

Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

---

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	.....	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	<b>Wirtschafts- und Sozialausschuß</b>	
	<b>Tagung von Oktober 1994</b>	
94/C 397/01	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren, 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Strukturen der Verbrauchsteuern auf Mineralöle sowie 92/82/EWG vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle .	1
(94/C 397/02)	Stellungnahme zu:  — dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über ein Mehrjahresschema allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte gewerbliche Waren mit Ursprung in Entwicklungsländern für den Zeitraum 1995-1997 und  — dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Verlängerung der Verordnungen (EWG) Nr. 3833/90, (EWG) Nr. 3835/90 und (EWG) Nr. 3900/91 zur Anwendung allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse mit Ursprung in Entwicklungsländern bis Ende 1995 . . . . .	3
	<b>Tagung von November 1994</b>	
94/C 397/03	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die statistische Erfassung des Güter- und Personenseeverkehrs . . . . .	6

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
94/C 397/04	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes . . . . .	8
94/C 397/05	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer . . .	13
94/C 397/06	Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über die Veranstaltung eines Europäischen Jahres für lebenslanges Lernen (1996) . . . . .	15
94/C 397/07	Stellungnahme zu dem vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluß der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986-1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in bezug auf die in ihre Zuständigkeit fallenden Bereiche . . . . .	17
94/C 397/08	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 64/433/EWG des Rates über die gesundheitlichen Bedingungen für die Gewinnung und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch . . . . .	18
94/C 397/09	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik . . . . .	19
94/C 397/10	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3759/92 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse und Erzeugnisse der Aquakultur .	20
94/C 397/11	Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Regelung des Zugangs zu bestimmten Fanggebieten und Fischereiressourcen der Gemeinschaft . . . . .	21
94/C 397/12	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes . . . . .	23
94/C 397/13	Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Weiterentwicklung des HANDYNET-Systems im Rahmen des Beschlusses 93/136/EWG über ein drittes Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten (HELIOS II 1993-1996) . . . . .	31
94/C 397/14	Stellungnahme zu dem Weißbuch „Europäische Sozialpolitik — Ein zukunftsweisender Weg für die Union“ . . . . .	33
94/C 397/15	Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Veterinär- und Hygienekontrollen von frischem Fleisch und Fleischerzeugnissen in Drittländern mit den Veterinär- und Hygienekontrollen von gemeinschaftlichen Erzeugnissen, zur Festlegung der Bedingungen für die Einfuhr dieser Erzeugnisse in die Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 72/462/EWG des Rates zur Regelung tierseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen, von frischem Fleisch oder von Fleischerzeugnissen aus Drittländern . . . . .	37
94/C 397/16	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1576/89 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung von Spirituosen und der Verordnung (EWG) Nr. 1601/91 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung aromatisierten Weines, aromatisierter weinhaltiger Getränke und aromatisierter weinhaltiger Cocktails aufgrund der Ergebnisse der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde . . . . .	39

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
94/C 397/17	Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik an den Rat und an das Europäische Parlament .	40
<b>Tagung von Dezember 1994</b>		
94/C 397/18	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Festlegung des Anwendungsbereichs ihres Artikels 14 Absatz 1 Buchstabe d) hinsichtlich der Mehrwertsteuerbefreiung bestimmter endgültiger Einfuhren von Gegenständen . . . . .	50
94/C 397/19	Stellungnahme zu dem Entwurf für einen Beschluß des Rates zur Änderung des Beschlusses 91/115/EWG des Rates zur Einsetzung eines Ausschusses für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken . . . . .	52
94/C 397/20	Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen . . . . .	53
94/C 397/21	Stellungnahme zu dem XXIII. Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik . . . . .	59
94/C 397/22	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/684/EWG des Rates über Beihilfen für den Schiffbau . . . .	68
94/C 397/23	Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die ökologische Qualität von Gewässern . . . . .	71

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 92/12/EWG des Rates vom 25. Februar 1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren, 92/81/EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 zur Harmonisierung der Strukturen der Verbrauchsteuern auf Mineralöle sowie 92/82/EWG vom 19. Oktober 1992 zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle

(94/C 397/01)

Der Rat beschloß am 7. September 1994 gemäß Artikel 99 EGV, den Wirtschafts- und Sozialausschuß zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Gafó Fernandez als Hauptberichterstatler mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten des Ausschusses zu befassen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 319. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung und Einschätzung des Vorschlags

1.1. Die ursprünglichen Richtlinien, die nunmehr abgeändert werden sollen, wurden mit dem Ziel verabschiedet, den Besitz und die Beförderung einer Reihe von Mineralölprodukten zu regeln, die einer Sondersteuer unterliegen (Verbrauchssteuer), und dadurch die Erfüllung der steuerlichen Verpflichtungen zu gewährleisten und bestimmte Mindestgrundlagen für die Annäherung der Verbrauchsteuersätze zu schaffen (in der Praxis bestehen zwischen den Verbrauchsteuersätzen der Mitgliedstaaten weiterhin erhebliche Abweichungen).

1.2. Mit dem aktuellen Kommissionsvorschlag soll eine Reihe von Änderungen an den geltenden Richtlinien vorgenommen werden, um ihre konkrete Anwendung zu verbessern und zu vereinfachen unter Berücksichtigung der Erfahrungen, die in den zwei Jahren nach ihrem Inkrafttreten und insbesondere seit der Vollendung des Binnenmarktes mit den seit dem 1. Januar 1993 im innergemeinschaftlichen Verkehr geltenden Zoll- und Steuervereinfachungen gesammelt werden konnten.

1.3. Der Kommissionsvorschlag ist sehr fachspezifisch: Mit ihm wird das Ziel verfolgt, einerseits die in den geltenden Vorschriften bestehenden Lücken

festzustellen und zu füllen und andererseits die für den freien Warenverkehr mit diesen Erzeugnissen erforderlichen Verwaltungsvorgänge zu vereinfachen. Bei der Abfassung dieses Vorschlags wurden nicht nur die Erfahrungen der Steuerbehörden der Mitgliedstaaten berücksichtigt, sondern in gewissem Maße auch die Anregungen der Industrie und der Verbraucher dieser Erzeugnisse.

1.4. Aufgrund des oben Ausgeführten begrüßt der Ausschuß den Kommissionsvorschlag, möchte jedoch eine Reihe von Bemerkungen zur praktischen Verbesserung des freien Warenverkehrs mit diesen Produkten vorbringen.

### 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß gibt seiner Besorgnis Ausdruck über die Beibehaltung des derzeitigen Verfahrens für Steuerbefreiungen, da keine unmittelbare Befreiung vorgesehen ist, wie es wünschenswert wäre, sondern die nachträgliche Erstattung der abgeführten Steuer. Dies führt zu einer finanziellen Belastung und zu einer Komplikation der Verwaltung für die Unternehmen und die Endverbraucher. Daher vertritt der Ausschuß die

Auffassung, daß ein harmonisiertes System der vorherigen Steuerbefreiung in der ganzen Gemeinschaft eingeführt werden sollte für die Fälle, in denen die betreffende Steuerbefreiung auf Gemeinschaftsebene verbindlich festgelegt ist.

2.2. Außerdem ist keinerlei befriedigende Lösung vorgesehen im Hinblick auf die Doppelbesteuerung von Erzeugnissen, die nach der Bezahlung der Steuer ihre Qualitätsmerkmale einbüßen oder auf unangebrachte Weise vermischt werden, so daß sie zur Behandlung an das zugelassene Lager zurückgesandt werden müssen. Der Ausschuß drängt die Kommission, in diesem Bereich Lösungen zu finden und dabei die nachstehenden Bemerkungen zu beachten.

2.3. Schließlich bringt der Ausschuß seine Besorgnis zum Ausdruck angesichts der möglichen steuerlichen Bevorzugung bestimmter Arten nichtkonventioneller Kohlenwasserstoffe, die die traditionellen, steuerbaren Erzeugnisse ersetzen könnten, jedoch nicht der Verbrauchsteuer unterliegen. Der Ausschuß schlägt vor, das für Zusatzstoffe und nichtkonventionelle Erzeugnisse, die als Kraftstoffe verwendet werden, vorgesehene System auf diese Erzeugnisse auszudehnen.

### 3. Besondere Bemerkungen zum Richtlinienvorschlag

#### 3.1. Artikel 1 Absatz 5 (Änderung von Artikel 14 der Richtlinie 92/12/EWG)

Der Ausschuß schlägt vor, den dritten Gedankenstrich des neu hinzugefügten Absatzes 4 zu streichen, und zwar aus folgendem Grund: Es besteht ein offensichtlicher Widerspruch zwischen Absatz 1 des Artikels 14, in dem es heißt, „Der zugelassene Lagerinhaber wird für Verluste von der Steuer befreit, die im Verfahren der Steueraussetzung (...) entstanden (...) sind,“ und dem dritten (neu vorgeschlagenen) Gedankenstrich, der es den Mitgliedstaaten freistellt, eine eingeschränkte oder keinerlei Steuerbefreiung zu gewähren. Daher regt der Ausschuß an, diese Möglichkeit der vollständigen oder teilweisen Verweigerung der Steuerbefreiung für eine Warenmenge, die es in Wirklichkeit gar nicht gibt, aus dem Richtlinienvorschlag herauszunehmen.

#### 3.2. Artikel 1 Absatz 6 Buchstabe d) (Änderung von Artikel 15 Absatz 5)

Es wird vorgeschlagen, den ersten Gedankenstrich dieses Absatzes zu streichen und im zweiten Gedankenstrich den Ausdruck „diesen Behörden“ durch „die zuständigen Behörden des Abgangsmittgliedstaats“ zu ersetzen. Denn obwohl die Neufassung eine beträchtliche Vereinfachung und Verbesserung des ursprünglichen Verfahrens vorsieht, kann die Tatsache, daß ein Mitgliedstaat vom Versender die vorherige Einholung einer Genehmigung fordert, zu unnötigen Verzögerungen und diskriminierenden Praktiken führen, welche dagegen vermieden werden, wenn die betreffenden Daten nachträglich

sofort übermittelt werden, wie es im zweiten Gedankenstrich dieses Absatzes vorgesehen ist.

#### 3.3. Artikel 1 Absatz 12 Buchstabe b) (Änderung von Artikel 24)

Der Ausschuß hielte es für logischer, anstelle von „Absatz 4, Punkt b), 2. Unterabsatz“ „der zweite Unterabsatz von Punkt b) des Absatzes 4“ zu schreiben.

#### 3.4. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b) (Änderung von Artikel 2 der Richtlinie 92/81/EWG)

Es wird vorgeschlagen, am Ende des ersten Satzes vor den Worten „als Kraftstoff zu besteuern“ einzufügen: „sowie alle anderen als Rohstoff vorkommenden Kohlenwasserstoffe, die als Ersatzstoffe für ein verbrauchsteuerpflichtiges Erzeugnis verwendet werden,“. Diese Klarstellung ist erforderlich, da im weiteren Text eine allgemeine Steuerbefreiung für diese „als Rohstoff vorkommenden Kohlenwasserstoffe“ eingeführt wird, ohne daß spezifiziert würde, auf welche Zoll-Codes Bezug genommen wird, was den unlauteren Wettbewerb aufgrund der unterschiedlichen Steuerbehandlung begünstigen kann.

3.5. In bezug auf die Steuerbefreiung mit nachträglicher Erstattung, die in Ziffer 2.1 dieser Stellungnahme erwähnt wird, könnte das System nach Ansicht des Ausschusses durch folgende Änderungen verbessert werden:

##### 3.5.1. Artikel 1 Absatz 10 (Änderung von Artikel 23 der Richtlinie 92/12/EWG)

Es wird vorgeschlagen, einen neuen Buchstaben a) mit folgendem Wortlaut einzufügen: „Der letzte Satz des letzten Unterabsatzes von Absatz 1 wird gestrichen“ und die vorgeschlagenen Buchstaben a) und b) als b) und c) beizubehalten.

##### 3.5.2. Artikel 2 Absatz 3 (Änderung der Richtlinie 92/81/EWG)

Es wird vorgeschlagen, einen Buchstaben c) mit folgendem Wortlaut einzufügen: „Am Ende von Artikel 8 Absatz 8 wird angefügt: '(...); dies gilt jedoch nicht für die in Artikel 1 vorgesehenen Steuerbefreiungen.“

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses könnte das in Ziffer 2.2 dieser Stellungnahme angesprochene Problem der Doppelbesteuerung durch folgende Änderung gelöst werden:

##### 3.6.1. Artikel 1

Es wird vorgeschlagen, einen neuen Punkt 10 mit folgendem Wortlaut einzufügen: „10. Am Ende von Artikel 22 Absatz 5 der Richtlinie 92/12/EWG wird folgender Unterabsatz eingefügt: 'Wenn ein bereits versteuertes Erzeugnis zur Behandlung in die Fabrik oder das Steuerlager zurückgesandt werden muß, werden

die Verbrauchsteuern, die für die zurückgesandte Menge entrichtet wurden, zurückerstattet.“

3.6.1.1. Die Absätze 10, 11 und 12 werden zu 11, 12 und 13.

Geschehen zu Brüssel am 20. Oktober 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

#### Stellungnahme zu:

- dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über ein Mehrjahresschema allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte gewerbliche Waren mit Ursprung in Entwicklungsländern für den Zeitraum 1995-1997 und
- dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Verlängerung der Verordnungen (EWG) Nr. 3833/90, (EWG) Nr. 3835/90 und (EWG) Nr. 3900/91 zur Anwendung allgemeiner Zollpräferenzen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse mit Ursprung in Entwicklungsländern bis Ende 1995

(94/C 397/02)

Der Rat beschloß am 11. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Gieseke als Hauptberichterstatler mit der Vorbereitung der Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 319. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Der Ausschuß begrüßt das Vorhaben, das allgemeine Präferenzsystem einer grundlegenden Revision zu unterziehen. Dabei soll vor allem der Vorrang der besonders bedürftigen Länder unterstrichen werden.

2. Daß dieses Ziel insbesondere unter dem Grundsatz der „globalen Neutralität“ erreicht werden soll, d.h. das Gesamtvolumen der präferenzierten Importe erhalten bleiben soll und damit eine Verlagerung der Bevorzugung auf ärmere Länder beabsichtigt ist, ist besonders positiv zu sehen.

3. Der Ausschuß befürwortet nachdrücklich die Bestrebungen der Gemeinschaft, daß mit dieser Revision auch eine Vereinfachung des Verfahrens erreicht werden soll. Diese liegt sowohl im Interesse der Verwaltungen der bedürftigen Länder, die ihre Exportanstrengungen auf klar übersehbare Märkte konzentrieren wollen, als

auch im Interesse der europäischen Importeure, die genügend Anreiz erhalten müssen, um neue Bezugsquellen aufzubauen. Es ist deswegen jede einzelne neu einzuführende Maßnahme an dem Kriterium der Vereinfachung im Vergleich zum bisherigen System zu messen. Angesichts der Komplexität der vorgesehenen Regelungen (Staffelung, Solidaritätsmechanismus und Sonderregelungen zur Förderung des Wohlverhaltens) befürchtet der Ausschuß jedoch, daß dieses wichtige Ziel nicht erreicht wird.

4. Gerade im Rahmen dieser Betrachtung befürwortet der Ausschuß die Bestrebungen der Kommission, für die generellen Präferenzregelungen einen dreijährigen Rhythmus einzuführen, der eine vorausschauende Disposition sowohl auf seiten der begünstigten Länder als auch auf seiten der interessierten Unternehmen gewährleistet.

5. Aus gleichen Gesichtspunkten begrüßt der Ausschuß, daß das gegenwärtige System, auf Zollkontingenten und -plafonds beruhend, abgelöst werden soll durch eine abgestufte Präferenzierung entsprechend der Sensibilität der betroffenen Waren.

Um angesichts der relativ geringen Zollspanne, die bei den meisten Waren der verarbeitenden Industrie nach Abschluß der Uruguay-Runde zur Disposition steht, ein überschaubares System aufzubauen, hält der Ausschuß eine Klassifizierung in drei Kategorien für angemessen, aber auch völlig ausreichend:

- besonders sensible Waren,
- sensible Waren,
- nicht sensible Waren.

Bei besonders sensiblen und sensiblen Waren sollte eine angemessene Zollreduzierung, bei nicht sensiblen Waren eine Zollaussetzung grundsätzlich eingeführt werden.

6. Der Ausschuß hält — wie von der Kommission vorgesehen — eine Schutzklausel für die Industrie der Europäischen Gemeinschaft schon angesichts des verlängerten Zeitraums der einzelnen Maßnahmen auf drei Jahre für unbedingt erforderlich.

In diesem Zusammenhang ist es auch gerechtfertigt, daß Schutzmaßnahmen nicht erst bei einer eingetretenen schwerwiegenden Schädigung, sondern bereits bei der drohenden Gefahr einer solchen Schädigung eingesetzt werden können.

Bei der Prüfung, wann ein schwerwiegender Schaden vorliegt, sollten allerdings ausschließlich objektive Kriterien herangezogen werden; Rentabilitätskriterien für Gemeinschaftshersteller sollten deswegen keine Berücksichtigung finden.

Der Ausschuß hält es für wichtig, daß neben der Regelung der Einführung von Schutzmaßnahmen auch über deren Dauer und periodischer Überprüfung in der Verordnung Regelungen getroffen werden. Schutzmaßnahmen dürfen auf keinen Fall auf unbestimmte Dauer erlassen werden, um eine sektorale Abschottung des Europäischen Marktes grundsätzlich zu vermeiden.

7. Unter dem Gesichtspunkt, daß das Präferenzsystem nur ein temporärer Anreiz für die Entwicklungsländer sein soll, begrüßt der Ausschuß die Einführung eines Staffellungs- und Solidaritätsmechanismus (Artikel 7).

Durch die Staffellung soll erreicht werden, daß Entwicklungsländer, die, gemessen am Bruttosozialprodukt und ihrer Exportkapazität, einen höheren Standard erreicht haben, schrittweise aus dem Präferenzsystem genommen werden sollen, um wie Industrieländer behandelt zu werden.

Durch den Solidaritätsmechanismus sollen Entwicklungsländer zu Recht dann keine Präferenzen erhalten, wenn sie bezüglich eines bestimmten Sektors, gemessen am Standard der anderen Entwicklungsländer, besonders fortgeschritten sind; der Ausschuß befürwortet,

daß hier ein Exportanteil von 25% gemessen am Gesamtexport der Entwicklungsländer in einem bestimmten Sektor angestrebt wird.

Zur Einführung sowohl des Staffellungs- als auch des Solidaritätsmechanismus sind aber aus Sicht des Ausschusses eindeutige Überprüfungs- und Entscheidungskriterien vorzugeben. Dies gilt insbesondere für den betroffenen Zeitraum, der für den Entwicklungsstand eines Landes und dem Solidaritätsmechanismus zugrunde gelegten Exportvolumen gelten soll. Ebenso ist in der Verordnung festzulegen:

Beide Maßnahmen müssen ausnahmslos auf den jeweils gültigen Dreijahreszeitraum bezogen sein; sie dürfen vor allem auch in Zukunft nicht unabhängig von der Periode berechnet und eingeführt werden.

Damit ein solches System funktionieren kann, bedarf es vor allem einer genauen und schnellen statistischen Erfassung der betreffenden Einfuhren aller Mitgliedstaaten der EU.

8. Der Ausschuß stimmt der Kommission zu, daß Präferenzregeln bei bestimmten negativen Verhaltensweisen (Artikel 9 ff.) der begünstigten Staaten vorübergehend vollständig oder teilweise zurückgenommen werden können. Der Ausschuß hält die von der Kommission vorgeschlagenen Tatbestände, die hier ausschlaggebend sein sollen, für richtig. Allerdings schlägt er zur Verdeutlichung vor, daß bei Erzeugnissen, die in Strafanstalten hergestellt werden, das Ausschlusskriterium genauer definiert wird; das maßgebliche Kriterium muß die Nichteinhaltung der Mindestanforderungen der UNO an die Behandlung von Strafgefangenen sein.

9. Der Ausschuß begrüßt, daß für besonderes Wohlergehen Sonderregelungen — als zusätzliches Angebot — eingeführt werden sollen (Artikel 5 ff.).

Diese Sonderregelungen sollten aus Sicht des Ausschusses nicht für weit entwickelte Entwicklungsländer gelten, sie sollen vielmehr für Entwicklungsländer, die nicht mehr die volle Zollaussetzung erhalten, ein weiterer Anreiz sein.

Nachdem allerdings die Revision des gesamten Präferenzsystems zu erheblichen Veränderungen, auch im Verhalten der Entwicklungsländer, führen wird, hält es der Ausschuß für bedenklich, Sonderregelungen, die erst in zwei Jahren gelten sollen, bereits heute bindend festzulegen. Es erscheint zweckmäßig, erst nach einer Einführungszeit des neuen Systems über die Einzelheiten der Sonderregeln zu befinden. Dies kann dann auch unter Berücksichtigung der bis dahin vorliegenden Gutachten, die von der Kommission in Auftrag gegeben wurden, erfolgen.

10. Auch der Ausschuß mißt der Regelung der Ursprungskumulation gerade für die weniger entwickelten Länder große Bedeutung bei. Sie sollten die Vorteile der bilateralen Kumulation in Kooperation mit EU-Mitgliedsländern genießen können, wie auch die multilaterale Kumulation innerhalb regionaler Zusammenschlüsse, selbst wenn einzelne Länder der Region bereits fortgeschrittener sind.

Die Ursprungskriterien, die entsprechend den Regeln des Zollkodex zu erlassen sind, sollten in jedem Falle zur einfachen Anwendung durch Verwaltung und Impor-

teure eng angelehnt sein an die bestehenden Präferenz-Ursprungsregeln der EU.

Geschehen zu Brüssel am 20. Oktober 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

---



**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die statistische Erfassung des Güter- und Personenseeverkehrs<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/03)

Der Rat beschloß am 12. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 Absatz 2 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 9. November 1994 an. Berichterstatter war Herr Kielman.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mehrheitlich bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

**1. Rechtsgrundlage des Richtlinienvorschlags**

1.1. Die Europäische Kommission hat einen Richtlinienvorschlag über die statistische Erfassung des Güter- und Personenseeverkehrs [Dok. KOM (94) 275 endg.] vorgelegt.

1.2. Die vorgeschlagene Richtlinie stützt sich auf Artikel 213 des EG-Vertrags und soll nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses erlassen werden. Die Durchführungsbestimmungen zu dieser Richtlinie werden nach Anhörung des durch den Ratsbeschluß 89/382/EWG, Euratom eingesetzten Ausschusses für das Statistische Programm festgelegt.

1.3. Bezüglich des Inhalts ihres Vorschlags hat die Kommission die Organisationen konsultiert, die sich mit Seeverkehrsstatistiken beschäftigen, wie z.B. den verkehrsstatistischen Koordinierungsausschuß, die EWG-Reederverbände (ECSA), die nationalen Räte der europäischen Seeverlader (ESC), die EG-Arbeitsgruppe Häfen und das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT).

1.4. Laut Artikel 15 tritt die vorgeschlagene Richtlinie 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft.

**2. Zweck der Richtlinie**

2.1. Die bisherigen, in den Mitgliedstaaten verfügbaren statistischen Zahlen sind unvollständig und lassen keinen Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten zu.

2.2. Der Vorschlag sieht die Erstellung von Statistiken anhand harmonisierter Parameter über den Güter- und Personenseeverkehr vor.

2.3. Diese harmonisierten Statistiken müssen so angelegt sein, daß sie mit den Daten über andere Verkehrsformen vergleichbar sind, und werden benötigt für die Festlegung, Beobachtung, Überwachung und Bewertung der gemeinschaftlichen Seeverkehrspolitik.

2.4. Die Richtlinie soll dazu beitragen, daß im Bereich der Erbringung von Verkehrsdienstleistungen sich ein freier und lauterer Wettbewerb durchsetzt und eine diesbezügliche Aufsicht erfolgt.

2.5. Nur durch eine gemeinschaftliche Maßnahme können der geeignete Bezugsrahmen abgesteckt und die erforderlichen statistischen Daten erhoben werden. Der Ausschuß für das Statistische Programm gibt an, um welche Daten es im einzelnen geht.

2.6. Die Mitgliedstaaten tragen dann (im Sinne des Subsidiaritätsgrundsatzes) dafür Sorge, daß die erforderlichen Zahlen — einschließlich der nach der Ratsverordnung (Euratom, EWG) 1588/90 vom 11. Juni 1990 zu übermittelnden statistischen Daten — erhoben und dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (EUROSTAT) zur Verfügung gestellt werden.

2.7. Anhand der auf diese Weise erhaltenen exakten Daten können sowohl die Kommission als auch die einzelstaatlichen Behörden und die betreffenden europäischen Unternehmen und wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsträger in besserer Kenntnis der Sachlage ihre Entscheidungen treffen.

2.8. Außerdem sind diese Daten auch unverzichtbar für die Beurteilung, welchen umweltfreundlichen Verkehrsformen mehr Transportkapazität zugewiesen werden sollte.

**3. Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Die zu übermittelnden Daten sollten mit den richtigen Hilfsmitteln, Systemen und Telematiknetzen aufbereitet werden, damit sie in geeigneter Form und zügig den Endbenutzern zur Verfügung gestellt werden können. In diesem Zusammenhang ist darauf zu achten, daß der Aufwand für die Auskunftspersonen möglichst gering ist.

3.1.1. Im übrigen sollten mit Vertretern der nationalen statistischen Ämter der Mitgliedstaaten weitere Konsultationen über die in den Anhängen verankerten detaillierten Anforderungen sowie über Dauer und Umfang der Ausnahmeregelungen nach Artikel 10 stattfinden, um für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen

(<sup>1</sup>) ABl. Nr. C 214 vom 4. 8. 1994, S. 12.

dem Aussagewert der Statistiken und den mit der Erhebung der statistischen Daten verbundenen Kosten für die Regierungen und den Seeverkehrssektor zu sorgen — vor allem bis die entsprechenden elektronischen Datenaustauschtechniken (EDI) allgemein verfügbar sind.

3.2. Hierzu ist anzumerken, daß während des vorgesehenen Übergangszeitraums zur Art der transportierten Güter noch keine detaillierten Angaben gemacht werden brauchen.

3.3. Dies hat seinen Grund darin, daß gemessen an der Bedeutung der Ergebnisse die Erhebung dieser Daten aus heutiger Sicht mit einem viel zu hohen Kostenaufwand verbunden ist.

3.4. Vor diesem Hintergrund erscheint die nach Artikel 14 vorgesehene Einführung dieser Regelung zum 1. Januar 1995 unrealistisch.

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1. Es geht aus dem Kommissionsdokument nicht klar hervor, was unter einem „Handelshafen“ zu verstehen ist. Daher sollte in den Kommissionstext eine entsprechende Begriffsbestimmung aufgenommen werden.

4.2. Es erscheint sinnvoll, in Anhang VIII des Kommissionsvorschlags den der Schiffsklasse 01 zugeordneten unteren Grenzwert (Bruttoraumzahl 100) in Zahlen anzugeben.

#### 5. Schlußfolgerung

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist überzeugt, daß die Kommission für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Bereich der gemeinschaftlichen Seeverkehrspolitik aussagekräftige und einander vergleichbare Statistiken benötigt. Die vorgeschlagene Richtlinie wird diesem Zweck gerecht und wird daher vom Ausschuß befürwortet.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

---

## Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes<sup>(1)</sup>

(94/C 397/04)

Der Rat beschloß am 14. Juni 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 d Absatz 3 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 9. November 1994 an. Berichterstatter war Herr Decaillon.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsnetzes (Dok. KOM (94) 107 endg.) mit Interesse zur Kenntnis genommen. Aus den im nachstehenden Text ausführlich dargelegten Gründen hält der Ausschuß die Kommissionsvorlage, die durch die Berücksichtigung seiner Bemerkungen noch verbessert werden könnte, für einen wichtigen Beitrag zur Einrichtung eines solchen Netzes.

### 1. Einleitende Bemerkungen

1.1. Bevor der eigentliche Inhalt der Richtlinie zur Sprache kommt, sollte zur Erhellung der Diskussion kurz daran erinnert werden, unter welchen Bedingungen das Konzept der Hochgeschwindigkeitsbahnen und des europäischen Hochgeschwindigkeitsnetzes aufkam.

Die ersten Projekte für Hochgeschwindigkeitsbahnen in Europa (der Bau der „Direttissima“-Bahnlinie in Italien, der Beginn des Linienbetriebs des TGV Sud-Est im Jahr 1981 in Frankreich und die Inbetriebnahme des ICE in Deutschland zehn Jahre später) waren vor allem Bemühungen, das Problem der zunehmenden Übersättigung bestimmter Hauptachsen der Eisenbahnnetze konkret zu bewältigen. Anstatt eine kostspielige Erneuerung der Verkehrsader Paris-Lyon in Angriff zu nehmen, die nur eine begrenzte Verbesserung der Dienstleistung gebracht hätte, schlug beispielsweise die französische staatliche Eisenbahngesellschaft SNCF den französischen Staatsorganen vor, eine neue, optimierte Infrastruktur zu schaffen, die geeignet sein sollte, einen dichten, schnellen Verkehr mit bis dahin in Europa fast unbekannter Bedienungsqualität aufzunehmen.

Die gleiche Zielsetzung lag den in Deutschland, Italien und Spanien durchgeführten Projekten zugrunde, die alle in erster Linie auf die Lösung nationaler Probleme abzielten.

1.2. Daraus ergab sich, daß sich die Eisenbahnen bei diesen Projekten wie üblich vorrangig darum bemühten, die Infrastruktur- und Materialkonzepte sowie die Betriebsverfahren in das allgemeine Schema ihrer Techniken, Vorschriften und erprobten Praktiken einzubetten, die manchmal von einem Mitgliedstaat zum anderen sehr unterschiedlich sein können.

1.3. In Fortführung ihrer Überlegungen und Studien ergriffen die in der Gemeinschaft der europäischen Bahnen (GEB) zusammengeschlossenen Eisenbahnen der EG-Mitgliedstaaten jedoch die Initiative, den europäischen Behörden schon im Januar 1989 einen Bericht unter dem Titel „Vorschläge für ein europäisches Hochgeschwindigkeitsnetz“ vorzulegen.

1.4. Der Rat nahm am 4./5. Dezember 1989 eine Entschließung an, in der er die Kommission aufforderte, eine „Arbeitsgruppe auf hoher Ebene“ zu bilden; diese sollte „zu den gemeinsamen Normen und technischen Merkmalen konsultiert werden, die den Einsatz moderner Züge auf diesem Netz ermöglichen und die gegenseitige Kompatibilität der in den einzelnen Teilen dieses Netzes angewandten Techniken und Infrastrukturen gewährleisten“.

1.5. Diese Arbeitsgruppe gab im November 1990 einen Bericht über die Entwicklung eines europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes ab.

Der Rat der Verkehrsminister „begrüßte“ die Ergebnisse dieses Berichts im Dezember 1990<sup>(2)</sup>; dabei nahm er „die Absicht der Kommission zur Kenntnis, einen Richtlinienvorschlag zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für den Zugverkehr auszuarbeiten und betonte die Notwendigkeit, so bald wie möglich gemeinsame Maßnahmen zur Harmonisierung der Zugsteuerungs- und Zugsicherungssysteme einzuleiten“.

### 2. Rechtliche Grundlage für das Tätigwerden der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Interoperabilität des Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes

2.1. Der vorgenannte Bericht vom November 1990 war gewissermaßen der Prototyp der Leitpläne für die

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 134 vom 17. 5. 1994, S. 6.

<sup>(2)</sup> Entschließung des Rates vom 17. 12. 1990, ABl. Nr. C 33 vom 8. 2. 1991, S. 1.

transeuropäischen Verkehrsnetze. Mit dem Vertrag über die Europäische Union jedoch, der am 1. November 1993 in Kraft trat, nahm dieses Konzept wirklich Gestalt an.

Durch diesen Vertrag wurde das gemeinschaftliche Vorgehen im Hinblick auf die transeuropäischen Infrastrukturen insbesondere im Verkehrsbereich auf eine neue Grundlage gestellt. Mit den betreffenden Bestimmungen, die unter dem Titel XII zusammengefaßt sind, wurde der Rahmen für die gemeinschaftliche Betätigung auf diesem Gebiet neu definiert.

2.2. Bei der Umsetzung der nunmehr von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen sind zwei weitere Dimensionen zu berücksichtigen, die mit der Vollendung des Binnenmarktes zusammenhängen:

- die Bestimmungen zur Öffnung der Märkte im Verkehrssektor für den gemeinschaftlichen Wettbewerb [Richtlinie 90/531/EWG (1), aktualisiert durch die Richtlinie 93/38/EWG (2)];
- die Bestimmungen zur Entwicklung des gemeinschaftlichen Eisenbahnnetzes [Richtlinie 91/440/EWG vom 29. Juli 1991 (3)].

### 3. Notwendigkeit einer technischen Weiterentwicklung

3.1. Technisch war es somit notwendig geworden, das Konzept der technischen Harmonisierung, das bisher für den internationalen Eisenbahnverkehr bestimmend war, zu vertiefen.

Der Grundsatz der technischen Harmonisierung bedeutete eine Vereinheitlichung oder zumindest Kompatibilität einiger Eckwerte, beispielsweise der Spurweite, der Lichtraumprofile (wobei mehrere Profile möglich waren), der Pufferhöhen, der Bremsvorrichtungen usw. für die Fahrzeuge, die gemeinsam verkehren sollten, und der Infrastrukturen, auf denen dieser Verkehr stattfinden kann.

3.2. Erfasst sind die entsprechenden Vorschriften in folgenden Sammlungen:

- Technische Einheit im Eisenbahnwesen, eine Vereinbarung zwischen mehreren Regierungen aus dem Jahre 1882, zu dem die letzten Beschlüsse 1938 gefaßt wurden,
- die Regelungen des Internationalen Reisezug- und Gepäckwagenverbands RIV (Regelung für die gegenseitige Verwendung von Reisezug- und Gepäckwagen im internationalen Verkehr) bzw. des Internationalen Güterwagenverbands RIC (Regelung für die gegenseitige Verwendung von Güterwagen im internationalen Verkehr) und eine Datensammlung, die der Internationale Eisenbahnverband (UIC) im

Hinblick auf die Zusammenarbeit angelegt hat und die seine Mitglieder verwenden sollen, die jedoch nicht den rechtlich bindenden Charakter der europäischen Spezifikationen besitzt und ohnehin die Hochgeschwindigkeit nicht berücksichtigt.

3.3. Solche Vorschriften, deren Grundidee noch aus der Zeit der Dampflokomotiven stammt, reichten so lange völlig aus, wie durch die üblichen Geschwindigkeiten, die Reisezeiten, die Reichweiten der Triebfahrzeuge und die Höchstarbeitszeiten der Belegschaften die an den Staatengrenzen, die gleichzeitig technische „Grenzen“ waren, für Lokomotiven- und Personalwechsel notwendigen Pausen von nicht ausschlaggebender Bedeutung waren.

Es ist den Eisenbahnen durch zusätzliche Investitionen zwar in gewissem Umfange gelungen, technische Inkongruenzen zu beseitigen und auf diese Weise eine Interoperabilität bei bestimmten internationalen Diensten herbeizuführen. Die Reichweite von Maßnahmen dieser Art bleibt jedoch beschränkt und wird jedenfalls den Erfordernissen eines einheitlichen Marktes ohne Grenzen nicht gerecht.

3.4. Mit der enormen Zunahme und Beschleunigung des innergemeinschaftlichen Verkehrs und vor allem des Aufkommens der Hochgeschwindigkeitszüge sind die durch die „technischen Grenzen“ bedingten Zwänge nämlich einfach nicht mehr tragbar, und die vorgeschlagene Richtlinie über die Interoperabilität des Hochgeschwindigkeitszugnetzes zielt denn auch darauf ab, hier Abhilfe zu schaffen.

3.5. Die in dem Richtlinienvorschlag enthaltene Bestimmung des Begriffs der Interoperabilität ist das Ergebnis langwieriger Diskussionen in der Untergruppe „Technische Kompatibilität“ der hochrangigen Arbeitsgruppe der Kommission, die sich aus Vertretern der Behörden, der im Materialbau tätigen Unternehmer und der Netzbetreiber zusammensetzt. Diese Begriffsbestimmung lautet:

„[...] betrifft die Interoperabilität des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes alle ordnungsrechtlichen, technischen und betrieblichen Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, damit Hochgeschwindigkeitszüge mit den spezifizierten Leistungskennwerten auf diesem Netz durchgehend verkehren können.“

Nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses entspricht die Festlegung des Begriffs der Interoperabilität durch die Kommission heute unumgänglichen technischen, wirtschaftlichen und ökologischen Erfordernissen.

### 4. Beschreibung des vorgeschlagenen Verfahrens

4.1. Die Kommission hat sich nicht für ein Maximalkonzept der Interoperabilität entschieden. Die Interoperabilität, so wie sie im Kommissionsvorschlag definiert

(1) ABl. Nr. L 297 vom 29. 10. 1990.

(2) ABl. Nr. L 199 vom 9. 8. 1993.

(3) ABl. Nr. L 237 vom 24. 8. 1991.

ist, soll vielmehr jedem Eisenbahnunternehmen erlauben, „auf einer beliebigen Strecke seiner Wahl einen öffentlichen Verkehrsdienst zu den niedrigsten Kosten zu betreiben“.

4.2. Um ein ausreichendes Maß an Interoperabilität gemäß dieser Definition zu gewährleisten, schlägt die Kommission vor, eine notgedrungen relativ komplexe Struktur auszuarbeiten, die mit folgendem Schema dargestellt werden kann.

4.3. In der Richtlinie werden zunächst in Form ergebnisorientierter Vorschriften folgende wesentliche Anforderungen beschrieben:

- Sicherheit;
- Gesundheitsschutz;
- Umweltschutz;
- Verbraucherschutz;
- technische Kompatibilität;
- betriebliche Fragen.

4.4. Um die Beschreibung und die Formulierung der technischen Anforderungen zu erleichtern, wird das System sodann in acht Teilsysteme untergliedert:

- Infrastruktur;
- Energieversorgung;
- Wartung;
- Zugsteuerung, Zugsicherung, Signalgebung;
- Fahrzeuge;
- Umwelt;
- Betrieb;
- Fahrgäste.

4.5. Jedem dieser acht Teilsysteme muß eine „technische Spezifikation für die Interoperabilität“ entsprechen.

4.6. Den technischen Spezifikationen für die Interoperabilität kommt eine vierfache Aufgabe zu:

- sie enthalten für jedes Teilsystem die einschlägigen „wesentlichen Anforderungen“;
- sie legen die Eckwerte (Streckenprofil, Spannung der Stromzufuhr, Bogenhalbmesser, maximale Belastung des Gleises, Achsfahrmasse, Schwingungen, Geräuscentwicklung usw.) fest;
- sie bestimmen die Komponenten und Schnittstellen, die für die Interoperabilität von kritischer Bedeutung sind;
- sie nennen unter Bezugnahme auf die in der Entscheidung 93/465/EWG des Rates vom 22. Juli 1993<sup>(1)</sup> vorgesehenen Bestimmungen die Module, die bei der Konformitäts- oder Gebrauchstauglichkeitsbewertung verwendet werden müssen.

4.7. Die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität werden im Auftrag der Kommission von einer internationalen gemeinnützigen Vereinigung belgischen Rechts ausgearbeitet, die sich aus Vertretern der Eisenbahnunternehmen, der Infrastrukturbetreiber und der in der Materialherstellung tätigen Industrieunternehmer zusammensetzt.

4.8. Jedes Teilsystem wird auf Antrag der auftraggebenden Behörde einer Prüfung auf seine Konformität mit den technischen Spezifikationen für die Interoperabilität unterzogen. Diese Prüfung wird von „benannten Stellen“ vorgenommen. Diese stellen eine EG-Prüferklärung aus, aufgrund derer der betreffende Mitgliedstaat die Inbetriebnahme des fraglichen Teilsystems genehmigt.

4.9. Auf der dritten Ebene schließlich, derjenigen der Komponenten und Schnittstellen, werden die Spezifikationen von Fachorganisationen aufgestellt; bei Europäischen Normen sind dies das CEN, der CENELEC und das ETSI.

In diesem Fall wird die Konformität bzw. Gebrauchstauglichkeit auf Antrag des Herstellers von den benannten Stellen anhand von in der entsprechenden technischen Spezifikation angegebenen Modulen festgestellt.

4.10. Die benannten Stellen müssen die in der Richtlinie festgelegten Kriterien erfüllen. Zur Zeit besitzen nur die Eisenbahnunternehmen die erforderliche Sachkenntnis. Der Richtlinie 91/440/EWG zufolge können sie nicht zugleich Richter und Partei sein. Anscheinend sollen nach der Absicht der Kommission die Eisenbahnen die betreffende Tätigkeit unter der Voraussetzung weiter ausüben können, daß sie die Bildung einer der Richtlinie entsprechenden Organisation ins Auge fassen.

4.11. Schließlich wird in der Richtlinie noch die Einführung eines „Ständigen Ausschusses“ aus Vertretern der Mitgliedstaaten geregelt, der alle Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie erörtern soll.

Nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses ist der Grundsatz der Interoperabilität geeignet, die Schaffung des europäischen Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes für den Personenverkehr zu erleichtern. Diese Maßnahme dürfte die Stellung des Eisenbahnverkehrs in Europa stärken und die Allgemeinheit stärker von den Vorteilen dieses Verkehrsträgers profitieren lassen. Der Ausschuß fragt sich, ob die Priorität, die dem Hochgeschwindigkeitsbahnnetz im Hinblick auf die Anwendung dieses Grundsatzes eingeräumt wird, wirklich angemessen ist.

## 5. Allgemeine Bemerkungen

### 5.1. Kohärenz des Systems

5.1.1. Eines der Merkmale des Schienenverkehrs liegt darin, daß seine Bestandteile — ob es sich nun um bewegliche oder fest installierte Teile handelt — in

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. 220 vom 30. 8. 1993.

hohem Maße zusammenwirken und miteinander verzahnt sind. Von der Beachtung dieses Grundsatzes hängen die Sicherheit, die Wirtschaftlichkeit, die Leistungsfähigkeit und selbst die Lebensfähigkeit des Systems ab.

Damit eine optimale Übereinstimmung erreicht wird, müssen also alle Bestandteile von Anfang an vollkommen kohärent sein.

5.1.2. Die vorgeschlagene Richtlinie läßt den Eindruck entstehen, daß der Akzent stärker auf den einzelnen Teilen des Systems, d.h. Teilsystemen bzw. Komponenten, liegt, als auf seiner Gesamtheit. Der Ausschuß fragt sich deshalb, ob die vorgeschlagene Konzeption eine Gewähr für eine Gesamtkonfiguration bietet. Die Entwicklung eines optimierten Systems setzt nämlich nach Einschätzung des Ausschusses eine Reihe von Optionen bzw. Kompromissen zwischen verschiedenen denkbaren Möglichkeiten voraus, und es ist fraglich, ob ein einfaches Zusammenfügen von untereinander interoperablen Teilsystemen zwangsläufig zum besten Gesamtsystem führt.

