

Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	<b>I Mitteilungen</b>	
	.....	
	<b>II Vorbereitende Rechtsakte</b>	
	<b>Wirtschafts- und Sozialausschuß</b>	
84/C 343/01	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit — auch in der Landwirtschaft — ausüben, sowie über den Mutterschutz .....	1
84/C 343/02	Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Programm zur Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle (1985—1989) ...	3
84/C 343/03	Stellungnahme zu dem XIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik der Kommission der Europäischen Gemeinschaften .....	5
84/C 343/04	Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat über die Stimulierung von Zusammenarbeit und Austausch im wissenschaftlichen und technischen Bereich in Europa — Plan 1985—1988 .....	12
84/C 343/05	Stellungnahme zum Thema „Die aktuellen Probleme der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EWG“ .....	14
84/C 343/06	Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission an den Rat zur Festsetzung der allgemeinen Zollpräferenzen der Gemeinschaft für das Jahr 1985 .....	27
84/C 343/07	Stellungnahme zum Thema „Wanderarbeitnehmer“ .....	28

Informationsnummer

Inhalt (Fortsetzung)

84/C 343/08

Stellungnahme zu dem

— Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise von anderen Erzeugnissen als Lebensmitteln

und dem

— Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 79/581/EWG über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Lebensmittelpreise .....

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit — auch in der Landwirtschaft — ausüben, sowie über den Mutterschutz (1)**

(84/C 343/01)

Der Rat hat am 2. April 1984 beschlossen, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozialfragen nahm ihre Stellungnahme am 11. Oktober 1984 einstimmig an. Berichterstatterin war Frau Heuser.

Der Ausschuß verabschiedete folgende Stellungnahme auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) einstimmig:

### 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Ausschuß begrüßt die Zielsetzung des Vorschlags für eine Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit ausüben.

1.2. Er befürwortet insbesondere die vorgeschlagene Regelung über den Mutterschutz für alle betroffenen Frauen. In diesem Zusammenhang weist er jedoch darauf hin, daß die Hauptprobleme der selbständig erwerbstätigen Frauen darin liegen, daß sie in den seltensten Fällen ihre Berufstätigkeit vor und nach der Niederkunft unterbrechen können, so daß sich für sie in erster Linie ein Arbeitszeitproblem ergibt und weniger ein Problem der Entschädigung für Einkommensverluste.

1.3. Die Richtlinie geht auf zwei Gruppen selbständig erwerbstätiger Frauen ein: zum einen auf die Frauen, die eine selbständige Erwerbstätigkeit auf eigene Rechnung betreiben, zum zweiten auf die große Gruppe mitarbeitender Angehöriger in Familienbetrieben.

1.4. Bei den Frauen, die auf eigene Rechnung arbeiten, stößt die Gleichbehandlung von Männern und Frauen in der Regel nicht auf große Schwierigkeiten. Dies gilt auch für die Frauen, die als Arbeitnehmerinnen im Betrieb ihres Mannes beschäftigt sind. Dagegen sind mitarbeitende Frauen ohne Gesellschafts- oder Arbeitsvertrag in Familienbetrieben wesentlich benachteiligt, da ihr juristischer, finanzieller und sozialer Status häufig absolut ungesichert ist. Es trifft zwar zu, daß eine vollkommene Gleichstellung der mitarbeitenden Ehepartner mit dem Vorstand des Familienunternehmens dann nicht gänzlich möglich ist, wenn an die Führung des Unternehmens bestimmte fachliche Qualifikationen gebunden sind, über die die Frau nicht verfügt. Dies trifft allerdings nur für einige Bereiche zu. Allgemein dagegen ist das Problem, daß der wesentliche Beitrag des mitarbeitenden Ehepartners — zumeist die Ehefrau — an der Aufrechterhaltung und Weiterentwicklung des Unternehmens überhaupt nicht anerkannt wird, was eine unhaltbare Benachteiligung dieser Personen darstellt. Dies gilt auch für Berufsstände, bei denen die juristische und soziale Absicherung privatrechtlich über Berufsverbände und -kammern geregelt ist.

1.5. Diese Benachteiligung muß beseitigt werden, indem der in dem Familienunternehmen mitarbei-

(1) ABl. Nr. C 113 vom 27. 4. 1984.

tende Ehepartner als einkommenschaffende Person betrachtet wird. Dabei sollte die ausgeübte Tätigkeit nach Quantität und Qualität Grundlage für die Anerkennung eines beruflichen Status, die Zahlung eines Entgelts und das Recht auf soziale Sicherung sein. Es ist insbesondere darauf zu achten, daß die mitarbeitenden Ehepartner im Falle von Krankheit, Invalidität, Alter, Mutterschaft und der Trennung vom Ehepartner, aus welchen Gründen auch immer, abgesichert sind. Diese Sicherung sollte im Rahmen der jeweils im Land geltenden versicherungsrechtlichen Bestimmungen erfolgen.

1.6. Die vorliegenden Kommissionsvorschläge berücksichtigen die dazu notwendige Schaffung eines Berufsstatus für die im Familienbetrieb Mitarbeitenden, das Recht auf ein eigenes Einkommen und auf soziale Sicherheit, und finden insofern die Zustimmung des Ausschusses. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Personen, die unentgeltlich in Familienbetrieben arbeiten, vor allem in der Landwirtschaft beschäftigt sind, wo die Arbeits- und Einkommensbedingungen derzeit sehr schwierig sind, so daß die finanziellen Voraussetzungen zur praktischen Umsetzung der vorliegenden Richtlinie häufig nicht gegeben sein werden. Es wäre deshalb zu überlegen, ob nicht positive Aktionen zur Unterstützung der vorliegenden Kommissionsvorschläge möglich wären. Zu denken wäre dabei etwa an finanzielle Unterstützungen unter Ausnutzung aller gemeinschaftlichen Instrumente, z. B. auch des Europäischen Sozialfonds. Darüber hinaus könnten den Berufsverbänden und -organisationen vorgeschlagen werden, Muster für Verträge oder Vereinbarungen über eine Zusammenarbeit zwischen Ehegatten zu erarbeiten, die das Einkommen, den Berufsstatus und eventuell die soziale Sicherung des mithelfenden Familienangehörigen betreffen. Der Ausschuß fordert die Kommission in diesem Sinne auf, nach weiteren Möglichkeiten zu suchen, die zur Förderung der praktischen Verwirklichung des vorliegenden Richtlinienvorschlags beitragen.

1.7. Darüber hinaus weist der Ausschuß darauf hin, daß zur Umsetzung des Richtlinienvorschlags die Öffentlichkeitsarbeit besondere Bedeutung hat, wobei vor allem die betroffenen Frauen auf ihre neugewonnenen Rechte und Möglichkeiten aufmerksam gemacht werden müssen.

## 2. Besondere Bemerkungen

### 2.1. Artikel 2

Der Ausschuß bemerkt, daß das Wort „entscheidend“ in Artikel 2 Buchstabe b) sowohl quantitativ als auch qualitativ gesehen werden muß und so verstanden werden sollte, daß die Formulierung Mißbrauch ausschließen soll.

### 2.2. Artikel 4

Die praktische Durchsetzung des Rechts auf Chancengleichheit für Männer und Frauen in einigen Ländern hat gezeigt, daß dieses Recht kaum zu realisieren ist, wenn es nicht mit der Auferlegung von Sanktionen verbunden ist. Es wäre deshalb zu erwägen, die Mitgliedstaaten dazu aufzufordern, im Falle des eindeutigen Nachweises der Diskriminierung bei der Gewährung von Krediten Sanktionen ins Auge zu fassen, damit der Grundsatz der Gleichbehandlung tatsächlich realisiert wird.

### 2.3. Artikel 5

Der Ausschuß schlägt vor, den Text nach den Worten „Gründung einer Gesellschaft“ wie folgt zu ergänzen: „oder das Zustandekommen einer Vereinbarung über eine Zusammenarbeit“.

### 2.4. Artikel 7 Buchstabe a)

In bezug auf die Formulierung „oder jeder anderen Form“ weist der Ausschuß darauf hin, daß dieser Ausdruck nicht dazu führen darf, daß dem Grundsatz der Gleichbehandlung zuwidergehandelt und das Prinzip ad absurdum geführt wird.

Darüber hinaus spricht sich der Ausschuß dafür aus, den zweiten Teil des Satzes in folgender Weise umzuformulieren: „diese Gegenleistung sollte der effektiven Tätigkeit im Unternehmen angemessen sein und darf nicht über der Vergütung liegen, die einem Dritten für gleichwertige Arbeiten gezahlt worden wäre“.

### 2.5. Artikel 7 Buchstabe b)

Der Ausschuß unterstreicht die Notwendigkeit, daß mitarbeitende Familienangehörige eigene Sozialversicherungsansprüche erwerben können. In diesem Zusammenhang ist aber zu berücksichtigen, daß abhängig vom jeweils geltenden Versicherungssystem eigene Versicherungsansprüche auch eigene Beitragsleistungen bedingen können.

### 2.6. Artikel 7 Buchstabe c)

Es muß beachtet werden, daß eine entsprechende Eintragung in das Register der Berufskammer oder des Berufsverbands nicht bedeuten kann, daß der mitarbeitende Familienangehörige die gleichen Rechte erwerben kann wie der selbständig Erwerbstätige, wenn die Mitgliedschaft in den genannten Institutionen an bestimmte Qualifikationen geknüpft ist. Vielmehr ist daran gedacht, durch die Eintragung dem mitarbeitenden Ehepartner einen beruflichen Status und seiner Tätigkeit im Unter-

nehmen entsprechende Rechte zu verschaffen. Hierbei müßte abgeklärt werden, welche Daten im einzelnen erfaßt werden sollten.

Dies muß selbstverständlich im Rahmen der geltenden Bestimmungen in den einzelnen Ländern liegen. Darüber hinaus wäre aber auch an die Schaffung eines eigenen Verbands der mithelfenden Familienangehörigen zu denken.

## 2.7. Artikel 7 Buchstabe d)

Für den Ausschuß ist keine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen ersichtlich, wenn die Interessenorganisationen der selbständigen Erwerbstätigen das aktive und passive Wahlrecht geschlechtsneutral vom Status des selbständigen Erwerbstätigen abhängig machen. Der Ausschuß sieht daher keinen Grund, weshalb es nicht der freien Entscheidung dieser Organisationen überlassen bleiben kann, aktive Mit-

wirkungsrechte auch auf mithelfende Ehegatten zu übertragen.

## Artikel 9

Der Ausschuß weist an dieser Stelle nochmals darauf hin, daß die erforderlichen Maßnahmen zur Durchsetzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung mit einschließen sollten, bei Diskriminierung Sanktionen zu ergreifen, da die praktische Durchsetzung der vorliegenden Richtlinie sonst nicht erreicht werden könnte.

## Artikel 12

Der Ausschuß nimmt die vorgeschlagene Frist zur Kenntnis, weist jedoch auf die Schwierigkeiten hin, die in einigen Mitgliedsländern bei der Umsetzung der Richtlinie bestehen könnten. Er spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, die Verwirklichung der Richtlinie in allen Ländern so bald wie möglich zu gewährleisten.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

## Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Programm zur Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle (1985—1989) (1)

(84/C 343/02)

Der Rat beschloß am 17. Mai 1984, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 7 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie und Atomfragen nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 1984 an. Berichterstatter war Herr Pearson, der seinen Bericht mündlich erstattete.

Auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) verabschiedete der Ausschuß einstimmig folgende Stellungnahme:

### 1. Gesamtbeurteilung

1.1. Aufgrund der nachstehenden Überlegungen befürwortet der Ausschuß nachdrücklich den vorliegenden Kommissionsvorschlag:

— im Kommissionsvorschlag geht es um das dritte Programm zur Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle;

- die Kernenergie nimmt in der Stromerzeugung der Europäischen Gemeinschaft einen wichtigen Platz ein;
- gleichwohl müssen für die Forschung über alternative Energiequellen auch weiterhin Mittel bereitgestellt werden;
- Grundvoraussetzung für den verantwortungsvollen Einsatz von Kernenergie ist die sichere Handhabung und Endlagerung von Nuklearabfällen.

(1) ABl. Nr. C 166 vom 26. 6. 1984.

1.2. Gleichwohl möchte der Ausschuß einige Bemerkungen vorbringen, die zum Teil auf den Erkenntnissen beruhen, die seine zuständige Studiengruppe bei ihrem Besuch des belgischen Kernforschungszentrums in Mol gewinnen konnte.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Gegenwärtig ist in der Öffentlichkeit eine wachsende Besorgnis in bezug auf den Umgang mit und der Lagerung von radioaktiven Abfällen zu beobachten. Diese Sorge ist durchaus verständlich. Es muß alles Erdenkliche getan werden, um Mensch und Umwelt wirksam zu schützen. Die Vorschläge der Kommission zeigen, daß sie entschlossen an ihrem Ziel festhält, das Problem der Bewirtschaftung und Endlagerung radioaktiver Abfälle jedweder Zerfallszeit zu lösen, was diese Aktion im höchsten Maße rechtfertigt.

2.2. Der Ausschuß hält ein drittes Fünfjahresprogramm für absolut gerechtfertigt, wenn auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine genaue Beurteilung des zweiten Programms noch nicht möglich ist; doch sind nach seiner Überzeugung die früheren Programme sehr erfolgreich verlaufen. Die F+E-Arbeit auf dem Gebiet der Lagerung von Atommüll jedweder Art wird auf internationaler Ebene bislang gut und effizient koordiniert. Einschränkende Rechtsvorschriften in einigen Mitgliedstaaten verhindern allerdings eine größtmögliche Effizienz.

2.3. Nach Auffassung des Ausschusses wird der Kommissionsvorschlag durch die parallel zu diesem Vorschlag laufenden anderen F+E-Projekte noch gestützt, insbesondere auf dem Gebiet des Strahlenschutzes<sup>(1)</sup>, der Verbringung radioaktiven Materials innerhalb der EG<sup>(2)</sup>, der in der Gemeinsamen Forschungsstelle (Ispra) durchgeführten Forschungsarbeiten über die Bewirtschaftung radioaktiver Abfälle<sup>(3)</sup>, der Sicherheit von Kernanlagen und Fragen grenzüberschreitender Radioaktivität<sup>(4)</sup> sowie der Stilllegung von Kernenergieanlagen<sup>(5)</sup>. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die Durchführungsempfehlung zu Artikel 37 des EAG-Vertrags kürzlich geändert wurde. Die Einsetzung der neuen BPA (in diesem Fall der beratende Verwaltungs- und Koordinierungsausschuß für Kernspaltung) sollte zu einer engeren Koordinierung zwischen allen Seiten führen, die mit Problemen der Beseitigung radioaktiver Abfälle konfrontiert werden.

2.4. Der Ausschuß erkennt an, daß dieser Vorschlag hinreichend in den Zwölfjahresaktionsplan auf diesem Gebiet eingebaut ist. Er ist ferner dar-

über befriedigt, daß die gemeinschaftliche Forschung auf Kostenteilungsbasis und innerhalb der Gemeinsamen Forschungsstelle durchgeführt wird.

## 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß befürwortet die Vorschläge in Teil A des Anhangs zum Kommissionsvorschlag, die auf den Erfahrungen mit der Lagerung aller bekannten Formen von radioaktiven Abfällen basieren.

3.2. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß Teil B ein neues Stadium auf dem Gebiet der Zwischenlagerung und Endlagerung hochaktiver langlebiger Abfälle darstellt. Wie in Teil B vorgeschlagen, könnte der Bau unterirdischer F+E-Laboratorien in geologischen Formationen letztendlich zur Einrichtung regelrechter unterirdischer Industrieanlagen führen.

3.3. Das Mirage-Projekt (Wanderung von Radionukliden in der Geosphäre) ist hochtechnisch und kompliziert, aber nach Meinung des Ausschusses für die weitere Erforschung der möglichen Radionuklidmigration in die Geosphäre von grundlegender Bedeutung. Vor allem müssen neue Erkenntnisse über die Möglichkeiten der verschiedenen vorhandenen geologischen Formationen zur Begrenzung der radioaktiven Wirkung gelagerter Abfälle gewonnen werden.

3.4. Die von drei Mitgliedstaaten durchgeführten Projekte sollten finanziell angemessen ausgestattet werden. Sofern sich weitere Mitgliedstaaten daran beteiligen, müssen entweder zusätzlich EG-Mittel bereitgestellt oder aber die Forschungskosten von den jeweiligen Mitgliedstaaten selbst getragen werden.

3.5. Die breite Öffentlichkeit sollte besser über die Materie aufgeklärt werden, denn durch besseres Verständnis lassen sich unbegründete Ängste abbauen. Schließlich gibt es Abfälle unterschiedlicher Radioaktivität und Zerfallszeit. Auch werden manchmal radioaktive Emission und radioaktiver Abfall wechselt. Diese Varianten können aber die unterschiedlichsten Wirkungen haben. Die Unterschiede zwischen genetischen und somatischen Wirkungen z. B. werden so gut wie niemals erklärt. Der erforderliche Schutz der in diesem Sektor Beschäftigten muß mit fortschreitender Entwicklung des Kenntnisstands und der Technologie entsprechend angepaßt werden.

Bei einem Zwischenfall im Zusammenhang mit der Behandlung und Lagerung radioaktiver Abfälle sollten die Fakten und Daten den zuständigen Behörden aller Mitgliedstaaten unverzüglich zugänglich gemacht werden, damit die entsprechenden Notein-

(1) ABl. Nr. C 179 vom 6. 7. 1983.

(2) Dok. KOM(84) 233 endg.

(3) ABl. Nr. C 250 vom 19. 9. 1983.

(4) ABl. Nr. C 338 vom 15. 12. 1983.

(5) ABl. Nr. C 68 vom 9. 3. 1984.

satzpläne greifen können. Die Nebenwirkungen müssen sich nicht immer sofort einstellen. Genetische Effekte werden erst in der nächsten Generation physiologisch sichtbar.

#### 4. Ergänzende Bemerkungen

Der Ausschuß möchte nachstehende Bemerkungen vorbringen:

4.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß die Bewirtschaftung und Lagerung radioaktiver Abfälle alle Mitgliedstaaten angeht, auch diejenigen, die keine Kernspaltungsanlagen betreiben.

4.2. Trotz der derzeitigen Kenntnisse über die physikalischen Zusammenhänge für eine Lösung dieses Problems sollte den ferngesteuerten Verfahren zur Abfalltrennung größere Priorität eingeräumt werden, damit die Umwandlung hochradioaktiver langlebiger Abfälle in kurzlebige Elemente schneller vorankommt.

4.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Mitgliedstaaten zu einem flexibleren Vorgehen in der Frage der Endlagerung radioaktiver Abfälle ermutigt werden. Nicht alle Mitgliedstaaten verfügen über die entsprechenden geologischen Formationen für eine höchsteffiziente Endlagerung. Salz-, Ton- und Granitformationen eignen sich für die Lagerung und sind sogar komplementär. Ohne Zweifel wird der Kommissionsvorschlag über die Verbringung

radioaktiven Materials auch die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen für die Verbringung von Nuklearmüll zu den am besten geeigneten Endlagern innerhalb der Gemeinschaft enthalten. Zuvor muß aber das gesetzliche und wirtschaftliche Instrumentarium der Mitgliedstaaten entsprechend harmonisiert werden.

4.4. Zwar sind die meisten Mitgliedstaaten um die sichere Zwischenlagerung von Kernabfällen bemüht, aber es erscheint nicht vernünftig, eine Politik zu verfolgen, die eine Wartezeit von wenigstens 50 (wenn nicht sogar bis zu 100 Jahren) bis zu einer Entscheidung über die Schaffung von Einrichtungen zur Lagerung hochradioaktiver langlebiger Abfälle beinhaltet.

4.5. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die Endlagerung radioaktiver Abfälle ein relativ neues Problem darstellt. Es ist nicht auszuschließen, daß auch noch weitere Schwierigkeiten auftreten werden, für die dann eine Lösung gefunden werden muß. Wegen der außerordentlichen Beständigkeit bestimmter Arten von Nuklearabfällen wird die zu lagernde Menge ständig zunehmen. Daher ist der Ausschuß darüber erfreut, daß es zwischen allen Ländern innerhalb und außerhalb der Europäischen Gemeinschaft, die mit Kernspaltung zu tun haben, eine aktive Zusammenarbeit gibt. Nur bei einer umfassenden internationalen Zusammenarbeit aller Beteiligten können Mensch und Umwelt vor den möglichen Folgen der Lagerung radioaktiver Abfälle besser geschützt werden.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

---

#### **Stellungnahme zu dem XIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik der Kommission der Europäischen Gemeinschaften**

(84/C 343/03)

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beschloß am 11. April 1984, den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 1984 an. Berichterstatter war Herr Bagliano.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) ohne Gegenstimmen bei fünf Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

## 1. Wettbewerbspolitik — Methodischer Ansatz

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt mit Befriedigung fest, daß der Begriff Wettbewerbs-„Politik“ — auf den er bereits in seiner ersten Initiativstellungnahme vom 30. April 1981 besonderen Wert gelegt hatte — nunmehr auch der gefestigten Überzeugung der Kommission entspricht, die nämlich den „ersten Teil“ ihres XIII. Berichtes mit der Überschrift „Allgemeine Wettbewerbspolitik“ versehen hat.

Mit einer rein juristischen Methode lassen sich effektiv die aktuellen Wettbewerbsprobleme in der Gemeinschaft nicht lösen: erforderlich ist die Einbeziehung — im Kontext und in kohärenter Weise — sämtlicher anderer Politiken mit globalen Zielsetzungen. Zu einer Wettbewerbs-„Politik“ gehört ferner ein dynamischer evolutiver Ansatz unter Berücksichtigung des Umfeldes. Es ist angebracht, sich diese Grundsätze stets vor Augen zu halten.

