

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 Mai 1998</b>	
98/C 235/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission zum Thema Umwelt und Beschäftigung (Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa)“ . . . . .	1
98/C 235/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Wirtschafts- und Sozialausschuß über die Lebensmittel-, Veterinär- und Pflanzenschutzüberwachung“ . . . . .	6
98/C 235/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Niederlassungsfreiheit im Binnenmarkt (Beobachtungsstelle für den Binnenmarkt)“ . . . . .	10
98/C 235/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission: Europäische Kapitalmärkte für kleine und mittlere Unternehmen: Aussichten und potentielle Hemmnisse für ihre Entwicklung“ . . . . .	13
98/C 235/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/23/EWG des Rates über Reifen von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und ihre Montage“ . . . . .	24



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
98/C 235/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angleichung der Rechtsvorschriften betreffend den Schutz von Erfindungen durch Gebrauchsmuster“ . . . . .	26
98/C 235/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur steuerlichen Behandlung von privaten Kraftfahrzeugen, die im Zusammenhang mit einer Verlegung des Wohnsitzes auf Dauer in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden oder die vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Zulassung benutzt werden“	31
98/C 235/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „8. Jahresbericht über die Strukturfonds 1996“ . . . . .	34
98/C 235/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‘Die neuen Regionalprogramme im Rahmen von Ziel 2 der Strukturpolitik der Gemeinschaft (1997-1999) — Hauptziel Schaffung von Arbeitsplätzen“ . . . . .	38
98/C 235/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die ‘Durchführung des Ersten Aktionsplans für Innovation in Europa“ . . . . .	46
98/C 235/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise und zur Ergänzung der Richtlinien 77/452/EWG, 77/453/EWG 78/686/EWG, 78/687/EWG, 78/1026/EWG, 78/1027/EWG, 80/154/EWG, 80/155/EWG, 85/384/EWG, 85/432/EWG, 85/433/EWG und 93/16/EWG über die Tätigkeiten der Krankenschwester und des Krankenpflegers, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, des Zahnarztes, des Tierarztes, der Hebamme, des Architekten, des Apothekers und des Arztes (von der Kommission vorgelegt)“ . . . . .	53
98/C 235/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‘Die Zukunft des Markts für Fischereierzeugnisse in der Europäischen Union: Verantwortung, Partnerschaft, Wettbewerbsfähigkeit“ . . . . .	56
98/C 235/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 64/432/EWG zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen“ . . . . .	59
98/C 235/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das Statistische Programm der Gemeinschaft 1998-2002“ . . . . .	60
98/C 235/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Bananen“	63
98/C 235/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat: ‘Förderung von unternehmerischer Initiative in Europa: Prioritäten für die Zukunft“ . . . . .	69



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
98/C 235/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über einen allgemeinen Rahmen für die Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher“ . . . . .	72
98/C 235/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 136/66/EWG über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette“ . . . .	78
98/C 235/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission: ‘Aktionsplan zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer’“	82

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

### Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission zum Thema Umwelt und Beschäftigung (Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa)“

(98/C 235/01)

Die Kommission beschloß am 24. November 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Pellarini.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 28. Mai 1998) einstimmig folgende Stellungnahme.

#### 1. Einleitung

1.1. In die Präambel des Vertrags von Amsterdam wurde der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung aufgenommen, und unter den Zielen der Union wurden die „ausgewogene und nachhaltige Entwicklung“ und „ein hohes Beschäftigungsniveau“ in ein und demselben Spiegelstrich von Artikel B eng miteinander verknüpft.

1.2. Die hier zu erörternde Mitteilung stellt einen ersten Schritt auf dem Wege der Verknüpfung von Umwelt- und Beschäftigungsanliegen dar, wobei davon ausgegangen wird, daß dieses Vorgehen von Nutzen sein wird und daraus die Konsequenzen für die Gestaltung der Gemeinschaftspolitik zu ziehen sind.

1.3. Für den Wirtschafts- und Sozialausschuß ist dies ein Thema, mit dem er sich bereits mehrfach auseinandergesetzt hat, insbesondere aber in seiner Stellungnahme zum Thema „Wirtschaftswachstum und Umwelt“<sup>(1)</sup>, in der ein Abschnitt dem Thema „Den Wandel zu umweltgerechter Entwicklung gestalten“ gewidmet war und festgestellt wurde: „Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind sowohl eine umweltgerechte Ent-

wicklung als auch die Schaffung neuer Arbeitsplätze unabweisbare Ziele, die durch eine starke politische Initiative und eine verantwortliche Mitwirkung der Betroffenen miteinander verbunden werden sollten.“

1.4. Der Ausschuß möchte dieses Thema bei dieser Gelegenheit auch in Anbetracht der Tatsache wieder aufgreifen, daß der Rat im Dezember 1997 in Luxemburg dazu aufgefordert hat, eine Strategie der Einbeziehung von Umwelterwägungen in die Politiken und Aktionen der Gemeinschaft auszuarbeiten, und daß diese Strategie auf dem bevorstehenden Gipfeltreffen von Cardiff erörtert werden soll.

#### 2. Bemerkungen zu den Wechselbeziehungen zwischen Umwelt und Beschäftigung (Kapitel 2)

2.1. Der Ausschuß nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, daß die Kommission sich den von ihm in seinen früheren Stellungnahmen gewünschten Ansatz zu eigen gemacht hat, was vor allem in dem Abschnitt „Bewältigung des Übergangs“ deutlich wird, und in Kapitel 3 eine Reihe von unterstützenden politischen Maßnahmen in den verschiedenen Bereichen nennt.

<sup>(1)</sup> ABl. C 155 vom 21.6.1995.

2.2. Der Ausschuß ist außerdem davon überzeugt, daß ohne ein entschlossenes politisches Zeichen zur Ausrichtung der Politik auf gemeinschaftlicher, nationaler, regionaler und lokaler Ebene auf eine nachhaltige Entwicklung die Gefahr besteht, daß einige in den Verträgen enthaltene Grundsätze reine Makulatur bleiben. Dies hatte er bereits in der bei der Annahme des 5. Umweltprogramms abgegebenen Stellungnahme bekräftigt, in der er die Auffassung vertrat, daß dieses ohne Setzung von „Prioritäten auf politischer Ebene“<sup>(1)</sup> — in der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten — nicht durchsetzbar wäre.

2.3. Die von der Europäischen Union auch auf internationaler Ebene eingegangene Verpflichtung — 1992 generell in Rio und 1997 in Kyoto im Hinblick auf den Klimawandel —, das Wachstum an neuen Parametern zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen auszurichten, muß auch tatsächlich erfüllt und bei den verschiedenen Maßnahmen beherzigt werden. In der gegenwärtigen Phase kann diese Verpflichtung wahrgenommen werden, wenn all jene Praktiken angewandt werden, die eine Optimierung des Umweltschutzes und eine Beschäftigungszunahme ermöglichen; dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß die Ergebnisse nicht an einer Einzelmaßnahme nachgewiesen werden können, sondern in einem weiteren Rahmen zum Tragen kommen und nur potenziert werden können, wenn entschieden eine Strategie der „nachhaltigen Entwicklung“ verfolgt wird.

2.4. Aus diesen Gründen vertritt der Ausschuß der Auffassung, daß die vorliegende Mitteilung auf einige Grundkonzepte nicht genügend eingeht und kein erschöpfendes Bild dessen bietet, was bisher anhand von Programmen und politischen Initiativen realisiert wurde.

2.5. Schon der Titel läßt eine zu oberflächliche Verbindung zwischen Umwelt, Beschäftigung und Entwicklung erkennen; insbesondere der Untertitel „Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa“ hat wörtlich genommen keinerlei Bedeutung bzw. seine etwaige Bedeutung bleibt zumindest ziemlich unklar.

2.5.1. Um mehr Klarheit zu schaffen, wäre es besser gewesen, Begriffe zu kombinieren, deren Bedeutung bereits festgelegt ist, wie zum Beispiel „Die Schaffung eines wettbewerbsfähigen Europas im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung“.

2.6. Angesichts der Bedeutung und des Ausmaßes der Arbeitslosigkeit in Europa ist es überdies gewagt, Umweltschutz und Beschäftigung automatisch miteinander zu verknüpfen, wovon die Mitteilung insofern auszugehen scheint, als zwar beide Ziele in alle Gemeinschaftspolitiken zu integrieren sind, die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit jedoch nur das Ergebnis einer umfassenden Anwendung dieser Politiken sein kann.

2.6.1. Dabei darf nicht vergessen werden, daß Schutz und Erhaltung der Umwelt nicht nur horizontale Aspekte

haben, sondern eine eigenständige Politik darstellen und daß es sinnvoll sein kann, die Bewertung der Umweltauswirkungen der Vorhaben und Programme durch einen Bewertungsbogen für die Beschäftigungswirkungen, der zur Feststellung von Synergieeffekten zwischen verschiedenen Politiken nützlich sein kann, zu ergänzen, ohne dadurch den streng nach Umweltgesichtspunkten getroffenen Entscheidungen vorzugreifen.

2.7. Die Mitteilung beginnt zwar mit der Feststellung (Ziffer 1.1): „Die Entwicklung der Volkswirtschaften der EU ist nicht nachhaltig.“, führt aber den Gedankengang nicht logisch bis zu der Erkenntnis und Feststellung fort, daß es einer Änderung des Modells der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und eines neuen Gesamtkonzepts bedarf, in dem neues Know-how und neue unternehmerische Fähigkeiten zum Tragen kommen, wie dies in dem Delors-Weißbuch (siehe weiter unten) vorgesehen und im Fünften Programm für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung erläutert wurde.

2.7.1. Indem die Kommission es bei dem Hinweis auf mögliche sektorale Maßnahmen und Aktionen in dem bestehenden Rahmen beläßt, vermittelt sie den Eindruck, daß sie die Augen davor verschließen möchte, daß das derzeitige Wachstumsmodell über keine Rezepte für eine grundlegende Lösung des Problems verfügt, sondern lediglich über Mittel zur Linderung seiner schlimmen Auswirkungen, wodurch sich die Entstehung der vorhersehbaren Schäden aber nur hinauszögert.

2.8. Dies wird um so deutlicher, wenn man feststellt, daß es der Mitteilung an einer eingehenderen aktuellen Auseinandersetzung mit mindestens drei zentralen Punkten mangelt:

— Die Arbeitslosigkeit in Europa ist nicht konjunkturbedingt, sondern trägt strukturelle Züge.

— Obwohl die technologische Entwicklung ganz entscheidend zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft beiträgt, läßt sich nicht mit Sicherheit behaupten, daß im Zuge der technologischen Innovation vor allem im Bereich der herkömmlichen unselbständigen Erwerbstätigkeit mehr Arbeitsplätze geschaffen werden können, als von ihr ersetzt werden.

— Es ist eine Illusion zu glauben, daß es zwischen der Höhe des Wirtschaftswachstums und dem Sinken der Arbeitslosigkeit noch eine zwingende Korrelation gibt.

2.9. Die obigen Erwägungen legen die Schlußfolgerung nahe, daß es zur erfolgreichen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einer im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung global ausgerichteten Politik bedarf, die sich eines ganzen Bündels von Instrumenten bedient,

<sup>(1)</sup> ABl. C 287 vom 4.11.1992.

dem Verursacherprinzip Rechnung trägt und Bestandteil einer rechtlichen Regelung der Haftung für Umweltschäden ist<sup>(1)</sup>.

2.10. Ausgehend von der Analyse dessen, was mit nachhaltiger Entwicklung gemeint ist (wovon auch die Kommission in ihrem Dokument ausgeht) wird klar, daß zur Erreichung dieses Ziels die sozioökonomischen Mechanismen, die derzeit Produktion und Konsum von Gütern und Dienstleistungen bestimmen, wieder zur Diskussion gestellt werden müssen. Nur dann ist von der Verquickung von Umwelt und Beschäftigungsanliegen, der besonders im Rahmen der Politik zur Schaffung von Arbeitsplätzen der einzelnen Mitgliedstaaten Rechnung getragen werden muß, ein optimales Ergebnis zu erwarten.

2.11. Der Ausschuß bedauert in diesem Zusammenhang, daß auf die in Kapitel 10 des Delors-Weißbuchs angestellten Überlegungen zu der „zu geringen Ausnutzung des Arbeitskräftepotentials“ und der „übermäßigen Nutzung von natürlichen Ressourcen“ sowie zur Notwendigkeit von steuerlichen Korrekturmaßnahmen zur Beseitigung dieses Mißverhältnisses in der Mitteilung nicht ausführlich genug eingegangen wird<sup>(2)</sup>.

2.11.1. Nur wenn von dieser Sichtweise ausgegangen wird, können die beiden Prioritäten Umweltschutz und Schaffung neuer Arbeitsplätze sinnvoll miteinander verknüpft werden, wobei nicht ausschließlich steuerpolitische Maßnahmen, sondern im Interesse der Steuerneutralität ein ganzes Bündel von Maßnahmen zu ergreifen sind.

2.12. Es bedarf eines dynamischen Ansatzes, der den neuen Erfordernissen der Umweltvorsorge und des Umweltschutzes und den neuen Produktions- und Ökomanagementmethoden, den neuen Technologien und den neuen Dienstleistungen im Bereich der Information und Ausbildung, welche der Übergang zu einer „nachhaltigen Entwicklung“ erfordert, Rechnung trägt: nur so können die neuen Berufsbilder und die neuen Arbeitsplätze, die geschaffen werden können, ermittelt werden; dabei muß gleichfalls die Rolle, die insbesondere kleine und mittlere Unternehmen wahrnehmen können, gestärkt werden.

2.12.1. Bei der Schaffung dieser neuen Berufsbilder und neuen Arbeitsplätze ist den Rechtsvorschriften über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

2.13. Des weiteren sollten die Überlegungen nicht auf die unselbständige Erwerbstätigkeit in der Industrie beschränkt werden; aufgrund der neuen Formen der selbständigen Erwerbstätigkeit, der Erwerbstätigkeit auf

Vertragsbasis und der Teilzeitbeschäftigung, die vor allem im Bereich der mit Information und Beratung zusammenhängenden Dienstleistungen entstehen, ist eher mit einer Zunahme atypischer Beschäftigungsformen zu rechnen.

2.14. In der erwähnten WSA-Stellungnahme zum Thema „Wirtschaftswachstum und Umwelt“ wurde bereits die Auffassung vertreten, daß „umweltpolitische Maßnahmen nicht automatisch günstige Effekte für die Beschäftigung mit sich bringen“. Diese Auffassung wird durch die umfangreiche Dokumentation der Dienststellen der Kommission über die in den letzten Jahren durchgeführten einschlägigen Studien bestätigt. Diese Studien zeigen jedoch, daß Umweltschutzmaßnahmen bei Anwendung der besten verfügbaren Techniken sich allgemein positiv, wenn auch nicht erheblich auf die Beschäftigungssituation auswirken und häufig mit Maßnahmen der technologischen Erneuerung und Rationalisierung der Fertigungsverfahren kombiniert werden, die die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen erhalten und somit wenigstens zur Erhaltung der Arbeitsplätze beitragen.

2.14.1. Bei der Entwicklung neuer Produktionsverfahren, Erzeugnisse und Dienstleistungen, die neuen Bedürfnissen von Industrie, öffentlicher Verwaltung und Verbrauchern entsprechen, können positive Synergieeffekte entstehen, zu deren Erzielung es jedoch gewaltiger Investitionsanstrengungen bedarf.

2.15. Abgesehen von dem besonderen Sektor der „Umweltindustrie“, einem neuen Wachstumssektor, der speziell auf den Bedarf an Umweltschutztechnologien und -dienstleistungen ausgerichtet ist, sollte allgemeiner unterschieden werden zwischen Maßnahmen zur Verminderung und zur Verhinderung der Umweltverschmutzung, die zusätzliche Investitionen erfordern, auf längere Sicht jedoch zu Rohstoff- und Energieeinsparungen führen und zur Produktivitätssteigerung sowie langfristig zur Verringerung der sozialen Kosten von Umweltschäden beitragen, und Maßnahmen zur Erhaltung, Wiederherstellung oder Sanierung der natürlichen und der städtischen Umwelt, die neue — herkömmliche und innovative — Arbeitsplätze schaffen.

2.15.1. Dazu wäre es gut, auch zwischen den verschiedenen Methoden der Finanzierung der jeweiligen Maßnahmen zu unterscheiden, da die erstgenannten Maßnahmen gewinnträchtige Sektoren mit vorwiegend privatwirtschaftlichem Charakter betreffen (Fertigungsindustrie, Energiegewinnung, Verkehr), während die zuletzt genannten Maßnahmen gewaltiger öffentlicher Investitionen bedürfen.

2.16. Wählt man einen dynamischen, globalen Ansatz, so ist indessen festzustellen, daß die verschiedenen Arten von Maßnahmen neues Know-how, neue Fähigkeiten und Beratungsdienste erfordern, die nicht nur von der staatlichen Verwaltung und von den öffentlichen Einrichtungen, die sich dementsprechend ausstatten müssen, sondern auch von neuen Dienstleistungsunternehmen bereitgestellt werden können, die bedeutende

<sup>(1)</sup> Siehe Stellungnahme des WSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß: Grünbuch über die Sanierung von Umweltschäden“ — ABl. C 133 vom 16.5.1994.