5.1.3. Der Ausschuß regt daher an, zu Beginn der Ausarbeitung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität eine Synthese herzustellen unter der Aufsicht des nach Artikel 21 vorgesehenen Ständigen Ausschusses für den spurgeführten Verkehr, dessen Rolle entsprechend präzisiert werden müßte. Die Synthese müßte aber auch am Ende des Prozesses stattfinden, indem die Mitgliedstaaten beauftragt werden, im Stadium der Genehmigung der Inbetriebnahme dafür zu sorgen, daß die Teilsysteme tatsächlich aufeinander abgestimmt sind.

## 5.2. Berücksichtigung des gegenwärtigen Bestandes

5.2.1. Ein weiteres Problem liegt in der Berücksichtigung des gegenwärtigen Bestandes. Mehrere Mitgliedstaaten, nämlich Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien, besitzen bereits eine erhebliche Kilometerzahl an neuen Hochgeschwindigkeitsstrecken.

Die gleiche Überlegung gilt für die Strecken, deren Bau zwar noch nicht stattgefunden hat, aber deren Planung bereits so weit vorangeschritten ist, daß die grundlegende Konzeption für ihren Bau bereits feststeht.

5.2.2. Im übrigen muß bei jeder Neubaustrecke zwangsläufig dem bestehenden herkömmlichen Netz Rechnung getragen werden, damit der Übergang an den Endpunkten und somit die Kontinuität des europäischen Netzes gewährleistet bleibt.

5.2.3. Die Wahl der Spezifikationen, wie sie in der Richtlinie vorgeschlagen werden, darf nicht dazu führen, daß die Kosten für Anpassung und Betrieb eines solchen Netzes übermäßig in die Höhe schießen, was die Betreiber vor dessen Modernisierung zurückschrecken lassen und somit dem angestrebten Ziel zuwiderlaufen könnte. Es müßten also für jedes Teilsysteme mehrere annehmbare Formeln zur Verfügung stehen, selbst wenn manche von ihnen aus Gründen der technischen Kontinuität nur in bestimmten Gebieten zum Einsatz kommen können.

## 5.3. Weiterentwicklung des Systems

Zu dem Mangel an Flexibilität bei der Berücksichtigung des aktuellen Bestands kommt noch hinzu, daß über dessen Weiterentwicklung keine genauen Angaben gemacht werden. Wie ist mit einer Technologie, die einem regelmäßigen und zügigen Wandel unterliegt, umzugehen, ohne sie festzuzementieren.

## 5.4. Die wirtschaftliche Dimension des Systems

Die wirtschaftliche Seite des Systems kommt allgemein kaum zur Sprache; vor allem wird bei den grundlegenden Anforderungen und den — nicht bezifferten — möglicherweise damit einhergehenden Kosten keine wirtschaftliche Optimierung angestrebt.

## 5.5. Die sozialen Aspekte

5.5.1. Trotz der in Anhang II Punkt 2.7.1 des Richtlinienvorschlages verankerten Bestimmungen hält der Ausschuß den vorgesehenen Ansatz für unzureichend, weil er nur halbherzig an ein Thema herangeht, dem der Wirtschafts- und Sozialausschuß aber große Bedeutung beimißt: die Berufsausbildung des Personals. Ein interoperables System, das sich in eine bestimmte Richtung entwickelt, muß unter dem Blickwinkel der Effizienz und der Mobilität mit einer einheitlichen Ausbildung der Arbeitnehmer einhergehen.

5.5.2. Ganz allgemein ist festzustellen, daß die Sozialpartner bei der von der Kommission ins Auge gefaßten Vorgehensweise nicht ins Spiel kommen. Nach Ansicht des Ausschusses sollten sie aber unbedingt in dem nach Artikel 21 des Richtlinienvorschlages einzusetzenden Beratenden Ausschuß für den spurgeführten Verkehr vertreten sein.

## 5.6. Berücksichtigung der Verkehrsnutzerinteressen

Die Verfasser des Richtlinienvorschlages haben richtigerweise die Verkehrsnutzer in das von ihnen gewählte Konzept (vgl. Anhang II Punkt 2.8) einbezogen. Allerdings hätte über das im wesentlichen technisch angelegte Konzept hinausgehend der Akzent stärker auf eine Interoperabilität der den Kunden gebotenen Dienstleistungen gelegt werden sollen: Verfahren für die Kundeninformation, die Platzreservierung und die Fahrscheinausstellung, Vereinheitlichung der besonderen Leistungsangebote der Eisenbahngesellschaften, die gegenwärtig manchmal eher zu Divergenz als zu Einheitlichkeit tendieren.

## 6. Besondere Bemerkungen

### 6.1. Gewährleistung des Sicherheitsniveaus

#### Zu Artikel 15

6.1.1. In Anbetracht der weiter oben geäußerten Bedenken sollten auch ganze Teilsysteme einer Prüfung unterzogen werden, um — insbesondere im Hinblick auf den Gebrauch — das erforderliche Maß an Kohärenz zu gewährleisten.

#### Zu Artikel 5

6.1.2. Die in der Ratsentscheidung 93/465/EWG (die an die Stelle der Ratsentscheidung 90/683/EWG getreten ist) vorgesehenen Module, auf die in der Kommissionsvorlage Bezug genommen wird, wurden für allgemeine bzw. für die breite Öffentlichkeit bestimmte Industrieerzeugnisse festgelegt, sind also für Eisenbahnausrüstungen, die in bezug auf Langlebigkeit, Zuverlässigkeit, Sicherheit, Erschütterungsfestigkeit, starke elektromagnetische Felder usw. besonders hohen qualitativen Anforderungen genügen müssen, kaum angemessen. Es wäre also ratsam, Ergänzungen zu diesen Modulen vorzusehen, um insbesondere den Sicherheitserfordernissen Rechnung zu tragen.

6.1.3. Artikel 5 Absatz 3 sieht keinerlei Mitwirkung der Regierungen der Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität vor. Es ist unerlässlich, daß die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität im Einklang mit innerstaatlichen Sicherheitsanforderungen stehen. Daher muß es den Mitgliedstaaten freistehen, in besonderen Fällen, wie z.B. beim Ärmelkanaltunnel, höhere Sicherheitsnormen vorzuschreiben.

#### Zu Artikel 20

6.1.4. Diese Bewertungsverfahren werden von Stellen durchgeführt, die von den Mitgliedstaaten benannt werden. Angesichts der Risiken vor allem in bezug auf die Sicherheit müssen die hierfür verlangten Kriterien streng genug sein. Für die hohen Geschwindigkeiten der Züge ist ein äußerst spezielles *Know-how* erforderlich, das bisher nur ganz wenige Hersteller und Eisenbahngesellschaften besitzen. Deshalb sollte — möglicherweise im Rahmen eines anderen Regelwerkes als der vorgeschlagenen Richtlinie — ein unparteiischer und sachkundiger „sektoraler Ausschuß“ vorgesehen werden, der die Mitgliedstaaten bei der Akkreditierung der benannten Stellen unterstützt.

### 6.2. Der Ausschuß für spurgeführten Verkehr

#### Zu Artikel 21

Der Ausschuß fragt sich, ob für den Ausschuß für den spurgeführten Verkehr, der über die zu erörternden Fragen befinden muß, wirklich der richtige Status gewählt wurde. Reicht ein beratender Ausschuß als Gremium tatsächlich aus, wenn es den Mitgliedstaaten ermöglicht werden soll, ihren Standpunkt zu einem relativ neuen Fragenkomplex zum Tragen zu bringen?

Stellt sich bei einer solchen Konzeption nicht auch die Frage der Verantwortung, die letztlich bei den Eisenbahnunternehmen und den für das Fahrwegmanagement zuständigen Stellen liegt?

### 6.3. Umsetzungsfristen

#### Zu Artikel 23

Den Mitgliedstaaten wird für die Umsetzung der Richtlinie und die Anwendung bzw. Annahme der den technischen Spezifikationen für die Interoperabilität genügenden Teilsysteme eine Frist bis zum 30. Juni 1997 eingeräumt.

Da die Ausarbeitung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität sich sehr komplex gestalten wird und diese Spezifikationen weitreichende Folgen für die einzelstaatlichen Regelungen nach sich ziehen, steht zu befürchten, daß diese Frist schwerlich einzuhalten sein wird, zumal die Bekanntgabe der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität unter normalen Umständen für denselben Tag vorgesehen ist.

## 7. Schlußfolgerung

Mit ihrem Richtlinienvorschlag hat sich die Kommission bemüht, eine komplexe, vielfältige, vor allem technische und wirtschaftliche Aspekte umfassende Realität unter einen Nenner zu bringen und dabei die transeuropäische Dimension sowie die Interessen des Umwelt- und Verbraucherschutzes usw. mit einzubeziehen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist mit dieser Vorgehensweise einverstanden. Nach seiner Einschätzung könnten indes noch bestimmte Nachbesserungen vorgenommen werden hinsichtlich der:

- Optimierung des Systems insbesondere in bezug auf die Systemkohärenz, die Sicherheit des Systems und das Kosten-Nutzenverhältnis, in dem Wissen, daß die Interoperabilität eigentlich eine langfristige Zielsetzung darstellt;
- sozialen Komponente im Sinne einer stärkeren Beteiligung der Sozialpartner bei der Festlegung des Systems sowie im Ausbildungsbereich;
- stärkeren Berücksichtigung der Verkehrsnutzerinteressen.

Gerade auch dieser letztgenannte Aspekt bedingt eine größere Interoperabilität der betrieblichen Praktiken der Eisenbahnunternehmen auf sämtlichen Ebenen, was im Richtlinienvorschlag zwar angesprochen, aber nicht näher ausgeführt wird.

Unter diesen Voraussetzungen könnte die Richtlinie über die Interoperabilität des Hochgeschwindigkeitsbahnnetzes — im Verbund mit einer entsprechenden

Interoperabilität des traditionellen Eisenbahnnetzes und der Kombiverkehrssysteme — zu einem Schlüsselement der transeuropäischen Netze werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/05)

Der Rat beschloß am 6. April 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 118 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 10. November 1994 an. Berichterstatter war Herr Liverani.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mehrheitlich bei 1 Gegenstimme und 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erkennt die Gründe für die vorgeschlagene Richtlinie an und billigt ihre Zielsetzungen: hoher Anteil der mit der Benutzung von Arbeitsmitteln zusammenhängenden Arbeitsunfälle, neue Mindestanforderungen an bestimmte Arbeitsmittel und Erweiterung der Erstüberprüfung und der wiederkehrenden Überprüfungen. Er möchte ferner betonen, daß mit dem Vorschlag bezweckt wird, die bereits in früheren Richtlinien festgelegten Anforderungen zu präzisieren; die vorgeschlagene Richtlinie soll den Richtlinien 89/391/EWG und 89/655/EWG weder übergeordnet werden noch soll sie ihnen gegenüber ein größeres Gewicht haben.

1.2. Er stellt des weiteren fest, daß bei diesem Kommissionsvorschlag ordnungsgemäß nach dem als Rechtsgrundlage gewählten Artikel 118 a vorgegangen wurde,

daß die entsprechenden Konsultationen stattgefunden haben und daß die einzelstaatlichen Regierungssachverständigen den Vorschlag befürworten.

1.3. Trotzdem möchte der Ausschuß der Kommission nahelegen, die allgemeine Konzeption und die Gliederung ihres Vorschlags zu vereinfachen, damit die KMU die in diesem Vorschlag beschriebenen Mindestanforderungen des Sicherheits- und Gesundheitsschutzes leichter verstehen und in die Tat umsetzen können. Unter diesem Blickwinkel möchte der Ausschuß trotz seiner Zustimmung zu den Standardinspektionsprogrammen und den Vorschlägen über einzelstaatliche Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen die Kommission noch einmal auffordern, mit den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Ausgestaltung der „Mittlerfunktion“ (Einzelpersonen oder Einrichtungen, die als Verbindungsstelle zwischen den Ordnungsbehörden und den KMU wirken, wie z.B. Gewerbe- und Unternehmerverbände, Ausbildungsanstalten, Banken und Versicherungen, Zulieferer, Generalunternehmer) zusammenzuarbeiten.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 104 vom 12. 4. 1994, S. 4.



1.4. Der Ausschuß anerkennt die in der Studie über die Auswirkungen vorgebrachten Argumente für eine Vervollständigung der in den früheren einschlägigen Richtlinien verankerten Mindestanforderungen sowie auch die Darstellung, daß eine Senkung der Unfallhäufigkeit auch eine entsprechende Verringerung der Sozial- und Versicherungskosten mit sich brächte. Er ist gleichwohl der Ansicht, daß die Kommission ihren Vorschlag von der Konzeption her straffer gestalten und mehr Fakten statt (durchaus vernünftige) Annahmen anführen sollte. Der Ausschuß wiederholt ferner seinen Vorschlag, einzelstaatliche Arbeitsumweltfonds einzurichten.

1.5. Der Ausschuß räumt ein, daß Selbständige schwerlich von gemäß Artikel 118 a erlassenen Richtlinien erfaßt werden können. Allerdings könnten auf einzelstaatlicher Ebene Anstrengungen unternommen werden, um arbeitsmittelbezogene Sicherheitsmaßnahmen für Selbständige im Zusammenhang mit Reparatur- und Reinigungsarbeiten in privaten Haushaltungen, Arbeiten an Gas- und Elektrogeräten, gartenbaulichen Arbeiten usw. auf den Weg zu bringen.

## 2. Besondere Bemerkungen

### 2.1. Zu Anhang I

2.1.1. Die Kommission sollte deutlich machen, was genau unter „Hilfsvorrichtungen zur Verbesserung der Sicht“ zu verstehen ist. Wie wird entschieden, ob die Sicht verbessert werden muß (Anhang I Punkt 3.2.5 Buchstabe d)?

2.1.2. In Anhang I Punkt 3.2.5 Buchstabe f) ist nicht klar, ob es sich bei den „Brandbekämpfungseinrichtungen“ lediglich um solche handelt, mit denen Brände in „selbstfahrenden Arbeitsmitteln“ bekämpft werden können, oder auch um solche, mit denen Brände bekämpft werden können, die zwar von einem solchen Arbeitsmittel ausgehen, jedoch außerhalb der Anlage wüten (müßte beispielsweise jeder selbstfahrende Benzintankwagen für den Fall eines Unfalls wie ein Feuerwehrauto ausgerüstet sein?). Hier wäre es sinnvoll, eine deutlichere Verbindung zu Artikel 8 der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG herzustellen, der sich mit „Erster Hilfe, Brandbekämpfung, Evakuierung der Arbeitnehmer ...“ befaßt.

2.1.3. Wie ist der Ausdruck „durch sie ... ein Brandrisiko besteht“ zu verstehen?

### 2.2. Zu Anhang II

2.2.1. Anhang II Punkt 1.1 sollte wie folgt lauten:

„Die Arbeitsmittel und ihre Teile müssen so stabilisiert oder befestigt werden, daß die Risiken für die Sicherheit oder Gesundheit der Arbeitnehmer möglichst minimiert werden.“

2.2.2. Anhang II Punkt 1.8 sollte wie folgt lauten:

„Die Arbeitsmittel müssen mit solchen Schutzvorkehrungen und Sicherheitsvorrichtungen eingesetzt werden, daß Risiken für die Sicherheit oder Gesund-

heit der Arbeitnehmer völlig (oder soweit wie möglich) ausgeschaltet werden.“

2.2.3. Die Punkte 1.12, 1.13 und 1.14 scheinen sich auf Maßnahmen zu beziehen, die normalerweise zum Schutz der Arbeitnehmer getroffen werden, wie z.B. Wegschließen oder Kennzeichnung von elektrischen Betriebsmitteln oder Ausstellung von Zutrittslaubnissen für Arbeiten in kleinen Räumen (z.B. Schiffen). Die Kommission sollte vielleicht klarstellen, ob dies tatsächlich beabsichtigt ist.

2.2.4. Punkt 2.5 bezieht sich auf die Ausbildung von Arbeitnehmern, die mobile Arbeitsmittel benutzen. Es wird empfohlen, diese Ausbildung in Auffrischkursen regelmäßig, z.B. alle fünf bis sieben Jahre, zu wiederholen.

2.2.5. In Punkt 3.1.1 geht es um die Stabilität von Arbeitsmitteln während des Einsatzes. Es sollte klargestellt werden, daß diese Stabilität anhand von Berechnungen vorhersehbarer und wahrscheinlicher ungünstiger Bedingungen, wie z.B. starker Wind, zu ermitteln ist.

2.2.6. In Punkt 3.1.2 geht es um die ausnahmsweise Verwendung von Hebevorrichtungen zur Beförderung von Personen nach oben oder unten, auch wenn diese Vorrichtungen nicht für die Beförderung von Personen bestimmt sind; dies darf nur mit einer entsprechenden Genehmigung der zuständigen Behörde geschehen. Die Kommission sollte prüfen, ob eine derartige Verwendung solcher Vorrichtungen in Notfällen ohne Genehmigung durch die zuständige Behörde zulässig sein sollte.

### 2.3. Zu Anhang IV

— In Punkt 1 Buchstabe a) geht es um Überdruck- und Unterdruckkammern. Hier sollte auf den Richtlinienvorschlag betreffend Druckgeräte verwiesen werden, in dem solche Kammern definiert werden, z.B. innerhalb einer gewissen Marge über und unter einem atmosphärischen Druck von null.

### 2.4. Zu Anhang V

Dieser Anhang sollte (in allen Sprachen) so formuliert werden, daß aus ihm ausdrücklich hervorgeht, daß auch Frauen als „geeignete Personen“ in Frage kommen (z.B. im Englischen Verwendung von „he/she“ und „him/her“ statt lediglich „he“ und „him“).

### 2.5. Zu Anhang A — Formblatt zur Bewertung der Auswirkungen

„Teil 1: Finanzielle Auswirkungen“ sollte eine Vorauschätzung sowohl der Zahl der durch Arbeitsmittel

verursachten tödlichen und schweren Unfälle als auch des Rückgangs dieser Unfälle enthalten, der von den

jeweiligen in der Richtlinie vorgeschlagenen Maßnahmen erwartet wird.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

### Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über die Veranstaltung eines Europäischen Jahres für lebenslanges Lernen (1996)

(94/C 397/06)

Der Rat beschloß am 14. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 126 und 127 des Unionsvertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 10. November 1994 an. Berichterstatter war Herr van Dijk.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

#### 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Initiative der Kommission, 1996 zum „Europäischen Jahr für lebenslanges Lernen“ auszurufen. Diese Initiative wurde bereits in dem Weißbuch über „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ angeregt, in dem es heißt: „(...) Die Investitionen in die Humanressourcen sind für die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit notwendig, vor allem für die umfassendere Berücksichtigung und Verbreitung der neuen Technologien.“<sup>(1)</sup> Der Ausschuß befürwortet nachhaltig den der Bildung und Ausbildung eingeräumten, entscheidenden Stellenwert für die Vorbereitung Europas auf seine Aufgaben im 21. Jahrhundert.

1.2. Im Weißbuch über die europäische Sozialpolitik heißt es: „Die europäische Sozialpolitik muß den Interessen der Union insgesamt und allen ihren Menschen dienen — unabhängig davon, ob sie im Erwerbsleben stehen oder nicht.“<sup>(2)</sup> Dementsprechend betreffen die Aktionen im Rahmen des Europäischen Jahres für lebenslanges Lernen neben den Unionsbürgern im allgemeinen die Arbeitnehmer im besonderen.

1.3. Der Ausschuß nimmt mit Befremden zur Kenntnis, welche kurze Frist ihm zur Abgabe seiner Stellungnahme eingeräumt wurde. Anscheinend nimmt die Task Force „Humanressourcen“ das Konsultationsverfahren immer noch nicht ernst.

1.3.1. Der Zeitraum zur Vorbereitung dieses Europäischen Jahres ist angesichts der Anwendung des Mitentscheidungsverfahrens äußerst knapp bemessen.

1.4. Der Ausschuß weist darauf hin, daß eine gute allgemeine und berufliche Weiterbildung auch auf einer guten Erstausbildung aufbauen muß.

#### 2. Besondere Bemerkungen

2.1. Die konkreten, von der Kommission aufgelegten Maßnahmen müssen im Hinblick auf ihre Durchführung eng mit den von den Mitgliedstaaten beauftragten Stellen abgestimmt werden. In diesem Zusammenhang ist zu bedauern, daß die Sozialpartner nicht an dem beratenden Ausschuß beteiligt werden. Schließlich sind alle sozialen Akteure vorrangige Träger einer europäischen Kultur der Ausbildung und Qualifizierung. Dies sollte nicht nur auf europäischer, sondern auch auf nationaler Ebene zum Tragen kommen.

2.2. Die Zielsetzungen der Kommission bezüglich der Sensibilisierung der Öffentlichkeit, des Einsatzes der

<sup>(1)</sup> Dok. KOM (93) 700 endg., Kapitel 7, S. 144.

<sup>(2)</sup> Dok. KOM (94) 333 endg., S. 6.

Medien und der Fördermaßnahmen für dieses Europäische Jahr sind eine großartige Idee, für die leider angemessene Finanzmittel fehlen, selbst im Vergleich zum Europäischen Jahr für Sicherheit, Hygiene und Gesundheit ist die Mittelausstattung sehr bescheiden; der drohende Verlust der Glaubwürdigkeit springt ins Auge. Nach Ansicht des Ausschusses muß die für einen Dreijahreszeitraum angesetzte Mittelausstattung von 8 Mio. ECU aufgestockt werden.

2.2.1. Die für drei Jahre vorgesehenen Mittel in Höhe von 8 Mio. ECU ergeben eine jährliche Mittelausstattung von 2 650 000 ECU. Auf zwölf Mitgliedstaaten verteilt bleiben  $\pm$  220 000 ECU pro Jahr und Staat, bei künftig sechzehn Mitgliedstaaten nur noch  $\pm$  165 600 ECU. Dazu ein Vergleich: In Deutschland werden über 20 Mrd. ECU für die Umschulung aufgewendet.

2.3. Der Ausschuß fragt sich, nach welchen Grundsätzen die Mittelverteilung erfolgen soll. Bei früheren Maßnahmen wie dem Europäischen Jahr für Gesundheit und Sicherheit wurden Kriterien wie Erwerbsbevölkerung, Beschäftigung in Sektoren mit hohem Gefährdungspotential und KMU angelegt. In der jetzigen Kommissionsvorlage werden keinerlei Kriterien erwähnt.

2.4. Der Einsatz der Medien zur Förderung lebenslangen Lernens ist eine der Möglichkeiten zur Verwirkli-

chung der Zielsetzungen. Eine weitere Möglichkeit wäre die Aufstellung von Pilotprojekten. Mit der Vorlage positiver Ergebnisse von Pilotprojekten dürfte sich eine bessere Wirkung erzielen lassen als nur mit dem Entwurf eines Logos und Slogans.

2.5. Angesichts der knapper bemessenen Mittelausstattung sollten Prioritäten aufgestellt werden, da die Auswirkungen sonst kaum ins Gewicht fallen werden.

2.6. Nach Ansicht des Ausschusses sind Investitionen in die Ausbildung dringende Voraussetzung für einen Abbau der Arbeitslosigkeit.

2.7. Angesichts des technologischen Wandels kommt der Bildung und Ausbildung wachsende Bedeutung zu — und zwar nicht nur in der Industrie, sondern auch im staatlichen Bereich.

2.8. Der Ausschuß plädiert für ein enges Zusammenwirken zwischen den verschiedenen Bildungssystemen (einschließlich der akademischen Kreise) und den Unternehmen. Auf diese Weise können sich die Unterrichtenden ein besseres Bild von den für einen Arbeitsplatz erforderlichen Qualifikationen machen. Die Unternehmen ihrerseits begreifen besser, was das Bildungswesen für die Wirtschaft bedeutet. Allerdings heißt dies nicht, daß die Unternehmen eine Änderung der Bildungsprogramme der Schulen und Hochschulen herbeiführen werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluß der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986-1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in bezug auf die in ihre Zuständigkeit fallenden Bereiche**

(94/C 397/07)

Der Rat beschloß am 4. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 14. November 1994 an. Berichtersteller war Herr Giesecke.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

1.1. Der Ausschuß hat die für die Gemeinschaft außerordentlich wichtigen Verhandlungen der Uruguay-Runde mit mehreren Initiativstellungen konstruktiv kritisch begleitet<sup>(1)</sup>. Diese Stellungnahmen wurden nicht nur dem Rat und der Kommission sowie dem Europäischen Parlament zugeleitet, sondern sie gingen auch an die zahlreichen im Ausschuß vertretenen Berufsverbände und gesellschaftlichen Gruppen. Sie haben auf diese Weise dazu beigetragen, die zum Teil komplizierten handelspolitischen Fragen einer breiten Diskussion zuzuführen. Angesichts der Bedeutung der getroffenen Vereinbarungen und ihrer Auswirkungen auf breite Teile der Bevölkerung kann der Ausschuß nur bedauern, daß seine offizielle Befassung mit handelspolitischen Problemen — außer in Ausnahmefällen, wie jetzt — in den Verträgen nicht vorgesehen ist.

1.2. In seiner Initiativstellungnahme vom 15. September 1994 (Dok. CES 1028/94) hat sich der Ausschuß mit dem Abschluß der Uruguay-Runde und den Ergebnissen der Verhandlungen befaßt. Er ging dabei detaillierter auf für ihn besonders wichtig erscheinende Themen ein.

Besonderes Augenmerk richtete er dann auf sich abzeichnende neue Problembereiche der Weltwirtschaft wie etwa Fragen des Umweltschutzes, der Einführung von Sozialklauseln und internationaler Regeln für Wettbewerb und Investitionen, die aus seiner Sicht schon bald von der WTO angepackt werden sollten.

1.3. In der Gesamtwürdigung des Abschlusses der Uruguay-Runde teilt der Ausschuß die in der Kommissionsvorlage enthaltene Auffassung, daß die Zugeständnisse und Verpflichtungen insgesamt ein befriedigendes und ausgewogenes Ergebnis darstellen. Voraussetzung

ist aber, daß einerseits alle Partner ihre Verpflichtungen einhalten, und andererseits die europäische Politik negative Folgen aus den Abkommen soweit wie möglich abmildert.

1.4. Dies gilt auch für die plurilateralen Übereinkünfte in Anhang 4 des WTO-Übereinkommens und auch für das mit Uruguay bilateral ausgehandelte Abkommen über Rindfleisch.

1.5. Bereits sehr früh nach Abschluß der Verhandlungen war deutlich geworden, daß zwischen Rat und Kommission unterschiedliche Auffassungen über die Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten beim weiteren Vorgehen herrschten. Während die Kommission für sich eine alleinige Zuständigkeit auf der Basis des Artikels 113 forderte, beharrte der Rat für wichtige Bereiche aus dem Verhandlungspaket auf einer gemischten Zuständigkeit von Kommission und Rat. Dabei stützte er sich auf eine Reihe weiterer Artikel des Vertrags.

1.6. Der Ausschuß bedauert, daß der Spruch des EuGH, der allein die notwendige Klarheit schaffen konnte, so spät erfolgte. Damit ist notwendige Zeit für eine sorgfältige Vorbereitung auf die weiteren Schritte verloren worden.

1.7. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß gerade angesichts zunehmender Initiativen im Vorfeld der Errichtung der WTO die EU mit klarem Kurs den in Marrakesch vereinbarten Zeitplan einhalten sollte. Die am Welthandel beteiligten Länder, insbesondere auch Länder der dritten Welt und Länder im Übergang (in transition) setzen große Hoffnung auf das Verhalten des größten Partners in der Weltwirtschaft — der EU. Der Ausschuß dringt darauf, daß die vom EuGH bezeichneten Organe die erforderlichen Entscheidungen noch rechtzeitig treffen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 332 vom 31. 12. 1990.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 64/433/EWG des Rates über die gesundheitlichen Bedingungen für die Gewinnung und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/08)

Der Rat beschloß am 13. September 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

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

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mehrheitlich bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### EINLEITUNG

Die Kommission beabsichtigt, mit dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 64/433/EWG des Rates über die gesundheitlichen Bedingungen für die Gewinnung und das Inverkehrbringen von frischem Fleisch (Dok. KOM (94) 315 endg.) die Bestimmungen für Betriebe mit niedriger Kapazität zu vereinfachen.

Diesem Ziel dienen

- neue Bestimmungen in Begleitdokumenten,
- eine Erhöhung der Bearbeitungshöchstgrenzen,
- eine Erweiterung des Vermarktungsradius sowie
- eine Rücksichtnahme auf saisonale und regionale Gegebenheiten.

#### 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Ausschuß billigt — vorbehaltlich folgender Ausführungen — den Kommissionsvorschlag, der geeignet ist, dem beabsichtigten Ziel, die regionalen Betriebsstrukturen zu erhalten, näherzukommen. Der Ausschuß besteht darauf, daß durch die vorgesehenen Maßnahmen der gesundheitliche Verbraucherschutz nicht beeinträchtigt werden darf.

#### 2. Besondere Bemerkungen

##### 2.1. Artikel 3 (1) A f, ii

Nach Auffassung des Ausschusses ist die Formulierung „einem Begleitdokument, dessen Format vom amtlichen Tierarzt genehmigt worden ist“ unklar. Sie sollte durch

folgenden Text ersetzt werden: „einem Begleitdokument, das alle vom amtlichen Tierarzt geforderten Informationen enthält“.

##### 2.2. Artikel 4, Abschnitt A

Der Ausschuß stimmt im Interesse der Erhaltung regionaler Betriebsstrukturen der Erhöhung der Schlachtobergrenze von 12 GVE auf 20 GVE pro Woche bzw. 600 GVE auf 1 000 GVE pro Jahr zu.

##### 2.3. Artikel 4, Abschnitt A, Absatz 3

Der Ausschuß weist darauf hin, daß bei Wegfall des bisherigen Absatzes 3 und der Möglichkeit, Ausnahmen zu bewilligen, der Hygienestandard erhalten bleiben muß.

##### 2.4. Artikel 4, Abschnitt A, Absatz 4

Der Ausschuß stimmt dem Wegfall der Beschränkung auf nur lokale Vermarktung zu.

2.4.1. Im Interesse des gesundheitlichen Verbraucherschutzes muß die Beförderung des Fleisches gemäß Anhang I Kapitel XV unter „hygienischen Bedingungen“ erfolgen; das Wort „zufriedenstellend“ ist zu streichen.

##### 2.5. Artikel 4, Abschnitt A

Der Ausschuß begrüßt ausdrücklich die Möglichkeit zur saisonalen Anhebung der Bearbeitungshöchstgrenzen; dem Prinzip der Subsidiarität folgend trägt die Kommission durch eine solche Detailregelung regionalen Bräuren Rechnung.

##### 2.6. Anhang I, Kapitel II, Nr. 14, Buchstabe c), Ziffer i

Der Ausschuß erinnert daran, daß hierzu die Genehmigung der Aufsichtsbehörde einzuholen ist.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 224 vom 12. 8. 1994, S. 15.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik**

(94/C 397/09)

Die Kommission beschloß am 20. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Ausschuß beauftragte Herrn Strauss als Hauptberichterstatler mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mit großer Mehrheit bei 12 Gegenstimmen und 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß vertritt die Auffassung, daß die in der Vorlage enthaltenen Vorschläge zur Regelung der Überwachung der Einhaltung der vorgeschlagenen neuen Bestimmungen über den Zugang zu bestimmten westlichen Gemeinschaftsgewässern zu komplex, zu bürokratisch und in der bestehenden Form nicht durchsetzbar sind.

1.2. Aus diesem Grunde sollte die Kommission diese Vorschläge neu überdenken und Regelungen aufstellen, die unionsweit angewandt werden können und die für die Fischereiwirtschaft keine unnötige Belastung darstellen.

1.3. Der Ausschuß betont in seiner Stellungnahme aus dem Jahre 1993<sup>(1)</sup>, daß eine Gemeinsame Fischereipolitik nur dann erfolgreich sein kann, wenn sie von der Fischereiwirtschaft akzeptiert wird. Diese Akzeptanz hängt von der Überzeugung der Fischer ab, daß sie — ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit — von allen nationalen Behörden gleich behandelt werden. Gegenwärtig sind sie jedoch der Meinung, daß die Bestimmungen zur Erhaltung der Bestände in der Europäischen Union nicht einheitlich angewandt werden. Eine größere direkte Beteiligung der EU an der Überwachung der Fischerei ist demnach notwendig. Diesem Erfordernis wird in den Vorschlägen nicht Rechnung getragen.

1.4. Für eine angemessenere Kontrolle benötigen EU- und nationale Kontrollbehörden genügend Mittel, woran es gegenwärtig noch mangelt.

1.5. Eine Überwachung per Satellit könnte im Gegensatz zu den von der Kommission erwogenen, sehr viel komplexeren Maßnahmen, die effektivste Kontrollmöglichkeit sein. Die Kosten einer entsprechenden Anlage sollten, wie schon früher empfohlen, von den Behörden übernommen werden.

## 2. Besondere Bemerkungen

### 2.1. Artikel 3 a)

Die Kapitäne sollten nicht zur ständigen Meldung, sondern nur dazu verpflichtet sein, die Einfahrt in das bzw. die Ausfahrt aus dem betreffenden Fanggebiet zu melden. Die Fänge können auch nach dem Anlanden überprüft werden.

### 2.2. Artikel 19 b)

Die TSS bringen sowohl für die Verwaltung als auch für die Fischerei große Erschwernisse mit sich. Wird der Begriff „Tag je Standardschiff“ (TSS) in die Grundverordnung aufgenommen, dann sollte, sowohl für mobile als auch für stationäre Fanggeräte, die Uhrzeit der Einfahrt in das bzw. der Ausfahrt aus dem Fanggebiet berücksichtigt werden.

### 2.3. Artikel 19 c) Absatz 2

Dieser Absatz sollte gestrichen werden. Fischereifahrzeuge, die von der Verpflichtung zur Führung eines Logbuchs ausgenommen sind, tätigen nur einen kleinen Teil der Gesamtfänge. Den Kontrollbehörden sollte nicht noch die zusätzliche Kleinarbeit der Kontrolle von Schiffen mit einer Länge von weniger als 10 m aufgebürdet werden. Küstenschiffe können auf jeden Fall täglich kontrolliert werden.

### 2.4. Artikel 19 d) Absatz 1

Dieser Absatz sollte gestrichen werden. Es ist für die Fischer schwer möglich, die Behörden für jede Fischerei 15 Tage im voraus vom voraussichtlichen Zeitpunkt der Ausschöpfung ihrer Fangtage in einem Fanggebiet zu unterrichten. Der Fischfang wird von veränderlichen Faktoren, wie dem Wetter und dem Vorhandensein von Fischen in den Fanggebieten bestimmt. Die fraglichen Mitteilungen müßten also ständig korrigiert werden, was zusätzlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehen würde.

### 2.5. Artikel 19 e)

Es sollte die Aufgabe der Küstenstaaten sein, dafür Sorge zu tragen, daß die Fischereifahrzeuge die Vorschriften

(1) ABl. Nr. C 108 vom 19. 4. 1993, S. 36.

für bestimmte Fischereien einhalten. Um eine Gleichbehandlung der Fischer sicherzustellen, könnten die

Inspektoren der Küstenstaaten von Inspektoren der EU und der Mitgliedstaaten begleitet werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3759/92 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Fischereierzeugnisse und Erzeugnisse der Aquakultur<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/10)

Der Rat beschloß am 20. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Strauss zum Hauptberichterstatler zu ernennen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mit 60 gegen 1 Stimme bei 24 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

**1. Allgemeine Bemerkungen**

Vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen unterstützt der Ausschuß die Vorschläge, die zur Änderung der gemeinsamen Marktorganisation für Fischereierzeugnisse und Erzeugnisse der Aquakultur vorgelegt wurden. Da sich die Vorschläge auf drei völlig verschiedene Sachverhalte beziehen, werden sie in dieser Stellungnahme getrennt voneinander behandelt.

**2. Abmachungen zum Beitritt Norwegens**

In den Beitrittsverhandlungen mit Norwegen hat die Union sich bereit erklärt, die norwegische Regelung beizubehalten, nach der Erzeugerorganisationen ausschließlich für ein bestimmtes Tätigkeitsfeld anerkannt werden. Daher unterstützt der Ausschuß den Vorschlag, dem zufolge sich die Mitgliedstaaten für ähnliche Regelungen entscheiden können. Er stimmt auch einer Erweiterung der Listen in den Anhängen I und II der Verordnung 3759/92 zu.

**3. Die Krise auf dem Fischereisektor der Europäischen Union**

Die Fischereikrise kann nur durch entschlossenes Handeln an einer ganzen Reihe von Fronten gelöst werden, von denen die Änderung der gemeinsamen Marktorganisation nicht einmal die wichtigste zu sein braucht. Die

Vorschläge weisen jetzt einen bescheidenen Schritt in die richtige Richtung auf.

4. Der Ausschuß begrüßt, daß anerkannt wird, wie wichtig es ist, besonders die kleineren und schwächeren Erzeugerorganisationen darin zu bestärken, alle Aspekte der Behandlung und Vermarktung im Interesse der Qualitätsförderung zu verbessern. Damit die Vorschläge erfolgreich umgesetzt werden können, müssen bürokratische Prozeduren auf ein Minimum beschränkt bleiben, und jede bewilligte Hilfe muß unverzüglich ausgezahlt werden. Die Vorschläge in ihrer jetzigen Formulierung sind vage. Es ist wichtig, sicherzustellen, daß die neue Initiative detailliert und weithin bekannt gemacht wird.

5. Der Ausschuß erkennt an, daß in Übereinstimmung mit Artikel XI des GATT Erzeugerorganisationen keinen Spielraum von 10% unterhalb des Rücknahmepreises oder des gemeinschaftlichen Verkaufspreises mehr nutzen dürfen, wenn Mindestpreise auf Importe angewandt werden, und daß Nicht-Mitglieder von Erzeugerorganisationen notwendigerweise die Rücknahmepreise einhalten müssen. Es muß jedoch betont werden, daß die Schutzklauseln (Artikel 24 der Verordnung 3759/92) der Klarstellung und Vereinfachung bedürfen. Diese Klauseln müssen dringend und eingehend überprüft werden, besonders im Lichte der jüngst ausgehandelten GATT-Übereinkunft. Der Ausschuß wünscht zum Ergebnis einer solchen Studie ebenfalls gehört zu werden.

6. Es sollte erwogen werden, Schwertfisch (*Ziphius gladius*) in Anhang I und II der Verordnung 3759/92 aufnehmen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 298 vom 26. 10. 1994, S. 10.

7. Die vorgeschlagene Anhebung des besonderen finanziellen Ausgleichs auf 95 % des Rücknahmepreises wird zusammen mit der in Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung 3759/92 erwähnten zugänglichen Menge, die von 10% auf 5% gesenkt wird, einen Nettozuwachs bei den Zahlungen an Erzeugerorganisationen in Zeiten umfangreicher Rücknahmen bewirken. Da aber der besondere finanzielle Ausgleich nur für eine Dauer von höchstens vier

Kalendermonaten gezahlt wird, muß man sich genau überlegen, zu welchem Zeitpunkt man diesen Ausgleich beantragt.

#### 8. Zur Verarbeitung bestimmter Thunfisch

Der Ausschuß pflichtet den Vorschlägen für zur Verarbeitung bestimmten Thunfisch bei.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

### Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Regelung des Zugangs zu bestimmten Fanggebieten und Fischereiressourcen der Gemeinschaft<sup>(1)</sup>

(94/C 397/11)

Der Rat beschloß am 8. September 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß den Artikeln 43 und 198 EGV mit dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Frau Santiago als Hauptberichterstatteerin mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema zu betrauen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mit großer Mehrheit bei 7 Gegenstimmen und 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

#### 1. Einleitung

1.1. Der Vertrag über den Beitritt von Portugal und Spanien sieht ab 1996 Anpassungen der Übergangsregelung für den Fischereisektor vor.

1.1.1. Mit der Verordnung Nr. 1275/94 über die Anpassungen der in den Kapiteln „Fischerei“ der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals vorgesehenen Regelung beschloß der Rat, diese beiden Länder uneingeschränkt in die allgemeine Regelung der Gemeinsamen Fischereipolitik einzubeziehen.

1.1.2. Diese Eingliederung muß unter Wahrung des „acquis communautaire“, insbesondere des Grundsatzes der relativen Stabilität, sowie der in der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 vorgesehenen Ausnahmen vom Grundsatz des freien Zugangs zu den Gewässern erfolgen.

1.2. Maßgebliches Element für die Entwicklung der Gemeinsamen Fischereipolitik war die Verknappung der Fischereiressourcen im Zusammenhang mit der

Erweiterung des Marktes. Im Hinblick auf den freien Zugang zu den Gewässern und Fischereiressourcen müssen daher für die Fischereitätigkeit Rahmenbedingungen gelten, die die Gewähr dafür bieten, daß die eingesetzten Mittel im Verhältnis zu den verfügbaren Ressourcen stehen, so daß die Stabilität und das Gleichgewicht der Fischereiressourcen gewahrt bleiben.

1.2.1. Gemäß den Bestimmungen der Verordnungen Nr. 3760/92 und Nr. 1275/94 müssen die Zugangsbedingungen so festgelegt werden, daß die Grundsätze der Gemeinsamen Fischereipolitik gewahrt bleiben, insbesondere die relative Stabilität, die Nichterhöhung des Fischereiaufwands und die Erhaltung des Bestands-gleichgewichts unter Berücksichtigung der geographischen, geomorphologischen und biologischen Gegebenheiten bestimmter Meeresregionen, insbesondere in den empfindlichen Zonen.

1.2.2. Kraft Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1275/94 über die Anpassungen der in den Kapiteln „Fischerei“ der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals vorgesehenen Regelung bevollmächtigt der Rat die Kommission rechtswirksam dazu, die Regeln für den Zugang zu den Gewässern und Ressourcen bestimmter Fanggebiete der Gemeinschaft festzulegen.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. 247 vom 3. 9. 1994, S. 4.



## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, den Grundzügen der Ausrichtung der Gemeinsamen Fischereipolitik und insbesondere der Verordnung des Rates Nr. 1275/94 Rechnung zu tragen. Nach Ansicht des Ausschusses trägt jedoch das dem Vorschlag zugrunde liegende Konzept diesen Grundzügen nicht angemessene Rechnung. Nichtsdestotrotz hält es der Ausschuß für sinnvoll, sich zu spezifischen Aspekten des vorliegenden Vorschlags zu äußern.

2.1.1. Die im Kommissionsvorschlag aufgeführten Prinzipien garantieren in der Tat die Wahrung der Grundprinzipien der GFP, die für die Wirtschaftsbeteiligten unverzichtbar sind. Nach der Analyse des Wortlauts des Kommissionsdokuments stellt sich der Wirtschafts- und Sozialausschuß jedoch die Frage, ob die angeführten Prinzipien tatsächlich gebührend gewahrt sein werden.