Zwecks völliger Übereinstimmung mit diesem Konzept — das anders ausgedrückt mit einem korrekten Problemansatz identisch ist — sind jedoch die für die Anwendung der Vertragsbestimmungen bedeutsamen Umstände ganzheitlich unter Berücksichtigung interdependenter Faktoren sowie all jener Faktoren auszulegen, die Merkmale der derzeitigen Krise sind (Arbeitslosigkeit, Inflation, Rückstand der Gemeinschaft bei einigen Spitzentechnologien und in einigen führenden Sektoren, hohe Kreditkosten, einige negative Faktoren aufgrund der erreichten und zunehmenden Wettbewerbsfähigkeit einiger Schwellenländer).

Deswegen geht der Ausschuß in dieser Stellungnahme den Problemen in derselben Reihenfolge nach, wie sie im XIII. Bericht behandelt sind; er hält diese Probleme heute für offenkundiger und gravierender und gibt dazu seine eigenen Bewertungen sowie einige konkrete Hinweise ab.

## 2. Krise und Wettbewerb — Neue Märkte

Da Krise und Wettbewerb zu einem zentralen Thema geworden sind, verweist der Ausschuß darauf, daß unter den großen Leitlinien der Gemeinschaftspolitiken die Erschließung neuer Absatzgebiete, d. h. neuer Märkte für Erzeugnisse aus der Gemeinschaft, hervorzuheben ist, was zweifellos positive Auswirkungen auf die Beschäftigung haben dürfte.

Die Wettbewerbsfähigkeit in der Gemeinschaft ist zweifellos Zielsetzung und Problem zugleich und muß unbedingt gewahrt werden; ein gesunder Wettbewerb in der Gemeinschaft läßt sich jedoch nicht aufrechterhalten, wenn nicht auch gleichzeitig auf die Stärkung einer effizienten externen Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft hingearbeitet wird.

Dieses Ergebnis läßt sich dadurch erreichen, daß gerade im Rahmen aktiverer und stärker zielgerichteter Außenhandelsbeziehungen für die Erzeugnisse und Handelsgüter aus der Gemeinschaft neue Absatzmärkte erschlossen werden.

Bei einer globalen Betrachtung der Probleme und der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den übrigen Großräumen hält der Ausschuß einen Hinweis auf die positiven Aspekte einer weniger kurzfristigen Perspektive für geboten, damit die Gelegenheiten wahrgenommen werden, die sich aus den unverkennbaren Anzeichen eines Aufschwungs in den USA ergeben und ihn auch in Europa ankündigen, wo das Potential an Ressourcen für Forschung und Ausbildung vorrangig die größte Konzentration sämtlicher Kräfte wert sein muß.

## 3. Wettbewerb, Steuern und Gesellschaftsrecht

Der Ausschuß möchte die Gelegenheit wahrnehmen, auf die für die Wettbewerbssituation erheblichen steuerlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten nachdrücklich hinzuweisen.

In dieser Hinsicht ist nicht bloß die Harmonisierungspolitik aktiver zu verfolgen, sondern es sind auch, wo möglich, gemeinschaftlich geprägte Grundsätze einzuführen und gemeinschaftliche Instrumente zu schaffen.

Einen beachtlichen Beitrag kann in dieser Beziehung auch das bereits auf Gemeinschaftsebene konzipierte Gesellschaftsrecht leisten; der Ausschuß äußert daher nochmals den Wunsch, daß das Statut für eine europäische Aktiengesellschaft möglichst rasch Wirklichkeit werden möge, und betont die Notwendigkeit, den Verordnungsentwurf über die „Europäische Kooperationsvereinigung“ endlich zu verabschieden.

## 4. Die Gemeinschaft und die internationalen Organisationen

Im Rahmen der Beziehungen zur OECD, UNCTAD und UNO werden sehr wichtige Probleme erörtert, deren Thematik von internationalen Investitionen zu wettbewerbsbeschränkenden Praktiken, von Antidumpingmaßnahmen zu Exportkartellen, vom öffentlichen Vergabewesen bis zu neuen Gelegenheiten für eine internationale Zusammenarbeit reicht.

Gerade da die Präsenz der Gemeinschaft an den internationalen Konferenztischen, an denen diese großen Themen erörtert werden, ebenso heikel wie wichtig ist, äußert der Ausschuß den Wunsch, daß die Kommission ausführlichere Informationen liefern und das Verfahren vorbereitender Konferenzen einschlagen möge.



Auch die Konferenz der Vereinten Nationen über den internationalen Verhaltenskodex für Technologietransfer verdient die größte Aufmerksamkeit seitens sämtlicher Gemeinschaftsinstitutionen sowie der wirtschaftlichen und sozialen Kreise.

### 5. Der XIII. Bericht und der WSA — Bilanz

Der XIII. Bericht geht in gebührender Weise auf die Beziehungen zum Europäischen Parlament am Ende seiner Mandatsperiode ein. Die Kommission legt ein besonders ausführliches Verzeichnis der vom Parlament in den vergangenen Jahren aufgeworfenen Fragen vor und gibt an, welchen stattgegeben wurde und welche nicht berücksichtigt wurden, wobei sie die eigenen Entscheidungen auch ausführlich begründet. Dies ist eine vorzügliche Methode.

Der Ausschuß hält eine entsprechende Bilanz über die Weiterbehandlung der in seinen früheren Stellungnahmen enthaltenen Forderungen seitens der Kommission für ebenso nützlich und wünschenswert. Ferner hält er es auf jeden Fall für interessant und angebracht, die Kommission auf folgende Punkte hinzuweisen:

- a) Die Anwendung des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte.

Der Ausschuß begrüßt die von der Kommission entwickelten Leitlinien, verweist jedoch gleichzeitig auf die absolute Notwendigkeit, Mittel zu finden, um zu verhüten, daß die unmittelbare Anwendung von Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag seitens der Gerichte der Mitgliedstaaten zu einer nichtharmonisierten, wenn nicht sogar divergierenden Anwendung des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts in den einzelnen Mitgliedstaaten führt.

Ferner empfiehlt der Ausschuß, dem Stand und der Entwicklung der einzelstaatlichen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften größere Aufmerksamkeit und Beachtung zu schenken wie auch dem Einfluß, den die Auslegung und die Anwendung der Gemeinschaftsnormen auf die einzelstaatlichen Rechtsordnungen haben können.

- b) Was die in Prüfung befindlichen Initiativen zur Ausweitung der Klagemöglichkeiten auf Schadensersatz seitens Privatpersonen betrifft, so beurteilt der Ausschuß deren abschreckende Wirkung positiv, doch bittet er die Kommission um besondere Vorsicht: Die Ergebnisse werden kritisch überprüft werden müssen. Es handelt sich jedoch vor allem um eine Verbesserung in vertraglicher Hinsicht, wobei auch eine übermäßige Zunahme der Rechtsstreitigkeiten vor den nationalen Gerichten zu vermeiden ist.

Die „Rechtssicherheit“ muß auf jeden Fall eine prioritäre Voraussetzung und ein prioritäres Ziel bilden.

- c) Was die Preispolitik der Unternehmen im Sektor Banken und Versicherungen betrifft, so ist anzuerkennen, daß die Kommission der Forderung des Ausschusses nachgekommen ist (siehe den vierten Teil des Berichtes).
- d) Hingegen vermag der Ausschuß in bezug auf den erneut geänderten Verordnungsvorschlag über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen nicht die Auffassung der Kommission zu teilen (Ziffer 52 des Berichtes), daß in dem neuen Vorschlag der Stellungnahme des Ausschusses Rechnung getragen werde. Vielmehr ist festzustellen, daß die ergänzenden und abändernden Vorschläge aus der Stellungnahme nicht berücksichtigt wurden.
- e) Der Ausschuß stellt schließlich mit Bedauern fest, daß die Kommission, obwohl sie schon in der Einleitung zum Bericht auf die Bedeutung des „positiven“ und nicht bloß repressiven Aspekts der Wettbewerbspolitik verweist, mit keinem Wort auf seine Forderung eingeht, zur Unterstreichung des genannten positiven Aspekts regelmäßig „Mitteilungen“ zu spezifischen Themen (und nicht bloß zu Gruppenfreistellungsverordnungen) wie auch „guide-lines“ erscheinen zu lassen, um den Unternehmen zusätzliche Referenz- und Orientierungsmaterialien an die Hand zu geben. Als Themen, die Gegenstand derartiger „Mitteilungen“ sein könnten, führt der Ausschuß die Gemeinschaftsunternehmen (joint-ventures) (Ziffern 53 bis 55) an. Er ist sich der Bedeutung dieser Form der Kooperation für die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und für den technologischen Fortschritt bewußt sowie der daraus resultierenden Dringlichkeit, den Unternehmen einen entsprechenden rechtlichen Rahmen und die entsprechenden Rechtsinstrumente bereitzustellen.
- f) Die ausdrückliche Bestätigung der Praxis, den Ausschuß zu Vorentwürfen von Gruppenfreistellungsverordnungen zu konsultieren, ist zweifellos zu begrüßen.
- g) In bezug auf die Entwürfe für „Forschungs- und Entwicklungsvereinbarungen“ und „Patentlizenzvereinbarungen“ anerkennt der Ausschuß, daß sich die Kommission den Bemerkungen der gesellschaftlichen und berufsständischen Kreise gegenüber sehr aufgeschlossen und kooperationsbereit gezeigt hat.
- h) In diesem Bereich gibt sich der Ausschuß mit den erreichten Resultaten zufrieden und äußert den Wunsch, daß diese fruchtbare Zusammenarbeit auch bei den noch in der Diskussion befindlichen Verordnungsentwürfen wirksam werden möge.
- Hier ist der Verordnungsentwurf über „Vertriebsvereinbarungen im Kraftfahrzeugsektor“ zu nennen, zu dem er 1983 seine Stellungnahme abgegeben hat, die die Kommission aber ledig-

lich erwähnt, ohne ein Wort über ihren sachlichen Inhalt zu verlieren.

- i) Der Ausschuß befürwortet ferner eine größere Klarheit der Texte im Interesse der Empfänger — bei denen es sich um Unternehmen und nicht um Sachverständige handelt — und jedenfalls im Interesse einer größeren „Rechtssicherheit“.

## 6. KMB und Handwerk

Was die Wettbewerbspolitik und die Klein- und Mittelbetriebe betrifft, so stellt der Ausschuß fest, daß diesem wichtigen Thema im XIII. Bericht gerade im „Europäischen Jahr der Klein- und Mittelbetriebe und des Handwerks“ ein äußerst knappes und allgemeines Kapitel gewidmet ist.

Der Ausschuß nimmt die Veröffentlichung eines Leitfadens über die Wettbewerbsvorschriften zur Kenntnis, mit dem die Kenntnis des Gemeinschaftsrechts verbreitet werden soll, und bemerkt, daß sich die Politik der Kommission nicht in Gruppenfreistellungsverordnungen erschöpfen darf, sondern auch eine wirksame flexible Anwendung der Wettbewerbsregeln in sämtlichen von Verordnungen nicht erfaßten Bereichen gewährleisten muß, wobei die realen Bedürfnisse der KMB besser zu berücksichtigen sind.

## 7. Vertriebsvereinbarungen

Unter den „besonderen Entwicklungen in der Gemeinschaft“ im Bereich des Wettbewerbs nehmen die „Vertriebsvereinbarungen“ weiterhin den ersten Platz ein.

Im Bericht werden die Ergebnisse eines internationalen Studienseminars zusammengefaßt, das in Zusammenarbeit mit der französischen Regierung in Straßburg am 5./6. Dezember 1983 veranstaltet wurde, über das jedoch weder vorher noch nachher wirklich ausreichend informiert wurde. Wenn es jedoch das Ziel dieses Studienseminars war, die Unterschiede in den Organisations-, Handels- und Marktstrukturen zwischen den USA und der EWG herauszuarbeiten, so kam die Initiative mindestens verspätet.

Zum Thema „Vertrieb“ verfügte die Kommission über zahlreiche und wiederholt vorgetragene Bemerkungen des Europäischen Parlaments wie auch des Wirtschafts- und Sozialausschusses, aber weder in die beiden Verordnungen zur Ablösung der legendären Verordnung Nr. 67/67/EWG noch in den Verordnungsentwurf über Vertriebsvereinbarungen im Kraftfahrzeugsektor — was letzteren betrifft, wenigstens bis jetzt noch nicht — sind der Geist der Anregungen und noch weniger der Großteil der konkreten Forderungen eingegangen.

Das Europäische Parlament seinerseits hat stets empfohlen — und der Ausschuß stimmt voll und ganz zu —, das Vertriebsproblem mehr unter wirtschaftlichen und nicht rein rechtlichen Gesichtspunkten zu betrachten; es hat dabei vor der Gefahr gewarnt, sich in einer Detailregelung zu verlieren, und hat die Ausarbeitung allgemeiner Leitlinien befürwortet, auch um die hohe Anzahl unerledigter Meldungen zu verringern.

Der Ausschuß hat ferner vor der weiteren Gefahr einer sektoralen Regelung gewarnt, die nicht nur der Rechtsgrundlage entbehrte, sondern auch den bürokratischen Apparat der Gemeinschaft aufblähen und schwerfälliger machen würde und ihn von seinen eigentlichen Aufgaben einer sorgsamsten Überwachung, einer flexiblen Beurteilung und eines rechtzeitigen Eingreifens im Mißbrauchsfalle abhalten würde.

Ferner sind die Urteile des Gerichtshofes, die sich im übrigen stets auf Einzelfälle und bestimmte Sektoren beziehen, korrekterweise in erster Linie dahingehend auszulegen, effektive Wettbewerbsverzerrungen zu unterbinden, gesehen im weiteren Rahmen, daß die Gemeinschaft in einen immer schärferen internationalen Wettbewerb eingebettet ist.

## 8. Abbau struktureller Überkapazitäten

In bezug auf gemeinsame Maßnahmen zum Abbau struktureller Überkapazitäten stellt der Ausschuß fest, daß die Kommission auf der Grundlage der im XII. Bericht niedergelegten Leitsätze nunmehr ihre Theorie in konkreten Fällen der Struktursanierung in die Praxis umgesetzt hat.

Da es sich um Fälle mitunter ganzer Branchen mit besonders schwerwiegenden Beschäftigungsproblemen handelt, begrüßt es der Ausschuß, daß sich die Kommission darum bemüht, die Einhaltung fundamentaler Grundsätze der Wettbewerbsregeln mit der unausweichlichen Notwendigkeit in Einklang zu bringen, die u. a. durch Überkapazitäten und das Erfordernis von Struktursanierungen geprägte Realität zu berücksichtigen.

Es geht aber nicht einzig und allein darum, Überkapazitäten festzustellen und sich Gedanken um ihre Verringerung zu machen, sondern es müssen vor allem auch ihre Ursachen analysiert werden, die konjunkturell oder strukturell bedingt sein können, wobei Entscheidungen immer stärker durch eine gründliche Analyse der betreffenden Märkte und Sektoren abzustützen sind.

Auch in diesen Fällen sind sämtliche gemeinschaftliche Maßnahmen in kohärenter Weise anzuwenden, um den unerläßlichen Beitrag zur Struktursanierung und zur Beseitigung der Ursachen der spezifischen Fälle struktureller Überkapazitäten zu leisten.

## 9. Geldbußen

Was die Politik der Kommission betreffend Geldbußen betrifft, so ist der Ausschuß im großen und ganzen mit den für die Festsetzung ihrer Höhe maßgebenden Grundsätzen einverstanden, wobei es sich nicht um einen Rechenvorgang handeln darf, der auf eine mathematische Formel gestützt werden könnte, sondern um eine rechtliche und wirtschaftliche Gesamtwürdigung, die nur von Fall zu Fall vorgenommen werden kann.

Der Ausschuß bemerkt im übrigen, daß die Anwendung des Wettbewerbsrechts nicht auf das Problem einer finanziellen Sanktion (Geldbußen) reduziert werden darf. Es handelt sich vielmehr vor allem um das Problem der effektiven prompten Wiederherstellung einer lautereren Wettbewerbssituation; rechtlich bedeutet dies, daß eine Vereinbarung, die gegen die Vertragsvorschriften verstößt, nicht ist. Ein solches Ergebnis muß die Kommission in erster Linie anstreben.

Ist böser Glaube seitens der Unternehmen gegeben, so hat die Kommission natürlich das volle Recht/die volle Pflicht, Geldbußen zu verhängen; in den Fällen jedoch, in denen die Unternehmen im Laufe des Verfahrens zur erforderlichen Zusammenarbeit bereit waren, sind weniger strenge Kriterien angebracht, ebenso wenn begründete Zweifel bestehen, ob eine Vereinbarung in den Anwendungsbereich von Artikel 85 Absatz 1 EWG-Vertrag fällt. Der Ausschuß stellt beispielsweise fest, daß die Auslegung des Begriffs „Beeinträchtigung“ des Handels zwischen den Mitgliedstaaten öffentlich immer weiter wird; auch dies ist zu berücksichtigen.

Die Geldbuße muß in bezug auf Verstöße gegen die Wettbewerbsregeln eine Präventivwirkung entfalten; eine etwaige Ahndung von Betrug und eine etwaige Schadensersatzleistung sind an anderer Stelle zu regeln.

Der Gerichtshof hat zuweilen den Betrag einer Geldbuße — auch ganz beträchtlich — abgeändert, aber nicht so sehr aus dem Grunde, eine zu strenge Theorie der Kommission zu korrigieren, sondern vielmehr aufgrund einer Abwägung anders ausgefallener und vergangenheitsbezogener Beurteilungen.

## 10. Die Wettbewerbsregeln im Sektor Banken und Versicherungen

Der Ausschuß nimmt die Verpflichtung der Kommission zu einer konkreten Anwendung der Wettbewerbsvorschriften auf den Sektor Banken und Versicherungen zur Kenntnis.

Bereits 1981 hat der Europäische Gerichtshof entschieden, daß die Banken grundsätzlich unter das

Wettbewerbsrecht der EG fallen. Dementsprechend sollte die EG-Kommission, insoweit angezeigt, entsprechende Aktivitäten unternehmen. Sie sollte sicherstellen, nachdem sie für einige Sektoren (beispielsweise Automobile, Bier und Petrochemie) äußerst ausführliche Bedingungen vorschreibt, daß im Bankensektor, der sich horizontal über die gesamte Wirtschaft erstreckt, und im Versicherungsektor die gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln beachtet werden.

Der Ausschuß bestärkt die Kommission in ihrer bereits bekundeten Absicht, konkretere Maßnahmen zu ergreifen, damit auch in diesen Sektoren in sämtlichen Mitgliedstaaten eine effizienterer Wettbewerb verwirklicht wird, wobei die aufgrund des Einleger- und Verbraucherschutzes geltenden Besonderheiten und die Einbindung in die jeweilige Wirtschafts- und Währungspolitik hinreichend beachtet werden sollten.

Ein schärferer Wettbewerb würde in der Tat das System insgesamt effizienter machen, verbunden auch mit einer deutlichen Kostensenkung für die Dienstleistungen.

## 11. Verfahren

a) In bezug auf die verfahrensrechtlichen Fragen stellt der Ausschuß mit großer Befriedigung fest, daß eine Reihe von Reformen hinsichtlich der Nachprüfungen, der Verwaltungsvermittlungen, der Akteneinsicht bei der Kommission und der Rolle des Anhörungsbeauftragten im Verfahren der mündlichen Anhörung eingeführt wurden.

Der Ausschuß wird die Anwendung der Reformen aufmerksam verfolgen und behält sich das Recht vor, in einer späteren Stellungnahme eine ausführlichere Beurteilung vorzunehmen.

b) Zur Arbeitsweise des „Beratenden Ausschusses für Kartell- und Monopolfragen“ bemerkt der Ausschuß, daß die Rolle der Regierungssachverständigen stärker aufgewertet werden muß, um eine wirkliche „konzertierte Entwicklung“ der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik zu erreichen. Zur Respektierung der beratenden Funktion und der konkreten Anerkennung dieser Rolle, um die sich die Kommission in den letzten Jahren immer stärker bemüht hat (auch aufgrund der Vorschläge des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Europäischen Parlaments), gehört es, daß der Beratende Ausschuß stärker gehört wird, wobei vernünftige Fristen für das Beratungsverfahren einzuräumen sind ohne Zwang zur Erzielung einstimmiger oder mehrheitlicher Beschlüsse, nur damit ein formaler und damit künstlicher Konsens erzielt wird.

Durch eine ständige Verbesserung des Beratungsverfahrens werden die Arbeiten der Kommission einen

weiteren Qualitätssprung erfahren, werden die für die Beratung und Billigung erforderlichen Fristen in den darauf folgenden Phasen abgekürzt und wird ein Beitrag zur Verbreiterung des Konsens geleistet, der eine immer wichtigere Bedingung für die Erreichung der Zielsetzungen der Wettbewerbspolitik ist.

## 12. Staatliche Beihilfen

Der Ausschuß verweist nachdrücklich auf die Feststellungen in seiner Initiativstellungnahme von April 1981 zum Verbot staatlicher Beihilfen und gleichzeitig auf die Forderung nach geschärfter Aufmerksamkeit bei der Auslegung und Anwendung der Normen und Kriterien.

In Anbetracht der Bedeutung des Beratungsgegenstandes möchte der Ausschuß einige Probleme hervorheben und seinen Standpunkt dazu äußern.