<sup>(2)</sup> Siehe die Stellungnahmen des WSA zum Weißbuch in ABl. C 295 vom 22.10.1994.

Beschäftigungsmöglichkeiten bieten können. Die Ergebnisse auf Beschäftigungsebene sind global und mittelfristig unter Berücksichtigung der erforderlichen Umstrukturierungen abzuschätzen.

2.17. Da das Ziel der „nachhaltigen Entwicklung“ international verfolgt wird, kann Europa zudem durch den Export von sauberen Technologien und Produkten und von Know-how Vorteile erlangen, wenn es rascher Schritte in diese Richtung unternimmt, und auch hier sind positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation möglich.

2.18. Auch die Rolle der nationalen, regionalen und kommunalen Verwaltungen sollte näher beleuchtet werden, da sie mit entsprechenden Auflagen und Anreizen erreichen können, daß das für die Allgemeinheit Nützliche auch dem Einzelnen zum Vorteil gereicht, und so zur schrittweisen Neuorientierung des gegenwärtigen Modells unter dem Gesichtspunkt eines umweltverträglichen Wachstums und einer nachhaltigen Entwicklung beitragen können.

2.19. Die verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Akteure können in gemeinsamer Verantwortung zu einer nachhaltigen Entwicklung und einem nachhaltigen Verbrauch anregen, erziehen und darüber informieren, indem sie die ihren Verbänden zur Verfügung stehenden organisatorischen Möglichkeiten nutzen; als besonders interessant haben sich die bereits laufenden Experimente der — auch grenzüberschreitenden — Zusammenarbeit verschiedener Verbände, Gewerkschaften und Umweltorganisationen erwiesen.

2.20. Neben Erziehungs-, Bildungs- und Informationsanstrengungen auf horizontaler Ebene, mit deren Hilfe neue Formen der Beschäftigung im sogenannte Tertiärsektor geschaffen werden können, in dem sich auch Wohlfahrtsverbände betätigen, deren Verdienste und Leistungen anerkannt und genutzt werden sollten, muß der Schwerpunkt auch auf ein besseres Umweltmanagement der Unternehmen im Rahmen des Ökoaudit-Systems gelegt werden. Dieses System soll demnächst so überarbeitet werden, daß es eine bessere Verbreitung findet, aber auch den Bedürfnissen der mittelständischen Unternehmen, insbesondere des Handwerks und der Kleinstunternehmen, mehr entgegenkommt, denn die Anwendung des Systems ist in Europa nicht gleichmäßig verteilt und sollte von den Mitgliedstaaten stärker gefördert werden.

2.21. Der Ausschuß weist darauf hin, daß es insbesondere im Interesse der erwähnten Kleinstunternehmen und des Handwerks notwendig ist, gesetzliche und steuerpolitische Maßnahmen einzuführen, die auf ihre Verhältnisse abgestimmt sind, damit sie die Umweltvorschriften leichter anwenden können. Für besonders notwendig hält er es, als Mittler fungierende Vereinigungen dieser mittelständischen Unternehmen zu unterstützen und ihre Arbeit zu erleichtern.

2.22. Ausgehend von den vorstehenden Erwägungen erscheint das Dokument der Kommission allzu vorsichtig

und gibt keine neuen Denkanstöße, sondern beschränkt sich auf eine Bestandsaufnahme der im Rahmen der bestehenden Politiken möglichen Maßnahmen.

### 3. Bemerkungen zu den unterstützenden politischen Maßnahmen und den Schlüsselaktionen (Kapitel 3 und 4)

3.1. Die Mitteilung gibt einen Überblick über die in den verschiedenen Sektoren bereits ergriffenen Maßnahmen und die laufenden unterstützenden politischen Maßnahmen und stellt einige Schlüsselaktionen für die Zukunft heraus; der letztgenannte Bereich (Kapitel 4) ist am unklarsten und müßte inhaltlich präzisiert und mit praktischen Vorschlägen angereichert werden; dabei müßte er mit der Sektoranalyse in Kapitel 3 verknüpft werden.

3.2. Der Ausschuß schlägt auf der Grundlage der ihm vorliegenden Dokumente und der Initiativen, die in den Mitgliedstaaten unter tatkräftiger Mitwirkung und Zusammenarbeit der wirtschaftlichen, sozialen, Umwelt- und Verbraucherorganisationen ausgearbeitet wurden, vor, folgende Themen eingehender zu behandeln:

#### 3.2.1. Nationale Beschäftigungspolitiken

3.2.1.1. Es ist wichtig, daß der Aspekt der nachhaltigen Entwicklung in die Leitlinien für die Festlegung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten einfließt und die Initiativen der Mitgliedstaaten zur Ausarbeitung von regionalen und lokalen Beschäftigungspakten gefördert werden, durch die Umweltressourcen erschlossen, Innovationen und Fähigkeiten stimuliert und geeignete Instrumente für die Ausbildung und die Weitergabe des Know-how insbesondere an kleine und mittlere Unternehmen bereitgestellt werden sollen. Diese Pakte sollten sich nicht auf Pilotvorhaben beschränken, sondern im Rahmen der Nutzung der Strukturfonds zum Tragen kommen.

#### 3.2.2. Die Stadt und die Umgestaltung des städtischen Raums als Prüfstein für innovative politische Strategien, durch die Umweltschutz und Beschäftigung miteinander verknüpft werden können

3.2.2.1. Mit dem Begriff „städtischer Raum“ verbindet sich seit einigen Jahren eine immer genauere Vorstellung, die leider zunehmend mit dem Bild des Niedergangs der Großstädte und den damit einhergehenden Problemen verknüpft ist, die die Umwelt auf ganz besondere Weise beeinflussen. Die alten Handlungsschemata werden umgestoßen, und das Konzept des städtischen Wachstums wird allmählich durch das Konzept der Stadterhaltung abgelöst. Infolge der Notwendigkeit, alle von der Stadt ausgelösten Umweltprobleme zu bewältigen, entwickelt sich ein neuer Ansatz, bei dem

die Stadt nicht mehr nur als ein Raum gesehen wird, in dem Menschen wohnen, sich bewegen und arbeiten, sondern als eine Gebietseinheit, die ein lebendiges System von Strömen und Zyklen darstellt, dessen umweltwirksame und umweltverträgliche Steuerung das Wohlergehen der Bürger gewährleistet<sup>(1)</sup>.

3.2.2.2. Es ist nunmehr unbestritten, daß die Stadtpolitik, d.h. die Konzipierung, Planung und Überwachung der Entwicklung der Stadtumwelt, wie z. B. Bebauungs-, Sanierungs-, Verkehrs-, Abfallentsorgungs- und Energieversorgungspläne, sich erheblich auf die Art und Weise auswirkt, in der vorgegangen wird, um das Ökosystem der städtischen Räume zu schützen und den Verbrauch der darin vorhandenen Umwelt- und Gebietsressourcen zu verringern. Außerdem steht fest, daß die Erfordernisse der Stadtentwicklung mit umweltverträglichen Lösungen, aber auch mit der erforderlichen Schaffung neuer und dauerhafter Arbeitsplätze in Einklang gebracht werden können<sup>(2)</sup>.

3.2.2.3. Betrachtet man den Bau- und Wohnungssektor, so ist festzustellen, daß die zur Erhaltung und Umstrukturierung des Wohnungsbestands geschaffenen Erleichterungen und Anreize die Qualität der Stadtumwelt heben können. Die Maßnahmen im Wohnungssektor sind komplex und vielfältig und erstrecken sich auf verschiedene Bereiche und Themen wie Stadterschließung, Strategien zur Sanierung der historischen Stadtkerne und der Randgebiete, Erhaltung und Wiedernutzung städtischer Bereiche oder umfassende Verbesserung der Umweltbedingungen in unseren Städten.

3.2.2.4. Energieeinsparungen müssen durch Umgestaltungen der Gebäude sowie durch eine aktive Politik der Einbeziehung der Nutzer erzielt werden, was u.a. durch entsprechende Anreize geschehen kann. Wie den Daten zu entnehmen ist, haben diese Energieeinsparungen nicht nur positive Auswirkungen auf die Umwelt, sondern tragen auch zur Zunahme der Beschäftigungsmöglichkeiten bei.

### 3.2.3. Abfallwirtschaft

3.2.3.1. Im Rahmen des Präventivansatzes der Verminderung der Abfälle an der Quelle, der getrennten Sammlung und Behandlung von Abfällen im Hinblick auf ihre Wiederverwendung oder stoffliche Verwertung werden neue Berufsbilder und neue Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen und können gefördert werden, worauf der Ausschuß in seinen einschlägigen Stellungnahmen hingewiesen hat<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Siehe WSA-Stellungnahme zum Grünbuch über die städtische Umwelt — ABl. C 269 vom 14.10.1991.

<sup>(2)</sup> Siehe WSA-Stellungnahme zum Thema „Nachhaltige Entwicklung- Bauen und Wohnen in Europa“ — ABl. C 355 vom 21.11.1997.

<sup>(3)</sup> Siehe insbesondere die Stellungnahme zur Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft — ABl. C 89 vom 19.3.1997.

### 3.2.4. Verkehr

3.2.4.1. Der Ausschuß hat in verschiedenen Stellungnahmen<sup>(4)</sup> die Notwendigkeit einer Umstellung und Rationalisierung der öffentlichen Verkehrssysteme, insbesondere in bezug auf den städtischen Verkehr, sowie die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Umweltbelangen beim Ausbau der nationalen und der transeuropäischen Netze hervorgehoben. Der Schienenverkehr auf Nebenstrecken muß wieder aufgewertet und der Nahverkehr ausgebaut werden.

3.2.4.2. Wie schon in der Stellungnahme des Ausschusses zum Grünbuch zu den Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt<sup>(5)</sup> hervorgehoben wurde, ist es ganz wichtig, den öffentlichen Verkehr zu fördern.

### 3.2.5. Entwicklung des ländlichen Raums und Agenda 2000

3.2.5.1. Im Hinblick auf die Beschäftigungswirksamkeit der Agenda 2000 in der Landwirtschaft kann nicht allzuviel erwartet werden. Deshalb müssen vorrangige Maßnahmen bestimmt werden, mit denen die Rolle der Landwirte bei der Erhaltung der Umwelt, insbesondere hinsichtlich Bodennutzung, Landschaftsschutz, Aufforstung, Bekämpfung der Verödung, Erhaltung der Artenvielfalt und Schutz der Berggebiete sowie bei neuen unternehmerischen Initiativen wie dem Landtourismus und dem biologischen Anbau gestärkt wird.

3.2.5.2. Im Rahmen der Reform der GAP müssen die Strukturfonds die Umstellung auf eine umweltverträgliche Landwirtschaft fördern und neue für Jugendliche interessante Berufsbilder erschließen.

3.2.5.3. Wichtige Chancen für die Entstehung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten, für die technologische Innovation sowie für die Modernisierung und Wiederbelebung der komplexen Wirtschaft der ländlichen Gebiete sind aber vor allem von einer kohärenten und prägnanten Politik der Entwicklung des ländlichen Raums zu erwarten, die zwar in der Landwirtschaft den Hauptpfeiler der Wirtschaft der ländlichen Gebiete sieht, sich aber auch zum Ziel setzt, alle sinnvollen Initiativen in den angrenzenden Bereichen der Land- und Ernährungswirtschaft, des Fremdenverkehrs, des Handwerks, des Verkehrs- und Kommunikationswesens usw. zu unterstützen.

3.2.5.4. Der wirtschaftlichen Wiederbelebung der ländlichen Gebiete dienlich könnte eine Verknüpfung des Netzes „Natura 2000“ („Habitat“-Richtlinie) mit den Strukturfonds durch Aufnahme der in dem Netz erfaßten schützenswerten natürlichen Lebensräume in die Ziele 1 und 2 sein.

<sup>(4)</sup> Siehe WSA-Stellungnahme zum Thema „Das Bürgernetz — Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa — Grünbuch der Europäischen Kommission“ — ABl. C 212 vom 22.7.1996, S. 77. Siehe WSA-Stellungnahme zu dem „Grünbuch — Faire und effiziente Preise im Verkehr — Politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union“ — ABl. C 56 vom 24.2.1997, S. 31.

<sup>(5)</sup> ABl. C 313 vom 30.11.1992.

3.2.5.5. Die von der Wasserrahmenrichtlinie geförderte Bewirtschaftung der Wasserressourcen durch die für die jeweiligen Wassereinzugsgebiete zuständigen Behörden kann beispielsweise ein wichtiges Instrument eines neuen Konzepts im Bereich der Gebietsverwaltung sein.

### 3.2.6. Information und Ausbildung auf dem Gebiet des Umweltschutzes in Schule und Beruf

3.2.6.1. Auf diesem Gebiet sind die größten Anstrengungen zu unternehmen, um den Arbeitnehmern neue berufliche Tätigkeitsfelder zu erschließen, eine Hinwendung der Jugendlichen zu neuen Berufen und Qualifikationen zu bewirken sowie der öffentlichen Verwaltung, den Mittlerorganisationen, den Berufsorganisationen und den kleinen Unternehmen die neuen Technologien und ein umweltverträgliches Management nahezubringen.

3.2.6.2. In diesem Zusammenhang müssen nicht nur die Strukturen der Schul- und Berufsausbildung, sondern

auch das System des „Ökoaudit“ gestärkt werden, das die Verbesserung des Umweltmanagements von Betrieben fördert und ein System der Fort- und Weiterbildung der Unternehmer und ihrer Beschäftigten vorsieht.

3.2.6.3. Auf dem Gebiet der Bildung und Ausbildung können die Verbände und Gewerkschaften eine wichtige Multiplikatorfunktion erfüllen.

### 3.2.7. Forschung und Entwicklung

3.2.7.1. In dem neuen Rahmenprogramm sollten Anreize für den Forschungs- und Entwicklungssektor erhalten sein, sich sauberen und Umweltsanierungstechnologien zuzuwenden, doch sollte es sich auch mit den Aspekten einer Neukonzeption der Produktionsverfahren und Produkte im Hinblick auf ein nachhaltiges Wachstum und einen nachhaltigen Verbrauch befassen. Die Wettbewerbsfähigkeit Europas und das sich hieraus ergebende Wachstum hängen von der Fähigkeit ab, sich den Herausforderungen des Umweltschutzes zu stellen und die natürlichen Ressourcen sinnvoll zu nutzen und zu erhalten.

Brüssel, den 28. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Wirtschafts- und Sozialausschuß über die Lebensmittel-, Veterinär- und Pflanzenschutzüberwachung“

(98/C 235/02)

Die Kommission beschloß am 30. Januar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 5. Mai 1998 an. Berichtersteller war Herr L. Nielsen, Mitberichtersteller die Herren Colombo und Verhaeghe.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 81 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Mit Anknüpfung an ihre Mitteilung über „Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit“ vom April 1997<sup>(1)</sup> berichtet die Kommission in der jetzt vorgelegten Mitteilung über die seither getroffenen Maßnahmen im Hinblick auf den Aufbau von Dienststellen der Kommission zur Lebensmittel-, Veterinär- und Pflanzenschutzüberwachung.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 183 endg. vom 30.4.1997.

1.2. Die Kommission beschreibt darüber hinaus Pläne für die künftige Überwachungstätigkeit, die auf einer Untersuchung sowie auf Empfehlungen der Generalinspektion der Dienststellen über die Einrichtungen zur Kontrolle der Lebensmittelsicherheit (IGS-Bericht)<sup>(2)</sup> beruhen.

<sup>(2)</sup> Studie der Generalinspektion der Dienststellen (IGS) vom 13. Oktober 1997 über die Einrichtungen zur Kontrolle der Lebensmittelsicherheit.

1.3. Wie aus seiner Stellungnahme aus dem Jahre 1996<sup>(1)</sup> hervorgeht, war der Wirtschafts- und Sozialausschuß nicht davon überzeugt, daß das bestehende Büro in eine Agentur umgewandelt werden sollte. U.a. unter Hinweis auf die Stellungnahme des Ausschusses gab die Kommission ihren Vorschlag, eine Europäische Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung zu errichten<sup>(2)</sup>, auf und kam zu dem Schluß, daß Kontroll- und Inspektionsaufgaben weiterhin unter der Gesamtverantwortung der Kommission durch das Büro für Lebensmittel- und Veterinärfragen (BLV) in Irland, einer Dienststelle der GD XXIV, wahrgenommen werden sollten.

1.4. Die Kommission ist nach wie vor der Ansicht, daß Lebensmittelsicherheit und der Schutz der Gesundheit der Verbraucher am besten durch eine praktisch ausgerichtete Partnerschaft zwischen der Lebensmittelindustrie, den einzelstaatlichen Kontrollstellen und der Kommission im Rahmen wirksamer Rechtsvorschriften zu erreichen sind. Die Lebensmittelindustrie muß Überwachungs- und Selbstkontrollsysteme entwickeln, um zu gewährleisten, daß Nahrungsmittel auf allen Produktionsebenen im Einklang mit den Bestimmungen der EU hergestellt werden. Die Behörden der Mitgliedstaaten sollen weiter die zentrale Verantwortung tragen und koordinierte Kontrollprogramme sowie Audit-Kontrollsysteme einsetzen. Die Kommission will ihrerseits die Effizienz der einzelstaatlichen Kontrollbehörden durch Audit-Kontrollsysteme überwachen.