2.1.2. Obwohl die Dienststellen der Kommission behaupten, der Vorschlag sei weniger bürokratisch als die in der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals enthaltene Regelung des Zugangs zu den Gewässern und Fischereiresourcen, fürchtet der Ausschuß, daß die neue Regelung des Zugangs sich als noch bürokratischer herausstellen könnte, wodurch ein offenkundiger Widerspruch zu den Schlußfolgerungen des Rates vom Juni 1993 entstünde, in denen klar festgelegt wurde, daß die GFP so einfach wie möglich gestaltet werden müsse.

2.1.3. Der Ausschuß hat einige Vorbehalte gegen die von der Kommission gewählte Maßeinheit „Tag pro Standardschiff“ (TSS) zur Festlegung des jeweils zulässigen Fischereiaufwands, wie er aufgrund der Akte über den Beitritt 1986 beschlossen wurde.

2.1.3.1. Der Ausschuß fürchtet, daß das fragliche Modell die schwierigen Gleichgewichte, die zuvor bestanden haben und in der Akte über den Beitritt festgeschrieben wurden, nicht korrekt widerspiegelt und insbesondere einen Unsicherheitsfaktor an Bord darstellen könnte. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß der Koeffizient von 551 kW die Leistungsfähigkeit der Fischereifahrzeuge in der gesamten EU in ausreichendem Maße wiedergibt.

2.1.4. Schon zu einem früheren Zeitpunkt<sup>(1)</sup> hatte der Ausschuß zu verschiedenen wichtigen Aspekten im Zusammenhang mit den Anpassungen der Regelung der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals Stellung bezogen und dabei die Notwendigkeit hervorgehoben, bei der Regelung des Zugangs und der Ausübung der Fischereitätigkeit folgende Grundsätze einzuhalten:

— Die Parteien erkennen an, daß keine wechselseitigen historischen Ansprüche in den Hoheitsgewässern (12-Meilen-Zone) bestehen;

— der Zugang zu den ausschließlichen Wirtschaftszonen (ZEE) ist beschränkt, was die Zahl der Fischereifahrzeuge, das Gebiet, den Zeitraum der Ausübung und die Bedingungen der Fischereitätigkeit anbelangt;

— es gilt das Prinzip der Gegenseitigkeit, und es ist darüber hinaus erforderlich, den Regionen der Gemeinschaft in äußerster Randlage, wie den Azoren, Madeira und den Kanarischen Inseln, besondere Aufmerksamkeit zu schenken, da der Fischerei dort besondere Bedeutung zukommt und sie ein ausschlaggebender Faktor für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der dortigen Bevölkerung ist.

2.2. Diese Anliegen, die in der genannten Stellungnahme aufgeführt sind, sollten im neuen Kommissionsvorschlag stärkere Berücksichtigung finden.

## 3. Besondere Bemerkungen

### 3.1. Zu Artikel 1

Absatz 1: In den in Anhang I enthaltenen Untergliederungen werden die Gebiete VIIIc, IX, X und die COPACE-Gebiete lediglich insgesamt betrachtet, wogegen die übrigen Zonen detaillierter behandelt werden.

Der Ausschuß wirft die Frage auf, ob der Fischereiaufwand in den betreffenden Gebieten auf diese Weise eindeutig geschützt und klar verteilt sein wird.

Der Ausschuß nimmt die Aussage des Vertreters der Kommission zur Kenntnis, der zufolge die Lage überprüft werden solle.

### 3.2. Zu Artikel 2

Absatz 1: Die Messung des Fischereiaufwands eines Schiffes in Anzahl „Tage je Standardschiff“ (TSS) gibt Anlaß zu erheblichen Bedenken:

- a) Das Kriterium „Fischereiaufwand eines Schiffes“ ist zu allgemein gehalten, denn die Leistungsfähigkeit des Hauptmotors des Schiffes darf nicht das einzige verwendete Kriterium sein, insbesondere wenn man an die Flotten der Langleinen- und der Schleppnetzschifferei denkt.
- b) Die Messung des Fischereiaufwandes in Anzahl Tagen, die das Schiff in dem Fanggebiet verbringt, gibt den tatsächlichen Fischereiaufwand nicht korrekt wieder, da dieser auch von den klimatischen Bedingungen abhängig ist, die in dem betreffenden Gebiet herrschen.
- c) Die Fangmengen jedes Schiffes variieren je nach der verwendeten Ausrüstung und der Tageszeit beträchtlich.

Der Ausschuß befürchtet, daß die von der Kommission verwendete Definition des Fischereiaufwands zu einer übertriebenen Intensivierung der Fischereitätigkeiten

<sup>(1)</sup> Dok. SEK (92) 2340 endg. — CES 888/93 vom 22. 10. 1993.

während des Aufenthalts im Fanggebiet führt, was eine Gefahr für die damit verbundene Arbeit und für die Sicherheit der Fischer darstellt.

Der Ausschuß fürchtet darüber hinaus, daß die vorgeschlagene Definition ein für die wirtschaftliche Rentabilität der Schiffe bestimmender Faktor wird.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

### Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes

(94/C 397/12)

Der Rat beschloß am 16. Juni 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 D.1 des Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 9. November 1994 an. Berichterstatter war Herr von der Decken. Mitberichtersteller waren die Herren Bleser (ersetzt durch Herrn Decaillon am 20. Oktober 1994), Moreland und Whitworth.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mit großer Mehrheit bei 1 Gegenstimme folgende Stellungnahme.

#### 1. Vorbemerkung

1.1. Der Vorschlag der Kommission umfaßt die schrittweise europaweite Vernetzung bestimmter einzelstaatlicher Land-, See- und Luftverkehrsinfrastrukturen und sieht dafür einen Zeitraum bis zum Jahre 2010 vor.

Es soll ein weiträumiges, dem großen Europa Rechnung tragendes Verkehrsnetz entstehen, das die Hauptverkehrsträger und die wichtigsten Verkehrsachsen einschließt und auch Dienstleistungen und Managementsysteme enthält, die die intermodale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verkehrstechniken unterstützt und gewährleistet. Der Aufbau dieses Netzes sei für die Wettbewerbsfähigkeit, das Wachstum und die Beschäftigung von besonderer Wichtigkeit.

1.2. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission als äußerst bedeutenden, verkehrspolitisch konsequenten Schritt der Zukunftssicherung.

Nach Meinung des Ausschusses muß eindeutiger als bisher klargemacht werden, daß transeuropäische Netze nur ein Instrument der gemeinsamen EU-Verkehrspolitik sind und nur die transeuropäische Dimension betreffen. Mit diesem Instrument lassen sich nicht Versäumnisse

der Regionalpolitik oder andere Versäumnisse der EU-Verkehrspolitik lösen. Dies muß von Anfang an beim Ingangsetzen des Entwicklungsprozesses allen Beteiligten klar sein.

Die Schaffung eines Netzes transeuropäischer Verkehrsverbindungen stellt allerdings einen hohen Anspruch dar und verlangt von den einzelnen Mitgliedstaaten wie von der Gemeinschaft große Anstrengungen für seine Realisierung, die in ihrem Umfang und in ihren Wirkungen noch nicht ganz überschaubar sind. Deshalb erscheint es nach Auffassung des Ausschusses notwendig, daß eine Gesamtkonzeption für das transeuropäische Verkehrsnetz aufgestellt wird, die der gesamtwirtschaftlichen und verkehrspolitischen Tragweite der Aktionen, aber auch den sozialpolitischen Aufgaben gerecht werden kann. Eine solche Gesamtkonzeption sollte Basis für den Entwicklungsprozeß sein, der nunmehr zum Aufbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes in Gang gesetzt wird und der in Bahnen gelenkt werden muß, die einmal das gemeinschaftliche Interesse stabilisieren und zum anderen die intermodale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Verkehrstechniken und -systemen nachhaltig fördern.

1.3. Die Kommission hat bereits dem Rat einen ersten Zwischenbericht von Herrn Henning Christophersen

über den politischen Hintergrund und den Handlungsbedarf zum Aufbau der europäischen Verkehrsnetze abgeben. Darin wird besonders hervorgehoben, daß die Durchführung der vorrangigen Projekte beschleunigt und bessere ordnungspolitische Rahmenbedingungen und auch Anreize für die Privatfinanzierung geschaffen werden müssen. Der Ausschuß will deshalb zuerst in seiner Stellungnahme auf das Gesamtkonzept eingehen, das nach seiner Auffassung für das Gelingen des Gesamtvorhabens erforderlich ist.

1.4. Die neue Kompetenz der Europäischen Union auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastrukturpolitik gibt der Gemeinschaft zugleich ein bedeutendes Instrument in die Hand, um einen aktiven Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu leisten. Der Ausschuß fordert die Europäische Kommission daher auf, sich für eine zeitnahe Verwirklichung der Infrastrukturprojekte gemeinsamen Interesses einzusetzen, damit deren beschäftigungspolitischen Effekte zur Wirkung gebracht werden können.

## 2. Gesamtkonzept

2.1. Im Blick auf die Zukunft hat die Kommission die Ziele festgelegt, nach denen ein modernes, effizientes transeuropäisches Netz aufgebaut werden soll, auf dem ein sicherer Verkehr möglich ist und das zur Mobilitätssicherung beiträgt.

Gleichzeitig soll sich der Verkehrssektor nach und nach in der Gemeinschaft in einen offenen und wettbewerbsorientierten Markt verwandeln, der von öffentlichen Eingriffen und administrativen Behinderungen weitgehend frei ist. Die freie Wahl des Verkehrsmittels soll so lange wie möglich erhalten bleiben. Es gäbe gegenwärtig keine Gründe, von diesem Grundsatz abzugehen.

2.2. Der Ausschuß stellt besonders im Hinblick auf die Zukunft hierzu fest, daß schon deshalb ein Gesamtkonzept für das transeuropäische Netz unabdingbar ist, um eindeutig festzuschreiben und zur allgemeinen Anerkennung zu bringen, welche verkehrs-, umwelt- und energiepolitischen Prioritäten zukünftig gelten sollen und mit wieviel staatlicher Verkehrslenkung die Verkehrsnutzer rechnen müssen und wie weit die erwünschte Marktwirtschaft notwendigerweise eingeschränkt wird, um die Ziele zu erreichen.

Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme zum „Weißbuch für die künftige Entwicklung der Gemeinsamen Verkehrspolitik“ [Dok. KOM (94) 494 endg.]. Er sieht in der Beeinflussung des Verkehrs im Sinne der Lenkung und Steuerung der Verkehrsströme, der Verkehrsverlagerung und Vermeidung überflüssiger Verkehre ein herausragendes Ziel der Gemeinsamen Verkehrspolitik.

Man muß sich darüber im klaren sein, daß die Festlegung von Prioritäten bereits eine Vorbestimmung der zukünftigen Verkehrsentwicklung ist und mitwirkt, ob und wieweit die Ziele tatsächlich erreicht werden. Denn im Grunde handelt es sich hierbei schon um eine Art Verkehrslenkung, die Einfluß auf das Modal-Splitt der Verkehrsträger nimmt.

2.3. Trotzdem hält der Ausschuß an seiner schon oft ausgedrückten Auffassung fest, daß in der Entwicklung der Verkehrswirtschaft das Motto vorherrschen muß: So wenig Verkehrslenkung wie möglich. Die Vorgaben dafür müssen im Sinne der politischen Ziele bestimmt sein und in den Entwicklungsprozeß einbezogen werden. Dies ist bisher nicht der Fall. Hierauf weist auch der Christophersen-Bericht hin, der insbesondere einen Analysenbedarf für die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen aufzeigt.

Nach Auffassung des Ausschusses bieten sich nicht nur die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und die allgemeinen Leitlinien der EU-Verkehrspolitik für eine systematische Analyse der Ordnungsbedingungen an, sondern auch die Tatsache, daß mit einem transeuropäischen Verkehrsnetz ein verkehrspolitisches Instrument mit hoher Integrationskraft zur Verfügung steht.

2.4. Wenn dies so ist, so ist jetzt die Gelegenheit gegeben, über ein spezifisches Gesamtkonzept als Teil der EU-Verkehrspolitik solche Vorgaben in eine gemeinschaftliche Koordinierung zu bringen, die zielführend und zielgerecht genannt werden kann. Eine solche Koordinierung könnte auch als grundlegender Teil des Entwicklungsprozesses angesehen und gestaltet werden, der in bestimmten Abschnitten neue Erkenntnisse aufnimmt und dann wie ein Plan fortgeschrieben wird.

2.5. Für den Ausschuß hat in dieser Entwicklung die Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrssysteme und der Verkehrsinfrastrukturen Vorrang. Wegen des langen wirtschaftlichen Lebens und der Folgekosten der Verkehrsinvestitionen wäre es jedoch unvernünftig, hier nicht solche Bedingungen zu setzen, die eine effiziente, wirtschaftliche Ausnutzung der Netzwerke ermöglichen. Dies schließt nicht aus, daß aus Gründen des öffentlichen Interesses Investitionen im transeuropäischen Netz durch Beihilfen begünstigt werden.

2.6. Sich dabei nur auf den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zur Befriedigung der wachsenden Verkehrsbedürfnisse zu konzentrieren, wäre allerdings nicht ausreichend im Sinne eines intermodalen, transeuropäischen Verkehrskonzeptes. Vielmehr müßte sich die Forschung darauf ausrichten, wie die Leistungsfähigkeit des einzelnen Verkehrssystems und vor allen Dingen die Kooperation aller Verkehrsträger miteinander unter Berücksichtigung des Umweltschutzes und der sozialpolitischen Anforderungen verbessert und wirtschaftlicher gestaltet werden kann.

2.7. Der Ausschuß möchte besonders herausstellen, daß bisher in der Diskussion und auch in den Vorstellungen der Kommission wenig klar der intermodale Charakter der transeuropäischen Netze herausgestellt wurde. Diesem Thema muß aber nach seiner Auffassung viel größere Aufmerksamkeit als bisher gewidmet werden.

Nach Meinung des Ausschusses befassen sich die Leitlinien der Kommission für den Auf- und Ausbau transeuropäischer Infrastrukturnetze zu sehr mit den Einzelsystemen. Aus der einfachen Addition dieser einzelnen Netzwerke wird noch kein transeuropäisches Gesamtnetz mit intermodalem Charakter. Es gibt zwar prakti-

sche Erfahrungen in einigen Mitgliedsländern über intermodale Verkehrssysteme und die praktische Zusammenarbeit der Verkehrsträger darin. Für ein transeuropäisches Gesamtkonzept reicht dies jedoch nicht aus. Der Ausschuß meint deshalb, daß besonders an der Verknüpfungsfähigkeit der Einzelnetze gearbeitet werden muß, damit ihre Integrationsfähigkeit europäisch wird.

2.8. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß darauf hin, daß über die internationale Integrations- und Kooperationsfähigkeit der einzelnen Verkehrsnetze keine Transparenz besteht. Er hält es deshalb für geboten, daß in dem angeforderten Gesamtkonzept die Integrationselemente und die Verknüpfungsfähigkeiten definiert werden, die für ein transeuropäisches Gesamtnetzwerk erforderlich sind.

2.9. Wichtig sind insbesondere die „Verknüpfungspunkte“, an denen die verschiedenen Verkehrsnetze und damit die verschiedenen Verkehrsmodi miteinander verbunden werden (Diese „Verknüpfungspunkte“ werden im folgenden begrifflich unterschieden von den Verkehrsknotenpunkten der Einzelnetze).

2.9.1. Um zu einer Übersicht über die möglichen und notwendigen „Verknüpfungspunkte“ zu gelangen, hält es der Ausschuß für nützlich, eine Europakarte zu erstellen, in der alle „Verknüpfungspunkte“ eingetragen sind.

2.9.2. Gedanklich entstehen die „Verknüpfungspunkte“ durch das Übereinanderlegen der einzelnen Verkehrsnetze, die für die verschiedenen Verkehrsmodi aufgestellt sind. Damit kann erkannt werden, wo eine Verknüpfung der Netze sinnvoll ist, d.h. wo und gegebenenfalls in welchen Ballungsräumen solche „Verknüpfungspunkte“ einzurichten sind.

2.9.3. Aus dem Übereinanderlegen ergibt sich auch, wieviele und welche Verkehrsarten in dem einzelnen „Verknüpfungspunkt“ vertreten sind, welche Struktur und welche Anforderungen für die Schnittstellen zwischen den Verkehrssystemen, welche Übergänge von einem Verkehrsmodus zum anderen existieren oder geschaffen werden müssen und welche Verkehrsbedeutung der jeweilige „Verknüpfungspunkt“ im gesamten transeuropäischen Netz hat.

2.9.4. Aus einer Analyse einer solchen Europakarte können die Merkmale und Eigenschaften der „Verknüpfungspunkte“ erarbeitet werden, d.h. es ergeben sich die Zahl der miteinander kooperierenden Verkehrsmodi, ihre Kapazitäten und Betriebsweise, ihre Leistungs- und Bedienungsangebote sowie die Management- und Informationssysteme. Schließlich ergibt sich daraus auch für jeden transeuropäischen „Verknüpfungspunkt“, welche Übergänge von Modus zu Modus existieren und welchen Nutzen schließlich für Wirtschaft, Handel und Verkehrsnutzer erwartet werden kann. Transeuropäisch ist ein „Verknüpfungspunkt“ dann, wenn er auch im europäischen Sinne Übergänge von Verkehrsmodus zu Verkehrsmodus als dauerhafte Einrichtung beinhaltet und mit anderen transeuropäischen „Verknüpfungspunkten“ verbunden ist.

2.9.5. Ein Gesamtkonzept mit einer Europakarte der transeuropäischen „Verkehrsknüpfungspunkte“ stellt nach Auffassung des Ausschusses nicht nur einen bedeutenden Schritt in die Zukunft dar, der auch politisch zum Ausdruck bringt, daß Europa durch gemeinschaftliche Verkehrsinfrastrukturen zusammengewachsen ist, sondern ist eine neue, grundlegende Aufgabe der Infrastrukturplanung und -gestaltung.

Im Rahmen eines solchen Konzeptes könnten auch die Einzelnetze besser in eine gesamteuropäische Orientierung hineingeführt und auf die intermodale Zusammenarbeit vorbereitet werden. Die Planungs-, Genehmigungs- und Bewertungsverfahren wie auch die ordnungspolitischen Bedingungen können dann eindeutiger als bisher auch den Prioritäten zugeordnet werden, so daß das gesamte Netzwerk auch im weltweiten Zusammenhang eine höhere Identität und Integrität darstellt.

2.10. Zusammenfassend stellt der Ausschuß fest, daß erst durch eine solche zielgeführte, systematisch aufgebaute Verknüpfung der einzelnen Netze das gesamteuropäische Netz entsteht, dessen „Verknüpfungspunkte“ einen anderen, übergreifenden, integrativen Charakter haben als die Verkehrsknotenpunkte der Einzelnetze.

### 3. Entwicklungsprozeß

3.1. Der Ausschuß stimmt der Auffassung der Kommission zu, daß der Aufbau transeuropäischer Netze für den Verkehr neue Formen der Partnerschaft und Arbeitsmethoden verlangt, die sich auf allen Ebenen zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen der Union, insbesondere auf der Ebene der Verwaltung, der Investoren, der Banken und nicht zuletzt der Verkehrsnutzer, zu entwickeln haben.

Deswegen meint er, daß möglichst viele kompetente Stellen über das Gesamtvorhaben informiert und am Entwicklungsprozeß beteiligt werden müssen. Je eindeutiger und klarer dabei das Gesamtvorhaben der transeuropäischen Netze dargestellt wird, desto nützlicher wird das Klima in den neuen Partnerschaften sein können.

3.2. Erfahrungsgemäß sind länderübergreifende Projekte wegen der unterschiedlichen Prioritäten der beteiligten Staaten, wegen der Schwerfälligkeit der Vorbereitungs-, Planungs- und Genehmigungsverfahren wie auch wegen ordnungspolitischer Vorschriften mit Schwierigkeiten verbunden. Diese lassen sich wohl nicht allein im Gleichschritt beseitigen, so daß für den Fortschritt und den Erfolg der transeuropäischen Netze allein die Ziele herangezogen werden müssen, die kurz- und langfristig dem Gesamtvorhaben zugrunde liegen. Diese Ziele sollten — wie der Ausschuß bereits hervorgehoben hat — in einem Gesamtkonzept dargelegt sein, das die transeuropäische Dimension der Netzwerke wie jedoch auch die verschiedenen Aspekte der Strukturverbesserung, der einheitlichen Managementsysteme und der Effizienz berücksichtigt.

3.3. Obwohl einsichtig ist, daß ein Entwicklungsprozeß möglichst nicht unterbrochen werden sollte und

in Gang bleiben muß, ist es nach Auffassung des Ausschusses doch sicherlich nützlich, wenn er in gewissen Abständen einer Revision unterzogen wird, die Szenarien für die Entwicklungsleitlinien im Rahmen der Revision überprüft und ggf. neu formuliert und fortgeschrieben werden sowie seine Ziele, wie vor allem ordnungspolitische Rahmenbedingungen, dem Stand der Entwicklung angepaßt werden.

3.4. Nach Auffassung des Ausschusses muß ein Entwicklungsprozeß zu Beginn hauptsächlich die verschiedenen Teilnetze, die bereits vorhanden sind, integrieren und darauf das Gesamtnetz aufbauen. Die hierfür vorgesehenen Leitlinien werden generell vom Ausschuß befürwortet, weil sie im großen und ganzen den aktuellen Handlungsbedarf umfassen. Erforderlich ist jedoch, daß die Mitgliedstaaten jetzt sehr schnell ihre Vorbereitungs- und Planungsarbeiten erledigen und die in das transeuropäische Netz einzubeziehenden Investitionspläne vorlegen.

3.5. Unter diesem Aspekt hält es deshalb der Ausschuß für wichtig, daß die Kommission die Dienste und Technologien für die Management- und Informationssysteme soweit definiert, daß sie sich sofort am Aufbau des Gesamtnetzes beteiligen können. Sie sind wichtige Bestandteile der Rahmenbedingungen, die für den Verkehrsmarkt als auch für die Erfüllung für die verkehrspolitischen Ziele genutzt werden müssen. Ist erstmal der Investitionsprozeß für den Aufbau des transeuropäischen Netzes in Gang gesetzt, so beginnen die Investitionen ein Eigenleben mit einer besonderen Ausstrahlung auf die Industrialisierung, den Handel und das Konsumentenverhalten. Deswegen ist es besonders komplex und schwierig, Investitionsprioritäten zu setzen und die Nutzung von Verkehrsinfrastrukturen zu steuern.

Der Ausschuß möchte deshalb empfehlen, bevor endgültige Festlegungen getroffen werden, die Ziele der Aktionen konkreter und präziser als bisher zu definieren und sie an ein intermodales Gesamtkonzept anzubinden.

3.6. Des weiteren hält es der Ausschuß für erforderlich, zur Stärkung der Intermodalität und Komplementarität der einzelnen Verkehrsträger ein Mehrkriterienverfahren zu entwickeln, mit dem festgestellt werden kann, unter welchen Voraussetzungen jeder Verkehrsträger besser genutzt werden kann.

Die Forderung nach solchen Mehrkriterienverfahren wird schon seit vielen Jahren erhoben und ist auch vom Ausschuß schon verschiedentlich in anderen Zusammenhängen für eine bessere Planung der Zukunftsentwicklung empfohlen worden. Jetzt jedoch, wo ein gesamteuropäisches Netz aufgebaut werden soll, kann auf ein solches Mehrkriterienverfahren nicht mehr verzichtet werden, wenn die zukünftige Verkehrsentwicklung mit der gemeinsamen Verkehrspolitik in Einklang stehen soll.

### 3.7. Verfahren im Entscheidungsprozeß

3.7.1. Der Kommissionsvorschlag zu den TEN-Leitlinien konzentriert sich auf die Ziele, die Prioritäten, und die Grundzüge der für die Entwicklung dieser Netze

in Betracht gezogenen Aktionen. Nach Artikel 25 soll die Kommission die Zuständigkeit erhalten, Projekte von gemeinsamem Interesse nach dem Verfahren des Artikels 26 präzisieren zu können. Es fragt sich, ob der Vorschlag der Kommission, nach dem die Kommission allein nach Konsultation des „Infrastrukturausschusses“ entscheiden kann, nicht modifiziert werden sollte.

3.7.2. Der Ausschuß fragt sich, ob nicht angesichts der weitreichenden Bedeutung, die die Entscheidungen über Infrastrukturmaßnahmen haben, und im Interesse einer reibungsarmen Umsetzung der notwendigen Projekte eine größere Einflußmöglichkeit der betroffenen Mitgliedstaaten, Regionen, Nutzer und Bürger vorgesehen werden sollte.

3.7.3. Außerdem fragt sich der Ausschuß, ob nicht im Vorfeld die Entscheidungen über globale Vorhaben, für die das gemeinsame Interesse erklärt werden muß, im Kodezisionsverfahren durch Rat und Parlament getroffen werden sollten.

3.7.4. Bei den Fristsetzungen für die Behandlung von Kommissionsvorschlägen zu Infrastrukturprojekten müssen die jeweiligen Konsultationserfordernisse Berücksichtigung finden. Auch je nach Umfang des Vorhabens angemessene Umweltverträglichkeitsprüfungen müssen durch entsprechende Fristen ermöglicht werden. Der Ausschuß schlägt vor, das Verfahren in Artikel 26 hinsichtlich der Fristen präziser und detaillierter auszugestalten (gemeinsame Entscheidung über Fristsetzung, abgestufte Zeithorizonte je nach Umfang des zu beratenden Projekts und des dadurch gegebenen Konsultationsbedarfs).

3.7.5. In Artikel 27 des Kommissionsvorschlags wird festgehalten, daß die Kommission jährliche Berichte über den Fortschritt bei der Umsetzung der Leitlinien an Rat, Europäisches Parlament, WSA und Ausschuß der Regionen erstattet. Der Ausschuß schlägt vor, diese Berichte durch die Fortschreibung eines Zeitplans zu ergänzen, in dem die Projekte gemeinsamen Interesses aufgenommen werden.

### 3.8. Finanzierung von Infrastrukturprojekten gemeinsamen Interesses

3.8.1. Der Europäische Rat hat sich bereits mit der Finanzregelung, die für Aktionen im Bereich der transeuropäischen Netze nach Artikel 129 c) EG-Vertrag notwendig sind, befaßt und die ersten Beschlüsse zur Liste der Projekte gefaßt. Damit werden die Finanzhilfen einer gesonderten Regelung unterworfen.

3.8.2. Die Kommission geht im Weißbuch „für die Entwicklung der Gemeinsamen Verkehrspolitik“ [Dok. KOM (92) 494 endg.] von einem Finanzbedarf für transeuropäische Verkehrsnetze in Höhe von 220 Mrd. ECU bis 1999 aus. Inzwischen hat die Christopherson-Gruppe den Finanzbedarf allein für die ersten zehn Projekte (ohne die Öresund-Querung) auf mindestens 68 Mrd. ECU geschätzt. Der Kommissionsvorschlag zu den TEN-Leitlinien nennt einen Bedarf von mindestens 400 Mrd. ECU in den kommenden 15 Jahren.

3.8.3. Es ist klar, daß das erforderliche Investitionsvolumen in dieser Zeitspanne nicht allein durch die öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten und die Fonds der Union komplett gedeckt werden kann. Der Ausschuß unterstreicht daher die Notwendigkeit, privates Kapital für Infrastrukturinvestitionen zu mobilisieren.

3.8.4. Der Ausschuß ist aber auch der Ansicht, daß die Beteiligung privaten Kapitals an der Infrastrukturfinanzierung nicht dazu führen darf, daß die Planung von Vorhaben und die Kontrolle über die zu realisierenden Teilstücke und damit über das zusammenhängende Netz der öffentlichen Hand entzogen wird. Die grundsätzliche Zuständigkeit des Staates für die Daseinsvorsorge auf dem Gebiet der Verkehrsverbindungen muß gewährleistet bleiben.

3.8.5. Der Ausschuß ist weiter der Auffassung, daß durch die Beteiligung privaten Kapitals bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten nicht die Einheitlichkeit und der Zusammenhang des jeweiligen Netzes zerstört werden darf. Dies betrifft besonders die Schienenwege, bei denen ein historisch gewachsener und auch sachlich begründeter enger Zusammenhang von Betrieb und Infrastruktur gegeben ist. Der Zugang zum Netz muß auch in Zukunft nach Maßgabe sozioökonomischer Kriterien steuerbar bleiben und darf nicht allein dem einzelwirtschaftlichen Kalkül des privaten Betreibers von Netzteilen überantwortet werden.

3.8.6. Der Ausschuß unterstreicht die Notwendigkeit von gemeinschaftlichen Finanzierungsinstrumenten. Die vorhandenen und die zu entwickelnden Finanzierungsinstrumente müssen in einem innovativen und abgestimmten Konzept gebündelt werden. Es sollte auch die Möglichkeit von Anleihen der Europäischen Union am privaten Kapitalmarkt geprüft werden. So können Anreize für eigene Finanzierungsanstrengungen der betroffenen Mitgliedstaaten geschaffen werden, und nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, daß auch solche Projekte gemeinsamen Interesses verwirklicht werden, für die weder der betroffene Mitgliedstaat bzw. die betroffenen Mitgliedstaaten genügend öffentliche Mittel mobilisieren können noch private Kapitalgeber interessiert werden können.

#### 4. Leitlinien

4.1. Für das Ingangsetzen des Entwicklungsprozesses, d.h. auch für das gewünschte Gesamtkonzept, sollen Leitlinien gelten, die förmlich an die Mitgliedstaaten gerichtet werden und die die Organe der Gemeinschaft, die Finanzinstitute wie auch private Geldgeber in die Investitionsvorhaben einbinden.

Dabei sollen die bestehenden Netzpläne, Kriterien und Verfahren für die Feststellung von Projekten des gemeinsamen Interesses wie auch die verkehrspolitischen Ziele Berücksichtigung finden.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der gegenwärtige Stand dieser Leitlinien kritisch überprüft werden sollte, vor allem im Hinblick darauf, ob sie in ausreichender Weise den zukünftigen intermodalen Charakter des

Gesamtnetzes berücksichtigen. Hierfür möchte der Ausschuß folgende Hinweise geben:

Bei der Festlegung der Leitlinien, die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft fällt, sollten Ziele, Grundzüge und auch die einzelnen Maßnahmen des transeuropäischen Verkehrsnetzes einer koordinierten Fortschreibung unterliegen.

Da nur eine einheitliche Regelung und keine Richtlinien für die Realisierung der verschiedenen Projekte vorgesehen ist, hält es der Ausschuß für notwendig, eine koordinierte Investitionsplanung auf Gemeinschaftsebene einzurichten, die von Fall zu Fall und nach dem jeweiligen Entwicklungsstand zwecks Planungssicherheit eindeutige Orientierung vorgibt.

4.1.1. Leitlinien-Planung sollte auch als ein gesamteuropäisches Leitbild für das transeuropäische Netz definiert sein, das sowohl die energiepolitischen Ziele berücksichtigt wie auch das optimale Ausbauziel für die Makro-Standorte transeuropäischer Verkehrsknotenpunkte.

4.1.2. Zweckmäßig erscheint auch, aus der Sicht der Verkehrsentwicklung solche Ballungsräume in die Leitlinien einzubeziehen, in denen sich „Verknüpfungspunkte“ für das intermodale, transeuropäische Verkehrsnetz entwickeln können.

4.2. Ansonsten befürwortet der Ausschuß im allgemeinen den Konsens, den die Kommission für die Leitlinien-Regelungen vorsieht. Dies gilt sowohl für die Netzpläne wie auch für die Grundzüge der Maßnahmen, die Kriterien und die Verfahren für die Feststellung von Projekten.

Er möchte jedoch noch einmal darauf hinweisen, daß es zur Lösung der Detailprobleme letzten Endes darauf ankommt, den intermodalen Charakter und das Trans-europäische im Gesamtvorhaben auszubauen und zum Maßstab der Zielkonformität zu machen.

#### 5. Gemeinschaftsmaßnahmen und Subsidiarität

5.1. Der Ausschuß sieht in der Auffassung der Kommission, daß das Subsidiaritätsprinzip bei den Gemeinschaftsmaßnahmen gewahrt werden sollte, kein Hemmnis für den Aufbau des transeuropäischen Netzwerkes. Er stimmt darin überein, daß es Sache der Mitgliedstaaten sein muß, genaue Einzelheiten sowie den Zeitplan und die verschiedenen Stufen für die Fertigstellung der für das Netz erforderlichen Infrastrukturen selbst festzulegen.

5.2. Auf Ebene der Gemeinschaft muß jedoch dafür Sorge getragen werden, daß rechtzeitig — auch auf dem Wege von Einzelschritten — Hemmnisse ausgeräumt werden, die auf nationaler Ebene entstehen können und überwunden werden müssen. Dies gilt nicht nur für die Durchführung von Baumaßnahmen oder für die Finanzierung, sondern auch für ordnungspolitische Vorschriften, die den Verkehrsnutzer betreffen können.

5.3. Der Ausschuß stimmt im wesentlichen den allgemeinen Grundsätzen für die Anfertigung von Netzplänen sowie für die verschiedenen Formen der Maßnahmen, die die Projekte von gemeinsamen Interessen betreffen, zu. Er möchte betonen, daß hierbei insbesondere das Prinzip der Subsidiarität zur Geltung kommt und gewahrt wird, und die Möglichkeit hervorheben, auch Privatinvestitionen einzubeziehen.

## 6. Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen

6.1. Für besonders wesentlich hält der Ausschuß Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen. Für die Entwicklung des Gesamtkonzepts eines transeuropäischen, intermodalen Verkehrsnetzes sowie für viele zielgerichtete Maßnahmen sind Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen von grundlegender Bedeutung.

6.2. Sie sollen Hilfen für sachliche und politische Entscheidungen liefern und die Auswirkungen der möglichen Optionen untersuchen. Insbesondere bei den Entscheidungen der politischen Instanzen für eine langfristige Bindung von öffentlichem und privatem Kapital für Infrastrukturinvestitionen und von Management- und Kommunikationstechnologien im Verkehr sind entsprechende Entscheidungshilfen unentbehrlich. Hierzu gehört auch eine klare Darstellung dieser Technologien, die als Grundelemente im europäischen Gesamtnetz Verwendung finden sollen.

Auf diese Weise lassen sich vor allen Dingen der Industrie und den zuständigen Behörden bessere Kenntnisse über die Situation der Verkehrsströme vermitteln und zudem auch bessere Entscheidungshilfen an die Hand geben, auf welchen Verkehrsverbindungen mit welchem Verkehrsmodus die Verkehrsnachfrage auf Dauer befriedigt werden kann. Der Ausschuß hat hierfür bereits schon vorgeschlagen, eine Verkehrsdatenbank aufzustellen, mit der die möglichen Entwicklungen des Verkehrsbedarfs erkannt und untersucht werden können.

6.3. Die Forschungsmaßnahmen müssen deshalb auf die Voraussetzungen für die Interoperabilität und Verknüpfung der Verkehrsnetze unter besonderer Berücksichtigung der Intermodalität und ihrer Zugänglichkeit konzentriert werden.

6.4. Die Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen der Europäischen Union sind gerade auf diesem Gebiet unter der Berücksichtigung der Subsidiarität daraufhin zu entwickeln, daß die Synergien zwischen den einschlägigen Arbeiten der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union genutzt werden. Das gilt auch für die Arbeiten anderer internationaler Organisationen. Nur so können die sehr knapp bemessenen Mittel des vierten Rahmenprogramms optimal ausgenutzt werden.

6.5. Der Ausschuß begrüßt, daß im vierten Rahmenprogramm ein spezifisches Programm dem Transportsektor gewidmet ist<sup>(1)</sup>. Insbesondere das Kapitel „Strategische Forschung für ein transeuropäisches intermodales Netz“ ist in diesem Zusammenhang wichtig. Auch die fünf dort angegebenen Tätigkeitsbereiche hält der Ausschuß für einen guten Ansatz, nämlich:

- Kenntnis der Mobilität: Ermittlung von Daten als Voraussetzung für eine Datenbank;
- Stärkung der Intermodalität: Untersuchung der technischen und organisatorischen Voraussetzungen der Verknüpfung der verschiedenen Netze der einzelnen Verkehrsträger nach ihrer Komplementarität;
- Wirtschaftlichkeit des Verkehrssystems;
- Organisatorischer Aufbau einer Interoperabilität: Als Voraussetzungen für eine Interoperabilität ist Normung unerlässlich;
- Zukunftsforschung: Neue grundlegende Technologien bedürfen auch Untersuchungen darüber, welche institutionellen organisatorischen, gesamtwirtschaftlichen und sozialen Veränderungen von ihnen ausgehen.

6.6. Schließlich gehören auch zur strategischen Forschung Beiträge zur Analyse der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen und zum Einsatz von ordnungspolitischen Maßnahmen, die zur Erreichung der verkehrspolitischen Ziele eingesetzt werden sollen.

In diese Analysen zur Ordnungspolitik müssen die sozioökonomischen Bereiche der Verkehrsnutzer insgesamt einbezogen werden.

6.7. Nach Meinung des Ausschusses könnte die in Kapitel 2 entwickelte Idee einer Europakarte der intermodalen Verknüpfungspunkte sowohl als Instrument als auch als Objekt der strategischen Forschung nützlich sein.

## 7. Besonderheiten der Netzteile

Der Ausschuß hat zu fast allen Vorschlägen der Kommission bezüglich der verschiedenen Verkehrsträger und Netzteile Stellung genommen<sup>(2)</sup>. Zu den drei verbleibenden „Häfen“, „Flughäfen“ und „konventionellen Eisenbahnen“ werden im folgenden einige Bemerkungen gemacht.

<sup>(1)</sup> Stellungnahme zu den spezifischen FTE-Programmen (Dok. CES 1019/94 vom 14./15. 9. 1994).

<sup>(2)</sup> Europäisches Hochgeschwindigkeitsbahnnetz (Berichterstatter: Herr Bleser — ABl. Nr. C 191 vom 22. 7. 1991, S. 22); Kombierter Verkehr (Berichterstatter: Herr Tukker — ABl. Nr. C 19 vom 25. 1. 1993, S. 29); Verkehrsinfrastruktur: Straßennetz und Binnenwassernetz (Berichterstatter: Herr Bonvicini — ABl. Nr. C 19 vom 25. 1. 1993, S. 32).

### 7.1. Häfen

7.1.1. Nach Ansicht der Kommission ist die Förderung der Seehäfen und des Seeverkehrs ein wichtiger und wünschenswerter Teil der gemeinsamen Verkehrspolitik und des Ausbaus des transeuropäischen Netzes. Häfen und Seeverkehr werden als wesentlicher Faktor der dem transeuropäischen Verkehrsnetz zugrundeliegenden Prinzipien und Überlegungen angesehen, weil sie

- zum Binnen- und Außenhandelswachstum der Gemeinschaft beitragen;
- die Palette der Seeverkehrsverbindungen innerhalb der Gemeinschaft erweitern;
- Möglichkeiten für eine teilweise Verlagerung des Verkehrsaufkommens anderer Verkehrsträger eröffnen und dadurch entscheidend zum Grundsatz einer nachhaltigen Mobilität beitragen.

7.1.2. Der Ausschuß wertet die Leitlinie für die Hafenpolitik als positiven Schritt. Daher begrüßt er denn auch, daß die Verkehrspolitik der EU und die Leitlinien für die Entwicklung des transeuropäischen Verkehrsnetzes ein gemeinsames Konzept für den Ausbau der Seehäfen beinhalten, und befürwortet die Kriterien, die die Kommission für die Häfen und hafenbezogenen Vorhaben von gemeinsamem Interesse vorschlägt.

7.1.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Vorhaben zum Ausbau der Häfen mit den für die anderen Verkehrsträger im Rahmen der Schaffung eines transeuropäischen Netzes vorgesehenen Verbindungen Hand in Hand gehen. Daher ist der Ausschuß gespannt auf die in Ziffer 75 der Begründung des Kommissionsvorschlags angekündigte Mitteilung über die Förderung der Küstenschifffahrt und des Kurzstreckenseeverkehrs und ersucht die Arbeitsgruppe „Häfen und Seeverkehr der Mitgliedstaaten“ nachdrücklich, ihre Arbeiten über Möglichkeiten einer Aufwertung einzelner Häfen und Verbesserung ihres Stellenwertes in der Transportkette baldmöglichst zum Abschluß zu bringen. Der Ausschuß stellt fest, daß im Bericht der Arbeitsgruppe „Häfen“ der Kommission [Dok. SEK (93) 2129 endg.] bereits eine ganze Reihe diesbezüglich denkbarer Vorhaben skizziert werden, und nach ihrer Einschätzung spricht nichts dagegen, einige dieser Vorhaben umgehend in Angriff zu nehmen.

Der Ausschuß teilt indes die Auffassung, daß die vorgeschlagenen Pläne keine Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen einzelnen Häfen herbeiführen dürfen und Pläne zum Ausbau von Häfen nach einem flexiblen und auf den Einzelfall zugeschnittenen Konzept erstellt werden sollen und nicht nach einem starren Leitschema.

7.1.4. In einem Gesamtkonzept, das den intermodalen Charakter für ein transeuropäisches Verkehrsnetz betont, werden auch die Binnenhäfen eine besonders integrationsstarke Rolle spielen. Ihnen sollte nach Auffassung des Ausschusses ein besonderes Kapitel gewidmet sein<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Der Ausschuß verweist auf seine Initiativstellungnahme zur „Binnenschifffahrt“ (Berichterstatter: Herr von Haus), insbesondere aber auf deren Kapitel 7 „Transeuropäisches Binnenwasserstraßennetz“.

### 7.2. Flughäfen

7.2.1. Auch die Flughäfen spielen eine besonders integrierende Rolle im Gesamtsystem des Personen- und Güterverkehrs. Der Ausschuß unterstützt deshalb die Annahme in den Kommissionsleitlinien, daß Handlungsbedarf zur Verbesserung ihrer Kapazitäten besteht. Dies trifft vor allen Dingen für die Verbesserung der Anschlüsse an andere Verkehrsträger wie auch für den Zugang zu den Flughäfen generell zu.

7.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses müßte jedoch der Verbesserung der Luftverkehrsmanagementsysteme oberste Priorität eingeräumt werden, da sie für die Leistungsfähigkeit des Netzes unabdingbar ist.