### a) Staatliche Beihilfen und Krise

Der Ausschuß begrüßt aus Sorge über die ständige Zunahme der Subventionen jeder Art — der Anzahl und dem Umfang nach — die verschärfte Aufmerksamkeit und Strenge der Kommission und bekräftigt die absolute Notwendigkeit, die Subventionen zu verbieten, da sie eine „Subventionsmentalität“ erzeugen, wodurch Mittel vergeudet werden, um nicht mehr wettbewerbsfähige Unternehmen am Leben zu halten, und ferner der Wille der Unternehmer geschwächt wird, sich dem Wettbewerb auf den Märkten zu stellen.

Gleichzeitig betont der Ausschuß, daß die Verschärfung der Beihilfeproblematik nicht ausschließlich auf den Druck der Unternehmen auf die Mitgliedstaaten zurückzuführen ist, sondern im wesentlichen das Ergebnis des sich aus der andauernden Wirtschaftskrise ergebenden Drucks ist.

Mangels einer gemeinschaftlichen Industriepolitik wie auch eines mittelfristigen Programms können die unterschiedlichen Reaktionen der Mitgliedstaaten auf die Krisenprobleme zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Daher ist vordringlich eine langfristige gemeinschaftliche Strukturstrategie zu entwickeln.

Das Phänomen der Beihilfen — welche in jedem Fall zeitlich befristet und degressiv gestaffelt bzw. an einen präzisen Sanierungsplan geknüpft wie auch auf die stabile Wiedererlangung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens gerichtet sein müssen — darf daher nicht von vornherein negativ beurteilt werden. Die Krisensituation bedingt die Notwendigkeit, daß die Wettbewerbspolitik durch eine realistische und flexible Anwendung der Vertragsvorschriften im Wege der Ausrichtung und Festlegung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten

einen eigenen Beitrag zur Lösung der schwierigen Probleme der europäischen Wirtschaft leistet. Der Ausschuß befürwortet die Art und Weise, wie die Kommission dieses Problem anpackt, insbesondere auch in Hinsicht auf die wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen, die sich aus einer „Kumulierung“ der Beihilfen ergeben.

### b) Kriterien und Verfahren

Der Ausschuß stellt fest, daß sich die Kommission darum bemüht, sowohl die Kriterien für die Vereinbarkeit der verschiedenen Arten von Beihilfen festzulegen wie auch die bereits für einige Sektoren festgelegten Grundsätze der Einordnung der Beihilfen auf neue Sektoren auszudehnen.

Der weite Ermessungsspielraum der Kommission in bezug auf die Beurteilung der Vereinbarkeit der Vorhaben sollte jedoch näher präzisiert werden.

Unter Hinweis auf die in seiner Initiativstellungnahme vom 30. April 1981 ausgesprochene Forderung äußert der Ausschuß den Wunsch, daß die Kommission regelmäßig sachdienliche und detaillierte „guide-lines“ festlegen und veröffentlichen möge.

Eine größere „Transparenz“ der Vorstellungen der Kommission, weit davon entfernt, die Forderung nach Subventionen zu ermutigen, könnte die Kohärenz zwischen den Maßnahmen der Mitgliedstaaten und den Zielsetzungen des Vertrages fördern, wodurch sich die Einreichung unbewußt unzulässiger Beihilfeanträge, die anschließende häufig lange Phase der Diskussion, der Auseinandersetzung und etwaiger Streitigkeiten mit den Behörden der Mitgliedstaaten wie auch die sich daraus ergebende Unsicherheit und nutzlose Wartezeit für die Wirtschaftskräfte vermeiden ließen. In den vorgeschlagenen „guide-lines“ müßten nützliche Hinweise auf den konkreten Inhalt nunmehr fundamentaler Begriffe wie „gemeinschaftliche Gegenleistung“, „Unerläßlichkeit“, „Kumulierung“ usw. enthalten sein wie auch eine Klärung der Interdependenz zwischen diesen Begriffen.

Ferner ist eine Beschleunigung der Verfahren wünschenswert, damit die Maßnahmen keine Verzögerungen erleiden bzw. sich als überholt erweisen.

### c) Verordnungen

Der Ausschuß verweist ferner darauf, daß im Unterschied zu der Wettbewerbspolitik gegenüber Unternehmen (Artikel 85 EWG-Vertrag) bisher keine entsprechende Verordnung gemäß Artikel 94 des Vertrages über die Anwendung der Artikel 92 und 93 erlassen worden ist, die sich weiterhin auf der Grundlage der wechselnden und unvorhersehbaren Rechtsprechung bzw. der Praxis entwickelt.

Der Ausschuß hält es für wünschenswert, daß die Kommission aufmerksam die Notwendigkeit für eine oder mehrere Verordnungen des Rates prüft, mit denen sich der unerläßliche Konsens der Mitgliedstaaten in bezug auf die korrekte Anwendung der grundlegenden Begriffe von Artikel 92 und 93 des Vertrages erreichen läßt.

Diese Verordnungen könnten ferner zu einer Verringerung der Verwaltungsarbeit der Kommission beitragen, indem Beihilfevorhaben von geringerer Bedeutung (wie etwa für Kleinbetriebe) von der Anmeldepflicht ausgenommen werden und beispielsweise ein Anmeldeformular für Beihilfevorhaben, auch für die immer zahlreicheren und schwerer zu kontrollierenden Vorhaben der Gebietskörperschaften, entworfen wird.

d) *Die Begriffe „Innovation“ und „Umstrukturierung“*

Der Ausschuß hält ferner Erläuterungen zu einigen Problemen — „Innovation“ und „Umstrukturierung“ — für angebracht, mit denen sich die Kommission bei der Beurteilung der „Vereinbarkeit“ der von den Mitgliedstaaten eingereichten Beihilfevorhaben auseinanderzusetzen hat und immer häufiger auseinanderzusetzen haben wird.

In bezug auf den Begriff „Innovation“ verweist der Ausschuß darauf, daß dieser Begriff nicht restriktiv auszulegen, sondern in seiner Komplexität zu erfassen ist.

Als innovativ dürfen nicht allein die Fälle der absoluten umwälzenden Innovation betrachtet werden, die sich auf „neue Erzeugnisse oder Produktionsverfahren“ beziehen; dadurch würden die Maßnahmen zur Beschleunigung der innovativen Dynamik auf Spitzensektoren beschränkt mit der Gefahr, herkömmliche ausgereifte Sektoren, von denen viele selbst „Innovationen“ erwerben und anregen, faktisch auszuschließen.

Gegenstand einer gemeinschaftlichen Innovationspolitik im Rahmen und unter Beachtung der Wettbewerbspolitik muß die Beschleunigung des innovativen Prozesses sein, wobei realistischerweise die konkrete Ausgangssituation sowohl auf sektoraler wie auch mitgliedstaatlicher Ebene zu berücksichtigen ist. Die Gemeinschaft hat die Aufgabe, die Innovationspolitiken der einzelnen Mitgliedstaaten

zu unterstützen, die wegen der Unterschiedlichkeit der jeweiligen nationalen und sektoralen Realität (ausgereifte Sektoren und Spitzensektoren) nicht zwangsläufig homogen sind.

In bezug auf die Auslegung und die Nachprüfung des Umfangs an „Umstrukturierung“, die ein Unternehmen vorzunehmen hat, damit die Beihilfen zulässig sind, teilt der Ausschuß im großen und ganzen die Auffassung der Kommission.

Es ist jedoch zu betonen, daß die im Rahmen nachprüfbarer Umstrukturierungsprogramme gewährten Beihilfen, durch die ein Unternehmen mittelfristig wieder wettbewerbsfähig werden soll, prinzipiell bewertet werden müßten und ohne Rücksicht darauf, ob sie an Unternehmen in ausgereiften oder Spitzensektoren vergeben werden: Der Begriff „Ausmaß an Umstrukturierung“ ist offenkundig relativ und ist je nach dem spezifischen Sektor, auf den er Anwendung findet, unterschiedlich auszulegen.

Die in dieser Hinsicht zu Recht anzuwendende Strenge muß auch in diesem Fall auf die stabile Wiederherstellung von Bedingungen für eine gesunde autonome Wettbewerbsfähigkeit des betreffenden Unternehmens gerichtet sein.

e) *Rechtssicherheit*

Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission den Mitgliedstaaten zum Zwecke einer besseren Kontrolle weitere Hinweise für die Gewährung von Beihilfen geben will, und verhehlt andererseits nicht seine Sorge, den Unternehmen in jedem Fall optimale Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Ein weiterer Beitrag zur Rechtssicherheit wären Hinweise in bezug auf die Rückzahlung von Beihilfen, die von den Mitgliedstaaten zu Unrecht gewährt wurden, damit gutgläubig handelnde Unternehmen nicht geschädigt werden.

Eine angemessene Regelung ist unerläßlich, wenn bestimmte staatliche Maßnahmen (wie die Beteiligung am Unternehmenskapital) von der Kommission als Beihilfearten betrachtet werden, die nach den Wettbewerbsregeln zu beurteilen sind.

Wo Beihilfen gewährt werden, dürfen diese auf keinen Fall negative Auswirkungen auf den Markt haben.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

**Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat über die Stimulierung von Zusammenarbeit und Austausch im wissenschaftlichen und technischen Bereich in Europa — Plan 1985—1988 (1)**

(84/C 343/04)

Der Rat beschloß am 3. Mai 1984, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Mitteilung der Kommission an den Rat über die Stimulierung von Zusammenarbeit und Austausch im wissenschaftlichen und technischen Bereich in Europa — Plan 1985—1988“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie und Atomfragen nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 1984 an. Berichtersteller war Herr Querleux, der seinen Bericht mündlich erstattete.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) einstimmig folgende Stellungnahme:

Zu seinem größten Erstaunen hat der Wirtschafts- und Sozialausschuß vernommen, daß diese Stellungnahme wahrscheinlich überflüssig ist, da der Rat in seinem Haushaltsentwurf für das Jahr 1985 erwägt, fast alle Förderungsmittel für die Forschung zu streichen. Der Ausschuß bedauert diese Einstellung und bringt seine Überzeugung zum Ausdruck, daß eine Gemeinschaft, die — wenn auch nur vorläufig — von jeder konzertierten Aktion auf diesem Gebiet absieht, eindeutig zu erkennen gibt, daß sie nicht gewillt ist, sich in der Welt als ein Raum des Fortschrittes zu behaupten — ein politischer Verzicht von außergewöhnlicher Schwere.

Nachstehende Stellungnahme wird folglich in der Hoffnung abgegeben, daß der Haushaltsentwurf 1985 revidiert wird.

## 1. Allgemeine Beurteilung

1.1. Der Ausschuß billigt im großen und ganzen die Mitteilung der Kommission und den beigefügten Entwurf für einen Beschluß des Rates vorbehaltlich der nachstehenden Vorschläge und Bemerkungen. Zugleich weist er darauf hin, daß er das gleiche Thema schon einmal behandelt hat, und zwar in seiner Stellungnahme vom 23. Februar 1983 (2) zu dem Vorschlag betreffend die Durchführung einer gemeinschaftlichen experimentellen Aktion zur Stimulierung des wissenschaftlichen und technischen Potentials der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (3).

## 2. Allgemeine Bemerkungen und Vorschläge

2.1. Der Ausschuß verleiht seiner Überzeugung Ausdruck, daß der Augenblick gekommen ist, daß

die EWG einen echten europäischen Wissenschaftsraum schafft, dessen Dimensionen dem amerikanischen Wissenschaftsraum vergleichbar sind. Bestärkt wird diese bereits in der oben zitierten Stellungnahme aus dem Jahr 1983 geäußerte Überzeugung einerseits durch die bereits bekannten Ergebnisse der „experimentellen Stimulierungsaktion“, mit der 1983 begonnen wurde, sowie andererseits durch die Haltung der verschiedenen nationalen Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, die diesbezüglich sehr interessiert waren.

Nach Auffassung des Ausschusses kommt die im Text der eigentlichen Mitteilung klar formulierte Zielsetzung eines europäischen Wissenschaftsraums in dem Dokument „Entwurf für einen Beschluß des Rates“ nur sehr unzulänglich zum Ausdruck: Die Ausdrucksweise weist sehr auffällige Unterschiede auf; so beschränkt sich der „Entwurf für einen Beschluß“ darauf, eine gewisse Anzahl von durchzuführenden Aktionen (die zweifellos sinnvoll und wünschenswert sind) aufzuzählen, ohne sie als untereinander kohärente Elemente im Rahmen einer großen, neuen und motivierenden Idee, der des europäischen Wissenschaftsraums, darzustellen. So findet man beispielsweise in Absatz 1 des Anhangs zum Entwurf eines Beschlusses bezüglich der „europäischen“ Mobilität der Forscher die Begriffe „Hilfsmaßnahmen“ und „Unterstützungsmaßnahmen“, wo man Begriffe wie „Förderung“ oder „Organisation“ erwartet hätte.

2.2. Nach Auffassung des Ausschusses besteht die wichtigste Aufgabe darin, die intereuropäische Arbeit auf dem Gebiet der Forschung, Entwicklung und Demonstration im Rahmen der EWG zu organisieren und anzuregen, indem mit großer Entschlossenheit der freie Verkehr und der Austausch von Forschungskräften begünstigt werden.

Der Ausschuß schlägt besonders die prioritäre und systematische Schaffung von Netzen von Partnerlaboratorien vor, wobei jedes einzelne Netz im

(1) ABL Nr. C 142 vom 29. 5. 1984, S. 4.

(2) ABL Nr. C 90 vom 5. 4. 1983, S. 4.

(3) ABL Nr. C 337 vom 22. 12. 1982, S. 6.

Bereich der großen Forschungsthemen spezialisiert ist und von einem Pilotlabor anerkannter Qualifikation gesteuert wird, das als Koordinator fungiert. Diesen Netzen sollte große Flexibilität bei der Beurteilung der jeweiligen Situationen zugestanden werden. Innerhalb der Netze sollten die Mittel für den gegenseitigen *regelmäßigen* Austausch von Forschern Vorrang erhalten.

2.3. Der Ausschuß befürchtet, daß ein gewisser Widerspruch besteht (Artikel 2 des Beschlußentwurfs und Absatz 2 des Anhangs), wenn einerseits gesagt wird, daß die Stimulierungsmaßnahmen sämtliche Gebiete der Natur- und Biowissenschaften betreffen können, zugleich aber als Beispiel acht Bereiche genannt werden, die besondere Beachtung verdienen. Streng logisch betrachtet sind acht Beispiele entweder zu viel oder zu wenig.

Die Kommission sollte daher deutlicher zu verstehen geben, daß jedes den folgenden Kriterien entsprechende Thema ausgewählt werden kann: wissenschaftliche Qualität, Interesse der erwarteten Ergebnisse für die Gemeinschaft, Gemeinschaftsrelevanz von der Art der Arbeit her.

Überdies hat der Ausschuß davon Kenntnis genommen, daß dieses Stimulierungsprogramm erforderlichenfalls die Maßnahmen der spezifischen Programme der Informationstechnologien (ESPRIT-Programm) und der Biotechnologien (BEP — Programm für Biotechnologie-Technik und BAP — biotechnologisches Aktionsprogramm) ergänzen könnte. In diesen zwei ausgesprochen zukunftsorientierten Bereichen muß Europa seine Positionen wahren und verbessern sowie vor allem einen vielversprechenden Erfolg auf industriellem Gebiet nachdrücklich anstreben.

Hinsichtlich der Aufzählung der als Beispiel angeführten Bereiche bemerkt der Ausschuß außerdem, daß die Sozialwissenschaften ausgespart werden; er hatte hierauf bereits in seiner Stellungnahme vom Jahr 1983 hingewiesen. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission nach einigem Nachdenken den grundlegenden Bereich der Sozialwissenschaften lieber ausschließlich dem Programm FAST überlassen hatte, um alle Risiken von Überschneidungen auszuschalten. Der Ausschuß akzeptiert diese Erklärung; in der heutigen Zeit jedoch, wo der gesellschaftlichen Komponente eine außerordentliche Bedeutung zukommt, kann sich ein Beitrag Europas auf diesem Gebiet nur stärkend auf die Persönlichkeit Europas und seinen humanistischen Auftrag auswirken. Deshalb bittet der Ausschuß die Kommission, so schnell wie möglich ein auf die Sozialwissenschaften gerichtetes Forschungsprogramm aufzustellen.

2.4. Unter Berücksichtigung der allgemeinen budgetären Situation der Gemeinschaft hält der Ausschuß die anfänglich vorgesehenen Mittel in Höhe

von 40 Millionen ECU für den Zeitraum 1985—1986 für angemessen; er schlägt vor, daß ein Großteil dieser Mittel für die Förderung von Laborpartnerschaften, für Forschungsbeihilfen und kontextuelle Maßnahmen zur Förderung von Mobilität und Austausch eingesetzt werden soll, da die Schaffung eines europäischen Wissenschaftsraums eindeutig in viel stärkerem Maße von einem gemeinsamen Engagement bei gemeinsamen und koordinierten Arbeiten ausgehen müßte als von vier oder fünf Verträgen über spezielle Projekte, die schon allein 25 % des Budgets verschlingen dürften.

### 3. Besondere Bemerkungen und Vorschläge

3.1. Der Ausschuß empfiehlt, private Forschungslabore in gemeinschaftliche Forschungsaktionen einzubeziehen; bei der experimentellen Stimulierungsaktion wurde nämlich festgestellt, daß diese Labors unzureichend informiert waren und so auch nur wenig in Erscheinung getreten sind. Die Medien der Kommission müßten sich auf die Berufsverbände stützen, denen diese Laboratorien, ob groß oder klein, zuzuordnen sind. Auch müßte man in Ausschreibungen deutlich darauf hinweisen, daß die Zusammenarbeit dieser privaten Labors nicht nur möglich, sondern sehr erwünscht ist.

3.2. Einer der Gründe für den Erfolg der Vereinigten Staaten ist die große Mobilität der Forschungskräfte zwischen Universität und Privatindustrie. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß sich in dieser Hinsicht nichts erzwingen läßt, hielte es jedoch für wünschenswert, daß auf Initiative der gemeinschaftlichen Instanzen eine Informations- und Empfehlungskampagne durchgeführt wird. Das sollte besonders für die Garantien gelten, die festgelegt werden, um die vertrauliche Behandlung der konkreten Ergebnisse der gemeinsamen Forschungsarbeiten zu gewährleisten und um je nach Einzelfall die allgemeinen Schutzmaßnahmen zu verstärken: Schließlich besteht das eigentliche Interesse der Grundlagenforschung darin, so bald wie möglich zur angewandten Forschung zu führen, die allein sich in wirtschaftlich verwertbaren Ergebnissen niederschlägt. Der Ausschuß hält es denn auch für wünschenswert, daß die Kommission ihre Aufmerksamkeit auf die Verwirklichung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen der Stimulierung der Grundlagenforschung und der Stimulierung des technischen Fortschritts richtet; weiterhin soll sie die Wissenschaftler dazu anspornen, regelmäßige Beziehungen mit den Ingenieuren zu suchen.

3.3. Hinsichtlich eines Beförderungsausweises für Forscher ist der Ausschuß der Auffassung, daß bei der praktischen Durchführung dieser Art von Maßnahme äußerst sorgfältig vorgegangen werden müßte, damit sie ihren ausschließlichen Zweck, nämlich die Forscher bei Kollegenbesuchen in puncto Reisekosten finanziell zu unterstützen, auch wirklich gerecht wird.

Desgleichen vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß der Gedanke eines Karrierebonus für die mobilsten Forscher zwar zunächst sehr ansprechend ist, daß jedoch die Modalitäten für seine Einführung sowie seine praktische Tragweite recht vage bleiben.

3.4. Der Ausschuß spricht sich voll und ganz für die Einrichtung einer europäischen Datenbank aus. Es mag sich zwar um ein zwangsläufig sehr aufwendiges Unterfangen handeln, doch ist seine große Bedeutung unbestritten. Er empfiehlt dagegen, auf die Erstellung von „Handbüchern“ zu verzichten, da deren Aktualisierung fast unmöglich ist. Man sollte vielmehr von Anfang an auf eine informatisierte Datenbank hinarbeiten, die nach den modernsten Informationstechnologien konzipiert ist.

3.5. Der CODEST (Ausschuß für die europäische Entwicklung von Wissenschaft und Technologie) muß weiterhin eine grundlegende Einrichtung bleiben; man sollte jedoch seine Zusammensetzung überprüfen und auf der Basis eines Einvernehmens zwischen den Mitgliedstaaten feststellen, ob die dem CODEST angehörenden Personen ein ausreichend breites Spektrum widerspiegeln und gegenüber den Bedürfnissen der Industrie aufgeschlossen genug sind.

3.6. Der Ausschuß erklärt sich mit dem Prinzip einverstanden, alle zwei Jahre eine Überprüfung durchzuführen. Er empfiehlt jedoch, daß für bestimmte bekanntermaßen langwierige Unterfangen von Anfang an eine „Verlängerungsgarantie“ gegeben wird.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

### **Stellungnahme zum Thema „Die aktuellen Probleme der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EWG“**

(84/C 343/05)

#### **Verfahren**

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 27. April 1983 gemäß Artikel 20 Absatz 4 der Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Die aktuellen Probleme der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten der EWG“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozialfragen nahm ihre Stellungnahme am 13. September 1984 an. Berichterstatterin war Frau Engelen-Kefer.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) mit 56 gegen 32 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme (namentliche Abstimmung):

#### **Einleitung**

1. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Finanzkrise in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft sind die Systeme sozialer Sicherung zunehmenden finanziellen Problemen ausgesetzt. Hierzu hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften in einer Mitteilung an den Rat einige Überlegungen angestellt. Darin werden der wirtschaftliche Hinter-

grund, die Formen und Bedingungen der verschiedenen Systeme sozialer Sicherung in den Mitgliedstaaten, die Überprüfung ihrer Entwicklung unter dem Aspekt der Ausgaben und Einnahmen einerseits sowie des sozialen Schutzes andererseits und ihre Finanzierung dargestellt.