1.5. Vor diesem Hintergrund schließt sich die Kommission den im IGS-Bericht enthaltenen Empfehlungen an. Diese beziehen sich auf die Ausdehnung der Kontrolltätigkeit, die Möglichkeit für die gemeinschaftlichen Kontrolldienststellen, unparteiisch und objektiv zu arbeiten, sowie einen eindeutig definierten rechtlichen und amtlichen Status der Kontrolldienststellen in bezug auf deren Aufgabenbereich, die Zuständigkeitsbereiche des Personals, die Verfahren, Arbeitsmethoden usw.

1.6. Das Konzept der Kontrolle „vom Acker bis zum Tisch“ sieht kleine interdisziplinäre Inspektionsteams vor, die alle Aspekte der Produktionskette von der Futtermittelindustrie über Gesundheits- und Tierschutznormen in den einzelnen landwirtschaftlichen Betrieben, auf Märkten und während des Transports bis hin zu der Herstellung, Lagerung und dem Vertrieb der betreffenden Lebensmittel durch den Groß- und Einzelhandel erfassen. Darüber hinaus wird die Einrichtung einiger weniger Notfallteams vorgeschlagen, die bei Krisen in der EU oder Drittstaaten, die die Gesundheit der Bevölkerung oder die Tier- und Pflanzengesundheit in der EU betreffen, schnell eingreifen können.

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des WSA zu der Errichtung einer Europäischen Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung, ABl. C 66 vom 3.3.1997, S. 43.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 223 endg., ABl. C 239 vom 17.8.1996, S. 9.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß kann sich den Bemühungen der Kommission um eine stärkere Berücksichtigung der Gesundheit der Verbraucher und der Lebensmittelsicherheit uneingeschränkt anschließen. Mit den folgenden Vorbehalten und Empfehlungen kann der Ausschuß auch der geschilderten Gestaltung der künftigen Kontroll- und Überwachungstätigkeit zustimmen.

2.2. Wie im folgenden ausgeführt, ist es von größter Bedeutung, durch das Regelwerk zur Kontrolle und die Ausarbeitung geeigneter angepaßter Verfahren der Zusammenarbeit zwischen dem Büro für Lebensmittel- und Veterinärfragen und anderen Gremien auf interinstitutioneller Ebene und in den Mitgliedstaaten sicherzustellen, daß die Kontroll- und Überwachungseinrichtungen sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten optimal genutzt werden. Dabei muß für eine möglichst weitgehende Vereinfachung der Kontrollverfahren und eine umfassende Koordination gesorgt werden. Wenn die Struktur nur theoretisch, aber nicht in der Praxis funktioniert, kann das Ergebnis Bürokratie und Ineffizienz sowie fehlende Unterstützung für und ein Mangel an Vertrauen in das System sein. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß jede Initiative zugunsten einer Koordinierung der einschlägigen mitgliedstaatlichen Stellen.

2.3. Der Kommission zufolge bestanden 1997 76 Ratsrichtlinien u.a. mit Bestimmungen zur Überwachung oder Kontrolle ihrer Anwendung in den Mitgliedstaaten oder in Drittländern durch die Kommission (57 im Veterinärbereich, 16 zur Pflanzengesundheit und 3 über öffentliche Kontrolle von Lebensmitteln und Lebensmittelhygiene)<sup>(3)</sup>.

2.4. Abgesehen von einer weiteren Vereinfachung bedarf es wahrscheinlich künftig weiterer Regeln und vermehrter Anstrengungen in gewissen Teilen des Lebensmittel-, Veterinär- und Pflanzengesundheitsbereichs. Man darf z. B. davon ausgehen, daß zunehmende Probleme im mikrobiologischen Bereich einen weiteren Ausbau der EU-Rechtssetzung erfordern werden.

2.5. Durch die Erweiterung um die mittel- und osteuropäischen Staaten, die neue Außengrenzen und Nachbarstaaten zur Folge haben wird, wird der Bedarf an Kontroll- und Überwachungseinsätzen der Kommission, nicht zuletzt im Veterinärbereich, außerdem erheblich steigen. Dabei ist wichtig, daß die Kandidatenländer rasch den Besitzstand der EU übernehmen, so daß eventuelle Ausnahmen während eines Übergangszeitraums von möglichst kurzer Dauer sind.

2.6. Eine tatkräftige und gut funktionierende Kontrolle und Überwachung seitens der EU ist somit unabdingbare Voraussetzung für die ordnungsgemäße Anwendung der Bestimmungen und die Erzielung eines hohen Sicherheits- und Gesundheitsniveaus im Lebens-

<sup>(3)</sup> KOM(97) 183 endg., Anhang II.

mittel-, Veterinär- und Pflanzengesundheitsbereich. Eine korrekte und einheitliche Anwendung der Bestimmungen sowie harmonisierte Regeln für die Finanzierung der Kontrollausgaben sind außerdem entscheidende Voraussetzungen für das Funktionieren des Binnenmarkts und die Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß das Forum über die Durchsetzung der Rechtsvorschriften über den Verbraucherschutz (11./12. Juni dieses Jahres) in Edinburgh, das einen Präzedenzfall für die Zusammenarbeit bilden wird, und fordert ein Follow-up im Lebensmittelsektor mit regelmäßigen Treffen der in den Mitgliedstaaten mit dieser Aufgabe betrauten Beamten, um eine einheitliche Linie in ihrer Arbeit zu gewährleisten.

2.7. Vor diesem Hintergrund kann sich der Ausschuß dem Vorschlag der Kommission für die Ausarbeitung von Leitlinien zur Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung der Bestimmungen und für koordinierte einzelstaatliche Kontrollprogramme, die die gesamte Lebensmittelproduktionskette erfassen, sowie die Einführung von Audit-Kontrollsystemen anschließen.

2.8. Der Ausschuß kann auch den Vorschlag für öffentliche Einsichtnahme mittragen. Die Arbeitsmethoden des Büros sollten, wie von der Kommission vorgeschlagen, der Einsichtnahme von außen offenstehen, außerdem sollte eine effiziente interne Verwaltungskontrolle auf der Grundlage der in dem IGS-Bericht enthaltenen Empfehlungen (vgl. Ziffer 3.5) vorgesehen werden.

2.9. Den jüngsten Beschlüssen der Kommission zu Veterinärkontrollen vor Ort<sup>(1)</sup> muß, wie die Kommission gleichfalls zu bedenken gibt, eine schnelle Bearbeitung der Ergebnisse folgen. Der Ausschuß befürwortet es, daß die Ergebnisse der Kontrollvisiten in Form von Informationen über Mängel in den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten durch das Internet, Jahresberichte und regelmäßige Gespräche mit Verbraucher- und Erzeugerorganisationen bekannt gemacht werden. Dabei muß der betreffende Mitgliedstaat vor der Veröffentlichung jedoch die Möglichkeit haben, die Informationen zu kommentieren und Mißverständnisse richtigzustellen. Die Veröffentlichung von Informationen, die sich direkt oder indirekt auf einzelne Unternehmen beziehen, würde freilich gegen Artikel 214 des Vertrages über vertrauliche Auskünfte betreffend Einzelunternehmen verstoßen<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kommissionsbeschlüsse Nr. 98/139/EG und 98/140/EG vom 4 Februar 1998 über von Sachverständigen der Kommission durchgeführte Veterinärkontrollen in Mitgliedstaaten bzw. Drittländern, ABl. L 38 vom 12.2.1998.

<sup>(2)</sup> Gemäß Artikel 214 des Vertrages ist es EU-Beamten und -Bediensteten untersagt, „Auskünfte, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen, preiszugeben; dies gilt insbesondere für Auskünfte über Unternehmen sowie deren Geschäftsbeziehungen oder Kostenelemente“.

2.10. Der Ausschuß unterstützt ferner die Absicht der Kommission, eine Bewertung des Bedarfs an zusätzlichen einzelstaatlichen Kontrollen der Sicherheitsnormen für Lebensmittel nicht-tierischen Ursprungs, wie z. B. Obst und Gemüse, vorzunehmen und nötigenfalls weitere einzelstaatliche oder gemeinschaftliche Maßnahmen zu ergreifen. Es ist jedoch entscheidend, daß ein Bedarf hierfür besteht, damit diese Maßnahmen nicht nur zu vermehrten Kontrollausgaben ohne hinlängliche Begründung führen.

2.11. Abgesehen von der Bedeutung einer stärkeren Beachtung des Lebensmittelsektors ist die Einhaltung der EU-Bestimmungen über Gesundheit und Wohl von Haustieren weiterhin entscheidend für das Funktionieren des Binnenmarkts. Das zeigt auch die Vielzahl von Rechtsakten auf diesem Gebiet.

2.12. Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) warnte außerdem in diesem Zusammenhang vor der Gefahr neuer schwerwiegender Ausbrüche ansteckender Haustierseuchen infolge der Konzentration der Haustierproduktion, zunehmender langer Tiertransporte, neuer Handelsverbindungen in den Mittleren Osten und die Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) sowie instabiler Verhältnisse und mangelhafter Kontrolle und Überwachung ansteckender Haustierseuchen u.a. auf dem Balkan. Dies gilt nicht nur für die herkömmlichen Infektionskrankheiten, sondern auch für neue Seuchen, wie z. B. BSE. Die FAO betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung effizienter veterinärbehördlicher Maßnahmen in den europäischen Staaten.

2.13. Im Hinblick auf die Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) über einen Ausgleich des Welthandels unter Berücksichtigung von Gesundheits- und Sicherheitsaspekten u.a. fordert der Ausschuß Kommission und Rat auf, größtmögliche Anstrengungen zur Bewahrung und weltweiten Akzeptanz der EU-Kontrollpolitik zu unternehmen, um auf diese Weise Problemen im Lebensmittel-, Veterinär- und Pflanzengesundheitsbereich infolge der Liberalisierung zu begegnen.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Dem Büro für Lebensmittel- und Veterinärfragen wurde die Wahrnehmung seiner Aufgaben bislang durch erheblichen Personalmangel erschwert. Es stellt sich die Frage, ob der schrittweise Ausbau des Personalbestandes über mehrere Jahre hinweg auf insgesamt 202 Stellen mit u.a. 127 A-Posten, wie im IGS-Bericht empfohlen, angesichts des beschriebenen künftigen Bedarfs ausreicht.

3.2. Ohne sich auf Kompromisse bei der Forderung nach Einstellung gut ausgebildeter und erfahrener Mitarbeiter einzulassen, müssen die komplizierten und zeitrau-

benden Einstellungsverfahren der Kommission unbedingt beschleunigt werden, so daß das Büro baldmöglichst uneingeschränkt einsatzfähig ist. Andernfalls wird es nicht in der Lage sein, den fachlichen und politischen Erwartungen in bezug auf seine Tätigkeit in absehbarer Zeit entsprechen zu können. Das könnte zu Frustrationen und Rückschlägen führen.

3.3. Die Verlagerung des Büros für Lebensmittel- und Veterinärfragen nach Irland wurde von den Staats- und Regierungschefs auf ihrem Gipfeltreffen im November 1993 beschlossen und steht von daher nicht zur Diskussion. Der Standort des Büros in ländlicher Umgebung in Grange, 40 km nördlich von Dublin, ist dagegen in mehrfacher Hinsicht problematisch für die Einstellung von Mitarbeitern und die praktische Wahrnehmung der Aufgaben. Im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Ausbau sollte die Kommission daher sorgfältig abwägen, ob eine zentralere Unterbringung in Dublin die Funktionstüchtigkeit des Büros nicht verbessern könnte.

3.4. Gleichzeitig ist zu vermeiden, daß durch die Einrichtung des Büros in Irland eine Parallelverwaltung in Brüssel mit daraus folgenden unklaren Verhältnissen in bezug auf die Zuständigkeiten entsteht. Die Verteilung der Aufgaben auf mehrere Generaldirektionen und der sich daraus ergebende Informations- und Koordinierungsbedarf werden ungeachtet der internen Vorgaben

der Kommission einen erheblichen Verbrauch an Mitteln nach sich ziehen<sup>(1)</sup>.

3.5. Der Ausschuß unterstützt im übrigen die Pläne der Kommission zur Einführung einer strengen internen Verwaltungskontrolle, darunter der Einrichtung eines internen Qualitätssicherungsteams im Büro für Lebensmittel- und Veterinärfragen, das einen von der internen Verwaltungsstruktur des Büros unabhängigen Status genießen soll, wie es die Grundsätze für die Arbeitsweise von Inspektionsorganen verlangen.

3.6. In seiner Eigenschaft als Vertretung aller Glieder der Kette, angefangen von der landwirtschaftlichen Produktion bis hin zum Verbrauch, mißt der Ausschuß der erweiterten Kontroll- und Überwachungstätigkeit der Kommission große Bedeutung bei und wird die Entwicklung aufmerksam verfolgen. Der Ausschuß erwartet, weiter über die Entwicklung unterrichtet und zu neuen Initiativen auf diesem Gebiet gehört zu werden.

<sup>(1)</sup> Die Grundsätze der Zuständigkeitsaufteilung, darunter die internen Informations- und Konsultationsverfahren, werden im internen Leitfaden der Kommission vom 4 Juli 1997 beschrieben. Die Verantwortung für die wissenschaftlichen Ausschüsse und Kontrollfunktionen liegt bei der GD XXVI. Die GD III (Lebensmittel), GD V (lebensmittelrelevante Krankheiten und Tierseuchen) und GD VI (Bereich Tier- und Pflanzengesundheit) sind für die Ausarbeitung, Durchführung und Einhaltung der Rechtsvorschriften zuständig.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Niederlassungsfreiheit im Binnenmarkt (Beobachtungsstelle für den Binnenmarkt)“**

(98/C 235/03)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 18. März 1997, gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 1998 an. Berichterstatte war Herr Folias.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 88 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die ständige Studiengruppe stellte bei ihren in den letzten Monaten durchgeführten Arbeiten zu der Frage, wie der Binnenmarkt funktioniert, mehrfach fest, daß es Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Möglichkeit der Ansiedlung eines Unternehmens und der Unterhaltung einer Zweigniederlassung eines bestehenden Unternehmens in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gibt.

1.2. Niemand kann bestreiten, daß bei der Verwirklichung des Binnenmarktes Fortschritte erzielt wurden durch die zahlreichen neuen Möglichkeiten für die mittelständischen Betriebe und die Selbständigen, in anderen Mitgliedstaaten als ihrem eigenen eine Wirtschaftstätigkeit auszuüben.

Genausowenig läßt sich leugnen, daß die Niederlassung von Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat noch immer durch bestimmte Hemmnisse erschwert wird.

1.3. Um die Dinge richtig zu sehen, darf nicht außer acht gelassen werden, daß das, was für die 15 Mitgliedstaaten gilt, gleichermaßen auch auf die drei EFTA/EWR-Länder (Norwegen, Island und Liechtenstein) zutrifft, die aufgrund des EWR-Vertrags als gleichwertige Mitglieder des Binnenmarktes angesehen werden.

1.4. In dieser Stellungnahme soll aufgezeigt werden, daß der Weg zur Vollendung des Binnenmarktes noch weit ist, des weiteren sollen alle betroffenen Seiten aufgefordert werden, auf dieses Ziel hinzuwirken, und außerdem sollen einige konkrete Beispiele effektiver bzw. künstlich aufgebauter Hemmnisse in diesem Bereich angeführt und Anregungen gegeben werden, wie diese Hemmnisse abgebaut werden können.

1.5. Zu diesem Zweck sollen in dieser Stellungnahme die Elemente verwertet werden, die über vom Ausschuß eigens zusammengestellte, verschickte und bei ihm ausgefüllt wieder eingegangene Fragebögen zusammengetragen wurden; ferner sollen die Informationen genutzt werden, die bei der Anhörung in Nizza festgehalten wurden, sowie auf einige Beispiele für konkrete Hemmnisse, die angezeigt oder ausgemacht wurden, Bezug genommen werden.

nisse, die angezeigt oder ausgemacht wurden, Bezug genommen werden.

1.6. Die Niederlassungsfreiheit darf nicht als das Bestreben einer Freistellung von Unternehmen von den Regeln des Niederlassungsstaates verstanden werden. Es geht vielmehr darum, daß Personen/Firmen, die sich in einem Mitgliedstaat niederlassen wollen, eine positive Behandlung zuteil wird und ihnen keine überzogenen und andere Bedingungen zur Auflage gemacht werden als den einheimischen Personen/Firmen. Als „überzogene Bedingungen“ ist jedweder Ansatz einer Ungleichbehandlung zu sehen, der die Niederlassung erschwert oder unmöglich macht.

1.7. Die Niederlassungsproblematik ist schwer von den anderen Aspekten des Binnenmarktes zu trennen, wie z. B. der Dienstleistungsfreiheit. Der Ausschuß hat bereits eine ganze Reihe von Stellungnahmen zu den verschiedenen Arten von Hemmnissen abgegeben, die mit dem Funktionieren des freien Marktes belasten<sup>(1)</sup>; bei der vorliegenden Stellungnahme geht es um praktische Vorschläge, die den Einzelpersonen bzw. Firmen bei der Niederlassung Hilfestellung geben sollen.

