist. Allerdings nimmt er zu seiner Zufriedenheit die Feststellung der Kommission zur Kenntnis, daß das Prinzip der Überlappung sich „außerordentlich günstig auswirkte". Den Ausschuß würde sehr interessieren, worin diese günstigen Auswirkungen liegen.

3.7. Der Ausschuß betont, daß die Notwendigkeit der jetzt vorgeschlagenen Aufstockung der Mittel auch zu einem Großteil auf den im Zusammenhang mit der Verabschiedung des dritten Rahmenprogramms vom Rat gefaßten Beschluß zurückzuführen ist, als Gesamtmittelausstattung nicht — wie von der Kommission vorgeschlagen und vom Ausschuß befürwortet — 7 700 Millionen ECU, sondern nur 5 500 Millionen ECU vorzusehen.

4. Bemerkungen zur Kommissionsvorlage

4.1. Der Ausschuß befürwortet die Intensivierung der bisherigen im Rahmen des dritten Rahmenprogramms betriebenen FTE-Aktivitäten und empfiehlt dem Rat, die Vorschläge der Kommission für die Bereitstellung zusätzlicher Mittel anzunehmen.

4.2. Die Zustimmung des Ausschusses steht im Einklang mit dem Standpunkt, den der Ausschuß insbesondere in seiner Stellungnahme zum dritten Rahmenprogramm äußerte (siehe Fußnote 2), muß aber im Kontext der nachstehenden Bemerkungen des Ausschusses zu der von der Kommission gewählten Vorgehensweise gesehen werden, nämlich zur Erreichung der vereinbarten Zielsetzungen der einzelnen spezifischen Programme eine abgestufte und nicht etwa eine lineare Anhebung der Mittelausstattung vorzusehen (siehe den Anhang zum vorliegenden Stellungnahmeentwurf).

4.2.1. Der Ausschuß akzeptiert die von der Kommission angeführten Gründe für den Verzicht auf zusätzliche Mittel für die spezifischen Programme (1) „Messen und Prüfen" und (2) „Mensch und Mobilität", daß diese Programme nämlich erst vor kurzem angelaufen sind.

4.2.2. Ebenso stimmt der Ausschuß dem Vorschlag zu, auch für das spezifische Programm „Biomedizinische Forschung und Gesundheit" keine zusätzlichen Mittel vorzusehen, da das Ausleseverfahren nach der ersten im Oktober 1991 erfolgten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen noch nicht abgeschlossen ist.

4.2.3. Das spezifische Programm „Biowissenschaften und -technologien für die Entwicklungsländer" befindet sich offensichtlich noch in einem frühen Stadium, doch sieht die Kommission einen „Handlungsbedarf" infolge eines erheblichen Zuwachses an Vorschlägen von Wissenschaftlern aus Entwicklungsländern auf sich zukommen.

4.2.3.1. Die jährlich 45 Millionen ECU, die laut Kommission im Rahmen der fortlaufenden begleitenden Fördermaßnahmen (APAS) hinzugefügt und weitere Aktionsmöglichkeiten auf diesem Forschungsgebiet eröffnen könnten, dürften wegen ihrer Zweckbindung hinter dem tatsächlichen Mittelbedarf zurückbleiben.

4.2.3.2. Der Ausschuß empfiehlt, zusätzliche, selbst verhältnismäßig geringe Mittel ins Auge zu fassen, die für die Aufrechterhaltung der Dynamik und Kontinuität eines sich ausdehnenden Programms von entscheidender Bedeutung sein könnten, das andernfalls einer Verknappung der Mittel vor der Annahme und Einleitung des vierten Rahmenprogramms zum Opfer fallen könnte.

4.2.3.3. Dieser Geldmangel hätte insbesondere für die Wissenschaftler der Entwicklungsländer ernste Folgen.

4.2.4. Eine ähnliche Empfehlung äußert der Ausschuß bezüglich des Einzelprogramms „Meereswissenschaften und -technologien", für das die Kommission keinerlei Mittelaufstockung vorsieht. Dies verträgt sich nicht mit der (unter Ziffer 19 der Begründung der Kommissionsvorlage) enthaltenen Feststellung der Kommission, daß nach den beiden bisher ergangenen Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen „nur 37 % der guten und ausgezeichneten Vorschläge finanziert werden" konnten.

4.2.5. Die für Forschungsaktivitäten im Energiebereich und dabei zumal für das spezifische Programm „Nichtnukleare Energien" vorgeschlagene verhältnismäßig umfangreiche Ausstattung mit zusätzlichen Mitteln steht im Einklang mit dem vom Ausschuß in zahlreichen Stellungnahmen geäußerten Standpunkt.

4.2.6. Auch die vorgeschlagene Anhebung der Mittel für das spezifische Programm „Umwelt" hält der Ausschuß für vertretbar.

5. Ergänzende Bemerkungen

5.1. In ihrer Vorlage weist die Kommission darauf hin, daß ihre Vorschläge nicht nur die bei der Durchführung der verschiedenen Forschungsaktivitäten erzielten Fortschritte berücksichtigen, sondern auch einer Reihe von strategischen Leitlinien Rechnung tragen, die die Grundlage für das künftige Vorgehen der Kommission im FTE-Bereich bilden sollen. Diese strategischen Leitlinien werden auch dem Vorschlag für ein viertes Rahmenprogramm für den Zeitraum 1994-1998 zugrunde liegen, den die Kommission Anfang des nächsten Jahres vorzulegen gedenkt.

5.2. Die Kommission möchte ihrer — unter Ziffer 2.2 des vorliegenden Stellungnahmeentwurfs bereits erwähnten — Mitteilung „Die Forschung nach Maastricht: Bilanz und Strategie" offensichtlich den Status einer anerkannten Gemeinschaftspolitik verleihen, was der Ausschuß für verfrüht hält.

5.3. Der Ausschuß betont, daß der jetzige Vorschlag nicht zu maßgeblichen Veränderungen im Gleichge-

wicht zwischen den verschiedenen, im dritten Rahmenprogramm vorgesehenen und vom Ausschuß seinerzeit gebilligten Aktionslinien führen sollte.

5.3.1. Daher unterschreibt der Ausschuß den auf der Ratstagung der Forschungsminister am 12. Oktober 1992 gefaßten Beschluß, den Vorsitz zu ersuchen, „sich um Einvernehmen über eine Mittelverteilung zu bemühen, die diesem Gleichgewicht in größerem Maße entspricht und zugleich Bereichen mit besonderem Bedarf gebührend Rechnung trägt".

5.4. Im übrigen ist die zustimmende Haltung des Ausschusses zu der Kommissionsvorlage betreffend die Bereitstellung zusätzlicher Mittel nicht als Billigung der Leitlinien oder gar des konkreten Inhalts des nächsten Rahmenprogramms aufzufassen, mit dem sich der Ausschuß noch nicht beschäftigt hat.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

ANHANG I

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Gemeinschaftliches Rahmenprogramm im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung (1990-1994) Aufschlüsselung der Finanzmittel, die für die verschiedenen geplanten Maßnahmen für erforderlich gehalten werden

(in Millionen ECU)

	1	2	Insgesamt	3
I. GRUNDLEGENDE TECHNOLOGIEN				
1. Informations- und Kommunikationstechnologien	2 221	625	2 846	28
— Informationstechnologien	1 352	430	1 782	32
— Kommunikationstechnologien	489	77	566	16
— Entwicklung von Telematiksystemen in Bereichen von allgemeinem Interesse	380	118	498	31
2. Industrielle und Werkstofftechnologien	888	281	1 169	32
— Industrielle und Werkstofftechnologien	748	281	1 029	38
— Messen und Prüfen	140	0	140	0
II. NUTZUNG DER NATÜRLICHEN RESSOURCEN				
3. Umwelt	518	136	654	26
— Umwelt	414	136	550	33
— Meereswissenschaften	104	0	104	0
4. Biowissenschaften und -technologien	741	148	889	20
— Biotechnologie	164	55	219	33
— Agrar- und agrarwirtschaftliche Forschung	333	93	426	30
— Biomedizinische Forschung und Gesundheit	133	0	133	0
— Biowissenschaften und -technologien für die Entwicklungsländer	111	0	111	0
5. Energie	814	410	1 224	50
— Nichtnukleare Energien	157	180	337	115
— Sicherheit der Kernspaltung	199	60	259	30
— Kontrollierte Kernfusion	458	170	628	37
III. NUTZUNG DER GEISTIGEN RESSOURCEN				
6. Mensch und Mobilität	518	0	518	0
— Mensch und Mobilität				
Insgesamt	5 700	1 600	7 300	28

(1) Beschluß 90/221/Euratom/EWG vom 23. April 1990 — ABl. Nr. L 117 vom 18. 5. 1990, S. 28.
(2) Vorgeschlagene Aufstockung.
(3) Prozentuale Anhebung.

ANHANG II

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende, nach Maßgabe der Geschäftsordnung eingebrachte Änderungsantrag wurde vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Seite 5

Es sollte ein Absatz nachstehenden Wortlauts in den Stellungnahmetext eingefügt werden:

„4.2.7. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, die Verteilung der Finanzmittel stärker linear als selektiv anzulegen und vom Mittelwert der rein linearen Verteilung um höchstens 15 % nach unten abzuweichen, sofern es nicht um Forschungsaktivitäten geht, die im Zuge des dritten Rahmenprogramms erst vor so kurzer Zeit angelaufen sind, daß hierfür bislang keine umfangreichen Mittel aufgewendet wurden, d.h. die Betätigungsfelder 'Messen und Prüfen' und 'Mensch und Mobilität'."

Begründung

Die von der Kommission vorgeschlagene Mittelverteilung ist sehr stark selektiv angelegt, was zu rechtlichen Problemen bei dem Verfahren für die Bewilligung der entsprechenden Beträge führen wird, insbesondere in den Fällen, in denen die Meinungen der Mitgliedstaaten auseinandergehen.

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 26, Nein-Stimmen: 29, Stimmenthaltungen: 8.

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz [1]

(93/C 19/28)

Der Rat beschloß am 10. Juni 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 4. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Bonvicini.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) mit großer Mehrheit bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Vorgeschichte

1.1. Der vorliegende Richtlinienvorschlag, mit dem ein Beitrag zur Verbraucherschutzpolitik geleistet werden soll, ist das Ergebnis langwieriger Beratungen mit den Verbraucher- und den betroffenen Wirtschaftsverbänden (Beratender Verbraucherausschuß und Ausschuß für Handel und Verteilung).

1.2. Nach Abschluß dieser Diskussionen hat die Kommission sich für eine Rahmenrichtlinie entschieden, in der Mindestschutzvorschriften festgelegt sind und die mit einer Empfehlung [2] an die Berufsverbände zur Einführung von Verhaltenskodices einhergeht, durch die die Mindestvorschriften in spezifischen Punkten ergänzt werden sollen.

1.3. Dies ist eine Kompromißlösung, die unter Gewährleistung eines rechtlichen Bezugsrahmens für den Schutz der Verbraucher eine freiwillige Regelung heikler Punkte (Aufforderung zum Kauf und Schutz der Privatsphäre des Verbrauchers, Absatzförderungsmethoden, finanzielle Absicherung, Rücktrittsrecht und Rückerstattung eventueller Vorauszahlungen) vorsieht.

[1] ABl. Nr. C 156 vom 23. 6. 1992, S. 14.
[2] ABl. Nr. L 156 vom 10. 6. 1992.

2. **Merkmale der Branche**

2.1. In der Begründung zum Richtlinienvorschlag nimmt die Kommission eine eingehende Untersuchung der Fernabsatzbranche vor, die in einigen Mitgliedstaaten ganz besonders weit entwickelt ist (Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Vereinigtes Königreich), und gibt einen Überblick über die seit 1987 erlassenen gesetzlichen Bestimmungen.

2.2. Es handelt sich um eine relativ „junge" Branche, die sich jedoch dank der neuen Kommunikationstechnologien rasch ausweitet; sie weist spezifische Merkmale auf, durch die sie sich von herkömmlicheren Verkaufsformen wie Haustürgeschäften und Versandhandel, die für sich genommen schon beträchtliche Umsatzzahlen erzielen, unterscheidet.

2.3. Dank der Flexibilität, die die neuen Kommunikationsformen ermöglichen, können sich auch mittelständische Unternehmen, die keine Tochtergesellschaften im Ausland haben, unmittelbarer an die Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten wenden, so daß diesen eine größere Warenauswahl zur Verfügung steht.

2.4. Die Größenordnung der Branche ist also bereits jetzt beachtlich. Durch die Verbreitung der elektronischen Bestelltechniken ist von einer rapiden Weiterentwicklung auszugehen, da sich eine Vielzahl an Produktions- und Dienstleistungsunternehmen diese Techniken als Option zunutze machen können.

3. **Allgemeine Betrachtungen**

3.1. Eine Regelung, mit der das Vertrauen in den Fernabsatz als Form des Handels gesteigert werden soll, liegt nicht nur im Interesse des Schutz fordernden Verbrauchers, sondern auch im Interesse der Unternehmen dieser Branche, die zwangsläufig an Vertrauenswürdigkeit gewinnen und infolgedessen ihren Umsatz steigern können.

3.2. Außerdem handelt es sich um eine Branche, die sich dank der neuen Kommunikationstechniken besonders gut für eine grenzübergreifende Entwicklung eignet. Sie wird dem Verbraucher in Europa ein vielfältigeres Produktangebot bieten, doch muß ihm gleichzeitig auch ein größerer Schutz gewährleistet werden. Die derzeitige Uneinheitlichkeit der Rechtsvorschriften steht dem Funktionieren des Binnenmarkts im Wege und rechtfertigt Artikel 100 a als Rechtsgrundlage.

3.3. Eine gemeinschaftsweite Harmonisierung der diesbezüglichen Schutzvorschriften wäre allein schon insofern sinnvoll, als nicht alle Verbraucherfragen, die bei grenzüberschreitenden Geschäften auftreten, von den einzelstaatlichen Bestimmungen geregelt werden können. Günstige Schutzvorschriften müßten gewahrt bleiben, womit deutlich bestätigt würde, daß der im Rahmen der Richtlinie angestrebten Harmonisierung der kleinste gemeinsame Nenner zugrunde liegt.

3.4. Ganz besonders heikel ist die Frage des zu leistenden Garantiebetrags, die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich geregelt ist. Der Bogen umspannt das völlige oder teilweise Verbot des Verlangens einer Vorauszahlung vom Verbraucher (Belgien, Portugal, Niederlande) bis hin zur Einrichtung eines von den Branchenunternehmen unterhaltenen Garantiefonds für Zeitungsannoncen (Großbritannien). Als mögliche Wege werden ferner Versicherungen, die Hinterlegung von Geldbeträgen bzw. die Auferlegung von Vertragsstrafen zum Schutz aller Beteiligten in Betracht gezogen.

3.5. Ausgangspunkt für die Festsetzung der Vertragsstrafe müßte immer der als Sicherheit hinterlegte Geldbetrag sein, der je nach dem geschädigten Rechtssubjekt um einen zu vereinbarenden Prozentsatz teilweise gekürzt oder erhöht werden könnte.

3.6. Abschließend läßt sich feststellen, daß trotz der Vielfalt an Praktiken und Gepflogenheiten, die die Festlegung eines für alle Seiten idealen Instruments erschweren kann und es somit ratsam macht, dieses Problem zunächst einmal mit freiwilligen Verhaltensregeln zu regeln, der Grundsatz der finanziellen Absicherung der Vertragsparteien auf jeden Fall geschützt werden muß.

3.7. Vor diesem Hintergrund hält der Ausschuß eine EG-Richtlinie, durch die dem Verbraucher ein Mindestschutz garantiert wird, für den besten Weg; er fordert jedoch dazu auf, einen Verweis auf einige in der Empfehlung enthaltene Punkte — so insbesondere auf das Prinzip, den Verbraucher vor finanziellen Risiken infolge einer nichterfolgten Vertragserfüllung zu bewahren und ihn vor betrügerischen Praktiken zu schützen, die nicht nur dem Verbraucher, sondern der ganzen Branche schaden — prinzipiell in die Erwägungsgründe zu übernehmen.

3.8. Außerdem liegt es auf der Hand, daß im Falle einer die Richtlinie flankierenden Empfehlung zu den Verhaltenskodizes eine angemessene Information der Verbraucher über die Inhalte dieser von den Berufsverbänden unter Mitwirkung der Verbraucherorganisationen aufgestellten Kodizes gewährleistet werden muß.

3.9. Was das in Artikel 11 im einzelnen geregelte Widerrufsrecht betrifft, so gilt dieses für den Zeitraum der Bedenkfrist, die dem Verbraucher im Fernabsatz bedingungslos gewährt wird, und darf nicht mit der

Möglichkeit verwechselt werden, im Falle von Vertragswidrigkeiten oder betrügerischen Praktiken auch nach Ablauf dieser Frist den Vertrag rückgängig zu machen.

3.10. Was diesen letztgenannten Aspekt betrifft, so gelten hier selbstverständlich die gesetzlichen Bestimmungen zu unlauteren Handelspraktiken sowie zu irreführender Werbung. Die Verpflichtung zur Lauterkeit muß für die Identität der angebotenen Sache (sofern beweglich) sowie für die Identität des Ursprungs, der Herkunft, Qualität oder Quantität der Sache selbst in bezug auf die angegebene oder vereinbarte Sache ebenso gelten wie für die Reinheit der zum Verkauf stehenden Waren — sofern es sich um Nahrungsmittel handelt — und für Namen, Marken oder Zeichen des Produkts, die den Verbraucher über den Ursprung, die Herkunft oder die Qualität des Produkts bzw. der Dienstleistung keinesfalls täuschen dürfen.