2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat beschlossen, hierzu eine Initiativstellungnahme abzugeben. Grundlage hierfür sind die Berichte von



Experten der Systeme sozialer Sicherung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, die gekürzt in den Bericht seiner Fachgruppe Sozialfragen aufgenommen wurden.

3. Die von den Experten aus den einzelnen Mitgliedstaaten unterbreiteten Berichte bezogen sich in erster Linie auf die System für Arbeitnehmer. Die Systeme für die übrigen berufsständischen Gruppen wurden darin in geringerem Maße berücksichtigt. Aus Gründen der Kohärenz wurden die aus diesen Berichten gezogenen Schlußfolgerungen vornehmlich (aber nicht ausschließlich) auf die Arbeitnehmersysteme beschränkt. Die übrigen Systeme der sozialen Sicherheit könnten gegebenenfalls in einer späteren Stellungnahme behandelt werden.

Aus den Berichten der einzelstaatlichen Experten lassen sich folgende Schlußfolgerungen ziehen:

#### **Besondere Merkmale der verschiedenen Systeme sozialer Sicherung**

4. Die Kommission stellt hierzu in ihren Überlegungen zu den Problemen der sozialen Sicherung fest:

„Die soziale Sicherheit wird als der Bereich definiert, der durch die Sozialversicherung, einschließlich der Arbeitslosigkeit, der Gesundheitsdienste und der Leistungen für die Familie abgedeckt ist. Die Systeme der sozialen Sicherheit, die in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in Kraft sind, weisen gegensätzliche Aspekte auf . . .

Alle Mitgliedstaaten garantieren einen Schutz vor folgenden Risiken: Krankheit, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, Invalidität, Alter, Tod, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten und Familienlasten.“

Dabei wird der größte Teil der Leistungen (ca. 60 %) für die sozialen Sicherungssysteme im Fall von Alter und Krankheit ausgegeben; allein auf die Altersversicherung entfällt im Schnitt etwa ein Drittel der Gesamtleistungen. Insgesamt übersteigen die Barleistungen die Sachleistungen erheblich und machen mindestens 60 % — vielfach erheblich mehr — der Gesamtausgaben aus.

5. Erhebliche Unterschiede gibt es bei der Organisation der Systeme sozialer Sicherung, wobei im allgemeinen die Situation in den Mitgliedstaaten durch eine historisch gewachsene Vielfalt verschiedener Systeme gekennzeichnet ist. Dabei ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen sozialen Systemen zugunsten der abhängig Beschäftigten, wobei teilweise zwischen Arbeitern, Angestellten und Beamten aufgliedert wird, Systemen für Selbständige und Inhaber von Klein- und Mittelbetrieben sowie darüber hinaus Sondersystemen vielfältiger berufsständischer oder betrieblicher Formen.

In einigen Ländern gibt es sogenannte Volksversicherungssysteme (aus steuerlich finanzierten Sozialleistungssystemen für die gesamte Bevölkerung oder für große Teile der Bevölkerung, im Gegensatz zu beitragsfinanzierten Sozialversicherungssystemen) für alle oder zumindest den größten Teil der sozialen Risiken. Dies gilt vor allem für Dänemark und Großbritannien. In den Niederlanden gibt es neben den sogenannten „volksverzekeringen“ (Sozialversicherungen, die aus Beiträgen finanziert werden, die durch die Reichssteuerbehörde eingezogen werden) auch Sozialleistungssysteme, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden.

Besonders hervorzuheben ist der staatliche Gesundheitsdienst für alle Bevölkerungsgruppen in Großbritannien, Italien und Dänemark. Die mit dem staatlichen Gesundheitsdienst im Vereinigten Königreich erzielten Ergebnisse sind um so interessanter, als sich hier eine funktionelle Leistungsfähigkeit mit einer rationellen Verwaltung verbinden läßt (das Vereinigte Königreich ist das einzige Land, dem es dank dieses Gesundheitsdienstes gelang, die Ausgaben für die Krankenversicherung unter Kontrolle zu halten).

Die in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft gemachten Erfahrungen bezeugen, daß ehrgeizige Pläne für eine Reform oder eine Harmonisierung der Systeme der sozialen Sicherheit aus dem einfachen Grund nie erfolgreich durchgeführt werden konnten, weil die Bevölkerung dagegen war. So erklärte der französische Experte: „Eine tiefgreifende Reform, die z. B. die Schaffung eines Einheitssystems durch die schrittweise Zusammenfassung der verschiedenen Einzelsysteme beinhalten würde, erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder durchführbar noch wünschenswert. Wie im Bereich der Finanzierung, so kommt man auch hier nur mit kleinen Schritten voran.“

Was die Mitteilung der Kommission über die Probleme der sozialen Sicherheit und generell die Frage der Harmonisierung der Systeme der sozialen Sicherheit anbetrifft, so wies der dänische Experte darauf hin, daß es seines Erachtens kein dänischer Politiker jemals wagen würde, das Wort „Harmonisierung“ in den Mund zu nehmen. In Dänemark wolle man nichts mit niemandem harmonisieren und auf keinen Fall den Weg zu einer Nivellierung nach unten einschlagen.

6. Finanziert werden die Systeme sozialer Sicherheit durch Beiträge der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sowie aus Steuermitteln, wobei erhebliche Unterschiede je nach Anteilen der einzelnen Einnahmearten bestehen. In den meisten Ländern der Europäischen Gemeinschaft wird der überwiegende Teil der Einnahmen durch Beiträge aufgebracht, wobei die Arbeitgeberanteile zwischen 23 und 55 %, die der Versicherten zwischen 12 und 35 % der Gesamteinnahmen der sozialen Sicherheit ausma-

chen. In Dänemark, das bekanntlich eine Ausnahme von dieser Regel darstellt, ist der Anteil der Steuern an der Finanzierung der Systeme sozialer Sicherung überdurchschnittlich groß. In Großbritannien ist das Verhältnis zwischen Beiträgen und Steuern bei der Finanzierung der Systeme sozialer Sicherung einigermaßen ausgewogen. Das französische System der sozialen Sicherheit ist das am wenigsten steuerabhängige System in Europa.

In Italien werden die Sozialversicherungsbeiträge auf der Basis des vollen Lohns entrichtet; für den Höchstbetrag der ausgezahlten Renten wird dagegen ein Lohnplafond angesetzt. Die Beteiligung des Staates liegt bei 25 %, doch ist dabei auch zu berücksichtigen, daß im Rahmen der Förderung der Produktionstätigkeit die „Fiskalisierung“ eines erheblichen Teils der zu Lasten der Unternehmen gehenden Sozialversicherungsbeiträge zugestanden wurde.

Was die Finanzierung des Gesundheitsdienstes angeht, so wird sie derzeit zu 63 % durch die gezahlten Beiträge bestritten; für den Rest kommt der Staat auf. Außerdem haben die Versicherten für bestimmte Arzneimittel, klinische Analysen, Röntgenuntersuchungen und für ärztliche Konsultationen eine Selbstbeteiligung zu leisten.

7. Erhebliche Unterschiede bestehen im Hinblick auf die Rolle der Sozialpartner im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung. Diese ist im übrigen Gegenstand äußerst komplexer gesetzlicher Bestimmungen.

An der Spitze der Nationalen Sozialversicherungsanstalt in Italien steht ein Vertreter der Arbeitnehmer, der von den Gewerkschaften bestellt wird.

In zahlreichen Ländern spielen die Sozialpartner eine entscheidende Rolle in der täglichen Verwaltung des Systems und der verschiedenen Zweige der sozialen Sicherheit (und zwar innerhalb des vom Staat abgesteckten gesetzlichen Rahmens). In einigen Ländern können die Sozialpartner sogar Eigeninitiativen ergreifen, und in anderen Ländern sind die Gewerkschaften zuständig für die Durchführung bestimmter Maßnahmen (so z. B. für die Auszahlung des Arbeitslosengeldes in Belgien; in Dänemark sind es den Gewerkschaften nahestehende Arbeitslosenkassen).

- a) In Frankreich haben die Sozialpartner sowohl bei der Verwaltung der Sozialversicherungskassen als auch bei sozialen und gesundheitspolitischen Maßnahmen in Ergänzung der gesetzlichen Leistungen Entscheidungsbefugnisse. Die Festsetzung der Höhe der Beiträge und der Leistungen liegt ausschließlich beim Staat, der darüber nach Rücksprache mit den Sozialpartnern entscheidet.
- b) Auch in Griechenland wird die Beteiligung der unmittelbar Betroffenen eingeführt und ver-

stärkt. So sind derzeit in den Verwaltungsräten der Sozialversicherungsträger die Arbeitgeber, die Arbeitnehmer, die Rentner sowie die Bediensteten der Organe der sozialen Sicherheit vertreten.

- c) Eine Besonderheit im westeuropäischen Vergleich ist der autonome Status der deutschen Bundesanstalt für Arbeit als zuständige Behörde für die Arbeitslosenversicherung und Arbeitsmarktpolitik, die von einer dreigliedrig zusammengesetzten Selbstverwaltung auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene verwaltet wird.
- d) In Belgien werden die Organe der sozialen Sicherheit von den Vertretern der repräsentativen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen paritätisch verwaltet.
- e) In den Niederlanden obliegt die Verwaltung der sogenannten Arbeitnehmersicherungen sowie einer bedeutenden Anzahl von Volksversicherungen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Daneben gibt es einige Länder, wie z. B. Großbritannien, Irland und Dänemark, wo (mit Ausnahme des Arbeitslosengeldes und der Betriebsrenten) in erster Linie der Staat für die soziale Sicherheit zuständig ist (plus Beamte). In diesen Ländern spielen die Sozialpartner nur eine unbedeutende direkte Rolle, was jedoch nicht heißt, daß sie keinen Einfluß auf die diesbezügliche Politik hätten, ganz im Gegenteil! So wird in Dänemark z. B. nahezu keine diesbezügliche Entscheidung ohne vorherige Anhörung der Sozialpartner getroffen.

Insgesamt gesehen hat sich die Beteiligung der Sozialpartner am System der sozialen Sicherheit, ob nun an der Verwaltung oder an den Entscheidungen über die Tätigkeit in den einzelnen Bereichen, als äußerst positiv erwiesen.

#### **Gründe für die finanziellen Schwierigkeiten der Systeme sozialer Sicherung**

8. Da sich diese Stellungnahme gemäß dem Auftrag des WSA mit den finanziellen Problemen der Systeme sozialer Sicherheit vor dem Hintergrund der Wirtschafts- und Beschäftigungskrise zu befassen hat, ist folgende Feststellung in den Überlegungen der EG-Kommission zu den Systemen sozialer Sicherheit besonders hervorzuheben:

„Die Progression der Sozialausgaben fällt in einen neuen wirtschaftlichen und sozialen Kontext, der sich durch geringes Wirtschaftswachstum, steigende Haushaltsdefizite, große Arbeitslosigkeit und in einigen Ländern hohe Inflationsraten kennzeichnet. (...)“

„Aber mehr noch als die internen Probleme der Systeme ist die Wirtschaftskrise für deren derzeitige Schwierigkeiten verantwortlich. Die sich abschwächende Wirtschaftstätigkeit und die

daraus resultierende Arbeitslosigkeit sind augenblicklich der Hauptgrund für die Schwierigkeiten der sozialen Sicherheit.“

In dem Bericht über Frankreich wird hierzu festgestellt:

„Besonders hervorzuheben ist jedoch die Abhängigkeit der Sozialversicherung von der Beschäftigungslage: In einem Land, in dem 70 % der Sozialeinnahmen unmittelbar mit der Beschäftigung verknüpft sind, ist völlig klar, daß die Sozialversicherung krank ist, wenn die Beschäftigungslage schlecht ist.“

Im Bericht über Großbritannien wird dargestellt, daß das finanzielle Ungleichgewicht der Systeme sozialer Sicherung vor allem auf das Problem der Arbeitslosigkeit zurückzuführen sei, „wobei das niedrigere Aufkommen aus den Beiträgen zur nationalen Sozialversicherung und aus den Steuern wie auch die höheren Kosten der Leistungen zusammenkommen. Addiert man diese beiden Faktoren (Verlust an Steuereinnahmen und Einnahmen der Sozialversicherung plus Kosten der gezahlten Leistungen), so läßt sich ausrechnen, daß bei höheren Beschäftigungsquoten, wie sie in den 60er Jahren üblich waren, die zusätzlichen Einnahmen des Fiskus aus der Vollbeschäftigung die Finanzierung eines kompletten zweiten nationalen Gesundheitsdienstes ohne Beitragserhöhungen ermöglichen würden. Daraus läßt sich die Größenordnung der Kosten der Arbeitslosigkeit ersehen.“

Auch in dem Bericht über die Bundesrepublik Deutschland wird ganz klar hervorgehoben, daß das Hauptproblem der finanziellen Ungleichgewichte der sozialen Sicherung nicht in den Systemen selbst zu suchen sei, sondern in der anhaltend hohen und steigenden Massenarbeitslosigkeit. So verursacht die Massenarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik im Jahr 1984 allein 55 Mrd. DM an Kosten für Arbeitslosenversicherungsleistungen, sonstige Unterstützungsleistungen, entgangene Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

9. Als weitere Faktoren für die finanziellen Schwierigkeiten der Systeme sozialer Sicherung im letzten Jahrzehnt, von denen einige systemimmanent sind, nennt die Kommission:

- die Verbesserung des Schutzes. Die Kommission bemerkt dazu: Die soziale Sicherheit bietet bereits einen umfassenden Schutz, selbst wenn bei bestimmten Bevölkerungsgruppen noch Lücken bestehen, insbesondere in den Ländern, in denen die Leistungen relativ niedrig sind. Diese Entwicklung ergibt sich aus einem weitreichenden politischen Konsens. Sie hat in den Ländern unterschiedliche Formen angenommen: Ausweitung des Schutzes auf die nicht erfaßten Personengruppen; Einführung neuer Leistungen; Anhebung der Leistungssätze; fle-

xiblere Voraussetzungen für die Gewährung. Gleichzeitig setzte sich die Tendenz durch, die Leistungen am Einkommen zu orientieren, um eher den früheren Lebensstandard zu erhalten, als lediglich ein soziales Minimum zu gewährleisten:

- die Überalterung der Bevölkerung aus demographisch bedingten Gründen in den meisten Mitgliedstaaten der EG;
- die in fast allen Ländern der Gemeinschaft festgestellte rasche Zunahme der Gesundheitsausgaben (wobei Großbritannien, insbesondere in den letzten Jahren, eine Ausnahme bildete).

Darüber hinaus sind nachstehende Faktoren zu nennen:

- die zunehmende Inanspruchnahme von Erwerbsunfähigkeitsrenten, unter anderem auch als Folge der anhaltend hohen und steigenden Massenarbeitslosigkeit, die insbesondere in den Niederlanden und auch in der Bundesrepublik Deutschland zu beobachten ist;
- die Einbeziehung neuer Erwerbspersonengruppen in die Alterssicherung und deren Beteiligung an den diesbezüglichen Leistungen;
- die Verbesserung der Leistungen der Systeme sozialer Sicherung für die unteren Einkommenschichten, was insbesondere in dem Bericht über Griechenland und die Niederlande hervorgehoben wird;
- erhebliche systemfremde Kosten, die den verschiedenen Systemen sozialer Sicherung in den letzten Jahren und Jahrzehnten zugewiesen wurden, ohne entsprechende zusätzliche Einnahmequellen vorzusehen;
- zunehmende Versuche, durch illegale Beschäftigung sehr kurzfristige Arbeitsverhältnisse der Notwendigkeit zu Beitrags- und Steuerzahlungen auszuweichen.

#### **Unzureichend geschützte Personen und Bevölkerungsgruppen**

10. In den Ländern der Europäischen Gemeinschaft gibt es Personengruppen, die von den Systemen sozialer Sicherung nur unzureichend erfaßt oder vollkommen ausgeschlossen sind. Hierzu gehören in erster Linie Arbeitslose und ihre Familien, insbesondere vor dem Hintergrund der gravierend ansteigenden Langzeitarbeitslosigkeit.

So ist für die Bundesrepublik Deutschland festzustellen, daß nur noch etwa 40 % aller Arbeitslosen Arbeitslosengeldleistungen beziehen und bereits über 30 % der Arbeitslosen von jeglichem finanziellen Leistungsbezug ausgeschlossen sind. Darüber hinaus liegen die Unterstützungssätze an Arbeitslose nach den verschiedenen Kürzungen der letzten Jahre bereits so niedrig, daß sie für einen großen

Teil der Betroffenen das Sozialhilfeniveau unterschreiten. Eine Folge der langanhaltenden und zunehmenden Massenarbeitslosigkeit und der Kürzungen der Sozialleistungen ist mithin die zunehmende Schaffung bestimmter Formen von Armut in der Gemeinschaft dadurch, daß eine Abdrängung immer größerer Teile der Bevölkerung unter die Schwelle des sozialen Existenzminimums erfolgt.

Darüber hinaus sind insbesondere folgende Personengruppen im Rahmen der Systeme sozialer Sicherung unzureichend geschützt: Jugendliche ohne Berufserfahrung, verheiratete Frauen ohne eigenen Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen, Hausangestellte, Kleinrentner, ältere alleinstehende Frauen, Familien mit mehreren unterhaltsberechtigten Kindern.

11. Wichtig ist, darauf hinzuweisen, daß in einigen weniger entwickelten Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft das Gesamtniveau der Leistungen der sozialen Sicherung so niedrig ist, daß ein ausreichender Schutz noch keinesfalls erreicht ist.

Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang folgende Feststellung in dem Bericht über Griechenland:

„Der Stand der sozialen Sicherheit ist in unserem Land noch keineswegs zufriedenstellend und liegt noch weit hinter dem Versorgungsumfang der anderen Länder der Gemeinschaft zurück. In den letzten zwei Jahren gab es ernsthafte Bemühungen und zahlreiche Maßnahmen sowohl in Richtung einer Ausdehnung der sozialen Sicherheit auf die gesamte Bevölkerung als auch einer quantitativen und qualitativen Verbesserung der Leistungen. Als Beispiel wären hier zu nennen:

- die Verrentung aller Personen, die das Rentenalter überschritten, jedoch keine Rentenansprüche im Rahmen einer Versicherung erworben hatten;
- die Ausdehnung der Sozialversicherungsanstalt auf das gesamte Land;
- die Anwendung verringerter Mindestvorsetzungen für den Bezug einer Rente zugunsten jener Arbeitnehmer, die in bis dahin nicht in die Zuständigkeit der Sozialversicherungsanstalt fallenden Regionen beschäftigt waren;
- die allgemeine Einführung der Zusatzversicherung für alle Beschäftigten durch die Gründung der Arbeitnehmerzusatzversicherungskasse;
- die Ausdehnung der Hinterbliebenenversicherung; die ärztliche und Arzneimittelversorgung der Landwirte; die Anhebung der Arbeitslosenunterstützung usw.“

12. Teilweise wird hierbei auch auf das Problem der unzureichenden Inanspruchnahme von Leistungen aus den Systemen sozialer Sicherung hingewiesen. Auf diesen Tatbestand wurde auch in anderen Studien, insbesondere in den im Rahmen des EG-Programms zur Bekämpfung der Armut erstellten Berichten, aufmerksam gemacht. Als prägnantes Beispiel ist hierfür die mangelnde Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen in der Bundesrepublik Deutschland anzuführen. Nach einer jüngeren repräsentativen Untersuchung beziehen noch nicht einmal die Hälfte aller Haushalte, die zum Bezug von Sozialhilfeleistungen berechtigt wären, derartige Leistungen. Als Gründe hierfür werden vor allem genannt: mangelnde Information über die Einzelheiten der möglichen Leistungsgewährung sowie soziale, gesellschaftliche und bürokratische Hemmnisse. Dasselbe Phänomen wurde in Großbritannien beobachtet.

13. Um die Mängel bei der Inanspruchnahme der Sozialleistungen zu beheben, müßten Bemühungen unternommen werden, um die Bevölkerung besser zu informieren und zu beraten.

14. Übereinstimmend wird mithin in verschiedenen Länderberichten darauf hingewiesen, daß es erforderlich ist, im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherheit neben dem Äquivalenzprinzip — mithin der Übereinstimmung von Beiträgen einerseits und Leistungen andererseits — Solidaritätselemente einzubeziehen.

Hierhin gehört der obligatorische Charakter eines Großteils der Sozialversicherungssysteme, wodurch ein Ausgleich zwischen größeren und kleineren Risiken stattfindet, aber auch der Tatbestand, daß trotz ungleicher Beiträge je nach Einkommensmöglichkeiten gleiche Leistungen je nach Risikofall und unter Berücksichtigung der Familiensituation bezogen werden können. Am stärksten ausgeprägt sind derartige Solidaritätselemente in den verschiedenen Formen der Volksversicherung, in denen einkommensbezogene Beiträge entrichtet und identische — nur nach Familienstand differenzierte — Leistungen gewährt werden.

Eine weitere Korrektur des Äquivalenzprinzips besteht in der Differenzierung des Leistungsniveaus nach der Bedürftigkeit des Empfängers.

#### **Mögliche Präventiv- und Rehabilitationsmaßnahmen**

15. Da der Ausschuß den präventiven Maßnahmen der Sozialpolitik besondere Bedeutung zumißt, weil hierdurch der Eintritt von Risiko und Notfällen und damit menschliches Leid verhindert werden und gleichzeitig soziale Kosten eingespart werden können, hat er sich u. a. auch mit den Möglichkeiten und Problemen der Präventivmaßnahmen im Bereich der Systeme der sozialen Sicherheit befaßt.