7.2.3. Nach Ansicht des Ausschusses muß bei Flughafenkapazitätsentscheidungen indes der Marktnachfrage und dem Wettbewerb zwischen Flughäfen Rechnung getragen werden. Überdies obliegen bestimmte Entscheidungen, die zu einer Steigerung der Verkehrskapazität der Flughäfen führen könnten und insbesondere die effizientere Nutzung und größere Leistungsfähigkeit von Flughäfen betreffen, den Mitgliedstaaten und den Flughafenbetreibern. So ist etwa die Zeiträumezuweisung für die Sicherstellung einer besseren Auslastung der Flughäfen und die Herbeiführung eines günstigeren Wettbewerbsumfelds für die Luftverkehrsunternehmer von entscheidender Bedeutung.

### 7.3. Konventionelle Eisenbahnen

7.3.1. Der Ausschuß stellt fest, daß insbesondere die Schienenwege Nachteile aus der ungleichgewichtigen Infrastrukturinvestitionspolitik der vergangenen Jahrzehnte zu tragen haben. Erweiterungen wurden kaum vorgenommen, im wesentlichen beschränkten sich Investitionen auf die Elektrifizierung von Strecken. Daher gilt für die Schienenwege mehr noch als für die Straßen, daß das vorhandene Netz vornehmlich die Notwendigkeiten für Verkehrsverbindungen innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten widerspiegelt, nicht aber die veränderten Bedürfnisse im zusammenwachsenden Europa. Daher sind für die Schienenwege besondere Anstrengungen der Union dringend erforderlich.

7.3.2. Der Ausschuß begrüßt daher, daß die bisherige Strategie der Union zur Verwirklichung eines Hochgeschwindigkeitsnetzes nun endlich ergänzt wird durch Überlegungen zum konventionellen Eisenbahnnetz und zu den Netzen für den kombinierten Verkehr. Alle drei Netzteile bilden das Basisnetz des europäischen Schienenverkehrs. Bei Planung und Umsetzung der Schienenwegprojekte ist darauf zu achten, daß auch hinsichtlich der Finanzierungsanstrengungen die konventionellen Projekte nicht hinter den Hochgeschwindigkeitsprojekten zurückstehen.

7.3.3. Die Verwirklichung dieses Basisnetzes ist notwendig, um auch infrastrukturpolitisch einen Beitrag zu dem grundsätzlichen Ziel der Gemeinschaft zu leisten, die Verkehrsströme ausgewogen auf die verschiedenen Verkehrsarten zu verteilen. Einem weiteren relativen und absoluten Verlust von Anteilen der Bahn am Gesamtverkehr vor allem beim Güterverkehr muß gegensteuert werden. Dies ist durchaus auch im Interesse



der anderen Verkehrsarten: Insbesondere der Straßenverkehr würde sich zunehmend selbst blockieren, wenn nicht ein relevanter Teil des zu erwartenden Verkehrswachstums auf den Schienenverkehr gelenkt würde.

#### 8. Ausblick in die Weiterentwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik

8.1. Die jüngsten Entwicklungen bei der Realisierung transeuropäischer Netze haben bisher bewiesen, daß im Grunde genommen alle Mitgliedstaaten diesen logischen Fortschritt in der gemeinsamen Verkehrspolitik anerkennen und den Aufbau der Netzwerke mittragen wollen.

8.2. Die bisherigen Vorschläge zur Finanzierung der transeuropäischen Netze haben dabei gezeigt, daß ein genereller Konsens für die bisher beschlossenen Maßnahmen besteht und die Union handlungsfähig ist. Es kann also davon ausgegangen werden, daß große Zuversicht gegeben ist, die verschiedenen einzelstaatlichen Verkehrsinfrastrukturen zu einem großen zusammenhängenden Transeuropa-Netzwerk zusammenzuführen.

8.3. Nach Auffassung des Ausschusses ist jedoch entscheidend dafür, ob letzten Endes die hochgesteckten Ansprüche erreicht werden, daß es gelingt, die Verwaltungsverfahren zu beschleunigen und die noch bestehenden Hindernisse in den Einzelstaaten zu beseitigen. Nach dem Christophersen-Bericht fehlen noch eine Reihe von Analysen. Sie müßten jetzt zuerst beschleunigt und zu Ende geführt werden.

8.4. Der Ausschuß möchte in diesem Zusammenhang besonders herausstellen, daß nach seiner Meinung folgende Arbeiten vorrangig erledigt werden sollten:

— Festlegung der Prioritäten für den Aufbau des Transeuropa-Netzwerkes im Rahmen der geforderten Gesamtkonzeption sowie eine einheitliche Bewertung der Projekte unter den Aspekten der Umweltverträglichkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Bedeutung für die europäische Integration;

— sofortige Einrichtungen von institutionellen Kreisen, an denen öffentliche und private Stellen beteiligt werden, um die besten Wege und die erfolgversprechendsten Mittel zu finden, wie die einzelnen Projekte mit dem geringsten Aufwand durchgeführt werden können und welche Hindernisse dabei im Interesse der Europäischen Union zu beseitigen sind;

— vorrangige Untersuchung der Vorteile und Schwächen in den gegenwärtigen ordnungspolitischen Bedingungen, die von den einzelnen Mitgliedstaaten und von der Gemeinschaft gesetzt werden, um einen ordnungspolitischen Rahmen zu schaffen, wie er in der Gesamtkonzeption gewünscht wird;

— Entwicklung von Finanzierungsformen für den Aufbau und Ausbau des Transeuropa-Netzwerkes, die die Beteiligung privater Stellen einbeziehen bzw. fördern.

8.5. Besondere Aufgaben, die im Zusammenhang mit der Entwicklung einer Gesamtkonzeption für das multimodale Transeuropa-Netz zu sehen sind, liegen nach Auffassung des Ausschusses vor allem darin, die Kriterien und auch die Einzelmaßnahmen für eine Interoperabilität der unterschiedlichen Verkehrsmodi auf Gemeinschaftsebene festzulegen.

8.6. Neue Technologien, beispielsweise für die Verkehrsmanagement-Systeme im Straßenverkehr, im Luftverkehr, im Schiffsverkehr oder für die multimodalen Ortungssysteme per Satellitenkommunikation, sollten soweit wie es geht vereinheitlicht werden, damit sie in allen Mitgliedstaaten benutzt werden können.

8.7. Des weiteren meint der Ausschuß, daß jetzt schon in der Entwicklung besonderer Wert darauf gelegt werden muß, daß das Transeuropa-Netzwerk sich bestens eignet, weltweite Verkehrsverbindungen aufzunehmen. Es sollte von vornherein für den Weltverkehr geöffnet sein. Dafür müssen aber bereits jetzt schon die Ziele, Prioritäten und Bedingungen definiert werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Weiterentwicklung des HANDYNET-Systems im Rahmen des Beschlusses 93/136/EWG über ein drittes Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten (HELIOS II 1993-1996)**

(94/C 397/13)

Der Rat beschloß am 4. August 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 Absatz 2 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bestellte Dame Jocelyn Barrow zur Hauptberichterstatte-rin für diese Stellungnahme.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bemerkungen zu HELIOS II

1.1. Das HELIOS II-Programm (Laufzeit: 1. Januar 1993 bis 31. Dezember 1996) tritt jetzt in seine aktive Phase ein. Gestützt auf die drei verbindlichen Grundprinzipien Chancengleichheit, Eingliederung in die Gesellschaft und eigenständige Lebensführung umfaßt das Programm fünf prioritäre Aktionsbereiche: funktionelle Rehabilitation, Eingliederung in das Bildungssystem, Eingliederung in die Ausbildung, wirtschaftliche und soziale Integration. HELIOS ist das einzige Gemeinschaftsprogramme, das sich ausschließlich mit Behinderten beschäftigt, doch ist es mit anderen Gemeinschaftsprogrammen wie HORIZON und TIDE verzahnt. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet zwar eine ständige Synergie zwischen den verschiedenen Programmen, betont jedoch, daß die Auseinandersetzung mit der ernsten Lage der Behinderten auf politischer Ebene geschehen muß, nämlich durch eine Erklärung der Staats- und Regierungschefs oder besser noch durch die Verankerung der Rechte der Behinderten sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene in einer Charta der Bürgerrechte.

1.2. Sinn und Zweck des HANDYNET-Systems als wesentlicher Bestandteil von HELIOS II ist die Unterstützung der Behinderten. Es verfügt über mehr als 50 000 Einträge betreffend technische Hilfsmittel, Anschriften von Spezialeinrichtungen und -firmen sowie Einzelheiten über die in den Mitgliedstaaten bestehenden Rechtsvorschriften für Behinderte. Dieses Informationspaket wurde verfeinert und liegt nun als CD-ROM Nr. 6 (Modul „Technische Hilfsmittel“) vor. Das System kann jetzt unionsweit in 363 Informations- und Beratungszentren, 47 Datensammelzentren und 12 nationalen Koordinierungszentren befragt werden. Wie in der vorangegangenen Stellungnahme des Ausschusses<sup>(1)</sup> betont wurde, ist es sehr wichtig, über „zuverlässige, auf dem neuesten Stand befindliche Statistiken“ zu verfügen, um die Häufigkeit der Benutzung des Systems beurteilen zu können.

## 2. Allgemeine Bemerkungen zu HANDYNET

2.1. Der Ausschuß begrüßt nach wie vor<sup>(2)</sup> den Vorschlag zur Weiterentwicklung des rechnergestützten Informations- und Dokumentationssystems HANDYNET im Zusammenhang mit HELIOS II. Er regt jedoch an, den Vorschlag dahingehend umzuformulieren, daß die Betonung ebenso stark auf die Entwicklung wie auf die Fortführung gelegt wird.

2.2. Der Ausschuß legt Wert auf die Feststellung, daß in der EU über 30 Millionen Menschen mit einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung leben; dieser Zahl muß bei der Gestaltung künftiger Sozialpolitiken Rechnung getragen werden.

2.3. Der Ausschuß tritt für die Festlegung rechtlicher Maßnahmen zum Schutz der Rechte der Behinderten ein. Es müssen alle Hebel in Bewegung gesetzt werden, um jede Form der Diskriminierung auszuschalten und das Recht auf Chancengleichheit hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung und der Teilnahme am sozialen Leben gesetzlich zu verankern. Es ist noch ein langer Weg bis zur Gewährleistung der Grundrechte der Behinderten und zur Verwirklichung einer konsequenteren Politik auf diesem spezifischen Gebiet. Deshalb muß auf die Mitgliedstaaten Druck ausgeübt werden, damit sie ihre einschlägige Gesetzgebung nötigenfalls ausbauen. Auf dem Gebiet der Beschäftigung, der Bildung und der Kultur sind konkrete Maßnahmen notwendig.

2.4. Für eine entsprechende politische Willensbildung, ohne die kein Fortschritt möglich ist, bedarf es unbedingt der Aufklärung der Öffentlichkeit.

## 3. Besondere Bemerkungen

### *Einzigster Artikel*

3.1. Dieser Artikel sollte auf folgende Weise prägnanter formuliert werden: „HANDYNET wird fortgeführt und ausgebaut, insbesondere im Lichte der jetzt neu aufzunehmenden Module zur Berufsausbildung und zur Zugänglichkeit.“

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 79 vom 30. 3. 1992 Ziffer 3.7.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 56 vom 7. 3. 1990.

3.2. Der Ausschuß hat Bedenken, ob es sinnvoll ist, HANDYNET nur um ein Jahr zu verlängern, wenn HELIOS II, dem es zugeordnet ist, zwei weitere Jahre fortgeschrieben wird.

3.3. Er empfiehlt ferner, die Zukunft beider Programme unbedingt durch ein langfristiges Engagement zu sichern. Auch sollten seines Erachtens beide Programme voneinander getrennt bewertet werden.

#### 4. Der Bericht der Kommission

4.1. Der Bericht stellt eine objektive und sorgfältige Bewertung der jüngsten Ergebnisse dar, die ebenso auf Versäumnisse wie auf Erfolge eingeht (siehe z.B. Seite 36-37). Seine äußere Form läßt jedoch zu wünschen übrig: Der Text ist in Kleindruck wiedergegeben, und viele der äußerst interessanten Informationen wurden in Fußnoten in noch kleinerem Schrägdruck gepackt. Der Ausschuß äußert deshalb den Wunsch nach einer wesentlich verbesserten Aufmachung und stärkeren Verbreitung dieses Berichts. Letztere könnte dazu beitragen, das Bewußtsein der Öffentlichkeit für die sozialen, wirtschaftlichen und finanziellen Bedürfnisse der Behinderten zu schärfen, die sich ergeben, wenn sie die Chancen einer stärkeren gesellschaftlichen Eingliederung und Akzeptanz wahrnehmen.

4.2. Der Ausschuß drängt die Mitgliedstaaten, eine möglichst weite, flächendeckende Verbreitung der CD-ROM zu fördern sowie die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch mit Drittländern über hergestellte technische Hilfsmittel zu intensivieren. Außerdem heißt es in der Begründung, daß das HANDYNET-System dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung trägt. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuß die Notwendigkeit der Verbreitung bis hinunter auf die lokale Ebene entsprechend der in dem Bericht (Seite 47) geäußerten Erkenntnis, daß „ein Informationssystem ... nur wirklich von Wert (ist), wenn es weit verbreitet und allgemein zugänglich ist“.

4.3. Der Ausschuß erinnert daran, daß das HANDYNET-System insofern kostengünstig sein dürfte, als sich durch den Ausbau der bestehenden Netzwerke und die Senkung der Kommunikationskosten infolge der weitverbreiteten Verwendung von Disketten und Aus-

drucken sowie der Vernetzung größenbedingte Einsparungen ergeben. Er hält es für erforderlich, den grenzüberschreitenden Austausch auszudehnen, die Zusammenarbeit zu intensivieren und die verschiedenen betroffenen Sektoren zu mobilisieren<sup>(1)</sup>.

4.4. Der Ausschuß begrüßt den Beschluß der Kommission, zwei neue Module („Beschäftigung/Ausbildung“ und „Zugänglichkeit“) zu untersuchen, die den von den Behinderten selbst artikulierten Bedürfnissen Rechnung tragen sollen, und Informationen über die Schaffung von Arbeitsplätzen in Betracht zu ziehen.

4.4.1. In diesem Zusammenhang ersucht der Ausschuß die Mitgliedstaaten, sich stärker zu engagieren und verschiedene Fördermaßnahmen zu ergreifen, welche beispielsweise die Unternehmen dazu bewegen, Behinderte einzustellen.

4.5. Der Ausschuß empfiehlt eine engere Zusammenarbeit mit Herstellern und Händlern. In dem Bericht (Seite 36) wird ebenfalls hervorgehoben, daß es hier größerer Anstrengungen bedarf.

4.6. Der Ausschuß weist darauf hin, daß für Behinderte und z.T. auch für die sie betreuenden Personen der Sicherheitsaspekt bei der Formgestaltung und Bauweise von Bedarfsgegenständen von besonderer Bedeutung ist. Dieser Aspekt wurde bislang nicht gebührend berücksichtigt.

4.7. Daten über Gebrauchtwaren sollten der Datenbank wieder entnommen, dafür aber in einem Archiv gespeichert werden. Der Ausschuß gibt zu bedenken, daß die potentielle und effektive Nutzungsdauer von Gebrauchtwaren sehr lange sein kann, weshalb Informationen, insbesondere über Instandhaltung und Ersatzteile, leicht zugänglich sein müssen. In diesem Zusammenhang sei die notwendige Einführung der Haftung für Gebrauchtwaren in die Produktsicherheitsrichtlinie von 1994 erwähnt.

4.8. Schließlich weist der Ausschuß erneut auf die dringende Notwendigkeit einer Überprüfung der Mehrwertsteuer bzw. einer Steuerbefreiung für Behinderten-Hilfsmittel hin.

<sup>(1)</sup> a.a.O. Seite 32 Ziffer 1.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

## Stellungnahme zu dem Weißbuch „Europäische Sozialpolitik — Ein zukunftsweisender Weg für die Union“

(94/C 397/14)

Die Kommission beschloß am 3. August 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Europäische Sozialpolitik — Ein zukunftsweisender Weg für die Union — Weißbuch.“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 10. November 1994 an. Berichtersteller war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 23. November 1994) mehrheitlich bei 6 Gegenstimmen und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Das Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik „steckt den Rahmen ab, in den sich das Vorgehen der Union ... einfügen kann“. Ziel ist „die Konsolidierung und der Ausbau des in der Vergangenheit Erreichten, ... insbesondere in den Bereichen Arbeitsrecht, Gesundheit und Sicherheit, Freizügigkeit sowie Chancengleichheit von Männern und Frauen“ ..., und es wird angestrebt, „durch die Vorlage neuer Vorschläge auf diesen oder anderen Gebieten, wie Sozialschutz, Chancengleichheit für alle und öffentliche Gesundheit, eine neue Dynamik zu bewirken“<sup>(1)</sup>.

1.1.1. Das Weißbuch „basiert auf dem Grundsatz, daß Europa eine weitgefächerte, innovative und vorausschauende Sozialpolitik benötigt, will es den vor ihm liegenden Herausforderungen erfolgreich begegnen“. In diesem Sinne möchte die Kommission „eine neuartige kooperative Partnerschaft im Wandlungsprozeß zwischen Mitgliedstaaten, Sozialpartnern, gemeinnützigen Vereinigungen, sonstigen gesellschaftlichen Organisationen, europäischen Bürgern und internationalen Einrichtungen anregen“<sup>(1)</sup>. Allerdings wird dabei die Rolle der Sozialpartner unterstrichen: „Von nun an kann sich die europäische Sozialordnung auf die Rechtsetzungsiniciativen der Organe der Union sowie auf die Kollektivverhandlungen zwischen den Sozialpartnern stützen“.

1.1.2. Wie die Kommission feststellt, muß „den Arbeitsplätzen (...) weiterhin oberste Priorität eingeräumt werden“, und es gilt nun, „das europäische Gesellschaftsmodell zu bewahren und weiterzuentwickeln, und den Völkern Europas jene einzigartige Kombination von wirtschaftlichem Wohlstand, sozialem Zusammenhalt und hoher Lebensqualität zu ermöglichen“<sup>(1)</sup>. „Wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt (müssen) Hand in Hand gehen. Bei der erfolgreichen Gestaltung des künftigen Europas müssen sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch der Solidaritätsgedanke gebührende Berücksichtigung finden.“<sup>(2)</sup>

1.2. Das nun veröffentlichte „Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik“ folgt auf das Grünbuch zum selben Thema, das im November 1993 vorgelegt wurde.

1.2.1. Die Reaktionen sowohl der Gemeinschaftsorgane und Mitgliedstaaten als auch der Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften und sonstigen gesellschaftlichen Gruppierungen bestätigen die Existenz einer Reihe gemeinsamer Wertvorstellungen, auf die sich das europäische Gesellschaftsmodell gründet (siehe Teil B des Weißbuchs — zusammenfassende Darstellung der Beiträge).

1.2.2. Durch den umfassenden Konsultationsprozeß und die große Zahl der eingegangenen Beiträge wurde das Bekenntnis zur sozialen Dimension als unverzichtbares Element des europäischen Aufbauwerks bestätigt.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete seinerseits eine umfangreiche Stellungnahme, in der er auf alle im Grünbuch aufgeworfenen Fragen einging. Viele seiner Mitglieder haben sich aktiv an den Debatten auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten beteiligt.

1.3.1. Im Februar 1989 verabschiedete der Ausschuß eine Stellungnahme zum Thema „Die sozialen Grundrechte der Europäischen Gemeinschaften“ (Berichtersteller: François Staedelin). Im Dezember 1989 wurde von 11 Staats- bzw. Regierungschefs eine feierliche Erklärung zur Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer abgegeben, in der auf das Aktionsprogramm der Kommission für die tatsächliche Umsetzung der Charta Bezug genommen wurde. Im November 1993 wurde das „Grünbuch zur Europäischen Sozialpolitik — Weichenstellung für die Europäische Union“ veröffentlicht, auf das der Ausschuß in seiner Stellungnahme vom März 1994<sup>(3)</sup> ausführlich einging.

1.4. Die vorliegende Stellungnahme befaßt sich mit den Grundzügen der europäischen Sozialpolitik im Hinblick auf ihre Entwicklung in den kommenden Jahren (1995-1999). Daher wird zum Inhalt der einzelnen Vorschläge des Weißbuchs auf die frühere(n) Stellungnahme(n) des Ausschusses verwiesen.

<sup>(1)</sup> Siehe Vorwort zu dem Weißbuch.

<sup>(2)</sup> Siehe Einführung zu dem Weißbuch.

<sup>(3)</sup> ABl. Nr. C 148 vom 30. 5. 1994, S. 35.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet die Festlegung eines sozialpolitischen Aktionsprogramms auf Ebene der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten, das der Sozialpolitik die erforderliche Stabilität und Vorhersehbarkeit verleiht.

Dieses Aktionsprogramm muß folgende Faktoren berücksichtigen:

2.1.1. — die Bilanz der Maßnahmen, die in dem Aktionsprogramm von 1989 vorgesehen waren und bereits genehmigt sind; die Umsetzung dieser Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten; die zu ihrer Durchsetzung und praktischen Anwendung unternommenen Schritte (dazu bedarf es der Konsultation der betroffenen Sozialpartner und nicht nur der Vorlage formaler Berichte durch die Mitgliedstaaten);

2.1.2. — eine Reevaluierung und erforderlichenfalls Anpassung der bereits vorgeschlagenen, jedoch noch nicht genehmigten Maßnahmen im Hinblick auf ihre rasche Annahme auf Gemeinschaftsebene, insbesondere in folgenden Bereichen: atypische Arbeitsverhältnisse, Elternurlaub aus familiären Gründen, Umkehr der Beweislast, grenzüberschreitende Arbeitnehmerüberlassung, Rechte der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen, Revision der Verordnung Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und Ausdehnung der Verordnung Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und das IV. Programm zur Bekämpfung der Armut;

2.1.3. — eine Erweiterung des Grundkatalogs verbindlicher und durchsetzbarer Mindestvorschriften als geeignetes Instrument zur Erzielung allmählicher Fortschritte in Richtung auf das wirtschaftliche und soziale Zusammenwachsen innerhalb der Union unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Stärke und Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten. Daraus könnte sich der Vorschlag ergeben, Entwürfe für Rechtsvorschriften der Gemeinschaft in einer Reihe von Bereichen mit einzubeziehen, z.B.: Schutz der Privatsphäre der Arbeitnehmer im Hinblick auf die Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe personenbezogener Daten; Gleichbehandlung bei Teilzeitarbeit und befristeten Arbeitsverhältnissen; Verbot der Diskriminierung von Arbeitnehmern, die für ihre Rechte eintreten oder die Übernahme unzulässiger Arbeiten ablehnen; Recht auf Lohnfortzahlung an Feiertagen und im Krankheitsfall und Recht der Arbeitnehmer auf Anhörung bei betriebsinternen Fragen, die sie persönlich betreffen;

2.1.4. — weitere Bemühungen um Anpassung und Aktualisierung der Rechtsvorschriften in Bereichen wie Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz, Freizügigkeit der Arbeitnehmer, Anerkennung von Befähigungsnachweisen, Konvergenz der Programme der sozialen Sicherheit einschließlich der Übertragung von Ruhegehaltsansprüchen sowie die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen angesichts der Tatsache, daß die Rolle der Frauen im Entscheidungspro-

zeß von grundlegender Bedeutung für den gesellschaftlichen Fortschritt ist;

2.1.5. — Ausbau des traditionellen Geltungsbereichs der europäischen Sozialpolitik, um der zunehmenden sozialen Ausgrenzung und dem Ausschluß gesellschaftlicher Gruppen wirksam zu begegnen, wobei vor allem die in einigen Bereichen bereits eingeleiteten Initiativen weiterzuverfolgen sind (Armut; Behinderte; Einwanderer; anfälliger soziale Gruppen, wie Jugendliche und alte Menschen; Volksgesundheit).

2.1.6. Bei der Einbeziehung der Bürgerschaftsrechte in den Vertrag sollte darin auch eine Bestimmung Eingang finden, „die jegliche Benachteiligung aus Gründen des Geschlechts, der Hautfarbe, der Rasse, der Meinung und des Glaubens ausdrücklich untersagt“ (Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Europa der Bürger“, ABl. Nr. C 313 vom 30. 11. 1992, Berichterstatterin: Frau Rangoni Machiavelli).

2.1.7. Wichtig ist die Bilanz aus den Erfahrungen der letzten Jahre, einschließlich der Ergebnisse der letzten Regierungskonferenz, denn sie ermöglicht es — in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß — die anstehende Revision der Verträge im Sozialbereich sorgfältig vorzubereiten und sicherzustellen, daß die Bestimmungen auf einheitliche und nichtdiskriminierende Weise auf alle Unionsbürger angewandt werden.

2.2. Der Ausschuß erkennt an, daß das Weißbuch über die Europäische Sozialpolitik ein weitreichenderes, systematischeres und koordinierteres Bild von den Vorschlägen der Kommission und der künftigen Vorgehensweise in diesem wichtigen Bereich vermittelt.

2.2.1. Vorschläge zur europäischen Sozialpolitik sollten mit den Initiativen im Rahmen der Durchführung des Weißbuchs „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ und insbesondere mit dem Aktionsplan, der anlässlich des Europäischen Gipfels von Essen im Dezember dieses Jahres vorgelegt wird, im Einklang stehen.

2.2.2. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Fähigkeit zur Erbringung sozialer Leistungen bedingen sich gegenseitig. Deshalb sollte der Ausbau der sozialen Dimension eine Grundvoraussetzung für die Verknüpfung von freier Marktwirtschaft und sozialer Gerechtigkeit sein. Diese Gerechtigkeit kann auch der Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaft förderlich sein. Im Dezember 1993 hatte der Europäische Rat in Brüssel die auf nationaler Ebene zu ergreifenden Maßnahmen skizziert, und heute kann bereits festgestellt werden, daß zahlreiche Aktionen in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Ausbildung und sozialer Schutz eingeleitet wurden. Diese Initiativen lehnen sich weitgehend an die Vorschläge des Weißbuchs der Kommission an; allerdings erfolgt ihre Durchführung immer noch punktuell und unkoordiniert anstatt über ein umfassendes Programm struktureller Veränderungen, an dem die Sozialpartner beteiligt wären.

2.2.3. Daher ist es von ausschlaggebender Bedeutung, die verschiedenen Aktionspläne untereinander besser zu koordinieren und dafür zu sorgen, daß die Maßnahmen

mit den Zielen im Einklang stehen; dieser Gesichtspunkt gehört als fester Bestandteil zu einem Strukturreformprozeß.

2.3. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die europäische Sozialpolitik zur Schaffung stabiler und qualitativ hochwertiger Arbeitsplätze beitragen muß. Diese sind die wichtigste Quelle finanzieller Sicherheit und ein wesentlicher Faktor der sozialen Integration.

2.3.1. Allerdings könnten sich alle Bemühungen um eine strukturelle Reform des Arbeitsmarktes als unfruchtbar erweisen, wenn bei der Festlegung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Artikel 103 des EG-Vertrags) nicht eindeutig das Wirtschaftswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zu makroökonomischen Prioritäten der Union erklärt werden.

2.3.2. In diesem Zusammenhang ist der Vorschlag, daß der Rat „Sozialfragen“ mit dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister zusammenwirken sollte<sup>(1)</sup>, zwar positiv, doch muß darüber hinaus auch eine größere Kohärenz der Zielsetzungen und Politiken der Union angestrebt werden; dies wird im übrigen auch in dem Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung betont, in dem die Kommission die Auffassung vertritt, daß wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen müssen.

2.3.3. Die Glaubwürdigkeit des europäischen Modells in seiner Gesamtheit hängt davon ab, daß das Beschäftigungspotential erfolgreich genutzt wird und den Arbeitslosen konkrete Perspektiven aufgezeigt werden können. Es kommt darauf an, das Vertrauen der Wirtschaftsbeteiligten zu stärken, damit sich die ersten Anzeichen für eine Erholung in einen stabilen und dauerhaften Aufschwung umwandeln.

<sup>(1)</sup> Kapitel I, Ziffer 23 des Weißbuchs über die europäische Sozialpolitik.

2.4. Der Ausschuß befürwortet die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bei der Durchführung der sozialpolitischen Maßnahmen. Dieser Grundsatz sollte sowohl vertikal (EU, Mitgliedstaaten, Regionen usw.) als auch horizontal (Sozialpartner) gelten.

2.4.1. Der Ausschuß sollte sich daher soweit wie möglich auf die Festlegung der Ziele konzentrieren und den einzelstaatlichen Stellen die Wahl der Mittel und Wege zu deren Verwirklichung überlassen. Der Grundsatz der Subsidiarität darf jedoch nicht als Vorwand dienen, um auf sozialpolitischem Gebiet untätig zu bleiben oder gar Rückschritte zu machen.

2.4.2. Der Ausschuß ist ferner der Auffassung, daß über die erwähnte vertikale Subsidiarität hinaus auch die Voraussetzungen für eine wirksame Anwendung der horizontalen Subsidiarität geschaffen werden sollten. Hierbei müssen die Möglichkeiten, die sich den Sozialpartnern insbesondere durch Abkommen auf Gemeinschaftsebene bieten, voll ausgeschöpft werden. Nicht nur durch ihren Beitrag zur Formulierung der Sozialpolitik und der Beschäftigungspolitik, sondern auch durch ihre Mitwirkung an deren Umsetzung landesweit und innerhalb der einzelnen Wirtschaftszweige spielen die Sozialpartner eine besondere Rolle.

2.5. Der Ausschuß unterstützt die Kommission in ihren Bemühungen, die Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten im Wege der Konvergenz anstatt der Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme einander anzunähern. Insbesondere die sozialen Mindestvorschriften werden zu einer schrittweisen Verwirklichung der wirtschaftlichen und sozialen Konvergenz beitragen.

2.6. Bei den Bedingungen, die derzeit auf den internationalen Märkten herrschen, ist eine Zusammenarbeit mit den wichtigsten internationalen Organisationen (insbesondere mit der IAO und der Welthandelsorganisation) unerlässlich, um in allen Ländern würdige Lebens- und Arbeitsbedingungen sicherzustellen. Der Ausschuß hat bereits die Notwendigkeit der Aufnahme einer „Sozialklausel“ in die internationalen Handelsabkommen unterstrichen und hofft, daß sich die Gemeinschaftsinstanzen entschieden hierfür einsetzen werden.

Geschehen zu Brüssel am 23. November 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

## ANHANG

## zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Nachstehender Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Nach „Ziffer 2 Allgemeine Bemerkungen“ sind folgende Absätze einzufügen:

„2.1. 1996 wird ein entscheidendes Jahr für die Entwicklung der Europäischen Union werden, da dann wahrscheinlich neue Schritte auf dem Weg zu einer verstärkten wirtschaftlichen Zusammenarbeit und zur Verbesserung und zum Ausbau des Binnenmarktes unternommen werden.

2.1.1. Für die Legitimität der Europäischen Union gegenüber den Bürgern wird es von entscheidender Bedeutung sein, daß bei den Vertragsänderungen ein Gleichgewicht zwischen dem sozialen und dem wirtschaftlichen Bereich hergestellt wird. Deshalb ist es auch wichtig, daß den im Weißbuch zum Ausdruck gebrachten Überlegungen der Kommission zur Sicherung der sozialen Mindestvorschriften und zu deren Festlegung mit Hilfe von Rechtsakten und Tarifvereinbarungen in der künftigen Diskussion über die Regelung des sozialen Bereichs oberste Priorität eingeräumt wird.

2.1.2. Soll der Vorschlag der Kommission für ein Regelungsmodell, das sowohl aus Rechtsakten als auch aus Tarifvereinbarungen besteht, Erfolg haben, ist es von entscheidender Bedeutung, daß das Fundament für ein derartiges Modell durch die Festschreibung der Grundrechte im EU-Vertrag geschaffen wird. Der Vorteil der Verankerung der Grundrechte im Vertrag besteht darin, daß damit ein für allemal der Rahmen für die Regelungsmaßnahmen der EU festgelegt wird; dann ist es an der Kommission und den Sozialpartnern in Europa, durch Rechtsakte und/oder Tarifvereinbarungen auf den Grundrechten aufzubauen.“

2.1. wird zu 2.2 usw.

Begründung spricht für sich

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 30; Nein-Stimmen: 68; Stimmenthaltungen: 9.

---

Stellungnahme zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Veterinär- und Hygienekontrollen von frischem Fleisch und Fleischerzeugnissen in Drittländern mit den Veterinär- und Hygienekontrollen von gemeinschaftlichen Erzeugnissen, zur Festlegung der Bedingungen für die Einfuhr dieser Erzeugnisse in die Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 72/462/EWG des Rates zur Regelung tierseuchenrechtlicher und gesundheitlicher Fragen bei der Einfuhr von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen, von frischem Fleisch oder von Fleischerzeugnissen aus Drittländern<sup>(1)</sup>

(94/C 397/15)

Der Rat beschloß am 17. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 EGV um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Pricolo als Hauptberichterstatter mit den Vorarbeiten zu betrauen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1994) ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Hintergrund

1.1. Der Handel mit Tieren und Fleischerzeugnissen innerhalb der Europäischen Union ist, was die Hygiene- und Veterinärkontrollen betrifft, strengen Vorschriften unterworfen. Dementsprechend gelten für die Einfuhr von tierischen Erzeugnissen aus Drittländern in die Gemeinschaft im Hinblick auf ihren hygienischen Zustand Gemeinschaftsvorschriften (Richtlinie 72/462/EWG des Rates).

1.2. Die Gemeinschaftsregelung sieht die Erstellung einer Liste von Drittländern vor, aus denen Tiere und Fleischerzeugnisse importiert werden dürfen. Die Aufnahme eines Drittlandes in die Liste erfolgt nach Prüfung folgender allgemeiner Kriterien: des Gesundheitszustands der Viehbestände des betreffenden Drittlandes, der Struktur und der Befugnisse seiner Veterinärbehörden und der Vorschriften, die dort für Veterinär- und Hygienekontrollen gelten.

1.3. Zusätzlich zu diesen allgemeinen Kriterien gibt es spezifische Vorschriften für die Herstellung von Fleischerzeugnissen (für Schlachthöfe, für Aufbereitung und Lagerung des Fleisches), um sicherzustellen, daß die Produkte den hygienischen Maßstäben entsprechen, die in der Europäischen Union gültig sind.

1.4. Bei den Kontrollen handelt es sich sowohl um die vor Ort durchgeführte Überprüfung der Einrichtungen für die Erzeugung und Vermarktung von Fleisch und Fleischerzeugnissen als auch um Grenzkontrollen bei der Einfuhr. Die Grenzkontrollen bestehen wiederum aus einer ganzen Reihe von komplexen Untersuchungen (Prüfung der Konformitätsbescheinigungen, genaue tierärztliche Kontrolle und sonstige Kontrollen, die sicherstellen, daß ein hygienisch einwandfreies Produkt zum Verbraucher gelangt).

1.5. Die Gemeinschaftsvorschriften sehen bezüglich der in der obigen Liste erfaßten Drittländer außerdem die Möglichkeit vor, daß die Gleichwertigkeit der

Hygiene- und Veterinärvorschriften mit den Gemeinschaftsvorschriften nur für tierische Erzeugnisse zuerkannt wird, bei denen es sich nicht um frisches Fleisch oder Fleischerzeugnisse handelt.

1.6. Die Anerkennung der Gleichwertigkeit führt letztendlich zu einer Beschleunigung der verschiedenen Prozeduren, wobei allerdings die geplanten notwendigen Garantien gewährleistet sein müssen.

1.7. Mit ihrem Vorschlag weitet die Kommission die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Veterinär- und Hygienekontrollen von Drittländern auf frisches Fleisch und Fleischerzeugnisse aus.

## 2. Einleitende Bemerkungen

2.1. Durch den Kommissionsvorschlag werden die Verfahren zur Anerkennung der Gleichwertigkeit, die geeignet sind, die notwendigen Garantien zu sichern, bestätigt. Die Anerkennung der Gleichwertigkeit erfolgt mithin erst nach einer fundierten Analyse des Gesundheits- und Hygienezustands in den betreffenden Ländern unter Beachtung folgender Aspekte:

- der Erfahrung des Landes im Handel mit frischem Fleisch und/oder Fleischerzeugnissen (nur Länder, die in der Liste gemäß Artikel 3 der Richtlinie 72/462/EWG aufgeführt sind, können berücksichtigt werden);
- der Ergebnisse von Gemeinschaftskontrollen vor Ort;
- des Gesundheitszustands der Viehbestände sowie anderer Haus- und Wildtiere in dem betreffenden Drittland;
- der Regelmäßigkeit und Zügigkeit der Informationsübermittlung zum Gesundheits- und Hygienezustand in dem betreffenden Land, insbesondere hinsichtlich des Vorliegens von Infektionskrankheiten bzw. von Tierseuchen;

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 282 vom 8. 10. 1994, S. 11.



— der Rechtsvorschriften des Drittlandes für die Verwendung bestimmter Substanzen in Futtermitteln.

2.2. Nicht vergessen werden sollte, daß die Gemeinschaft im Rahmen internationaler Abkommen spezifische Verpflichtungen eingegangen ist, insbesondere gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika (Beschluß 93/158/EWG des Rates über die Anwendung der Richtlinie 72/462/EWG), deren Einhaltung für beide Seiten von Vorteil ist.

2.3. Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses verfolgt die Kommission mit ihrem Vorschlag zwei Hauptziele:

— die Schaffung einheitlicher hygienischer Rahmenvorschriften auf Weltebene, die regelmäßige gegenseitige Kontrollen (auch ohne Ankündigung) vorsehen,

— die Einrichtung einer gemeinsamen Datenbank für einschlägige wissenschaftliche Erkenntnisse, die fortwährend auf den neuesten Stand gebracht wird.

2.4. Außerdem weist der Ausschuß darauf hin, daß die Initiative der Kommission sich voll und ganz mit den Forderungen der neuen GATT-Übereinkunft deckt. Diese nimmt ja ausdrücklich Bezug auf die Verfahren zur Anerkennung der Gleichwertigkeit, natürlich unter Gewährleistung eines außerordentlich hohen hygienischen Standards.

### 3. Schlußbemerkungen

3.1. Der Ausschuß kann vorbehaltlich Artikel 8 den vorliegenden Vorschlag nur gutheißen. Denn die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Veterinär- und Hygienekontrollen in Drittländern mit den in der Europäischen Union geltenden Vorschriften ist das beste Verfahren zur Festlegung eines einheitlichen normativen Rahmens, der für alle Fleischerzeuger der Welt gilt und einen hohen hygienischen Standard gewährleistet.

3.2. In rechtlicher Hinsicht hat sich die Gleichwertigkeit aus der konkreten Umsetzung des „Prinzips der Gegenseitigkeit“, einem Eckstein des Völkerrechts, entwickelt.

3.3. Aber der Ausschuß bewertet auch die praktischen Auswirkungen des Vorschlags insgesamt als positiv, da durch die bilateralen Abkommen die Gemeinschaftsbestimmungen den Gegebenheiten in den einzelnen Drittländern besser angepaßt werden können. Dies führt letztlich zur Vereinfachung der Verfahren im Handel mit Fleischprodukten und zur Abkürzung des technisch bedingten Zeitaufwands bei der Vermarktung.

3.4. In bezug auf Artikel 8 ist der Ausschuß nicht mit dem Vorschlag der Kommission einverstanden, den Ständigen Veterinärausschuß in einen einfachen Beratenden Ausschuß umzuwandeln. Dies erfordert nämlich, daß ihm die derzeitige Funktion als Regelungsausschuß verbleibt.

3.5. Der Ausschuß ist mithin überzeugt, daß die Initiative der Kommission einen Schritt hin zu mehr Freiheit im internationalen Handel mit Fleisch und Fleischerzeugnissen unter voller Wahrung der Vorschriften der Gemeinschaft über Veterinär- und Hygienekontrollen darstellt.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1576/89 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung von Spirituosen und der Verordnung (EWG) Nr. 1601/91 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung, Bezeichnung und Aufmachung aromatisierten Weines, aromatisierter weinhaltiger Getränke und aromatisierter weinhaltiger Cocktails aufgrund der Ergebnisse der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde**

(94/C 397/16)

Der Rat beschloß am 14. November 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 A des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Mayayo Bello als Hauptberichterstatler mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1994) ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeines

1.1. Im Abkommen der Uruguay-Runde über die handelsbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum ist hinsichtlich der geographischen Angaben festgelegt, daß alle Parteien Maßnahmen treffen müssen, um eine Irreführung des Verbrauchers durch falsche Angaben über den Ursprung von Erzeugnissen sowie jegliche Verwendung zum Zwecke des unlauteren Wettbewerbs zu verhindern.

1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bedauert, daß die Kommission für die Umsetzung der Abkommen über die Rechte an geistigem Eigentum im Bereich der Spirituosen und weinhaltigen Getränke keine höheren Anforderungen stellt.

## 2. Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß begrüßt den vorgesehenen Schutz von Marken und Ursprungsbezeichnungen.

2.2. Bedauerlicherweise schlägt die Kommission jedoch Änderungen zu den Verordnungen vor, die nicht über den derzeitigen Umfang des Schutzes hinausgehen.

2.3. Artikel 23 des Abkommens über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum bestimmt, daß die Mitglieder der Welthandelsorganisation Maßnahmen ergreifen müssen, um die Verwendung von geographischen Angaben für Erzeugnisse, die nicht aus den dort angegebenen Regionen stammen, zu verhindern. In Absatz 1 dieses Artikels werden eine Reihe von Ausdrücken wie „Art“, „Typ“, „Nachahmung“ oder dergleichen genannt, die nicht zusammen mit einer falschen geographischen Angabe benutzt werden dürfen.

2.4. Der Vorschlag für eine Verordnung beschränkt sich darauf, den Inhalt von Artikel 23 wortgetreu zu übernehmen, ohne zu berücksichtigen, daß die genannte Aufzählung nicht erschöpfend ist und demnach nicht alle Ausdrücke einschließt, die zusammen mit geographischen Angaben in betrügerischer Absicht verwendet werden könnten.

2.5. Aus diesem Grund müssen die Artikel 10 a) des Vorschlags zur Änderung der Verordnung 1601/91 und 11 a) des Vorschlags zur Änderung der Verordnung 1576/89 neben den genannten verbotenen Ausdrücken den Begriff „Fasson“ enthalten. Die Verwendung dieses Begriffs ist im Gemeinschaftsrecht verboten (Artikel 40 der Verordnung (EWG) Nr. 2392/89 des Rates).

2.6. Ferner ist in Artikel 24 Absatz 3 des Abkommens der Uruguay-Runde über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum festgelegt, daß keiner der Unterzeichner den Schutz der bestehenden geographischen Angaben einschränken darf, der vor Inkrafttreten des Abkommens der WTO innerhalb seines Staatsgebiets bestand; deswegen wäre bei Nichtberücksichtigung des Begriffs „Fasson“ der Schutz der geographischen Angaben im Vergleich zum augenblicklich in der EU bestehenden Schutzniveau teilweise nicht gewährleistet.