3.11. Im Rahmen der Verhaltenskodizes können die spezifischen Probleme im Zusammenhang mit den angebotenen Produkten und Dienstleistungen sowie den verschiedenen Verkaufstechniken gelöst werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Im Rahmen der Definitionen in Artikel 2 sollte darauf hingewiesen werden, daß es sich bei den betreffenden Verträgen ausschließlich um solche handelt, die aus einer Aufforderung hervorgehen, unabhängig davon, ob diese mit einer Werbebotschaft einhergeht oder nicht, und nicht um jene, die durch eine „Nachfrage" oder eine Aufforderung seitens eines privaten Benutzers zur Lieferung von Waren oder Dienstleistungen entstehen, wie es vor allem im Einzelhandel üblich ist.

4.2. Nützlich erscheint außerdem die Definition des Verbrauchers als eine Person, die im eigenen Namen oder „im Hinblick auf eine Verwendung tätig wird, die als nicht berufsbezogen anzusehen ist".

4.3. Von besonderer Bedeutung ist die in Artikel 4 geregelte Rücksichtnahme auf die Privatsphäre des Verbrauchers, insbesondere bei älteren Menschen und Minderjährigen, die sich gegen ungebührliche Formen der Bestellaufforderung weniger zur Wehr setzen können. Der Verbraucher, der seinen Willen zum Ausdruck gebracht hat, muß vor unerbetenen Aufforderungen geschützt werden; hierbei kann auf Verbraucherschutzregelungen zurückgegriffen werden, die bereits in einigen Mitgliedstaaten existieren und auf einer „vorherigen Zustimmung" bzw. einem „Ausdruck der Verweigerung" beruhen („Mail Preference Service" in Großbritannien und „Stop Publicité" in Frankreich).

4.4. Was die dem Verbraucher im Rahmen der Aufforderung (Artikel 6) zu erteilenden Informationen betrifft, so wäre es sinnvoll, auch Informationen über die etwaigen Modalitäten der Absicherung und vor allem über die etwaige Existenz einer „Klausel" wegen nichterfolgter oder verspäteter Erfüllung aufzunehmen.

4.5. Die Klausel in Artikel 8, der zufolge „das Ausbleiben einer Antwort nicht als Zustimmung gilt", ist für die Vorbeugung gegen mißbräuchliches Verhalten ganz besonders wichtig. Man sollte vielleicht sogar noch einen Schritt weitergehen und jeglichen anderslautenden Passus, dem zufolge das Ausbleiben einer Antwort als Zustimmung gelten würde, als nichtig betrachten.

4.6. Bezüglich der bei der Vertragsausführung (Artikel 10) zu liefernden Informationen wäre ein ausdrücklicher Verweis auf die Garantiebedingungen erforderlich. Es wäre ferner wünschenswert, wenn der Käufer die Informationen in einer ihm völlig verständlichen Sprache erhielte. Die im Vorschlag enthaltene Bestimmung, der zufolge die Informationen in derselben Sprache erteilt werden sollten, in denen die Aufforderung erging, könnte u.U. einen nicht ausreichenden Schutz des Verbrauchers zur Folge haben.

4.7. Festzustellen ist, daß die für das Widerrufsrecht in Artikel 11 geltende Mindestfrist von 7 Tagen unterhalb der in Deutschland und Großbritannien üblichen Frist liegt, wo die Fernverkäufe bereits seit langem einen größeren Stellenwert besitzen. Es wäre wünschenswert, wenn man sich bei den nationalen Rechtsvorschriften auf die Werte stützte, die auf den längsten Erfahrungen beruhen. Außerdem ist eine Harmonisierung der Methode zur Berechnung der Tage (Einbeziehung der Sonn- und Feiertage oder nicht) angezeigt.

4.8. Der Ausschuß begrüßt die im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften stehende Anerkennung des Rechts der Berufs- und Verbraucherverbände auf Klage vor Gericht (Artikel 13, Abs.2) sowie den Schutz der Verbraucher, der durch den bindenden und unverzichtbaren Charakter der Bestimmungen dieser Richtlinie gewährleistet wird (Artikel 14).

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zum Thema „Wirtschaftliche und Soziale Organisationen in den Staaten Mittel- und Osteuropas: Konsultativmechanismen"

(93/C 19/29)

Mit Schreiben vom 2. Juni 1992 ersuchte Frau Papandreou im Namen der Kommission den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu folgendem Thema: „Wirtschaftliche und soziale Organisationen in den Staaten Mittel- und Osteuropas: Konsultativmechanismen".

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Masucci, Mitberichterstatter Herr Pompen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Anfang 1992 wies der Wirtschafts- und Sozialausschuß die Kommission durch seinen Präsidenten auf die von ihm selbst in der ergänzenden Stellungnahme vom 6. September 1991 zum Thema „Die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den mittel- und osteuropäischen Staaten" unter Ziffer 4.9 vorgebrachte Anregung hin, „im institutionellen Rahmen einen Konsultativausschuß vorzusehen, der sich aus Mitgliedern des Wirtschafts- und Sozialausschusses und Mitgliedern einer entsprechenden Gruppierung in den assoziierten Staaten zusammensetzt".

1.1.1. Die Kommission antwortete darauf — durch die Kommissionsmitglieder Andriessen und Papandreou —, sie nehme den Vorschlag „mit Interesse" (Schreiben von Kommissionsmitglied Andriessen vom 26. Juni 1992) zur Kenntnis und erklärte ihre Zustimmung zu dem Vorschlag, „einen Konsultativmechanismus zu schaffen, der im übrigen in den in Zukunft noch auszuhandelnden Abkommen offiziell vorgesehen werden" (Schreiben von Kommissionsmitglied Papandreou vom 23. Juni 1992) müsse. In einem solchen Konsultativorgan sollten in Anlehnung an die Zusammensetzung des Wirtschafts- und Sozialausschusses alle wirtschaftlichen und sozialen Organisationen vertreten sein.

1.2. Ferner bat die Kommission den Ausschuß, noch im Herbst eine Stellungnahme abzugeben zu den „Möglichkeiten, die strukturierten Beziehungen zwischen Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu verstärken (Schreiben von Kommissionsmitglied Papandreou vom 2. Juni 1992).

1.3. Um eine sachkundige Antwort geben zu können, hat der Ausschuß:

a) die wichtigsten Gesichtspunkte, die die wirtschaftliche und soziale Lage in den betreffenden Ländern charakterisieren, u.a. anhand der Reaktionen der Sozialpartner und Interessengruppen der betreffenden Staaten auf einen ihnen vorgelegten Fragebogen verdeutlicht. Die Analyse ist in dem Bericht enthalten, der diese Stellungnahme begleitet.

b) eine zweitägige Anhörung mit Vertretern der Sozialpartner und der Interessengruppen Bulgariens, der Tschechoslowakei, Polens, Ungarns und Rumäniens veranstaltet.

1.4. An der Anhörung, die am 29. und 30. September 1992 im Ausschußgebäude stattfand, nahmen etwa 35 Vertreter wirtschaftlicher und sozialer Organisationen der fünf Staaten, die jeweiligen diplomatischen Vertreter sowie zahlreiche europäische und internationale Organisationen teil.

1.5. Ihnen wurden einige präzise Fragen zu Problemen gestellt, auf die in der Stellungnahme eine Antwort gegeben werden soll, und die ferner dazu dienen sollten, ein möglichst wirklichkeitsnahes Bild der Lage zu zeichnen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die in dem begleitenden Bericht enthaltene Analyse — die auf den verfügbaren Angaben und den Antworten der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen auf den ihnen zugesandten Fragebogen beruht — und die Anhörung der Sozialpartner aus den Staaten Mittel- und Osteuropas am 29. und 30. September 1992 — bestätigen einige Sorgen im Zusammenhang mit dem Prozeß zum Aufbau einer Marktwirtschaft in den Staaten Mittel- und Osteuropas und dessen sozialen Folgen sowie auch die Ungewißheit bezüglich des sich durchsetzenden Gesellschaftsmodells. Allerdings gestaltet sich dieser Prozeß von Land zu Land unterschiedlich. Daher erweist es sich als schwierig, Schlüsse zu ziehen, die auf jeden der betreffenden Staaten im einzelnen zutreffen.

2.2. Die Schocktherapien und der kurze Zeitraum, innerhalb dessen die Marktwirtschaft eingeführt werden sollte, haben nicht nur die Rezession begünstigt — womit die großen Hoffnungen, die die Rückkehr zur Demokratie geweckt hatte, auf eine harte Probe gestellt wurden —, sondern sich auch als unrealistisch erwiesen, denn es handelt sich bei dem Reformprozeß um ein langwieriges Unterfangen, das durch die geringe Kapazität zum Auffangen der einschneidenden sozialen Folgen erschwert wird. Allerdings darf diese Überlegung unter keinen Umständen mit den Standpunkten derjeni-

gen führenden Gruppen aus Wirtschaft und Politik verwechselt werden, die den früheren kommunistischen Parteien und dem Management der Staatsunternehmen angehörten und die — aus unterschiedlichen Gründen — die Wirtschaftsreformen behindern und die Unzufriedenheit der Bevölkerung für eigene Zwecke mißbrauchen. Der Übergang von einer Plan- zu einer Marktwirtschaft hat sich als weitaus langwieriger und schwieriger erwiesen, als vorauszusehen war. Mittlerweile ist ein kritischer Punkt erreicht, der sich in einem Rückgang des BIP, einer Schrumpfung der landwirtschaftlichen und industriellen Produktion und einer Verschlechterung der Handelsbilanz, einer Explosion der Verbraucherpreise, einem Sinken der Realeinkommen und des Lebensstandards sowie einem Anwachsen der Auslandsschulden und der Arbeitslosigkeit niederschlägt.

2.3. Die Privatisierung der Staatsunternehmen und die daraus folgenden Umstrukturierungsprozesse haben kaum begonnen, andererseits sind die Rechtsgrundlagen für einige der Schlüsselelemente einer Marktwirtschaft, nämlich das Eigentum, den Handel und die Arbeitsverhältnisse, noch völlig unzureichend.

2.4. Aus den zusammengetragenen Informationen läßt sich der Schluß ziehen, daß der sozialen Dimension nicht die gebührende Bedeutung beigemessen wurde, insofern als die wirtschaftliche Umstrukturierung als prioritär betrachtet wird und die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und die Zusammenarbeit der gesellschaftlichen Kräfte in den Augen der Behörden in den betreffenden Ländern als potentielles Hindernis für ein möglichst schnelles Vorankommen bei den Wirtschaftsreformen gelten.

2.4.1. Die Gemeinschaft hat diesem Ansatz mit den Europa-Abkommen nicht widersprochen, und man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß mit der politischen und wirtschaftlichen Anziehungskraft, die sie ausübt, keine gleichwertige Anziehungskraft ihres gesellschaftlichen und institutionellen Modells einhergeht, das eng mit der sozialen Dimension zusammenhängt.

2.5. In den Assoziationsabkommen werden unter Titel VI, in dem es um die wirtschaftliche Zusammenarbeit geht, zahlreiche Themen angesprochen, so u.a. die Industrie, die Landwirtschaft, das Bildungswesen, die Umweltpolitik, die regionale Entwicklung, die KMU und die sozialen Fragen. Die Behandlung der sozialen Dimension nimmt allerdings nur geringen Raum ein und beschränkt sich auf die Aspekte der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der schulischen und beruflichen Bildung. Ebensowenig ist darin eine Sozialklausel mit einem ausdrücklichen Hinweis auf die Übereinkünfte der Internationalen Arbeitsorganisation IAO — insbesondere das Übereinkommen Nr. 87 über die Anwendung der Grundsätze des Vereinigungsrechts und das Übereinkommen Nr. 98 über das Recht zu Kollektivverhandlungen — enthalten.

2.5.1. Zwar werden die zwischen der Gemeinschaft und den Staaten Mittel- und Osteuropas bestehenden Gefälle zur Kenntnis genommen, doch wird die soziale Konvergenz nicht zusammen mit der wirtschaftlichen Zusammenarbeit als Ziel genannt. Es gibt weder einen Hinweis auf die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer noch auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen oder die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern.

2.5.2. Dennoch wird bei den Zielen der Abkommen der Wille bekundet, die Staaten Mittel-und Osteuropas wirtschaftlich zu integrieren, um Frieden und Stabilität zu sichern, und zwischen den Zeilen läßt sich das Fernziel der politischen Union herauslesen.

2.5.3. Als Grundlage dieser Integration werden einige wesentliche Prinzipien bekräftigt: die pluralistische Demokratie, der Rechtsstaat, die Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Prinzipien der Marktwirtschaft und die soziale Gerechtigkeit.

2.5.4. Im übrigen hat der Europäische Rat in seinen Schlußfolgerungen aus dem Lissabonner Gipfeltreffen vom 26./27. Juni 1992 festgestellt, daß „bei dieser Zusammenarbeit [...] der Schwerpunkt systematisch auf die Unterstützung dieser Länder bei ihren Anstrengungen gelegt [wird], sich auf die von ihnen angestrebte Mitgliedschaft in der Union vorzubereiten".

2.5.5. Kein Echo findet darin allerdings eine wichtige Passage aus dem „Bericht der Europäischen Kommission über Kriterien und Bedingungen für den Beitritt neuer Mitglieder zur Gemeinschaft", der dem Europäischen Rat auf seiner Lissabonner Tagung vorgelegt wurde; in dieser Passage wird festgestellt, daß die Aussicht auf einen — wenn auch nicht unbedingt kurzfristig erfolgenden — Beitritt dieser Staaten zur EG das Problem aufwirft, daß die Assoziationsabkommen bei einer Überprüfung vorrangig im Hinblick auf die Aspekte der sozialen Dimension und der Regionalpolitik neu formuliert werden müssen.

2.6. Auch im Hinblick auf einen künftigen Beitritt zur Gemeinschaft hält es der Ausschuß für wichtig, daß die mit Polen, der — SFR und Ungarn geschlossenen Abkommen in bezug auf die von der Kommission vorgeschlagenen — sowie auch auf einige handelspolitische — Aspekte neu bearbeitet und daß diese Gesichtspunkte in den Abkommen mit Bulgarien und Rumänien, die zur Zeit ausgearbeitet werden, von Anfang an berücksichtigt werden.

2.6.1. Im Hinblick darauf unterbreitet er in dieser Stellungnahme einige Vorschläge hinsichtlich der praktischen Durchführung der Abkommen selbst sowie der Unterstützungsprogramme, der Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen an der Demokratisierung von Gesellschaft und Wirtschaft und der Förderung eines fortschrittlichen Systems für die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, das eine unabdingbare Ergänzung zur sozialen Marktwirtschaft darstellt.

3. Die Beteiligung und Konsultierung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen

3.1. Was die Durchführung der Europa-Abkommen und der Unterstützungsprogramme (PHARE, TEMPUS) anbelangt, werden die Sozialpartner in den betroffenen Ländern und auch in der Gemeinschaft bisher fast überhaupt nicht informiert oder gar beteiligt; dieser Mißstand muß beseitigt werden. Zu eben diesem Zweck forderte der Ausschuß in seiner ergänzenden Stellung-

nahme vom 26. September 1991, „einen Konsultativausschuß vorzusehen, der sich aus Mitgliedern des Wirtschafts-und Sozialausschusses und Mitgliedern einer entsprechenden Gruppierung in den assoziierten Staaten zusammensetzt". Die Zuständigkeiten dieses Organs werden folgendermaßen beschrieben: „Er wäre vom Assoziationsrat in wirtschaftlichen und sozialen Fragen zu konsultieren, die in den Europa-Abkommen enthalten und von gemeinsamem Interesse sind. Zugleich sollte diesem Forum ein Initiativrecht zugestanden werden, um seine Mitglieder zu befähigen, auch aus eigenem Antrieb zu drängenden Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Fortentwicklung der gesamteuropäischen Integration Stellung zu nehmen und konstruktive Vorschläge zu erarbeiten". Durch die Anhörung am 29. und 30. September 1992 wurde es möglich, zu diesem Vorschlag einen völligen Konsens seitens der Sozialpartner und Interessengruppen aus den Staaten Mittel- und Osteuropas zu erzielen. Dieses Organ könnte gute Arbeit leisten, wenn sich seine Mitglieder aus Vertretern autonomer, freier und demokratischer Organisationen zusammensetzten, also den Kriterien der IAO entsprächen.

3.1.1. Daher bekräftigt der Ausschuß die Notwendigkeit, kurzfristig diesen gemischten Konsultativausschuß einzurichten, der mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden muß, um seine Arbeitsfähigkeit sicherzustellen.

3.1.2. Dieses Organ könnte im übrigen folgende Aufgaben wahrnehmen:

— Informationen über die Wirkungsweise und die Durchführung der Europa-Abkommen einzuholen und Stellungnahmen dazu abzugeben;

— Informationen über die Entwicklung des sozialen Dialogs sowie des Konsultativverfahrens auf der Ebene der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und auf Gemeinschaftsebene zu liefern;

— Erfahrungen auszutauschen und bei Bedarf diesbezügliche Sachkenntnisse, die von Mitgliedern des Ausschusses oder den darin repräsentierten Organisationen bereitgestellt werden müßten, weiterzugeben;

— für Informationen, über die der Ausschuß möglicherweise nicht direkt verfügt, als Mittler zu fungieren;

— auf entsprechende Anforderung Probleme zu erörtern, die im allgemeinen in den Tätigkeitsbereich des Ausschusses fallen.

3.1.3. Es liegt kein triftiger Grund vor, in den mit Bulgarien und Rumänien zu schließenden Assoziationsabkommen diesen gemischten Ausschuß zur Konsultierung der Sozialpartner nicht unter Titel IX in die Reihe der Verwaltungsorgane aufzunehmen. In der Erwartung, daß die bestehenden Abkommen neu ausgehandelt werden, können zu diesem Zweck übergangsweise Artikel 107 des Abkommens mit Polen und der Tschechoslowakei und Artikel 109 des Abkommens mit Ungarn herangezogen werden. Um den Informationsfluß zwischen den Gemeinschaftsinstitutionen und den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen zu verbessern, wäre es auch sehr nützlich, in den Vertretungen der Kommission in diesen Ländern Beauftragte für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten einzusetzen.