Ein gutes Beispiel für eine vor allem auf präventive Maßnahmen ausgerichtete Sozialpolitik ist in Dänemark zu finden. Nach dem Bericht über Dänemark ist es „Ziel der sozialen Sicherheit . . ., das Auftreten wesentlicher sozialer Anpassungsschwierigkeiten oder Einkommensverluste zu begrenzen und aktiv an der Lösung derartiger Probleme, wo sie auftreten, mitzuwirken“.

Das dänische System der sozialen Sicherung ist mithin auf folgenden Prinzipien aufgebaut:

- *Präventivprinzip*: also Begrenzung des Auftretens der Fälle, in denen Versorgung auf Dauer oder langfristige Versorgung erforderlich ist, durch rechtzeitige und hinreichend umfassende Maßnahmen;
- *Einkommensverlustprinzip*: das heißt Einkommensverluste, z. B. durch Arbeitslosigkeit, Krankheit, Arbeitsunfall usw., können soziale Probleme hervorrufen und sind daher durch einen hohen finanziellen Ausgleich zu begrenzen;
- *Bedarfsprinzip bzw. Rehabilitationsprinzip*: Ausgangspunkt für die Leistungen der sozialen Sicherung sind die tatsächlich auftretenden Bedürfnisse. Dies beruht auf dem Ganzheitsprinzip, nach dem die Gesamtsituation der Leistungsempfänger, d. h. deren persönliche, familiäre, berufliche u. ä. Situationen, mit berücksichtigt wird. Im Fall einer Krankheit oder eines Unfalls finden Übergangshilfen und Sachleistungen zur Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit Anwendung; eine Versorgung auf Dauer ist möglichst auf aussichtslose Fälle zu beschränken.

Auskunft und Beratung sind daher zentrale Elemente der Systeme sozialer Sicherung in Dänemark.

16. Weiterhin sind in Dänemark folgende Maßnahmenkategorien nach den aufgeführten Prioritäten vorgesehen:

- allgemeine Vorbeugung gegen das Auftreten sozialer Probleme (z. B. zugunsten von Kindern und Jugendlichen, zur Vorbeugung gegen Krankheiten, im Beschäftigungsbereich, in bezug auf die Bedingungen am Arbeitsplatz);
- eigentliche sozialpolitische Präventivmaßnahmen (z. B. ambulante Maßnahmen durch Säuglingsschwester, Hauspflegepersonal, Haushaltshilfen, Schulen, praktische Ärzte usw., Auskunft und Beratung);
- Vorbeugung gegen soziale Probleme bei gefährdeten Personen;
- Lösung bereits aufgetretener und Vorbeugung gegen weitere soziale Probleme;
- langfristige Leistungen nach dem Gesetz über die Invaliden- und Frührente, falls Vorbeugungsmaßnahmen unmöglich sind oder eingestellt werden müssen.

17. Eine umfassendere Präventivpolitik im Rahmen der Systeme sozialer Sicherung erfolgt in den Niederlanden vor allem im Rahmen der obligatorischen Krankenversicherung, z. B. durch Impfkampagnen, ambulante Hilfe in Einrichtungen für geistig/psychische Gesundheitspflege und ambulante fachärztliche Behandlung in Polikliniken; im Rahmen des Arbeitnehmergeundheitsschutzes, krankheitsverhütender Maßnahmen im Rahmen der Gesundheitspflege sowie der sogenannten „Volumenpolitik“, wobei es als wichtige Aufgabe der Unternehmen betrachtet wird, im Rahmen des im Gesetz über Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz geregelten betrieblichen Gesundheitswesens alles zu tun, um eine Invalidität der Arbeitnehmer zu verhindern bzw. sie nicht aus dem Arbeitsprozeß auszuschließen.

Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang, daß es in einigen Ländern der Gemeinschaft Gesetze gibt, denen zufolge die Unternehmen verpflichtet sind, einen gewissen Prozentsatz Behinderter zu beschäftigen. Dies gilt insbesondere für die Bundesrepublik Deutschland, das Vereinigte Königreich, Frankreich und Belgien.

18. Berufliche und medizinische Rehabilitationsmaßnahmen spielen auch in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Bundesanstalt für Arbeit, der Krankenversicherung, Rentenversicherung und Unfallversicherung eine zunehmend bedeutsamere Rolle.

In Irland liegt der Schwerpunkt auf einer Politik zur Verhinderung der Arbeitslosigkeit. Es wurde eine ganze Reihe von Maßnahmen getroffen, wie z. B. Beschäftigungs-, Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen. In Griechenland konzentriert sich die Präventivpolitik in erster Linie auf Vorsorgemaßnahmen im medizinischen Bereich. Dies gilt ebenfalls für Luxemburg, Belgien und Italien, wo man vor allem um eine Reduzierung der Arbeitsunfälle bemüht ist.

Alles in allem kann festgestellt werden, daß die durchgeführten Präventivmaßnahmen sowohl finanziell (wie z. B. der belgische Bericht zeigt) als auch in bezug auf das Auftreten von Risiken positive Ergebnisse gezeitigt haben.

#### **Strukturelle Probleme der Finanzierung der Systeme sozialer Sicherheit**

19. Die Prüfung der Berichte über die verschiedenen Mitgliedstaaten zeigt, daß es keine Wunderlösungen gibt; tiefgreifende Finanzierungsreformen hätten sehr ungewisse Auswirkungen und ließen sich politisch schwerlich vertreten. Allerdings könnte in einigen Fällen in den Randbereichen etwas getan werden. Dabei könnten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Situation in den

einzelnen Mitgliedstaaten entweder geringe Erhöhungen der Beiträge oder die Anhebung der Bemessungshöchstgrenzen für die Beiträge zu verschiedenen Systemen der sozialen Sicherung oder aber die Erhebung zusätzlicher geringer steuerähnlicher Abgaben in Betracht gezogen werden. In einigen Ländern kürzten die Regierungen darüber hinaus bestimmte Sozialleistungen und verringerten somit den sozialen Schutz der Versicherten, ohne aber von denjenigen, die den sprunghaften Anstieg bestimmter Ausgaben verursachen (nämlich z. B. die Fachärzte, die Angehörigen einiger anderer Heilberufe, die pharmazeutische Industrie, die Hersteller und Benutzer medizinischer Apparate und Instrumente, Verwaltungskosten usw.), in allen Fällen vergleichbare Anstrengungen zu verlangen.

20. In verschiedenen Berichten (Frankreich, Niederlande, Irland, Belgien, Italien . . .) wird auf das Problem hingewiesen, daß die Beiträge zu den Systemen sozialer Sicherung aufgrund der Lohnsumme berechnet und geleistet werden. Dies benachteiligt naturgemäß arbeitsintensive Betriebe und kann beschäftigungspolitisch somit negative Effekte zeitigen. Im Gegensatz dazu sind kapitalintensive Betriebe mit der Finanzierung der Systeme sozialer Sicherung im Verhältnis weniger belastet. Darüber hinaus ist zu beachten, daß durch technischen Wandel und Rationalisierung infolge der damit verbundenen Verringerung von Arbeitsplätzen Arbeitslosigkeit entsteht und die Kosten der Unternehmen entsprechend sinken. Darüber hinaus könnten durch Arbeitsintensivierung erhöhte oder zusätzliche gesundheitliche Belastungen für bestimmte Arbeitnehmer und entsprechend soziale Kosten die Folge sein. Dabei ist allerdings einzuräumen, daß technischer Wandel auch zu einer Erleichterung der Arbeitssituation führen kann. Darüber hinaus entstünden weitere soziale Kosten dadurch, daß im Zuge des technischen Wandels keinesfalls nur qualitativ hochwertige Tätigkeiten entstehen, sondern teilweise auch berufliche Dequalifizierungsprozesse erfolgen.

21. Eine aufschlußreiche Zusammenfassung der hiermit verbundenen Problematik enthält der Bericht über Frankreich. Darin werden die Ergebnisse verschiedener Untersuchungen über die Auswirkungen einer eventuellen Erweiterung der Bemessungsgrundlage für die Beiträge zu den Systemen sozialer Sicherung (auf der Basis der Wertschöpfung der Unternehmen an Stelle der Löhne und Gehälter) wiedergegeben:

„— Zum einen benachteiligt das derzeitige System die Beschäftigungslage zugunsten des Kapitals und stellt ein Hindernis dar für Einstellungen; überdies führt das auf Beiträgen basierende System in Krisenzeiten zu einer Verringerung der Einnahmen (Arbeitslose zahlen keine — oder höchstens symbolische — Beiträge);

— zum anderen würden — sofern anstelle der Löhne die Wertschöpfung als Bemessungsgrundlage gewählt wird — stark kapitalintensive Unternehmen, die im allgemeinen zu den leistungsfähigsten gehören, benachteiligt, was die Gefahr einer gewissen Nivelierung nach unten bergen könnte und nur marginale positive Auswirkungen auf die Beschäftigungslage hätte.

Was eine eventuelle Fiskalisierung des Systems betrifft, so ist zu beachten, daß die Festlegung der Modalitäten zahlreiche Probleme aufwirft:

— Ein Rückgriff auf die Mehrwertsteuer könnte zu einer Erhöhung der Verbraucherpreise führen und die Inflation nähren.

— Eine Erhöhung der progressiven Einkommensteuern oder eine besondere und proportionale Steuer auf die Gesamteinkünfte könnte von den Beziehern mittlerer und hoher Einkünfte als untragbar empfunden werden und die Ersparnisbildung beeinträchtigen.

Eine eventuelle Fiskalisierung des Systems der sozialen Sicherheit könnte auch Probleme hinsichtlich der Beibehaltung der paritätischen Verwaltung der sozialen Sicherheit aufwerfen.“

22. Als eine mögliche Lösung wird in dem Bericht über Frankreich hervorgehoben, daß es zweckmäßig sein könne, „in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs Reserven zu bilden, die in Krisenzeiten in Anspruch genommen werden können“.

23. Hinsichtlich der Möglichkeiten zur Verbesserung der Einnahmegrundlagen der Systeme sozialer Sicherung ist aufschlußreich, daß in Frankreich und Belgien auch Beamte in die Beitragsleistungen zu den Arbeitslosenversicherungssystemen einbezogen wurden (Solidaritätsbeiträge).

24. Ebenfalls bemerkenswert ist die Feststellung in dem Bericht über Großbritannien, daß „die Grenzen für die Sozialausgaben . . . aufgrund der derzeitigen Erfahrung mehr psychologischer denn wirtschaftlicher Art“ seien.

25. Hingewiesen wird ferner in verschiedenen Länderberichten auf die Notwendigkeit, den Anstieg der Kosten des Gesundheitswesens zu begrenzen. Hierbei geht es insbesondere darum, der zunehmenden Inanspruchnahme ärztlicher Dienstleistungen (u. a. technische Leistungen, Untersuchungen der Laboratorien für klinische Biologie) und gesundheitspflegerischer Hilfstätigkeiten sowie dem übertriebenen Arzneimittelkonsum Einhalt zu gebieten, die Kosten für Krankenhausaufenthalte zu senken und die Entwicklung der Krankenhausinfrastruktur besser zu kontrollieren.

Eine intensivere Präventivpolitik kann mittelfristig auch zu einer besseren Kontrolle und sogar zu einer

Verringerung der Ausgaben im sozialen Bereich beitragen (wie z. B. die Erfahrungen in Luxemburg zeigen). Die in einigen Ländern bereits eingeleiteten Tendenzen, geringfügige Kosten der Krankheit aus dem System sozialer Sicherung auf die Betroffenen zurückzuverlagern, können genau in die umgekehrte Richtung einer Präventivpolitik gehen.

#### **Tendenzen der Privatisierung sozialer Leistungen**

26. In verschiedenen Länderberichten wird dargestellt, daß im Zuge der finanziellen Ungleichgewichte der Systeme sozialer Sicherung als Folge der anhaltend hohen und steigenden Massenarbeitslosigkeit sowie sonstiger bereits oben genannter Faktoren Tendenzen deutlich werden, Teile der sozialen Sicherheit aus dem öffentlich finanzierten System in ein privates System zu überführen. Dabei geht es vor allem um die Krankenversicherung und die Altersversicherung.

Der Ausschuß ist jedoch der Auffassung, daß die erforderliche Solidarität unter den verschiedenen Versichertengruppen nur dann gewährleistet werden kann, wenn der wesentliche Teil der Risiken durch ein Pflichtversicherungssystem gedeckt ist.

27. Es ist sicherlich wichtig, daß — wie es in dem Bericht über die Niederlande heißt — „zwischen staatlicher Fürsorge einerseits und Eigenverantwortung der einzelnen und der gesellschaftlichen Gruppierungen andererseits das richtige Gleichgewicht entsteht“. Dies kann allerdings nicht bedeuten, daß immer mehr Leistungen der Systeme sozialer Sicherung in private Hand ausgelagert werden und die Systeme sozialer Sicherung letztendlich auf die besonders bedürftigen Personengruppen konzentriert werden.

Dies würde dem Grundprinzip der sozialen Sicherung widersprechen, das darauf ausgerichtet ist, rechtzeitige Vorsorge vor den Lebensrisiken bzw. — falls möglich — sogar zur Verhinderung des Eintritts derartiger Risiken zu bieten.

Dies wäre ein Rückschritt von den modernen Systemen sozialer Sicherung, wie sie sich in jahrzehntelanger mühseliger Arbeit in den EG-Ländern herausgebildet haben bzw. in den weniger entwickelten neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft langsam entstehen. Dies würde insbesondere dem Gedanken der präventiven sozialen Sicherung, mit der nicht nur Notfälle verhindert, sondern auch soziale Kosten reduziert werden und die nach Aussagen in verschiedenen Länderberichten dringend weiter ausgebaut werden müßte, genau zuwiderlaufen. Der dänische Experte sieht auf die dänische Gesellschaft wegen des Entstehens eines privaten Zusatzrentenversicherungssystems langfristig übergroße Probleme zukommen.

28. Aufschlußreich sind auch die Ausführungen in dem Bericht über England, nämlich daß ein nationaler Gesundheitsdienst nicht zwangsläufig ein erhebliches Feld für die Privatversicherung eröffnen muß (wie dies vielfach behauptet wird), wenn er vernünftig finanziert ist (wie auch das Beispiel des kommunalen Gesundheitsdienstes in Dänemark beweist).

„Größere Anstrengungen und Anreize zum Abbau der Wartelisten für kleinere chirurgische Eingriffe plus mehr Möglichkeiten für Annehmlichkeiten im nationalen Gesundheitsdienst könnten dieser Entwicklung entgegenwirken. Die Entwicklung der Sozialversicherung im Vereinigten Königreich mit kostspieligen, hauptsächlich pauschal bemessenen Leistungen hat zu relativ geringerer Armut geführt als in den anderen Mitgliedstaaten.“

Ferner ist zu vermerken, daß eine gute Qualität und ein hohes Niveau der Leistungen (z. B. in der Krankenversicherung) in bedeutendem Maße der Entwicklung privater Versicherungssysteme entgegenwirken.

#### **Stabilisierende Rolle des Sozialbudgets für die Konjunktur- und Beschäftigungslage**

29. Aufschlußreich ist hierzu die Feststellung in den Überlegungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu den Problemen der sozialen Sicherung:

„Der soziale Schutz darf nicht als eine Belastung für die Wirtschaft angesehen werden. Er stellt vielmehr eine Voraussetzung dafür dar, daß Befähigung, Wirksamkeit und Motivation im europäischen Wirtschaftsleben ihren hohen Stand behalten. Außerdem verschwinden die entnommenen Beträge nicht aus dem Wirtschaftskreislauf, sondern werden ihm in Form von Leistungen wieder zugeführt, die eine wichtige Rolle zur Stützung der Wirtschaftstätigkeit spielen und somit eine weitere Verschlechterung vornehmlich in bestimmten Gebieten vermeiden.“

Schließlich hängen verschiedene Tätigkeiten von den Systemen der sozialen Sicherheit ab. Vor allem die Gesundheitsdienste beschäftigen zahlreiche Arbeitskräfte. Sie stellen Arbeitsplätze für Ärzte, Apotheker, Zahnärzte usw. und stellen für verschiedene Industriezweige (pharmazeutische Industrie, aber auch chemische Industrie und Elektronik) eine wichtige Existenzgrundlage dar.

Die Arbeitskosten sind in den Ländern der Gemeinschaft höher als in den meisten anderen Ländern. Dies ist auf die Unterschiede im Lohnniveau, aber auch auf das unterschiedliche Ausmaß des sozialen Schutzes zurückzuführen, der durch Steuern und Sozialbeiträge, die teil-

weise zu Lasten der Arbeitgeber gehen, finanziert wird. Hohe Arbeitskosten können sich entscheidend auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auswirken, insbesondere in bestimmten Sektoren, die unter der Konkurrenz durch die dritte Welt leiden, wie zum Beispiel der Textil-, der Bekleidungssektor, die Schuhindustrie und der Schiffbau. Die potentiell negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung liegen auf der Hand.“

Wenn die Kosten des sozialen Schutzes einen gewissen Umfang erreichen (prozentual zum Bruttosozialprodukt), stößt die Steuer- und die Soziallastquote, wie die Kommission feststellt, freilich auf den Widerstand der Beitrags- und Steuerpflichtigen. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, daß die Steuerzahler und die Beitragszahler nämlich vor allem sehen, was sie zahlen, ohne daß sie sich immer wirklich bewußt sind, was ihnen in Form öffentlicher Dienste und Dienstleistungen geboten wird.

30. Diese Gedanken der Kommission finden sich in verschiedenen Berichten wieder. So wird häufig die Auffassung geäußert, daß infolge der anhaltenden und steigenden Massenarbeitslosigkeit sowie der demographisch bedingten Überalterung der Bevölkerung die Ausgaben der Systeme sozialer Sicherung erheblich angestiegen sind. Dadurch würde die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in den Mitgliedstaaten gefährdet. Wie hierzu in dem französischen Bericht weiter ausgeführt wird, käme eine solche Überlegung einem vorschnellen Urteil gleich, „da solche Abgaben für die Wirtschaft nicht zwangsläufig unnützlich und im allgemeinen keineswegs überflüssig sind“.

Als Beispiel wird auf den Gesundheitssektor verwiesen:

„Die für diesen Sektor bestimmten Beiträge sind natürlich sehr nützlich für die Beschäftigungslage. In Frankreich entfallen auf diesen Sektor über eine Million Beschäftigte. Er ist daher wirtschaftlich gesehen keineswegs neutral.“

31. In dem niederländischen Bericht wird ausgeführt, daß die erfolgten Kürzungen der Sozialleistungen zu erheblichen Unruhen in der Gesellschaft geführt hätten:

„Die niederländischen Gewerkschaften haben nicht nur gegen diese drastischen Kürzungen protestiert, sondern sich auch durch die Vorlage alternativer Vorschläge für die Erhaltung der Kaufkraft der Beamten und der Empfänger von Sozialleistungen eingesetzt.“

32. Auch in der Bundesrepublik Deutschland haben die Gewerkschaften immer wieder deutlich gemacht, daß die seit Jahren erfolgenden Kürzungen der Sozialleistungen eine sozial unerträgliche

einseitige Verlagerung der Kosten für die Wirtschafts- und Beschäftigungskrise auf die sozial schwächsten Gruppen darstellen, die sozialen Konflikte verschärfen und zu einem beschäftigungspolitisch widersinnigen erheblichen Ausfall an kaufkräftiger Nachfrage führen.

### Schlußfolgerungen

33. Wie aus den Länderberichten eindeutig hervorgeht, sind die Wirtschaftskrise und die sich daraus ergebende Arbeitslosigkeit wesentliche Ursachen für einen erheblichen Teil der finanziellen Ungleichgewichte der Systeme sozialer Sicherung. Als weitere Gründe für die finanziellen Schwierigkeiten der Systeme sozialer Sicherung werden strukturelle Ungleichgewichte genannt, insbesondere: die Überalterung der Bevölkerung, der Kostenanstieg im Gesundheitswesen sowie die Einbeziehung neuer Gruppen von Erwerbspersonen in die Leistungen ohne angemessene Beiträge. Deshalb muß es vorrangiges Ziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik in den Mitgliedstaaten sein, die Grundlagen der Systeme sozialer Sicherung durch eine wirksame Politik der Förderung des Wirtschaftswachstums und der Beschäftigung zu sichern. Ein gesellschaftspolitisch erwünschtes qualitatives Wachstum verbessert die Voraussetzung für die Finanzierung der Systeme sozialer Sicherung.

In den Ländern der Gemeinschaft besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Umfang des sozialen Schutzes und den wirtschaftlichen Leistungen. Es besteht insofern ein gegenseitiges Wechselverhältnis zwischen dem sozialen Schutz der Arbeitnehmer und ihrer Familien einerseits und den wirtschaftlichen Leistungen und der wirtschaftlichen Entwicklung andererseits, als ein guter sozialer Schutz einem qualitativen Wirtschaftswachstum förderlich ist. In Zukunft muß deshalb darauf hingearbeitet werden, einen angemessenen sozialen Schutz in den einzelnen Mitgliedstaaten sicherzustellen.

34. Darüber hinaus haben die öffentlichen Haushalte sowie die Haushalte der Sozialversicherungsträger eine erhebliche konjunkturstabilisierende und gleichzeitig beschäftigungssichernde Funktion. Die über die Systeme sozialer Sicherung gezahlten Leistungen werden dem Wirtschaftskreislauf in Form von kaufkräftiger Nachfrage wieder zugeführt und spielen somit eine wichtige Rolle zur Stützung der Wirtschaftstätigkeit. Dabei soll nicht verkannt werden, daß die steigenden Kosten der Systeme sozialer Sicherung vor allem infolge der anhaltenden und steigenden Arbeitslosigkeit, aber auch der anderen obengenannten Faktoren, zu finanziellen Belastungen für die Beitrags- und Steuerzahler bzw. die staatlichen Haushalte führen. Es gilt deshalb, ein Gleichgewicht zwischen der Erhaltung der Kaufkraft einerseits und der Sicherstellung der für die Wiederankurbelung der Wirtschaft erforderlichen Mittel andererseits herzustellen.