2.7. Da die Verwendung dieser Ausdrücke für die Vermarktung der von dieser Verordnung betroffenen Erzeugnisse von großer Bedeutung ist, hält der Ausschuß den in Artikel 14 der Verordnung 1576/89 und Artikel 15 der Verordnung 1601/91 vorgesehenen Beschlußfassungsprozeß, der eine aktivere Beteiligung der Mitgliedstaaten vorsieht, für besser geeignet.

2.8. Der Ausschuß bedauert, daß die Kommission zur Umsetzung des Abkommens über das geistige Eigentum im Bereich der Spirituosen und weinhaltigen Getränke einen derart knappen und eingeschränkten Vorschlag vorlegt. Die Artikel 23 und 24 lassen soviel Spielraum bei der Auslegung, daß eine ergänzende Rechtsvorschrift, durch die der Schutz der geographischen Angaben vervollständigt wird, notwendig erscheint.

2.9. Um die Möglichkeiten einer widerrechtlichen Verwendung bestimmter europäischer Ursprungsbezeichnungen so weit wie möglich einzuschränken, sollte der Vorschlag insbesondere geeignete gesetzliche Maßnahmen zur Überprüfung der in Artikel 24 Absatz 4 vorgesehenen Sonderfälle enthalten. Mit diesen Maß-

nahmen sollte überprüft werden können, ob alle berechtigten Benutzer die Bedingung, eine Ursprungsbezeichnung seit mindestens zehn Jahren verwendet zu haben, uneingeschränkt erfüllen.

3. Schließlich ist es für eine einheitliche Regelung des gesamten Sektors notwendig, daß die gleichen Kriterien bei der Änderung der Verordnung 822/87 der GMO für Wein angelegt werden.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

### Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik an den Rat und an das Europäische Parlament

(94/C 397/17)

Die Kommission beschloß am 21. Januar 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Protokolls über die Sozialpolitik an den Rat und an das Europäische Parlament.“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 10. November 1994 an. Berichterstatter war Herr van Dijk.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 320. Plenartagung (Sitzung vom 24. November 1994) mehrheitlich bei 18 Gegenstimmen und 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

#### 1. Geltungsbereich des Abkommens über die Sozialpolitik

##### 1.1. *Aspekt EG-Vertrag*

1.1.1. Ein zweigeteiltes „Soziales Europa“ schafft eine Situation, die die Einheit des Sozialrechts in der Union zu untergraben droht, eine abweichende Behandlung der Bürger des Vereinigten Königreichs zur Folge hat und sozialem Dumping Vorschub leistet.

1.1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stimmt der Feststellung der Kommission in Ziffer 8 zu; es sollte tatsächlich alles ins Werk gesetzt werden, um im Zuge der Regierungskonferenz im Jahre 1996 eine verbesserte Fassung des Abkommens in den Vertrag aufzunehmen, wie es das Europäische Parlament gefordert hat.

##### 1.2. *Das Protokoll und der „gemeinschaftliche Besitzstand“*

1.2.1. Das Protokoll und das Abkommen beinhalten eine maßgebliche Erweiterung der Befugnisse der Gemeinschaft im sozialen Bereich für die elf Mitgliedstaaten, die das Abkommen unterzeichnet haben. Das

bedeutet, daß Maßnahmen vorgeschlagen werden, die über den derzeitigen gemeinschaftlichen Besitzstand hinausgehen (der dadurch „nicht berührt wird“); die Befugnisse nach Maßgabe des EG-Vertrags, auf den sich dieser Besitzstand beschränkte, dienen dabei als Grundlage, und daneben kommen von nun an auch die neuen Rechtsbefugnisse zum Einsatz.

##### 1.3. *Doppelte Subsidiarität*

1.3.1. Durch den Vertrag von Maastricht wurde der Grundsatz der Subsidiarität eingeführt. Das Europäische Parlament versteht darunter zweierlei: die vertikale und die horizontale Subsidiarität. Vertikale Subsidiarität bedeutet für das Europäische Parlament die Kompetenzverteilung zwischen verschiedenen behördlichen Ebenen, d.h. der europäischen, der staatlichen und der regionalen Ebene; horizontale Subsidiarität bedeutet dagegen die Teilung der Verantwortung zwischen Sozialpartnern und Behörden.

1.3.2. Die in Artikel 3 b des Vertrags von Maastricht aufgeführten Kriterien betreffen lediglich die vertikale Subsidiarität und nicht die horizontale Subsidiarität.

1.3.3. Es muß also zwischen vertikaler und horizontaler Subsidiarität unterschieden werden.

1.3.4. Die vertikale Subsidiarität, d.h. die Entscheidung zwischen Maßnahmen auf EG-Ebene und solchen auf mitgliedstaatlicher Ebene, trägt verschiedenen Faktoren Rechnung:

- a) der Gefahr, die Sozialsysteme dem Wettbewerb auszusetzen, was zu einer Verschlechterung der Sozialschutzstandards führt;
- b) der Notwendigkeit von Rechtsvorschriften, die durch niedrige Sozialschutzstandards gewonnene Wettbewerbsvorteile verhindern;
- c) der europäischen Dimension von Problemen, die ein Eingreifen auf EG-Ebene erfordern, beispielsweise durch Europäische Betriebsräte;
- d) wenn eine Gemeinschaftspolitik sich für eine Gruppe negativ auswirkt, sind Ausgleichsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene erforderlich, wie z.B. das MAT-THAEUS-TAX-Programm für Zollbeamte.

1.3.5. In Ziffer 6 Buchstabe c) der Mitteilung der Kommission wird Artikel 3 b des Vertrags über die Europäische Union als Grundlage für die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips angeführt. In Artikel 3 b geht es jedoch lediglich um die vertikale und nicht um die horizontale Subsidiarität.

1.3.6. Bei einer näheren Betrachtung des Protokolls und des Abkommens über die Sozialpolitik sowie der ihnen angefügten Erklärungen ergeben sich gewisse Anhaltspunkte für eine horizontale Subsidiarität.

- a) Die Erklärung zu Artikel 4 Absatz 2 des Abkommens deutet auf die Anwendung der horizontalen Subsidiarität auf nationaler (mitgliedstaatlicher) Ebene hin. Die Mitgliedstaaten überlassen die Festlegung des Inhalts von Vereinbarungen auf Gemeinschaftsebene ausdrücklich den Tarifverhandlungen und erklären sich zu keiner gesetzlichen Maßnahme verpflichtet.
- b) Artikel 2 Absatz 4 des Abkommens enthält einen weiteren Hinweis auf die Anwendung der horizontalen Subsidiarität auf nationaler (mitgliedstaatlicher) Ebene. Demnach kann die Durchführung einer Richtlinie auf mitgliedstaatlicher Ebene den Sozialpartnern übertragen werden, sofern der jeweilige Mitgliedstaat gewährleistet, „daß die durch diese Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisse erzielt werden“.
- c) Ferner enthält das Abkommen einen Hinweis auf die Anwendung der horizontalen Subsidiarität auf EG-Ebene. So werden in Artikel 2 Absatz 6 des Abkommens „das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht“ von der in Artikel 2 Absatz 2 verankerten Befugnis des Rates zum Erlass von Richtlinien ausgenommen. Für diese Bereiche sind die Sozialpartner auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zuständig. Ihre Befugnis, Vereinbarungen nach den

in Artikel 3 und 4 festgelegten Verfahren zu treffen, ist in diesen Bereichen unbegrenzt.

Darüber hinaus vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß

- d) der im allgemeinen verfassungsmäßig verbrieft Grundsatz der Autonomie der Sozialpartner (Tarifautonomie) einen Einfluß auf die Teilung der Verantwortung zwischen den Sozialpartnern und den Behörden haben kann.

1.3.7. Die horizontale Subsidiarität auf EG-Ebene ist eine Folge ihrer zunehmenden Anerkennung im Gemeinschaftsrecht von seiten der Mitgliedstaaten. In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs<sup>(1)</sup> wird betont, daß Tarifverträge

(i) für alle Beschäftigten gelten und

(ii) alle Anforderungen der Richtlinie erfüllen müssen.

Andernfalls bedarf es einer zusätzlichen Sicherheit in Form einer staatlichen Garantie (gewöhnlich eines Gesetzes).

1.3.8. Die Kommission hat in einem Briefwechsel vom 11. Mai 1993 mit den dänischen Sozialpartnern grundsätzlich anerkannt, daß Arbeitsmarktlinien für den dänischen Arbeitsmarkt im Wege von Tarifverträgen und ohne Erlass eines Durchführungsgesetzes umgesetzt werden können.

Eine gleichlautende Zusage hat die Kommission in einem Briefwechsel vom 29. Oktober 1993 mit der schwedischen Regierung gemacht.

1.3.9. Die Anerkennung des Grundsatzes der horizontalen Subsidiarität bei der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht in einzelstaatliches Recht hat ihren Niederschlag sowohl in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs als auch — seit Bestehen der Charta der sozialen Grundrechte — in der Rechtspraxis der Kommission und des Rates ihren Niederschlag gefunden.

#### 1.4. *Wahl der Kommission zwischen EG-Vertrag und Abkommen von Maastricht*

1.4.1. Da das Abkommen weit umfangreichere Kompetenzen im sozialen Bereich enthält, werden die meisten Vorschläge ausschließlich unter die Bestimmungen des Abkommens fallen.

1.4.2. Um zu verhindern, daß eine Situation entsteht, in der die Sozialpartner nicht zu sozialpolitischen Vor-

<sup>(1)</sup> In der Rechtssache Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen das Königreich von Dänemark (Rechtssache 143/83 (1985) ECR 427) vertrat der Europäische Gerichtshof die Auffassung, daß „die Mitgliedstaaten es in erster Linie den Sozialpartnern überlassen (können), den Grundsatz des gleichen Entgelts zu verwirklichen“ (Absatz 8). Der Gerichtshof bekräftigte diesen Grundsatz bei einer zweiten Rechtssache Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen die Italienische Republik (Rechtssache 235/84 (1986) ECR 2291), in der es um die Umsetzung der Richtlinie des Rates 77/187 ging.

schlagen gehört werden, fragt sich der Ausschuß, ob nicht ein Zweibegeverfahren möglich wäre, vergleichbar der zweifachen Rechtsgrundlage der Kommissionsrichtlinien über die Gleichbehandlung. Das Problem ließe sich aus der Welt schaffen, wenn die Kommission zusagen würde, die Sozialpartner in jedem Fall zu hören, gleichgültig, ob der EG-Vertrag oder das Sozialprotokoll die Rechtsgrundlage bildet.

1.4.3. Falls das Abkommen nicht für Initiativen im Bereich der Sozialpolitik zugrunde gelegt wird,

- a) bedeutet dies einen Verstoß gegen die Pflicht der Kommission, den sozialen Dialog im Sinne des Abkommens zu fördern;
- b) könnte dies von den Sozialpartnern insofern angefochten werden,
  - i) als ihnen damit das Recht verweigert wird, zu den Vorschlägen gehört zu werden, die die Kommission „im Bereich der Sozialpolitik“ unterbreitet (Artikel 3 Absatz 2);
  - ii) als sie auf diese Weise daran gehindert werden, den in Artikel 4 vorgesehenen Prozeß in die Wege zu leiten.

1.4.4. Es dürfte klar sein, daß das Abkommen künftig das an erster Stelle einzusetzende Rechtsinstrument und die primäre Rechtsgrundlage für die Gemeinschaftsaktion im Sozialbereich bilden müßte (soweit möglich in Verbindung mit dem EG-Vertrag).

1.4.5. Mit ihrer (in Ziffer 28) vertretenen Ansicht, daß „diese spezifischen Verfahren der Anhörung nach Artikel 3 des Abkommens ungeachtet der schließlich gewählten Rechtsgrundlage bei jedem Vorschlag im sozialen Bereich anzuwenden (sind)“, kommt die Kommission ihren Verpflichtungen nur teilweise nach.

## 1.5. *Der „Ausstieg“ des Vereinigten Königreichs und das Prinzip der Nichtdiskriminierung*

1.5.1. Die anderen Mitgliedstaaten legten eindeutig Wert darauf, daß sich das Vereinigte Königreich den neuen sozialpolitischen Initiativen anschließt. Das Vereinigte Königreich behält sich das Recht vor, von einer Teilnahme bis auf weiteres Abstand zu nehmen. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung kann von britischer Seite nicht geltend gemacht werden, wenn die Nichtteilnahme des Vereinigten Königreichs zu Diskriminierungen führt.

## 2. Anzuhörende Organisationen

### 2.1. *Die Sozialpartner*

2.1.1. Das diesbezügliche Kapitel der Mitteilung der Kommission (ab Ziffer 22) trägt die Überschrift „Die anzuhörenden Organisationen“. Hier stellen sich zunächst zwei Probleme:

- a) In dem Abkommen ist nicht von „Organisationen“ die Rede, sondern nur von „Sozialpartnern“, „mana-

gement and labour“, „partenaires sociaux“ oder „parti sociali“.

- b) Die Sozialpartner werden angehört, haben jedoch auch die Befugnis, Vereinbarungen auf EG-Ebene auszuhandeln.

2.1.2. Angesichts dieser Probleme erhebt sich für den Ausschuß die Frage, inwieweit es im Ermessen der Kommission liegt, die anzuhörenden Organisationen auszuwählen.

2.1.3. Es sollte nicht davon ausgegangen werden, daß die Anhörung und der soziale Dialog auf EG-Ebene gleicher Art sind wie Tarifverhandlungen innerhalb eines Mitgliedstaates. Die Verfahren und ihre Ergebnisse können unterschiedlich sein. Die am sozialen Dialog in der Gemeinschaft Beteiligten können auch anhand anderer spezifischer Kriterien bestimmt werden. Es sollte nicht einfach von den Erfahrungen auf einzelstaatlicher Ebene auf solche auf EG-Ebenen geschlossen werden.

2.1.4. Bei den Kriterien für die Auswahl der Sozialpartner in den einzelstaatlichen Systemen spielt oft der Schlüsselbegriff der Repräsentativität eine Rolle. Dieser Begriff ist in dem Abkommen nicht zu finden.

2.1.5. Dies deutet darauf hin, daß die Repräsentativität zwei Gesichter hat:

- a) Erstens setzt ein repräsentativer sozialer Dialog auf EG-Ebene voraus, daß an ihm Vertreter der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft beteiligt sind.
- b) Zweitens stellt sich jedoch die Frage, in welchem Sinne diese „Vertreter“ Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sein müssen.

2.1.6. Die in Anhang 3 der Mitteilung zusammengefaßte Studie kommt zu dem Schluß, daß im Hinblick auf die Bestimmung der Sozialpartner für Tarifverhandlungen (Anhang 3, Seite 3/4)

- a) „in den meisten Ländern eine gegenseitige Anerkennung (besteht), eventuell (...) jedoch zusätzliche formale/gesetzliche Anforderungen zu erfüllen“ sind;
- b) bei den Systemen zur Anerkennung der Repräsentativität „(manchmal implizit) in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten mehrere Zahlenangaben als Kriterium angelegt (werden). Im großen und ganzen sind qualitative Kriterien jedoch mindestens genauso wichtig. Die Studie bestätigt die große Vielfalt der Vorgehensweisen“.

2.1.7. Damit der soziale Dialog auf EG-Ebene einen repräsentativen Charakter hat, ist es unbedingt notwendig, daß die Sozialpartner darin vertreten sind. In diesem Zusammenhang stellen sich folgende Fragen:

- a) Nach welchen Kriterien sollen diese Vertreter bestimmt werden?
- b) Inwieweit ist die „Repräsentativität“ ein ausschlaggebendes Kriterium?

2.1.8. Alle quantitativen und qualitativen Kriterien müssen folgenden Tatsachen Rechnung tragen:

- a) dem anderen Kontext des sozialen Dialogs auf EG-Ebene und
- b) den unterschiedlichen Gepflogenheiten in den jeweiligen Mitgliedstaaten.

2.1.9. Für die Definition der „Repräsentativität“ sind zwei Ansätze möglich:

- a) Als für die Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene repräsentativ werden die Organisationen betrachtet, die von den einzelstaatlichen Sozialpartnern anerkannt werden, die ihrerseits in Gesetz und Praxis der einzelnen Staaten als repräsentativ angesehen werden.

Nach der in zahlreichen Richtlinien erkennbaren Gemeinschaftstradition werden die Vertreter entsprechend den Gesetzen und Gepflogenheiten der jeweiligen Mitgliedstaaten bestimmt. In den Rechtsachen 382/92 und 283/92 Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen das Vereinigte Königreich warf die Kommission dem Vereinigten Königreich jedoch vor, daß es keine Regelung für die Bestimmung von Arbeitnehmervertretern getroffen hatte, wo diese nicht auf freiwilliger Basis erfolgt war. Das Vereinigte Königreich machte geltend, daß eine Verpflichtung hierzu nur bestehe, wenn nach Recht und Praxis des jeweiligen Staates Stellvertreter vorgesehen seien. In einem Urteil vom 8. Juni 1994 erklärte der Europäische Gerichtshof, daß der Standpunkt des Vereinigten Königreichs nicht akzeptiert werden könne. Der Gerichtshof schloß sich der Auffassung des Generalanwalts van Gerven an, der in seiner Stellungnahme vom 2. März 1994 (Ziffer 9) sinngemäß folgendes erklärt hatte: „Die Tätigkeit der Arbeitnehmervertreter vollständig von der freiwilligen Anerkennung durch die Arbeitgeber abhängig zu machen, ist mit dem Schutz der Arbeitnehmer, wie er sich aus den Richtlinien nach ihrer Zielsetzung, ihrem Aufbau und ihrem Wortlaut ergibt, nicht vereinbar.“

- b) Die Sozialpartner auf EG-Ebene sind nach der Art des Vorgehens und der Ergebnisse des sozialen Dialogs auf dieser Ebene auszuwählen, wonach sich die an die einzelstaatlichen Sozialpartner geknüpften transnationalen Kriterien und die organisatorische Kapazität zu richten hätten.

2.1.10. Entsprechende Kriterien schlägt die Kommission in Ziffer 24 ihrer Mitteilung vor, wonach die betreffenden Organisationen folgende Eigenschaften aufweisen sollten:

- a) Sie sollten branchenübergreifend oder sektorspezifisch sein und über eine Struktur auf europäischer Ebene verfügen;
- b) aus Sozialpartnern des jeweiligen Landes bestehen, zur Aushandlung von Vereinbarungen befähigt sein und soweit wie möglich alle Mitgliedstaaten vertreten;
- c) für eine effektive Anhörung geeignet sein.

2.1.11. Es wird behauptet, daß in Anhang 2 Organisationen aufgelistet sind, „die diese Kriterien zum jetzigen Zeitpunkt grundsätzlich erfüllen“. Offensichtlich ist Anhang 2 jedoch nicht endgültig. Die Kommission erklärt in Ziffer 28, daß sie „diejenigen europäischen Organisationen der Sozialpartner in eine formelle Anhörung ein(bezieht), die in Anhang 2 aufgeführt sind und die in Ziffer 24 genannten Kriterien erfüllen“.

2.1.12. Das von der Kommission in Ziffer 24 vorgeschlagene Kriterium der erforderlichen Befähigung der EG-Sozialpartner zur Aushandlung von Vereinbarungen ist unklar. Artikel 3 Absatz 4 des Abkommens stellt eine Verbindung zwischen Anhörung, Dialog und Vereinbarungen (Artikel 4) her. Zu den Kriterien sollte auch die Befähigung zur Aushandlung und Verpflichtung einzelstaatlicher Strukturen gehören. Die von den Sozialpartnern auf EG-Ebene ausgehandelten Vereinbarungen sollten für die betroffenen nationalen Sozialpartner verbindlich sein und für alle Arbeitnehmer und Arbeitgeber der Mitgliedstaaten unmittelbar oder mittelbar gelten.

2.1.13. Nach Ansicht der Kommission (Ziffer 26) sind „allein die Organisationen selbst (...) in der Lage, eigene Dialog- und Verhandlungsstrukturen aufzubauen“. Ein Kriterium, das von den EG-Sozialpartnern Verhandlungskompetenz und die Fähigkeit, Vereinbarungen zu treffen, verlangt, könnte ihnen hierbei behilflich sein.

2.1.14. Die Sozialpartner der Mitgliedstaaten einschließlich der Organisationen auf EG-Ebene sollten dazu ermutigt werden, den Organisationen der Sozialpartner auf EG-Ebene ein angemessenes Verhandlungsmandat zu geben. Die Mitgliedstaaten sollten ihrerseits dazu ermutigt werden, für entsprechende Verfahren und Garantien zu sorgen, die sicherstellen, daß die auf EG-Ebene geschlossenen Vereinbarungen auch generell Anwendung finden. Diese Verfahren und Garantien gehören zu den Mitteln zur Durchführung der Vereinbarungen gemäß Artikel 4 Absatz 2.

2.1.15. In diesem Zusammenhang schließt sich der Ausschuß der Auffassung des Europäischen Parlaments an, das diejenigen Organisationen als europäische Organisationen betrachtet, die möglichst in den meisten EU-Ländern Mitglieder haben.

## 2.2. Beratende Ausschüsse

2.2.1. In der Mitteilung wird davon ausgegangen, daß weiterhin auf die „bewährten Dreiparteienausschüsse“ (Ziffer 20) zurückgegriffen wird. Sollen diese fester Bestandteil des sozialen Dialogs werden, müssten sie Zweiparteien- statt Dreiparteienausschüsse sein. So könnte sich der sektorale soziale Dialog auf die bestehenden sektoralen paritätischen Ausschüsse stützen.

## 3. Anhörungen

### 3.1. Zeitansatz für die erste Phase

3.1.1. Artikel 3 Absatz 2 des Abkommens sieht vor, daß die Kommission „vor Unterbreitung von Vor-

schlagen im Bereich der Sozialpolitik“ eine erste Anhörung durchführt. Die Kommission hört viele betroffene Personen an. Die Bedeutung von Artikel 3 liegt darin, daß er besondere Rechte der Sozialpartner auf Zugang zur sozialpolitischen Willensbildung voraussetzt. Das Ergebnis muß eine größere Transparenz, zumindest für die Sozialpartner, sein.

3.1.2. In diesem Zusammenhang ist zwischen den Sozialpartnern und den Organisationen zu unterscheiden, die die Kommission in der ersten Anhörungsphase anhören will, denn nicht alle diese Organisationen können zu den Sozialpartnern gezählt werden.

3.1.3. Die Anhörung der Sozialpartner muß Bestandteil der Festlegung der Sozialpolitik werden. Die Einbeziehung der Sozialpartner in die sozialpolitische Planung der Kommission wird für beide Seiten strukturelle Konsequenzen haben.

3.1.4. Die Wahl des Zeitpunkts der Anhörung hat einen Einfluß auf die Einbeziehung der Sozialpartner in die Planung der Sozialpolitik. Folgende Möglichkeiten bieten sich:

- a) Frühstadium: Artikel 3 Absatz 2 gebraucht die Worte „wie eine Gemeinschaftsaktion gegebenenfalls ausgerichtet werden sollte“, was bedeutet, daß noch keine Entscheidungen gefällt wurden. Alternative Möglichkeiten können noch konzipiert werden.
- b) Mittleres Stadium: Die Sozialpartner werden in den internen Konzeptionsprozeß der Maßnahmen einbezogen, jedoch erst nachdem bereits eine Vorausswahl der möglichen Ausrichtungen der Gemeinschaftsaktion getroffen wurde.
- c) Spätes Stadium: In diesem Fall ginge es darum, eine von der Kommission festgelegte „mögliche Ausrichtung“ zu ändern; die Anhörung beschränkt sich dann auf das Stadium unmittelbar vor der Unterbreitung von Vorschlägen.

3.1.5. Die Anhörung beginnt mit dem die erste Anhörung einleitenden Schreiben der Kommission. Wird für die Anhörung eine sechswöchige Frist vorgeschlagen, so bedeutet dies, daß die Sozialpartner erst sehr spät in den sozialpolitischen Willensbildungsprozeß eingeschaltet werden. Für die Anhörung in einem früheren Stadium bedarf es einer längeren Frist.

3.1.6. Bei einer längeren Frist hätte die Kommission die Möglichkeit — von der sie dann auch Gebrauch machen sollte —, zu anderen möglichen Ausrichtungen des gemeinschaftlichen Vorgehens, die von den Sozialpartnern vorgeschlagen werden, Konsultationen durchzuführen und diese anderen Wege eingehend zu prüfen und zu erforschen.

3.1.7. Ausgehend von diesen Erkenntnissen schlägt der Ausschuß vor, für die Anhörung der Sozialpartner in der ersten Stufe eine achtwöchige Frist vorzusehen. Die Kommission sollte ihren Vorschlag für den zweiten Anhörungszeitraum innerhalb von vier Monaten vorlegen. Danach hätten die Sozialpartner acht Wochen, um ihre Stellungnahme abzugeben oder zu erklären, daß sie

das Verfahren nach Artikel 4 des Abkommens in die Wege leiten möchten. Dies ließe den Sozialpartnern genügend Zeit, um sich mit den ihnen angeschlossenen Organisationen zu beraten und zu entscheiden, ob sie das Verfahren nach Artikel 4 einleiten möchten, bevor die Kommission ihren Vorschlag vorlegt. Gleichzeitig wäre die Kommission an eine gewisse Frist gebunden, hätte jedoch genügend Zeit, um einen guten konkreten Vorschlag auszuarbeiten.

### 3.2. Was ist mit „Vorschlägen“ gemeint?

3.2.1. Artikel 3 Absatz 2 sieht eine Anhörung „vor Unterbreitung von Vorschlägen im Bereich der Sozialpolitik“ vor. Mit „Vorschlägen“ können nicht nur Vorschläge für Rechtsvorschriften gemeint sein, zumal einige dieser Vorschläge unter Umständen auch die Form von Vereinbarungen auf EG-Ebene annehmen können.

### 3.3. Was bedeutet „Bereich der Sozialpolitik“?

3.3.1. Die Sozialpolitik kann nicht allein auf Vorschläge im spezifischen Bereich der Sozialpolitik begrenzt werden; das bedeutet aber, daß das Protokoll auf jeden Vorschlag anzuwenden wäre, der mit der Sozialpolitik zu tun hat.

3.3.2. Als konkretes Beispiel kann hier das DELORS-Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung“ dienen.

3.3.3. Die Verfahren der Anhörung nach Artikel 3 sind „ungeachtet der schließlich gewählten Rechtsgrundlage bei jedem Vorschlag im sozialen Bereich anzuwenden“. Die Kommission „behält sich das Recht vor, zu jedem anderen Vorschlag mit horizontalem und sektorspezifischem Charakter, der soziale Auswirkungen hat, eine spezifische Anhörung einzuleiten“ (Ziffer 28).

3.3.4. Die Kommission hätte in solchen Fällen wohl die Pflicht, eine Anhörung durchzuführen.

### 3.4. Verfahren der Anhörung/Verhandlung

3.4.1. Vor dem Maastrichter Abkommen gab es ein informelles Anhörungsverfahren für Vorschläge für Rechtsvorschriften, an dem die von dem Lenkungsausschuß für den sozialen Dialog anerkannten Gremien nicht beteiligt waren. Dieses frühere Verfahren gliederte sich in folgende Stufen (Ziffer 16):

- a) Vorlage einer Diskussionspapiers der Kommission, auf dessen Grundlage eine Anhörung stattfindet;
- b) innerhalb von drei Monaten Vorlage eines neuen detaillierteren Arbeitsdokuments der Kommission, das dem Vorentwurf eines Rechtsinstruments näherkommt, über das eine weitere Anhörung stattfindet;

c) Aufstellung der Übereinstimmungen und Abweichungen.

3.4.2. In beiden Stufen ist ein rein schriftliches Verfahren gewöhnlich zu begrenzt, um befriedigend zu sein. Sitzungen der Sozialpartner miteinander sowie Sitzungen der Sozialpartner mit der Kommission sollten die Regel sein.

3.4.3. Jede Stufe des Anhörungsverfahrens „darf sechs Wochen nicht überschreiten“. Angesichts der derzeitigen Gegebenheiten hinsichtlich Personal und Sachkenntnis der EG-Sozialpartner ist schwer vorstellbar, daß sie auf die Kommissionsvorschläge in angemessener Weise reagieren können. In der ersten Stufe sollten sie in der Lage sein, Vorschläge für neue mögliche Gemeinschaftsinitiativen im Bereich der Sozialpolitik auszuarbeiten. In der zweiten Stufe sollten sie in der Lage sein, zu dem Vorschlag eine effektive kritische Stellungnahme, detaillierte Änderungsvorschläge oder fundierte Empfehlungen zu äußern. Hiermit dürfte von seiten der EG-Sozialpartner, zu denen viele Verbände gehören, kaum zu rechnen sein, wenn die Anhörung auf nur sechs Wochen beschränkt bleibt.

3.4.3.1. Ein Höchstzeitraum von acht Wochen bedeutet, daß die mögliche Ausrichtung der Gemeinschaftsaktion und der Inhalt der sozialpolitischen Vorschläge in Wirklichkeit von der Kommission vorbestimmt werden. Eine effektive Anhörung, die auch unabhängige Vorschläge einschließt, wäre in so kurzer Zeit nicht ohne eine starke Ausweitung der Planungskapazität der Sozialpartner möglich, die sie in die Lage versetzen würde, rasch und in angemessener Weise zu reagieren. Daher die Vorstellungen des Ausschusses von einem unabhängigen Sekretariat, die im Anhang näher erläutert werden sollen.

3.4.4. Die neuen Anhörungsverfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Neues Verfahren	Bisheriges Verfahren
<b>Stufe 1:</b>	
Schreiben der Kommission	Diskussionspapier der Kommission
ggf. schriftliche Anhörung oder Sitzung	Sitzung (in allen Fällen)
sechs Wochen	drei Monate
Kommission entscheidet über den Übergang zur zweiten Stufe	
<b>Stufe 2:</b>	
zweites Schreiben der Kommission	neues Arbeitsdokument der Kommission
ggf. Ad-hoc-Sitzung	
ggf. gemeinsame Stellungnahme oder Empfehlung	Aufstellung der übereinstimmenden und abweichenden Standpunkte

3.4.5. **Schlußfolgerung:** Die erste Stufe des neuen Verfahrens erscheint in vieler Hinsicht weniger befriedigend als das frühere Verfahren. Das neue Verfahren sollte auf folgendem Wege verbessert werden:

- Die Vorzüge des früheren Verfahrens sollten darin übernommen werden: Diskussionspapier und Arbeitsdokument, Sitzungen, längere Dauer.
- Die Sozialpartner sollten angemessene Ressourcen erhalten, damit sie in geeigneter Weise auf die Probleme und Herausforderungen der Europäischen Union reagieren können. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuß auf die Möglichkeit der Errichtung eines unabhängigen Sekretariats für den sozialen Dialog aufmerksam machen. Dieses Sekretariat sollte sowohl von der Kommission als auch vom Wirtschafts- und Sozialausschuß autonom sein, um jegliche Interessenkonflikte zu vermeiden. Die Sozialpartner sollten einige Vorschläge für dieses Sekretariat vorlegen. Im Anhang zu der Stellungnahme werden hierzu einige Leitvorstellungen entwickelt.

3.4.6. Zwischen dem sozialen Dialog und der Kommission besteht eine flexible Dynamik. In der Mitteilung ist davon die Rede, daß die Kommission gemäß dem Abkommen viel stärker dazu verpflichtet ist, den sozialen Dialog zu fördern, und es wird ihr (Ziffer 12) „eine dynamische Rolle bei der Entwicklung des Dialogs“ zugewiesen sowie die Aufgabe übertragen, „sich aktiv um die Überwindung möglicher Schwierigkeiten oder Widerstände zu bemühen, die bei einzelnen Partnern auftreten und den Fortgang behindern könnten“.

3.4.6.1. Die Kommission kann den Fortschritt fördern oder einen festgefahrenen sozialen Dialog wieder in Gang bringen. Zumindest im Anfangsstadium kann die Dynamik des sozialen Dialogs von dem Tätigwerden der Kommission abhängen. Mit dem neuen Verfahren sollte auf das potentiell dynamische Element der Kommission, die nach dem Vertrag die Aufgabe hat, den sozialen Dialog zu fördern und die Sozialpartner zu unterstützen, nicht verzichtet werden.

### 3.5. *Anhörung zur Rechtsgrundlage*

3.5.1. Die Kommission stellt fest, daß die zweite Stufe mit einem Schreiben eingeleitet wird, das über den geplanten Vorschlag „und die voraussichtliche Rechtsgrundlage Auskunft gibt“. Die Anhörung erstreckt sich also auch auf die Rechtsgrundlage, was bedeutet, daß auch in diesem Stadium noch keine Entscheidung gefallen ist.

3.5.2. Dies ist insofern wichtig, als der Inhalt, der dem Vorschlag gegeben werden kann, oft von der Rechtsgrundlage abhängt. Falls Einstimmigkeit erforderlich ist, wird der Umfang dessen, worauf sich alle Mitgliedstaaten einigen können, geringer sein. Wird mit qualifizierter Mehrheit beschlossen, so kann der Vorschlag breiter angelegt werden und all das enthalten, was von der Mehrheit befürwortet wird.



#### 4. Verhandlungen

##### 4.1. Zeitpunkt der Aufnahme von Verhandlungen

4.1.1. In der Mitteilung der Kommission (Ziffer 29) heißt es, daß die „zum Inhalt eines in Aussicht genommenen Vorschlags gehörten Sozialpartner ... der Kommission auch mitteilen (können), daß sie den Prozeß nach Artikel 4 in Gang setzen wollen (Artikel 3 Absatz 4)“. Demnach kann das Verfahren nach Artikel 4 erst im Zuge der zweiten Anhörung eingeleitet werden, d.h. wenn bereits ein Vorschlag der Kommission vorliegt. Dies wird auch durch die Übersicht am Ende der Mitteilung bestätigt.

4.1.2. Aus Artikel 3 Absatz 4 geht nicht klar hervor, daß mit „dieser Anhörung“ die zweite Stufe gemeint ist. Es spricht einiges dafür, daß die Sozialpartner den Prozeß nach Artikel 4 auch nach der ersten Anhörung einleiten können, also bevor der Kommissionsvorschlag vorliegt.

Für die Sozialpartner könnte dies folgende Vorteile haben:

- Das Verfahren könnte rascher eingeleitet werden.
- Sie hätten mehr Verhandlungsspielraum, denn sie wären nicht an einen Vorschlag als Verhandlungsgrundlage gebunden.
- Es stünde der Kommission nichts im Wege, ihren Vorschlag weiter zu bearbeiten, ggf. in dynamischer Wechselwirkung mit den Verhandlungen.

4.1.3. Natürlich können die Sozialpartner den sozialen Dialog auch von sich aus aufnehmen, sogar bevor die Kommission Überlegungen über die mögliche Ausrichtung einer Gemeinschaftsaktion im Bereich der Sozialpolitik anstellt und unabhängig von einer Anhörung der Sozialpartner gemäß Artikel 3 des Abkommens über die Sozialpolitik. Der von den Sozialpartnern aus eigenem Antrieb aufgenommene Dialog kann gemäß Artikel 4 des Abkommens zur Herstellung vertraglicher Beziehungen einschließlich des Abschlusses von Vereinbarungen führen.

##### 4.2. Verlängerung der Dauer der Verhandlungen

4.2.1. Artikel 3 Absatz 4 spricht erstmals von den „betroffenen Sozialpartnern“ und nicht nur von den „Sozialpartnern“. Es ist unklar, was geschieht, wenn eine der Organisationen einer Verhandlungspartei beschließt, die Verhandlungen zu beenden, während andere Organisationen derselben Partei die Dauer der Verhandlungen verlängern wollen.

4.2.2. Die Kommission betont: „Betroffen sind diejenigen Sozialpartner, die Verhandlungen miteinander vereinbart haben. Der Abschluß einer solchen Vereinbarung ist ausschließlich Sache der verschiedenen Organisationen“ (Ziffer 31).

##### 4.3. Tätigkeit der Kommission während der Verhandlungen

4.3.1. Die Kommission stellt in Ziffer 34 fest, daß dort, wo es den Sozialpartnern nicht möglich ist, zu einer Vereinbarung zu gelangen, „die Kommission unter Berücksichtigung der bereits durchgeführten Arbeiten die Möglichkeit prüfen (wird), ein Rechtsinstrument ... vorzuschlagen“ und daß „der Wirtschafts- und Sozialausschuß und das Europäische Parlament... gemäß den im Vertrag festgelegten Verfahren ebenfalls gehört (werden)“. In Ziffer 35 heißt es jedoch: „Die Kommission ist der Ansicht, daß das Europäische Parlament..., ohne das Artikel 3 und 4 des Abkommens zugrundeliegende Prinzip der Autonomie der Sozialpartner zu berühren, in allen Phasen des Anhörungsverfahrens oder der etwaigen Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern unterrichtet werden muß.“

4.3.2. Die Kommission hat den Wirtschafts- und Sozialausschuß während des Anhörungs- und Verhandlungsprozesses zu unterrichten. Bei einem Fehlschlag der Verhandlungen kann eine Vergeudung von Zeit und Mühe vermieden werden, wenn die Mitglieder des Ausschusses die Argumente und die Gründe für den Fehlschlag kennen. Dies gilt auch für das Europäische Parlament.

4.3.3. In Ziffer 12 der Mitteilung heißt es: „Die Unterzeichner des Abkommens wiesen der Kommission somit eine dynamische Rolle bei der Entwicklung des Dialogs zu, indem sie ihr insbesondere die Aufgabe übertrugen, sich aktiv um die Überwindung möglicher Schwierigkeiten oder Widerstände zu bemühen, die bei einzelnen Partnern auftreten und den Fortgang behindern könnten.“

4.3.3.1. Vorschläge für Rechtsvorschriften, die von der Kommission während der Verhandlungen vorgelegt werden, können für die Sozialpartner Anreiz sein, zu einer Vereinbarung zu gelangen. Diese Erkenntnis kommt in der Mitteilung in dem Hinweis zum Ausdruck, daß die Kommission einer Verlängerung der neunmonatigen Frist zustimmen muß. Die Kommission wird „beurteilen, ob konkrete Chancen für eine Vereinbarung zwischen beiden Parteien innerhalb der festgelegten Frist bestehen. Somit wird verhindert, daß ausweglose Verhandlungen weitergeführt werden, wodurch schließlich die Regulierungsaufgaben der Kommission behindert würden“ (Ziffer 32).

4.3.3.2. Da der Wirtschafts- und Sozialausschuß und das Europäische Parlament umfassend informiert werden, können sie zu einer raschen rechtlichen Regelung beitragen, falls die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern fehlschlagen.

##### 4.4. Tätigkeit der Kommission nach Zustandekommen einer Vereinbarung

4.4.1. Die Kommission beabsichtigt, dem Rat die Annahme eines Beschlusses zu der Vereinbarung in der festgesetzten Form vorzuschlagen (Ziffer 38). Beschließt der Rat, gemäß Artikel 4 Absatz 2 letzter Unterabsatz

die Vereinbarung nicht durchzuführen, weil nämlich keine Einstimmigkeit oder qualifizierte Mehrheit zustande kommt, „zieht die Kommission ihren Vorschlag für einen Beschluß zurück und prüft die Möglichkeit, ... einen Vorschlag für ein Rechtsinstrument in dem betreffenden Bereich vorzulegen“ (Ziffer 42).

4.4.2. Dieses Rechtsinstrument bedarf immer noch der Einstimmigkeit oder Mehrheit. Um die erforderliche Einstimmigkeit oder Mehrheit zu erreichen, hat die Kommission zwei Möglichkeiten, wobei sie allerdings sehr behutsam vorgehen muß:

1. Die Kommission nimmt die Sache selbst in die Hand und legt einen neuen Vorschlag vor oder
2. sie erläutert den Verhandlungsparteien das Problem und bittet sie, eventuell Änderungen in ihrer Vereinbarung vorzunehmen.

Dabei muß ganz klar sein, daß Änderungen der Kommission an der Vereinbarung ohne die vorherige Zustimmung der Verhandlungsparteien nicht akzeptabel sind.

4.4.3. Weigert sich der Rat, einen Beschluß zu fassen, sollten der Wirtschafts- und Sozialausschuß und das Europäische Parlament um Stellungnahme gebeten werden.

## 5. Durchführung

### 5.1. Verfahren und Gepflogenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten

5.1.1. „Sollten die Verhandlungen zu einer Vereinbarung führen..., so ist diese nur für die entsprechenden Mitglieder verbindlich und berührt diese nur in Übereinstimmung mit der für sie geltenden Praxis in ihrem Land“ (Ziffer 37).

5.1.2. Es gibt zumindest drei Möglichkeiten:

- a) Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, entsprechende (eigenständige) Verfahren und Gepflogenheiten für die Durchführung der auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen zu entwickeln. Hierzu bedarf es wohl formaler Mechanismen, mit denen eine Verbindung der einzelstaatlichen Bestimmungen mit den in den Vereinbarungen enthaltenen Normen hergestellt wird. Die Erfahrungen mit der Durchführung von Gemeinschaftsinstrumenten, wie z.B. Richtlinien, geben Anhaltspunkte für die Beurteilung, ob die Mitgliedstaaten dieser Verpflichtung nachgekommen sind.
- b) Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, neue Verfahren und Gepflogenheiten zur Durchführung der Vereinbarungen zu entwickeln. Soweit jedoch Mechanismen bestehen, die die einzelstaatlichen Bestimmungen mit den in den Vereinbarungen enthaltenen Normen koppeln, sind diese anzuwenden.

- c) In Anbetracht der Urheber der Normen (Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf Gemeinschaftsebene) können die Verfahren und Gepflogenheiten des jeweiligen Mitgliedstaates aus Mechanismen bestehen, die die gemeinschaftlichen Vereinbarungen mit den tarifvertraglichen Vereinbarungen in dem betreffenden Mitgliedstaat verknüpfen. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, derartige Mechanismen einzuführen; dort, wo solche Mechanismen aber bereits bestehen oder von den Sozialpartnern innerhalb des Mitgliedstaates geschaffen werden könnten, um der neuen Entwicklung auf Gemeinschaftsebene gerecht zu werden, dürfen einzelstaatliche Rechtsvorschriften diese Mechanismen jedoch nicht beeinträchtigen.

5.1.3. Durch diese Möglichkeit, die „auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen“ an die „jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner“ zu koppeln, wird freilich die Bedeutung der Worte „und der Mitgliedstaaten“ nicht geschmälert. Hierin dürfte die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in bezug auf die Durchführung gemeinschaftlicher Rechtsakte durch tarifvertragliche Vereinbarungen, die nun Gegenstand von Artikel 2 Absatz 4 des Abkommens ist, ihren Niederschlag finden. Wie bereits in Ziffer 1.3.7 ausgeführt, wurde in dieser Rechtsprechung betont, daß Tarifverträge für folgende Personengruppen gelten müssen:

- (i) für alle Beschäftigten, deren Gewerkschaften und Arbeitgeber ein Mandat für die Verhandlungen auf europäischer Ebene erteilt haben oder
- (ii) im Zuge einer „Allgemeinverbindlichkeitserklärung“ (Erga-Omnes-Verfahren) für alle Beschäftigten des betroffenen Bereichs.