## 2. Feststellungen

2.1. Noch immer finden Unternehmen, wenn sie sich in einem anderen EU-Mitgliedstaat niederlassen wollen, zahlreiche und vielfältige Schwierigkeiten vor, die die Niederlassungsfreiheit mit einer Fülle von „Hemmnissen“ behaften. Aber auch nach ihrer Niederlassung sind die Unternehmen bzw. freien Berufe mit Schwierigkeiten

<sup>(1)</sup> Auswirkungen und Effizienz des Binnenmarktes — ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 65; KMU-Grenzüberschreitende Beziehungen — ABl. C 204 vom 7.7.1997, S. 70; Binnenmarkt und Umweltschutz; Kohärenz oder Konflikt — ABl. C 19 vom 21.1.1998, S. 95; Verhinderung des Entstehens neuer Hindernisse im Binnenmarkt — CES 453/98 vom 25.3.1998; Beseitigung bestimmter Handelshemmnisse — CES 643/98 vom 19.4.1998.

konfrontiert, die die freie Erbringung von Dienstleistungen behindern.

2.2. Viele der einzelstaatlichen Beschränkungen haben ihre Ursache in einem besonderen Anliegen einiger Mitgliedstaaten, für den Schutz ihrer Verbraucher Sorge zu tragen. Dieses durchaus berechtigte Interesse der Regierungen — für sie eine heilige Pflicht — darf nicht zum Anlaß genommen werden, um der Niederlassung von Unternehmen Steine in den Weg zu legen.

### 3. Festgestellte Hemmnisse

3.1. Es wurden zahlreiche, vielschichtige Hemmnisse für die freie Niederlassung ausgemacht, und zwar einzelstaatliche wie regionale, subjektive wie objektive Hemmnisse, lösbare Schwierigkeiten sowie Erschwernisse, die ohne individuelle oder gemeinsame Anstrengungen nicht überwunden werden können.

#### 3.2. Hemmnisse rechtlicher Art

Nachstehend eine kurze Zusammenstellung der am häufigsten und in vielen Ländern auftretenden Hemmnisse:

- Anerkennung von Befähigungsnachweisen;
- Anerkennung der Voraussetzungen für die Ausübung eines bestimmten Berufs;
- Erteilung der Berufsausübungserlaubnis;
- Unternehmensgründungsbedingungen;
- Verwaltungsmäßige Formalitäten;
- Versagung des Zugangs zu bestimmten Berufen (Apotheker, Notar, Ingenieur usw.);
- Rechtsform der Unternehmen.

In Ländern mit dezentraler Verwaltung gesellen sich zu den einzelstaatlichen Regeln noch spezifische regionale Bedingungen, die als Hemmnisse wirken können.

#### 3.3. Subjektive Hemmnisse

- Fehlende Informationen über die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften;
- Sprachbarrieren;
- Fehlende Kenntnis des Zielmarktes;
- Unkenntnis der lokalen Regeln und Grundsätze;
- Kultur- und Mentalitätsunterschiede,
- Unterschiedliche Verbrauchergewohnheiten.

### 4. Beispiele für konkrete Hemmnisse

Nachstehend seien einige konkrete Beispiele von Hemmnissen aufgeführt, die mitgeteilt oder festgehalten wurden, um die Probleme aufzuzeigen, denen sich Unternehmen gegenübersehen.

4.1. Das Arbeitsrecht eines Mitgliedstaats macht den einheimischen Model-Agenturen zur Auflage, daß sie eine Sicherheit von umgerechnet mindestens 15 000 ECU hinterlegen. Dies bedeutet, daß Model-Agenturen anderer Länder in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht tätig werden können, und sei es auch nur gelegentlich, wenn sie nicht die gleiche Garantiesumme deponieren.

4.2. Handwerker eines Mitgliedstaats sehen davon ab, in einem anderen Mitgliedstaat zu arbeiten, weil sie für die Abführung der anfallenden indirekten Steuern einen steuerlichen Vertreter in Anspruch nehmen müssen, was mit hohen Dienstleistungskosten verbunden ist.

4.3. In einem Mitgliedstaat gibt es 7 000 offiziell von den Behörden zugelassene Immobilienmakler, die alle von den nationalen Behörden zur Auflage gemachten Bedingungen erfüllen. Im Rahmen dieser Zulassungsbedingungen haben ganze vier (!) nicht-einheimische Makler es geschafft, eine Geschäftserlaubnis zu erhalten.

4.4. Die zuständige Dienststelle des Finanzministeriums eines Mitgliedstaats verlangt eine schriftliche Erklärung in Fällen, in denen Reisende bei der Ein- oder Ausreise mehr als 7 500 ECU in bar bei sich tragen. Zu Prüfzwecken nehmen die zuständigen Beamten des betreffenden Mitgliedstaats sogar Kontrollen des von Reisenden mitgeführten Gepäcks vor, ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Betroffenen.

4.5. Bereits seit Jahren stellen sich die Steuerbehörden eines Mitgliedstaats bei Mehrwertsteuerrückerstattungsanträgen von Gesellschaften anderer Mitgliedstaaten, die im Rahmen ihrer Teilnahme an internationalen Ausstellungen die Mehrwertsteuer in dem betreffenden Mitgliedstaat abgeführt haben und einen Rückerstattungsanspruch haben, taub. Auch die dabei geltenden Bedingungen und Verfahren machen die Wahrnehmung des Rückerstattungsanspruchs inattraktiv.

4.6. Die Behörden eines Mitgliedstaats beschränken das Recht auf Kommissionsleistungen für Vermittlungsdienste von nicht in diesem Mitgliedstaat Ansässigen (Versicherungsvertreter, Immobilienmakler usw.).

4.7. Sicherheitsdienstleister, die in einem bestimmten Mitgliedstaat tätig sein wollen, müssen ihren Sitz in diesem Mitgliedstaat haben, und die Geschäftsleitung und die Arbeitnehmer dieser Unternehmen müssen Einheimische sein. Diese Regelung wird mit der öffentlichen Ordnung und Sicherheit begründet.

4.8. In einem Mitgliedstaat können Firmen aus EFTA-Ländern keine Bauaufträge ausführen, weil der betreffende Mitgliedstaat ihnen die Aufnahme in sein Baugewerberegister mit dem Argument verweigert, daß sie keinem EU-Mitgliedstaat angehören.

## 5. Vorschläge

Die nachstehenden Vorschläge sind das Ergebnis der negativen Erfahrungen, die Unternehmen mit den praktischen Auswirkungen von Hemmnissen gemacht haben, sowie des Meinungs austauschs und entspringen natürlich dem Anliegen, einen Beitrag zur Beseitigung der bestehenden Hemmnisse zu leisten.

5.1. Nach Ansicht des Ausschusses muß in der EU ein Klima geschaffen werden, das dazu beiträgt, daß die Niederlassung von Firmen und Personen in anderen Mitgliedstaaten als Potential für die Schaffung von Arbeitsplätzen und Bewirkung von Wirtschaftstätigkeit verstanden wird. Mehr als alles andere muß der kulturelle Austausch im Mittelpunkt dieses dynamischen Denkansatzes stehen. Im Rahmen dieser Philosophie sollte die Kommission eine Kampagne auflegen, um das Recht von Unternehmen und Einzelpersonen auf Niederlassung im Mitgliedstaat ihrer Wahl unter der Bedingung der Einhaltung der grundlegenden Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats in der breiten Öffentlichkeit publik zu machen.

### 5.2. Allgemeine Vorschläge

- Einrichtung von Datenbanken über die zuständigen Behörden und Träger, bei denen Informationen eingeholt werden können;
- Förderung einer stärkeren Inanspruchnahme und eines Ausbaus der EURO-INFO-Zentren, die bei der Unterrichtung und Aufklärung von Unternehmen sowie der Veranstaltung bilateraler und multilateraler Treffen für den Meinungs austausch eine entscheidende Rolle spielen können; ferner Veröffentlichung eines jährlichen Berichts über die im Zusammenhang mit der Niederlassung von Unternehmen am häufigsten aufgetretenen Probleme.
- Einrichtung von nationalen One-stop shops (zentralen Anlaufstellen) bei den Berufskammern (Handel, Handwerk usw.), die eine einheitliche Dienstleistungspalette anbieten;
- Zusammenstellung einer Vergleichstabelle der einschlägigen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für die verschiedenen Wirtschaftszweige;
- Einrichtung von Web-Seiten der einzelnen Mitgliedstaaten auf dem Internet in allen elf Amtssprachen der Gemeinschaft, die umfassende Leitfäden über die Bedingungen und einzuhaltenden Rechtsvorschriften bezüglich der freien Niederlassung von Unternehmen der verschiedenen Branchen auf ihren Märkten enthalten. Auch die Kommission könnte auf den bestehenden Webseiten, die sie auf dem Internet unterhält (EUROPA, ISPO usw.) zweckdienliche Informationen dieser Art bereitstellen;
- Eine noch bessere Nutzung des Instruments der Europartnerschaften;
- Einen größtmöglichst nutzbringenden Einsatz des neuen Gemeinschaftsprogramms „Europäische Joint-ventures“;

- Verfügbarkeit von mehr Mitteln für Risiko- und Startkapital;
- Lancierung einer Gemeinschaftsinitiative für die Harmonisierung der einschlägigen Rechtsvorschriften für bestimmte Branchen;
- Schließlich die Festlegung der Rechtsform der „europäischen Aktiengesellschaft“ in Vollendung der diesbezüglichen Anstrengungen der Kommission, damit die Unternehmen die Möglichkeit haben, eine Rechtspersönlichkeit zu wählen, die im gesamten europäischen Raum eine einheitliche und berechenbare Behandlung erfährt<sup>(1)</sup>;
- bevorzugter Zugang zu Finanzierungsquellen sowohl auf europäischer („Entwicklung und Beschäftigung“) als auch auf einzelstaatlicher Ebene, mit dem Ziel der Auslösung unternehmerischer Tätigkeit.

### 5.3. Besondere Vorschläge

- Verhandlungen der unmittelbar Betroffenen mit den nationalen und regionalen Gebietskörperschaften zur Klärung konkreter Fragen;
- Zusammenarbeit zwischen Berufskammern (Handel, Handwerk usw.) für den Erfahrungs- und Informationsaustausch, deren Ergebnisse dann den einzelstaatlichen Verwaltungen und den zuständigen Gemeinschaftsorganen übermittelt werden sollten;
- Sensibilisierung und Unterrichtung von Europarlamentariern und ggf. Herantragen von Fragenkomplexen und Vorschlägen an das Europäische Parlament, wobei die Initiative auch von Repräsentanten der Interessenvertretungen der Unternehmerschaft ausgehen könnte;
- Keine Koppelung der Niederlassungsfreiheit an die Unternehmensgröße;
- Chancengleichheit unabhängig von der Unternehmensgröße;
- Besondere Regelungen zugunsten von „Gesellschaften ohne Erwerbszweck“ und „gemeinnützigen Einrichtungen“.

## 6. Schlußbemerkungen

6.1. Der Ausschuß möchte über die Binnenmarkt-Beobachtungsstelle sowie im Wege dieser Stellungnahme für die Beschäftigung mit dem großen Problem der Hemmnisse bei der Niederlassung von Unternehmen, das zugleich auch ein schwerwiegender Hemmschuh für die Vollendung des Binnenmarktes ist, einen soliden und fundierten Ansatz entwickeln.

6.2. Für die Verwirklichung dieses Ziels appelliert der Ausschuß an die Seiten, die — wenn auch in unterschiedlichem Maße — für das Entstehen dieser Probleme verantwortlich sind, aber auch wirksam zu deren Bewältigung beitragen können.

<sup>(1)</sup> Statut der Europäischen Aktiengesellschaft — ABl. C 129 vom 27.4.1998, S. 1.

6.2.1. An die Kommission richtet er die Aufforderung, koordinierte praxisbezogene Anstrengungen zur Erläuterung des organisatorischen Gefüges des Binnenmarktes zu unternehmen, die zu greifbaren Ergebnissen führen, wobei sie sich auf die systematische Erfassung des Praxiserfolgs der von der EU getroffenen Maßnahmen stützen sollte.

6.2.2. Die Unternehmen und Geschäftsleute, die glauben, daß es für sie interessant ist, sich in einem anderen Markt niederzulassen und zu betätigen, müssen die Ärmel hochkrempeln, ihre ganze Dynamik mobilisieren, die sie nachweislich besitzen, und alle ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen, um nach Kräften etwaige Hemmnisse selbst zu überwinden.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission: Europäische Kapitalmärkte für kleine und mittlere Unternehmen: Aussichten und potentielle Hemmnisse für ihre Entwicklung“**

(98/C 235/04)

Die Kommission beschloß am 13. Mai 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Pezzini.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 101 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Die konstruktiven, anhaltenden Bemühungen der Europäischen Kommission zur Förderung europäischer Kapitalmärkte für kleine und mittlere Unternehmen sind sehr lobenswert. Diese Initiativen sind schon in der „Mitteilung der Kommission. Bericht über die Möglichkeiten einer bildschirmgestützten europäischen Börse für wachstumsstarke junge Unternehmen“<sup>(1)</sup> beschrieben worden, zu der der Ausschuß keine Stellungnahme abgegeben hat. Dadurch ist die Kommission einer Aufforderung des Ausschusses nachgekommen, eine Machbarkeitsstudie über einen anerkannten europäischen Markt durchzuführen, der den europäischen Unternehmen, insbesondere KMU, Zugang zu (Risiko-) Kapital verschafft.

1.2. Mit der nun vorliegenden Mitteilung, in der dieses Thema weiter behandelt wird, hat die Kommission ein konstruktives Dokument hervorgebracht. Jedoch wurde nicht allen Punkten, so z. B. der praktischen Funktionsweise der EU-Rechtsvorschriften über den

Wertpapierhandel, im Detail die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet. Bisweilen hält der Ausschuß andere Faktoren als die von der Kommission angeführten für bedeutsam.

1.3. Über eine angemessene Verfügbarkeit von Finanzmitteln hinaus gibt es in der Tat eine Reihe anderer Faktoren, die die Möglichkeiten der Unternehmen beeinflussen, eine relevante Dimension zu erlangen. Die wichtigsten dieser Faktoren sollen in der vorliegenden Stellungnahme untersucht werden, um zu einer besseren umfassenden Einschätzung der in diesem Bereich vorhandenen Probleme zu gelangen. Einige der ausgesprochenen Empfehlungen gehen auf eine Studienreise des Ausschusses in die Vereinigten Staaten im November 1997 zurück. Die Idee zu diesem Besuch ergab sich insbesondere aus der Bezugnahme auf die US-Kapitalmärkte in der Einleitung der Mitteilung der Kommission sowie aus der Aufforderung von Präsident Santer in seiner Rede vor dem Wirtschafts- und Sozialausschuß am 28. Oktober 1997, die Lage in den Vereinigten Staaten zu untersuchen. Daher wird in der folgenden Stellungnahme ein wesentlich umfassenderes Thema als das der Mitteilung der Kommission, die sich ausschließlich auf Kapitalmärkte für KMU bezieht, behandelt.

---

<sup>(1)</sup> KOM(95) 498 endg. vom 25.10.1995.

1.4. Eine weitere kritische Anmerkung zu der Mitteilung ist, daß die neuen europäischen Kapitalmärkte nur für die Unternehmen von Interesse sind, die zwar aus technischer Sicht als KMU eingestuft werden (weniger als 250 Beschäftigte, Umsatz unter 40 Millionen ECU und eine Bilanz in der Größenordnung von 27 Millionen ECU), jedoch neue Einheiten mittlerer Größe mit besonders hoher Innovationsfähigkeit bzw. Unternehmen mit besonders hoher Kapitalintensität darstellen.

1.5. Auch in den Vereinigten Staaten machen die Unternehmen, die Finanzmittel von ungenannt bleibenden privaten Investoren (den sogenannte „Business Angels“) oder aus Risikokapitalfonds erhalten, höchstens 2 % der Gesamtzahl aus, wobei ihre Wachstumschancen jedoch überdurchschnittlich hoch sind. Nach Schätzung der Kommission gibt es in der gesamten Europäischen Union höchstens 20 000 Unternehmen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt mit ihren Aktien an die Börse gehen könnten. Angesichts der Wachstumsrate und der erheblichen Zahl neu geschaffener Arbeitsplätze sind dies jedoch gleichzeitig die vielversprechendsten Unternehmen, weshalb die Kommission deren Finanzbedarf zu Recht so große Aufmerksamkeit gewidmet hat, der in Europa in der Vergangenheit weniger berücksichtigt wurde als in den Vereinigten Staaten.