35. Weiterhin haben die Sozialleistungen in erheblichem Umfang produktiven und investiven Charakter. Sie bedeuten Investitionen in die Gesundheit und in die Qualifizierung der Arbeitskräfte, die für die wirtschaftliche Entwicklung mindestens ebenso wichtig wie Kapitalinvestitionen sind. Zum Beispiel müssen zur Aufrechterhaltung der Gesundheitssicherung zahlreiche Arbeitskräfte beschäftigt werden. Darüber hinaus werden hierdurch Beschäftigungsmöglichkeiten für verschiedene Industriezweige (insbesondere pharmazeutische Industrie, aber auch chemische Industrie und Elektronik) geschaffen.

36. Die Systeme der sozialen Sicherung dürfen die Arbeitnehmer und ihre Familien nicht nur in wirtschaftlich guten Zeiten schützen, sondern eine ihrer Hauptaufgaben liegt vor allem darin, daß sie einen ausreichenden Schutz auch in wirtschaftlich schlechten Zeiten gewährleisten. Gerade dann ist es erforderlich, daß das Prinzip der Solidargemeinschaft und Solidarität erhalten bleibt und durch eine Pflichtversicherung für alle verstärkt wird.

37. Dabei ist zu berücksichtigen, daß sich auch die Systeme sozialer Sicherung in ihren Einnahmen und Ausgaben an die verschlechterte Wirtschaftssituation anpassen müssen. In Zeiten rückläufiger Zuwachsraten des Bruttosozialprodukts können auch die Leistungen der Systeme sozialer Sicherung nicht mehr in dem Ausmaß expandieren wie in Zeiten hohen Wirtschaftswachstums. Dabei kommt es darauf an, ein größeres Gleichgewicht zwischen der Belastung der aktiven Erwerbsbevölkerung mit Beiträgen zu den Systemen sozialer Sicherung und den Leistungen aus diesen Systemen zu schaffen. Die notwendige Verbesserung der Struktur der Systeme sozialer Sicherung würde auch einen Beitrag zur finanziellen Konsolidierung leisten. Erforderlich hierbei sind vor allem die Herstellung einer besseren Kostentransparenz, die Verbesserung der Informationen, die Verhinderung bzw. der Abbau versicherungsfremder Leistungen oder die entsprechende Bereitstellung der zu ihrer Finanzierung geeigneten Einnahmequellen, die Stärkung der Mitverantwortung des einzelnen, die Verhinderung von Fehlreizen und Fehlsteuerungen. Die erforderliche Anpassung der Leistungen der Systeme sozialer Sicherung an die verschlechterte Wirtschafts- und Finanzsituation in den Mitgliedstaaten muß ausgewogen in dem Sinne erfolgen, daß nicht vorrangig oder ausschließlich die sozial schwächsten Bevölkerungsgruppen, sondern auch die oberen, leistungsfähigeren Einkommensgruppen betroffen sind. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, daß die Sozialleistungen kaufkräftige Nachfrage darstellen, die zur wirtschaftlichen Belebung und Verbesserung der Beschäftigungssituation unerlässlich sind. Das darf jedoch nicht heißen, daß — wie es offensichtlich die Sparpolitik in vielen Mitgliedstaaten ist — vorrangig oder ausschließlich die Lasten der unzweifelhaft erforderlichen wirtschaftlichen und sozialen Anpassung an die Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Finanzkrise den Sozialleistungsempfängern aufge-

bürdet werden, während ein Teil der oberen Einkommensgruppen ungeschoren davonkommt. Dies bedeutet nicht nur eine Verschärfung sozialer Konflikte mit allen negativen Konsequenzen für die Betroffenen wie auch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, sondern eine Verringerung der zur wirtschaftlichen Entwicklung dringend erforderlichen kaufkräftigen Nachfrage gerade bei den schwächsten Einkommensschichten. Darüber hinaus gibt es einige Bereiche der Systeme sozialer Sicherung, in denen es dringend einer Kostenreduzierung bedarf. Dies gilt vor allem für das Gesundheitswesen, insbesondere hinsichtlich der Einkommen eines Teils der Ärzte, von Vertretern einiger anderer medizinischer Berufe und eines Teils der Arzneimittelhersteller, sowie für die Kosten des Krankenhauswesens. Dies könnte mit Hilfe einer besseren Planung im Bereich der Krankenhausinfrastrukturen und der Wahl des Standorts von Großapparaturen (Scanner) sowie mit Hilfe einer besseren Kontrolle der technischen Sachleistungen und der Inanspruchnahme von Laboruntersuchungen, der klinischen Biologie usw. geschehen. Eine präventive Gesundheitspolitik und eine Politik der Gesundheitserziehung wären hierbei besonders geeignet, zur Kosteneinsparung im Gesundheitswesen beizutragen. Die Regierungen haben dafür Sorge zu tragen, daß alle Bürger in allen Ländern Zugang zu wirksamen Leistungen im Gesundheitsbereich haben. Die Verhinderung gesundheitlicher Schäden am Arbeitsplatz durch menschengerechte Arbeitsbedingungen sowie ausreichende arbeitsmedizinische Dienste kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Darüber hinaus ist nicht zu übersehen, daß die wirksame Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit ebenfalls zu einer Verringerung der Kosten des Gesundheitswesens beitragen kann. Je länger die hohe Arbeitslosigkeit andauert, desto mehr häufen sich die Fälle ernsthafter gesundheitlicher Schäden, insbesondere bei den von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Personengruppen, mit entsprechenden Kosten für die öffentlichen Gesundheitssysteme.

38. In Anbetracht der Entwicklung im sozialen und wirtschaftlichen Bereich und insbesondere des Anstiegs der Arbeitslosigkeit einerseits und des Umfangs der Soziallasten andererseits sollte im Hinblick auf eine verstärkte europäische Integration die Frage aufgeworfen werden, ob das System der Finanzierung der einzelnen von der sozialen Sicherheit gedeckten Risiken nicht einer Änderung unterzogen und in allen Ländern der Gemeinschaft einheitlicher gestaltet werden kann.

Dabei wäre zu prüfen, ob die Arbeitslosenversicherung und vor allem die Familienbeihilfen nach dem Grundsatz der Solidarität nicht im wesentlichen von der Allgemeinheit finanziert werden sollten; ob die Arbeitsunfallversicherung nicht ausschließlich von den Arbeitgebern getragen werden sollte; ob die Krankenversicherung und die Altersruhegehälter

nicht gemeinsam von den Arbeitgebern, den Arbeitnehmern und dem Staat finanziert werden sollten.

Dabei müßte berücksichtigt werden, wie sich bei der Wahl der einen oder anderen Finanzierungsmethode und je nachdem, ob eine Beitragsbemessungsgrenze festgesetzt wird oder nicht, die Beiträge zur sozialen Sicherheit gestalten: progressiv, linear oder degressiv.

In den Fällen, in denen eine paritätische Verwaltung der sozialen Sicherheit gegeben ist, muß diese auf jeden Fall beibehalten werden.

39. Hinsichtlich der Finanzierung der Systeme sozialer Sicherung ist festzustellen, daß die arbeitsintensiven Bereiche der Wirtschaft infolge der vorrangigen Bemessung der Beiträge an den Löhnen erheblich im Nachteil sind. Es muß daher über alternative Beitragsbemessungsgrundlagen für die Arbeitgeberbeiträge nachgedacht werden, bei denen nicht mehr allein der Lohn des Arbeitnehmers, sondern zusätzlich die Wertschöpfung des Unternehmens für die Beitragsberechnung zugrunde gelegt wird, zumal der technologische Wandel und die Rationalisierung Arbeitslosigkeit hervorrufen, womit sie die Kosten in die Höhe treiben könnten.

Darüber hinaus wären bei Bedarf solche Korrekturen in Erwägung zu ziehen wie: die Erhöhung von Beiträgen, wobei zu berücksichtigen ist, daß gewisse Grenzen für die Belastung mit Steuern und Sozialversicherungsabgaben nicht überschritten werden dürfen, die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze, die Einbeziehung aller Gruppen von Erwerbspersonen in das Beitragssystem und die Verbesserung der finanziellen Beiträge des Staates, insbesondere wenn die Leistungen für immer weniger versicherbare Risiken gewährt werden, wie z. B. Arbeitslosigkeit.

40. Gerade in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten und hoher sowie steigender Massenarbeitslosigkeit ist es entscheidend, das Bewußtsein in der Bevölkerung für mehr Solidarität zu aktivieren. Dabei muß den Tendenzen entgegengewirkt werden, die Ursachen für die finanziellen Ungleichgewichte der Systeme sozialer Sicherung in tatsächlichen oder vermeintlichen Mißbräuchen der Sozialleistungsempfänger zu suchen. Wenn auch keinesfalls ausgeschlossen werden soll, daß in dem einen oder anderen Fall — insbesondere in der Krankenversicherung — derartige Mißbräuche bestehen, die auf das entschiedenste zu bekämpfen und zu verhindern sind, so wäre es eine gefährliche und verantwortungslose Verkennung der Tatsachen, hierin eine Lösung für die Finanzprobleme zu sehen und auf diese Weise zu verhindern, den tatsächlichen Ursachen der Krise nachzugehen und geeignete Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung zu entwickeln. Auf keinen Fall können die finanziellen Probleme, mit

denen die soziale Sicherheit kämpft, durch eine Privatisierung gelöst werden.

Insbesondere entscheidend ist es, die Solidarität der gesamten Bevölkerung vor allem mit den langfristig Arbeitslosen zu erhöhen und deutlich zu machen, daß ohne eine wirksame Beschäftigungspolitik — einschließlich einer gleichgewichtigeren Verteilung der zu knappen Arbeitsmöglichkeiten auf die nach Arbeit Suchenden durch die Verkürzung und Reorganisation von Arbeitszeit und Arbeitsleben, wobei die unterschiedlichen Bedingungen in verschiedenen Tarifbereichen zu berücksichtigen sind — eine finanzielle Sanierung der Staatshaushalte und der Systeme sozialer Sicherung nicht möglich ist.

41. Das Prinzip der Solidarität im Rahmen der Systeme sozialer Sicherung bedeutet auch, daß die immer noch bestehenden Benachteiligungen gegenüber Frauen und ausländischen Arbeitnehmern beseitigt werden. Es ist vor allem Tendenzen entgegenzuwirken, die die Lasten für die erforderliche Anpassung an die verschlechterte wirtschaftliche Situation auf diese benachteiligten Bevölkerungsgruppen abschieben wollen. Hierbei kommt es, gerade was die Gleichbehandlung von Männern und Frauen anbelangt, darauf an, daß die EG-Richtlinie über die „Verwirklichung des Prinzips der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im System der sozialen Sicherheit“ in die nationale Praxis umgesetzt wird. Die EG-Kommission ist daher aufzufordern, die Entwicklung der Angleichung dieser Rechtsvorschriften und insbesondere der Praxis in den Mitgliedstaaten sorgfältig zu überwachen und gegebenenfalls Klage zu erheben.

Da die Unternehmen in einigen Ländern der Gemeinschaft verpflichtet sind, eine gewisse Anzahl von Behinderten zu beschäftigen, schlägt der Ausschuß vor, eine solche Regelung entweder durch Gesetz oder im Rahmen von Tarifverträgen in allen Mitgliedstaaten einzuführen. Dabei sollte den Ansichten der Behindertenverbände in den einzelnen Ländern der Gemeinschaft Rechnung getragen werden.

42. Langfristiges Ziel sollte in der Europäischen Gemeinschaft sein, daß sich die Systeme sozialer Sicherung vor allem in ihrer finanziellen Dimension einander annähern. Dies bedeutet insbesondere, daß die noch weniger entwickelten jüngeren Systeme sozialer Sicherung in einigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft so weit und so bald wie möglich auf das Niveau des Schutzes der Arbeitnehmer und sonstiger Bevölkerungsgruppen in den bereits weiter entwickelten Ländern der Europäischen Gemeinschaft angehoben werden.

In den Ländern, in denen eine Harmonisierung der verschiedenen Rentenversicherungssysteme und/oder eine Zusammenfassung der Rentenversiche-

rungen geplant sind, ist dafür Sorge zu tragen, daß diese Harmonisierung und/oder Zusammenfassung nicht eine Nivellierung nach unten zur Folge haben.

43. Ferner müssen nicht nur die Systeme der sozialen Sicherheit transparenter gemacht und ihre Strukturen vereinfacht werden, auch müssen die Arbeitnehmer besser über die Sozialtransfers (Sozialleistungen) unterrichtet werden.

44. In Anbetracht der finanziellen Schwierigkeiten, mit denen die verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit konfrontiert sind, fordert der Ausschuß die Kommission auf, bestimmte spezifische Aspekte einer gründlicheren Prüfung zu unterziehen, wie z. B.:

- die Systeme der sozialen Sicherheit anderer Erwerbspersonen als der Arbeitnehmer, insbesondere von Selbständigen sowie Inhabern von Klein- und Mittelbetrieben;
- die Auswirkungen einer restriktiven Lohnpolitik auf die Einnahmen der sozialen Sicherheit;
- die Auswirkungen der Arbeitszeitverkürzung und einer aktiven Arbeitsmarktpolitik auf die finanzielle Situation der sozialen Sicherheit;

- die Möglichkeit und Auswirkungen einer Änderung der Beitragsbemessungsgrundlage auf die finanzielle Situation der sozialen Sicherheit;
- die sozialen Kosten der Arbeitslosigkeit;
- der Umverteilungseffekt der sozialen Sicherheit;
- die Stellung der Jugendlichen auf der Suche nach einer ersten Beschäftigung in bezug auf die soziale Sicherheit;
- die Stellung der Langzeitarbeitslosen in bezug auf die soziale Sicherheit;
- die „Schattenwirtschaft“ und ihre Bedeutung für die Finanzierung der sozialen Sicherheit.

In den Mitgliedstaaten bereits vorliegendes Untersuchungsmaterial müßte dabei selbstverständlich in vollem Umfang herangezogen werden.

45. Wegen der besonderen Bedeutung der Beteiligung der Sozialpartner an den Systemen der sozialen Sicherung sowie den diesbezüglichen Entscheidungen behält sich der Wirtschafts- und Sozialausschuß vor, dieses Thema der Beteiligung der Sozialpartner an der Verwaltung der sozialen Sicherheit in einer weiteren Initiativstellungnahme zu behandeln, sobald sich die Gelegenheit dazu bietet.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

#### ANHÄNGE

##### zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

#### ANHANG I

##### Abstimmung

Über die Stellungnahme wurde namentlich abgestimmt. Nachstehende anwesende bzw. vertretene Mitglieder stimmten für die Stellungnahme:

die Herren Amato, Beretta, Boddy, Bonety, Bornard, Burnel, de Caffarelli, Cavazzuti, Curlis, Dassis, De Bruyn, De Grave, d'Elia, Della Croce, Delourme, Drago, Dunet, Emo Capodilista, Frau Engelen-Kefer, die Herren ETTY, Flum, Glesener, Frau Gredal, die Herren Houthuys, Jaschick, Jenkins, Kirschen, Lauga, Margot, Masucci, Meraviglia, Milne, Muller, Nielsen B., Frau Nielsen M., die Herren Nielsen P., Nierhaus, Ognibene, Frau Patterson, die Herren Pfeiffer, Plank, Raftopoulos, Rainero, Rouzier, Schneider, Schoepges, Schwarz, Sir George Sharp, die Herren Soulat, Spijkers, Frau Strobel, die Herren Van den Broucke, Vercellino, Frau Weber, Frau Williams, Herr Yvernaeu.

Nachstehende anwesende bzw. vertretene Mitglieder stimmten gegen die Stellungnahme:

die Herren Bernasconi, Binnenbruck, Frau Bredima, die Herren Broicher, Cammann, Ceyrac, De Bievre, De Tavernier, Dracos, Fortuyn, Fuller, Germozzi, Hammond, Kenna, Löw, Marvier, Masprone, Noordwal, de Normann, Pelletier, Poeton, Querleux, Schnieders, Stahlmann, Stáratzke, Storie-Pugh, Swift, Van der Mensbrugge, Van Melckenbeke, Wagner, Wick, de Wit.

Nachstehende anwesende bzw. vertretene Mitglieder enthielten sich der Stimme:

die Herren Bagliano, Campbell, Eelsen, Goris, Hovgaard Jacobsen, Law, Paggi, Regaldo, Romoli, Strauss, Zinkin.

---

## ANHANG 2

### A. Abgelehnter Änderungsantrag

Folgender, nach Maßgabe der Geschäftsordnung eingebrachter Änderungsantrag wurde vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

#### Ziffer 19

Der Satz: „Dabei könnten unter Berücksichtigung . . . in Betracht gezogen werden,“ sollte gestrichen werden.

#### *Begründung*

Im Gegensatz zu einer Reihe anderer Länder besteht in den Niederlanden eine Höchstgrenze, bis zu der Sozialbeiträge entrichtet werden müssen. Darüber ist kein Beitrag mehr fällig. Selbstverständlich wird dem bei der Festsetzung der Höhe der Beiträge Rechnung getragen. Darüber hinaus ist die Lohn- und Einkommensbesteuerung in den Niederlanden stark progressiv. Dadurch ist die Gesamtbelastung (Sozialbeiträge und Steuern) vermutlich eine der höchsten in der Gemeinschaft. Es geht nicht an, daß eine Verstärkung dieser Belastung angeregt wird. Außerdem steht dies in krassem Widerspruch zu der derzeit in den Niederlanden verfolgten Politik des Abbaus der Gesamtbelastung.

#### *Ergebnis der Abstimmung*

Ja-Stimmen: 30, Nein-Stimmen: 43, Stimmenthaltungen: 7.

### B. Änderungsanträge bzw. Änderungen an den Texten, die im Laufe der Beratungen vorgenommen wurden

Nachstehende Textstelle der Stellungnahme der Fachgruppe Sozialfragen wurde vom Ausschuß im Verlauf der seitenweisen Beratungen geändert:

#### Ziffer 5 — letzter Absatz

„In diesem Zusammenhang erklärte auch der dänische Experte in bezug auf die Mitteilung der Kommission an den Rat über die soziale Sicherheit: „In Dänemark will man nichts mit niemandem harmonisieren und auf keinen Fall den Weg zu einer Nivellierung nach unten einschlagen. Die Antwort der Dänen ist deutlich: Nein zur Harmonisierung, da sich die Regierung keine zwei Wochen mehr halten könnte, wenn sie diese Idee aufs Tapet bringen würde.“

---

**Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission an den Rat zur Festsetzung der allgemeinen Zollpräferenzen der Gemeinschaft für das Jahr 1985 <sup>(1)</sup>**

(84/C 343/06)

Der Rat beschloß am 30. Juli 1984, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 9. Oktober 1984 an. Berichterstatter war Herr Cremer.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt fest, daß sich die Kommission in ihren APS-Vorschlägen für das Jahr 1985 erneut bemüht, sowohl den wirtschaftlichen Anliegen der Gemeinschaft als auch der sehr schwierigen Situation der meisten Entwicklungsländer Rechnung zu tragen.

2. Der Ausschuß ist nach wie vor der Auffassung, daß das APS der Gemeinschaft hinsichtlich seiner Zielsetzung insgesamt weiterhin positiv zu beurteilen ist, daß jedoch seine Effizienz im Sinne einer Wirkung auf die Entwicklung der bedürftigsten Entwicklungsländer fraglich bleibt.

Was die Verteilung der Quoten für die kontingentierten Produkte zwischen den Mitgliedstaaten angeht, so befürwortet es der Ausschuß, den bis heute angewandten Schlüssel beizubehalten und die von der Kommission neu vorgeschlagenen Schlüssel im Rahmen des für die nächsten fünf Jahre vorgesehenen APS-Systems zu prüfen.

3. Weiterhin fordert der Ausschuß die Kommission bereits jetzt auf, in ihren Vorschlägen für den nächsten Fünfjahreszeitraum

- das APS als ein echtes entwicklungspolitisches Instrument einzusetzen, das auf den wirtschaftlichen Aufschwung der Entwicklungsländer ausgerichtet ist;
- den Präferenzen in stärkerem Maße den Charakter einer doppelten Selektivität zu geben, und zwar nach Maßgabe
  - einerseits des Empfindlichkeitsgrades der betreffenden Erzeugnisse und

— andererseits der Lage der betreffenden Länder bzw. Ländergruppen;

- eindeutige Anwendungsmodalitäten für das APS zu schaffen, vor allem im Bereich der Ursprungsregeln, mit dem Ziel, die Transparenz und Vorteile des Systems für die Begünstigten zu erhöhen.

4. Die Liste der Empfängerländer des Systems sollte einer Überprüfung unterzogen werden mit dem Ziel, sie als entwicklungspolitisches Instrument zu nutzen und somit Länder auszuschließen, die den festgelegten Kriterien nicht entsprechen.

5. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, die Möglichkeit zu prüfen, in das nächste System eine Klausel betreffend die Einhaltung der sozialen Mindestarbeitsnormen und der Menschenrechte durch die Partnerländer aufzunehmen.

6. In bezug auf den früher gemachten Vorschlag für die Einsetzung eines Verwaltungsausschusses für das APS ist der Ausschuß der Ansicht, daß kein spezifisches Gremium erforderlich ist, da die wirtschaftlichen und sozialen Kreise in der Lage sein dürften, sich zu den jährlichen Vorschlägen je nach Empfindlichkeit der betreffenden Erzeugnisse zu äußern.