Andernfalls bedarf es einer zusätzlichen Sicherheit in Form einer staatlichen Garantie (gewöhnlich eines Gesetzes). Entsprechend diesem Grundsatz und im Gegensatz zur Auffassung der Kommission kann die Durchführung sektoraler oder sektorübergreifender Vereinbarungen die Ausdehnung ihrer Anwendung auf alle Arbeitnehmer bedingen.

### 5.2. Die Erklärung

5.2.1. In der Mitteilung (Ziffer 37) wird kategorisch festgestellt, daß der erste Durchführungsmodus von Artikel 4 Absatz 2 an die Erklärung zu dieser Bestimmung gebunden ist<sup>(1)</sup>. In dieser mit dem Abkommen verknüpften Erklärung heißt es, daß diese Methode der Durchführung von Vereinbarungen auf EG-Ebene „weder eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, diese Vereinbarungen unmittelbar anzuwenden oder diesbezügliche Umsetzungsregeln zu erarbeiten, noch eine Verpflichtung beinhaltet, zur Erleichterung ihrer Anwendung die geltenden innerstaatlichen Vorschriften zu ändern“.

<sup>(1)</sup> Anmerkung des Übersetzers: Im englischen Text der Mitteilung werden in Ziffer 37 Buchstabe a die Worte „is subject to the ... declaration“ (wörtlich: „unterliegt“ der Erklärung“) gebraucht, während es in der deutschen Fassung lediglich heißt „wurde eine Erklärung beigefügt“; die Bemerkungen unter Ziffer 5.2 gehen offensichtlich von der englischen Fassung aus.

5.2.1.1. Die Kommission stellt fest, daß die betreffende Erklärung des Abkommens einmalig und aus diesem Grunde integrierender Bestandteil des Vertrags ist.

5.2.1.2. Diesbezüglich wäre zu betonen, daß solche Erklärungen von der rechtlichen Substanz her Schwächen aufweisen. Zweifel an der von der Kommission in der Mitteilung vertretenen Auffassung drängen sich insofern auf, als eine Erklärung normalerweise nicht Bestandteil des eigentlichen Vertrags ist. Im Gegensatz zu der Feststellung in der Mitteilung ist die Erklärung der in Artikel 4 Absatz 2 enthaltenen Bestimmung untergeordnet, wo deutlich von der Durchführung der Vereinbarungen die Rede ist. Aus diesem Grunde teilt der Ausschuß den Standpunkt der Kommission nicht.

5.2.2. Auch wenn die Verpflichtung, gesetzgeberische Maßnahmen zur Durchführung der Vereinbarungen zu ergreifen, verneint wird, so muß doch zumindest vermieden werden, daß die Durchführung der auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen durch Rechtsvorschriften negativ beeinflußt wird.

### 5.3. Entscheidung des Rates und Vereinbarung

5.3.1. Die Kommission behält sich „als Hüterin der Verträge“ das Recht vor, bei der Vorbereitung von Vorschlägen für Beschlüsse des Rates verschiedene Kriterien zu berücksichtigen oder zu beschließen, dem Rat keinen Vorschlag für einen Beschluß zur Durchführung einer Vereinbarung vorzulegen (Ziffer 39). In dem Abkommen ist allerdings von keinem der in der Mitteilung erwähnten Kriterien die Rede.

5.3.2. Artikel 4 Absatz 2 sieht für auf Gemeinschaftsebene getroffene Vereinbarungen zwei alternative Durchführungsmechanismen vor, unter denen aber obligatorisch zu wählen ist. Es steht nicht fest, daß die Kommission die Anwendung des zweiten Verfahrensmodus verweigern kann, wenn dies von den Sozialpartnern gefordert wird. Der Rat ist zu einer solchen Verweigerung befugt, was sich aus der Tatsache ergibt, daß er den Vorschlag, wie in Ziffer 42 der Mitteilung eingeräumt, ablehnen kann. Für die Kommission gilt das nicht. Der Ausschuß empfiehlt hierzu die Anwendung des in Ziffer 4.4 dieser Stellungnahme erwähnten Verfahrens.

5.3.3. Der Beschluß des Rates „sollte sich darauf beschränken, die Bestimmungen der zwischen den betreffenden Sozialpartnern geschlossenen tarifvertraglichen Vereinbarung verbindlich zu machen“ (Ziffer 41). Hier erhebt sich die Frage, an welche Form von verbindlichem Gemeinschaftsinstrument gedacht ist: Entscheidung, Richtlinie oder Verordnung? Die Schwierigkeiten ergeben sich dadurch, daß der Begriff „decision“ in Artikel 4 Absatz 2 in der dänischen, deutschen und niederländischen Übersetzung durch einen anderen Begriff wiedergegeben wurde, als er für ein gemeinschaftliches Rechtsinstrument üblich ist.

5.3.4. Der Ausschuß betont, daß mit dem in Artikel 4 Absatz 2 erwähnten „Beschluß“ ein rechtsverbindliches

Instrument im Sinne von Artikel 189 gemeint ist. Das heißt, daß als Rechtsinstrument nur eine Verordnung, eine Richtlinie oder eine Entscheidung in Frage kommt.

5.3.5. Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Sozialpartner das von ihnen bevorzugte verbindliche Rechtsinstrument wählen.

5.3.6. Gemäß der Mitteilung sind die Sozialpartner bei ihren autonomen Verhandlungen „in keiner Weise verpflichtet, dem Inhalt des bei der Kommission in Ausarbeitung befindlichen Vorschlags zu folgen, oder sich auf etwaige Änderungen zu beschränken, wobei als vereinbart gilt, daß nur die vom Vorschlag der Kommission betroffenen Bereiche Gegenstand einer Gemeinschaftsaktion sein können“ (Ziffer 31). Die Sozialpartner können jedoch unabhängig von der Kommission von sich aus den sozialen Dialog auf Gemeinschaftsebene aufnehmen und ausbauen. Auch können sie Vereinbarungen unabhängig von irgendeinem Kommissionsvorschlag oder Anhörungsverfahren schließen (siehe oben Ziffer 4.1.3).

5.3.7. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 sind „auf Gemeinschaftsebene geschlossene Vereinbarungen“, auch solche, die im Wege des autonomen sozialen Dialogs erzielt wurden, auf eine der beiden angegebenen Weisen durchzuführen. Ratsbeschlüsse kommen jedoch nur für Vereinbarungen „in den durch Artikel 2 erfaßten Bereichen“ in Frage. Bei der ersten der beiden alternativen Durchführungsmethoden, unter denen obligatorisch zu wählen ist („Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten“), ist der Anwendungsbereich der Vereinbarung nicht so begrenzt.

5.3.8. Die Sozialpolitik der Gemeinschaft kann durch Rechtsakte der Gemeinschaftsorgane (wie z.B. Entscheidungen des Rates) verkörpert werden, neuerdings aber auch das Ergebnis des sozialen Dialogs in Form von auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen sein. Der mögliche Anwendungsbereich jeder dieser Vereinbarungen deckt sich nicht mit demjenigen von Rechtsakten, die durch Artikel 2 eingeschränkt werden.

5.3.8.1. Es dürfte keinen Grund geben, weshalb die Sozialpartner sich auf den Bereich der für die Rechtsetzung geeigneten Vorschläge beschränken sollten. Sie können eigenständig Vereinbarungen über „das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht sowie das Aussperrungsrecht“, die nach Artikel 2 Absatz 6 nicht in den Zuständigkeitsbereich der Gesetzgebungsorgane der Gemeinschaft fallen, schließen. Artikel 2 Absatz 6 besagt ausdrücklich, daß Artikel 2 nicht für diese Bereiche gilt, besagt aber nicht, daß die „auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen“, die durchgeführt werden sollen (Artikel 4 Absatz 2), sich nicht auf diese Bereiche erstrecken dürfen.

5.3.9. Vereinbarungen können ohne die unmittelbare Beteiligung der Gemeinschaftsinstitutionen geschlossen werden und unterliegen keiner ausdrücklichen Einschränkung, weder hinsichtlich des Inhalts noch eines etwa erforderlichen mehrheitlichen oder einstimmigen Abstimmungsergebnisses. Es entstehen zwei Gruppen von Gemeinschaftskompetenzen: erstens, die neuen in dem Abkommen vorgesehenen Kompetenzen, die auf die von den Gemeinschaftsinstitutionen erlassenen Maß-

nahmen anwendbar sind; daneben aber eine zweite Gruppe andersartiger, den Sozialpartnern eingeräumter Kompetenzen, die mit der Verpflichtung verknüpft sind,

„die auf Gemeinschaftsebene geschlossenen Vereinbarungen“ durchzuführen. Letztere dürften daher in den Bereich des Gemeinschaftsrechts fallen.

Geschehen zu Brüssel am 24. November 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

---

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Festlegung des Anwendungsbereichs ihres Artikels 14 Absatz 1 Buchstabe d) hinsichtlich der Mehrwertsteuerbefreiung bestimmter endgültiger Einfuhren von Gegenständen<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/18)

Der Rat beschloß am 12. Oktober 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 99 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 6. Dezember 1994 an. Berichterstatter war Herr Janssen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Inhalt und Hintergrund der Richtlinie

1.1. Durch die einschlägigen EG-Richtlinien (77/388 und 83/181) sind Mehrwertsteuerbefreiungen bestimmter endgültiger Einfuhren von Gegenständen an die Regelung über Zollbefreiungen gekoppelt. Rechtstechnisch wurde dies so gehandhabt, daß der Zolltext fast vollständig in die Mehrwertsteuerrichtlinie übernommen wurde.

Für diese Koppelung sprechen folgende Gründe:

- steuerrechtliche Verpflichtungen aus internationalen Übereinkommen;
- für die praktische Handhabung der Befreiungen sind in den meisten Mitgliedstaaten die Zollbehörden zuständig.

Einen weiteren Grund liefert die Öffnung der Binnengrenzen seit dem 1. Januar 1993: Nach der Abschaffung der Kontrollen und Formalitäten an den Binnengrenzen werden die Begriffe „Einfuhr“ und „Ausfuhr“ nur noch im Handelsverkehr zwischen der Gemeinschaft und Drittländern verwendet.

1.2. Diese Koppelung bedeutet allerdings, daß Änderungen in der Verordnung über die Zollbefreiungen auch in die Richtlinie über die Mehrwertsteuerbefreiung übernommen werden müssen.

Im Juni dieses Jahres legte die Kommission einen Vorschlag zur Ersetzung der Verordnung über die „Zollbefreiungen“ (Dok. KOM (94) 212 endg.) vor. Dieser Vorschlag wurde dann auch durch einen Vorschlag ergänzt, die Richtlinie 83/181 über die Mehrwertsteuerbefreiungen zu ersetzen. Der Rat hat den Ausschuß um Stellungnahme zu dem letztgenannten Vorschlag ersucht.

1.3. Für die Änderung der Verordnung über die Zollbefreiungen sprechen die folgenden Gründe:

- Kodifizierung der Texte: Die ursprüngliche Verordnung gilt bereits seit 1984 und wurde in den letzten zehn Jahren sechsmal geändert.

- Aktualisierung von Ziffern: Verschiedene Freistellungsbeträge wurden an die Inflationsrate angepaßt und erhöht, um besser der Realität zu entsprechen.
- Vereinfachung: Freistellungen für nichtkommerzielle Kleinsendungen und für Gegenstände im Gepäck von Reisenden wurden in einem einzigen Kapitel zusammengefaßt.
- Unrealistische bzw. schwer kontrollierbare Bedingungen wurden umformuliert.

Mit dem Vorschlag wird im wesentlichen bezweckt, einen „alten“ Rechtstext zu konsolidieren, zu aktualisieren und zu vereinfachen, ohne an seinem Inhalt wesentliche Veränderungen vorzunehmen.

1.4. Dieser neue „Zolltext“ wird in den jetzt vorliegenden Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Mehrwertsteuerbefreiung übernommen.

Darüber hinaus ist folgendes vorgesehen:

- Die Kommission geht rechtstechnisch anders vor: Während früher der Text über die Zollbefreiungen in den Mehrwertsteuertext übernommen wurde, wird jetzt darauf verwiesen.
- Gleichzeitig erübrigen sich die Richtlinien über die Befreiung von Gegenständen im Gepäck von Reisenden und für nichtkommerzielle Kleinsendungen und werden deshalb aufgehoben. Diese Befreiungen sind nun Bestandteil der Zollregelung und gelten aufgrund der verwendeten Verweisungstechnik auch für den Steuerbereich.
- Zoll- und Mehrwertsteuerbefreiungen weichen in einigen Punkten voneinander ab. Diese Unterschiede bleiben bestehen und werden im Anhang zu der Richtlinie aufgeführt. In diesem Anhang sind die folgenden Ausnahmen vorgesehen:
  - Bestimmte Gegenstände, die in den Genuß einer Zollbefreiung kommen, unterliegen nach wie vor der Mehrwertsteuer (z.B. wissenschaftliche Instrumente und Apparate, zur Einrichtung einer Zweitwohnung bestimmter Hausrat).
  - Bestimmte Gegenstände, auf die keine Zölle erhoben werden, können von den Mitgliedstaaten mit

(1) ABl. Nr. C 282 vom 8. 10. 1994, S. 3.

Mehrwertsteuer belegt werden (z.B. Waren von geringem Wert, die im Rahmen des Versandhandels eingeführt werden).

- Andere Gegenstände wiederum können nur unter bestimmten Voraussetzungen von der Mehrwertsteuer befreit werden (so wird beispielsweise bei Gegenständen für Behinderte die Steuerbefreiung nur unter der Voraussetzung gewährt, daß die Gegenstände durch Behinderteneinrichtungen oder -organisationen eingeführt werden und vom Zuwender unentgeltlich und ohne kommerzielle Absicht abgegeben werden).
- Die Mitgliedstaaten können bestimmte Mehrwertsteuerbefreiungen beibehalten (z.B. im Rahmen von mit Drittländern geschlossenen Grenzabkommen).

## 2. Bemerkungen des Ausschusses

2.1. Obgleich der Wirtschafts- und Sozialausschuß offiziell nicht um Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag über die Zollbefreiungen ersucht wurde, berücksichtigte er bei der Prüfung der Mehrwertsteuer-Richtlinie soweit wie möglich den Zusammenhang zwischen Richtlinie und Verordnung. Dabei stützte er sich auf Auskünfte der Kommissionsdienststellen.

2.2. Das andere rechtstechnische Vorgehen, für das sich die Kommission jetzt entschieden hat, und bei dem für die Mehrwertsteuerbefreiungen auf die Zollverordnung verwiesen wird, ohne alle Detailbestimmungen ausdrücklich zu übernehmen, bewirkt in der Praxis zweifelsohne eine Vereinfachung, die der Ausschluß unterstützt. Künftige Änderungen bei den Zollbefreiun-

gen werden sich damit automatisch auf die Mehrwertsteuerbefreiungen auswirken.

2.3. Der Ausschuß möchte allerdings vor unerwünschten finanziellen Auswirkungen auf die Einkünfte der öffentlichen Hand warnen, wenn die Zollbefreiungen ausgedehnt werden, ohne dabei den automatischen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuerbefreiungen Rechnung zu tragen. In dieser Hinsicht muß die Kommission für die erforderliche Koordinierung zwischen den Zollbefreiungen einerseits und den Mehrwertsteuerbefreiungen andererseits sorgen.

Der Ausschuß weist auch darauf hin, daß Vereinfachung nicht immer dasselbe ist wie Transparenz oder Deutlichkeit. Einige der Betroffenen (Bürger, Verbraucher, kleine und mittlere Unternehmen) könnten durch die verwendete „Verweisungstechnik“ Auslegungsschwierigkeiten haben.

Der Ausschuß macht Kommission und Rat darauf aufmerksam, daß einige der in Anhang K enthaltenen Bestimmungen und Ausnahmen für die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Binnenmarkt von entscheidender Bedeutung sind. So ist namentlich die Situation zu vermeiden, daß für die Einfuhr bestimmter Gegenstände aus Drittländern eine Befreiung gilt, europäische Hersteller derselben Gegenstände dagegen mehrwertsteuerpflichtig sind. Dies könnte sich auf die Wettbewerbsposition der europäischen Hersteller auswirken, möglicherweise zur Verlagerung von Produktionsstätten oder zu einer Verlagerung des Handelsverkehrs mit Auswirkungen auf die Einnahmen der öffentlichen Hand führen. Im letztgenannten Fall exportieren die europäischen Hersteller erst einmal die betreffenden Waren, um sie danach mehrwertsteuerfrei wieder in die Gemeinschaft einzuführen.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

**Stellungnahme zu dem Entwurf für einen Beschluß des Rates zur Änderung des Beschlusses 91/115/EWG des Rates zur Einsetzung eines Ausschusses für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken**

(94/C 397/19)

Die Kommission beschloß am 13. Dezember 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 6. Dezember 1994 an. Berichtersteller war Herr Donovan.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Der Entwurf der Kommission für die Änderung des Ratsbeschlusses vom 25. Februar 1991 hat zum Ziel, den Kreis der Mitglieder des Ausschusses für die Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken zu erweitern, um der Errichtung des Europäischen Währungsinstitutes am 1. Januar 1994 Rechnung zu tragen.

2. Die vorgeschlagenen Änderungen sind im wesentlichen rein formaler Natur. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Entwurf für einen Beschluß des Rates.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

---

**Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament:  
Die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen**

(94/C 397/20)

Die Kommission beschloß am 6. Juni 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 30. November 1994 an. Berichterstatte war Herr E. Müller.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bemerkungen

### 1.1. *Der gemeinschaftliche Kontext*

1.1.1. Seit Vollendung des Binnenmarktes wurden verschiedene Gemeinschaftsaktionen gestartet, die sich mit der Rolle der KMU in der Europäischen Union beschäftigen. Das Ende 1993 veröffentlichte Weißbuch betont insbesondere ihre Bedeutung für die Erreichung der durch das Weißbuch vorgegebenen Ziele.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in zahlreichen Stellungnahmen die Vorgehensweise der Kommission grundsätzlich unterstützt, ebenso das Parlament, während sie der Rat im allgemeinen bestätigt oder sogar noch weiterentwickelt hat. Gleichzeitig wies der Wirtschafts- und Sozialausschuß auf eine Reihe von Bereichen hin, in denen er spezifische Maßnahmen zugunsten der KMU und des Handwerks für notwendig hält.

Es reicht nämlich nicht aus, den realen und potentiellen Wert der KMU sowie ihre Rolle bei den gemeinsamen Bemühungen um die Einleitung von Aktionen zur wirtschaftlichen und sozialen Stärkung der Europäischen Union festzustellen. Vielmehr gilt es zu berücksichtigen, daß diese potentiellen Kräfte sich nur dann entfalten und wirklich genutzt werden können, wenn es gelingt, den sehr unterschiedlichen Sektoren der kleinen und mittelständischen Unternehmen eine neue Dynamik zu verleihen und Hemmnisse soweit wie möglich abzubauen.

Damit das Vertrauen, das gegenwärtig in die KMU als „Eckpfeiler der Wirtschaft der Europäischen Union“ gesetzt wird, nicht einer folgenschweren Ernüchterung weicht, ist es wichtig, auf allen Entscheidungsebenen tätig zu werden, um konkret Mittel und Wege einer sinnvollen, sofortigen und dauerhaften Nutzung des Potentials der KMU aufzuzeigen.

1.1.2. Die zu erörternde Mitteilung der Kommission kann als ein Versuch betrachtet werden, konkrete Aktionen einzuleiten. Sie stützt sich auf das strategische Programm für den Binnenmarkt und bezieht sich ausdrücklich auf den wirtschaftspolitischen Grundsatz, dem zufolge die Förderung der KMU im Gemeinschaftsinteresse liegt.

Die von der Kommission gewählte Vorgehensweise entspricht dem Prinzip, das in der Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament vom 26. Juni 1992<sup>(1)</sup> genannt wird, die sich auf die Schlußfolgerungen der Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Herrn Ruding zum Thema „Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes“ stützt.

1.1.3. Das Thema Subsidiarität sollte daraufhin untersucht werden, ob die von der Kommission vorgeschlagenen Leitlinien und Lösungen Anreize für die Mitgliedstaaten darstellen, auf der Grundlage „optimaler Verfahren“ und im Rahmen ihrer nationalen Zuständigkeiten geeignete Maßnahmen zu ergreifen oder ob Verbesserungsmaßnahmen das Funktionieren des Binnenmarktes direkt betreffen und daher in den Gemeinschaftsrahmen eingebettet werden können, der mehr oder weniger eng begrenzte bzw. zwingende Interventionen ermöglicht oder erfordert.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß eventuell im grenzüberschreitenden Handel der KMU auftretende Wettbewerbsverzerrungen verschiedene Ursachen haben können. Sie müssen deshalb in all ihren Aspekten geprüft werden, bevor man folgern kann, die Unterschiede in der direkten Besteuerung durch die Mitgliedstaaten behinderten das Funktionieren des Binnenmarktes so stark, daß eine Intervention der Europäischen Union zwingend erforderlich sei. Die Kommission könnte derartige Fälle prüfen.

1.1.4. Die Kommission wird gemäß dem zuvor zitierten, in ihrer Mitteilung vom 26. Juni 1992 genannten Grundsatz tätig und unterstreicht, „sie habe keinesfalls die Absicht, die rein nationalen Steuerregelungen für die KMU zu harmonisieren“.

Vorbehaltlich der nachfolgenden Erwägungen zu verschiedenen in der Mitteilung genannten Bereichen befürwortet der Ausschuß diese vorsichtige Vorgehensweise im gegenwärtigen Entwicklungsstadium der Europäischen Union und äußert seine Genugtuung über die eingeleitete Initiative zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für KMU.

(1) Dok. SEK (92) 1118 endg.



Diese Vorgehensweise sollte es ermöglichen, einen goldenen Mittelweg zwischen den hohen Erwartungen, die in die Union und ihre Aktionsmittel zugunsten der KMU gesetzt werden, und restriktiveren Vorstellungen hinsichtlich Interventionen der Union gerade im Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen für KMU zu finden.

1.1.5. Der Ausschuß stellt mit Genugtuung fest, daß die Kommission mit ihren Initiativen zur Festlegung von Leitlinien, die eine Verbesserung der Modalitäten der Besteuerung der KMU ermöglichen, dem durch das Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung vorgegebenen Weg folgt.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auf das Kapitel mit dem Titel „Abgabenbelastung der Arbeit“ des Weißbuchs Bezug zu nehmen, das u.a. „die besondere Situation der KMU“ sowie deren wichtige Rolle bei der Beschäftigung behandelt und verschiedene steuerliche Maßnahmen aufzählt, die den KMU helfen könnten.

1.1.6. Die Interdependenz und die direkten und indirekten Beziehungen zwischen den verschiedenen politischen Bereichen auf europäischer und nationaler Ebene werden somit erneut sehr deutlich. Aus diesem Grund weist der Ausschuß gerade im Rahmen dieser Stellungnahme nachdrücklich auf die Notwendigkeit wirkungsvoller, tragfähiger, gebündelter und koordinierter Aktionen hin, die die Ziele des „integrierten Programms zugunsten der KMU und des Handwerks“ (Dok. KOM (94) 207 endg.) verfolgen.

## 1.2. *Der mitgliedstaatliche Kontext*

1.2.1. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten der KMU sind in Gestalt, Form, Umfang und Inhalt sehr vielfältig. Das Tempo, mit dem die entsprechenden Schritte eingeleitet werden, und der Zeitpunkt, zu dem dies geschieht, sind zu einem großen Teil davon abhängig, inwieweit Probleme der Beschäftigung, der Entwicklung und der Übertragung von Unternehmen auf nationaler und regionaler sowie sektorieller Ebene erkannt werden. Darüber hinaus bestimmen die im Rahmen der allgemeinen Leitlinien für die Wirtschafts-, Sozial-, Finanz- und Haushaltspolitik der Regierungen der Mitgliedstaaten festgelegten Kriterien, die allgemeinen und spezifischen Modalitäten für staatliche Interventionen zugunsten der KMU.

1.2.2. In diesem Kontext ist es notwendig, Ausschüsse zum Erfahrungsaustausch und zur Verbesserung der Verfahrensweisen einzurichten und „Konsultationsforen“ zu gründen, an denen die von der Entwicklung der KMU betroffenen Organisationen in angemessener Art und Weise beteiligt werden sollten. Ebenfalls in diesem Kontext sind schrittweise die Instrumente und Mechanismen aufzuzeigen, die je nach Lage der Mitgliedstaaten als besonders geeignet für die KMU zu betrachten sind. Darüber hinaus wird in diesem Kontext die Behandlung der wichtigen Frage möglich sein, welche steuerlichen und nichtsteuerlichen Maßnahmen ergriffen werden sollten bzw. ob Kriterien wie die wirtschaftliche Effizienz der Maßnahmen, die Ausgewogenheit, die Neutralität,

die sozialen Auswirkungen, die Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften, die Auswirkungen auf den Haushalt usw. gelten sollten.

1.2.3. Die zweifellos interessante Erörterung dieser Aspekte ist im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme nicht möglich. Der Ausschuß ist jedoch überzeugt, daß das Problem der steuerlichen Rahmenbedingungen in einem möglichst globalen Kontext so bald wie möglich unter Berücksichtigung der Höhe und der Entwicklungstrends der Gesamtsteuerbelastung auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene behandelt werden sollte. Da er keine Kenntnis darüber besitzt, in welcher Form und Intensität eine Anhörung der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Vorschläge der zu erörternden Mitteilung stattgefunden hat oder stattfinden wird, stellt er sich die Frage, ob diese Vorschläge den Anwendungsmöglichkeiten und der Bereitschaft zur Anwendung in den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen KMU-Politik entsprechen.

## 1.3. *Der Kontext der KMU*

1.3.1. Wie bereits unter Ziffer 1.1.1 betont wurde, ist mit der Förderung der KMU unverzüglich zu beginnen, wenn die Lage hinsichtlich Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung nachhaltig verbessert werden soll. Deshalb ist eine Anpassung der Maßnahmen an die Ausgangsbedingungen sowie an die Voraussetzungen für den Fortschritt der KMU allgemein erforderlich und sollte in allen Politikbereichen und auf allen Ebenen durchgeführt werden. Die Unternehmen müssen erkennen, daß große Bemühungen von Seiten der Union und der Mitgliedstaaten gemacht werden und sollten dies nicht nur als ein Zeichen der Hoffnung verstehen, sondern vor allem als eine konkrete Einladung, unter den bestmöglichen Bedingungen als echte Partner zum Fortschritt beizutragen.

1.3.2. Um potentielle Kräfte freizusetzen, müssen die Union und die Mitgliedstaaten einige Besonderheiten der KMU berücksichtigen, von denen mindestens zwei erwähnt werden sollten:

- die große Vielfalt hinsichtlich der Größe und der Tätigkeiten der KMU;
- die Notwendigkeit der Bereitstellung von Unterstützungsmechanismen für die KMU bei der Durchführung der Programme sowie integrierter und koordinierter Aktionen.

1.4. Auf den drei obengenannten Ebenen sollten Maßnahmen zur Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen der KMU durchgeführt werden, was ein besseres Verständnis der damit zusammenhängenden Probleme einschließlich der Probleme, die die sozioökonomischen Kreise im allgemeinen mehr oder weniger direkt betreffen, ermöglichen wird.

## 2. *Erörterung der in der Mitteilung vorgesehenen Aktionsbereiche*

2.1. Das Problem der Vereinfachung der Steuervorschriften zur Gewährleistung einer besseren Entwicklung

der KMU in der Union ist im allgemeineren Kontext der Finanzierung der KMU zu sehen. Die Kommission sollte ermutigt werden, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Organisationen, die die KMU vertreten, das sehr bedeutende Problem der KMU-Finanzierung zu untersuchen und dabei systematisch die insbesondere in ihrer Mitteilung über die Finanzierungsprobleme der kleinen und mittelständischen Unternehmen [Dok. KOM (93) 528 endg. vom 10. November 1993] eingeleitete Verfahrensweise weiterzuführen, um die bestmöglichen Lösungsansätze hinsichtlich der Finanzierungskosten, des Zugangs zu Finanzmitteln, Krediten usw. zu ermitteln<sup>(1)</sup>.

Es stellt sich die Frage, ob die verschiedenen in der Mitteilung über die Finanzierung der KMU genannten Finanzierungsmöglichkeiten, die Verfahren und Programme keine steuerlichen Auswirkungen haben. Falls dies so wäre, müßten sie ebenfalls im Hinblick auf das Ziel der Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen geprüft werden.

2.2. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, weshalb sich die Mitteilung der Kommission auf die vier genannten Bereiche (Selbstfinanzierung, steuerliche Behandlung von Risikokapital, Betriebsstätten, Unternehmensübertragung) beschränkt, die zwar nicht ohne Interesse sind, auf den ersten Blick jedoch wenig kohärent erscheinen und deren Auswirkungen auf die Gesamtheit der KMU in den Mitgliedstaaten relativ unbedeutend sein dürften.

Angesichts der Notwendigkeit einer integrierten Politik und koordinierter Entwicklungsprogramme, die dynamisierend und innovativ wirken können, ist dieser Aspekt nicht zu vernachlässigen.

### 2.3. *Selbstfinanzierung*

2.3.1. Zahlreiche Aspekte stehen im Zusammenhang mit der Frage, ob Investitionen der KMU extern oder intern zu finanzieren sind. Diese Aspekte wurden wiederholt in den Stellungnahmen des Ausschusses aufgezeigt. Auch wenn die Selbstfinanzierung der Unternehmen in erster Linie aufgrund von bestimmten Modalitäten für die steuerliche Bemessungsgrundlage sowie der erzielten Reingewinne erfolgt, kann die Bildung von Selbstfinanzierungsmitteln in unterschiedlicher Art und Weise gefördert werden. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuß die Notwendigkeit, die steuerliche Behandlung reinvestierter Gewinne der KMU zu verbessern. Hinsichtlich der möglichen Auswirkungen der Steuerregelungen auf die Finanzmittel sollte im Rahmen der in den Mitgliedstaaten bestehenden Steuersysteme neutral vorgegangen werden.

2.3.2. Die Mitteilung umreißt klar das Problem der steuerlichen Ungleichbehandlung der Unternehmensgewinne, was auf die unterschiedlichen Steuersätze der Einkommensteuer (Einzelunternehmen und Personenge-

sellschaften) und der Körperschaftsteuer sowie die ungleiche Behandlung von Unternehmen je nach ihrer Rechtsform zurückzuführen ist. Sie zielt darauf ab, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen, die demselben Steuersystem unterliegen, abzuschaffen.

2.3.3. Mehrere Mitgliedstaaten haben bereits Maßnahmen ergriffen, um hinsichtlich der Modalitäten der Gewinnbesteuerung bestehende Verzerrungen zu begrenzen, und sie weisen somit gewissermaßen den Weg, den auch die anderen Mitgliedstaaten einschlagen sollten. Bei der Definition der möglichen Leitlinien in der Empfehlung vom 25. Mai 1994<sup>(2)</sup>, die der am selben Tag veröffentlichten Mitteilung als Anhang beigefügt ist, stützt sich die Kommission im übrigen auf diese Beispiele.

2.3.4. Vor allem in der Begründung und den Anhängen zu dieser Empfehlung bemüht sich die Kommission um Deutlichkeit. Die verschiedenen Aspekte der Gesamtproblematik werden hier detailliert behandelt, während bei der Lektüre des Mitteilungstextes allein eher der Eindruck entstehen könnte, es sei eine zu summarische Vorgehensweise gewählt worden.

Der Ausschuß stellt sich jedoch die Frage, ob die Mitgliedstaaten in bezug auf die Anwendungsmöglichkeiten der Empfehlungen in hinreichendem Maße befragt wurden. Folglich ersucht er die Kommission, darauf zu achten, daß die Mitgliedstaaten im Rahmen der Informationen über die wichtigsten von ihnen ergriffenen Maßnahmen, die sie bis zum 31. Juli 1995 bereitstellen müssen, auch die Gründe dafür aufführen, weshalb sie die Empfehlungen der Kommission nicht befolgten.

2.3.5. Der Ausschuß anerkennt die Bemühungen, die zur Vermeidung einer ungleichen Besteuerung der reinvestierten Gewinne insbesondere dadurch durchgeführt wurden, daß bestimmte Optionen ermöglicht und/oder vergleichbare Steuersätze für Unternehmen unabhängig von der Frage eingeführt wurden, ob es sich dabei um Kapital- oder Personengesellschaften handelt. Er muß jedoch auf das komplexe Problem der Bestimmung des reinvestierten Gewinnes, insbesondere bei kleinen Unternehmen, also Einzelunternehmen und Personengesellschaften, sowie auf die damit zusammenhängenden Verwaltungsschwierigkeiten hinweisen. Es darf nicht dazu kommen, daß diesen Unternehmen unter dem Vorwand einer steuerlichen Entlastung neue Belastungen auferlegt werden, ohne ihnen die Gewähr zu geben, daß sie in der Praxis wirklich Nutznießer der für sie erlassenen Regelung sein werden.

Die Erfahrungen, die mit bestimmten Steuerregelungen gemacht wurden, geben Anlaß zu dieser Warnung. Es versteht sich von selbst, daß die angestrebte steuerliche Begünstigung von Personengesellschaften nicht zu einer Diskriminierung der Kapitalgesellschaften führen darf.

In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß die Kommission darauf hin, daß die Möglichkeit der Änderung der Rechtsform, das heißt der Umwandlung einer Kapitalgesellschaft in eine Personengesellschaft, in der Mitteilung vom 25. Mai 1994 nicht vorgesehen ist. Diese Auslassung sollte behoben werden, insbesondere da die

(1) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen“ vom 6. 7. 1994 (Dok. CES 850/94).

(2) ABl. Nr. L 177 vom 9. 7. 1994.

Mitteilung über die Unternehmensübertragung vom 23. Juli 1994 die Änderung der Rechtsform in beide Richtungen ermöglicht.

2.3.6. Die Kommission sollte deshalb prüfen, ob unabhängig von der Rechtsform der Unternehmen auf einzelstaatlicher Ebene eine Höchstgrenze für die Steuer auf Einkünfte aus Industrie und Handel festgesetzt werden sollte. Andere Maßnahmen, wie beispielsweise die Schaffung von Bedingungen, die den Steuerbedingungen für Kapitalinvestitionen entsprechen, sind denkbar, sollten jedoch auf die jeweilige spezifische nationale Lage abgestimmt und durch technische und politische Entscheidungen bedingt sein.

2.3.7. Um die Finanzierungslage der KMU zu verbessern und sie zur Selbstfinanzierung zu ermutigen, sollten die Mitgliedstaaten Informationen über die wirtschaftliche Doppelbesteuerung austauschen. Häufig unterliegen Unternehmensgewinne sowohl der proportional berechneten Körperschaftsteuer und die ausgeschütteten Gewinne dann auch der progressiv gestaffelten Einkommensteuer. Ebenso sollte ein Informationsaustausch über die wirtschaftliche Doppelbesteuerung des Vermögens stattfinden. Der Ausschuß bittet daher die Kommission, mit der bereits eingeleiteten Suche nach Lösungen für das Problem der Doppelbesteuerung fortzufahren.

#### 2.4. Steuerliche Behandlung von Risikokapital

2.4.1. Dieser Teil der Mitteilung sollte ausgehend von der Zweckmäßigkeit des Risikokapitals für die Gesamtheit der KMU erörtert werden. Hierzu ist auf die Stellungnahme des Ausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen“ vom 6. Juli 1994<sup>(1)</sup> zu verweisen.

Einerseits ist zu berücksichtigen, daß die meisten KMU in der Union weniger als zehn Arbeitnehmer beschäftigen, was ihre Fähigkeit, Arbeitsplätze zu schaffen, nicht beeinträchtigt, allerdings insbesondere im Hinblick auf die Tätigkeitsbereiche dieser Unternehmen und ihre Auswirkungen die Frage aufwirft, inwieweit diese Finanzierungsmethode wirklich den Bedürfnissen der KMU — vor allem soweit es sich nicht um Kapitalgesellschaften handelt — entspricht.

Andererseits gilt es zu berücksichtigen, welches Innovations- und Wachstumspotential die KMU besitzen, die häufig in Bereichen tätig sind, die nur eine geringe sofortige wirtschaftliche Rentabilität versprechen. Falls dies der Fall ist, sollten geeignete Finanzierungsformen und -modalitäten über Risikokapital gewährleistet werden. Das Problem der Transparenz im Bereich des Risikokapitals gewinnt dabei an Bedeutung und sollte, soweit grenzüberschreitende Tätigkeiten betroffen sind, in einer Empfehlung behandelt werden.

2.4.2. Der Ausschuß stimmt deshalb mit der Kommission darin überein, daß untersucht werden sollte, wie die Funktionsweise der Risikokapitalfonds verbessert werden kann, wobei der grenzüberschreitende Aspekt berücksichtigt werden sollte und die in der Mitteilung zu Frankreich und dem Vereinigten Königreich beschriebenen Steuersysteme als Grundlage gewählt werden sollten.

#### 2.5. Verwaltungsaufwand und Betriebsstätten

2.5.1. Der „Verwaltungsaufwand“ im steuerlichen Bereich umfaßt Aspekte, die weit über Verwaltungs- und Steuerpflichten bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten hinausgehen. Außerdem ist zu präzisieren, daß die meisten KMU auf lokaler und regionaler Ebene tätig sind und tätig sein werden, es sei denn, sie sind in einer Grenzregion tätig und dehnen im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses ihr Tätigkeitsfeld auf den Markt des Nachbarlands oder der Nachbarländer in der Union aus.

2.5.2. Die Analyse, die die Kommission hinsichtlich der Auswirkungen der Verwaltungs- und Steuerpflichten der KMU bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten anstellt, ist insofern zutreffend, als sie den Schwerpunkt auf das Problem der Betriebsstätten legt, das in seinen verschiedenen Aspekten, zu denen die Besteuerung gehört, behandelt werden sollte.

2.5.3. Der Ausdruck „Betriebsstätte“ wird immer in bilateralen Abkommen verwendet, durch die die Doppelbesteuerung bei der Einkommen- und Vermögensteuer beseitigt werden soll. Als Betriebsstätten werden feste Einrichtungen bezeichnet, in denen das Unternehmen seine gesamte oder einen Teil seiner Tätigkeiten zeitlich unbeschränkt ausübt.

Nach dem Musterabkommen der OECD gelten eine Baustelle oder ein Montageprojekt dann als Betriebsstätte, die der Besteuerung des Landes, in dem sie sich befindet, unterliegt, wenn ihre Einrichtung eine Mindestdauer von 12 Monaten überschreitet. Bilaterale Abkommen, die zwischen einigen Ländern geschlossen wurden, sehen eine kürzere Mindestdauer vor.

2.5.4. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß zahlreiche KMU insbesondere im Bausektor in Grenzregionen diesseits oder jenseits der Grenze (die theoretisch nicht mehr besteht) ohne Betriebsstätte tätig sind, ihren Sitz jedoch weiterhin in ihrem Herkunftsland belassen, in dem die Gewinne des Unternehmens der Steuerpflicht unterliegen.

2.5.5. Das Problem der Betriebsstätten sollte mit Blick auf die Ausdehnung der Tätigkeiten der KMU auf andere Mitgliedstaaten geprüft werden, und es sollte dabei detailliert auf die verschiedenen Formen der Unternehmensniederlassung eingegangen werden.

Falls es sich um eine Niederlassung in Form einer Zweigniederlassung oder Tochtergesellschaft handelt, was juristisch genau definierte Termini sind, dürften bei der Ausübung der Tätigkeit, wozu u.a. auch die Frage des anwendbaren Steuersystems gehört, keine Schwierigkeiten auftreten.

(<sup>1</sup>) Dok. CES 850/94.

Handelt es sich jedoch um eine Betriebsstätte, können für die Unternehmen sowohl hinsichtlich der Besteuerung als auch eventueller steuerlicher und sonstiger Vorteile, die den im „Gastland“ niedergelassenen Unternehmen gewährt werden, oder hinsichtlich der Bestimmungen der Sozialversicherung usw. ganz unterschiedliche Situationen auftreten.

Der Ausschuß ist der Auffassung, es sollte in diesem Bereich nicht vorschnell gehandelt, sondern sorgfältig geprüft werden, wie die Situation in den Grenzregionen bzw. in den weiter im Zentrum der Mitgliedstaaten liegenden Regionen wirklich aussieht.

## 2.6. Unternehmensübertragung

2.6.1. Das Thema der Unternehmensübertragung stellt zweifellos einen vorrangigen Handlungsbereich dar, in dem baldmöglichst zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union abgestimmte Aktionen eingeleitet werden sollten.

Die in diesem Bereich bestehenden Probleme betreffen bei weitem nicht nur das Thema der Besteuerung, das im übrigen sehr viel mehr Aspekte umfaßt, als in der Mitteilung kurz aufgeführt werden, die sich eigentlich auf Fragen der Erbschaft- und Schenkungsteuer beschränkt.

2.6.2. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß diese recht enge Sicht durch die jüngere Mitteilung vom 23. Juli 1994 mit dem Titel „Mitteilung der Kommission zur Übertragung von Unternehmen: Aktionen zugunsten der KMU“ (94/C 204/01) erweitert wurde.

2.6.3. Bislang wurde der Ausschuß zu dieser Mitteilung, die auf ein Konsultationsverfahren zurückgeht, das Anfang 1993 eingeleitet wurde, leider noch nicht um Stellungnahme ersucht. Das Ziel dieser Mitteilung stimmt vollständig mit dem der Mitteilung überein, denn auch mit der erstgenannten Mitteilung wird folgendes angestrebt:

- die Belastungen für die KMU zu verringern und zur Schaffung eines rechtlichen und steuerlichen Umfeldes beizutragen, das die Übertragung mit dem Ziel erleichtert, den Unternehmensbestand zu wahren und die Beschäftigung aufrechtzuerhalten,
- die Wettbewerbsverzerrung zwischen den KMU und den Großunternehmen zu beseitigen, da sich das Eigentum an den KMU im allgemeinen auf eine viel geringere Zahl von Personen verteilt, so daß der Tod eines der Inhaber auch viel gravierendere finanzielle Folgen im Hinblick auf die Fortführung des betreffenden Unternehmens nach sich ziehen kann.

2.6.4. Der Ausschuß strebt zwar keine detaillierte Analyse des Inhalts dieser neuen Mitteilung an, ist jedoch der Auffassung, einige Aspekte, die im Zusammenhang mit der Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen eine gewisse Rolle spielen, sollten betont und in den künftigen Arbeiten des Ausschusses besonders berücksichtigt werden.