3.1.4. Dieses Modell kann in Zukunft auch für eventuelle weitere Assoziationsabkommen angewandt werden.

3.1.5. Es liegt auf der Hand, daß dieses Organ nur richtig arbeiten kann, wenn die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen in den Staaten Mittel- und Osteuropas über die Durchführung der Assoziationsabkommen und der Hilfsprogramme unterrichtet, dazu angehört und sowohl direkt als auch im Rahmen der bestehenden Dreiergremien oder neuer Konsultativorgane daran beteiligt werden.

3.1.6. In Anbetracht der spezifischen Probleme der einzelnen Staaten Mittel- und Osteuropas wären zunächst intensive bilaterale Kontakte erforderlich.

3.1.7. Daher bemüht sich der Ausschuß, durch seine Fachgruppen in deren jeweiligen Zuständigkeitsbereich die Initiative zu ergreifen, Themen, die für die EG und die Staaten Mittel- und Osteuropas von gemeinsamem Interesse sind, anzusprechen und zu fördern, um für den Dialog zwischen den Sozialpartnern aus den beiden Regionen im Verlauf späterer Treffen und im Rahmen des in dieser Stellungnahme geforderten gemischten Konsultativausschusses eine konkrete Grundlage zu schaffen.

3.2. In den letzten Jahren haben internationale Instanzen und Organe wie die IAO und die OECD vielfach auf dem Konzept des dreigliedrigen Systems und der Schaffung von Organen bestanden, an denen die Sozialpartner aus diesen Ländern vom Beginn der Durchführung der Wirtschaftsreformen an beteiligt werden sollten.

3.2.1. Zu diesen Schlußfolgerungen gelangten der Internationale Bund freier Gewerkschaften (IBFG) und der Internationale Arbeitgeberverband (IOE) in einem gemeinsamen Dokument vom April 1992 über Osteuropa. Da diese Länder einen Großteil der IAO-Übereinkommen ratifiziert haben, deren Anwendung durch die Umstrukturierungspolitiken in Frage gestellt wird, äußert der Ausschuß den Wunsch, daß sie auch das Übereinkommen Nr. 144 über trilaterale Konsultationen ratifizieren und sich zumindest an seinen Inhalt halten.

3.2.2. Der Ausschuß bekräftigt ausdrücklich, daß der Anhörung der Sozialpartner und ihrer Beteiligung auf institutioneller Ebene eine große Bedeutung zukommt. Gleichzeitig weist er nachdrücklich darauf hin, daß es keine vorgefertigten Modelle gibt und daß jeder der betroffenen Staaten Form und Inhalt des sozialen Dialogs und der anzuwendenden Konsultationsverfahren selbst bestimmen und entwickeln muß.

3.2.3. Das frühere kommunistische Regime wies den Gewerkschaften eine ihnen nicht entsprechende Rolle zu, zerstörte aber gleichzeitig durch die zentralisierte Kontrolle über alle Aspekte der Wirtschaft und der Gesellschaft das — sofern vorhandene — soziale Gefüge, das sich in den westlichen Gesellschaften auf so vielfältige und selbständige Weise artikuliert, bzw. behinderte seine Entfaltung.

3.2.4. Während bestimmte Organisationen — z. B. die der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber — sich bemühen, ihre Rolle und ihre Aufgaben genauer zu definieren, sind andere Interessengruppen erst im Entstehen begriffen oder noch unzureichend entwickelt.

3.2.5. Im Verlauf des Demokratisierungsprozesses muß genau dieses Gefüge durch ein langfristiges Vorgehen aufgebaut werden. Und eben darum muß den Ausdrucksmöglichkeiten der wichtigsten Interessengruppen, die sich zur Zeit gerade organisieren bzw. erst organisieren werden (Verbraucher, Umweltschützer, Genossenschaften, Handwerker, Landwirte usw.), ein höherer Rang zugemessen werden.

3.2.6. Daher ist es wichtig, daß in den institutionellen Gremien neben den traditionellen Sozialpartnern auch diese Interessengruppen repräsentiert sind.

3.2.7. Aus diesem Grunde hält es der Ausschuß für sinnvoll, Konsultativorgane zu schaffen, die den in fast allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bestehenden Wirtschafts- und Sozialausschüssen entsprechen.

3.2.8. Es sollte jedoch darauf hingewiesen werden, daß das dreigliedrige System, die konzertierte Aktion und die Konsultation in den Staaten Mittel- und Osteuropas ebensowenig wie in unseren Ländern die Antwort auf alle Fragen des sozialen Spannungsfelds sind.

3.2.9. Aus den ersten Anzeichen, die sich aus der Ferne erkennen lassen, wird sogar noch deutlicher, was schon bekannt ist, nämlich daß dieses Modell nur funktionieren kann, wenn es auf autonomen, genau definierten, gut strukturierten und frei entwickelten Kräften beruht.

4. Ein gut strukturiertes System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern

4.1. Dem Ausbau der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern als autonomen Sozialpartnern kommt somit eine grundlegende Bedeutung unter Wahrung der Rolle und der Verantwortlichkeiten der öffentlichen Hand zu.

4.1.1. Die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände müssen sich darauf einstellen, daß sie der schwierigen Situation des Übergangs als unabhängige Subjekte entgegentreten müssen, die in der Lage sind, alle Aspekte eines komplexeren wirtschaftlichen und sozialen Szenarios zu durchschauen.

4.2. Die Schwierigkeiten, mit denen die neuen Gewerkschaften in dieser Übergangsphase zu kämpfen haben, sind ungeheuer groß. Das von Abneigung und Mißtrauen geprägte Klima muß zuerst einmal überwunden werden, eine Kultur der Beteiligung der Arbeitnehmer am Geschehen ist traditionell gar nicht vorhanden. Ferner müssen sie unter besonders belastenden wirtschaftlichen Bedingungen arbeiten, und in bezug auf Vertragsverhandlungen fehlt es ihnen an Erfahrung und Schulung.

4.3. Noch größere Schwierigkeiten sind unter den einander gegenüberstehenden Parteien auf der Arbeitgeberseite festzustellen. Neben den wenigen Organisationen, die die Unternehmer repräsentieren, gibt es die viel zahlreicheren Vertretungen der Staatsmanager. Das Fehlen einer echten Managerkultur, der Mangel an Erfahrung und die geringe Entscheidungsautonomie sind die Fragen, die die Schicht der Unternehmer — der staatlichen und der privatwirtschaftlichen — in nächster Zeit lösen muß.

4.4. Während der Übergangsphase ist daher ein zweistufig — landesweit (berufsübergreifend und sektorbezogen) und auf Unternehmensebene — strukturiertes Vertragssystem für Kollektivverhandlungen zu entwickeln, das für den Aufbau eines rationellen und effizienten Rahmens für die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und für einen durch sozialen Konsens geregelten Arbeitsmarkt unentbehrlich ist.

4.5. Zur Erreichung dieses Ziels ist ein rechtlicher Rahmen unerläßlich, aber alleine nicht ausreichend. Unverzichtbare Voraussetzung ist auch ein hohes Maß an Autonomie, das durch die interne Demokratie in den Organisationen, die absolute Freiwilligkeit der Mitgliedschaft und eine möglichst große und effektive Repräsentativität zu erreichen ist. Hinzu kommt eine angemessene Kenntnis der Merkmale und der Probleme einer marktorientierten Wirtschaft, und zwar insbesondere im Hinblick auf:

— die Politiken zur Privatisierung und zur Umstrukturierung der Unternehmen;

— die Grundprinzipien und Techniken des Abschlusses von Tarifverträgen und die Systeme der Vertretung der Arbeitnehmer;

— die Organisation des Arbeitsmarkts und die aktive Beschäftigungspolitik;

— die schulische und berufliche Bildung;

— Probleme der Umwelt, der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz sowie

— die soziale Sicherheit und Vorsorge.

4.6. Die IAO und ihr Schulungsprogramm spielen jetzt schon eine herausragende Rolle bei der Unterstützung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen

Mittel- und Osteuropas. Das gleiche gilt auch für die Betätigung des IBFG, des Weltverbandes der Arbeitnehmer (WVA), des Beratenden Gewerkschaftsausschusses der OECD (TUAC) sowie des Europäischen Gewerkschaftsbundes und seiner Mitgliedsverbände in den einzelnen Staaten. Auch die internationalen Arbeitgeberorganisationen (der IOE, der Unternehmerausschuß der OECD (BIAC), die Vereinigung der Wirtschafts- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) und die Europäische Union des Handwerks und der KMU (UEAPME) sowie die nationalen Verbände tauschen Informationen über Initiativen aus, mit denen die neuen Arbeitgeberorganisationen in Mittel- und Osteuropa unterstützt werden sollen. Nach Auffassung des Ausschusses muß die soziale Dimension fester Bestandteil der Assoziationsabkommen sein, mit ausführlichen und nach den unter Ziffer 4.5 aufgelisteten Themen gegliederten Hinweisen, die darauf abzielen sollten, den Ausbau der Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern als unverzichtbare Ergänzung zur Marktwirtschaft zu fördern.

4.6.1. In diesem Zusammenhang unterstreicht er auch seine Zustimmung zu dem vom EGB beim Europäischen Parlament gestellten Antrag auf Schaffung einer neuen Haushaltslinie im Kapitel 4000 zur Förderung des sozialen Dialogs in den Staaten Mittel- und Osteuropas. Diese Haushaltslinie von 500 000 ECU müßte von den europäischen Sozialpartnern gemeinsam verwaltet werden.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zum Thema „Die gemeinschaftlichen Strukturpolitiken — Bilanz und Perspektiven"

(93/C 19/30)

Am 28. April 1992 beschloß das Präsidium des Wirtschafts- und Sozialausschusses gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Geschäftsordnung die Ausarbeitung einer Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Gemeinschaftliche Strukturpolitiken — Bilanz und Perspektiven".

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 13. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr Christie.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In ihrer Mitteilung legt die Kommission eine „Zwischenbilanz" der Einflüsse vor, die die gemeinschaftlichen Strukturpolitiken seit ihrer Reform 1989 ausgeübt haben. Die Mitteilung ergänzt somit den Jahresbericht über die Durchführung der Reform der Strukturfonds (1990) — Dok. KOM(91) 400, zu dem der Ausschuß kürzlich eine Stellungnahme abgegeben hat [1]. In der Mitteilung wird detailliert auf die Ergebnisse eingegangen, die mit den reformierten Strukturfonds in den bezuschußten Regionen seit 1989 erzielt wurden.

1.2. Die Mitteilung der Kommission wurde als untrennbarer Teil der Vorschläge des — in einer Stellungnahme des Ausschusses [2] begutachteten — Delors-Pakets II betreffend die Entwicklung der Gemeinschaftsfinanzen innerhalb der nächsten fünf Jahre vorgelegt.

1.3. Der Ausschuß entschied sich für die Ausarbeitung einer ergänzenden Stellungnahme, um sich zu den Leitlinien für eine künftige Reform zu äußern.

[1] ABl. Nr. C 106 vom 27. 4. 1992, S. 20.

[2] ABl. Nr. C 169 vom 6. 7. 1992, S. 34.

2. Grundgegebenheiten, die den Rahmen für eine künftige Reform der Strukturfonds abgeben

2.1. Die folgenden, von der Kommission in ihrer Mitteilung erläuterten Punkte bilden den Rahmen für eine künftige Reform der Fonds.

2.2. *Disparitäten und strukturelle Handikaps*

2.2.1. Die Kommission berichtet, die regionalen Disparitäten hätten sich trotz des günstigen Wachstumsklimas, das in den späten 80er Jahren innerhalb der Gemeinschaft herrschte, nur unwesentlich verringert. Im Jahr 1989, dem letzten Jahr, aus dem Zahlen vorliegen, und in dem auch die Reformen durchgeführt wurden, lag das Pro-Kopf-Einkommen der zehn Spitzenregionen mehr als dreimal so hoch wie das der zehn schwächsten Regionen.

2.2.2. Bei der Arbeitslosigkeit waren die regionalen Disparitäten ausgeprägter als bei den Einkommen, obwohl sich durch die verbesserten Wirtschaftsbedingungen nach 1986 die regionalen Disparitäten bei der Arbeitslosigkeit noch einmal leicht verringerten. Besonders bemerkenswert war die Tatsache, daß die Jugendlichen am stärksten von der Arbeitslosigkeit betroffen waren, besonders in den Regionen mit Entwicklungsrückstand, in denen im April 1990 eine Arbeitslosenrate von 32,3 % verzeichnet wurde. Ebenso signifikant im Hinblick auf die Aussichten einer Verringerung der Arbeitslosigkeit war die Tatsache, daß die Hälfte der Arbeitslosen über ein Jahr nicht mehr beschäftigt gewesen war, wodurch es noch schwieriger wurde und wird, sie wieder in das Erwerbsleben zu integrieren.

2.2.3. Regionale Disparitäten bei den Einkommen stehen in engem Zusammenhang mit Disparitäten bei Faktoren, die die regionale Wettbewerbsfähigkeit bestimmen: Infrastruktur der Wirtschaft (Transportwesen, Telekommunikation, Energie usw.), Kapitalstock, Kapazität der Forschung und technologischen Entwicklung. Regionale Disparitäten bei Einkommen und Beschäftigung funktionieren nach einem ähnlichen Muster wie regionale Disparitäten bei diesen drei Elementen der Wettbewerbsfähigkeit.

2.3. *Ausweitung der Politik der Mitgliedstaaten und der Politik der Gemeinschaft*

2.3.1. Die Kommission berichtet, die Wirkung der Strukturfonds sei günstig gewesen und habe zur Erreichung des Ziels größerer wirtschaftlicher und sozialer Kohäsion beigetragen. Es wird angenommen, daß der Nutzen in den Ländern, die Fördermittel im Rahmen von Ziel Nr. 1 erhalten, am größten ist. Zwischen 1989 und 1993 wird sich nach Schätzungen der Kommission das dortige Wirtschaftswachstum stärker erhöhen als in der gesamten Gemeinschaft, was den Strukurfonds zugeschrieben werden könne. Am bemerkenswertesten soll der Beitrag der Strukturfonds zur Steigerung des Wachstums in Portugal (0,7 % pro Jahr) und in Griechenland (0,5 %) sein, während er in den anderen Ziel-1-Regionen und -Ländern ungefähr 0,3 % pro Jahr betragen soll. Die Kommission nimmt für die Gemeinschaftshilfe in Anspruch, daß sie zwischen 1989 und 1993 zur Schaffung von ungefähr 500 000 neuen Arbeitsplätzen führt.

2.3.2. Im Falle der Ziel-2-Regionen ist die Kommission noch nicht in der Lage gewesen, quantitative Einzelheiten über die Wirkung der Sturkturfonds zu liefern, obwohl eine Hebelwirkung zu beobachten sei, die der Wirkung der Fonds zugeschrieben werden könne. Gemeinschaftszuschüsse werden eher für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und zur Unterstützung neuer produktiver Investitionen als für die Infrastruktur verwandt, die normalerweise in diesen Gebieten gut entwickelt ist. Die Kommission berichtet, die Verbreitung technologischer Neuerungen habe in einigen Ziel-2-Regionen gut funktioniert, was unter dem Gesichtspunkt der industriellen Umstrukturierung und der Verbesserung des Potentials für endogenes Wirtschaftswachstum besonders wichtig sei.

2.3.3. Obwohl Langzeitarbeitslose und junge Arbeitslose von den Maßnahmen im Rahmen von Ziel 3 und 4 profitieren, sind in diesem Falle eher einzelstaatliche als gemeinschaftliche Maßnahmen das Hauptinstrument.

2.3.4. Wie die Kommission berichtet, haben die Ziel-5a-Maßnahmen dazu beigetragen, die Bevölkerung auf dem Land zu halten, die Umwelt zu schützen und die ländliche Entwicklung voranzutreiben. Zuschüsse kamen hauptsächlich Landwirten mit niedrigem Einkommen und kleineren Betrieben zugute.

2.3.5. Da die Durchführung der Maßnahmen im Rahmen von Ziel 5b erst 1990 begann, ist es noch zu früh für eine Analyse der sozioökonomischen Auswirkungen, obwohl erste Resultate darauf hindeuten, daß die Maßnahmen auf die Bedürfnisse abgestimmt sind und dazu beitragen werden, das Potential der ländlichen Gebiete weiterzuentwickeln.

2.3.6. Eine Beurteilung der im Rahmen der GFKs ausgehandelten Maßnahmen für den Fischereisektor wurde bis jetzt noch nicht abgegeben.

2.3.7. Die Durchführung der Strukturfonds-Reform hat eine positive Auswirkung auf die gesamte Gemeinschaft. Ein Beispiel: Von je 100 in Portugal investierten ECU kommen den Gemeinschaftspartnern schätzungsweise 46 ECU in Form von Importen wieder zugute. Sieht man dies im Zusammenhang mit anderen Entwicklungen — z.B. mit der Liberalisierung des öffentlichen Beschaffungswesens und anderen marktöffnenden Politiken, dann wird die Gemeinschaft als Ganzes von der durch die Fördermaßnahmen der Strukturfonds angekurbelten Wirtschaftsaktivität in hohem Maße profitieren.

2.4. *Durchführung der Strukturpolitiken*

2.4.1. Wenn das Integrationsziel auch in einigen Fällen erreicht werden konnte, bemerkt die Kommission, so wurden doch wegen der Kompetenzverteilung auf nationaler und Gemeinschaftsebene sowie aufgrund der zu knappen Fristen für die Festlegung der Interventionsformen die angestrebten Synergieeffekte nicht erreicht.

2.4.2. Die Darlehenstätigkeit der EIB und der EGKS wurde noch nicht in ausreichendem Maße in die Planung der reformierten Fonds integriert. Zur Erzielung der größtmöglichen Wirkung ist es notwendig, daß beim Einsatz aller Instrumente für Zuschüsse und Darlehen der Gemeinschaft die Grundsätze der Konzentration, Partnerschaft und Programmierung berücksichtigt werden.