Der Ausschuß verweist diesbezüglich auf seine früheren Bemerkungen betreffend den Zeitplan für seine Anhörung sowie auf das Erfordernis, daß die Kommission die statistischen Daten über die im Rahmen des APS erfolgten Gemeinschaftseinfuhren, nach Ursprungsländern aufgeschlüsselt, rechtzeitig bereitstellt.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 294 vom 5. 11. 1984.

**Stellungnahme zum Thema „Wanderarbeitnehmer“**

(84/C 343/07)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 26./27. Januar 1984 gemäß Artikel 20 Absatz 4 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zum Thema „Wanderarbeitnehmer“ zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozialfragen nahm ihre Stellungnahme am 11. Oktober 1984 an. Berichterstatter war Herr Dassis.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung am 24./25. Oktober 1984 (Sitzung vom 25. Oktober) mit 56 gegen 4 Stimmen bei 23 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

**1. Einleitung**

Von den 272 Millionen Menschen, die in der Europäischen Gemeinschaft leben, ist jeder zwanzigste Erwerbstätige Wanderarbeitnehmer. Die meisten von ihnen kommen aus Drittländern. Ein Viertel (d. h. jeder achtzigste Arbeitnehmer) stammt jedoch aus der Gemeinschaft. Die Wanderarbeitnehmer machen etwa 4 % der Gesamtzahl der Arbeitskräfte aus (6 Millionen; bei Hinzurechnung der Familienangehörigen beläuft sich die Gesamtzahl der Einwanderer in den EG-Ländern auf ungefähr 17 Millionen).

Der Ausschuß hat in den vergangenen Jahren mehrere Stellungnahmen zu den Grundprinzipien der Wanderungspolitik abgegeben. Da er sich aber der Verschärfung der Probleme bewußt ist, mit denen sich die Wanderarbeitnehmer in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise konfrontiert sehen, in deren Gefolge sich u. a. die Einwanderungsbewegung stabilisiert, und in Anbetracht der Tatsache, daß die Zahl der illegalen Wanderarbeitnehmer zugenommen hat, hat er die Initiative ergriffen, die vorliegende Stellungnahme auszuarbeiten.

Der Ausschuß ist sich durchaus bewußt, daß die Gemeinschaftsinstitutionen für mehrere der in dieser Stellungnahme behandelten Fragen nicht unmittelbar zuständig sind. Er hält es indessen für erforderlich, im Rahmen einer umfassenden Auseinandersetzung mit der Problematik der Wanderarbeitnehmer und angesichts der Aufgabe, die der Gemeinschaft im Hinblick auf die Förderung einer verstärkten Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zufällt, diesen Fragen nachzugehen.

Ganz allgemein stellt der Ausschuß fest, daß der Lage der Wanderarbeitnehmer in Gemeinschaftskreisen wieder mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird (Memorandum der italienischen Regierung, Aussichten auf Ausarbeitung eines Aktionsprogramms zugunsten der Wanderarbeitnehmer, Bericht über die Durchführung der Richtlinie betreffend die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern usw.). Seines Erachtens müßte

dies zur Weiterbehandlung der schon allzu lange unerledigt gebliebenen Fragen und zu einer strengen Anwendung der bestehenden Gemeinschaftsvorschriften führen.

Im übrigen ist dem Ausschuß durchaus bekannt, daß einige Mitgliedstaaten bereits Anstrengungen im Sinne der in dieser Stellungnahme enthaltenen Vorschläge unternehmen.

**2. Derzeitige Probleme**

In dem Bestreben, ihren Bedarf an Arbeitskräften zu decken, haben viele Länder ausländische Arbeitskräfte eingestellt, ohne sich in ausreichendem Maße um die Probleme zu kümmern, die später hieraus entstehen könnten.

Welche Folgen die Unzulänglichkeit der verschiedenen Politiken betreffend die Wanderarbeitnehmer hatte, liegt heute deutlich zutage. Einige davon seien hier zur Veranschaulichung angeführt:

- der konzentrierte Einsatz ausländischer Arbeitnehmer für bestimmte Tätigkeiten und in bestimmten Wirtschaftszweigen, die von einheimischen Arbeitnehmern gemieden werden und die häufig mühselig und durch ungesunde Arbeitsbedingungen gekennzeichnet sind;
- die gesellschaftliche und politische Ausgrenzung der Zuwanderer, die in einer Gesellschaft leben müssen, ohne ihr wirklich anzugehören;
- nachdem die Industrieländer über ein enormes ausländisches Arbeitskräftepotential verfügten, das bereit war, unter jedweden Bedingungen zu arbeiten, maßen sie — zumindest in einigen Wirtschaftszweigen — der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Produktivität, die mit der Einführung und Entwicklung neuer Technologien unmittelbar zusammenhängt, nicht die gebührende Bedeutung bei;
- sehr viele — vor allem ungelernte — ausländische Arbeitskräfte mittleren Alters verloren ihren Arbeitsplatz und haben kaum Aussicht,

- einen neuen Arbeitsplatz zu finden, und andere Arbeitnehmer könnten in die gleiche Lage geraten;
- die akuten Wohnungsprobleme und die Konzentration der Ausländer in bestimmten Vierteln der europäischen Großstädte, aus denen die Einheimischen abgezogen sind;
- die Verschärfung von Ausländerfeindlichkeit, Rassismus und Unsicherheit;
- der hohe Prozentsatz von Kindern der zweiten Generation, die in den Grundschulklassen scheitern;
- die Zunahme der Zahl der illegalen Wanderarbeitnehmer.

### 3. Vorschlag einer gemeinsamen Politik

3.1.1. Der beste Weg zur Lösung gemeinsamer Probleme ist ein gemeinsames Vorgehen. Die Schwierigkeiten, die sich für die Wanderarbeitnehmer in allen Mitgliedstaaten stellen, und die Probleme, die sie aufwerfen, erfordern ein gemeinschaftliches Vorgehen; die in dieser Stellungnahme vorgeschlagenen Maßnahmen sollten eines der tragenden Elemente dieses Vorgehens bilden.

#### 3.1.2. Freizügigkeit der aus der EG stammenden Wanderarbeitnehmer

Die Ausübung des im EWG-Vertrag verbürgten Rechts der Arbeitnehmer auf *Freizügigkeit* (und Gleichbehandlung) in der Europäischen Gemeinschaft könnte durch folgendes verbessert werden:

- vollständige Anwendung aller EWG-Verordnungen durch sämtliche Mitgliedstaaten und Beachtung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes;
- gegenseitige Anerkennung der beruflichen und allgemeinbildenden Qualifikationen innerhalb der Gemeinschaft (der Ausschuß unterstreicht in diesem Zusammenhang, daß er sich kürzlich zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über „Die Entsprechung der beruflichen Befähigungsnachweise zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft“<sup>(1)</sup> zustimmend äußerte);
- größere Flexibilität, damit arbeitslose EG-Bürger sich länger zwecks Arbeitsuche in anderen Mitgliedstaaten aufhalten dürfen, wobei sichergestellt werden mußte, daß sie während dieser Zeit die üblichen Sozialleistungen erhalten;
- Gewährung gleicher Rechte für arbeitslose Jugendliche aus EG-Staaten ohne Berufserfahrung;

- beschleunigte Einführung des europäischen Reisepasses und vollständige Anwendung der Maßnahmen im Hinblick auf den vorgesehenen europäischen Führerschein;
- Vereinfachung und Harmonisierung der Verwaltungsverfahren bei der Einwanderung sowie Verbreitung allgemeinverständlicher Erläuterungen hierzu.

Hinzugefügt sei, daß der Ausschuß schon bei früherer Gelegenheit betont hat, daß die Freizügigkeitspolitik der Gemeinschaft nur dann Erfolg haben kann, wenn sie von einer aktiven Beschäftigungspolitik begleitet wird, die, unterstützt vom Sozialfonds, eine bessere Anpassung der beruflichen Qualifikation der Arbeitnehmer an die Erfordernisse des Arbeitsmarkts ermöglicht.

#### 3.1.3. Einwanderung aus Drittländern

Die Beschäftigungslage in den Mitgliedstaaten macht es notwendig, die Einwanderung aus Drittländern rigoros auf die Familienzusammenführung im Falle von ausländischen Arbeitskräften, die bereits in einem Mitgliedstaat ansässig sind, zu beschränken.

Parallel dazu müßten rasch drastische Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene ergriffen werden, um die illegale Beschäftigung und den Schleichhandel mit ausländischen Arbeitskräften zu bekämpfen und so die illegale Einwanderung zu stoppen. Diesbezüglich ist auf ein kürzlich vom WSA erstelltes Dokument zum Thema „Die in der EG ansässigen Wanderarbeitnehmer aus AKP-Staaten und ihre Familien“ hinzuweisen; dabei sind folgende Punkte in Erinnerung zu rufen:

- Die Bearbeitung des im April 1978 revidierten Vorschlags für eine Richtlinie vom November 1976 zur Bekämpfung der illegalen Zu- und Abwanderung sowie der illegalen Beschäftigung muß beim Rat wieder in Gang gesetzt werden.
- Es muß eine echte Koordinierung der Wanderungspolitiken der Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern erreicht werden mit dem Fernziel, zum Abschluß von Gemeinschaftsabkommen zu gelangen. In diesen Abkommen müßten alle Fragen betreffend die Einreise, die Niederlassung und die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer unter Ausklammerung der Freizügigkeit dieser Arbeitnehmer innerhalb des Hoheitsgebiets der Europäischen Gemeinschaft geregelt werden.

Unerläßlich ist in diesem Zusammenhang der Hinweis, daß die Probleme gelöst werden müssen, die das 1961 unterzeichnete Abkommen zwischen der EWG und der Türkei aufwirft, das in einer seiner Klauseln die Freizügigkeit der türkischen Arbeitnehmer ab Dezember 1986 vorsieht. Der Ausschuß ist

<sup>(1)</sup> — Dok. KOM: ABl. Nr. C 264 vom 4. 10. 1983, S. 5;  
— WSA-Stellungnahme: Dezember 1983 — ABl. Nr. C 35 vom 9. 2. 1984, S. 12.

nämlich der Meinung, daß diese Klausel unter den derzeitigen Gegebenheiten nicht zur Anwendung gebracht werden könnte, da sie einen sprunghaften Anstieg der Arbeitslosenzahl in der Gemeinschaft und eine Verschlechterung der Aufenthaltsbedingungen der legal in einem Gemeinschaftsland niedergelassenen ausländischen Arbeitnehmer zur Folge hätte.

Das wirtschaftliche Gefälle zwischen den Ländern und Regionen, das der Hauptgrund für die illegale oder gezwungenermaßen erfolgende Einwanderung ist, muß ebenfalls mit stärkerem Einsatz und größerer Entschlossenheit bekämpft werden. Hierzu hat der Ausschuß bereits erklärt, daß die Abwanderung von Arbeitnehmern nicht in wirtschaftlichen Zwängen begründet sein darf; Arbeitsplätze sollten in erster Linie dort geschaffen werden, wo die verfügbaren Arbeitskräfte ansässig sind. Durch geeignete Aktionen der Gemeinschaft im Rahmen der Industriepolitik, der Agrarpolitik, der Sozialpolitik und der Entwicklungshilfe sollte versucht werden, die Wanderungsbewegung in den Griff zu bekommen.

Eine gemeinsame EG-Politik betreffend das Aufenthaltsrecht von Arbeitnehmern aus Drittländern ist augenscheinlich erforderlich. Im Rahmen einer solchen Politik müßte — wie bereits in einer früheren Stellungnahme des Ausschusses betont wird — sichergestellt werden, daß „alle Arbeitnehmer aus Drittländern, die eine bestimmte Zeit in der Gemeinschaft tätig sind und die den Wunsch haben, in der Gemeinschaft zu bleiben, die Möglichkeit erhalten sollten, in dem aufnehmenden Land zu verbleiben“<sup>(1)</sup>. Dieses Aufenthaltsrecht sollte ohne Rücksicht auf die letzte Beschäftigungssituation der betroffenen Arbeitnehmer gewährt werden. Außerdem sollte der Abschluß bilateraler Abkommen zwischen der EG und Regierungen von Drittländern im Hinblick auf eine erleichterte Gewährung der Arbeitserlaubnis für bereits legal niedergelassene Wanderarbeitnehmer mit größerem Nachdruck gefördert werden.

3.1.4. Was die besonderen Gruppen von Arbeitnehmern anbetrifft, so müßte man sich stärker darum bemühen, die spezifischen Probleme der Grenzgänger in den Griff zu bekommen und zu lösen. Wie schon bei früherer Gelegenheit<sup>(2)</sup> möchte der Ausschuß betonen, daß er die Entscheidung begrüßt, die der Rat bezüglich des Vorschlags der Kommission zur Vermeidung der Doppelbesteuerung gefällt hat.

Eine von Wanderarbeitnehmern verrichtete saisongebundene Arbeit ist insofern unvertretbar, als Sai-

sonarbeiter häufig in bezug auf die soziale Sicherheit und zuweilen auch in bezug auf die Arbeitsbedingungen diskriminiert werden.

3.1.5. Insoweit, als die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft Flüchtlingen, die in ihrem Heimatland ihrer politischen, religiösen oder weltanschaulichen Meinung wegen verfolgt werden, aus humanitären Gründen Asyl gewähren, müssen die Verfahren zur Anerkennung des Status des politischen Flüchtlings beschleunigt werden, wodurch diesen Flüchtlingen der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert würde.

### 3.2. *Die Integration der ausländischen Arbeitskräfte*

3.2.1. Fürs erste ist die Schaffung und der Ausbau von besonderen Aufnahmestellen für ausländische Arbeitskräfte und ihre Familienangehörigen eine unerläßliche Voraussetzung, um ihre Integration in die Gesellschaft, in der sie leben und arbeiten, zu fördern. Diese Aufnahmestellen sollten u. a. die Aufgabe haben:

- die Wanderarbeitnehmer mit der Landessprache vertraut zu machen;
- sie über ihre Rechte aufzuklären und sie über das System der sozialen Sicherheit, das Schulwesen, die Unterkunftsmöglichkeiten usw. zu informieren;
- es ihnen zu ermöglichen, am gesellschaftlichen und kulturellen Leben des Aufnahmelandes teilzunehmen und sich in dieses zu integrieren, gleichzeitig aber ihre eigene Kultur zu bewahren;
- ihnen bei ihren Behördenangelegenheiten behilflich zu sein.

3.2.2. Die *Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen* der ausländischen Arbeitskräfte und ihre Integration in die Unternehmen könnten durch folgendes verbessert werden:

- Ratifizierung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtsstellung von Wanderarbeitnehmern durch alle Mitgliedstaaten und tatsächliche Anwendung dieses Übereinkommens, was auch für die Konventionen Nrn. 97 und 143 der IAO gilt, sowie schnellstmögliche Verwirklichung des gemeinschaftlichen „Aktionsprogramms zugunsten der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen“;
- besserer Informationszugang durch die Einbeziehung von Kräften, die aus denselben Volksgruppen wie die ausländischen Arbeitnehmer stammen oder die deren Muttersprache beherrschen, in das Personal der Aufnahmestellen;
- Maßnahmen gegen Diskriminierung in den Unternehmen;

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des WSA zur Entwicklung der sozialen Lage in der Gemeinschaft im Jahr 1981 (ABl. Nr. C 252 vom 27. 9. 1984, S. 39).

<sup>(2)</sup> — Stellungnahme des WSA: Dezember 1976 (ABl. Nr. C 56 vom 7. 3. 1977, S. 70);  
— Stellungnahme des WSA: Oktober 1980 (ABl. Nr. C 331 vom 17. 12. 1980, S. 15).



- umfassende Wahrnehmung der gewerkschaftlichen Rechte, einschließlich des aktiven und passiven Wahlrechts in den verschiedenen Arbeitnehmervertretungsorganen;
- besserer Schutz für Grenzgänger, die als Zeitarbeitskräfte von Leiharbeitsfirmen vermittelt werden;
- energischere Maßnahmen gegen die Ausbeutung von Wanderarbeitnehmern durch organisierte Schwarzarbeit.

3.2.3. Die Integration im *Wohnungsbereich* sollte vor allem für die Wanderarbeitnehmer aus Drittländern durch folgende Maßnahmen erleichtert werden:

- Aufhebung jeglicher Diskriminierung in bezug auf den Zugang zu Sozialwohnungen;
- Errichtung eines Europäischen Wohnungsfonds, der nach dem Vorbild des ESF arbeiten könnte und zum Ziel hätte, unter bestimmten, noch festzulegenden Bedingungen Renovierungsarbeiten in den nahezu ausschließlich von Ausländern bewohnten, ghettoartigen Vierteln finanziell zu unterstützen; parallel dazu müßten in allen Ländern nationale Wohnungsfonds errichtet werden, die die Aufgabe hätten,
  - a) Arbeiten zur individuellen Wohnraumverbesserung zu subventionieren;
  - b) für den gleichen Zweck Darlehen zu niedrigen Zinssätzen zu gewähren;
  - c) in Zusammenarbeit mit den Kommunen, den zuständigen Ministerien und dem Europäischen Wohnungsfonds Arbeiten zur Renovierung von Stadtvierteln durchzuführen, aus denen die Einheimischen sich zurückziehen, wobei darauf zu achten wäre, daß die bisherigen Bewohner dieser Viertel nicht im Zuge der Renovierungsarbeiten verdrängt werden.

Alle diese Maßnahmen betreffen sowohl die Wanderarbeitnehmer als auch Einheimische, die sich in der gleichen sozialen Lage befinden.

3.2.4. Die Maßnahmen zur Verbesserung der *Bildung und Ausbildung* von Wanderarbeitnehmern sollten folgendes umfassen:

- die Förderung einer stärkeren Harmonisierung der Berufsausbildung und der Qualifikationen in der gesamten Gemeinschaft mit dem Ziel, die Unangemessenheit der Bildung, der Ausbildung und der Qualifikationen zu verringern. Diese Unangemessenheit führte im Jahr 1980 dazu, daß von den 25 000 Arbeitsplätzen, die im Rahmen des SEDOC-Ausgleichssystems gemeinschaftsweit zur Verfügung standen, nur weniger als 10 % vermittelt wurden, obgleich 18 000 Arbeitsuchende nach einer solchen Tätigkeit Ausschau hielten;

- besondere Anstrengungen zur Vorbereitung der Arbeitnehmer auf die neuen Technologien und im Hinblick auf einen Beschäftigungswandel in den im Niedergang befindlichen Sektoren;
- die Veranstaltung kostenloser Kurse in der Sprache, die am Aufenthalts- und Arbeitsort der ausländischen Arbeitskräfte gesprochen wird. Diese Kurse müssen methodisch organisiert werden (am Arbeitsplatz, in Abendschulen, im Fernsehen usw.), damit alle ausländischen Arbeitnehmer die für eine eventuelle Berufsumschulung erforderlichen Kenntnisse erwerben. Der Erfolg solcher Programme hängt auch von der Spezialisierung des Lehrpersonals ab, das nicht nur die entsprechende berufliche Befähigung, sondern auch das nötige Verständnis für Probleme der Wanderarbeitnehmer mitbringen muß. Dieses Lehrpersonal könnte auch in den Ausländerkreisen selbst aus den Reihen derjenigen angeworben werden, die von ihrer Grundausbildung her in der Lage sind, eine Lehraufgabe zu übernehmen.

3.2.5. Abgesehen von den Problemen, mit denen sich die Jugend Europas generell konfrontiert sieht, müssen die *jungen Ausländer* unter 25 Jahren, die 40 bis 50 % der gesamten ausländischen Bevölkerung darstellen, mit dem zusätzlichen Problem der Suche nach kultureller Identität fertig werden, und dies im Spannungsfeld zwischen Kultur ihrer Eltern — die von der Schule vielfach ignoriert oder geringschätzig behandelt wird — und der Kultur des sozialen Umfelds, in dem sie leben. Dieser Identitätskonflikt kann sich in Form eines Generationskonflikts äußern, kann aber darüber hinaus auch zu *Anomie*, also zu einem Zustand mangelnder sozialer Ordnung, führen.

Um die Lage der Ausländer der zweiten Generation zu verbessern und ihnen Chancengleichheit zu garantieren, müssen dringend folgende Maßnahmen getroffen werden:

- Annahme in den einzelnen Mitgliedstaaten der erforderlichen Maßnahmen zur Anwendung der Richtlinien 77/486/EWG über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern und Ausdehnung dieser Richtlinie auf die Kinder von Wanderarbeitnehmern aus Drittländern;
- Erteilung eines besonderen Vorschulunterrichts für junge Ausländer, um zu verhindern, daß wie bisher alljährlich 100 000 Ausländerkinder wegen Schulversagens ohne Schulabschluß bleiben;
- Aufstellung spezifischer Lehrprogramme für Ausländer (z. B. auch Vorbereitungs-, Nachhilfe- und Aufholunterricht) nach dem Muster jener, die bereits unter der Schirmherrschaft des ESF und mit Beteiligung des Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP) zur Anwendung gelangt sind;

- Aufhebung jeglicher Diskriminierung in den amtlichen Arbeitsvermittlungsstellen; zugleich sollte in diesen Stellen auf verantwortlichem Posten mehr Personal arbeiten, das mit den Problemen der Ausländer vertraut ist;
- in den gemeinnützigen Einrichtungen Aufstokung der Zahl der Sozialarbeiter, die von ihrer Ausbildung her in der Lage sind, die Ausländer zweckmäßig über die Fragen des Sozialrechts und der sozialen Sicherheit zu informieren;
- Einführung von zwei Systemen des Unterrichts in der Muttersprache für die Kinder der zweiten Generation;
  1. Einbau des Unterrichts in der Muttersprache in den normalen Lehrplan;
  2. Einrichtung von besonderen Kursen in der Muttersprache außerhalb des normalen Lehrplans.