## 2. Zusammenfassung des Kommissionsdokuments

2.1. Im wesentlichen enthält die Mitteilung folgende Ziele: Erforschung der möglichen Hindernisse, die der Zulassung von KMU-Aktien zu den Kapitalmärkten im Wege stehen; Anregung einer Debatte auf europäischer Ebene über geeignete Bedingungen für den Zugang zu Aktienkapital; Veranschaulichung der von verschiedenen Initiativen zur Schaffung neuer Finanzmärkte in der Europäischen Union erzielten Erfolge, z. B. EASDAQ-Markt (European Association of Securities Dealers Automatic Quotation) und Initiative „Euro-NM“ (Neuer Markt); Beschreibung der Grundzüge der heutigen und künftigen Initiativen der Kommission zur Überwindung der Hindernisse bei der Entwicklung von Kapitalmärkten für KMU und der Sicherstellung eines ordentlichen Funktionierens derselben.

2.2. In der Mitteilung werden zwei wesentliche Bereiche aufgezeigt, die für die Entwicklung dieser Kapitalmärkte potentielle Hindernisse darstellen. Dies sind zunächst die Einstellungen, Fähigkeiten und Zwänge, die für kleine und mittlere Unternehmen typisch sind. Dabei handelt es sich insbesondere um die Einstellung der KMU zu ihrer Finanzierung, ihre Kompetenzen (oder mangelnde Kenntnisse) im Bereich der Finanzverwaltung und die ihnen für den Zugang zum Aktienmarkt entstehenden Kosten.

2.3. Es gibt noch eine weitere Reihe von Hindernissen: der grenzüberschreitende Handel mit Aktien auf gesamt-europäischen Aktienmärkten, besondere Währungsprobleme, von Land zu Land unterschiedliche Steuer- und Rechnungslegungspraktiken, Unternehmensführung und institutionelle Anleger. Nach Ansicht der Kommission wäre in einigen dieser Bereiche eine rasche und vollständige Anwendung des geltenden Gemein-

schaftsrechts nützlich. Hinsichtlich der institutionellen Anleger und des freien Kapitalverkehrs erklärt die Kommission, wenn die diskriminierenden einzelstaatlichen Beschränkungen nicht abgeschafft würden, könnten Vertragsverletzungsverfahren beim Gerichtshof erforderlich werden.

## 3. Besondere Bemerkungen zur Mitteilung

### 3.1. Einleitung

Der Ausschuß billigt die in der Einleitung wiedergegebenen Ansichten unter dem Vorbehalt der Ausführungen unter Ziffer 1 der vorliegenden Stellungnahme.

### 3.2. Fortschritte bei der Entwicklung von Kapitalmärkten für KMU in der Europäischen Union und ihre Perspektiven

3.2.1. In Europa bestehen derzeit einige Kapitalmärkte, die den Bedürfnissen der innovativen und schnell wachsenden Unternehmen aufgeschlossener gegenüberstehen als die herkömmlichen Aktienmärkte. Zwei davon, der EASDAQ-Markt und die Initiative Euro-NM, haben gesamteuropäische Ambitionen. Der Londoner AIM (Alternative Investment Market) scheint sich dagegen heute vor allem auf das Vereinigte Königreich zu konzentrieren.

3.2.2. Die Wachstumsraten der Unternehmen, die Zugang zu diesen Märkten finden möchten, liegen wahrscheinlich weit höher als die in Kapitel II Absatz 2 (Seite 2) der Kommissionsmitteilung genannten 10 %. Vergleicht man den Umsatz 1997 mit 1996, so hatten drei Viertel der Unternehmen, deren Aktien auf dem EASDAQ-Markt gehandelt werden, eine Umsatzsteigerung von über 25 % zu verzeichnen, fast ein Drittel eine Umsatzsteigerung von über 100 %.

3.2.3. Solche Märkte werden langfristig Erfolg haben, wenn sie einer ausreichenden Zahl innovativer Unternehmen den Zugang ermöglichen, da diese im allgemeinen das Interesse der Investoren wecken. Jegliche direkte Initiative zur Steigerung der Zahl dieser zugelassenen Unternehmen kann nur begrüßt werden, insbesondere in Bereichen wie der Biotechnologie. Leider besteht kein völlig zuverlässiges System, mit dem schon in der Anfangsphase festgestellt werden könnte, welche Unternehmen Chancen für ein rasches Wachstum und langfristig positive Ergebnisse haben. Ihre Fähigkeit, externe Investitionen anzuziehen, wird davon abhängen, welcher Wert ihrem Management beigemessen wird.

3.2.4. Deshalb müssen die Anstrengungen darauf konzentriert werden, Unternehmensgründungen zu fördern und sicherzustellen, daß diese Unternehmen Zugang zu Finanzierung und rechtzeitiger Beratung haben, um ihre Managementqualität zu verbessern und die „Mortalitätsrate“ der Unternehmen zu verringern, die nach Einschätzung der europäischen Beobachtungsstelle für KMU derzeit mit 50 % in den ersten fünf Jahren ihres Bestehens sehr hoch liegt. In der EU sind bereits zufriedenstellende Systeme im Einsatz, die zum Zeitpunkt der Festlegung der Unternehmenspolitiken

Hinweise liefern können. Ein Beispiel dafür ist das italienische Finanzinstitut „Artigiancassa“.

3.2.4.1. Angesichts der mangelnden Kapitalausstattung und der Unfähigkeit, Sicherheiten für Darlehen zu bieten, stellen sich den neuen Unternehmen zwei gemeinsame Probleme:

In allen Mitgliedstaaten sollte ein System zur Kreditabsicherung mit Vorzugsbedingungen für Kredite in relativ geringer Höhe oder Kleinkredite verfügbar gemacht werden. Die Modalitäten dieses Angebots (vom Staat zur Verfügung gestellte Systeme oder sonstige Mechanismen wie die Systeme für gegenseitige Bürgschaften) sollten unter Berücksichtigung der einzelstaatlichen Gegebenheiten beschlossen werden. Da Kleinunternehmen nicht die Form einer Aktiengesellschaft wählen, muß ihren spezifischen Erfordernissen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Der Höchstbetrag sollte vielleicht nicht so hoch liegen wie der von der Small Business Administration in den USA vorgesehene (1 Millionen Dollar, davon 750 000 abgesichert), mindestens jedoch bei 250 000 ECU. Wenn diese Systeme korrekt verwaltet werden, dürften sie für die öffentlichen Finanzen keine übergroße Belastung darstellen. Derzeit belaufen sich die notleidenden Kredite in den USA auf weniger als 2,5 % der durch Sicherheiten abgedeckten Gesamtsumme, und die Belastungen der Unternehmen für die Kreditgewährung würden diese Auswirkungen teilweise abdecken. Angesichts der Erfahrungen mit Systemen für gegenseitige Bürgschaften beläuft sich der sogenannte „Multiplikator“ zur Berechnung der Fähigkeit von Konsortien, Kreditbürgschaften zu leisten, auf den Faktor 22. Somit könnte bei einer 50 %igen Absicherung und mit einem hypothetischen Risikokapitalfonds in Höhe von 100 ECU ein Kredit von 4 400 ECU abgesichert werden. Darin sind eine Kreditausfallquote von 4 % sowie die Kosten der Solvabilitätsprüfung enthalten.

3.2.4.2. Einer der Hauptgründe für geschäftliches Scheitern ist mangelnde Branchenkenntnis und Inkompetenz. Dabei bestehen hier keine Geheimnisse: In den meisten Fällen handelt es sich um Kenntnisse, die vermittelt werden können, sofern der Berater über die nötige Branchenerfahrung verfügt und Talent für seine Beratungstätigkeit hat. Bedauerlicherweise nehmen diejenigen, die Beratung am dringendsten benötigen, sie nur selten in Anspruch.

Alle Mitgliedstaaten sollten in Zusammenarbeit mit den entsprechenden privatwirtschaftlichen Organisationen sicherstellen, daß jeder Selbständige, Eigentümer oder Leiter eines KMU gegen ein geringes Entgelt eine individuelle Betriebsberatung in Anspruch nehmen kann. Diese Berater mit Mentorfunktion sollten Erfahrung mit betrieblichen Problemen gesammelt haben und Mitglieder einer Branchenorganisation (möglicherweise einschließlich der nationalen Organisationen der KMU und des Handwerks) sein, die in der Lage ist, ihre Grundbildung und ständige Weiterbildung sicherzustellen. Es müßte erwogen werden, ob die Gewährung einer Bürgschaft für einen Kredit von der Inanspruchnahme dieser

Art von Unternehmensberatung abhängig gemacht werden kann.

Die Schaffung eines solchen Systems wäre zwar nicht unbedingt so kostengünstig wie das SCORE der Small Business Administration, deren Berater lediglich eine Kostenerstattung erhalten, doch braucht es auch nicht allzu kostspielig zu sein. Der britische Small Firms Service mit 300 Beratern kostete im letzten Jahr seines Bestehens (1990) nur etwa 14 Millionen ECU. Da durch die Schaffung solcher Einrichtungen die Zahl der Konkurse sinkt und die Aufnahme von Wirtschaftstätigkeiten ohne die erforderlichen Kenntnisse gebremst wird, stellt dies auf nationaler Ebene eine hervorragende Investition dar. Bei einer Ausweitung dieses Systems könnte der Prozentsatz der Konkurse erheblich gesenkt und sogar Spitzenwerte von 80 % erreicht werden.

3.2.4.3. Nicht alle Unternehmen, die ihren Betrieb einstellen, tun dies jedoch aufgrund unzureichender Finanzmittel oder schlechter Verwaltung. Sehr viele können den Belastungen durch Rechtsvorschriften nicht standhalten. Vielen potentiellen Unternehmern muß aufgrund der damit verbundenen bürokratischen Verpflichtungen davon abgeraten werden, sich selbständig zu machen. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten räumen diese Probleme zwar ein, jedoch müssen die Initiativen beschleunigt werden, um dem Abhilfe zu schaffen.

In den Vereinigten Staaten brauchen neue Unternehmen lediglich die Sozialbeiträge zu bezahlen und den Steuerbehörden die erforderlichen Erklärungen vorzulegen. Die Mitgliedstaaten sollten diesem Beispiel folgen, die neuen Unternehmen auferlegten Formalitäten auf ein unerläßliches Mindestmaß beschränken und dabei gleichzeitig die verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Strukturen berücksichtigen. Darüber hinaus sollte eine Erhöhung der Parameter bezüglich der Befreiung von der Mehrwertsteuerregistrierung in Erwägung gezogen werden, wie es die Mehrwertsteuerrichtlinien bereits erlauben, um kleineren Unternehmen zu helfen.

Diese Reform wäre haushaltsneutral, weil die Verwaltungsausgaben für Unternehmen, die geringe Mehrwertsteuerbeträge abführen, das erzielte Mehrwertsteueraufkommen überschreiten. Darüber hinaus würde dies den Unternehmen einen gewissen Freiraum verschaffen, um sich mit diesem System vertraut zu machen, das viele für kompliziert halten und das die Bezahlung einer externen Steuerberatung erfordert, um den vorgesehenen Pflichten nachzukommen.

3.2.4.4. In den Vereinigten Staaten ist es leicht, ein Unternehmen zu gründen und es zu Hause zu betreiben, sofern es keine Lärmbelästigung und keinen Schadstoffausstoß verursacht. Die Frage muß erlaubt sein, ob Unternehmen wie Microsoft und Dell Computers, die beide in einer Garage entstanden sind, in einigen europäischen Ländern jemals das Licht der Welt hätten erblicken können.

Die Behörden müssen bei der Zulassung neuer Unternehmen mehr auf den Inhalt als auf die Form achten und die Zulassungsverfahren vereinfachen. Die Beschränkungen bei der Aufnahme einer Unter-

nehmertätigkeit in den eigenen vier Wänden und ihrer Ausübung während eines begrenzten Zeitraums müssen gelockert werden, sofern dies den Beschäftigten, anderen Personen und der Umwelt keinen Schaden zufügt.

3.2.4.5. Da eines der wesentlichen Ziele, die es zu verfolgen gilt, in der Förderung der Gründung innovativer Unternehmen besteht, muß die amerikanische Erfahrung berücksichtigt werden, daß sich diese Unternehmen leichter in der Nähe von Hochschul- und Forschungszentren ausbreiten. Sofern in Europa überhaupt schon solche Zentren bestehen, sind sie nicht zahlreich und groß genug.

Prioritär muß einerseits die Schaffung einer größeren Zahl von Hochtechnologieparks in der Nähe von Universitäten und sonstigen Forschungszentren gefördert und andererseits die Gesamtqualität der bereits vorhandenen verbessert werden, um die Möglichkeiten zu verbessern, wissenschaftliche Erkenntnisse zu vermarkten. Von vitaler Bedeutung ist es auch, in beiden Fällen Unterstützung durch Risikokapitalfonds sicherzustellen.

Die Europäische Kommission muß die bewährtesten der derzeit in den Mitgliedstaaten angewandten Praktiken prüfen und die Ergebnisse verbreiten, um weitere Entwicklungen zu fördern.

3.2.4.6. Amerikanische Hochschulabsolventen sind viel eher geneigt als ihre europäischen Kollegen, Unternehmen zu gründen oder sich an einer Unternehmertätigkeit zu beteiligen. Dies liegt vielleicht an der stärkeren Verfügbarkeit von Finanzmitteln für Unternehmen in der Gründungs- bzw. Anlaufphase (mit diesem Mangel beschäftigt man sich derzeit im Anschluß an die außerordentliche Tagung des Europäischen Rates in Luxemburg zur Beschäftigung); vielleicht liegt es auch an der Verfügbarkeit von Unternehmensberatung durch Experten. Ein weiterer Beweggrund könnte kultureller Natur sein, da wissenschaftlicher Erfolg in Europa wohl wesentlich höheres Prestige genießt als wirtschaftlicher.

Es müssen Lösungen zur stärkeren Sensibilisierung der Wissenschaftler für die Möglichkeit einer kommerziellen Verwertung ihrer theoretischen Erkenntnisse untersucht werden, insbesondere in Unternehmen, an denen sie beteiligt wären. Gegebenenfalls müssen Anreize vorgesehen werden, so z. B. die stärkere Verfügbarkeit von Geldern für die reine Forschung in den Universitätsabteilungen, in denen Wissenschaftler Interesse an Initiativen dieser Art zeigen. Die Mitgliedstaaten sollten darüber hinaus die traditionellen Beschränkungen lockern, die die Wissenschaftler daran hindern, jegliche Art von Wirtschaftstätigkeit auszuüben.

Es müssen auch Probleme praktischer Art gelöst werden, nicht zuletzt die Anerkennung des geistigen Eigentums, insbesondere in Fällen, in denen Forschungszentren zur Gänze vom Staat finanziert werden. Das Auftreten von Schwierigkeiten darf jedoch nicht als Vorwand für Untätigkeit dienen.

3.2.4.7. Ein weiterer Grund für die geringere Kommerzialisierung von Forschungsergebnissen in Europa

kann darin bestehen, daß es in Europa offenbar schwieriger und kostspieliger ist, Entdeckungen patentieren zu lassen, als in den Vereinigten Staaten.

Die Absicht der Kommission, rasch Entwürfe von Vorschriften zur Einführung eines wirklichen europäischen Patents vorzulegen, ist positiv zu bewerten. Der Ausschuß fordert den Rat und das Europäische Parlament auf, diese Vorschriften ebenso wie den wichtigen Richtlinienentwurf über das Gebrauchsmuster rasch zu prüfen und zu verabschieden.

3.2.4.8. In den Gebieten der USA mit starker Unternehmertätigkeit werden Unternehmer, die scheitern, weniger stark bestraft. Die Gesetze der einzelnen Staaten erlauben es ihnen, aus ihren Fehlern zu lernen und ihre bisherige oder eine neue Wirtschaftstätigkeit wiederaufzunehmen.

Die Mitgliedstaaten sollten ihre Konkursgesetzgebung überprüfen und versuchen, Änderungen einzuführen, um die Zahl von Konkursen zu verringern, sofern diese nicht unumgänglich sind, und jenen Unternehmern, die keinen Erfolg hatten, aber in gutem Glauben gehandelt haben, größere Möglichkeiten zu geben, noch einmal von vorn zu beginnen.

3.2.5. Ein weiterer Faktor, der sich ausschlaggebend auf den Erfolg oder Mißerfolg solcher Märkte auswirken wird, ist das Vorhandensein ausreichenden Interesses seitens der Investoren. Zwar scheint das bisher von den institutionellen Anlegern gezeigte Interesse ermutigend zu sein, dies gilt jedoch nicht für die privaten Investoren. Einer der Gründe, die das mangelnde Interesse der privaten Anleger in Europa für Aktien erklären, worauf sich auch Kapitel II Absatz 7 der Kommissionsvorlage bezieht, ist zweifellos kulturellen Ursprungs. Europa hat nicht die gleiche Unternehmenskultur wie die Vereinigten Staaten. Im Investitionsbereich wurde hier traditionell der Sicherheit von Investitionen mit festem Zinssatz größere Bedeutung beigemessen als der Möglichkeit, durch Investitionen in Aktien höhere Gewinne zu erzielen. Es ist vorherzusehen, daß die Einführung der gemeinsamen Währung in Europa zu einer Veränderung des Investitionsverhaltens führen wird. Die Rendite von Staatsanleihen wird tendenziell sinken, ebenso die Höhe dieser Emissionen. Dies bedeutet, daß die Investoren Alternativen in Erwägung ziehen müssen.