2.4.3. Die Partnerschaft stellt eine bedeutende Neuerung innerhalb der reformierten Strukturpolitik dar und hat in hohem Maße zur Dezentralisierung der Zuständigkeit für die Durchführung der gemeinschaftlichen Fördermaßnahmen beigetragen. Trotzdem waren nach Angaben der Kommission die Sozialpartner häufig nur in unzureichendem Maße an der Programmierung und Begleitung beteiligt.

2.4.4. Die Verfahren zur Umsetzung der Strukturhilfen sind noch zu kompliziert.

2.4.5. Nach Angaben der Kommission wurde die Obergrenze der für Ziel 1 nach der Strukturfondsreform bewilligten Beteiligung — 75 % der Gesamtkosten — nicht erreicht, was bestimmten Mitgliedstaaten die Aufbringung der nationalen Komplementärmittel für die Gemeinschaftsintervention erschwerte. Ähnliche Strukturen sind bei anderen Zielen zu erkennen; die durchschnittlichen Beteiligungssätze liegen auch dort unter der durch die Verordnung festgesetzten Obergrenze.

2.5. *Die Leitlinien der Kommission für eine Reform*

2.5.1. Die Kommission ist zu der Auffassung gelangt, daß die Vollendung des Binnenmarktes den Konkurrenzdruck auf die Regionen mit Entwicklungsrückstand verstärken wird. Folglich sollten sich die Gemeinschaftsinterventionen weiterhin auf diese Gebiete konzentrieren, die jedoch ihrerseits Anpassungen zur Förderung der Umstrukturierung in der Industrie, zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, zur Lösung der Migrationsprobleme sowie zur Befriedigung der Bedürfnisse bei der ländlichen Entwicklung vornehmen müssen. Sollen die betreffenden Regionen den Rückstand gegenüber den reicheren Regionen aufholen, müssen sie ihre Niedriglohn- und Niedrigtechnologie-Industrien aufgeben und sich einen größeren Anteil an den spitzentechnologischen Sektoren mit hoher Wertschöpfung sichern.

2.5.1.1. Um die Wirksamkeit der Interventionen zu erhöhen, müssen diese flexibler gestaltet werden. Die Partnerschaft sollte verstärkt und die Verfahren zur Durchführung der Strukturpolitik vereinfacht werden. Der Vorschlag der Kommission lautet, den Bereich für Gemeinschaftsinterventionen auszudehnen, eine stärkere Staffelung der Beteiligungssätze einzuführen sowie den Gemeinschaftsinitiativen eine bedeutendere Rolle zuzuweisen.

2.5.2. Von der Kommission vorgelegtes Zahlenmaterial zeigt den Umfang der Probleme, mit denen die rückständigen Regionen konfrontiert sind. So braucht eine Region, deren Pro-Kopf-BIP 50 % des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt, über 20 (15) Jahre hinweg eine um 1,75 (2,25) Prozentpunkte über dem Durchschnitt liegende jährliche Wachstumsrate, um auf 70 % des Gemeinschaftsdurchschnitts zu kommen. Dies entspricht einer jährlichen Wachstumsrate des Pro-Kopf-BIP von 5,25 % (4,75 %) über 15 (20) Jahre hinweg.

2.5.3. Die „Chancengleichheit" ist noch lange nicht verwirklicht. Die Regionen mit Entwicklungsrückstand werden durch das ihnen zur Verfügung stehende technologische und materielle Kapital nicht in die Lage versetzt, mit den reicheren Regionen zu konkurrieren. Die Ziel-1-Regionen benötigen:

— größere Investitionen im Bereich Verkehr;

— größere Investitionen im Bereich Telekommunikation;

— größere Investitionen im Bereich Energie.

2.5.4. Obwohl es besonders in den Regionen mit Entwicklungsrückstand nicht leicht sein wird, die erforderlichen Anpassungen zur Erzielung der für die Währungsunion notwendigen Konvergenz vorzunehmen, wird daraus für diese Regionen eine Verbesserung der makroökonomischen Gegebenheiten sowie größeres Wachstum resultieren. Im übrigen wird der Wegfall der Wechselkursfestsetzung als wirtschaftspolitisches Instrument den Anpassungsprozeß erschweren. Um den Anpassungsprozeß zu unterstützen, müssen die Märkte in diesen Regionen daher flexibler werden.

2.5.5. Die schrittweise Harmonisierung der Sozial- und Umweltpolitiken in der Gemeinschaft bedeutet eine weitere Herausforderung für die betreffenden Regionen, deren Wettbewerbsvorteil ja teilweise auf dem Umstand beruhte, daß in beiden Bereichen niedrigere Maßstäbe angelegt wurden. Diese Regionen werden ihre Produktivität erheblich steigern müssen, um den höheren Anforderungen im sozialen Bereich und im Umweltbereich entsprechen zu können.

2.5.6. Durch die weitere Liberalisierung des Handels mit Osteuropa werden der übrige Teil des Mittelmeerraums und die Dritte-Welt-Regionen in der Gemeinschaft, deren Beschäftigung und Einkommen von Niedriglohn-Industrien abhängen, wachsender Konkurrenz ausgesetzt.

2.5.7. Während die Grundsätze, auf denen die Reformen von 1988 fußten, beibehalten werden sollen, hat die Kommission eine Reihe von Vorschlägen zur Anpassung der Strukturfonds unterbreitet, wobei in allen Fällen — in Anbetracht des beschriebenen gegenwärtigen und zukünftigen Kontextes — ein größeres Maß an Flexibilität bei der Durchführung der Interventionen erforderlich sein wird:

— größere und dauerhaftere Anstrengungen zur Förderung der Entwicklung der Ziel-1-Regionen;

— mehr Umsicht bei der Auswahl der im Rahmen des Ziels 2 förderungswürdigen Regionen durch Mitberücksichtigung anderer Faktoren, z.B. der absehbaren Auswirkungen der industriellen Wandlungsprozesse und der Modernisierung von Produktionsverfahren. Die herkömmlichen Indikatoren (Arbeitslosigkeit und Beschäftigung in der Industrie) zur Bestimmung der förderungswürdigen Regionen sollen weiterhin berücksichtigt werden;

— durch Änderungen bei den Zielen 3 und 4, die der neuen Fassung des Artikels 123 Rechnung tragen, soll der Schwerpunkt auf Verbesserungen im Berufsbildungswesen sowie die Unterstützung der Arbeitnehmer bei der Anpassung an den industriellen Wandlungsprozeß gelegt werden;

— die Strukturmaßnahmen der Gemeinschaft zur Förderung der ländlichen Entwicklung sollen sich auf bestimmte vorrangige Ziele konzentrieren: Diversifizierung der Wirtschaft im ländlichen Raum, Verstärkung der unter das Ziel Nr. 5b fallenden Maßnahmen, Durchführung der Maßnahmen zugunsten der Ziel-5a-Regionen im Rahmen der Programmplanung und Partnerschaft und Intensivierung der Aktionen zur Förderung lokaler Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.

— eventuelle Ergänzung der Strukturpolitik um ein sechstes Ziel, das die von der Fischerei abhängigen Regionen betrifft;

— Anpassung der bestehenden Vorschriften und Verfahren für die Durchführung der Strukturfonds-Maßnahmen auf folgende Weise: (i) Stärkung der Partnerschaft, (ii) Vereinfachung der Beschlußfassung, (iii) Intensivierung der Bewertung und Erweiterung des Anwendungsbereiches der gemeinschaftlichen Fördermaßnahmen, (iv) Maßnahmen zur stärkeren Differenzierung der Beteiligungssätze und (v) Vergrößerung der Rolle der Gemeinschaftsinitiativen. Das Kommissionsdokument legt eine Anzahl von Maßnahmen zur Erreichung dieser fünf Ziele dar.

2.5.8. Die Kommission unterstreicht die Notwendigkeit, sowohl Konvergenz als auch Zusammenhalt zu erreichen. Konvergenz ist unerläßlich, um den Rahmen für ein anhaltendes Wirtschaftswachstum in der gesamten Gemeinschaft zu schaffen. Dadurch entstehen auch günstigere Bedingungen für die Länder mit Entwicklungsrückstand. Der Zusammenhalt wird den Konvergenzprozeß beschleunigen, weil er die strukturellen Veränderungen fördert, die notwendig sind, um in den Regionen mit Entwicklungsrückstand die einheimische Wirtschaft zu höheren Wachstumsraten zu befähigen. Der vorgeschlagene Kohäsionsfonds wird in dieser Beziehung eine entscheidende Rolle spielen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. *Beteiligung und Subsidiarität*

3.1.1. Bei der Vorbereitung der Durchführungsbestimmungen der Strukturfonds nach ihrer Umstrukturierung bestand ein Hauptziel darin, die Behörden auf lokaler und regionaler Ebene stärker zu beteiligen. Dieses Ziel wurde nur teilweise verwirklicht.

3.1.2. Der Ausschuß schlägt vor, der wirksamen Umsetzung der Strukturpolitiken wesentlich mehr Aufmerksamkeit zu widmen. Er unterstützt vorbehaltlos die von der Kommission ausgesprochene Empfehlung, daß die regionalen und lokalen Behörden bei der Ausarbeitung der Pläne eine größere Rolle spielen sollten und daß die Sozialpartner stärker in die Planung einbezogen werden müssen. Eine der wichtigsten Verbesserungen, die den 1988 durchgeführten Reformen zugeschrieben werden, besteht darin, daß die globalen Prioritäten der Strukturfonds zwar auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden, regionalen Unterschieden aber in den Durchführungsverfahren Rechnung getragen wird. Es besteht Anlaß zu der Vermutung, daß dieser potentielle Vorteil durch die mangelnde Beteiligung der „lokalen Partner" untergraben wird. Erfolge bei der wirtschaftlichen Entwicklung auf lokaler Ebene hängen in hohem Maße von genauen Informationen über das einheimische Entwicklungspotential einer Region ab, dessen Einschätzung eine detaillierte Kenntnis der örtlichen Verhältnisse voraussetzt, die auf nationaler Ebene nicht vorhanden sein dürfte. Darüber hinaus müssen die Maßnahmen relativ flexibel sein, damit bei unvorhergesehenen Entwicklungen rasch Änderungen vorgenommen werden können. Auch dieser Sachverhalt spricht für ein hohes Maß an lokaler Autonomie bei der Formulierung und Durchführung der Maßnahmen. In diesem Zusammenhang spielen die Sozialpartner eine entscheidende Rolle, weil sie die lokalen wirtschaftlichen Bedürfnisse und Entwicklungsstrategien wohl am allerbesten einschätzen können.

3.1.3. Nach Ansicht des Ausschusses müssen neue Methoden geprüft werden, nach denen Vertreter des

lokalen Wirtschaftslebens in die Verfahren zur Durchführung der Strukturpolitiken der Gemeinschaft einbezogen werden können. Nach den geltenden Verordnungen ist dies bisher ausschließlich Sache der Mitgliedstaaten. Die Verordnungen sollten dahingehend geändert werden, daß die Formulierung operationeller Programme unter Einbeziehung der regionalen und lokalen Behörden und auch der Sozialpartner zu geschehen hat. So sollten diese Instanzen beispielsweise das Recht erhalten, zur gleichen Zeit wie die nationalen Regierungen offiziell zu allen Vorschlägen gehört zu werden, und sie könnten regionale Abkommen im Zusammenhang mit der Durchführung der gemeinschaftlichen Förderkonzepte und Programme abschließen. Nur so kann nach Ansicht des Ausschusses sichergestellt werden, daß der Subsidiaritätsgrundsatz voll und ganz respektiert wird und die Erfolgsaussichten der Strukturpolitiken steigen.

3.1.4. Regionale Abkommen der Sozialpartner zur Flankierung der gemeinschaftlichen Förderkonzepte wären eine gute Lösung dafür, den Sozialpartnern bei der Durchführung der Fonds Verantwortung zu übertragen. Der Ausschuß begrüßt daher den Vorschlag der Kommission, den lokalen und regionalen Behörden bei der Vorbereitung der wirtschaftlichen Entwicklungspläne Hilfestellung zu leisten.

3.1.5. Der Ausschuß unterstützt die Vorschläge der Kommission zur Vereinfachung des Verfahrens. Er hat jedoch die Sorge, daß dies zu einem nicht effektiven Mitteleinsatz führen könnte, und regt deshalb an, daß der Europäische Rechnungshof in Zusammenarbeit mit den nationalen Rechnungshöfen zu einer wirksamen Kontrolle des Mitteleinsatzes aus dem Strukturfonds beiträgt.

3.2. *Ziel 1*

3.2.1. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung eines sich selbst tragenden Wirtschaftswachstums in den Ziel-1-Regionen. Zu diesem Zweck müßten die Strukturprogramme weiterhin die entscheidenden Faktoren des Wirtschaftswachstums in diesen Gebieten unterstützen, d.h. die Qualifikation der lokalen Arbeitskräfte steigern, die Infrastruktur der Gebiete, die sich vielfach in extremer Randlage der Gemeinschaft befinden, verbessern, die Erforschung und Nutzung von Möglichkeiten für die Ansiedlung von Gewerbezweigen mit hoher Wertschöpfung unterstützen und die Partnerschaft auf allen Ebenen fördern.

3.2.2. Die Kommission sollte danach streben, Maßnahmen zu entwickeln, die die geographische Randlage vieler der rückständigsten Regionen der Gemeinschaft angemessen berücksichtigen, vor allem, da sich wahrscheinlich ein zunehmender Teil der wirtschaftlichen Aktivitäten auf das Kerngebiet der Gemeinschaft konzentrieren wird.

3.2.3. Der Ausschuß empfiehlt; die fünf neuen deutschen Länder in die Berechnungen für das durchschnittliche BIP der Gemeinschaft einzubeziehen. Die Folge davon wird allerdings sein, daß das durchschnittliche Pro-Kopf-BIP der Gemeinschaft, das ja einer der Maßstäbe für die Bestimmung der Förderungswürdigkeit im Rahmen der reformierten Strukturfonds ist, sinken wird. Der Ausschuß empfiehlt daher, daß Regionen, die z.Z. wegen eines Pro-Kopf-BIPs von weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts Mittel der Gemeinschaft erhalten, diese Unterstützung nicht verlieren, wenn sich ihr Pro-Kopf-BIP nur aufgrund der Tatsache, daß die neuen Länder den Gemeinschaftsdurchschnitt statistisch drücken, relativ gesehen erhöht.

3.2.4. Der Ausschuß vertritt den Standpunkt, daß die strikte Anwendung der Kriterien für die Auswahl der Ziel-1-Regionen auf lange Sicht kontraproduktiv sein kann. Regionen, die in den letzten fünf Jahren einen Zuwachs des Pro-Kopf-Einkommens verbuchen konnten, der sie über die 75 %-Grenze gehoben hat, sind nicht unbedingt in der Lage, diese Position ohne Unterstützung zu halten. Ebenso wie die Verordnungen ein gewisses Maß an Flexibilität im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der wirtschaftlichen Leistung in den aus dem Ziel-1-Status aufgestiegenen Gebieten beinhalten sollten, empfiehlt der Ausschuß eine gewisse Flexibilität zur Verbesserung der wirtschaftlichen Bedingungen in den Regionen, deren rückläufiges Pro-Kopf-BIP sich der 75 %- Schwelle nähert. Der Ausschuß empfiehlt, im Rahmen der Strukturfonds eine Bandbreite von 75-80 % des den Gemeinschaftsdurchschnitt ausmachenden Pro-Kopf-BIPs festzulegen, damit Regionen mit einem Pro-Kopf-BIP innerhalb dieser Bandbreite, in denen die Arbeitslosenquote aber überdurchschnittlich hoch ist, beihilfefähig sind.

3.2.5. Der Ausschuß bringt erneut seine generelle Zustimmung zu den im Delors-Paket II enthaltenen Finanzvorschriften über die Strukturfonds zum Ausdruck, da diese sich auf die Höhe der Fördermittel für die Ziel-1-Regionen beziehen.

3.3. *Ziel 2*

3.3.1. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, bei der Auswahl der im Rahmen von Ziel 2 förderungswürdigen Gebiete andere Faktoren mitzuberücksichtigen. Außerdem sind die zu erwartenden Auswirkungen der industriellen Wandlungsprozesse und die Modernisierung der Produktion vernünftige und zukunftsorientierte Zusatzkriterien. Es ist sehr sinnvoll, daß die gemeinschaftliche Strukturpolitik schon auf sich eben erst abzeichnende Probleme reagieren kann und nicht erst zur Wirkung kommt, wenn die — manchmal schwer zu handhabenden — Probleme bereits aufgetreten sind. In jedem Falle sollten die Konzentration der Mittel sowie die Kontinuität bei der Durchführung der Maßnahmen in den bereits ausgewählten Ziel-2-Regionen weiterhin in der gemeinschaftlichen Strukturpolitik Priorität genießen.

3.3.2. Der Ausschuß stellt mit Besorgnis fest, daß der derzeit für die GFKs vorgesehene zweijährige Planungszeitraum zu kurz für eine zufriedenstellende Entwicklungsplanung ist, und schlägt vor, den im Rahmen von Ziel 2 der Strukturfonds vorgegebenen Planungszeitraum auf fünf Jahre zu verlängern. Dies würde Planung und Durchführung der Programme erleichtern und sie in Einklang mit den Programmen der Ziel-1- und Ziel-5(b)-Regionen bringen.

3.3.3. Der Ausschuß bringt noch einmal seine Zustimmung dazu zum Ausdruck, daß die Ziel 2 zugestandenen Finanzmittel in dem gleichen Verhältnis erhöht werden sollen, wie es in der Finanzplanung des Delors-Pakets II für das Ziel 1 vorgesehen ist (die Mittel aus dem Kohäsionsfonds sind dabei noch nicht berücksichtigt).