In diesem Zusammenhang wäre es zweckmäßig, besondere Fremdsprachenkurse für alle Schüler einzurichten, wobei selbstverständlich den Besonderheiten eines jeden Landes Rechnung getragen werden sollte.

Da die Zahl der ausländischen Arbeitskräfte, die eine endgültige Rückkehr in ihr Herkunftsland ins Auge fassen, nicht unerheblich ist, müßte die Einrichtung von Klassen vorgesehen werden, in denen neben dem Unterricht in der Muttersprache auch Kurse vorgesehen sind, die ausschließlich das jeweilige Herkunftsland zum Gegenstand haben. Durch die systematische, parallele Durchführung der erwähnten Programme wird es den Ausländern möglich sein, ihre Wahl zu treffen und dabei zu bedenken, ob sie sich endgültig im Aufnahmeland niederlassen wollen oder nicht.

Nach Ansicht des Ausschusses dürften die zuvor angesprochenen besonderen Programme jedoch auf keinen Fall an die Stelle des normalen Unterrichts im Aufnahmeland treten, sondern müßten mit diesem koordiniert werden, ohne die Schüler zu überfordern. Außerdem sollten die Lehrkräfte, die diesen besonderen Unterricht erteilen, auch dann, wenn sie vom Herkunftsland bezahlt werden, einer gemischten Kommission aus Vertretern des Herkunfts- und des Aufnahmelandes unterstehen. Auf diese Weise würde verhindert, daß der von Lehrkräften des Herkunftslands erteilte Unterricht im Gegensatz zu den demokratischen Grundrechten und Instanzen des Aufnahmelandes steht.

3.2.6. Besondere Aufmerksamkeit ist auf die Probleme der *ausländischen Frauen* zu verwenden, die entweder mit ihrem Ehemann oder aus eigener Initiative ausgewandert sind.

Große Anstrengungen werden hier erforderlich sein, namentlich

- im Bereich der vorberuflichen und beruflichen Bildung sowie zur Verwirklichung der Gleichbe-

handlung auf dem Gebiet der Beschäftigung und am Arbeitsplatz;

- zur Einrichtung von Stellen innerhalb der Zentren für Familienplanung, die speziell auf die Bedürfnisse der ausländischen Frauen eingestellt sind;
- zur Förderung einer stärkeren Teilnahme der ausländischen Frauen am kulturellen Leben.

3.2.7. Was die *kulturelle Tradition* der Herkunftsländer der ausländischen Arbeitskräfte angeht, so müßten die Aufnahmeländer die Möglichkeit bieten, nach diesen Traditionen zu leben und sie beizubehalten. Dies darf natürlich nicht zum Nachteil der Bemühungen geschehen, die angestellt werden müssen, um die Ausländer mit den Lebensbedingungen und der Lebensweise des Herkunftslands vertraut zu machen. Zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses muß parallel dazu danach gestrebt werden, den Einheimischen die kulturellen Traditionen der eingewanderten Ausländer nahezubringen, um so einen gewissen Austausch zu ermöglichen, der sowohl für die Ausländer als auch für die Einheimischen eine kulturelle Bereicherung bedeutet. Von den Massenmedien können Radio und Fernsehen hier eine wichtige Rolle spielen, indem sie Kulturprogramme senden, die sich sowohl an die Ausländer als auch an die Einheimischen wenden.

3.2.8. Die Gemeinschaftsregeln auf dem Gebiet der *sozialen Sicherheit* bilden ein weitläufiges, komplexes Gefüge. Bedenkt man die verschiedenen bilateralen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und den Drittländern, so erweisen sich die Probleme, die sich für ausländische Arbeitskräfte aus diesen Ländern stellen, als noch schwieriger.

In einer ersten Phase müßten auf Gemeinschaftsebene Initiativen zur Angleichung und Verbesserung der Systeme der sozialen Sicherheit in folgenden Bereichen ergriffen werden:

- Zahlung der Familienzulagen;
- Gewährung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit;
- Regelungen für die Versetzung in den Ruhestand und die Rentenberechnung;
- Zusammenrechnung aller in den Mitgliedstaaten und im Herkunftsland zurückgelegten Versicherungszeiten sowie Übertragung der Versicherungsleistungen in das Herkunftsland;
- soziale Sicherheit der Selbständigen;
- Möglichkeiten der Wiedereingliederung (siehe Ziffer 3.3).

In einer zweiten Phase müssen bezüglich der bilateralen Abkommen, die die Mitgliedstaaten mit Drittländern abschließen oder die zur Revision anstehen, Bemühungen mit dem Ziel angestellt werden, in mehr oder weniger naher Zukunft zu einem europäischen Modell bilateraler Abkommen im Sozialversicherungsbereich zu gelangen.

Schließlich sollten besondere Anstrengungen unternommen werden, um die nationalen und lokalen Verwaltungen besser über die nationalen und die Gemeinschaftsbestimmungen betreffend die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer zu unterrichten.

3.2.9. Den politischen und staatsbürgerlichen Rechten der Ausländer ist in besonderem Maße Vorrang einzuräumen. So wird sich jede verantwortungsvolle Beteiligung und jede Integration im Aufnahmeland als schwierig, wenn nicht gar unmöglich erweisen, wenn die Ausländer nicht in den Genuß der demokratischen Rechte eines Staatsbürgers kommen.

Damit sich nun aber ein Staatsbürger in einer Gesellschaft, die sich zu den Grundsätzen der Demokratie bekennt, frei äußern kann, darf er nicht unter dem Zwang einer — auch nur potentiellen — Bedrohung stehen. Die Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten müssen sich stärker darum bemühen, rassistische und fremdenfeindliche Handlungen zu unterbinden. Eine solche Bemühung könnte in Form einer Informationskampagne, namentlich in Rundfunk und Fernsehen, sowie durch die Schaffung eines Gemeinschaftsnetzes von „Beschwerdestellen“ Ausdruck finden. In erster Linie muß den eingewanderten Ausländern und ihren Familienangehörigen, die sich in einem Mitgliedstaat legal niedergelassen haben, das Aufenthaltsrecht garantiert werden.

Sodann bedarf es dringend einer Auseinandersetzung mit folgenden Fragen, damit schrittweise ein einheitliches Verfahren zur Erlangung von politischen und staatsbürgerlichen Rechten, die denen der Einheimischen des Aufnahmelandes vergleichbar sind, eingeführt werden kann:

- Nach wie vielen Aufenthaltsjahren sollten Ausländer eine Daueraufenthaltsurlaubnis erhalten?
- Nach wie vielen Aufenthaltsjahren sollten Ausländer über das aktive und passive Wahlrecht auf regionaler und kommunaler Ebene verfügen?
- Welche Kriterien sollten für die *Einbürgerung* der Ausländer im Aufnahmeland zugrunde gelegt werden?

Es erhebt sich die Frage, ob die Einbürgerung der Ausländer der zweiten Generation nicht erleichtert werden sollte. Diese Lösung dürfte jedoch keinen zwingenden Charakter haben.

Angesichts der Dringlichkeit des Problems und im Hinblick auf eine eventuelle gemeinschaftliche Harmonisierung in diesen Bereichen ist der Ausschuß in Anbetracht der Ergebnisse rechtlicher Untersuchungen und zahlreicher Kolloquien über dieses Thema der Auffassung, daß den Mitgliedstaaten ein Zeitraum von fünf Jahren für den Erwerb dieser Rechte vorgeschlagen werden könnte.

Ein erster Schritt in dieser Richtung bestünde in der Empfehlung, in jedem Mitgliedstaat den Wanderarbeitnehmern aus EG-Mitgliedstaaten das Wahlrecht zu geben, damit nach und nach, beginnend mit der Wahlberechtigung bei Kommunalwahlen, jedem europäischen Bürger die Ausübung des Wahlrechts bei den nationalen Wahlen gewährleistet wird.

Was insbesondere die europäischen Wahlen angeht, so könnten die Mitgliedstaaten sich darauf einigen, daß die Wanderarbeitnehmer aus der Gemeinschaft die Möglichkeit erhalten, in dem Land, in dem sie leben, an den Wahlen zum Europäischen Parlament teilzunehmen.

### 3.3. *Möglichkeiten der Wiedereingliederung*

Jegliche Politik, die auf die Rückkehr der Ausländer in ihr Herkunftsland und ihre Wiedereingliederung in diesem Land abstellt, muß auf dem Grundsatz der freien Wahl der betreffenden Ausländer beruhen. Jede Art von Druck, die auf sie ausgeübt werden könnte, wäre daher unzulässig.

Überdies muß der Ausländer, damit er eine solche Wahl treffen kann, zuvor über umfassende, zuverlässige Informationen verfügen, so daß er die Folgen seiner Entscheidung ermessen kann.

Eine Politik zur Wiedereingliederung der Wanderarbeitnehmer muß folgende grundlegende Wesensmerkmale aufweisen:

- Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Staaten auf bilateraler oder multilateraler Basis;
- Einigung mit den Drittländern über die Anerkennung der Diplome;
- Gemeinschaftsaktionen, beispielsweise in Form einer finanziellen Unterstützung von Ausbildungsmaßnahmen im Hinblick auf die Rückkehr;
- Entwicklungshilfeprogramme, die beschäftigungswirksame Investitionen in den Herkunftsländern der Ausländer umfassen;
- Gewährung von technischem und wirtschaftlichem Beistand an Gruppen von Ausländern, die in ihrem Herkunftsland Unternehmen oder Genossenschaften gründen wollen;
- Gestaltung und Durchführung von Berufsbildungsprogrammen im Aufnahmeland nach Maßgabe der sozioökonomischen Bedürfnisse der Herkunftsländer der Ausländer und in Zusammenarbeit mit diesen;
- Erhaltung und Übertragung der auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit erworbenen Rechte;
- Gewährung des Rechts, innerhalb von einem Jahr nach Verlassen des Einwanderungslands in dieses zurückzukehren.

Schließlich vertritt der Ausschuß die Ansicht, daß keiner Wiedereingliederungspolitik voller Erfolg beschieden sein kann, wenn die offenkundigen Ungleichheiten zwischen den Industrieländern und den Herkunftsländern der ausländischen Arbeitskräfte nicht abgebaut werden.

Auf Gemeinschaftsebene muß eine Politik der Wiedereingliederung Hand in Hand mit einer konzentrierten Regionalpolitik gehen, der wesentlich umfangreichere finanzielle Mittel zu Gebote stehen, damit ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Regionen der Gemeinschaft hergestellt wird.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

#### **Stellungnahme zu dem**

— **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise von anderen Erzeugnissen als Lebensmitteln <sup>(1)</sup>**

#### **und dem**

— **Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 79/581/EWG über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Lebensmittelpreise <sup>(2)</sup>**

(84/C 343/08)

Der Rat beschloß am 17. Januar bzw. am 10. Februar 1984, den Wirtschafts- und Sozialausschuß nach Maßgabe von Artikel 100 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Preise von anderen Erzeugnissen als Lebensmitteln“ und zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 79/581/EWG über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Lebensmittelpreise“ zu hören.

Die mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten betraute Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 2. Oktober 1984 an. Berichterstatter war Herr Ramaekers.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 220. Plenartagung (Sitzung vom 25. Oktober 1984) mit 60 gegen 2 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

### **1. Allgemeine Bemerkungen**

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die beiden Vorschläge der Kommission für Richtlinien über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Lebensmittelpreise und der Preise von anderen Erzeugnissen als Lebensmitteln vorbehaltlich nachstehender Bemerkungen.

1.2. Er stellt fest, daß die Kommission hiermit die Anwendung der im Ersten und Zweiten Programm für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher festgelegten Grundsätze vorschlägt.

1.3. Er anerkennt die Zweckmäßigkeit diesbezüglicher Rechtsvorschriften,

- um einen besseren Schutz der Verbraucher zu gewährleisten, indem ihnen zum Zeitpunkt der Entscheidung über einen Kauf die Möglichkeit geboten wird, einen Menge-Preis-Vergleich vorzunehmen;
- um eine bessere Markttransparenz zu erzielen.

1.4. Der Ausschuß bekräftigt in dieser Hinsicht die Stellungnahme, die er 1978 zum Entwurf für eine Richtlinie über den Schutz der Verbraucher bei der Angabe der Lebensmittelpreise abgab und in der er die Kommission bat, so rasch wie möglich die Vorbereitungsarbeiten für die Anwendung des Grundsatzes der Angabe des Preises je Maßeinheit auf die

(1) ABl. Nr. C 8 vom 13. 1. 1984.

(2) ABl. Nr. C 53 vom 24. 2. 1984.

übrigen Erzeugnisse des täglichen Bedarfs aufzunehmen.

1.5. Der Ausschuß bedauert jedoch, daß die Kommission diese beiden Vorschläge so spät vorgelegt und damit bestimmte Mitgliedstaaten veranlaßt hat, diesbezüglich ihre eigenen Vorkehrungen zu treffen.

1.6. Der Ausschuß begrüßt das mit den Richtlinien verfolgte Ziel, nämlich die Angabe des Verkaufspreises und des Preises je Maßeinheit bei allen Erzeugnissen des täglichen Bedarfs. Er bittet aber darum, deutlich zum Ausdruck zu bringen, daß nicht nur für die Festsetzung, sondern auch für die Angabe des Preises ausschließlich der Einzelhändler verantwortlich ist. Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß die beiden Richtlinienvorschläge zwei Mängel aufweisen.

## 2. Unzulänglichkeit in bezug auf den Geltungsbereich

2.1. Der Geltungsbereich der Richtlinie über „andere Erzeugnisse als Lebensmittel“ ist in mancher Hinsicht ungenau. So sind die von der Angabe des Gewichts oder des Volumens freigestellten Waren von der Verpflichtung zur Angabe des Preises je Maßeinheit ausgenommen. Welche Erzeugnisse Gegenstand dieser Freistellung sind, bestimmen aber die Mitgliedstaaten.

Mit dieser Bestimmung könnte die beabsichtigte Harmonisierung geschmälert und eine rechtliche Unsicherheit für die Marktteilnehmer geschaffen werden.

2.2. Der Geltungsbereich der Richtlinie über „Lebensmittel“ weist einen Nachteil anderer Art auf. Um das unter Ziffer 2.1 beschriebene Problem zu vermeiden, hat die Kommission eine im Prinzip erschöpfende Liste von Ausnahmen vorgeschlagen, in der aber beispielsweise rekonstituierte Erzeugnisse u. a. m. nicht enthalten sind. Der Ausschuß tritt dafür ein, daß eine wirklich vollständige Liste aufgestellt wird, an der ohne Schwierigkeiten Änderungen vorgenommen werden können, um der Weiterentwicklung der Erzeugnisse und dem Verhaltenswandel Rechnung zu tragen.

## 3. Unzulänglichkeit in bezug auf den Zusammenhang zwischen dem Preis je Maßeinheit und der Standardisierung der Füllmengen und Behältnisse

3.1. Den beiden Richtlinienvorschlägen zufolge sind alle Erzeugnisse, die nach auf Gemeinschaftsebene festgesetzten Skalen von Füllmengen oder Behältnissen in den Verkehr gebracht werden, von der Verpflichtung zur Angabe des Preises je Maßeinheit ausgenommen.

Der Ausschuß erinnert jedoch daran, daß mit der Aufstellung dieser Skalen in erster Linie beabsichtigt war, die Handelshemmnisse für Waren in Fertigpackungen zu beseitigen, und in zweiter Linie, für ein bestimmtes Erzeugnis die zu dicht nebeneinanderliegenden Füllmengen, die für den Verbraucher irreführend sein können, soweit wie irgend möglich einzuschränken.

Daraus ergaben sich im übrigen Kostenersparnisse, die sich für die Verbraucher vorteilhaft auswirkten.

3.2. Die innerhalb der Skalen gewählten Modelle sind aber mitunter so zahlreich, und die Mengen und Volumen liegen oft so nahe beieinander, daß der Vergleich zwischen Menge und Preis schwierig werden kann.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, daß eine gewisse Rationalisierung der Werte stattgefunden hat und daß die Werte für ein und dieselbe Warengruppe in der Praxis weniger zahlreich sind, als dies aufgrund der gemeinschaftlichen Skalen zulässig wäre.

3.3. Der Ausschuß hält an dem bereits zu einem früheren Zeitpunkt aufgestellten Grundsatz fest, wonach der Preis je Maßeinheit in den Fällen, in denen der Vergleich auch weiterhin einfach ist und ohne Schwierigkeiten vorgenommen werden kann, durch die Standardisierung der Füllmengen ersetzt werden kann.

Er kann sich deshalb damit einverstanden erklären, daß die nach Füllmengenskalen in Verkehr gebrachten Erzeugnisse von der Verpflichtung zur Angabe des Preises je Maßeinheit ausgenommen werden, sofern sich die Kommission verpflichtet, die derzeitigen Gemeinschaftsskalen zu überarbeiten und die Aufstellung neuer Skalen zu überprüfen, um den Vergleich von Menge und Preis für den Verbraucher zu erleichtern.

3.4. Andererseits vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß der Preis je Maßeinheit schwer durch die Standardisierung der Behältnisse ersetzt werden kann, denn das Behältnis sagt für den Verbraucher nichts über die tatsächlich darin enthaltene Menge aus.

Der Ausschuß ist sich freilich der Schwierigkeit einer objektiven Unterrichtung des Verbrauchers im Falle der betreffenden Erzeugnisse bewußt.

Er bittet die Kommission, die mit dieser Art von Erzeugnissen verbundenen Probleme einer eingehenderen Prüfung zu unterziehen.

3.5. Nach Ansicht des Ausschusses darf die Verwendung von Mehrfachpackungen (Sammelpackungen identischer, normaler Weise nach Gewicht oder Volumen verkaufter Erzeugnisse in Fertigpackungen) nicht die Möglichkeit bieten, die Bestimmungen der Richtlinie zu umgehen. Diese Überlegung

gilt selbstverständlich nicht für die stückweise vermarkteten Erzeugnisse, die ohnehin nicht unter die Richtlinien fallen.

3.6. Im neuformulierten Artikel 8 der zu ändernden Richtlinie wird im zweiten Anstrich die Freistellung der dort erwähnten Produkte ausgeschlossen, sofern gemeinschaftliche Füllkriterien für diese Lebensmittel vorgesehen sind. Dies schafft eine nicht zu vertretende Unsicherheit. Entscheidend sind nicht etwaige Vorhaben der Kommission, son-

dern ob gemeinschaftliche Füllkriterien festgesetzt sind. Nach Auffassung des Ausschusses sollte daher in Artikel 8 Ziffer 2 zweiter Anstrich der letzte Halbsatz wie folgt abgeändert werden: „... sofern bestehende gemeinschaftliche Füllkriterien für diese Lebensmittel einzuhalten sind.“

4. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Fristen für das Inkrafttreten der Richtlinie in Anbetracht der mit ihrer Durchführung verbundenen Schwierigkeiten angepaßt werden sollten.

Geschehen zu Brüssel am 25. Oktober 1984.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Gerd MUHR

#### ANHANG

##### zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

###### Abgelehnter Änderungsantrag

Folgender, nach Maßgabe der Geschäftsordnung eingebrachter Änderungsantrag wurde vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

###### Ziffer 3

Ziffer 3.3 sollte folgendermaßen ergänzt werden:

„Der Ausschuß ist sich freilich bewußt, daß der Rat für bestimmte Lebensmittel, darunter alkoholische Getränke, Säfte und Wasser noch entscheiden muß, welche Behältnisgrößen innerhalb der Gemeinschaft ‚endgültig zulässig‘ sein sollen und ob diese Größen in den einzelnen Mitgliedstaaten und innerhalb der Gemeinschaft fakultativ oder obligatorisch sein sollen. Nach Ansicht des Ausschusses sollte eine Entscheidung über die Anwendung des Preises je Maßeinheit bei diesen Erzeugnissen deshalb erst dann getroffen werden, wenn über diese beiden Aspekte Einigung erzielt worden ist.“

###### Begründung

Alkoholische Getränke, einschließlich Spirituosen, gehören zu den Lebensmitteln, für die bereits Normen erlassen wurden, nämlich durch die Richtlinie 75/106/EWG, geändert durch die Richtlinie 79/1005/EWG, in der bestimmte Flaschengrößen festgelegt wurden, die im innergemeinschaftlichen Warenverkehr zugelassen werden müssen.

Weitere bedeutende Änderungen am Geltungsbereich und an der Anwendung der Richtlinie 75/106/EWG sind jedoch Gegenstand derzeitiger Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. So sind noch einige wichtige ungeklärte Fragen zu regeln: a) in bezug auf die Wahl zwischen 70 cl und 75 cl für die auf EG-Ebene „endgültig zulässige“ genormte Flaschengröße für Spirituosen, b) in bezug auf eine mögliche Erweiterung der EG-Skala der Flaschengrößen, c) ob den Mitgliedstaaten weiterhin das Recht eingeräumt werden soll, „nicht EG-zulässige“ Flaschengrößen auf dem Binnenmarkt zuzulassen, und d) ob die letztlich vereinbarte Skala der EG-zulässigen Flaschengrößen wie im Falle von Wein sowohl im innergemeinschaftlichen Warenverkehr als auch auf den jeweiligen Binnenmärkten der Mitgliedstaaten obligatorisch sein soll.

Im Interesse der Verbraucher sollte deshalb eine Entscheidung über die Anwendung des Preises je Maßeinheit auf alkoholische Getränke, Säfte und Wasser erst getroffen werden, wenn sich der Rat über die Vorschläge der Kommission bezüglich der vorgeschriebenen Flaschengrößen und insbesondere darüber geeinigt hat, ob diese Größen für Spirituosen obligatorisch sein sollen oder nicht.

###### Ergebnis der Abstimmung

Ja-Stimmen: 23, Nein-Stimmen: 28, Stimmenthaltungen: 18.