3.2.6. Die Haltung der Investoren scheint sich bereits zu verändern. Das scheinbar mangelnde Interesse für Aktien könnte auch auf die geringen Möglichkeiten zurückzuführen sein. Aus den jüngsten Entwicklungen, darunter dem Erfolg von Aktienemissionen bei Privatisierungen, könnte man schließen, daß möglicherweise eine „unterdrückte“ Nachfrage besteht, die die Schätzungen übersteigt. Jedenfalls ist es wahrscheinlich, daß die meisten privaten Kleinanleger indirekte Beteiligungen durch Investmentfonds, Versicherungsgesellschaften und Pensionsfonds besitzen. Es gilt zu vermeiden, daß überholte einzelstaatliche Vorschriften, die in einem Gebiet mit gemeinsamer Währung eine immer geringere Existenzberechtigung haben (vgl. auch Ziffer 4.1.4), die Investitionspolitiken dieser institutionellen Anleger einschränken.

3.2.7. Expandierende Unternehmen haben einen hohen Kapitalbedarf; oft wird ihre Wachstumsrate in Europa durch fehlende Mittel behindert. Dieses Problem stellt sich in den Vereinigten Staaten weniger, da es dort eine größere Vielfalt an Geldquellen gibt. Es gibt die sogenannte „Business Angels“ (informelle private Anleger), dies sind oft erfolgreiche Geschäftsleute, die bereit sind, ziemlich beträchtliche Beträge (den Quellen zufolge 50-100 000 Dollar) in Unternehmen zu investieren, die ein rasches Wachstum versprechen. Darüber hinaus wird die Auffassung vertreten, daß die Ratschläge und Kontakte, die diese Leute den Unternehmen verschaffen können, mindestens ebenso nützlich sind wie die von ihnen investierten Gelder. Einer der Anreize, der ihnen geboten wird, besteht darin, unter bestimmten Voraussetzungen etwaige Verluste mit Steuerverbindlichkeiten ausgleichen zu können, die für andere Tätigkeiten anfallen. Solche Investoren scheint es auch in Europa zu geben. Es handelt sich jedoch nicht um ein verbreitetes Phänomen; darüber hinaus beklagen sich die potentiellen Anleger, wie schwierig es sei, geeignete Unternehmen zu finden. In den USA hat unlängst die Small Business Administration versucht, die Verbindungen in den Vereinigten Staaten durch die Schaffung einer nationalen Datenbank zur Förderung der Kontakte zu verbessern.

Die Mitgliedstaaten sollte Möglichkeiten erforschen, um inoffizielle private Investitionen zu fördern, und dabei auf Steueranreize und die Schaffung von Netzwerken zur Erleichterung der Kontakte in den entsprechenden Bereichen setzen.

3.2.7.1. Wenn die Beteiligung der informellen privaten Anleger nicht mehr ausreichen sollte, müßten theoretisch Risikokapitalfonds solange effizient für die Unternehmen mit den größten Wachstumschancen eingreifen, bis diese an der Börse zugelassen werden können. In der Praxis erfolgt dies auch in den Vereinigten Staaten nur für eine ziemlich geringe Zahl von Unternehmen, wobei die durchschnittliche Investitionshöhe schrittweise steigt. Die Small Business Administration hat versucht, diese Lücke teilweise zu schließen, indem sie Bürgschaften für Risikokapitalinvestitionen in geringer Höhe bietet.

Da der Rat zur Kenntnis genommen hat, daß hier ein Problem besteht (Ziffer 48 der Schlußfolgerungen von Luxemburg), hat die Kommission durch die Vorlage eines Entwurfs für einen Beschluß reagiert, durch den die Gewährung solcher Bürgschaften ermöglicht werden soll. Zu diesem Vorschlag wird der Ausschuß eine getrennte Stellungnahme abgeben.

3.2.8. Eine bemerkenswerte Charakteristik der Vereinigten Staaten ist die Zahl von Kleinunternehmen, denen es gelingt, so stark zu wachsen, bis sie die Größe eines mittleren Unternehmens haben. Dies kann an der Kapitalbesteuerung liegen, die in den Vereinigten Staaten in den 80er Jahren gesenkt wurde. Die Eigentümer eines Unternehmens sind eher geneigt, die Risiken im Zusammenhang mit einem raschen Wachstum auf sich zu nehmen, wenn sie bei Börsenzulassung oder Verkauf des Unternehmens einen beträchtlichen Anteil der erzielten Gewinne für sich behalten können. Wenn sie sich für keine dieser beiden Lösungen entscheiden, können sie daran interessiert sein, das Unternehmen jüngerer

Familienmitgliedern zu überlassen, ohne Erbschaftsteuer zahlen zu müssen, durch die dem Unternehmen das für den Betrieb und für die Finanzierung der weiteren Expansion erforderliche Kapital genommen wird.

Die Mitgliedstaaten sollten die Auswirkungen untersuchen, die die Kapital- und Erbschaftsteuer für das Wachstum der KMU haben, und die ggf. erforderlichen Reformen durchführen. Es handelt sich um Initiativen, die der Ausschuß schon wiederholt als wünschenswert bezeichnet hat.

Der Ausschuß bemerkt, daß es für die Regierungen schließlich um das gesamte Steueraufkommen und nicht um die Höhe der Steuersätze gehen sollte.

3.2.9. Darüber hinaus müssen den Investoren qualitativ hochwertige Informationen geliefert werden, insbesondere über neue Aktienemissionen. Bei Emissionen in beträchtlicher Größenordnung ist dies schwierig, aber machbar, kleinere Angebote bringen jedoch bei grenzüberschreitenden Emissionen zweierlei Schwierigkeiten mit sich. Erstens fehlt eine gemeinsame Definition des öffentlichen Angebots im Rahmen der Europäischen Union; und zweitens legen die Mitgliedstaaten die Bestimmungen über die gegenseitige Anerkennung in der Richtlinie über den Prospekt restriktiv aus<sup>(1)</sup>. Oft verlangen sie die Übersetzung umfangreicher Dokumente sowie eine beträchtliche Menge von Zusatzinformationen und die Veröffentlichung kostspieliger Anzeigen in nationalen Tageszeitungen. Dies ist zwar völlig legitim, zwingt jedoch die Emittenten von „KMU-Aktien“, das Anfangsaktienangebot auf die Öffentlichkeit eines einzigen Mitgliedstaats zu beschränken und in anderen Ländern auf private Aktienanlagen professioneller Investoren zu setzen. Darüber hinaus führt die starke Unterschiedlichkeit der nationalen Normen über die Veröffentlichung in der Praxis zum Ausschluß vieler privater Investoren, sei es aufgrund mangelnder Informationen oder weil in ihrem Staat nur eine private Anlage angeboten wird. Diese beiden Faktoren haben die negative Auswirkung, die Liquidität auf dem Sekundärmarkt zu beschränken und die Börsennotierungen der Aktien nach unten zu drücken. Wenn diese Schwierigkeiten nicht überwunden werden, wird es praktisch unmöglich sein, die verfügbaren Ressourcen und das potentiell in Europa vorhandene Interesse an Aktionen neuer KMU zu nutzen. Dann werden auch die Kapitalmärkte für KMU trotz ihres Potentials nicht in der Lage sein, Finanzmittel für die künftigen europäischen Vorreiter in Industrie und Handel zu liefern.

### 3.3. *Potentielle Hemmnisse für die Zulassung von KMU an Börsen*

Unter dieser Überschrift werden in der Mitteilung der Kommission fünf Fragen gestellt, auf die hier in der gleichen Reihenfolge eingegangen werden soll.

<sup>(1)</sup> Richtlinie 89/298 EWG des Rates vom 17 April 1980 zur Koordinierung der Bedingungen für die Erstellung, Kontrolle und Verbreitung des Prospekts, der im Falle öffentlicher Angebote von Wertpapieren zu veröffentlichen ist.

3.3.1. Gibt es in Europa genügend KMU, die börsengeeignet und -fähig sind, und wenn ja, wie lassen sie sich ermitteln?

3.3.1.1. Aus den in der Mitteilung der Kommission erwähnten bisher durchgeführten Teilstudien scheint hervorzugehen, daß eine ausreichende Zahl von Unternehmen börsenwillig und potentiell börsenfähig ist. Nicht sicher ist hingegen, ob sie dazu schon bereit oder sich überhaupt der Chancen des Börsenzugangs bewußt sind. Da Unternehmen dazu neigen, ihre Operationen nur ungern vor Fremden zu enthüllen und Informationen der Öffentlichkeit in wesentlich geringerem Maße als in den USA zugänglich sind, kann man sich nur schwer Systeme vorstellen, mit denen dies herausgefunden werden könnte. Vielleicht könnten professionelle Berater (Bankiers, Anwälte, Steuerberater) und Organisationen (Handelskammern usw.) bewogen werden, zum Aufzeigen potentiell börsenfähiger Unternehmen beizutragen.

3.3.2. Sind Eigentümer von KMU, die an die Börse gehen wollen, bereit, eine etwaige Einschränkung ihrer Unternehmenskontrolle in Kauf zu nehmen, die häufig mit dem Verkauf von Aktien an Dritte einhergeht?

3.3.2.1. Die Eigentümer von KMU sollten keinen Börsengang erwägen, wenn sie nicht bereit sind, die Tatsache zu akzeptieren, daß dadurch ihre Kontrolle über das Unternehmen eingeschränkt wird und sie für ihre Arbeit einem größeren Personenkreis gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Während sich die Unternehmensgründer aus der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg allmählich zurückziehen, scheinen ihre Nachfolger viel eher bereit zu sein, im Gegenzug für externe Finanzierungen und die daraus folgenden größeren Expansionschancen auf einen Teil ihrer Kontrolle zu verzichten. Hinzu kommt, daß diejenigen, die bereits Risikokapital erhalten oder informelle private Investitionen angezogen haben, schon daran gewöhnt sind, daß ihre Entscheidungen von außen beurteilt werden. Die Vorstellung der Kommission, es könnte sich eine größere Zahl von Unternehmen bewerben, wenn die Behörden Sensibilisierungskampagnen durchführten, um geeignete KMU von den Vorteilen der Börsennotierung zu überzeugen, muß noch aufmerksamer als bisher durchdacht werden, da die Beratung über den für ein Unternehmen geeignetsten Markt und ähnliche Probleme eindeutig in den Zuständigkeitsbereich eines professionellen Beraters fallen.

3.3.3. Verfügen KMU über die Bereitschaft und die Sachkenntnis, den hohen Anforderungen in bezug auf Finanzinformationen und Transparenz im Zuge einer Börsennotierung nachzukommen?

3.3.3.1. Die Vorbereitung einer Börsennotierung kann durch das Erfordernis, zahlreiche Finanzinforma-

tionen vorzulegen, behindert werden. Abgesehen von den dadurch anfallenden Kosten ist eine beträchtliche Anstrengung erforderlich, da die Unternehmensleiter dadurch von den erforderlichen Anstrengungen zur Entwicklung des Unternehmens abgelenkt werden. Dies sind jedoch Erfordernisse, die untrennbar mit der sowohl von den Anlegern als auch von den Aufsichtsbehörden geforderten Transparenz verbunden sind. Es ist schwer nachzuvollziehen, wie das Problem durch die Anregung der Kommission gelöst werden könnte, im Bereich der Finanztransparenz ähnliche Normen wie für Gesellschaften mit beschränkter Haftung anzuwenden. Dadurch würde Unternehmen, die kein externes Beteiligungskapital suchen und auch nie die Absicht hatten, dies zu tun, eine weitere Belastung aufgebürdet.

3.3.3.2. Zu dem anderen Vorschlag, den Unternehmen, die einen Emissionsprospekt vorbereiten, Ausbildung im Finanzbereich zu bieten, ist zu bemerken, daß die Banken, die die Aktienemission begeben, und nicht die betroffenen Unternehmen den Emissionsprospekt vorbereiten und die Rechnungsprüfer die Richtigkeit und Darstellung der Zahlen prüfen. Es ist zu hoffen, daß die Unternehmen, die dieses Stadium erreicht haben, bereits ein ausreichendes Kompetenzniveau im Finanzbereich erworben haben. Andernfalls werden sie Schwierigkeiten haben, die einer Kapitalgesellschaft (etwa einer Aktiengesellschaft) auferlegten Verpflichtungen zu erfüllen.

3.3.4. Haben KMU Zugang zu der entsprechenden Fachberatung und Unterstützung, derer sie zur Vorbereitung einer Börsenzulassung bedürfen?

3.3.4.1. Potentielle erstmalige öffentliche Aktienemissionen in Höhe von unter 100 Millionen ECU werden wohl auf Schwierigkeiten stoßen, weil sie für die großen Investitionsbanken nur von geringem Interesse sind. In einigen der wichtigsten Finanzzentren gibt es zwar Unternehmen, die bereit sind, sich mit Emissionen in durchaus bescheidener Höhe zu befassen, dies sind jedoch sporadische Fälle, und es könnten Schwierigkeiten dabei auftreten, angemessene Unterstützung und Hilfe zu erhalten. Dies ist ein sensibler Punkt, weil der Name der Gesellschaft, die die Börsenzulassung fördert, wichtig ist, um potentielle Investoren anzuziehen. Denn sie fungieren als Filter, Auswahlgremien, Ausbilder, Vorbereiter und Helfer der KMU, die Zugang zu einem Aktienmarkt finden wollen. Es bleibt zu hoffen, daß durch die Wirtschafts- und Währungsunion mit dem verstärkten Wettbewerb auf den Finanzmärkten eine größere Zahl von Unternehmen bereit ist, sich mit kleinen Emissionen zu beschäftigen, ggf. auch in einem anderen Land als dem ihres Hauptsitzes.

3.3.5. Sind KMU bereit und fähig, die laufenden Kosten der Börseneinführung sowohl für die Zulassung selbst als auch für die laufenden Folgekosten zu tragen?

3.3.5.1. Für die Börsenzulassung fallen hohe Kosten an, wengleich der in der Mitteilung genannte Anteil

von 20 % des Kapitalaufkommens sich wohl auf eine Emission in sehr geringer Größenordnung bezieht. Bei der NASDAQ dürften die Kosten 7-9 % des Emissionswerts betragen. Es wäre nicht sehr sinnvoll, Sonderhilfen zu bieten, um die Kosten einer erstmaligen Börsennotierung von KMU zu tragen, die Emissionen in sehr beschränkter Größenordnung durchführen, da die Provisionen erst anfallen, wenn das neue Kapital eingegangen ist. Die Börsen nehmen diese Art Emissionen jedenfalls nicht mit Begeisterung auf, da sie nach der Börsenzulassung tendenziell nicht liquide sind und sich die Höhe der geforderten Provisionen kaum rechtfertigen läßt.

3.3.5.2. Es werden einige Anstrengungen unternommen, um den Erfordernissen der kleineren KMU entgegenzukommen, von denen nur einige eine Aussicht haben, zu einer künftigen Hochtechnologiegesellschaft mit internationalen Ambitionen zu werden. Zwei Initiativen scheinen in diesem Sinne erwähnenswert:

- Der Verband der Handelskammern der Lombardei (Italien) hat vor kurzem einen Sekundärkapitalmarkt für Unternehmen mit Mindestkapital von 500 000 ECU geschaffen.
- Im Januar 1997 hat die irische Börse ihren „Developing Companies Market“ (Markt für wachstumsstarke Unternehmen) ins Leben gerufen: Dies ist ein Kapitalmarkt mit weniger belastenden Voraussetzungen als bei Aktien der amtlichen Notierung, wobei u.a. die Vorlage der Rechnungslegung nur eines Jahres und nicht dreier Jahre gefordert wird. Darüber hinaus ist vorgesehen, daß lediglich 10 % der Aktien der Öffentlichkeit angeboten werden müssen.

Weitere Initiativen dieser Art sind erforderlich, da durch sie Kapitalmärkte für Unternehmen geschaffen werden, die die ersten Schritte wagen, wobei die Zulassungskosten relativ beschränkt sind.

3.3.5.3. Darüber hinaus gibt es in Deutschland schon seit längerem einen Markt namens „Freiverkehr“, auf dem die Anteile von 500 nicht an der Börse notierten Gesellschaften gehandelt werden.

3.3.5.4. Es könnte von Nutzen sein, die Schaffung eines Internet-Marktes zu fördern, insbesondere für Aktien von kleineren KMU. Im Juni 1997 hat die australische Börse (AS = Australian Stock Exchange) die Absicht angekündigt, im Februar 1998 einen alternativen Kapitalmarkt (Alternative Capital Market) zu gründen, auf dem nicht börsennotierte Unternehmen jeglicher Größe über Anzeigen im Internet Investitionen suchen können. Die AS rechnet, daß es in Australien etwa 1 Millionen KMU gibt, von denen wahrscheinlich 10 % ein tatsächliches Wachstumspotential aufweisen und 2 % an der Gewinnung von externem Aktienkapital Interesse haben könnten. Die Unternehmen, die auf den Markt treten wollen, müssen externe Beratungsgesellschaften in Anspruch nehmen, die von der AS zugelassen sind und überwacht werden und die den Unternehmen

und Kunden über das Internet zugesandte Informationen nachträglich prüfen müssen. Einige Angaben sind obligatorisch, jedoch keineswegs so komplex wie in einem Emissionsprospekt.