3.4. *Ziele 3 und 4*

3.4.1. Der Ausschuß befürwortet die Zielsetzung, den Arbeitnehmern die Anpassung an den industriellen Wandel und die Modernisierung der Produktionssysteme durch Berufsbildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen zu erleichtern. Das Humankapital spielt eine Schlüsselrolle für die Wettbewerbsfähigkeit der gemeinschaftlichen Industrie auf den Weltmärkten. Es ist absolut notwendig, daß mehr Mittel für Maßnahmen bereitgestellt werden, die die Fachkenntnisse und die allgemeinen Qualifikationen der Arbeitskräfte in den Mitgliedstaaten verbessern und steigern.

3.4.2. Der Ausschuß erwartet, daß dieser Aspekt für den sozialen Dialog auf sektoraler Ebene eine größere Bedeutung erhält, und empfiehlt, bei Ausbildungsvereinbarungen, vor allem auf sektoraler Ebene, die regionale Dimension zu berücksichtigen.

3.4.3. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit hat sich in den letzten 10 Jahren verstärkt. Deshalb ist es wichtig, daß Maßnahmen zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit weiterhin in großem Umfang mit Gemeinschaftsmitteln gefördert werden, die die nationalen Anstrengungen ergänzen; der Ausschuß räumt dabei ein, daß letzteren in diesem Bereich immer die führende Rolle zukommt.

3.5. *Ziel 5 b)*

3.5.1. Der Ausschuß unterstreicht, daß größere Anstrengungen gemacht werden müssen, um die Wirtschaft in den ländlichen Gebieten zu diversifizieren. Allerdings ist hierbei mit größter Umsicht vorzugehen. Eine ländliche geprägte Wirtschaft kann oftmals nur überleben, wenn ein vernünftiges Gleichgewicht zwischen Industrie, Landwirtschaft und Tourismus erreicht wird. Ländliche Räume sind in bezug auf kulturelle Werte, soziale Konventionen und entwicklungspolitische Ziele ein Fall für sich. Eine Politik für diese Gebiete muß, wie anderswo auch, die örtlichen Ziele erkennen und einbeziehen und das vorhandene Potential zu nutzen wissen.

3.5.2. Der Ausschuß empfiehlt, die Vergrößerung des geographischen Anwendungsbereiches von Ziel 5b in Betracht zu ziehen, damit alle ländlichen Gebiete in Randlage entsprechend Artikel 11 der Rahmenverordnung von den Strukturfonds profitieren können.

3.5.3. Bei der Durchführung der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes gemäß Ziel 5b sollte die Kommission darüber nachdenken, wie die Vertreter der Gemeinden effektiv in die Formulierung der Programme einbezogen werden können. Eines der größten Probleme, mit denen die wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum behaftet ist, ist Abwanderung bestimmter Bevölkerungsgruppen. Die Politik sollte so gestaltet werden, daß sie den Exodus der hochqualifizierten, jüngeren Arbeitskräfte aus diesen Gebieten aufhält, da dieser den Regionen weitgehend die Möglichkeit nimmt, ein sich selbst tragendes Wirtschaftswachstum zu erreichen. Dies erfordert unbedingt, daß den örtlichen Gemeinwesen eine größere Rolle im Prozeß der Wirtschaftsplanung zugesprochen wird.

3.5.4. Die Infrastruktur des Transportwesens bleibt weiterhin eines der größten Einzelhindernisse für das Wirtschaftswachstum in den ländlichen Gebieten der Gemeinschaft. Es müssen weiterhin Mittel für die Verbesserung der Straßen-, Bahn-, Luft- und Seeverbindungen zwischen den Ziel-5b-Regionen und den zentralen Regionen der Gemeinschaft bereitgestellt werden.

3.6. *Ziel 6*

3.6.1. Nach Ansicht des Ausschusses ist das Erfordernis, die Strukturpolitik um ein neues Ziel Nr. 6 zu ergänzen, das die strukturpolitischen Maßnahmen für alle fischereiabhängigen Regionen betrifft, nicht überzeugend begründet worden. Der Ausschuß ist sich durchaus bewußt, daß die fischereiabhängigen Gebiete mit schwerwiegenden Problemen konfrontiert sind, befürchtet aber, daß die Einfügung eines neuen Ziels eine Verringerung der Mittel zur Folge hat, die gegenwärtig den übrigen Zielregionen zur Verfügung stehen. Die Probleme dieses Sektors könnten möglicherweise durch eine „Gemeinschaftsinitiative" besser angegangen werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. *Allgemeines*

4.1.1. Der Ausschuß unterstützt die Auffassung der Kommission, daß die in der Reform von 1988 definierten Ziele noch immer gültig sind und daß die entsprechenden Fonds auch über 1994 hinaus wie bisher weitergeführt werden sollten. Darüber hinaus zeigt der augenscheinliche Erfolg der Strukturpolitiken, daß die Mittel für die nächsten fünf Jahre entsprechend dem Vorschlag aus dem Delors-Paket II erhöht werden sollten. Die Veränderungen, denen die Gemeinschaft in diesem Zeitraum voraussichtlich ausgesetzt sein wird, dürften die

derzeitigen wirtschaftlichen Ungleichgewichte zwischen den Regionen eher verstärken als verringern. Sofern die Fonds nicht besser ausgestattet werden, besteht die Gefahr, daß einige der bisher erzielten Erfolge zunichte gemacht werden und daß sich die begrenzten Fortschritte in die Richtung eines wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in ihr Gegenteil verkehren. Der Ausschuß wiederholt seine allgemeine Auffassung, daß die Staats- und Regierungschefs der Gemeinschaft die Finanzvorschläge des Delors-Pakets II für die Strukturfonds in ihrer ursprünglichen Form innerhalb der vorgeschlagenen Frist akzeptieren sollten.

4.2. *Makroökonomische Politik*

4.2.1. Der Ausschuß bemängelt, daß die Kommission nur unzureichend berücksichtigt, welche Auswirkungen die Einführung von Wirtschaftspolitiken zur Erreichung der Konvergenzziele vor allem in den ärmeren Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten mit hoher Staatsverschuldung auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt haben kann. Er bedauert, daß die Kommission bisher noch nicht geprüft hat, wie sich jede Gemeinschaftspolitik auf den Zusammenhalt innerhalb der Gemeinschaft auswirken wird, was der Auschuß angeregt hatte [1]. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, in späteren Beurteilungen der strukturpolitischen Auswirkungen und namentlich in Verbindung mit dem in Maastricht vereinbarten Protokoll über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt ausführlich die Folgen zu kommentieren, die die Veränderungen in anderen Aspekten der Gemeinschaftspolitik für die Zielregionen haben werden.

4.2.2. Die Kommission sollte ihre Ansichten über das makroökonomische Klima der Gemeinschaft ausführlicher darlegen. Die wirtschaftlichen und sozialen Aussichten der Zielregionen würden wesentlich verbessert, wenn die Gemeinschaft in eine Phase tragfähigen Wirtschaftswachstums eintreten würde. Es ist nachdrücklich betont worden, daß die Strukturpolitik der Gemeinschaft Bedingungen schaffen muß, unter denen die Zielregionen im Hinblick auf das wirtschaftliche Entwicklungspotential gleiche Chancen genießen wie die stärker entwickelten Regionen. Das Potential der Zielregionen wird aber in einem von mäßiger Wirtschaftstätigkeit gekennzeichneten Klima nicht zur Entfaltung kommen können. Wenn Investitionskapital in die weniger wohlhabenden Regionen fließen bzw. eine wirtschaftliche Entwicklung durch lokale Kräfte in Gang gebracht werden soll, muß ein blühendes makroökonomisches Umfeld in der gesamten Gemeinschaft vorhanden sein.

4.2.3. In Anbetracht der jüngsten Turbulenzen auf den Devisenmärkten der Gemeinschaft erscheint eine größere realwirtschaftliche Konvergenz für weitere Fortschritte auf dem Weg zu einer Währungsunion von vitaler Bedeutung. Dazu bedarf es aber bei den Wirtschaftspolitiken der einzelnen Mitgliedstaaten einer engeren Zusammenarbeit und einer größeren Kompromißbereitschaft als bisher. Die realpolitische Konvergenz — und mithin der Fortschritt auf dem Weg zur Verwirklichung der Währungsunion — wird sich in dem Maße einfacher gestalten, wie die Gemeinschaft ihre auf Wirtschaftswachstum und Schaffung von Arbeitsplätzen ausgerichtete Wirtschaftsstrategie einvernehmlich überarbeitet.

4.3. *Konvergenz und Zusammenhalt*

4.3.1. Im Rahmen der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion wird der Erreichung der „Konvergenz" durch die Regionen mit Entwicklungsrückstand erhebliche Bedeutung beigemessen. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß die Konvergenz in diesen Regionen nicht nur unter dem rein fiskalischen oder budgetären Blickwinkel erreicht werden und nicht auf Kosten der Versorgung mit gegenwärtig nur in sehr unzureichendem Maße vorhandenen öffentlichen Gütern gehen darf, was die Entwicklung weiter erschweren würde.

4.3.2. Der Ausschuß ist davon überzeugt, daß die sich aus dem Vorhandensein fester Wechselkurse ergebenden Probleme nicht durch eine spezifische Niedriglohnpolitik gelöst werden können und dürfen. Relativ niedrige Löhne und Gehälter in den ärmeren Regionen ziehen im allgemeinen nur arbeitsintensive Produktions- und Dienstleistungszweige an, solange das Qualifikationsniveau der Arbeitskräfte niedrig ist. Niedriglohnbeschäftigung könnte daher zwar an die Stelle der Arbeitslosigkeit treten, wird aber nicht zwangsläufig bewirken, daß sich das Gefälle zwischen den reichen und den armen Regionen der Gemeinschaft spürbar verringert. In den benachteiligten Regionen kann es nur dann zu einem sich selbst tragenden Wachstum kommen, wenn genügend Produktions- und Dienstleistungszweige mit hoher Wertschöpfung angezogen werden. Diese Schlußfolgerung wird durch die Feststellung untermauert, daß die Produktionszweige mit hohem Technologieeinsatz und hoher Wertschöpfung auf die Kerngebiete der Gemeinschaft konzentriert sind [Siehe dazu KOM(92) 84 — III. 2. Wirtschafts- und Währungsunion].

4.4. *Infrastruktur*

4.4.1. Der allergrößte Teil der gemeinschaftlichen Strukturpolitiken ist gegenwärtig Infrastrukturprogrammen gewidmet. Der Ausschuß betont, daß die regionalpolitischen Unterstützungsmaßnahmen für die rückständigsten Gebiete der Gemeinschaft weiterhin auf die Entwicklung der Infrastruktur konzentriert sein sollten, die für die wirtschaftliche Entwicklung in vielen Randgebieten der ausschlaggebende Faktor ist. Besonders wichtig ist die Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen, weil mangelnde Infrastrukturen ein Haupthemmnis für private Investitionen darstellen.

[1] ABl. Nr. C 98 vom 21. 4. 1992, S. 50.

4.4.2. Der Ausschuß verweist auf seine detaillierten Empfehlungen bezüglich der Anforderungen, denen Förderkonzepte genügen müssen, die eine komplementäre Entwicklung der menschlichen Ressourcen, der Infrastruktur und der Privatinvestitionen im Landwirtschafts-, Industrie-und Dienstleistungssektor ermöglichen, und macht aufmerksam auf die wichtige Rolle, die den transeuropäischen Netzen in diesem Zusammenhang zukommen wird [1].

4.5. *Anpassung*

4.5.1. Der Ausschuß unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Beteiligungssätze stärker an die Finanzkraft des betroffenen Mitgliedstaates anzupassen. Dies sollte allerdings durch eine Aufstockung der für die Strukturpolitik vorgesehenen Mittel geschehen und nicht durch eine weitere Konzentrierung der derzeitigen Mittel bzw. der Mittel aus dem vorgeschlagenen Delors-Paket II.

4.6. *Gemeinschaftsinitiativen*

4.6.1. Der Ausschuß hat bereits bekundet, daß er eine Anhebung der für Gemeinschaftsinitiativen bereitgestellten Mittel grundsätzlich unterstützt [2]. Er hat jedoch den Eindruck, daß die Kommission bislang nicht ausreichend begründet hat, weshalb sie 15 % der Strukturfondsmittel für „Gemeinschaftsinitiativen" vorbehalten will. Ein derart ausgeprägtes Abgehen von der derzeitigen Praxis will namentlich in Anbetracht der von der Kommission an anderer Stelle getroffenen Feststellung, daß die Anträge auf Fördermittel nach den geltenden Regelungen die finanziellen Kapazitäten der Strukturfonds bei weitem übersteigen, näher begründet werden.

4.6.2. Der Ausschuß unterstützt den Vorschlag, die Zahl der „Gemeinschaftsinitiativen" zu reduzieren, damit das Mittelvolumen für die einzelnen „Gemeinschaftsinitiativen" aufgestockt werden kann. Zu Recht wird eingeräumt, daß sowohl die Interessenten als auch die Kommission aufgrund der hohen Zahl der als Gemeinschaftsinitiativen entwickelten Programme viel Zeit damit verbringen, Vorschläge auszuarbeiten und zu beurteilen; auf der anderen Seite sind aber die sich aus dem derzeitigen System ergebenden Vorteile zu sehen, die es Interessenten ermöglichen, aus der Vielfalt der Programme die Kombination auszuwählen, die ihrem spezifischen Bedarf am besten entgegenkommt. Ein zweiter Vorteil dieses Systems besteht darin, daß die Kommission bei der Lösung eines bestimmten Problems die Initiative ergreifen und die Dynamik schaffen kann, die ein Tätigwerden der Mitgliedstaaten auslöst. Der Kommissionsvorschlag ist mit dem Risiko behaftet, daß er ein Mißverhältnis entstehen läßt zwischen den Erfordernissen in bestimmten Gebieten der Gemeinschaft und dem Leistungsvermögen der Kommission, das durch den engeren Rahmen eines gestrafften Programms für Gemeinschaftsinitiativen reduziert wird.

4.7. *Interventionssätze*

4.7.1. Die Kommission sollte im Rahmen dieser Bilanz die Möglichkeit erwägen, den Interventionshöchstsatz in den Ziel-1-Regionen und in den Ziel-2-Regionen [Siehe Dok. KOM(92) 84 — II. 4.5] anzuheben.

4.8. Der Ausschuß zählt darauf, daß der Rat und insbesondere seine Präsidentschaft schnellstens auf die Umsetzung des gesamten Delors-Pakets II hinwirkt [3].

[1] ABl. Nr. C 14 vom 20. 1. 1992.
[2] ABl. Nr. C 98 vom 21. 4. 1992.
[3] ABl. Nr. C 169 vom 6. 7. 1992, S. 34.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1992.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Einführung des offenen Netzzugangs (ONP) beim Sprach-Telefondienst [1]

(93/C 19/31)

Der Rat beschloß am 15. September 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 18. November 1992 an. Berichterstatter war Herr Green.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der von der Kommission unterbreitete Vorschlag geht auf die früher erlassene Rahmenrichtlinie betreffend den offenen Netzzugang (*Open Network Provision* — ONP) 90/387/EWG zurück, in der festgelegt wurde, daß Vorschläge für Richtlinien des Rates betreffend den offenen Netzzugang bei Mietleitungen und beim Sprach-Telefondienst sowie Empfehlungen für paketvermittelte Datendienste und das ISDN (diensteintegrierendes digitales Telekommunikationsnetz) vorgelegt werden sollen. Die Richtlinie über Mietleitungen und die Empfehlungen wurden am 5. Juni 1992 vom Rat verabschiedet.

1.2. Der Richtlinienvorschlag betrifft den ungehinderten und harmonisierten Zugang für Nutzer — hierunter auch andere Diensteanbieter — zum Spach-Telefondienst in Form der üblichen ONP-Trilogie: technische Schnittstellen, Lieferungs- und Benutzungsbedingungen sowie Tarifgrundsätze. Darüber hinaus wird die Einrichtung einer Reihe grenzüberschreitender Dienste innerhalb der Gemeinschaft gefordert, die bislang in der Regel nur auf einzelstaatlicher Ebene Anwendung finden konnten.

1.3. Der Vorschlag ist grundsätzlich unabhängig von der in Anwendung gebrachten Technologie und bezieht sich sowohl auf den analogen als auch den digitalen Dienst, darunter auch das für den Fernsprechdienst angewandte ISDN. In dem Vorschlag geht es nicht um ein bestimmtes Maß an Liberalisierung im Bereich des Sprach-Telefondienstes, auch setzt er eine solche nicht voraus. Im Hinblick auf den Verbund mehrerer Netze oder eines Netzes und Diensteanbietern mit besonderen Bedürfnissen werden in dem Vorschlag allgemeine Leitlinien für den Zugang zu einem solchen Verbund aufgestellt, der sich von dem Anschluß unterscheidet, der den Nutzern im allgemeinen angeboten wird.

1.4. Der Vorschlag behandelt ferner analog dazu den ungehinderten und harmonisierten Zugang zum öffentlichen vermittelten Telekommunikationsnetz als einer Infrastruktur, die zu anderen Zwecken als zum Sprach-Telefondienst genutzt werden kann. Auch hier ist der Vorschlag nicht von der jeweils angewandten Technologie abhängig.

1.5. Schließlich bestimmt der Vorschlag, daß öffentliche Telefonzellen in ausreichender Zahl flächendekkend vorhanden sein müssen, und bezweckt die Harmonisierung von im voraus bezahlten Telefonkarten, damit diese in den entsprechenden Fernsprechern in der gesamten Gemeinschaft benutzt werden können.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Es ist ohne Zweifel dringend erforderlich, die Grundsätze für den offenen Netzzugang im Bereich des Sprach-Telefondienstes in Anwendung zu bringen. Die Telefondienste und die öffentlichen vermittelten Telekommunikationsnetze in der Gemeinschaft weichen technisch in einigen Punkten voneinander ab, die oft willkürlich und traditionsbedingt sind und für die Nutzer und die Entwicklung sowohl des Endgerätemarktes als auch des Marktes für Telekommunikationsdienste in der Gemeinschaft sehr hinderlich sind.