2.6.5. Die Aktionen, die zur Verwirklichung der genannten Ziele in Frage kommen, erstrecken sich auf vier Handlungsebenen, die wiederum zehn Bereiche umfassen, in denen Maßnahmen durchgeführt werden sollten. Innerhalb dieser Tätigkeitsbereiche sollten die wichtigsten Aspekte, die steuerliche Auswirkungen für die Unternehmen haben und folglich in die Überlegungen zu diesem Thema miteinbezogen werden sollten, aufgeführt werden. Es handelt sich hierbei um die folgenden Aspekte:

2.6.5.1. Die angemessene Vorbereitung der Unternehmensübertragung durch:

- Maßnahmen in bezug auf das für die Änderung der rechtlichen Struktur geltende Recht;
- Maßnahmen in bezug auf die den Bedürfnissen der kleinen und mittleren Unternehmen am besten entsprechenden Modalitäten der Struktur und Arbeitsweise der Aktiengesellschaft;
- Aktionen in bezug auf die Steuerneutralität der durchzuführenden Maßnahmen zur wirkungsvollen Vorbereitung der Unternehmensübertragung.

2.6.5.2. Die Besteuerung der Übertragung auf Dritte, bei der verschiedene Aspekte in Zusammenhang mit der Veräußerung des Unternehmens, der Besteuerung des Veräußerungsgewinns sowie der Übertragung des Unternehmens auf die Belegschaft zum Tragen kommen, die in der Mitteilung vom 25. Mai 1994 nicht erwähnt werden.

2.6.5.3. Maßnahmen zur Förderung einer erfolgreichen Unternehmensübertragung innerhalb der Familie, wobei Fragen des Erb- und Schenkungsrechts eine wichtige Rolle spielen und nicht zu vernachlässigende Auswirkungen auf verschiedene Bereiche des nationalen Rechts sowie auf die grundlegenden Prinzipien der Steuergesetzgebung haben. In diesem Zusammenhang spielt u.a. auch das Problem der Doppelbesteuerung international tätiger Unternehmen eine Rolle.

2.6.6. Der Ausschuß äußert seine Genugtuung darüber, daß ein Reflexions- und Arbeitsdokument zu einem Bereich ausgearbeitet wurde, der beträchtliche Auswirkungen auf die Gesamtheit der KMU und auf die wirtschaftlichen Strukturen der Europäischen Union, der Mitgliedstaaten und ihrer Regionen hat, weist jedoch nachdrücklich darauf hin, daß durch angemessene steuerliche Maßnahmen Anreize für Unternehmensgründer geschaffen werden sollten. Das Problem der Unternehmensübertragung und des Fortbestands der KMU kann nur dann in wirkungsvoller und dynamischer Art und Weise gelöst werden, wenn für bestehende und wirtschaftlich rentable Unternehmen interessierte Unternehmer gefunden werden können. Hierbei sind ganz unterschiedliche Maßnahmen zur Unterstützung denkbar. Steuerliche Vorteile können Anreize darstellen. Der Ausschuß fordert folglich, dem Thema im Rahmen der Mitteilung ein eigenes Kapitel zu widmen.

### 3. Vorschläge für weitere Maßnahmen

3.1. In Anbetracht der vorausgehenden Anmerkungen über den noch summarischen Charakter der gegenwärtig von der Kommission vorgegebenen Leitlinien möchte der Ausschuß einige ergänzende Anregungen zum Thema der Steuerbereiche geben, in denen die Zweckmäßigkeit von Aktionen sowie konkrete Aktionsmöglichkeiten auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene geprüft werden könnten.

3.2. Es versteht sich von selbst, daß bei dieser Prüfung die globalen steuerpolitischen und nicht steuerpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zugunsten der Unternehmen sowie die Grundsätze und Leitlinien der Steuer-, Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten zu beachten sind.

3.3. Der Ausschuß erkennt an, daß die Mitteilung und die Empfehlung, die ihr in der Anlage beigefügt ist, einen ersten Schritt in Richtung auf das zu erreichende Ziel darstellen. Er ist sich auch der Tatsache bewußt, daß die Mitgliedstaaten über eine mehr oder weniger breite Palette an Mechanismen, Programmen und Bestimmungen zur Förderung der Gründung und Entwicklung von KMU in verschiedenen Bereichen verfügen. Allgemein können diese Maßnahmen in drei Kategorien unterteilt werden:

- a) Verringerung der finanziellen Belastung und des Verwaltungsaufwands;
- b) Förderung der Unternehmensgründung, der Übernahme bereits bestehender Unternehmen und der Aufnahme von Tätigkeiten auf solider Basis;
- c) Förderung der Entwicklung der KMU durch die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen im finanziellen, wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Bereich.

3.4. In Wirklichkeit enthält die zu prüfende Mitteilung nur wenige Aspekte, die unmittelbar in die vorgenannten Kategorien eingeordnet werden können. Darüber hinaus hält der Ausschuß es für sinnvoll, die Interventionsmöglichkeiten im Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen zu erweitern.

Mit diesem Ziel und unter Hinweis darauf, daß er sich auf den Bereich der direkten Steuern beschränken wird, in dem die Europäische Union nur geringe Zuständigkeiten und Interventionsmittel besitzt, ersucht der Ausschuß die Kommission, Untersuchungen durchzuführen, die die folgenden Bereiche oder Aspekte behandeln sollten:

3.4.1. Mechanismen für steuerliche Vergünstigungen bei Neugründungen von Unternehmen bzw. bei der Übernahme eines Unternehmens, evtl. in einer ersten Phase teilweise oder vollständige Steuerbefreiung für den erwirtschafteten Gewinn, evtl. an die Erfüllung bestimmter Bedingungen im Bereich der beruflichen Bildung oder der Schaffung von Arbeitsplätzen geknüpfte Freistellungen;

3.4.2. Modalitäten für bestimmte Abzüge für Beteiligungen kleiner und mittlerer privater Investoren an KMU (vgl. Stellungnahme des WSA zu der „Mitteilung

der Kommission über die Finanzierungsprobleme kleiner und mittlerer Unternehmen“<sup>(1)</sup>) sowie Möglichkeiten für die Bildung von Steuerrückstellungen, durch die Investoren Anreize für Investitionen in KMU geboten werden können;

3.4.3. mögliche Unterschiede bei der Besteuerung von institutionellen und privaten Investoren sowie von börsennotierten oder nichtnotierten Unternehmen;

3.4.4. Ausdehnung der den Einpersonengesellschaften mit beschränkter Haftung, die in einigen Mitgliedstaaten im Zuge einer EG-Initiative gegründet werden können, eingeräumten Möglichkeit, zwischen der Einkommensteuer oder der Körperschaftsteuer zu wählen, auf alle Mitgliedstaaten;

3.4.5. die den KMU eingeräumte Möglichkeit, nach einem noch festzulegenden Verfahren Sonderreserven für die Finanzierung materieller und immaterieller Investitionen anzulegen;

3.4.6. die Möglichkeit, vom zu versteuernden Einkommen die Kosten für Ausbildungsmaßnahmen im Bereich des Managements sowie die Kosten für notwendige Beratungen in der Phase der Unternehmensgründung abzusetzen;

3.4.7. Abschreibungsmöglichkeiten zum Ausgleich von möglichen Benachteiligungen der KMU im Vergleich zu Großunternehmen;

3.4.8. in den Mitgliedstaaten gültige Steuerregelungen hinsichtlich bestimmter nationaler und gemeinschaftlicher Aktionsprogramme und Beihilfen zugunsten der KMU;

3.4.9. Steuerfreibeträge bzw. -entlastungen für den in kleinen und mittleren Unternehmen mithelfenden Ehegatten des Betriebsinhabers;

3.4.10. die verschiedenen in der vorgenannten Mitteilung vom 23. Juli 1994 zum Thema „Unternehmensübertragung“ genannten Aspekte.

### 4. Das Konsultationsverfahren und der WSA

4.1. Insgesamt befürwortet der Ausschuß die von der Kommission zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen ergriffenen Initiativen. Er hofft, daß die eingeleiteten Bemühungen auf den verschiedenen Ebenen, auf denen die Grundsätze und Ziele des „Integrierten Programms zugunsten der KMU und des Handwerks“ erkannt und konkretisiert werden müssen, positive Reaktionen auslösen werden.

4.2. Zu den grundlegenden Problemen, die sich bei diesem komplexen Thema ergeben, gehört die Frage nach der Rechtsgrundlage der Instrumente und Maßnahmen. Die Kommission sollte diese Rechtsgrundlage definieren, was insofern möglich sein wird, als die für die verschiedenen Bereiche, wie z.B. dem in dieser Stellungnahme behandelten Bereich der steuerlichen Rahmenbedingungen, festgelegten Leitlinien im Hin-

(<sup>1</sup>) Dok. CES 850/94 vom 6. 7. 1994.

blick auf ihre konkrete Umsetzung hinreichend präzisiert werden.

4.3. Angesichts der Herausforderung, die die kohärente Entwicklung der Europäischen Union darstellt, sollte der Ausschuß die Kommission und die von den Maßnahmen zugunsten der KMU betroffenen wirtschaftlichen und sozialen Kreise nach Kräften unterstützen.

In diesem Zusammenhang sollte noch einmal betont werden, daß der Ausschuß aufgrund seiner Zusammensetzung dazu bestimmt ist, als Forum für den Austausch und die Konzertierung zu dienen, um seine Funktion als beratendes Organ zu erfüllen. Es könnte sich erweisen,

daß die Anregungen der sozialen und wirtschaftlichen Kreise, die der Ausschuß der Kommission immer dann weiterleitet, wenn sie eine sogenannte umfassende Konsultierung zu Aktionsprogrammen durchführt und dabei in einer ersten Phase versucht, realistische Ziele und Leitlinien aufzustellen, in verschiedener Hinsicht sinnvoll sind, da sie zur Berücksichtigung wichtiger Gedankenelemente und zu einer schnelleren Erkennung der Probleme beitragen. Ein solches Vorgehen könnte deshalb für bestimmte Aktionsprogramme und Leitlinien auf der Grundlage von noch zu bestimmenden Modalitäten vorgesehen werden, ohne daß dadurch das normale Konsultationsverfahren beeinträchtigt wird. Im Rahmen der in der Mitteilung vorgesehenen ergänzenden Arbeiten und Konsultationen könnte dies erprobt werden.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Carlos FERRER

## Stellungnahme zu dem XXIII. Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik

(94/C 397/21)

Die Kommission beschloß am 25. Mai 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „XXIII. Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik (1993).“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 30. November 1994 an. Berichterstatter waren die Herren Morales und Ataíde Ferreira.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß möchte zunächst betonen, daß er dem von der Kommission alljährlich vorgelegten Bericht über die Wettbewerbspolitik größte Bedeutung beimißt. Es handelt sich um ein Dokument von großem Interesse, das von Anfang an eine klare Vorstellung von den Leitlinien der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik vermittelt hat.

1.2. So leistet auch der XXIII. Bericht wieder einen Beitrag zum Dialog zwischen der Kommission und den übrigen Gemeinschaftsorganen und -institutionen sowie zur Transparenz und Rechtssicherheit in den Beziehungen zu den Unternehmen, den Mitgliedstaaten und den Verbrauchern, die von der Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft in erster Linie betroffen sind.

1.3. Der Ausschuß würdigt die Informationsbestrebungen der Kommission, die sie nicht nur durch den Umfang ihres Berichts unter Beweis stellt, sondern auch durch die Vorlage einer ganzen Reihe zusätzlicher Dokumente, deren Aktualität verbessert werden muß und die weiterhin im selben Rhythmus bzw. wenn möglich noch häufiger herausgegeben werden sollten. Die Initiative zur Schaffung eines Informationsdienstes wird begrüßt; es wäre hilfreich, wenn künftig die Ergebnisse dieser Initiative in Form einer regelmäßigen Übersicht über die gestellten Fragen und die eingegangenen Antworten bekanntgegeben würden.

1.4. Wie üblich liefert die Kommission in ihrem Bericht nicht nur eine Beschreibung ihrer Tätigkeit, sondern sie gibt auch wichtige Hinweise auf die künftige

Ausrichtung der Politik. Diese Vorausschau hat der Ausschuß von jeher begrüßt, da sie zum einen eine entsprechende Anpassung seitens der Hauptbetroffenen ermöglicht und zum anderen den Anstoß für die für den Erfolg der Gemeinschaftspolitik unverzichtbare öffentliche Debatte gibt. Der Ausschuß bittet die Kommission, die Darstellung der künftigen Entwicklung der Wettbewerbspolitik beizubehalten und wenn möglich zu verbessern, da diese Hinweise für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer sehr wertvoll sind.

1.5. Der Ausschuß hat mit größtem Interesse zur Kenntnis genommen, in welcher Weise die Kommission die Wettbewerbspolitik in eine Beziehung zu den großen Herausforderungen setzt, vor denen die Gemeinschaft heute steht: die Verwirklichung der Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung; die Durchführung der im Maastrichter Vertrag vorgesehenen neuen Politiken und die Einbindung der europäischen Wirtschaft in den zunehmend liberalisierten Welthandel.

1.6. Es ist positiv zu vermerken, daß die Kommission nie die Tatsache aus den Augen verliert, daß die Wettbewerbspolitik kein Selbstzweck ist, sondern vielmehr ein Instrument zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft: Wirtschaftswachstum, industrielle Entwicklung, interne und internationale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung.

1.7. Schließlich möchte der Ausschuß auch seine Zufriedenheit über die Reaktion der Kommission auf seine Stellungnahme zu dem XXII. Wettbewerbsbericht<sup>(1)</sup> zum Ausdruck bringen. Sowohl die Analyse der Stellungnahme als auch die Ausrichtung des neuen Berichts lassen eindeutig das Bestreben erkennen, mit dem Ausschuß den Dialog über die Fragen aufrechtzuerhalten, auf die er ausführlicher und bisweilen auch kritischer eingegangen ist. Der Ausschuß wertet diese Einstellung äußerst positiv und hofft, daß diese Zusammenarbeit auch in Zukunft stattfindet und ihre Früchte trägt.

1.8. Der Erfolg der Gemeinschaft und ihrer Wettbewerbspolitik hängt davon ab, daß die wirtschaftlichen und sozialen Kreise mit ihren Anliegen bei der Kommission Gehör finden und daß ein wirklicher Dialog mit diesen Kreisen stattfindet, ob nun der WSA als ihr Sprecher fungiert oder die Organisationen, die die jeweiligen Gruppeninteressen vertreten. Die Unternehmen, die Arbeitnehmer und die Verbraucher sind von der Ausrichtung der Wettbewerbspolitik insofern in besonderem Maße betroffen, als sie die Wettbewerbsfähigkeit, die Beschäftigung, die Beschäftigungsbedingungen sowie die Qualität und den Preis der Güter und Dienstleistungen beeinflusst.

## 2. Die Wettbewerbspolitik und die Ziele der Europäischen Union

2.1. Die Wettbewerbsregeln des EG-Vertrags, die ursprünglich lediglich als Instrumente zur Verwirklichung des gemeinsamen Marktes gedacht waren, haben

sich nach und nach zu den Grundlagen einer echten und eigenständigen Wettbewerbspolitik entwickelt. Wenn eine Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels auch nach wie vor das Kriterium ist, das ein Eingreifen der Gemeinschaft rechtfertigt, so geben die Ziele des Vertrags, die über die bloße Verwirklichung des Binnenmarktes hinausgehen, doch den Ausschlag für eine Anwendung der Wettbewerbsregeln.

2.2. Die Kommission unterstreicht daher die Notwendigkeit, die Wettbewerbspolitik mit den neuen Zielen der Europäischen Union in Einklang zu bringen, insbesondere in den Bereichen der Industrie-, Kultur- und Umweltpolitik, in denen ein Ausbau der Gemeinschaftstätigkeit angestrebt wird. Dabei werden auch die Regional- und die Sozialpolitik nicht vergessen.

2.3. Vor dem Hintergrund einer sich ständig weiterentwickelnden Gemeinschaft und angesichts der Ziele der Union anerkennt der Ausschuß die Bedeutung der Wettbewerbsregeln für die Verwirklichung des Binnenmarktes. Die Wettbewerbspolitik hat nach wie vor eine wichtige Kontrollfunktion zu erfüllen, sowohl was Zusammenschlüsse und den Mißbrauch marktbeherrschender Stellungen betrifft als auch im Bereich der Beihilfenkontrolle, wobei sie vor allem als Instrument zur Bekämpfung des Risikos einer starren und unflexiblen Unternehmensstruktur dient.

2.4. Der Ausschuß und die Kommission stimmen jedoch darin überein, daß sich die Rolle der Wettbewerbspolitik nicht in dieser negativen Perspektive der bloßen Überwachung erschöpft. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, auch die Koordinierung und Integration zwischen der Wettbewerbspolitik und anderen Politiken zu verbessern, insbesondere in bezug auf eine nicht protektionistische Industriepolitik. Auch muß die Ausrichtung der Wettbewerbspolitik der Tatsache Rechnung tragen, daß hinsichtlich der Chancen und des Wettbewerbsumfelds unter den europäischen Unternehmen weiterhin Ungleichheiten bestehen, und zwar sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch bei den Beziehungen zu den wichtigsten Handelspartnern der Gemeinschaft.

2.5. Die Kommission weist in ihrem Bericht nachdrücklich auf den Beitrag hin, den die Wettbewerbspolitik zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung leisten kann, und sie wünscht eine Ausrichtung der Politik auf die Ziele des Weißbuchs. Sie unterstreicht insbesondere die Bedeutung einer umsichtigen Beihilfenpolitik für die Umstrukturierung der europäischen Wirtschaft, bei der die KMU, Forschung und Entwicklung und die Schaffung stabiler Arbeitsplätze im Vordergrund stehen.

2.6. Sie weist auch auf die Auswirkungen der Regelung für Zusammenschlüsse und mißbräuchliche Praktiken hin, die dazu beitragen kann, daß die wirtschaftliche Rationalität begünstigt und die Ressourcenallokation verbessert wird. Ferner unterstreicht sie die Bedeutung der Kontrollregelungen für Unternehmenszusammenschlüsse und -kooperationen für die Liberalisierung in den Bereichen Finanzdienste, Telekommunikation, Verkehr und Energie sowie die Schaffung transeuropäischer Netze für diese Sektoren.

(<sup>1</sup>) ABl. Nr. C 34 vom 2. 2. 1994.

2.7. Wie bereits gesagt, kann der Ausschuß die Tatsache nur begrüßen, daß die Kommission Wert legt auf die Zusammenhänge zwischen der Wettbewerbspolitik und der Verwirklichung der Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. Der Ausschuß deutet den Standpunkt der Kommission in dem Sinne, daß sie selbst auch anerkennt, daß eine repressive Ausrichtung der Wettbewerbspolitik allein nicht geeignet ist, diesen Herausforderungen zu begegnen.

2.8. Es ist zweifelhaft, ob die Ziele Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung lediglich durch die Verwirklichung des Binnenmarktes, Deregulierung, Freistellungen für normalerweise verbotene Formen der Zusammenarbeit und die Ausdehnung des Wettbewerbs auf die bisher ausgenommenen Sektoren erreicht werden können.

2.9. Es ist zweifelsohne erforderlich, alle Hindernisse zu beseitigen, die der Nutzung aller Vorteile des großen europäischen Marktes im Wege stehen. Darüber darf jedoch nicht vergessen werden, daß das Wettbewerbsumfeld von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat nach wie vor unterschiedlich ist und daß den europäischen Unternehmen — wie den nordamerikanischen und den japanischen — Grenzen gesetzt sind, die durch die weltweiten Wettbewerbsbedingungen bestimmt werden, die — wie bereits festgestellt wurde — von Wettbewerbsverzerrungen alles andere als frei sind.

2.10. Nach Auffassung des Ausschusses besteht kein automatisches Zusammenspiel zwischen Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit und zwischen Wettbewerb und Beschäftigung. Wettbewerbsfähigkeit hat weniger mit Konkurrenz als vielmehr mit dem rechtlichen, politischen und sozialen Umfeld zu tun, in dem die unternehmerische Tätigkeit stattfindet.

2.11. Die Kommission erkennt als allererste an, daß die Lebensmodelle innerhalb der Gemeinschaft nicht dem Ziel der Wettbewerbsfähigkeit geopfert werden dürfen und die Wirtschaftskraft vor allem auf anderem Wege gestärkt werden muß. Die Wettbewerbspolitik hat ihren Beitrag dazu geleistet, die Zusammenarbeit zwischen KMU zu ermöglichen, die Umstrukturierung und Konzentration der europäischen Unternehmen zu begünstigen und die Ausgewogenheit der einzelstaatlichen Beihilfepolitiken zu fördern, ausgehend davon, daß ein wirklicher Wettbewerb auf dem europäischen Markt Voraussetzung für den Erfolg der europäischen Unternehmen auf dem Weltmarkt ist.

2.12. Es ist jedoch erforderlich, das Konzept des Wettbewerbs und der Wettbewerbsfähigkeit spezifisch und dynamisch nach den Gegebenheiten beider Märkte, des Gemeinschafts- und des Weltmarkts, auszurichten. Die Liberalisierung des Welthandels ist kein Faktum, sondern muß Schritt für Schritt verwirklicht werden. Die Wettbewerbspolitik muß daher nach und nach angepaßt werden, und zwar entsprechend dem Abbau der Behinderungen des Zugangs zum Gemeinschaftsmarkt, der Öffnung der Märkte der bedeutendsten Handelspartner der Gemeinschaft und der Schaffung gleicher Bedingungen auf diesen Märkten sowie einem

Vergleich zwischen den für die verschiedenen Weltmarktteilnehmer ausschlaggebenden Wettbewerbsfaktoren.

### 3. Abgleichung mit den anderen Gemeinschaftspolitiken

3.1. Es wird häufig auf den Konflikt zwischen der Wettbewerbspolitik und der Industriepolitik hingewiesen, vor allem da letztere, die weiterhin in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt, nur schwerlich von protektionistischen Ansätzen freigehalten werden kann. Im Maastrichter Vertrag wird zum einen die Notwendigkeit einer Industriepolitik der Gemeinschaft unterstrichen und zum anderen die Rolle der Wettbewerbspolitik als Instrument derselben hervorgehoben.

3.2. Obwohl bestimmte Aspekte der Wettbewerbspolitik — wie z.B. die Begünstigung von Unternehmenszusammenschlüssen und -kooperationen sowie die Förderung der KMU und der Forschung und Entwicklung gemäß Artikel 130 EGV — eindeutig dem industriepolitischen Ziel einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zuträglich sind, darf sich eine gemeinschaftliche Industriepolitik nicht in wettbewerbspolitischen Faktoren erschöpfen. Das heißt, die Industriepolitik muß die wettbewerbspolitischen Entscheidungen in bezug auf die Kooperation zwischen Unternehmen beeinflussen können.

3.3. Die Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft beruht auf Verbotsregeln, auch wenn diese durch Regelungen für Freistellungen und Genehmigungen abgeschwächt werden. Es reicht aber nicht aus, den Wettbewerb zu fördern, um alle Probleme der Wettbewerbsfähigkeit zu lösen. Die Gemeinschaft ist Teil eines umfassenderen Marktes, auf dem die Regelungen und Praktiken anderer Staaten einen starken Einfluß haben und die Tätigkeit der europäischen Unternehmen direkt oder indirekt erschweren.

3.4. Die Wirtschafts- und Sozialmodelle, mit denen die Gemeinschaft konkurriert, sind häufig von ihrer eigenen Realität und ihren eigenen Modellen weit entfernt. Vor diesem Hintergrund müssen die europäischen Unternehmen ihren Einfluß geltend machen. Eine auf eindeutige Ziele gerichtete Industriepolitik, die heute nicht mehr notwendigerweise mit Protektionismus gleichzusetzen ist, muß die Anpassung der europäischen Unternehmensstruktur an den Weltmarkt steuern, vor allem in Anbetracht der Tatsache, daß die Liberalisierung dieses Marktes mit großen Unsicherheiten verbunden ist.

3.5. Die Kommission hat ihre Zuständigkeit eingesetzt, um die Politik der Freistellungen und der Genehmigung von Zusammenschlüssen und Beihilfen in ein richtungweisendes Instrument zu verwandeln, das der Zusammenarbeit zwischen KMU und der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen eindeutig zuträglich ist. Der Ausschuß würdigt die positiven Auswirkungen dieser Politik, auch wenn — wie z.B. bei den Unternehmenszusammenschlüssen



— nicht alle gemeinschaftlichen Regelungen an die tatsächlichen Gegebenheiten angepaßt sind, was den Handlungsspielraum der Kommission leider erheblich einschränkt.

3.6. Die Gemeinschaft versteht sich als ein offener Markt, kann aber die Ausgewogenheit der Liberalisierung des Welthandels nicht bestimmen. Das bedeutet, daß sie ihre Wettbewerbspolitik danach ausrichten muß, welche Garantien für eine Marktöffnung ihr im Bereich der Handelspolitik von den Handelspartnern geboten werden, in welcher Weise diese ihre Unternehmen direkt oder indirekt unterstützen und wie effizient sie die ihrer Zuständigkeit unterstehenden Wirtschaftsteilnehmer schützen.

3.7. Aus all diesen Gründen vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die Autonomie der gemeinschaftlichen Industriepolitik den letztendlichen Zielen der Wettbewerbspolitik besser zuträglich ist. Zahllose Formen der Zusammenarbeit und Vereinbarungen zwischen Unternehmen haben defensiven und konjunkturellen Charakter und sind bewußt nicht auf eine Umstrukturierung oder die Wiederherstellung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet. Sie müssen realistisch bewertet werden, und zwar unter Berücksichtigung der Besonderheiten jedes einzelnen Sektors sowie der internationalen Wettbewerbsbedingungen, die sich häufig nicht in den Rahmen eines koordinierten Kapazitätsabbaus einfügen.

3.8. An die Wettbewerbsfähigkeit dürfen keine anderen Maßstäbe angelegt werden, als es das soziale, wirtschaftliche und normative Umfeld erlaubt, und vor diesem Hintergrund ist eine klar definierte Industriepolitik ein wertvoller Bezugsrahmen für die Wettbewerbspolitik. Der Ausschuß bekennt sich zur Komplementarität der Wettbewerbs- und der Industriepolitik, die s.E. eine eindeutige Definition der Art, Ziele und Instrumente der Industriepolitik voraussetzt, damit die beiden Politiken kohärent und wirksam sein können.

3.9. Wie im Fall der Industriepolitik plädiert der Ausschuß generell auch für eine Abstimmung zwischen der Wettbewerbspolitik und den übrigen Gemeinschaftspolitiken. In manchen Fällen ist die Wettbewerbspolitik nur ein Faktor, der indirekt zum Erfolg dieser Politiken beiträgt. Dies gilt, wie im übrigen auch die Kommission zutreffend feststellt, beispielsweise für den Umweltschutz. In diesem Bereich stellen die Notwendigkeit einer Kosteneindämmung und die Möglichkeit des Zugangs zu Beihilfemechanismen Anreize für eine Verringerung des Einsatzes umweltschädigender Produktionsverfahren dar.

3.10. In anderen Fällen wird die Wettbewerbspolitik von der Spezifität bestimmter Bereiche der Gemeinschaftsaktion bestimmt. Dies gilt zum Beispiel für die Kulturpolitik. Der Ausschuß stimmt mit der Kommission darin überein, daß in diesem Bereich die Notwendigkeit besteht, die Maßnahmen zur Verhinderung von Diskriminierungen und Monopolbildungen mit den Politiken zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt in Einklang zu bringen.

3.11. Was die Bekämpfung des Dumping und protektionistischer Vereinigungen drittländischer Erzeuger betrifft, so fordert der Ausschuß die Kommission auf, nicht nur die Effizienz der Antidumping-Maßnahmen im Rahmen der anlässlich der Uruguay-Runde geschlossenen Vereinbarung über die Anwendung von Artikel VI des GATT zu verbessern und bei den zuständigen Behörden der wichtigsten Handelspartner auf Kompromisse bei den Wettbewerbsregeln hinzuwirken, sondern derartigen Verhaltensweisen auch bei der Bewertung konzertierter Reaktionen der europäischen Unternehmen Rechnung zu tragen.

3.12. In bezug auf die Beschäftigungspolitik fordert der Ausschuß die Kommission auf, die sozialen Aspekte sowohl im Rahmen der Beihilfenpolitik als auch bei der Regelung für die Unternehmenskooperation weiterhin zu berücksichtigen, ohne dabei die Hauptziele der Wettbewerbspolitik aus den Augen zu verlieren.

#### 4. Die internationale Dimension der Wettbewerbspolitik

4.1. Der Ausschuß legt großen Wert darauf, daß die Kommission dem Problem der internationalen Dimension der Wettbewerbspolitik und den Auswirkungen der Globalisierung der Märkte auf die Ausrichtung der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik Bedeutung beimißt. Diese Komponente war dem Ausschuß schon immer ein Anliegen.

4.2. Er hat bereits in früheren Stellungnahmen auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft in den weltwirtschaftlichen Kontext einzubetten. Vor diesem Hintergrund erscheint es in der Tat unverzichtbar, ohne zu zögern die Zusammenarbeit zwischen europäischen Unternehmen — auch zwischen den wirtschaftlich stärksten und marktbestimmenden Unternehmen — zu fördern, damit diese dem Wettbewerb sowohl auf dem Gemeinschaftsmarkt als auch auf Drittlandsmärkten standhalten können.

4.3. Das Erfordernis einer weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsunternehmen ist sicher nicht leicht mit der Aufrechterhaltung eines wirklichen Wettbewerbs auf dem gemeinsamen Markt in Einklang zu bringen. Es ist jedoch wichtig, daß in diesem Bereich in dem unbedingten Bestreben um einen Wettbewerb auf dem Gemeinschaftsmarkt nicht vorschnell starre Präzedenzfälle geschaffen werden, zumal nur von Fall zu Fall und unter Berücksichtigung der Bedingungen, unter denen die Gemeinschaftsunternehmen — insbesondere was die Beihilfen betrifft — in ihren eigenen Ländern tätig sind, die angemessenen Voraussetzungen für eine internationale Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsunternehmen und für die Wahrung des Wettbewerbs auf dem Gemeinschaftsmarkt geschaffen werden können.

4.4. Es war immer schon schwierig, in den Beziehungen zu den Ländern des GATT die Handelspolitik und die Wettbewerbspolitik in Einklang zu bringen. Die Bemühungen um den Abschluß eines multilateralen Übereinkommens zum Schutz des Wettbewerbs führten

bislang nicht zum Erfolg, und es ist völlig normal, daß sie auch noch einige Jahre ergebnislos bleiben werden. Dennoch müssen nach Meinung des Ausschusses die Bemühungen in Richtung auf eine multilaterale Lösung des Problems fortgesetzt werden, und in der Zwischenzeit sollten bilaterale Abkommen mit den wichtigsten Handelspartnern, z.B. mit den USA, abgeschlossen und deren Anwendung verbessert werden. Er hofft, daß der auf die bedeutendsten Handelspartner ausgeübte Druck im Sinne einer strikten Anwendung ihrer eigenen Wettbewerbsregeln bald Erfolge zeitigen wird. Allerdings weist der Ausschuß nachdrücklich darauf hin, daß eine multinationale bzw. bilaterale Zusammenarbeit nur akzeptabel ist, wenn sie auf absoluter Gegenseitigkeit beruht und die Vertraulichkeit der ausgetauschten Informationen in ausreichendem Maße gewährleistet ist.

4.5. Solange es nicht möglich ist, einen Konsens über ein System wirksamer internationaler Regelungen zu erzielen und einen echten internationalen Kodex zum Schutz des Wettbewerbs zu verabschieden, muß versucht werden, eine Reihe von Mindestgrundsätzen aufzustellen, anhand derer die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ausgerichtet und harmonisiert werden können<sup>(1)</sup>. Eine Harmonisierung der Rechtsvorschriften reicht jedoch als Ziel nicht aus, wenn die Kriterien für die Anwendung der Wettbewerbsregeln nicht übereinstimmen. Daher ist es nach Ansicht des Ausschusses erforderlich, selbst in bezug auf Staaten, die ähnliche Regelungen aufweisen wie die Gemeinschaft, weiterhin aufmerksam über die Anwendung der Wettbewerbsregeln seitens der wichtigsten Handelspartner zu wachen.

4.6. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die prekäre Wirtschaftslage in den Ländern Mitteleuropas ein gewisses Maß an Flexibilität rechtfertigt. Trotz der Parallelen zwischen den Regeln des EG-Vertrags und den Bestimmungen der mit diesen Ländern geschlossenen Abkommen steht zu befürchten, daß diese die Voraussetzungen für eine strikte Anwendung derartiger wettbewerbspolitischer Grundsätze nicht erfüllen.

4.7. Es ist jedoch zu bedenken, daß die Produktionsbedingungen in Ländern mit starker staatlicher Intervention und die Art und Weise, wie sie ihre Exporte abwickeln, unannehmbare Konsequenzen für bestimmte Unternehmensbereiche der Gemeinschaft haben kann, deren Wettbewerbsfähigkeit unter normalen Umständen unbestreitbar ist.

4.8. Der Ausschuß fordert die Kommission daher auf, auch die Entwicklung der Beziehungen zu diesen Ländern im Rahmen der geltenden internationalen Abkommen aufmerksam zu verfolgen, im Bereich des GATT angemessen und rechtzeitig zu reagieren und etwaige Formen defensiver Zusammenarbeit seitens der Gemeinschaftsunternehmen nach diesen Kriterien zu bewerten.

## 5. Subsidiarität und dezentrale Anwendung

5.1. Die Zuständigkeit der Kommission ist auf die Fälle begrenzt, in denen wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen den Handel zwischen den Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigen können. Diese traditionelle Abgrenzung der Zuständigkeiten wurde auch durch den Vertrag von Maastricht nicht geändert. Der Ausschuß erkennt an, daß die Kommission durch die aufeinanderfolgenden Erweiterungen, die zunehmende Bedeutung der Wettbewerbspolitik und der Fusionskontrollen vor enorme Herausforderungen gestellt wurde, denen sie trotz der spärlichen Mittelausstattung wirksam zu begegnen suchte.

5.2. Es ist daher verständlich, daß die Kommission ihre Aufmerksamkeit auf die Aspekte der Wettbewerbspolitik konzentriert, die aufgrund ihrer Bedeutung oder Beispielhaftigkeit am besten zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft beitragen können. In dem Maße, wie sich die Auslegung und Anwendung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft verbreiten und durchsetzen und die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften harmonisiert werden, sollte dann auch die Rolle der einzelstaatlichen Behörden und Gerichte gestärkt werden.

5.3. Der Ausschuß teilt daher die Auffassung der Kommission, daß die Mitgliedstaaten ihre Wettbewerbsregeln den Vertragsbestimmungen anpassen sollten und die einzelstaatlichen Behörden und Gerichte berechtigt und verpflichtet sind, sich stärker um die Regelung von Fällen zu bemühen, die zwar die Gemeinschaft betreffen, jedoch in erster Linie von nationaler Tragweite sind; dies entspricht im übrigen dem Wunsch nach einer Dezentralisierung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts, die auch die Kommission und die einzelstaatlichen Behörden befürworten.

5.4. Der Ausschuß ist der Meinung, daß zwischen dem gemeinschaftlichen und dem einzelstaatlichen Wettbewerbsrecht eine auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtete Komplementarität hergestellt werden muß und erst dann mit Fug und Recht von Subsidiarität gesprochen werden kann. Ferner ist er der Auffassung, daß Situationen, in denen Wettbewerbsbeschränkungen von nationaler Tragweite sind und von den einzelstaatlichen Behörden und Gerichten unter Anwendung nationaler Rechtsvorschriften geregelt werden können, nicht mit den Situationen verwechselt werden dürfen, in denen die nationalen Behörden und Gerichte Fälle gemeinschaftsrelevanter Wettbewerbsbeschränkungen unter Anwendung des Gemeinschaftsrechts effizient lösen können.

5.5. Es ist ein durchaus anerkanntes Ziel, dem einzelstaatlichen Recht unter Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip die Lösung gemeinschaftsrelevanter Probleme anzuvertrauen und die Anwendung des Gemeinschaftsrechts dadurch zu dezentralisieren, daß die nationalen Behörden und Gerichte zu Entscheidungen auf der Grundlage dieses Rechts ermuntert werden. Durch eine solche Entwicklung darf jedoch nicht die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts in Frage gestellt werden, und sie darf auch nicht dazu

<sup>(1)</sup> Stellungnahme Dok. CES 1028/94 vom 15. 9. 1994 zu den „Auswirkungen der Vereinbarungen der Uruguay-Runde“.

führen, daß Verhaltensweisen, die den Wettbewerbsregeln des Vertrags eindeutig zuwiderlaufen, durch die Behörden der Mitgliedstaaten kein Einhalt geboten wird.

5.6. Diese Gefahr ist um so größer, als die nationalen Behörden und Gerichte in vielen Fällen nicht in der Lage sind, gegen bestimmte wettbewerbsbeschränkte Praktiken vorzugehen. Dazu kommt, daß in anderen Fällen die Deregulierung und die Abschaffung einzelstaatlicher Monopole Verunsicherung auslösen und zumindest in der Anfangsphase restriktive Verhaltensweisen nach sich ziehen, die von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten toleriert bzw. bewußt nicht zur Kenntnis genommen werden.

5.7. Die Kommission muß daher die Besonderheiten jedes Einzelfalls sorgfältig abwägen, bevor sie ein Beschwerdeverfahren einstellt bzw. die Kontrollbefugnis wieder den Behörden des Mitgliedstaats überträgt, und sie sollte deutlich machen, daß sie das Verfahren wiedereröffnen wird, wenn die entsprechenden Maßnahmen nicht innerhalb einer angemessenen Frist getroffen werden.

## 6. Liberalisierung, Privatisierung und Abschaffung der Monopole

6.1. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß der eingeschränkte Wettbewerb in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation und Energie nach wie vor oft technologischen Innovationen abträglich und ein Grund für die hohen Dienstleistungskosten ist. In diesem Sinne kann die Steigerung des Wettbewerbs zur Verbesserung der Bedingungen für die Erbringung dieser Dienstleistungen beitragen. Es darf allerdings auch nicht übersehen werden, daß der Wettbewerb in den Sektoren, die traditionell von ihm ausgenommen waren, für eine normale Erbringung unverzichtbarer Dienstleistungen Risiken in sich bergen und zu einer Verringerung der Mittel führen kann, von denen früher die Fähigkeit zur technologischen Erneuerung abhing.

6.2. Man sollte sich vor Augen halten, daß die traditionelle staatliche Intervention in diesen Sektoren auch positive Seiten hatte. Vielfach konnte mit den staatlichen Mitteln der Mangel an Privatinvestitionen ausgeglichen werden, wodurch ein Beitrag zum technischen Fortschritt geleistet und die Erbringung von Dienstleistungen ermöglicht wurde, die vom sozialen Standpunkt unverzichtbar, wirtschaftlich jedoch uninteressant waren. Somit müssen beim Prozeß der Deregulierung und Liberalisierung die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und die ausreichende Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen miteinander in Einklang gebracht werden.

6.3. Bei der Deregulierung, Liberalisierung und Privatisierung muß derartigen Fällen Rechnung getragen werden, um einem Einbruch der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und der Unzulänglichkeit bestimmter öffentlicher Dienstleistungen vorzubeugen. Auf der anderen Seite wirft die

Liberalisierung, wie die Kommission zu Recht herausstellt, das Problem des Zugangs zu den Infrastrukturen und des Zugangs neuer Wirtschaftsteilnehmer zum Markt auf. In diesem Zusammenhang müssen — unbeschadet der erforderlichen Anpassungen angesichts der weltweiten Konkurrenz — das Verbot der mißbräuchlichen Ausnutzung beherrschender Stellungen und die Fusionskontrolle greifen.

6.4. Der Ausschuß mißt einer verstärkten Anwendung der Wettbewerbsregeln in fünf spezifischen Sektoren große Bedeutung bei: Finanzdienste und Versicherungswirtschaft, Telekommunikation und Postdienste, Energie, Verkehr und audiovisueller Bereich.

6.5. Besonders wichtig ist dies im Finanzsektor, und zwar nicht nur aufgrund seines wirtschaftlichen Gewichts, sondern auch wegen seines Einflusses auf die Wettbewerbsfähigkeit der übrigen produzierenden Bereiche.

6.6. Die Liberalisierung des Telekommunikationssektors hat zu Kooperationsvereinbarungen, strategischen Bündnissen und zur Gründung gemeinsamer Tochtergesellschaften geführt; diese Formen der Zusammenarbeit werden von der Kommission geprüft.

6.7. Im Luftverkehrssektor muß die Liberalisierung auf die Monopolstellungen ausgedehnt werden, die, wie die Kommission festgestellt hat, im Bereich der Bodenabfertigungsdienste noch bestehen.

6.8. Bezüglich des innergemeinschaftlichen Seeverkehrs muß die Wettbewerbspolitik mit der Verkehrspolitik abgestimmt werden. Durch die Kabotage muß in bezug auf den Landverkehr eine ergänzende und konkurrierende Lösung geschaffen werden können, soweit die bestehenden bzw. geplanten Infrastrukturen nicht ausreichen, um den Bedarf an einem Ausbau des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu befriedigen.

6.9. Was den Fernsehsektor betrifft, so sollte die Kommission mit geeigneten Mitteln die Zugangsmöglichkeiten der Marktteilnehmer zu Vereinbarungen zwischen Fernseh Anbietern fördern, um solche Vereinbarungen, mit denen den Beteiligten ausschließliche Rechte eingeräumt und Dritte ausgeschlossen werden sollen, zu erschweren.

## 7. Wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und Mißbrauch einer beherrschenden Stellung

7.1. Wie der Ausschuß feststellt, hält die Kommission an ihrer Politik zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen KMU und zur Stärkung gemeinsamer Initiativen im Bereich der Forschung und Entwicklung fest und bekräftigt ihren Ansatz in bezug auf Krisenkartelle im Sinne einer Gewährung von Freistellungen für Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die ausschließlich auf den koordinierten Abbau von Überkapazitäten in einem bestimmten Sektor abzielen und eine Spezialisierung sowie die Stilllegung nicht mehr benötigter Anlagen ermöglichen.

7.2. Aus den bereits dargelegten Gründen und im Interesse einer Wettbewerbspolitik, die einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen zuträglich ist, fordert der Ausschuß die Kommission auf, an dieser Politik festzuhalten und eine noch flexiblere Haltung in bezug auf die horizontale und vertikale Zusammenarbeit von Unternehmen einzunehmen, insbesondere was Lizenzvereinbarungen im Zusammenhang mit der Herstellung und dem Vertrieb von Gütern sowie der Erbringung von Dienstleistungen betrifft.