3.3.5.5. Es muß ein Emissionsprospekt erstellt und der Securities and Exchange Commission übermittelt werden, jedoch obliegt es den betreffenden Unternehmen, den Preis der Aktien festzulegen, was eine geringe Transparenz auf dem Sekundärmarkt mit sich bringt. Bisher scheinen die meisten der auf diese Weise emittierten Aktien an Investoren in geographischer Nähe zu dem Unternehmen verkauft worden zu sein.

3.3.5.6. Eine ziemlich weiterentwickelte neue Form von Emissionen, die die mittleren Unternehmen betrifft, sind die sogenannten Public Venture Offerings. Sie werden nun in den Vereinigten Staaten u.a. auch über Internet angeboten. Dabei beläuft sich das Finanzaufkommen im allgemeinen auf 5-10 Millionen Dollar. Der Securities and Exchange Commission und den Aufsichtsbehörden jedes einzelnen Staates, in dem die Aktien angeboten wird, muß ein Prospekt vorgelegt werden, wonach keinerlei Vorschriften über die Publizität des Angebots eingehalten werden müssen. Dieses kann von maximal fünf institutionellen und einer unbegrenzten Zahl privater Investoren unterzeichnet werden. Die Aktien dürfen nach dem Emissionstag 18 Monate lang nicht gehandelt werden. Dies ist vielleicht gerade wegen ihrer Neuartigkeit eine schwer zu nutzende Finanzierungsform. Eine einzige Investitionsgesellschaft hat sich bereit erklärt, die Angebote von vier von 2 000 interessierten Unternehmen durchzuführen. Dennoch scheint dieses Finanzinstrument effektive Möglichkeiten zu bieten.

3.3.5.7. Ein Problem, das es in Angriff zu nehmen gilt, wenn solche Entwicklungen in Europa gefördert werden sollen, ist eine angemessene Reglementierung und Kontrolle sowie Möglichkeiten zur Vermeidung von Betrugsfällen. Nicht einmal die Securities and Exchange Commission in den Vereinigten Staaten ist bisher in der Lage, ein Regelwerk zu erlassen. Dies bedeutet, daß sich die Europäische Kommission selbst erschöpfend mit dieser gesamten Problematik befassen und dabei möglichst einen normativen Rahmen vorsehen muß, der die Entwicklung eines gut funktionierenden, transparenten und gerechten Aktienmarktes für KMU erlaubt.

Der Ausschuß erkennt die von der Europäischen Kommission im Rahmen des elektronischen Handels unternommenen konstruktiven Anstrengungen an und unterstützt diese. Er fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Beratungen auf dieser Grundlage aufzunehmen und dabei nach Möglichkeit die Kontakte zu der US-amerikanischen Securities and Exchange Commission aufrechtzuerhalten, um ein angemessenes Regelwerk zu erarbeiten, das auf Wertpapiere angewandt werden kann, die Investoren über das Internet angeboten werden.

### 3.4. *Potentielle Hemmnisse für den grenzüberschreitenden Handel mit Aktien an europäischen Börsen für KMU*

#### 3.4.1. Von der Kommission hervorgehobene Punkte

##### 3.4.1.1. Währungsprobleme

Der Ausschuß stimmt der Vorstellung der Kommission zu, daß die Währungsprobleme nur mit der Einführung des Euro und durch den dadurch dem grenzüberschreitenden Wertpapierhandel verliehenen Impuls gelöst werden können. Dies hängt natürlich davon ab, wie viele Mitgliedstaaten von Anfang an die gemeinsame Währung einführen, und kann nicht unabhängig von der Wirtschaftsleistung der EU betrachtet werden.

##### 3.4.1.2. Die Regulierung des Aktienmarkts auf EU-Ebene

3.4.1.2.1. Die Europäische Union zählt ca. 18 Wertpapiermärkte und 18 Aufsichtsbehörden. In den Vereinigten Staaten gibt es drei wesentliche oder „nationale“ Aktienmärkte, die allesamt beträchtliche Effizienz aufweisen und auf für die Investoren und Unternehmen zufriedenstellende Weise funktionieren. Seit der Kongreß 1996 Gesetzesvorschriften erlassen hat, die Vorrang vor der Gesetzgebung der einzelnen US-Staaten haben, wenn Aktien auf diesen Märkten gehandelt werden, ist nur eine Aufsichtsbehörde zuständig, nämlich die Securities and Exchange Commission. Die heute in Europa bestehende fragmentarische Regelungsstruktur und die hier tätigen Anlagegesellschaften können mit dem amerikanischen Modell nicht effizient konkurrieren.

3.4.1.2.2. Derzeit erlaubt die Gemeinschaftsgesetzgebung über Finanzdienstleistungen den freien Kapitalverkehr und gewährt Niederlassungsfreiheit. Es fehlt jedoch jegliche einheitliche Auslegung der Vorschriften durch die nationalen Aufsichtsbehörden. Davon abgesehen, daß die von den Vorschriften über Finanzdienstleistungen gebotenen Möglichkeiten auf nationaler Ebene auf die unterschiedlichste Weise genutzt wurden, sind dies möglicherweise die wesentlichen noch bestehenden Probleme hinsichtlich der Organisation und des Funktionierens der Aktienmärkte in der Europäischen Union. Die Lösung kommt nicht allein durch die gemeinsame Währung, auch wenn diese die Voraussetzung dafür darstellt. Der Finanzdienstleistungssektor wird die damit verbundenen Vorteile nämlich solange nicht voll nutzen können, wie die derzeitigen Gesetze und Vorschriften gelten.

3.4.1.2.3. Die Bestimmungen der Richtlinie über den Börsenprospekt bringen besondere Probleme mit sich für die Unternehmen aus einem Mitgliedstaat, die die Zulassung zu einem Markt eines anderen Mitgliedstaates beantragen. Diese Richtlinie sieht keine automatische gegenseitige Anerkennung des nach Artikel 12 zur Erlangung der Zulassung zu einem reglementierten Markt erstellten Prospekts vor, obwohl eine Prüfung durch eine zuständige Einrichtung vorgeschrieben ist. Einige dieser Einrichtungen sind bereit, eine Bestätigung

über ihre Prüfung des Prospekts auszustellen, andere nicht. In der Tat verhindert die aufgrund der unterschiedlichen Arten und Weisen, auf die einige der in der Richtlinie über den Prospekt enthaltenen Optionen völlig legal in nationales Recht umgesetzt wurden, vorhandene Vielfalt der auf nationaler Ebene erlassenen Vorschriften, daß die in Artikel 21 Absatz 1 dieser Richtlinie vorgesehene gegenseitige Anerkennung des Prospekts ungehindert verwirklicht werden kann.

3.4.1.2.4. Wie schon unter Ziffer 3.2.9 ausgeführt, rühren erhebliche Schwierigkeiten daher, daß einige Behörden die Übersetzung des Prospekts und die Erteilung zusätzlicher, in ihrem Land vorgesehener Informationen über die Einkommenssteuerregelung verlangen, die vor Ort auf die Finanzinstitute angewandt wird, die die Finanzdienstleistung des Emittenten im betreffenden Mitgliedstaat organisieren, sowie über die Modalitäten der Veröffentlichung der Mitteilungen für die Investoren. In der Praxis büden sie damit kleinen Emittenten eine fast untragbare Last auf.

3.4.1.2.5. Läßt man zu, daß diese Anomalien fortbestehen, so werden einige der sich aus dem Vorhandensein einer gemeinsamen europäischen Währung ergebenden Vorteile gefährdet, und es wird eine Situation geschaffen, in der die europäischen Kapitalmärkte gegenüber den US-amerikanischen im Nachteil sind. Letztere sind nicht nur effizient, sondern bieten den Unternehmen auch eine Auswahl und vergrößern die Chancen der Investoren. Dies scheint im wesentlichen von einem Umfeld von Vorschriften abzuhängen, das die Transparenz sichert und den Wettbewerb fördert. Dadurch wiederum wird die Dimension des Marktes vergrößert und werden die Kosten reduziert, sowohl für die Investoren als auch für die Unternehmen, die Kapital anziehen wollen. Die Europäische Union verfügt zwar derzeit über einen Gesamtrahmen von Vorschriften, die die Märkte und Finanzdienstleistungen regeln, diese Vorschriften sind jedoch äußerst komplex, ihre Anwendung wird durch zusätzliche nationale Bestimmungen noch komplizierter gemacht, und sie unterliegen der Kontrolle der nationalen Aufsichtsbehörden.

Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten müssen untersuchen, ob die geltenden Gesetze und Vorschriften die heute erforderliche Perfektionierung der Kapitalmärkte fördert, und sie müssen entsprechende Initiativen ergreifen, um die erforderlichen Korrekturen anzubringen, insbesondere im Hinblick auf die Richtlinie über den Prospekt. Es wären keine umfassenden Änderungen erforderlich, um diese zu einem effizienten Instrument zu machen; erforderlich wäre es allerdings, daß einige Mitgliedstaaten auf bestimmte vorgesehene gesetzgeberische Optionen verzichten würden, die zu einer Zeit vorgesehen wurden, als die Finanzmärkte noch wesentlich nationaler geprägt waren als heute. Angesichts der Tatsache, daß es ohnehin unwahrscheinlich ist, in nächster Zukunft zur Schaffung einer europäischen Aufsichtsbehörde nach dem Modell der Securities and Exchange Commission zu gelangen, sind größere Anstrengungen erforderlich, um

sicherzustellen, daß die Durchführung auf nationaler Ebene kohärenter gestaltet wird, als dies bisher der Fall ist.

### 3.4.1.3. Unterschiede der nationalen Gesetze und Praktiken

#### 3.4.1.3.1. Besteuerung

Zwar hat die Kommission recht, daß in den meisten Fällen Doppelbesteuerungsabkommen bestehen, dies gilt jedoch nicht für alle Mitgliedstaaten. Zwei von ihnen weisen in dieser Hinsicht besondere Probleme auf. Der Grund für die Schwierigkeiten scheint jedoch der Mangel an Informationen über die verschiedenen einzelstaatlichen Verhältnisse zu sein und nicht so sehr die Unterschiede selbst.

Dies ist eine Lücke, die die Kommission zu schließen versuchen könnte, indem sie selbst einen erschöpfenden Leitfaden zu diesem Thema erstellen oder seine Erstellung fördern würde.

#### 3.4.1.3.2. Rechnungslegungsnormen

Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, wonach diese kein großes Problem darstellen; für die Analytiker indessen, von denen zahlreiche „öffentliche“ Informationen über die Unternehmen stammen, wäre es hilfreich, wenn die Rechnungslegung häufiger nach den internationalen Rechnungslegungsnormen vorgenommen würde. Mit diesem Aspekt müssen sich die Börsen anhand interner Regelungen befassen, und nicht gleich die Europäische Kommission. Damit dies funktioniert, müssen jedoch einige Mitgliedstaaten — wie im Grundsatz vereinbart wurde — die innerstaatlichen Rechtsvorschriften ändern, um den Unternehmen die Anwendung der internationalen Normen zu gestatten. Bekanntlich haben sie sich dazu verpflichtet, und sie werden aufgefordert, rasch zu handeln.

#### 3.4.1.3.3. Unternehmensführung

3.4.1.3.3.1. Es erscheint sinnvoll, auf europäischer Ebene Diskussionen über das erforderliche Maß an Normen für die Unternehmensführung zu diskutieren. Es mag jedoch Zweifel an Lösungen angebracht sein, die sich auf rechtliche Bestimmungen stützen, insbesondere angesichts der Schwierigkeit, eine Richtlinie, die die Zustimmung der Rates erlangen könnte, oder als Alternative kohärente nationale Normen auszuarbeiten.

3.4.1.3.3.2. Ein erstes Problem wirft die Ausarbeitung einer angemessenen Definition der Unternehmensführung auf. Die Definition von Ernst & Young in einem für die Kommission erarbeiteten Bericht (alle Betriebs- und Kontrollregeln, die die Tätigkeit der Unternehmen in einem bestimmten historischen und geographischen Rahmen regeln) ist sehr weit gefaßt. Angesichts der Tatsache, daß in einigen Mitgliedstaaten selbst die grundlegendsten Konzepte der Unternehmensführung nicht besonders entwickelt sind, könnte es insbesondere auf europäischer Ebene extrem schwierig sein, diese Definition in Rechtsvorschriften umzusetzen. Es besteht u.a. die Gefahr, daß die notwendige Flexibilität des Managements in einem sich rasch entwickelnden

Geschäftsumfeld unnötig eingeschränkt wird und daraus für Europa weitere Nachteile im Wettbewerb mit den Drittländern entstehen.

3.4.1.3.3.3. Auch die Verhaltenskodizes müssen eine gewisse Flexibilität zulassen, damit daraus für die kleineren Unternehmen keine übermäßige Belastung entsteht. Ein europäischer Aktienmarkt legt bereits einige Grundprinzipien der Unternehmensführung fest, die die Unternehmen, deren Aktien zum Handel zugelassen werden, erfüllen müssen und auch weiterhin erfüllen werden:

- Zum Verwaltungsrat müssen mindestens zwei unabhängige Mitglieder zählen. (Damit sind alle Führungskräfte und die Beschäftigten des Unternehmens oder der angeschlossenen Unternehmen, Aktionäre mit Beteiligungsrechten von mehr als 20 % und all jene ausgeschlossen, die in irgendeiner Beziehung zu dem Unternehmen stehen, die ihre Entscheidungsfreiheit beeinflussen könnte.)
- Es muß ein Ausschuß für die Bezüge geschaffen werden, der sich vollständig aus unabhängigen Führungskräften zusammensetzt und der gemäß den besten internationalen Praktiken die Gehälter und Zuwendungen für die Mitglieder des Verwaltungsrats und die Führungskräfte festlegt.
- Es ist ein Aufsichtsausschuß zu bilden, der zum größten Teil aus unabhängigen Führungskräften besteht.
- Alle mit dem Unternehmen im Zusammenhang stehenden Geschäftsvorgänge sind regelmäßig zu überprüfen; hierfür ist ein Gremium vorzusehen, das wie der Aufsichtsausschuß größtenteils aus unabhängigen Mitgliedern besteht und das auch die Umstände prüfen muß, unter denen Interessenkonflikte entstehen könnten.

3.4.1.3.3.4. Wenn andere europäische Börsen ähnliche verbindliche Regeln erlassen würden, wären die Probleme der Unternehmensführung, die mit den sogenannten „public limited companies“ (eine Art von Aktiengesellschaft, die es im Vereinigten Königreich gibt) verbunden sind, zumindest in bezug auf das allgemeine Verhalten der Mitglieder des Verwaltungsrates, die Verantwortung für die Unternehmensführung tragen, größtenteils überwunden. In der Zukunft können weitere Probleme auftreten. Da dieser Bereich relativ neu ist, könnte es sinnvoll sein, schrittweise vorzugehen und sich mit eventuellen Mißbräuchen nur zu befassen, wenn sie auftreten, wobei vorzugsweise auf andere Instrumente als die Rechtsetzung zurückgegriffen werden sollte.

#### 3.4.1.3.4. Institutionelle Anleger

Zwei Hauptfaktoren bedingen den geringeren Umfang der für Risikokapitalinvestitionen verfügbaren Finanzmittel in Europa: es gibt eine geringere Anzahl von Pensionsfonds, die auf dem Kapitalisierungssystem beruhen, und wenn es Pensionsfonds gibt, ist ihre Investitionspolitik in einigen Mitgliedstaaten beträchtlichen Einschränkungen unterworfen. Angesichts der demographischen Probleme, die sich in Europa für das kommende

Jahrhundert abzeichnen, kann zu recht angenommen werden, daß die Schaffung von mehr Pensionsfonds unabdingbar ist. Um die größtmöglichen Ergebnisse zu erzielen, müssen diese Fonds außerdem imstande sein, die höheren Erträge zu nutzen, die bedeutende Investitionen in Risikokapital ermöglichen. Der Ausschuß ist wie die Kommission der Auffassung, daß institutionellen Anlegern im Hinblick auf den Erfolg dieser Märkte große Bedeutung zukommt und daß überholte und überflüssige Beschränkungen für Investitionen durch Pensionsfonds abgeschafft werden müssen.

Ungeachtet der Notwendigkeit angemessener, rigoros zu kontrollierender Garantien sollte es für Pensionsfonds möglich sein, Investitionsstrategien zu verfolgen, die stärker den Interessen ihrer Mitglieder entsprechen.