2.2. Der Dienst wird in den meisten Mitgliedstaaten in Form einer öffentlichen Dienstleistung erbracht. Die Benutzerbedingungen waren bisher häufig an Forderungen zur Gewährleistung einer Bedienung aller Benutzer im Rahmen der nationalen Raumordnung gekoppelt. Die Festlegung, Durchführung und Auslegung der Maßnahmen des offenen Netzzugangs sollten sich an den davon verursachten Kosten orientieren. Die im Zusammenhang mit dem offenen Netzzugang zu ergreifenden Maßnahmen müssen der realen Nachfrage unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Durchführbarkeit, der technischen Machbarkeit und der Durchführungs- und Betriebskosten Rechnung tragen. Jegliche Entwicklung in Richtung auf kostenorientierte Tarife müßte schrittweise und von Maßnahmen begleitet erfolgen, die Benutzern mit geringem Telefonaufkommen und sämtlichen Verbrauchern Tarifnachlässe gewährleisten, wie sie auch für gewerbliche Teilnehmer gelten; außerdem müßten Maßnahmen zur Förderung des Anschlusses von Haushalten an das Netz ergriffen werden, der anderenfalls nicht möglich wäre. Die Tarifgrundsätze müssen die finanzielle Existenzfähigkeit der öffentlichen Betreiber gewährleisten, die für die Aufrechterhaltung der derzeitigen Netze, ihren Aus-

[1] ABl. Nr. C 263 vom 12. 10. 1992, S. 20.

bau und die Sicherstellung des universellen Dienstes Voraussetzung ist.

2.3. Mit dem Vorschlag soll dieser Sachverhalt in bezug auf den Sprach-Telefondienst und das öffentliche vermittelte Telekommunikationsnetz geändert werden, weshalb er generell die Unterstützung des Ausschusses finden muß.

2.4. Nach Maßgabe der Rahmenrichtlinie ist der offene Netzzugang beim Sprach-Telefondienst das Gegenstück zu den ausschließlichen und besonderen Rechten. Er soll die Marktmechanismen ersetzen, wenn das Allgemeinwohl eine Einschränkung erforderlich macht. Wenn die Beziehungen zwischen Benutzern und Anbietern durch den Wettbewerb auf dem Markt bestimmt werden, müssen für alle Konkurrenten dieselben Bestimmungen gelten, insbesondere wenn für den offenen Netzzugang Bedingungen festgelegt werden.

Die Benutzer haben Anspruch auf dasselbe Qualitätsmindestmaß von allen wichtigen Telekommunikationsbetreibern. Außerdem hängt die Integrität und die Qualität der Telekommunikationsinfrastruktur insgesamt von der Beibehaltung angemessener Qualitätsstandards all dieser Betreiber ab.

2.5. Unzureichend sind auch die Bestimmungen über die Nichtdiskriminierung bei der Nutzung des Netzes durch die Telefongesellschaften für Dienste, die auch von anderen angeboten werden können. Solange keine Bestimmungen über die Installation von Anlagen in den Gebäuden der Telekommunikationsgesellschaften aufgestellt werden (siehe Erwägungsgrund Nr. 17), muß dafür Gewähr geleistet werden, daß andere Diensteanbieter zu denselben technischen und wirtschaftlichen Bedingungen wie die Telekommunikationsgesellschaft selbst ohne Rücksicht darauf, ob dieser Zugang zusätzliche Kosten verursacht oder nicht, Zugang zur Teilnehmeranschlußleitung haben.

2.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollte im übrigen darauf hingearbeitet werden, daß in den Geschäftsbeziehungen zwischen den Anbietern von Diensten für die Öffentlichkeit möglichst große Offenheit herrscht.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. In den Artikeln des Richtlinienvorschlags sollte — wann immer dies relevant ist — der Grundsatz der Nichtdiskriminierung sowohl in wirtschaftlicher und technischer Hinsicht als auch in bezug auf den Kundendienst, die Bedienung und den Zugang zur Information unterstrichen werden.

3.2. Artikel 10 Absatz 1. Die einzelstaatliche Aufsichtsbehörde muß vor einer etwaigen Ablehnung eines Antrags auf Verbund mit dem Netz anderer Diensteanbieter gehört werden. Aus dem Text muß eindeutig hervorgehen, daß der Antragsteller Gelegenheit haben muß, seinen Antrag vor einer Entscheidung gegenüber der Aufsichtsbehörde zu verfechten.

3.2.1. Die Verbundstelle muß genau spezifiziert werden, um die Integrität und die Leistungsfähigkeit beider Verbundnetze sicherzustellen.

3.3. *Artikel 16*

Es wird empfohlen, der Kommission aufzuerlegen, im Hinblick auf die Vereinheitlichung der öffentlichen Telefonzellen Arbeiten zur Normung der Bedienungseinrichtungen und Ausrüstungen, und zwar nicht nur in bezug auf die unter Ziffer 1.5 erwähnten im voraus bezahlten Telefonkarten (Artikel 17), zu initiieren.

3.4. Artikel 25 Absatz 4 Buchstabe b) kann so verstanden werden, daß die Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten in Angelegenheiten, die von der dort genannten Arbeitsgruppe behandelt werden, gehört werden müssen. Es wäre empfehlenswert, wenn die Aufsichtsbehörden der Staaten, die nicht beteiligt sind, nicht an dieser Anhörung teilnähmen. Aus dem Text sollte deshalb klar hervorgehen, daß nur die Aufsichtsbehörden der beteiligten Mitgliedstaaten zusammen mit der beschwerdeführenden Partei und den betroffenen Telekommunikationsgesellschaften gehört werden.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender nach Maßgabe der Geschäftsordnung eingebrachte Änderungsantrag wurde vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

Ziffer 2.2

Die beiden letzten Sätze sollten wie folgt geändert werden:

„Jegliche Entwicklung in Richtung auf kostenorientierte Tarife müßte schrittweise und von Maßnahmen begleitet erfolgen, mit denen sämtliche Benutzer genauso wie die gewerblichen Teilnehmer in den Genuß von Kostensenkungen kommen; außerdem müßten Maßnahmen zur Förderung des Anschlusses von Haushalten an das Netz ergriffen werden, der anderenfalls nicht möglich wäre. Die Tarifgrundsätze dürfen die finanzielle Existenzfähigkeit der öffentlichen Betreiber nicht gefährden, die für die Aufrechterhaltung der derzeitigen Netze, ihren Ausbau und die Sicherstellung des universellen Dienstes Voraussetzung ist."

Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 42, Stimmenthaltungen: 21.

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung und Ausübung von Genehmigungen zur Suche, Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen [1]

(93/C 19/32)

Der Rat beschloß am 26. Mai 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß den Artikeln 57 Absatz 2, und 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr Sala.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) mit großer Mehrheit bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. *Die gegenwärtige Lage*

1.1.1. Mit den Kohlenwasserstoffvorkommen in der Gemeinschaft kann lediglich ein kleiner Teil des Gesamtbedarfs der EG gedeckt werden. Eine Steigerung der gemeinschaftsinternen Produktion ist in der Regel nicht zu verzeichnen. Die Aussichten auf neue große Funde sind zwar nicht völlig auszuschliessen, aber relativ gering. Bei den Prospektions- und Aufschlußverfahren und -instrumenten werden jedoch weiterhin bemerkenswerte technische Fortschritte erzielt, und so ist es durchaus möglich, daß auch in Gebieten, in denen bereits Prospektionsarbeiten erfolgt sind, sowie in Randgebieten neue Vorkommen erschlossen werden können.

1.1.2. Die für eine Tätigkeit im Bereich der Aufsuchung von Kohlenwasserstoffen erforderliche hohe technische und finanzielle Leistungsfähigkeit führt zwangsläufig zu einer zahlenmäßigen Beschränkung der qualifizierten Primärunternehmen. Dennoch haben in jüngster Zeit einige Industriekonzerne auf dem Prospektionsmarkt Fuß gefaßt, auch indem sie sich die Mitarbeit einiger technisch sehr fähiger und sachkundiger „Subsektoren" zu Nutze gemacht haben. Jedenfalls handelt es sich um relativ wenige Primär- und auch relativ wenige Sekundärunternehmen (technische Subunternehmer).

[1] ABl. Nr. C 139 vom 2. 6. 1992, S. 12.

1.2. *Allgemeiner Rahmen des Richtlinienvorschlags*

1.2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 27. März 1984, die Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung mit der Ausarbeitung eines Informationsberichts über die Exploration und Gewinnung von Kohlenwasserstoffen zu beauftragen, den diese am 11. Januar 1985 abgeschlossen und angenommen hat [1]. In den Schlußbemerkungen dieses Berichts wurde betont, daß die Gemeinschaft umsichtig, aber aktiv Impulse vermitteln sollte. Der Gemeinschaft wurde nahegelegt, Maßnahmen im Bereich der technologischen Forschung (Aufsuche und Explorationsbohrungen) sowie im Bereich der Versorgungssicherheit (Reserven und Gasleitungen) zu ergreifen.

1.2.2. Der Rat hat am 16. September 1986 eine Entschließung verabschiedet (Entschließung des Rates über neue energiepolitische Ziele der Gemeinschaft für 1995 und die Konvergenz der Politik der Mitgliedstaaten) [2], in der als Ziel der Energiepolitik der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten eine bessere Integration des Energiebinnenmarkts unter Beseitigung der Handelshemmnisse angegeben wird.

1.2.3. Die Kommission hat 1989 eine rechtliche Untersuchung der Hindernisse bei der Vollendung des Energiebinnenmarkts für die der Kohlenwasserstoffindustrie vorgeschalteten und nachgelagerten Wirtschaftszweige angeregt, die durch externe Berater durchgeführt wurde (contract XVII/7080/ETD/89-20). In dem betreffenden Bericht wird im wesentlichen die Unterschiedlichkeit der gegebenen Situationen hervorgehoben; abschließend wird die Empfehlung ausgesprochen, daß im Wege einer Richtlinie eine nichtdiskriminierende Öffnung des Marktes erfolgen sollte, die die Mitgliedstaaten auch in Notstandslagen nicht widerrufen könnten. Viele der in diesem Bericht enthaltenen Empfehlungen wurden in den Richtlinienvorschlag aufgenommen, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist.

1.3. *Die derzeitige rechtliche Lage in der Gemeinschaft*

1.3.1. Die Tätigkeiten der Suche, Exploration und Gewinnung in bestimmten geographischen Gebieten werden derzeit von den Mitgliedstaaten durch sehr unterschiedliche Verfahren „genehmigt" (Lizenzen, Genehmigungen, Konzessionen), die auf von Staat zu Staat verschiedenen allgemeinen Rechtsgrundsätzen sowie auf unterschiedlichen geologischen und produktionstechnischen Gegebenheiten beruhen. Da es keine diesbezügliche EG-Richtlinie gibt, können die Mitgliedstaaten ihre Vorschriften insbesondere in schwierigen Zeiten und Notstandslagen einseitig ändern.

1.3.2. Im Gegensatz zu den ersten Tätigkeiten im Vorstadium der Prospektion, für die im allgemeinen keine ausschließliche Genehmigung erteilt wird, werden für die anderen Tätigkeiten, die von ihrem Umfang und Wesen her nunmehr industriellen Charakter haben, Exklusivgenehmigungen für relativ lange Zeit erteilt. Mit der Genehmigung geht für den Inhaber die Verpflichtung einher, bestimmte Tätigkeiten, die vom Staat auch entsprechend der Spezifität des geographischen Gebiets festgelegt werden, innerhalb eines bestimmten zeitlichen Rahmens durchzuführen.

1.3.3. Die Kohlenwasserstoffvorkommen im Boden sind in der Regel Staatseigentum. Im allgemeinen geht die Eignerschaft unter zuvor von staatlicher Seite festgelegten Bedingungen ganz oder teilweise auf denjenigen über, der die Aufschlußarbeiten durchgeführt hat und die Förderung übernimmt.

1.3.4. Insgesamt gesehen weist das „Genehmigungsverfahren" in der Art, wie es auf den mit der Suche, Exploration und Nutzung betrauten Unternehmer Anwendung findet, viele Gemeinsamkeiten mit dem landläufig als „Konzession" bekannten Rechtsinstrument auf, und zwar insofern, als der Unternehmer alle erforderlichen Tätigkeiten auf eigenes Risiko und eigene Rechnung durchführt und daraus eine wirtschaftliche Gegenleistung durch die zu erwartende Rentabilisierung der erfolgten Investitionen bezieht. Dennoch ist eine Anwendung des allgemeinen Begriffs „Konzession" aufgrund der vielfältigen, unterschiedlichen Verfahren bei der Erteilung der „Genehmigungen" durch die einzelnen Staaten nicht in jedem Fall möglich.

1.3.5. Der Richtlinienvorschlag zielt auf die Einführung einiger in allen Mitgliedstaaten geltender Grundsatzkriterien ab, die die tatsächliche Öffnung und die Transparenz der Verfahren zur Erteilung der Genehmigungen sowie die Aufhebung von de facto diskriminierenden Verfahren und Beschränkungen gewährleisten sollen. In bezug auf die Produktionsplanung und die Methoden zur Aufteilung des Produktionsertrags zwischen Unternehmen und Staat wird den Mitgliedstaaten freie Hand gelassen.

1.4. *Beziehung zwischen dem Richtlinienvorschlag und der Richtlinie 90/531/EWG [3] (Auftragsvergabe im öffentlichen Sektor)*

1.4.1. Nach Maßgabe der Richtlinie 90/531/EWG müssen sich die mit der Aufsuche von Kohlenwasserstoffen befaßten Unternehmen als „Inhaber einer Genehmigung", die in den meisten Fällen eine Exklusivgenehmigung für ein bestimmtes geographisches Gebiet ist, bei der Vergabe von Lieferungen, Arbeiten (und Dienstleistungen) an offene und nichtdiskriminierende Verfahren halten.

1.4.2. Durch Artikel 13 des Richtlinienvorschlags sollen einige Artikel der Richtlinie 90/531/EWG dahingehend geändert werden, daß der Unternehmer nach offener und nichtdiskriminierender Erteilung der Genehmigung bei seiner Wahl der Auftragnehmer für Lieferungen, Arbeiten (und Dienstleistungen) weniger strenge Verfahren einzuhalten hat.

1.5. *Die Rechtsgrundlagen des Richtlinienvorschlags*

1.5.1. Haupt- und Endziel dieses Richtlinienvorschlags ist, die Prinzipien der wettbewerbsorientierten

[1] Dok. WSA 834/84 endg.
[2] ABl. Nr. C 241 vom 25. 9. 1986.
[3] ABl. Nr. L 297 vom 29. 10. 1990.

Öffnung des Gemeinschaftsmarkts auf den Bereich der Prospektion, Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen auszudehnen.

1.5.2. Wie es in dem Richtlinienvorschlag heißt, würde durch die Öffnung des Marktes, durch Transparenz bei den Verfahren zur Erteilung der Genehmigungen und durch die Aufhebung diskriminierender Bestimmungen das Interesse der Unternehmer dieses Wirtschaftszweiges gesteigert. Dies würde wiederum zu einer — wenn auch voraussichtlich relativ bescheidenen — Steigerung der gemeinschaftsinternen Kohlenwasserstoffproduktion führen.

1.5.3. In Anbetracht dieses Sachverhalts stützt sich der Richtlinienvorschlag auf die Artikel 57 Absatz 2 und 100 a des EWG-Vertrags (Ziffer 30 der einleitenden Begründung des Richtlinienvorschlags).

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. *Öffentliche Ausschreibungen und Modalitäten für die Erteilung der Genehmigungen*

2.1.1. Der Ausschuß befürwortet, daß die neuen „Genehmigungen" zur Prospektion, Exploration und Förderung allgemeinen Regeln unterliegen sollen, die zur Durchführung von Ausschreibungsverfahren und zur Gebietsvergabe unter Ausschaltung jeglicher diskriminierender Bedingungen verpflichten. Mit diesem Regelwerk sollen auch in etwaigen Krisenzeiten auf dem gesamten Gemeinschaftsgebiet stabile und verbindliche Bedingungen für die Tätigkeit der Unternehmen gewährleistet werden.

2.1.2. Der Ausschuß befürwortet, daß der Gebrauch der Genehmigungen nicht unnötigen Bedingungen unterliegen darf, sofern diese nicht technisch und wirtschaftlich durch die nachweisbare Notwendigkeit einer rationelleren Nutzung der Vorkommen erforderlich oder gerechtfertigt sind.

2.2. *Produktionsperspektiven in der Gemeinschaft*

2.2.1. Der Ausschuß nimmt die Anmerkungen der Kommission in den Begleittexten zur Erläuterung des Richtlinienvorschlags zur Kenntnis, aus denen hervorgeht,

— daß die innergemeinschaftlichen Vorkommen begrenzt sind,

— daß der größte Teil dieser Vorkommen sich wahrscheinlich in den genutzten Konzessionsgebieten befindet,

— daß in den noch nicht vergebenen Gebieten, außer vielleicht in großen Meerestiefen, keine umfangreichen neuen Funde mehr zu erwarten sind.

2.2.1.1. Inhaltlich deckt sich dies im übrigen auch mit dem unter Ziffer 1.2.1 erwähnten Informationsbericht über die Exploration und Gewinnung von Kohlenwasserstoffen in der Gemeinschaft.

2.2.2. Der Ausschuß hebt die Bedeutung und die Tragweite der neuen Prospektions- und Produktionstechnologien hervor, die auch eine Intensivierung der Tätigkeiten in den Konzessionsgebieten rechtfertigen können.

2.2.2.1. Mit Hilfe der neuen Prospektionstechnologien, insbesondere der dreidimensionalen seismischen, ist es heutzutage sinnvoll, die geologische Situation nicht nur in den Gebieten eingehend und genau zu prüfen, in denen Prospektionsarbeiten durchgeführt werden, sondern auch in jenen, in denen bereits in der Vergangenheit mit weniger ausgefeilten Methoden gesucht worden ist, um möglicherweise keine großen, aber doch wenigstens weitere kleine Vorkommen aufzuspüren, die bei einer ersten Prüfung nicht aufgefunden worden sind.