7.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission weiterhin die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen in Form von Kartellen mit defensivem bzw. konjunkturellem Charakter unterstützen und diese vor allem in den Fällen zulassen, in denen die Wettbewerbsbedingungen auf dem Weltmarkt bzw. die Marktzyklen eine Abschwächung der Konkurrenz zwischen den europäischen Unternehmen rechtfertigen. In vielen Fällen bilden sich infolge eines unlauteren oder außergemeinschaftliche Unternehmen begünstigenden Wettbewerbs mehr oder weniger komplexe Formen der Zusammenarbeit heraus, die insofern vorübergehend zugelassen werden müssen, als sie weniger auf eine Aufspaltung des Gemeinschaftsmarktes ausgerichtet sind, sondern vielmehr dem Auffinden gemeinsamer Lösungen für konjunkturelle Produktionsüberschüsse dienen.

7.4. Die Kommission muß ferner aufmerksam über Verschiebungen im Kräfteverhältnis zwischen Industrie und Handel wachen, insbesondere wenn diese eine Folge der Bildung von Einkaufszentralen und des Zusammenschlusses von Einzelhandelsunternehmen sind. Es besteht zunehmend die Gefahr, daß nicht nur kleine und mittlere Industrie- und Landwirtschaftsbetriebe, die womöglich bei der Aushandlung der Bedingungen für den Absatz ihrer Erzeugnisse mit immer größeren Schwierigkeiten zu kämpfen haben, sondern auch die für die Handelsstruktur so unentbehrlichen kleinen und mittleren Handelsunternehmen ihre Lebensfähigkeit einbüßen.

7.5. Nach Meinung des Ausschusses müssen auch Überlegungen angestellt werden über die den Verbrauchern auferlegten Belastungen im Rahmen bestimmter Formen der Zusammenarbeit im Bereich des Umweltschutzes sowie über die Angemessenheit der von der Kommission gestellten Bedingungen in bezug auf die Freistellung für Alleinvertriebsvereinbarungen. Besonders akut ist dieses Problem in den liberalisierten und deregulierten Sektoren, und es muß überprüft werden, inwiefern diese Bedingungen effizient sind und tatsächlich eingehalten werden. Schließlich erwartet der Ausschuß mit großer Spannung die öffentliche Diskussion über eine Revision der Verordnung Nr. 123/85.

## 8. Fusionskontrolle

8.1. Im Einklang mit seiner am 6. Juli 1994 verabschiedeten Stellungnahme<sup>(1)</sup> unterstreicht der Ausschuß erneut die Notwendigkeit einer Revision der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89<sup>(2)</sup> über die Kontrolle von Unterneh-

menzusammenschlüssen. Die Gemeinschaft steht vor historischen Herausforderungen, die sich auszeichnen durch eine eindeutige Globalisierung der Märkte, die Zunahme der gegenseitigen wirtschaftlichen Abhängigkeiten und eine Wirtschaft von weltweiter Dimension. Diejenigen, die sich diesen Herausforderungen der Gemeinschaft letztendlich stellen müssen, sind ihre Unternehmen.

8.2. Die Erhöhung des Wettbewerbsdrucks macht eine Zusammenarbeit zwischen den europäischen Unternehmen und deren Umstrukturierung erforderlich, und die Gemeinschaft muß in der Lage sein, diese notwendigen Voraussetzungen zu erfüllen. Die daraus resultierenden Vorteile für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung müssen rasch und auf einheitliche Weise wirksam werden, und das gemeinschaftliche System der Kontrolle und Überwachung von Zusammenschlüssen muß eine diesen Gegebenheiten angemessene Lösung anbieten.

8.3. Es ist sicher richtig, daß die lobenswerten Anstrengungen immer zahlreicherer Mitgliedstaaten in Richtung auf eine freiwillige Harmonisierung der einzelstaatlichen Wettbewerbsregeln dazu beigetragen haben, in der Gemeinschaft ein Bündel von Referenznormen einzuführen, die nicht nur einheitlich sind, sondern auch mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang stehen. Es stimmt aber auch, daß sich die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Rechtsvorschriften von ihren eigenen Erwägungen leiten lassen, die den Erfordernissen des Wettbewerbs auf Gemeinschaftsebene und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, die mit den Zusammenschlüssen häufig angestrebt wird, nicht immer Rechnung tragen. So kommt es, daß sich die europäischen Unternehmen weiterhin einer Vielzahl vorheriger Prüfungen unterziehen und eine ganze Reihe von Bewertungskriterien erfüllen müssen, die in erster Linie auf die enge nationale Perspektive zugeschnitten sind.

8.4. Nach Meinung des Ausschusses ist es daher mit der Vollendung des Binnenmarktes, der Verwirklichung der Ziele Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit und der Wettbewerbspolitik als Instrument zur Verwirklichung der Vertragsziele nicht zu vereinbaren, daß Zusammenschlüsse, an denen Unternehmen aus zwei oder mehr Mitgliedstaaten beteiligt sind, weiterhin gleichzeitig von jeder einzelnen einzelstaatlichen Behörde geprüft werden. Die Vielzahl an einzelstaatlichen Kontrollen birgt nicht nur die Gefahr widersprüchlicher Entscheidungen in sich, sondern verursacht auch Kosten, erfordert unnötigen Verwaltungsaufwand und läßt die Zeitplanung der Unternehmen völlig aus den Fugen geraten.

8.5. Die europäischen Unternehmen, die eine Zusammenarbeit und Umstrukturierung anstreben, laufen so absurder- und unnötigerweise Gefahr, mit divergierenden Entscheidungen und übermäßig langen Prüfverfahren konfrontiert zu werden. Der Fortbestand einzelstaatlicher Kontrollen von Zusammenschlüssen mit grenzüberschreitenden Auswirkungen läßt Widerstand der Mitgliedstaaten gegen eine gemeinschaftliche Klärung von Situationen erkennen, die sie in vielen Fällen überhaupt nicht effizient in den Griff bekommen können, weil ihnen entweder die Mittel fehlen oder ihrer eigenen

<sup>(1)</sup> Dok. CES 855/94.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. L 395 vom 30. 12. 1989.

Hoheitsgewalt Grenzen gesetzt sind. Der Ausschuß ersucht die Kommission, auf der Aufgabe dieser Art von Widerstand zu beharren, der mit auf die Politik der Dezentralisierung und das Subsidiaritätsprinzip gestützten Argumenten nicht zu rechtfertigen ist.

8.6. Der Ausschuß würdigt den Erfolg der Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 sowie die Bemühungen der Kommission in Richtung auf eine Revision dieser Verordnung. Die Kommission sollte daher weiterhin auf eine Verbesserung des Systems der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen hinarbeiten und die Mitgliedstaaten davon überzeugen, daß eine Änderung der geltenden Regelung einen wirksamen Wettbewerb auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene nicht in Frage stellt. Die diesbezüglichen Widerstände hindern die europäischen Unternehmen nur daran, sich an die neue weltweite Dimension der Märkte anzupassen, und versetzen die Mitgliedstaaten in keiner Weise in die Lage, den Wettbewerb auf ihren Märkten wirksam zu schützen und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen zu verbessern.

8.7. Der Ausschuß bekräftigt daher erneut seinen Standpunkt, daß die Zuständigkeit der Kommission dadurch erweitert werden muß, daß die für die Bestimmung der Gemeinschaftsrelevanz von Zusammenschlüssen ausschlaggebenden Schwellenwerte herabgesetzt werden und die „Zweidrittelbestimmung“ entfällt. Diese Ausdehnung des gemeinschaftlichen Aktionsradius wird der Notwendigkeit gerecht, die Sektoren von zunehmender Bedeutung einer einheitlichen Behandlung zu unterwerfen, wie z.B. die Dienstleistungsbereiche und die von einzelstaatlichen Deregulierungs- und Privatisierungsmaßnahmen betroffenen Sektoren. Ferner ist der Ausschuß der Auffassung, daß der Spielraum für Ausnahmen von der ausschließlichen Zuständigkeit der Kommission unberührt bleiben muß und von der Möglichkeit der Verweisung eines Falles an die einzelstaatlichen Behörden weiterhin nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden sollte.

8.8. Im Einklang mit seiner Stellungnahme<sup>(1)</sup> zum „Bericht der Kommission an den Rat über die Anwendung der Verordnung über Unternehmenszusammenschlüsse“ vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß eine Steigerung der Transparenz und der Schutz der Rechte Dritter nicht auf Kosten eines der positivsten Aspekte der derzeitigen Gemeinschaftsregelung, d.h. der Schnelligkeit der Prozeßabwicklung, gehen darf. Schließlich fordert der Ausschuß die Kommission auf, die Fusionskontrolle weiterhin als Instrument zur Wahrung eines wirksamen Wettbewerbs auf dem Gemeinschaftsmarkt einzusetzen, ohne die Erfordernisse einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und die Globalisierung des Wettbewerbs aus den Augen zu verlieren.

## 9. Staatliche Beihilfen

9.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß der Kontrolle der staatlichen Beihilfen entschei-

dende Bedeutung beizumessen ist. Im Gefolge der Öffnung der Märkte reagiert die europäische Wirtschaft empfindlicher auf staatliche Beihilfen, und die Wirtschaftskrise hat die Notwendigkeit deutlich werden lassen, die am stärksten betroffenen Sektoren zu unterstützen.

9.2. In diesem Zusammenhang besteht die Notwendigkeit, den Widerstand der schrumpfenden Industriezweige gegen strukturelle Anpassungen zu überwinden und gegen Beihilfepolitiken vorzugehen, die nicht auf eine Umstrukturierung der Unternehmen abzielen.

9.3. Andererseits hat die Steigerung des innergemeinschaftlichen Wettbewerbs die Mitgliedstaaten zu Stützungsmaßnahmen veranlaßt, die in Anbetracht der unterschiedlichen Finanzkapazitäten der Mitgliedstaaten sorgfältig abgewogen werden müssen.

9.4. Der Ausschuß hält es für notwendig, die Information über den Umfang nicht nur der staatlichen, sondern auch der gemeinschaftlichen Beihilfen zu verbessern und ihre Auswirkungen zu untersuchen. Der XXIII. Wettbewerbsbericht enthält keine Hinweise, die es ermöglichen, den Umfang dieser Beihilfen auch nur annähernd zu beziffern. Diesbezügliche Informationen werden von den Wirtschaftskreisen benötigt, und der Ausschuß hofft auf die baldige Veröffentlichung eines Berichts mit einer aktualisierten Übersicht über die staatlichen und gemeinschaftlichen Beihilfen.

9.5. Ferner möchte der Ausschuß die Kommission dazu ermutigen, eine Verbesserung in bezug auf die schwierige Kontrolle der Beihilfen anzustreben, die von den diesbezüglich weitgehend autonomen Regionen und Kommunen der Mitgliedstaaten gewährt werden. Diese Beihilfen gewinnen mehr und mehr an Bedeutung, und obwohl sie als Instrumente der regionalen Entwicklung nicht in Frage gestellt werden dürfen, müssen sie doch weiterhin einer strengen Kontrolle unterzogen werden.

9.6. Vor dem Hintergrund einer Einbindung der europäischen Wirtschaft in den Weltmarkt unterstreicht der Ausschuß die Notwendigkeit, aufmerksam zu verfolgen, in welcher Form die Drittländer, insbesondere die wichtigsten Handelspartner der Gemeinschaft, Beihilfen gewähren. Die Tendenz zu dieser Art der mehr oder weniger versteckten Förderung ist steigend, und die Gemeinschaft verliere ihre Berechtigung zur Eindämmung der Beihilfepolitiken der Mitgliedstaaten, wenn sie den Drittländern diesbezüglich freien Lauf ließe.

9.7. Der Ausschuß unterstützt die Kommission in ihren Bemühungen, die von Drittländern gewährten Beihilfen aufzudecken, die den Wettbewerb auf den für die Gemeinschaftsunternehmen relevanten Märkten beeinflussen, und sie sollte eine Übersicht über die wichtigsten derzeit bestehenden Stützungsmaßnahmen dieser Art erstellen.

<sup>(1)</sup> Dok. CES 855/94.

## 10. Verbesserung der Verfahrensweisen und Verteidigungsrechte

10.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß die Effizienz der Wettbewerbspolitik von einer Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahrensweisen abhängt und die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen durch eine Entbürokratisierung spürbar gefördert werden könnte.

10.2. Er befürwortet daher die neue Regelung zur beschleunigten Bearbeitung der Fälle struktureller kooperativer Gemeinschaftsunternehmen, die Ähnlichkeiten mit den Zusammenschlüssen aufweisen, was es rechtfertigt, den Dialog zwischen der Kommission und den betroffenen Unternehmen zu verbessern, um in jedem Einzelfall sämtliche Auswirkungen genau abschätzen zu können.

10.3. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die Kommission nur über begrenzte Mittel verfügt. Vor diesem Hintergrund ist es im Prinzip nicht erforderlich, formale Beschlüsse in den Fällen zu fassen, in denen die Unternehmen von sich aus auf wettbewerbsbeschränkende Verhaltensweisen, die ihnen zur Last gelegt werden, verzichten.

10.4. Der Ausschuß ist jedoch der Auffassung, daß die Einstellung von Verfahren wegen Klagerücknahme oder einer unilateralen Änderung der wettbewerbsbeschränkenden Verhaltensweisen nicht ausschließen darf, daß die Bedingungen, unter denen die betroffenen Unternehmen ihre Tätigkeit weiterverfolgen, einer summarischen Bewertung unterzogen werden. Es kommt nämlich vor, daß eine für die betroffenen Parteien zufriedenstellende Lösung nicht mit den Erfordernissen der Wettbewerbsfreiheit vereinbar ist, insbesondere wenn der Grund für die Auseinandersetzung eine marktbeherrschende Stellung war.

10.5. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung der jüngsten Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz, durch die die Wahrung der verschiedenen Interessen und Rechte in der Gemeinschaft bestätigt und auf die Notwendigkeit hingewiesen wird, den Wettbewerb zu verteidigen, auch wenn eine Beschränkung des Wettbewerbs auf übliche, bekannte und von den nationalen Behörden tolerierte Praktiken zurückzuführen ist (vgl. Ziffer 5.6 dieser Stellungnahme).

10.6. Der Ausschuß hält es für unbedingt erforderlich, die Verteidigungsrechte im Verfahren der Durchsetzung der Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft zu wahren. Die Vorgehensweise der Kommission in bezug auf die Transparenz der Beschwerdeführung, die Fristen für die Beantwortung, den Zugang zu der Akte mit den Beweisstücken und die Anhörung durch den Anhörungsbeauftragten ist noch verbesserungsbedürftig.

10.7. Nach Meinung des Ausschusses darf von dem Recht auf Zugang zu sämtlichen — belastenden oder entlastenden — Unterlagen, auf die sich die Beschwerde stützt, nur dann eine Ausnahme gemacht werden, wenn der tatsächliche Schutz der Vertraulichkeit der Geschäftsgeheimnisse auf dem Spiel steht.

10.8. Bei dem derzeitigen Ermittlungsverfahren wird die Kommission weiterhin eine Schiedsfunktion ausüben müssen. Daher fordert der Ausschuß die Kommission auf, nicht aus den Augen zu verlieren, daß sie gleichzeitig Entscheidungs- und Ermittlungskompetenz hat, und die Verteidigungsrechte zu verbessern, indem sie insbesondere die Rolle des Anhörungsbeauftragten stärkt.

## 11. Schlußfolgerungen

11.1. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, bei der Festlegung ihrer Wettbewerbspolitik den von den Vertretern der verschiedenen Bereiche des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in dieser Stellungnahme vorgebrachten Anliegen Rechnung zu tragen.

11.2. Eine Steigerung des Wettbewerbs allein ist keine Lösung für die Probleme der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in der Gemeinschaft. Besondere Aufmerksamkeit muß daher auch dem rechtlichen, administrativen, politischen und sozialen Umfeld geschenkt werden, in dem die unternehmerische Tätigkeit stattfindet und in das sich die Wettbewerbspolitik einfügt.

11.3. Die Autonomie der Industriepolitik stellt die Wettbewerbspolitik nicht in Frage, und der Versuch, etwaige Widersprüche zwischen diesen beiden Politiken aufzulösen, darf nicht dazu führen, daß erstere der letzteren untergeordnet wird.

11.4. Die Wettbewerbspolitik der Europäischen Union muß vor dem Hintergrund der Liberalisierung des Welthandels und der Haltung konzipiert werden, die die wichtigsten Handelspartner der Gemeinschaft in diesem Zusammenhang einnehmen. Daher ist es unbedingt erforderlich, weiterhin auf eine Konvergenz der Wettbewerbsregeln und -politiken im Rahmen der Welthandelsorganisation hinzuwirken.

11.5. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips setzt ein effizienteres Vorgehen seitens der Mitgliedstaaten voraus, das im Bereich der Wettbewerbspolitik nur in jedem Einzelfall beurteilt werden kann.

11.6. Die einheitliche Handhabung der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen ist für die europäischen Unternehmen von entscheidender Bedeutung. Daher müssen im Rahmen der derzeitigen Revision der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 Zuständigkeitsbereich und Handlungsspielraum der Gemeinschaft erweitert werden.

11.7. Die Beihilfen der Mitgliedstaaten und ihrer Gebietskörperschaften sowie die von Drittländern gewährten Beihilfen verzerren den Wettbewerb in der Gemeinschaft. Daher muß die Gemeinschaft diese weiterhin aufmerksam überwachen und aktuelle Angaben über deren Art und Auswirkungen veröffentlichen, damit die Wirtschaftsteilnehmer klarer orientiert sind. Außerdem bedarf es einer intensiveren Aufklärung über die Wirkung gemeinschaftlicher Beihilfen.

11.8. Schließlich fordert der Ausschuß die Kommission auf sicherzustellen, daß die Wahrung der Verteidigungsrechte einerseits und die Wahrung der Geschäftsgeheimnisse andererseits in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen, und sie sollte den Wettbewerb innerhalb der Gemeinschaft weiterhin

aufmerksam und aktiv verteidigen, indem sie anerkennt, daß die repräsentativen Zusammenschlüsse in den verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen für den Schutz der legitimen Interessen der Gemeinschaft und die Verwirklichung ihrer Ziele unverzichtbar sind.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Carlos FERRER

---

**Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/684/EWG des Rates über Beihilfen für den Schiffbau<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/22)

Der Rat beschloß am 19. Dezember 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 30. November 1994 an. Berichterstatter war Herr Simpson.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bewertung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet die Empfehlung der Kommission, die Gültigkeitsdauer der Richtlinie über Beihilfen für die gewerbliche Schiffbauindustrie in der Europäischen Union um ein Jahr bis Ende Dezember 1995 zu verlängern. Der Ausschuß anerkennt ebenfalls die Notwendigkeit der sonstigen in der Kommissionsvorlage enthaltenen Vorschläge.

1.2. Diese Einschätzung ist allerdings vor dem Hintergrund der anhaltenden spezifischen Probleme dieses Sektors zu sehen. Die anhaltenden weltweiten Überkapazitäten, die geringe Nachfrage nach neuen Schiffen und weitere erhebliche Kapazitätsausweitungen in Japan und insbesondere Südkorea bestätigen, daß dieser Wirtschaftszweig für schwerwiegende Marktverzerrungen noch immer sehr anfällig ist.

## 2. Marktbedingungen

2.1. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß im Jahre 1993 die Bestelleingänge bei den Werften sowohl weltweit als auch in der Europäischen Union über den äußerst niedrigen Aufträgen des vorangegangenen Jahres lagen. Klammert man aber die abgewickelten Aufträge aus, reichten die neuen Bestelleingänge bei den Werften in der Gemeinschaft nicht für eine Steigerung des Gesamtauftragsvolumens zum Ende des Jahres aus. Ende 1993 hatte das Auftragsvolumen den niedrigsten Stand seit 1988 erreicht.

2.2. Es gibt kaum Anzeichen für eine nachhaltige Erholung der Frachtraten und bessere Vertragspreise für die Werften. Trotz der Altersstruktur des Weltschiffsbestandes ist die Ersatznachfrage weiterhin gering. Die Diskrepanz zwischen den im Fernen Osten dramatisch zunehmenden, in der Europäischen Union dagegen rückläufigen Kapazitäten einerseits und den Auftrags-eingängen andererseits ist daher eine Quelle anhaltender Instabilität.

---

(<sup>1</sup>) ABl. Nr. C 334 vom 30. 11. 1994, S. 13.

### 3. Grundlegende Maßnahmen

3.1. Für eine langfristige Beseitigung der Probleme dieses Wirtschaftszweigs ist ein grundlegendes Konzept erforderlich, um einen Markt zu schaffen, der weniger durch staatliche Beihilfen und protektionistische Maßnahmen beeinflusst wird.

3.2. Aus diesen Gründen begrüßt der Ausschuß die von der Kommission in ihrer jetzigen Vorlage angeregte Zwischenlösung, legt aber Wert auf die Feststellung, daß diese Maßnahmen Teil der Anstrengungen sein müssen, eine umfassende Vereinbarung über den Umfang künftiger Schiffbaubeihilfen — wenn sie überhaupt beibehalten werden sollen — zu erzielen.

3.3. Die Einbeziehung der Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums in die geänderte Richtlinie ist eine weitere begrüßenswerte Entwicklung, die zugleich Europa dabei helfen wird, bei den weltweiten Verhandlungen seinen Einfluß stärker geltend zu machen.

### 4. OECD-Vorschläge

4.1. Das vorgeschlagene, von der OECD ausgehandelte Übereinkommen liegt der Logik des Kommissionsvorschlages zugrunde, der Ausschuß stellt jedoch fest, daß die Ausgestaltung des OECD-Übereinkommens noch nicht abgeschlossen ist, und daß das Übereinkommen keine Garantie dafür bietet, von allen Schiffbauländern umfassend akzeptiert zu werden. Es wird jedoch davon ausgegangen, daß ein Übereinkommen erzielt wird, wonach weltweit künftig jedwede größeren staatlichen Beihilfen für den gewerblichen Schiffbau zu unterbleiben haben. Diese Zielsetzung findet, sofern sie im Rahmen eines offenen und lautereren Wettbewerbs tatsächlich verwirklicht werden kann, die Zustimmung des Ausschusses.

4.2. Im Vorgriff auf die Ratifizierung der OECD-Vorschläge sollten die Werften in der Europäischen Union auch weiterhin einen Beihilfeanteil in Höhe der derzeitigen 9%-Obergrenze erhalten. Der Ausschuß hofft, daß die Kommission bei der Änderung der Richtlinie im Rahmen ihres Ermessens an der 9%-Grenze für größere Schiffe festhalten und bis Ende Dezember 1995 keine weiteren Abwertungen des Beihilfesatzes vorsehen wird. Der angeregte stufenweise Abbau im Laufe des Jahres 1995 wäre nach Ansicht des Ausschusses kontraproduktiv.

4.3. Dem Ausschuß ist daran gelegen, in einer geeigneten Phase des Verhandlungsprozesses Gelegenheit zu bekommen, sich im einzelnen zu dem vorgeschlagenen OECD-Übereinkommen zu äußern. Aus heutiger Sicht möchte der Ausschuß seiner Erwartung Ausdruck verleihen, daß sich das Übereinkommen auf sämtliche Aspekte der Schiffbaubeihilfen erstreckt, ob sie direkt oder indirekt erfolgen, auf den Export oder Binnenmarkt ausgerichtet sind und Finanzkredite für Hersteller oder Käufer beinhalten.

4.4. Im Vorgriff auf das neue OECD-Übereinkommen stellt der Ausschuß fest, daß ein entscheidender Aspekt des Übereinkommens die Durchführungsbestimmungen und die Vorschriften über die Behandlung von Beschwerden sein werden. Die vorgeschlagene Regelung wird sorgfältig auf ihre Tauglichkeit zu prüfen sein. Die Grundsätze der geänderten Antidumping-Regelung des GATT schufen einen Rahmen, der hoffentlich auch auf den Schiffbau Anwendung finden wird. Es könnten sich besondere Auflagen als erforderlich erweisen, um eine gewisse Disziplin im Schiffbaumarkt herbeizuführen, wie etwa Sanktionen gegen Eigentümer oder Betreiber von Schiffen, die mit Hilfe direkter oder indirekter finanzieller Unterstützung in nicht zulässigem Umfang erworben wurden; der Ausschuß hat allerdings Zweifel, ob solche Sanktionen auch durchführbar sind.

4.5. Die Europäische Union sollte nach Auffassung des Ausschusses die Beihilfen für ihre Werften erst dann vollständig einstellen, wenn offensichtlich ist, daß das OECD-Übereinkommen allgemein befolgt wird.

### 5. Sonstige EU-Beihilfen

5.1. Die Kommission hat zugesichert, daß die geänderte Richtlinie keine Erweiterung der Höhe und des Anwendungsbereichs der Beihilfen an Werften in der Europäischen Union herbeiführen würde. Dies gilt auch für die Werften in der ehemaligen DDR.

5.2. Des weiteren erklärte die Kommission, daß der Vorschlag, Zahlungen in Höhe von 89 Mrd. Pesetas an spanische Werften zu genehmigen, eine finanzielle Anpassungsmaßnahme darstelle, die sich auf Verträge und Umstrukturierungsmaßnahmen beziehe, die vor Ende 1993 vereinbart worden seien und keine Ausdehnung hinsichtlich der Größenordnung, des Anwendungsbereichs oder des Wertes der Beihilfe darstellten.

5.3. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, die bestehende Beihilferegelung auf Schiffe mit Nichtmetall-Rumpf auszudehnen.

### 6. Vorbehalte

6.1. Der wichtigste Vorbehalt seitens des Ausschusses betrifft nicht den Vorschlag zur Änderung der Richtlinie, sondern die Auswirkungen für die weitere Entwicklung der Wettbewerbspolitik im Schiffbaugewerbe in den kommenden Jahren. Untersuchungen legen den Schluß nahe, daß die in der jüngeren Vergangenheit angelaufene und weiterhin stattfindende Steigerung der Schiffbaukapazität in Fernost und insbesondere in Südkorea trotz der Forderungen der Gemeinschaft nach einer größeren Zurückhaltung auf freiwilliger Basis erfolgt. Der Ausschuß schließt sich den Äußerungen von Sir Leon Brittan an, der vor kurzem den verantwortlichen Stellen in Korea andeutete, daß die jüngsten Kapazitätserweiterungen dieses Landes der Verwirklichung der Ziele des OECD-Übereinkommens entgegenstünden.

6.2. Wenn die Schiffbauindustrie in der Europäischen Union auf dem Weltmarkt ohne größere staatliche Beihilfen in einer Zeit konkurrieren soll, in der Kapa-



zitätssenkungen von entscheidender Bedeutung sind, muß die Gemeinschaft unbedingt Mittel und Wege finden, um zu gewährleisten, daß entweder im Rahmen des OECD-Übereinkommens oder parallel dazu diese Investitionen in zusätzliche Kapazitäten auf eine Weise stattfinden, die den Wettbewerb nicht verzerrt.

6.3. Der Ausschuß möchte den Rat auf das politische Konzept aufmerksam machen, das er in seiner früheren Stellungnahme über neue Herausforderungen für die maritimen Industrien <sup>(1)</sup> angeregt hat. Dies ist besonders relevant für die neuen Schiffbauvereinbarungen und deren Verknüpfung mit den Vermarktungsbedingungen, soweit sie auf Korea, Japan und die Vereinigten Staaten anzuwenden sind.

6.4. In seiner Stellungnahme zur Änderung der Richtlinie im Jahre 1993 machte der Ausschuß darauf aufmerk-

---

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. C 223 vom 31. 8. 1992.

sam, daß er die Notwendigkeit eines leistungsfähigen Seeverkehrssystems für die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft der Europäischen Gemeinschaft befürwortet. Im Jahre 1992 hatte sich der Ausschuß für einen grundlegenden Mentalitätswandel ausgesprochen, um diesem Sektor neuen Schwung zu verleihen <sup>(1)</sup>.

## 7. Erwartungen

7.1. Im Jahre 1993 kam der Ausschuß in einer Stellungnahme, in der es ebenfalls um Beihilfen für den Schiffbau ging, zu dem Ergebnis: „Das Ziel der Erhaltung einer leistungs- und wettbewerbsfähigen europäischen Werftindustrie ist mitnichten erreicht oder in greifbarer Nähe.“ <sup>(2)</sup> Im Jahre 1994 befinden sich optimistischere und konstruktivere Bemühungen auf dem Weg der Vollendung. Der Ausschuß hofft, daß das OECD-Übereinkommen aussichtsreiche Ergebnisse zeitigen wird, damit sich diese Ambitionen verwirklichen lassen.

---

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 249 vom 13. 9. 1993.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Carlos FERRER

## Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die ökologische Qualität von Gewässern

(94/C 397/23)

Der Rat beschloß am 8. September 1994, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 29. November 1994 an. Berichterstatte war Herr Gardner.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 321. Plenartagung (Sitzung vom 21. Dezember 1994) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Vorschläge zur Verbesserung der ökologischen Qualität von Gewässern. Seines Erachtens ist die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Zusammenhang angebracht und zweckdienlich. Dennoch erscheint es ihm erforderlich, daß sich der Rat mit den nachstehenden Bemerkungen auseinandersetzt, bevor er die Richtlinie endgültig erläßt, zumal es sich um eine Rahmenrichtlinie handelt, die Maßstäbe für die Zukunft setzt.

### 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß hält es für ganz wichtig, daß umgehend aktualisierte Richtlinien erlassen und angewandt werden, die insbesondere das Grundwasser betreffen.

2.2. Nachstehend seien einige Beispiele für einschlägige Richtlinien genannt, die zu einer erheblichen Verbesserung der Qualität der Oberflächengewässer führen dürften:

- Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser;
- Richtlinie über Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen;
- Richtlinie über die Ableitung gefährlicher Stoffe in die Gewässer;
- Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung, die so bald wie möglich verabschiedet werden sollte, um eine größere Verbesserung erzielen zu können.

2.3. In den vorstehend genannten Richtlinien sind die „grundlegenden Anforderungen“ für die Begrenzung der Verschmutzung festgelegt.

2.4. Da es außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Richtlinien aber noch weitere Faktoren gibt, die zur Verschmutzung beitragen, zielt der Vorschlag darauf ab, daß zusätzlich zu den grundlegenden Maßnahmen

weitere Maßnahmen getroffen werden, um dazu beizutragen, daß möglichst viele Gewässer eine gute ökologische Qualität aufweisen.

2.5. Der Ausschuß begrüßt die Tatsache, daß in dem vorliegenden Fall das Subsidiaritätsprinzip angewandt werden soll, dem zufolge die Mitgliedstaaten selbst bestimmen, welche Ziele mit welchen Mitteln wie schnell erreicht werden sollen, solange diese Ziele mit den Rahmenbedingungen dieser Richtlinie im Einklang stehen.

Allerdings dürfte infolge des unterschiedlichen Tempos der Umsetzung der Richtlinie durch die einzelnen Mitgliedstaaten wohl mit zeitweiligen Wettbewerbsverzerrungen zu rechnen sein. Auch wenn es sich nur um vorübergehende Erscheinungen handelt, sollte die Kommission die Entwicklung sorgfältig beobachten.

2.6. Der Ausschuß ist damit einverstanden, daß die ökologische Qualität nach qualitativen Kriterien definiert wird. Dies dürfte zusammen mit dem in der Ziffer 2.5 dargelegten Sachverhalt eine Voraussetzung für Entscheidungen im Sinne kostengünstiger, auf die jeweiligen Gewässer zugeschnittener Lösungen bieten.

2.7. Ausschlaggebend für den Erfolg der vorgeschlagenen Maßnahmen ist ein transparentes in sich stimmiges System der Überwachung, der Analyseverfahren und der Einstufung.

2.8. Da es bei dem Entwurf um eine Rahmenrichtlinie geht, die es jedem einzelnen Mitgliedstaat überläßt, seine eigenen Grenzwerte festzulegen und das Tempo der Erfüllung aller Bedingungen dieser Richtlinie selbst zu bestimmen, wird es unweigerlich mehrere Jahre dauern, bevor die jetzigen Ziele erreicht werden können. Mit dem Fortschritt der neuen Techniken werden neue Perspektiven eröffnet; aufgrund dieser Tatsache sollte die Kommission zum einen die Möglichkeit haben, den Rat davon zu unterrichten, wenn ein Mitgliedstaat es an dem erforderlichen Eifer fehlen läßt, und zum anderen dem Europäischen Parlament und dem WSA entsprechende Berichte hierüber übermitteln.

2.9. Die größten Probleme bei dem Entwurf betreffen die möglichen Kosten, weil keine Kosten-Nutzen-

Analysen vorhanden sind. Die Kommission erwartet, daß die mit dem Vorschlag verknüpften zusätzlichen Investitionen 2 bis 3 Mrd. ECU und der zusätzliche Verwaltungsaufwand 350 Mio. ECU nicht überschreiten. Die Vorausberechnungen einiger Mitgliedstaaten deuten allerdings darauf hin, daß die Vorausschätzungen der Kommission viel zu niedrig angesetzt sein könnten. Im übrigen sind Kosten-Nutzen-Analysen in jedem Fall wichtig, um die sich aus diesem Vorschlag ergebenden erheblichen Ausgaben zu rechtfertigen, die zu einer beachtlichen Verminderung der Risiken führen müssen.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### 3.1. Artikel 1

3.1.1. Dem Anwendungsbereich dieser Rahmenrichtlinie kann unter der Voraussetzung zugestimmt werden, daß die Einzelrichtlinien — wie seitens der Kommission versichert — in naher Zukunft vorliegen werden.

3.1.2. An den zweiten Unterabsatz von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie sollte folgendes angefügt werden:

„Die Maßnahmen sollen auf den Kriterien für die erreichbaren Ziele (Artikel 5) und die integrierten Programme (Artikel 6) beruhen, die in den Mitgliedstaaten festgelegt werden.“

#### 3.2. Artikel 2

3.2.1. Die in diesem Artikel enthaltenen Begriffsbestimmungen sind so eng mit den Anhängen verknüpft, daß nach Ansicht des Ausschusses bei der Auslegung von Artikel 15 — d.h. bei notwendigen Änderungen der Anhänge — große Sorgfalt walten muß. Falls es bei vorgeschlagenen Änderungen eher um Grundsatzfragen als um rein technische Einzelheiten geht, bedarf es dazu einer breitangelegten Anhörung, wie sie weiter unten in Ziffer 3.15 beschrieben wird.

#### 3.2.2. Artikel 2 Absatz 6

Richtig müßte es „beste verfügbare Techniken“ (BAT) heißen, und der Text müßte entsprechend geändert werden.

#### 3.3. Artikel 3

##### 3.3.1. Artikel 3 Absatz 2

Der Ausschuß stellt fest, daß der Rat sich bei früherer Gelegenheit für eine Berichterstattung der Mitgliedstaaten im Abstand von je drei Jahren entschieden hatte. Aus praktischen und wirtschaftlichen Gründen besser und weitaus realistischer wäre ein Abstand von fünf Jahren, und der Vorschlag sollte entsprechend geändert werden.

##### 3.3.2. Artikel 3 Absatz 4

Die wichtige Aufgabe der Europäischen Umweltagentur muß klarer definiert werden. Die Agentur sollte Vergleichsdaten über die Umweltqualität in der gesamten Europäischen Union liefern, um zu erreichen, daß der Fortschritt in den verschiedenen Mitgliedstaaten möglichst parallel verläuft.

##### 3.4. Artikel 4 Absatz 1

Der erforderliche Verwaltungsaufwand für die qualitative und quantitative Beurteilung sowohl der Punktquellen als auch der diffusen Quellen dürfte in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Zumindest sollte ein Tätigwerden nur insoweit verlangt werden, als dies nach Artikel 3 erforderlich ist.

##### 3.5. Artikel 5

##### 3.5.1. Artikel 5 Absatz 1

Da sich die Entscheidung über die Bedingungen der vorgeschlagenen Richtlinie hinauszögert, erscheint dem Ausschuß der 31. Dezember 1998 als letzte Frist mittlerweile als ein möglicherweise zu ehrgeiziges Ziel.

##### 3.5.2. Artikel 5 Absatz 4

Hier sollte eine weitere Klausel angefügt werden, die besagt, daß für die Beurteilung der in dem Artikel erwähnten „erreichbaren Ziele“ das Kriterium der Kostenwirksamkeit wie auch andere in dem Vorschlag erwähnte Kriterien herangezogen werden sollten.

##### 3.6. Artikel 6

Der erste Satz sollte (in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 1) folgendermaßen ergänzt werden:

„...integrierte Programme zur Aufrechterhaltung und/oder Verbesserung der ökologischen Qualität...“.

##### 3.7. Artikel 7 Absatz 1

Die zweimonatige Frist für die Stellungnahme sollte in eine sechsmonatige Frist umgewandelt werden.

##### 3.8. Artikel 8

Der Einsatz wirtschaftlicher Instrumente sollte sich nicht auf die von der Kommission festgelegten Bereiche beschränken. Das fünfte Aktionsprogramm für den Umweltschutz fördert das Schließen freiwilliger Vereinbarungen neben dem Einsatz wirtschaftlicher Instrumente. Dieser Standpunkt sollte in der folgenden Textänderung des vorliegenden Richtlinienvorschlags seinen Niederschlag finden:

## 3.8.1. Artikel 8 Absatz 2

„Die Mitgliedstaaten können alternativ zur Anwendung von Absatz 1 von wirtschaftlichen Instrumenten und/oder freiwilligen Vereinbarungen Gebrauch machen, um natürlichen Personen sowie öffentlichen und privaten Unternehmen die Einhaltung der Bestimmungen dieser Richtlinie zu erleichtern.“

## 3.9. Artikel 9 Absatz 1

Hier muß betont werden, daß diese Bestimmung vorbehaltlich bestehender internationaler Abkommen, die beispielsweise die Nordsee oder den Rhein betreffen, Anwendung findet.

## 3.10. Artikel 9 Absatz 2

Hierdurch würde der Kommission effektiv eine schiedsrichterliche Funktion gegenüber den Mitgliedstaaten übertragen. Der Ausschuß hat ernste Bedenken gegen ein solches Verfahren, das auf jeden Fall auf seine Vereinbarkeit mit dem Vertrag über die Europäische Union hin überprüft werden muß.

## 3.11. Artikel 10

Der Verwaltungsaufwand (und die entsprechenden Kosten) für die Erfassung all dieser „kleinen Gewässer von geringer Bedeutung“ dürfte in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Es sollte den Mitgliedstaaten überlassen werden zu entscheiden, ob sich diese Erfassung lohnt.

## 3.12. Artikel 11

Den Zustand problematischer Gewässer, wie z.B. von Häfen, zu erhalten und lediglich seine weitere Verschlechterung zu verhindern, kann nicht akzeptiert werden. Auch hat es keinen Sinn zu versuchen, Gewässer (etwa Häfen) bis zur Trinkwasserqualität zu reinigen. Vielmehr sollte von den Mitgliedstaaten verlangt werden, die Qualität solcher Gewässer bis zu einem Grad zu verbessern, der den Aufwand rechtfertigt.

## 3.13. Artikel 14

Hierzu verweist der Ausschuß auf seine obigen Bemerkungen in Ziffer 3.3.1, in denen von der Präferenz für eine Berichterstattung im Abstand von jeweils fünf Jahren die Rede ist.

## 3.14. Artikel 15

3.14.1. Der Wortlaut dieses Artikels sollte folgendermaßen geändert werden:

„Die Kommission ist befugt, die Anhänge dieser Richtlinie gemäß dem Verfahren nach Artikel 16 zu ändern bzw. anzupassen, um dem wissenschaftlichen und technischen Fortschritt Rechnung zu tragen, sowie die Bedingungen ihrer Anwendung zu verändern.“

3.14.2. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß nur technische Details im Ausschußverfahren nach Artikel 16 entschieden werden können; Änderungen der Richtlinie von qualitativer oder erheblich quantitativer Bedeutung verlangen das Verfahren nach Artikel 130 s des EG-Vertrages.

## 3.15. Artikel 16

Der Ausschuß sieht die Notwendigkeit eines fachlich kompetenten Ausschusses ein, welcher der Kommission bei der Vornahme technischer Anpassungen beratend zur Seite steht. Es müssen jedoch stets alle interessierten Kreise zu allen Einzelfragen gehört und einbezogen werden. In anderen Bereichen geschah dies durch Einsetzung von beratenden Ausschüssen aus Vertretern jener Interessengruppen, die von dem offiziellen Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten anzuhören sind (siehe beispielsweise den Beschluß der Kommission 82/128/EWG vom 12. Februar 1982) <sup>(1)</sup>. Die Kommission sollte sich an diesem Präzedenzfall orientieren oder nach anderen Möglichkeiten der Beteiligung der relevanten Interessengruppen suchen.

## 3.16. Artikel 17

Sollte die Richtlinie 1995 nicht erlassen werden, müßten alle Fristen erneut überprüft werden.

## 3.17. Artikel 18

Der Ausschuß erwartet, daß es durch die Aufhebung der beiden genannten Richtlinien (betreffend Fisch- bzw. Muschelgewässer) keine Abstriche an den bestehenden Qualitätsanforderungen geben wird.

## 3.18. ANHANG I — Punkt 4

Dieser Punkt sollte folgendermaßen beginnen: „Vielfalt an Organismen (Plankton ...) einschließlich von Protozoen, die bei der Analyse der ökologischen Qualität von Gewässern eine wichtige Rolle spielen“.

## 3.19. ANHANG II

Die Liste der Kriterien beschreibt Gewässer mit insignifikanten anthropogenen Störungen. Deshalb können die Bestimmungen dieses Anhangs nur akzeptiert werden, wenn ganz klar zum Ausdruck gebracht wird, daß es hier um Idealvorstellungen oder Zielsetzungen geht, die keine rechtsverbindlichen Bestimmungen darstellen. Insbesondere können sie nicht als Kriterien für die Anwendung von Artikel 1 Absatz 1 der Richtlinie benutzt werden.

Daher bedarf der Inhalt des Anhangs einer gründlichen Überprüfung. Wenn die Kriterien beispielsweise tatsächlich bloß als Idealvorstellungen oder Zielsetzungen gedacht sind, ist schwer einzusehen, weshalb in Punkt 9 nur nichtstädtische Ufer- und Küstengebiete Erwähnung finden.

<sup>(1)</sup> ABl. Nr. L 58 vom 2. 3. 1982.

In Übereinstimmung mit diesen Bemerkungen sollte der Text des Anhangs II einleitend wie folgt formuliert werden:

Überschrift: „Gute ökologische Wasserqualität — Leitlinien —“

Einleitung:

„Die Mitgliedstaaten sollen bei der Festlegung der erreichbaren Ziele (Artikel 5) und der integrierten Programme (Artikel 6) — basierend auf dem Vorsor-

geprinzip — die folgenden, für das jeweilige Gewässer relevanten Kriterien berücksichtigen, um diese Richtlinie einzuhalten.“

### 3.20. ANHANG VI

Alles in allem verlangt dieser Anhang große Verwaltungsanstrengungen; es wäre daher angebracht, die einzelnen Punkte auf Kostenwirksamkeit hin zu überprüfen und alles zu streichen, was dieser Prüfung nicht standhält.

Geschehen zu Brüssel am 21. Dezember 1994.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Carlos FERRER

---