2.2.2.2. Die neuen Technologien der Explorationsbohrung erlauben es, in größere Tiefen vorzustoßen und in geologisch komplexeren Regionen und/oder schwierigen Gebieten tätig zu werden.

2.2.2.3. Technologische Fortschritte wurden auch im Bereich der Sekundär- und Tertiärförderung von Kohlenwasserstoffen und bei der Nutzung von ausgeschöpften Lagerstätten als Reservoirs für gasförmige Kohlenwasserstoffe erzielt.

2.2.2.4. Aus den drei vorangegangenen Ziffern folgt, daß die neuen Technologien und die Funde, die während der Erforschung und des Aufschlusses neuer Daten gemacht werden, häufig eine — wenn auch nur geringfügige — Umstrukturierung der ursprünglich vorgesehenen Programme erforderlich machen. Das führt dazu, daß die Vertragsparteien die ursprünglich vorgesehene Genehmigungsdauer in der Folge entsprechend anpassen müssen. Dies ist in der Praxis gang und gäbe und müßte in der Richtlinie formell, im Rahmen angemessener Modalitäten, vorgesehen werden.

2.2.3. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß auch relativ kleine Funde — sofern sie wirtschaftlich tragbar sind — als strategisch wichtig betrachtet werden müssen. Denn sie sind sowohl im Hinblick auf die Versorgungssicherheit als auch auf die Verminderung von Umweltrisiken von Bedeutung.

2.2.4. Der Ausschuß hält es für richtig, daß die Mitgliedstaaten weiterhin die Hoheitsrechte über ihre Kohlenwasserstoffvorkommen, das Recht auf ihre Bewirtschaftung, die Verantwortung für die Beachtung der Umwelt- und Gesundheitsschutzbestimmungen sowie die Entscheidungsfreiheit im Bereich der Landesverteidigung behalten (wie es insbesondere in Artikel 3 vorgesehen ist).

2.3. *Dauer und Umfang der Genehmigungen*

2.3.1. Der Ausschuß stimmt dem in Artikel 5 b enthaltenen Gedanken zu, daß die Dauer der neu erteilten Genehmigungen dem Unternehmer eine wirtschaftlich interessante Nutzung versprechen muß und sich nicht auf einen übermäßig langen Zeitraum erstrecken darf. Die Dauer der neuen Genehmigungen sollte auf jeden Fall bereits bei der Veröffentlichung der Ausschreibungen genau festgelegt werden.

2.3.1.1. Er befürwortet ferner, die Möglichkeit einer Verlängerung der Genehmigungen für den Fall vorzusehen, daß sich die planmäßige Durchführung des Programms durch unvorhersehbare Umstände zeitlich verzögert (gemäß Artikel 5 b).

2.3.1.2. In vielen Fällen können jedoch — wie bereits unter Ziffer 2.2.2.1 bis 2.2.2.4 erläutert — die ursprünglich festgelegten zeitlichen Fristen wegen Umständen, die im Augenblick der Erteilung der Genehmigung zwar grundsätzlich vorhersehbar, jedoch nicht quantifizierbar und bestimmbar waren, im Interesse aller entsprechend geändert und angepaßt werden. In Fällen, in denen Explorations- und Bohrungsprogramme hauptsächlich aufgrund vertraglicher Bestimmungen durchgeführt werden, die beim Inkrafttreten dieser Richtlinie zum 1. Januar 1993 (oder zu einem späteren Zeitpunkt) bereits in Kraft sind, sollten nach Ansicht des Ausschusses diese Verträge bis zu ihrem Ablauf gültig bleiben. Bei gesetzlichen Genehmigungen ohne Angabe einer Frist sollten die in Artikel 8 des Richtlinienvorschlags beschriebenen Verfahren mit den nachstehend vorgeschlagenen Änderungen zur Anwendung gebracht werden.

2.3.1.3. Dies gilt auch bei Erweiterungen oder Änderungen des ursprünglichen Programms, für die ihrer Geringfügigkeit wegen und/oder aus sonstigen besonderen Gründen die Ausschreibung eines erneuten Bewerbungsverfahrens nicht angezeigt wäre und die vielmehr als eine natürliche Weiterentwicklung der ursprünglichen Programme anzusehen sind.

2.3.1.4. Der Richtlinienvorschlag sollte daher eine Klausel enthalten, die in bestimmten Fällen eine begrenzte Verlängerung der ursprünglichen Fristen ohne erneute Ausschreibung ermöglicht, wie dies auch in anderen unlängst verabschiedeten Richtlinien vorgesehen ist, z.B. in den Richtlinien zur öffentlichen Vergabe von Bau- und Dienstleistungsaufträgen.

2.3.1.5. Um für solche Fälle über allgemeine Kriterien zu verfügen, sollte man genau festlegen, für welche zusätzlichen Tätigkeiten die Durchführung neuer, offener Ausschreibungen unzweckmäßig wäre (wenig umfangreiche Arbeiten und/oder Unwirtschaftlichkeit dieses Verfahrens und/oder Verursachung erheblicher Verzögerungen).

2.3.2. Der Ausschuß befürwortet eine genaue Abgrenzung der Konzessionsgebiete. Seiner Auffassung nach sollte im Fall eines Fundes, der sich auf ein angrenzendes und noch nicht vergebenes Gebiet erstreckt, der Genehmigungsinhaber, der die Aufschlußarbeiten durchgeführt hat, bei den wettbewerblichen Verfahren zur Vergabe der Genehmigung für das angrenzende Gebiet bevorzugt berücksichtigt werden können.

2.4. *Rückgabe ungenutzter Gebiete (Artikel 8)*

2.4.1. Die derzeit von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Rechtslage hat zur Folge, daß manche Gebiete heute ohne zeitliche Begrenzung bestimmten Unternehmern vorbehalten sind, die entweder gesetzlich dazu ausersehen sind oder jedenfalls ein ausschließliches Nutzungsrecht besitzen, ohne daß sie zuvor an einem Wettbewerb um die Erteilung der Genehmigungen teilgenommen hätten. Mitunter ist der Staat mehrheitlich beteiligt an den Unternehmen, die im Besitz einer Genehmigung sind.

2.4.1.1. Der Ausschuß unterstützt die Forderung, daß in diesen Fällen — unbeschadet der Fortsetzung der Arbeiten in den Gebieten, in denen Explorationsbohrungen durchgeführt oder bereits Kohlenwasserstoffe gefördert werden — grundsätzlich dafür Sorge zu tragen ist, daß die Genehmigungsteile, die noch nicht genutzte Gebiete betreffen, überprüft und diese Gebiete ggf. nach den Regeln des allgemeinen Wettbewerbs erneut ausgeschrieben werden. Dies muß im Zeichen der Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und mit dem Ziel erfolgen, die Perspektiven für die heimische Kohlenwasserstoffproduktion in der Gemeinschaft zu verbessern.

2.4.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Rückgabe noch nicht genutzter Gebiete nach Modalitäten erfolgen soll, durch die die Möglichkeit eines Rechtsstreits weitgehend ausgeschlossen und die Fortsetzung der Explorations- und Produktionstätigkeit nicht beeinträchtigt wird. Vor allem sollte dem Genehmigungsinhaber gewährleistet werden, daß er seine Tätigkeit nicht nur in den derzeitigen Produktionsgebieten fortführen kann, sondern auch in den Gebieten, für die er nachweisbar geologische Daten besitzt, die mit hoher Wahrscheinlichkeit baldige Funde versprechen und für die er sich im Rahmen eines kurz- bzw. mittelfristigen intensiven Explorationsbohrungsprogramms verpflichtet.

2.4.2.1. Sollte die geltende Genehmigung keinerlei zeitliche Fristen für den Abschluß bestimmter Explorationsphasen enthalten, so müssen laut Artikel 8 Absatz 2 der Richtlinie jene geographischen Gebietsteile zurückgegeben werden, in denen die Förderung nicht innerhalb von 5 Jahren nach Erteilung der Genehmigung in Angriff genommen worden ist.

2.4.2.1.1. Nach Ansicht des Ausschusses könnte diese Klausel entsprechend dem unter der vorstehenden Ziffer Gesagten gelockert werden.

2.4.2.2. Sollte die Genehmigung nach Maßgabe eines Gesetzes erteilt worden sein, sieht Artikel 8 Absatz 2

des Richtlinienvorschlags vor, daß die Teile des geographischen Gebietes zurückgegeben werden müssen, die nicht erforscht worden sind oder in denen die Bohrung nicht innerhalb der gesetzlichen Frist begonnen wurde. Für den Fall, daß ein bereits geltendes Gesetz keine zeitlichen Fristen vorschreibt, bietet diese Klausel keine klaren Lösungsansätze.

2.4.2.2.1. In diesem Fall muß genau festgelegt werden, was unter „erforschten Gebieten" zu verstehen ist und unter welchen Modalitäten bzw. innerhalb welcher Fristen die geltenden Genehmigungen abgetreten werden müssen. Auch hier müßten dem ordnungsgemäßen Genehmigungsinhaber grundsätzlich die erforschten Gebiete, für die gute Fundaussichten bestehen sollen, überlassen werden, allerdings nur, wenn dieser sich eindeutig verpflichtet, binnen kurzem die weiteren Explorationsbohrungen durchzuführen.

2.4.2.3. Wie bereits gesagt, setzt die Rückgabe der sogenannten nicht genutzten Gebiete voraus, daß ihre spezifischen Merkmale festgelegt werden. Mit der Einleitung schwieriger Rechtsmittelverfahren ist wohl zu rechnen. Zu Rechtsstreitigkeiten könnte es auch bei einem Enteignungsverfahren und/oder bei der Festlegung angemessener Ausgleichsleistungen kommen. Dies könnte zu einer unerwünschten Drosselung der Prospektion und zu Produktionsrückgang führen. Der Ausschuß hält es für wünschenswert, daß die Rückgabe der Gebiete erst nach einer eingehenden Analyse und Gegenüberstellung der unterschiedlichen Positionen erfolgt und somit das Inkrafttreten der Richtlinie keinerlei sofortige Rechtswirkungen in Form einer drastischen einseitigen Umstrukturierung der in Frage gestellten Konzessionen hat.

2.4.2.4. Daher ist der Ausschuß der Ansicht, daß die Mitgliedstaaten und die betreffenden Genehmigungsinhaber binnen kurzem „Rückgabepläne" für die nicht genutzten Gebiete ausarbeiten sollten. Nach diesem Plan werden die Gebiete, in denen bereits Förderungs- oder Bohrungsarbeiten durchgeführt werden, dem derzeitigen Genehmigungsinhaber überlassen. Dasselbe kann für Gebiete gelten, über die der Genehmigungsinhaber nachweisbar bereits geologische Daten zusammengetragen hat, die gute Fundaussichten versprechen und für die er sich im Rahmen eines kurzfristigen Explorationsbohrungsprogramms verpflichtet. Für die anderen Gebietsteile müßte eine erneute Ausschreibung erfolgen, an der sich allerdings auch der derzeitige Genehmigungsinhaber beteiligen kann.

2.4.2.5. Der Ausschuß ist grundsätzlich damit einverstanden, daß der derzeitige Genehmigungsinhaber für die wiederausgeschriebenen Gebiete eine Entschädigung erhalten soll. Diese Ausgleichsleistung muß nach Maßgabe der lokalen Gesetze und Rechtsprechung festgelegt werden, ohne daß gemäß Artikel 8 Absatz 4 weitere spezifische Modalitäten vorgesehen werden. Auf diese Weise könnten in einigen Mitgliedstaaten unnötige rechtliche Probleme vermieden werden.

2.4.2.6. Der unter Ziffer 2.4.2.4 erläuterte „Rückgabeplan" muß veröffentlicht und der Gemeinschaft unterbreitet werden, damit sie die erforderlichen Eintragungen vornehmen und/oder Entscheidungen treffen kann.

2.4.3. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die Richtlinie unbedingt eine Klausel enthalten sollte, die die Fristen und Modalitäten für die Rückgabe der nicht genutzten Gebiete festlegt und ausdrücklich in die Ausschreibungsbekanntmachungen und die Genehmigungsurkunden aufzunehmen ist. In der Praxis ist dies im übrigen üblich.

2.4.4. Der allgemeine Grundsatz der Rückgabe nicht genutzter Gebiete ist bereits in verschiedenen Drittländern für zahlreiche Verträge und Genehmigungen wirksam, wobei die jeweiligen Modalitäten und Rechtsinstrumente unterschiedlich sind.

2.4.4.1. Der Ausschuß gibt zu bedenken, daß sich Drittländer — angesichts der großen Bedeutung der Gemeinschaft — auf den Richtlinienvorschlag berufen könnten, was unvorhersehbare Folgen haben kann. Daher empfiehlt er, in die Richtlinie Instrumente wie den oben skizzierten Rückgabeplan o.ä. aufzunehmen, die nicht nur auf einseitigen rechtlichen Maßnahmen beruhen.

2.5. *Ausschreibungssmodalitäten*

2.5.1. Der Ausschuß befürwortet die Modalitäten für die Veröffentlichung und die Abwicklung der Ausschreibungen sowie die Grundsatzkriterien für die Erteilung der Genehmigungen.

2.5.2. Bei der Erteilung von Genehmigungen im Wege eines nichtdiskriminierenden Wettbewerbsverfahrens darf das die Genehmigung erhaltende Unternehmen bei der Vergabe von Lieferungen, Arbeiten und Dienstleistungen keinen besonderen Auflagen unterliegen, d.h. es darf nicht denselben Vorschriften unterliegen wie Unternehmen, die im Rahmen von ausschließlichen Konzessionen tätig sind, beispielsweise in der Wasser- und Elektrizitätsversorgung und im öffentlichen Verkehr.

2.5.2.1. Der Ausschuß befürwortet die Aufnahme dieses Kriteriums in den Richtlinienvorschlag sowie die sich daraus ergebende Abweichung und Änderung einiger Artikel der Richtlinie 90/531/EWG.

2.6. *Drittländer*

2.6.1. Der Richtlinienvorschlag enthält eine Reihe von Bestimmungen (Artikel 9) zur Gewährleistung eines gleichberechtigten und gegenseitigen Zugangs der Gemeinschaftsunternehmen zu den Tätigkeiten der Prospektion, Exploration und Förderung von Kohlenwasserstoffen in Drittländern.

2.6.1.1. Bei auftretenden Schwierigkeiten ist die Aufnahme von Verhandlungen vorgesehen; sollten diese

ergebnislos verlaufen, kann den Unternehmen dieser Drittländer das Recht auf Zugang zu entsprechenden Ausschreibungen in der Gemeinschaft versagt werden.

2.6.1.2. Der Ausschuß stimmt dem Leitgedanken dieser Bestimmungen zu, die nach Ermessen des Rates mehr oder weniger rigoros zur Anwendung gebracht werden können. Allerdings sollte man sich vergegenwärtigen, daß kaum damit zu rechnen ist, daß noch nicht in der Gemeinschaft niedergelassene Unternehmen in den Gemeinschaftsgebieten, in denen aufwendige Arbeitsprogramme von Gemeinschaftsunternehmen geplant sind, umfangreiche Aufsuchungs- und Explorationsprogramme durchführen.

2.6.2. Überhaupt wird die gesamte Richtlinie für Drittländer, die sich zur Änderung ihrer derzeit für diesen Bereich geltenden Rechtsvorschriften veranlaßt sehen, als Anhaltspunkt dienen. Abgesehen von den bereits erwähnten Aspekten sieht der Ausschuß in den verschiedenen Richtlinienbestimmungen zwar keinen konkreten Grund zu Besorgnis, hält es aber doch für ratsam, den in Artikel 2 Absatz 2 enthaltenen Gedanken allgemeiner zu formulieren und beispielsweise in Artikel 3 Absatz 1 einzubauen.

2.7. *Schlußbemerkungen*

2.7.1. Der Ausschuß begrüßt das in der Richtlinie vorgeschlagene Maßnahmenpaket zur Öffnung der Märkte und zur Aufnahme wettbewerbsorientierter Genehmigungskriterien.

2.7.2. Die neuen Vergabekriterien könnten den Markt beleben und möglicherweise zu einer — wenn auch nur bescheidenen — Produktionssteigerung führen.

2.7.3. Der Ausschuß weist jedenfalls darauf hin, daß ein erheblicher Teil des Kohlenwasserstoffbedarfs aus Drittländern eingeführt wird. Eine so wichtige EWG-Rechtsakte zur Kohlenwasserstoffproduktion wie dieser Richtlinienvorschlag muß aufmerksam geprüft werden, da sie sich auf etwaige Gesetzesänderungen in den Drittländern, die die EG mit Kohlenwasserstoffen versorgen, auswirken könnte.

2.7.4. Vor diesem Hintergrund sind die heikelsten Aspekte dieses Richtlinienvorschlags in erster Linie der Grundsatz der Gegenseitigkeit bei den Zugangsbedingungen (vgl. Ziffer 2.6.1.2) und in zweiter Linie der Grundsatz der Rückgabe noch nicht genutzter Gebiete, die nach nicht formal zum Wettbewerb aufrufenden Modalitäten genehmigt worden sind.

2.7.4.1. Der Ausschuß zeigt sich insbesondere im Hinblick auf den zweiten Grundsatz besorgt und unterstreicht daher, daß es zweckmäßig wäre, bei der Rückgabe der nicht genutzten Gebiete dem Instrument des „Rückgabeplans" Vorrang vor einer einseitigen rechtlichen Maßnahme einzuräumen.

2.7.5. Schließlich hält der Ausschuß es für wünschenswert, daß die Energiepolitik der Gemeinschaft sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaftsgrenzen immer stärker integriert wird, damit die Maßnahmen für eine schrittweise Öffnung der einzelnen Sektoren des europäischen Energiemarkts mit denen für den Aufbau geordneter und harmonischer Beziehungen zu den Produktionsländern in Einklang gebracht werden.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung (im Rahmen des SAVE-Programms vorgelegter Vorschlag) [1]

(93/C 19/33)

Der Rat beschloß am 16. Juli 1992, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 30. Oktober 1992 an. Berichterstatter war Herr Flum.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 301. Plenartagung (Sitzung vom 25. November 1992) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkung

1.1. Mit Datum vom 26. Juni 1992 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung (Programm SAVE) [1] vorgelegt. Aus dem verschwenderischen Umgang mit energetischen natürlichen Ressourcen, insbesondere in den Industrieländern (Inputseite des ökonomischen Prozesses) und aus den damit direkt und indirekt verbundenen Umweltbelastungen (Outputseite des ökonomischen Prozesses) ergibt sich die Notwendigkeit eines Programms zur effizienteren Energienutzung. Deshalb ist der Richtlinienvorschlag der Kommission grundsätzlich sehr zu begrüßen und ein Schritt in die richtige Richtung.

2. Zum Inhalt der Richtlinie

2.1. Da die Preise auf den Weltenergiemärkten Preise sind, die von einer Vielzahl von Faktoren beeinflußt werden und keine potentiellen Knappheiten der Energieträger widerspiegeln, versagt der Marktmechanismus insoweit, als er nicht in der Lage ist, kurz- oder mittelfristig über das Steuerungsmittel des Preises Anreize für einen sparsameren Umgang mit Energieträgern zu vermitteln. Deshalb bedarf es eines Maßnahmenbündels mit dem Ziel einer effizienteren Energienutzung und einer Reduzierung der CO_2-Emissionen. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Umweltentlastung geleistet.

2.2. Hier setzt der Richtlinienvorschlag der Kommission an, der im Rahmen des Programms SAVE vorgelegt wurde. Dieses ist 1991 angelaufen und soll fünf Jahre dauern und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft bei der Weiterentwicklung und Koordinierung eigener Programme zur effizienteren Energienutzung Unterstützung leisten. Das SAVE-Programm [2] ist eingebettet in weitere energiesparende Maßnahmen der Gemeinschaft.

3. Schwerpunkte der Richtlinie

3.1. Zur Erreichung des CO_2-Stabilisierungszieles der Gemeinschaft wird in Übereinstimmung mit Artikel 130 r des Vertrages in der Konzipierung einer Politik zur effizienteren Energienutzung der Schwerpunkt auf ein Bündel von sieben Maßnahmen gelegt:

— Energieausweis für Gebäude;

— Abrechnung der Heizungs-, Klimatisierungs- und Warmwasserbereitungskosten nach dem tatsächlichen Verbrauch;

— Förderung der Drittfinanzierung von Energiesparinvestitionen im öffentlichen Bereich;

— Wärmedämmung von Neubauten;

— regelmäßige Überprüfung von Heizkesseln;

— regelmäßige Überprüfung von Kraftfahrzeugen;

— Energiebilanzen in den Unternehmen.

3.2. Ausgenommen von diesem Programm sind Kraftwerke, die das Ziel gesonderter EG-Forschungs- und Demonstrationsvorhaben sind.

4. Bemerkungen zur Begründung des Richtlinienentwurfs

4.1. Zur Einleitung der Begründung ist ergänzend anzumerken, daß die energiebedingten CO_2-Emissionen in der Bundesrepublik Deutschland von 1987, dem Basisjahr für die Politiküberlegungen auf nationaler Ebene, bis 1991 um rund 9 % gesunken sind; dies, obwohl die CO_2-Emissionen aus dem Einsatz von Mineralöl und Gas im gleichen Zeitraum leicht angestiegen sind. Die im Richtlinienentwurf angesprochene Substitution innerhalb der Gruppe fossiler Energieträger berücksichtigt nicht Probleme der Versorgungssicherheit, der zeitlichen Reichweite verschiedener fossiler Energieträger

[1] ABl. Nr. C 179 vom 16. 7. 1992, S. 8.
[2] ABl. Nr. L 307 vom 8. 11. 1991.

sowie eine mögliche Verlagerung vom Kohlendioxidproblem auf das Methan-problem. Schließlich wird sich in den nächsten Jahren mindestens aufgrund von Anpassungsmaßnahmen ein nicht unerheblicher Rückgang von CO_2-Emissionen aus dem Einsatz von Kohle ergeben (Erster Bericht der Enquete-Kommission „Schutz der Erdatmospähre", Bundestag, Drucksache 12-2400 vom 31. März 1992).

4.2. Die Aussage der Kommission, die Zunahme der CO_2-Emissionen von mindestens 12 % könne durch die rechtzeitige und volle Durchführung des SAVE-Programms um schätzungsweise 3 % auf 9 % verringert werden, bedarf der Erläuterung.

4.3. Interessant ist auch der Anteil, den eine Ersparnis von 3 % im Weltmaßstab ausmacht. 1986 betrugen die CO_2-Emissionen in der Gemeinschaft incl. der ehemaligen DDR gemäß Abschlußbericht der Enquete-Kommission „Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre" 3,187 Milliarden t. Dies sind 15,9 % der weltweiten energiebedingten CO_2-Emissionen von 20,055 Milliarden t. Eine Ersparnis von 3 % im EG-Maßstab beläuft sich auf 95,61 Millionen t und scheint recht viel. Bezogen auf die weltweiten Emissionen ergibt sich jedoch nur noch ein Anteil von 0,48 %.

4.4. Das *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) ist zu dem Ergebnis gelangt, daß eine Stabilisierung der Konzentration von Treibhausgasen auf dem Niveau von 1990 Emissionsreduzierungen erfordert, die weltweit mindestens 60 % Kohlendioxid, 75 bis 100 % vollhalogenierte FCKW, 15 bis 20 % Methan und 70 bis 80 % Distickstoffoxid betragen; vor diesem Hintergrund nehmen sich diese 0,48 % als unzureichend aus. Vermutlich stehen sie damit im krassen Mißverhältnis zu den assoziierten volkswirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Kosten, über die der Richtlinienvorschlag keine Aussage macht. Der Richtlinienvorschlag ist Teil einer Gesamtkonzeption zur Reduzierung von CO_2-Emissionen; in diesem Zusammenhang sind auch die einzelnen Werte zu sehen.

4.5. Zu Recht wird im Kontext der Umsetzung die Subsidiarität der Maßnahmen in den Beziehungen EG / Mitgliedstaaten erwähnt. Es muß jedoch darauf geachtet werden, daß im Rahmen der Einleitung einer Gemeinschaftsaktion dieses Prinzip nicht aufgeweicht wird.

5. Allgemeine Anmerkungen

5.1. Grundsätzlich ist der Vorschlag zur Begrenzung der Kohlendioxidemissionen durch eine effizientere Energienutzung positiv zu bewerten und zu begrüßen. Als spezieller energie- und umweltpolitischer Beitrag ist er sehr sinnvoll, vor allem auch als weiterer Ansatzpunkt für eine gemeinschaftliche Strategie zur Energieeinsparung. Er ist eingebettet in umfassende energiepolitische Maßnahmen der EG mit den Zielen: Energieeinsparung, Umweltschutz, Bewahrung der Schöpfung.

5.2. Die Darstellung der Problematik und verschiedener Richtlinienpunkte ist in einzelnen Punkten noch ergänzungsfähig. Mit den verschiedenen Anregungen und Vorschlägen möchte der Ausschuß einen Beitrag zur besseren Umsetzung dieser Richtlinie leisten.

5.3. Der Richtlinienvorschlag fußt auf insgesamt sieben Programmschwerpunkten, die von den Mitgliedstaaten bei ihrer Energieeinsparungspolitik zu berücksichtigen sind und bei deren Durchsetzung sie eigenstaatlich verantwortlich sind. Positiv zu bewerten ist, daß der Inhalt von Maßnahmen festgelegt wird, nicht jedoch die Durchführung durch die Mitgliedstaaten.

5.4. Bezogen auf die vorgeschlagenen Maßnahmen sind schon viele wichtige Schritte sowohl in der Gemeinschaft als auch bei den Mitgliedstaaten unternommen worden. In manchen Mitgliedstaaten sind bereits strenge Maßnahmen Praxis, so im Bereich der Wärmedämmung, der Überprüfung von Heizkesseln, sowie der regelmäßigen Überprüfung der Kraftfahrzeuge bezüglich eines optimalen Energieverbrauches sowie der Reduzierung von Schadstoffemissionen.

5.5. Wichtiges Kriterium bei der Durchführung der Maßnahmen ist der Stand der Technik. Es soll sichergestellt werden, daß dieser nicht konserviert, sondern weiterentwickelt wird. Die Vergleichbarkeit der Prüfeinrichtungen und Prüfmethoden in den Mitgliedstaaten sollte gewährleistet sein.

5.6. Der Ausschuß hätte es begrüßt, wenn in diese Richtlinie auch die Erfahrungen und Schlußfolgerungen der Forschungs- und Demonstrationsvorhaben für Kraftwerke und ihre Auswirkungen auf die Entlastung der Umwelt aufgenommen worden wären.

5.7. Der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, wie er im SAVE-Programm bereits vorgesehen ist, ist aus Effizienzgründen sehr wichtig.

5.8. Die Energieversorgung kann auf einheimische Ressourcen nicht verzichten. Die Abhängigkeit von Importen aus Drittländern wird nicht dadurch geringer, daß ein Binnenmarkt für Energie angestrebt wird. Neue Techniken lassen die umweltschonende Verwendung beispielsweise der Kohle zu. So entsprechen 90 % des bundesdeutschen Braunkohlen- und Steinkohlenkraftwerksparks dem besagten Stand der Technik. Die verbleibenden 10 % werden bis Ende 1993 stillgelegt.

5.9. Es muß sichergestellt werden, daß durch das Maßnahmenpaket die Wettbewerbsfähigkeit von Un-

ternehmen nicht beeinträchtigt wird. Deshalb muß dafür gesorgt werden, daß die vorgesehenen Programmpunkte in allen Mitgliedsländern auf gleichem Niveau durchgeführt werden.

5.10. Die Mitgliedstaaten haben gegenüber der Kommission eine zweifache Informationspflicht:

— Sie müssen der Kommission den genauen Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mitteilen, die sich aus der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht ergeben.

— Sie haben alle zwei Jahre gegenüber der Kommission zu berichten, inwieweit diese Richtlinie umgesetzt wurde.

6. Spezielle Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln

6.1. *Artikel 2 (Energieausweise für Gebäude)*

6.1.1. Der von der Kommission vorgeschlagene Energieausweis wird grundsätzlich begrüßt.

6.1.2. Die vorgesehenen Ausnahmeregelungen müssen so spezifiziert werden, daß mißbräuchliche Auslegungen ausgeschlossen werden können.

6.1.3. Die für Gebäude im öffentlichen Besitz vorgesehene schrittweise Einführung des Energieausweises von jährlich mindestens 5 % ist nicht akzeptabel. Gerade die öffentliche Hand sollte hier mit gutem Beispiel vorangehen. Ein Sonderbonus ist deshalb auch im Hinblick auf die privaten Wohnungen und Geschäftsgebäude nicht gerechtfertigt.

6.2. *Artikel 3*

6.2.1. Wo Eigentümer und Mieter nicht identisch sind, ist grundsätzlich davon auszugehen, daß Energiesparinvestitionen auf Hemmnisse treffen können.

6.2.2. Deswegen müssen Rahmenbedingungen zur Beseitigung der Hemmnisse geschaffen werden. Das wären u.a. Sonderabschreibungen für Eigentümer und ein Härteausgleich für sozial schwache Mieter, die eine Übertragung der Investitionskosten auf die Miete nicht tragen können.

6.2.3. Bei der Festlegung der Energiekosten müßte auch die jeweilige Lage der Wohnung berücksichtigt werden.

6.2.4. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Mitgliedstaaten die gebäudespezifischen Besonderheiten sowie die vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten entsprechend berücksichtigen.

6.3. *Artikel 4*

6.3.1. Die vorgesehene Drittfinanzierung ist ein wichtiger Schritt für die Durchsetzung dieser Richtlinie. Die Inanspruchnahme von Mitteln aus Drittfinanzierung muß ordnungsgemäß nachgewiesen werden. Es ist auch sicherzustellen, daß die bei einer Drittfinanzierung übliche Auftragsvergabe an Generalunternehmer nur dann zugelassen wird, wenn die Kosten nicht teurer sind als bei einer losweisen Auftragsvergabe und der Mittelstand nicht benachteiligt wird. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Richtlinie für die öffentliche Auftragsvergabe [1].

6.4. *Artikel 5*

6.4.1. Die von den Mitgliedstaaten zu treffenden Maßnahmen bezüglich Wärmedämmung für Neubauten sollten durch entsprechenden Erfahrungsaustausch so effektiv wie möglich gestaltet werden. Es wäre zu überlegen, inwieweit die Kommission durch entsprechende technische Vorgaben und zielgerichtete Forschung die Mitgliedstaaten unterstützen kann. Hierbei sollten auch die jetzt schon vorhandenen Erfahrungen in den Mitgliedsländern berücksichtigt werden.

6.4.2. Die Ergebnisse sollten auch für eine bessere Wärmeeinsparung beim gesamten Gebäudebestand genutzt werden. Nach Auffassung des Ausschusses ist sicherzustellen, daß für Wärmedämmungsmaßnahmen nur Material verwandt wird, das keine gesundheitlichen Probleme verursacht.

6.5. *Artikel 6 und 7*

6.5.1. Bei der regelmäßigen Überprüfung der Heizungseinrichtungen sowie der Kraftfahrzeuge bezüglich der Optimierung des Energieverbrauches sowie der Reduzierung der Schadstoffemissionen sollte ein hoher Standard angestrebt werden, wie er heute schon in verschiedenen Mitgliedstaaten sowohl durch besondere Gesetze als auch durch EG-Normen verwirklicht ist.

6.5.2. Diese Überprüfungen müssen auf einem hohen technischen Niveau unter Verwendung vergleichbarer Prüfanlagen und Prüfmethoden und unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften für Emissionsbegrenzung erfolgen.

6.5.3. Die Kommission sollte sich überlegen, welche Mittel eingesetzt werden können, wenn die Mitgliedstaaten die Umsetzung dieser Richtlinie in nicht ausreichender Weise vornehmen. Dieses Argument gilt grundsätzlich auch für die gesamte Richtlinie.

6.6. *Artikel 8*

6.6.1. Die Bemühungen der Kommission, durch die Erstellung von Energiebilanzen auch Industriebetriebe in Energiesparmaßnahmen einzubeziehen, werden nachhaltig unterstützt und begrüßt. Damit diese Bilanzen eine einheitliche Aussage bekommen und vergleichbar sind, sollte ein von allen Mitgliedstaaten anzuwendender Bilanzrahmen geschaffen werden. Es wird darauf hingewiesen, daß Energiebilanzen auch in der in Vorbereitung befindlichen Verordnung über eine Öko-Audit vorgesehen sind [2].

---

[1] ABl. Nr. L 297 vom 29. 10. 1990.
[2] ABl. Nr. C 76 vom 27. 3. 1992.

6.7. *Artikel 9 und 10*

6.7.1. Es wird begrüßt, daß Schlußfolgerungen aus dem alle zwei Jahre zu erstattenden Umsetzungsbericht erst nach Anhörung des Europäischen Parlaments sowie des Wirtschafts- und Sozialausschusses gezogen werden.

6.7.2. Durch dieses Verfahren wird sichergestellt, daß notwendige Anpassungen der Richtlinie aus Umwelterfordernissen zeitgerecht erfolgen können.

6.7.3. Der Ausschuß begrüßt ausdrücklich den Vorschlag der Kommission, Änderungen der Richtlinie im Wege der qualifizierten Mehrheit vorzunehmen.

6.8. *Artikel 11 und 12*

6.8.1. Die Richtlinie sollte zum frühestmöglichen Zeitpunkt verabschiedet werden. Damit würde ein wichtiger zusätzlicher Schritt für eine Verbesserung der Umweltqualität geleistet.

Geschehen zu Brüssel am 25. November 1992.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Susanne TIEMANN

AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Luxemburg

☐ **EIN EUROPÄISCHER FINANZRAUM**

von Dominique Servais

Der großräumige Markt muß auch eine finanzielle Dimension haben, d. h., es muß freier Kapitalverkehr und freier Verkehr mit finanziellen Dienstleistungen herrschen. Zwar sind in diesem Bereich schon Fortschritte erzielt worden, doch bleibt immer noch viel zu tun. Die angestrebte Schaffung eines echten „europäischen Raums" macht die vollständige Liberalisierung des Kapitalverkehrs zu einer dringlicheren, aber auch anspruchsvolleren Aufgabe.

53 Seiten — 17,6 × 25 cm
ISBN 92-825-8570-0 — Katalognummer: CB-PP-88-C03-DE-C
Preis in Luxemburg (ohne MwSt.): ECU 6
ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

☐ **DIE ÖFFENTLICHEN FINANZEN DER GEMEINSCHAFT**
Der Gemeinschaftshaushalt nach der Reform von 1988

Diese Veröffentlichung wurde ausgearbeitet, um allen, die privat oder beruflich Näheres über die öffentlichen Finanzen der Gemeinschaft erfahren wollen, ihre Rechtsgrundlagen und die großen Etappen ihrer Entwicklung vorzustellen sowie die Grundsätze der Haushaltsführung und ihren praktischen Vollzug zu erläutern.

122 Seiten — 21 × 29,7 cm
ISBN 92-825-9828-4 — Katalognummer: CB-55-89-625-DE-C
Preis in Luxemburg (ohne MwSt.): ECU 10,50
ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

BESTELLSCHEIN ZU SENDEN AN

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
2, rue Mercier, L-2985 Luxemburg

Bitte senden Sie mir die oben mit ☒ gekennzeichneten Veröffentlichungen zu.

Name: .....

Anschrift: .....

..... Tel.: .....

Datum: ..... Unterschrift: .....