#### 4. Weitere wichtige Aspekte, die zu berücksichtigen sind

##### 4.1. *Begrenzte Reichweite des Konzepts des „geregelten Markts“*

4.1.1. Das rechtliche Konzept des „geregelten Markts“ findet lediglich auf die Richtlinie über Wertpapierdienstleistungen und die Richtlinie über Eigenkapitalausstattung, jedoch auf keine andere EU-Richtlinie über Finanzdienstleistungen Anwendung. Daraus ergeben sich verschiedene Konsequenzen:

- i) Es scheint, daß die zum Handel zugelassenen Aktien in einigen Fällen als unnotierte Wertpapiere eingestuft werden könnten, auch wenn sie Kontroll- und Transparenzkriterien unterliegen, die den von einer amtlichen Börse vorgeschriebenen Kriterien gleichkommen oder sogar strenger sind als diese.
- ii) Im Falle einer Einstufung als „unnotierte Wertpapiere“ dürften die Finanzdienstleistungsunternehmen diese bei der Berechnung der Solvabilitätskoeffizienten nicht berücksichtigen, was Beschränkungen für institutionelle Anleger zur Folge hätte.
- iii) Investoren, die im Rahmen von OGAW (Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren) tätig sind, können gemäß den aus der Richtlinie 85/611/EWG resultierenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften verpflichtet werden, den betreffenden geregelten Markt zu überprüfen, bevor sie in Aktien, die auf diesem Markt gehandelt werden, investieren.
- iv) Die Richtlinie 88/627/EWG über die bei Erwerb und Veräußerung einer bedeutenden Beteiligung an einer börsennotierten Gesellschaft zu veröffentlichenden Informationen gelangt nicht zur Anwendung. Dies könnte dazu führen, daß eine erhebliche Beteiligung an einem auf diesen Märkten gehandelten Unternehmen erworben werden könnte, ohne daß der Käufer in irgendeiner Weise verpflichtet wäre, das betreffende Unternehmen oder den betreffenden Markt darüber zu informieren.

4.1.2. Es wird angenommen, daß die Kommission davon ausgeht, daß die Definition eines „geregelten

Markts“ die Gewährleistung der Zuverlässigkeit dieses Marktes impliziert. Wenn zudem noch die strengen Regeln einbezogen werden, die den Unternehmen auferlegt sind, deren Aktien auf diesem Markt gehandelt werden, ist es natürlich unangebracht, strengere Vorschriften als die an den „amtlichen Börsen“ geltenden Vorschriften anzuwenden oder zu wählen. Die Kommission könnte ersucht werden zu prüfen, wie diese Anomalie behoben werden kann.

##### 4.2. *Die Erfahrungen in den USA*

4.2.1. Trotz der erheblichen wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den USA und der Europäischen Union könnten die in den USA gemachten Erfahrungen genutzt werden, um die Lage der KMU insbesondere aus finanzieller Sicht und auf der Ebene der Unternehmensberatung zu verbessern und dadurch zur Gründung einer größeren Zahl von neuen Unternehmen und folglich zur Schaffung von Arbeitsplätzen beizutragen.

4.2.2. Wenn neue Initiativen eingeleitet oder bestehende Strukturen im Lichte der gewonnenen Erfahrungen angepaßt werden, bedeutet das nicht, daß unternehmerische Aktivitäten überall in Europa Nutzen bringen. Dies ist auch in den USA nicht der Fall. Der Aufschwung der innovativen Sektoren und der Dienstleistungen (die Abgrenzung zwischen diesen beiden wird immer schwieriger) scheint sich auf Hochleistungszentren im Umfeld von Universitätsinstituten oder auf Gebiete wie den westlichen Teil von Washington DC zu konzentrieren.

4.2.3. Der verhältnismäßig hohe Anteil von Unternehmensgründungen in den USA hat zum Teil kulturelle Gründe, da Unternehmergeist, Unabhängigkeit und Flexibilität in der Bevölkerung weiter verbreitet sind. Will man — wie die Kommission zu beabsichtigen scheint — mit Hilfe des Schulsystems einen größeren Unternehmergeist fördern, so erfordert dies Zeit, mindestens eine Generation.

4.2.4. Die Politik der Regierungen in Europa muß darauf ausgerichtet sein, die Gründung neuer Unternehmen zu erleichtern und zu verhindern, daß der Prozentsatz der Unternehmensaufgaben während der ersten fünf Betriebsjahre über dem der USA liegt; darüber hinaus muß einer größeren Anzahl von Unternehmen die Möglichkeit geboten werden, eine mittlere Größe zu erreichen.

4.2.5. Es muß das Ziel sein, den KMU, insbesondere neuen KMU, den Zugang zur Beratung zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten haben — vorzugsweise nach Konsultation der Sozialpartner — darüber zu entscheiden, wer diese Beratung erbringen soll, ob sie Regierungsstellen übertragen wird, ob Dritte damit beauftragt werden oder ob sie auf sonstige Weise erbracht werden soll. Auf jeden Fall müßten sie sicherstellen, daß der „Ausschlußeffekt“ möglichst gering gehalten und gleichzeitig vermieden wird, daß die Unterstützung auf eine Art und Weise geleistet wird, daß daraus kurzfristig ein unlauterer Wettbewerbsvorteil entsteht.

## 5. Analyse der Schlußfolgerungen der Kommission

5.1. Die Schlußfolgerungen der Kommission in ihrer Mitteilung können nicht in Frage gestellt werden, wenn auch festgestellt werden kann, daß bis zur Erreichung des Ziels einer KMU-Beteiligungskultur in Europa noch ein weiter Weg zurückzulegen ist. Die Aussichten sind angesichts der neuen, positiven Bemühungen der Gesetzgeber und der nationalen Regelungsbehörden, die überflüssigen Hürden zu beseitigen, nicht so düster. Wichtig ist insbesondere, daß die Innovation auf den Wertpapiermärkten nicht durch Regelungsprobleme verzögert oder gar verhindert wird. Es ist stets im Auge zu behalten, daß die Gesetzgeber und die Wertpapiergesetze folgende Hauptziele verfolgen:

- Regelung der Beziehungen zwischen dem Aktienhändler und dem Kunden, damit letzterer weder unangemessen behandelt noch Betrugsrisiken ausgesetzt wird;
- allgemeiner Schutz der Investoren vor Betrug und Marktmanipulationen.

5.2. Das bedeutet nicht, daß versucht wird, die Investoren vor dem Marktrisiko zu bewahren oder die speziellen nationalen Marktinteressen zu schützen: Dies würde auf den heutigen globalen Finanzmärkten ohnehin immer schwieriger.

5.3. Die grundlegende wirtschaftliche Aufgabe der Aktienmärkte ist es, passives Sparkapital auf produktive Investitionen hinzulenken. Derzeit ist es für Investmentgesellschaften aufgrund der restriktiven Haltung der Regelungsorgane und der nationalen Gesetzgeber in bezug auf die Genehmigung der Börsenprospekte, die Definition des öffentlichen Angebots und die Frage, welche Wertpapiere als „Euro-Wertpapiere“ (vgl. Artikel 3 Buchstabe f der Richtlinie 89/298/EWG über den Prospekt) definiert werden können, nicht möglich, das optimale Liquiditätsniveau auf dem Markt zu gewährleisten. Die Kommission müßte sicherstellen, daß dieser Artikel auf nationaler Ebene korrekt angewandt wird.

5.4. Um die Gründung von Unternehmen und die Schaffung von Arbeitsplätzen mit der Unterstützung effizienter Finanzmärkte, die denen der USA vergleichbar sind, zu optimieren, muß Europa — in jedem Fall unter Wahrung seiner spezifischen sozialen Identität — folgendermaßen vorgehen:

- Es ist sicherzustellen, daß eine größere Zahl solider Unternehmen die Zulassung zu den Aktienmärkten beantragt. Dies impliziert folgendes: die Gesamtzahl der Unternehmen ist zu steigern; es muß vermieden werden, daß sie durch knappe Finanzmittel beeinträchtigt werden; ihnen muß der Zugang zu einer

Unternehmensberatung durch kompetente Fachleute ermöglicht werden; es muß vermieden werden, daß ihre Entwicklung durch überflüssige Reglementierungen verzögert wird, und ein leichter Schutz ihrer Innovationen muß ermöglicht werden.

- In jeder Phase der Unternehmensentwicklung sind größere Investitionen in Aktienkapital zu fördern.
- Es ist sicherzustellen, daß für die entstehenden Unternehmen eventuell auf regionaler Ebene Aktienmärkte zur Verfügung stehen, von denen aus die Unternehmen dann zu größeren nationalen oder europäischen Märkten wechseln können, sobald sie einen angemessenen Entwicklungsstand erreicht haben. Des Weiteren sind die vom Internet gebotenen Möglichkeiten zu nutzen.
- Die europäischen Rechtsvorschriften über Wertpapiere sollten überarbeitet werden, um eine größere Transparenz und einen größeren Wettbewerb zu fördern und das reibungslose Funktionieren eines wirklich europäischen Finanzdienstleistungssektors zu ermöglichen.

5.5. Der Ausschuß erkennt an, daß einige Mitgliedstaaten in den verschiedenen Fällen bereits über Mechanismen verfügen, die bestens geeignet sind, um das Problem anzugehen; weitere Instrumente dürften infolge der im November 1997 abgehaltenen Sondertagung des Europäischen Rates zum Thema Beschäftigung eingeführt werden. Mit den betreffenden Empfehlungen soll die Entwicklung eines globalen Rahmens angeregt werden, der die Entwicklung der KMU und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in der gesamten Europäischen Union erleichtert, während die noch bestehenden Lücken im derzeitigen System geschlossen werden sollen. Da die Mehrzahl der Unternehmen KMU sind, wird sich dies wiederum positiv auf das allgemeine Niveau des wirtschaftlichen Wohlstands in der Europäischen Union auswirken. Die Maßnahmen werden nach den Traditionen und Strukturen der verschiedenen Mitgliedstaaten ausgerichtet.

## 6. Zusätzliche Bemerkungen

6.1. Der Ausschuß begrüßt die positive Politikentwicklung, wie sie in der Kommissionsmitteilung „Risiko-kapital — ein wichtiger Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen“<sup>(1)</sup> aufgezeigt wird. Die Mehrzahl der vorgeschlagenen Initiativen stützt sich auf dasselbe Konzept wie diese Stellungnahme. Der Ausschuß befürwortet die in der Mitteilung vertretenen Ansichten und wünscht, zur weiteren Politikentwicklung in diesem Bereich gehört zu werden.

<sup>(1)</sup> KOM(98) 522 endg.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/23/EWG des Rates über Reifen von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und ihre Montage“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/05)

Der Rat beschloß am 6. Januar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a 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 6. Mai 1998 an. Berichtersteller war Herr Bagliano.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 101 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Mit dem Richtlinienvorschlag der Kommission soll eine Lücke bei den bislang ergriffenen Maßnahmen gegen den Straßenverkehrslärm geschlossen werden.

1.2. Die Richtlinie 70/157/EWG über den zulässigen Geräuschpegel von Kraftfahrzeugen befaßt sich allein mit dem von der Auspuffanlage und den mechanischen Fahrzeugteilen ausgehenden Lärm und dessen Begrenzung. Seinerzeit waren die Auspuffanlagen und mechanischen Fahrzeugteile tatsächlich die Hauptlärmquellen.

1.2.1. Die Verschärfungen der Auflagen durch die verschiedenen Änderungen der o.g. Richtlinie haben zu einer starken Minderung des von diesen Quellen erzeugten Lärms geführt, gleichzeitig aber auch das Problem des Abrollgeräuschs der Reifen auf dem Fahrbahnbelag deutlich gemacht.

1.3. Auf dieses Problem wurde in Artikel 4 der letzten Änderung der genannten Richtlinie 70/157/EWG (Richtlinie 92/97/EWG vom 19. Dezember 1992) hingewiesen, in dem der Rat die Kommission damit beauftragte, einen Vorschlag zur Begrenzung des Abrollgeräuschs der Reifen auf dem Fahrbahnbelag im Einklang mit den Sicherheitsanforderungen auszuarbeiten. Dieser Auftrag wird durch den jetzigen Richtlinienvorschlag erfüllt.

1.3.1. Es handelt sich dabei in Wirklichkeit um eine Änderung der Richtlinie 92/93/EWG über Reifen von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern und ihre Montage, in der es aber nicht um den Lärm ging. In dem Vorschlag werden sowohl das Meßverfahren zur Ermittlung des Abrollgeräuschs von Luftreifen als auch der höchstzulässige Geräuschpegel verschiedener Reifentypen festgelegt.

## 2. Allgemeine Erwägungen

2.1. In den Geltungsbereich dieses Richtlinienvorschlags fallen alle Reifen, die entweder an Personenkraftwagen (Fahrzeuge der Klasse M1) oder an leichte bis schwere Nutzfahrzeuge (Fahrzeuge der Klassen M2, M3, N1, N2 und N3) und ihre Anhänger montiert sind.

Ausgenommen sind Fahrzeuge, die für andere Zwecke als den Personen- oder Gütertransport bestimmt sind, gelegentlich aber das Straßenverkehrsnetz benutzen dürfen (z. B. landwirtschaftliche Nutzfahrzeuge).

2.1.1. Um auch diesem großen Geltungsbereich Rechnung zu tragen, hat die Kommission deshalb ein einheitliches Meßverfahren entwickelt, schlägt allerdings je nach Fahrzeugkategorie unterschiedliche höchstzulässige Geräuschpegel vor. Abhängig sind diese Pegel dann innerhalb ein und derselben Fahrzeugklasse:

— bei Personenkraftwagen: von der nominalen Reifenbreite (wodurch den im Interesse der Straßenlage und besonderer Nutzungszwecke auferlegten Einschränkungen Rechnung getragen wird);

— bei Nutzfahrzeugen: von der jeweiligen Verwendungsart des Reifens (Normal, M + S oder Spezial).

2.1.2. Auf diese Weise wurde versucht, Vorschriften zur Verringerung des Reifenabrollgeräuschs auf dem Fahrbahnbelag unter Berücksichtigung der Sicherheitsanforderungen festzulegen.

2.1.3. Die Geräuschpegel der gleichen Reifen bei unterschiedlichen Fahrbahnbelägen (oder auch bei unterschiedlichen Wetterbedingungen) sind jedoch nicht Gegenstand des Richtlinienvorschlags. In diesem Zusammenhang macht der Ausschuß darauf aufmerksam, daß es im zwölften Erwägungsgrund der Präambel der Richtlinie 92/97/EWG vom 19. Dezember 1992 unter anderem ausdrücklich heißt: „Die Untersuchungen und Forschungen müssen fortgesetzt werden, um Zahlenwerte zur Festlegung objektiver Kriterien für die Straßenkonformität zu gewinnen.“

## 3. Zeitplan

3.1. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, daß diese Bestimmungen ab dem 1. Oktober 2001 in Kraft treten. Sie gelten dann sowohl für die neuen in den Verkehr gebrachten Reifentypen als auch für die Neufahrzeuge, an die nur diesen Bestimmungen entsprechende Reifen montiert werden dürfen.

3.2. Ab dem 1. Oktober 2005 müssen alle in den Verkehr gebrachten Reifen den Bestimmungen dieses Richtlinienvorschlags genügen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 30 vom 28.1.1998, S. 8.

3.3. Von den Bestimmungen dieses Richtlinienvorschlags unberührt bleiben:

- Reifen, die zur Montage an Fahrzeuge bestimmt sind, deren Erstzulassung vor dem 1. Oktober 1980 erfolgte, sowie
- Notreifen zum vorübergehenden Gebrauch, Reifen der Geschwindigkeitskategorie unter 80 km/h und Reifen mit einem Nenndurchmesser der Felgen bis zu 254 mm.

#### 4. Bemerkungen

4.1. Das Meßverfahren sieht vor, daß das Reifenabrollgeräusch auf einem genormten Fahrbahnbelag bei einer Normalgeschwindigkeit von 80 km/h des im Leerlauf bei abgeschaltetem Motor fahrenden Fahrzeugs geprüft wird.

4.1.1. Infolgedessen werden die künftig zur Befolgung dieser Vorschriften ergriffenen Maßnahmen außerhalb der Städte bei flüssigem Verkehr ihre größte Wirkung im Sinne der Verminderung des Straßenverkehrslärms zeigen.

4.1.2. Nicht geprüft wird jedoch der bei dem — im Stadtverkehr oder bei dichtem Verkehr häufiger vorkommenden — Beschleunigen und Bremsen erzeugte Reifenlärm. Dem Ausschuß ist allerdings bewußt, daß es heute noch kein bewährtes Prüfverfahren gibt, das dieser immerhin wichtigen Problematik Rechnung tragen könnte.

4.2. Die technischen Lösungen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, daß Reifen für besondere Verwendungszwecke die von ihnen erwarteten Leistungen, beispielsweise bei Matsch oder Schnee auf der Fahrbahn, erbringen können, rechtfertigen die in dem Richtlinienvorschlag festgelegten höheren Grenzwerte für den Lärm.

4.2.1. Unterschiedliche Grenzwerte sind auch bei Reifen (von Pkw) gerechtfertigt, deren Merkmale im Interesse einer größtmöglichen Fahrsicherheit auf die Leistungen der Pkw, an denen sie montiert sind, abgestimmt sein müssen. Dies wird auch vom Ausschuß eingesehen.

4.3. Die vorgeschlagenen Lärmpegel sind insofern ausgewogen, als sie von den Reifenherstellern zwar erhebliche Anstrengungen verlangen, von ihnen aber in den vorgesehenen Zeiträumen erreichbar sind.

4.3.1. Diese Lärmpegel entsprechen außerdem den Erwartungen der Bürger, die Maßnahmen zur Verringerung des Straßenverkehrslärms wünschen, und sind ein

weiterer Beitrag zu den von der Automobilindustrie auf diesem Gebiet bereits erzielten Verbesserungen.

4.4. Die Termine für das Inkrafttreten der Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie stehen mit den Zeiträumen in Einklang, die die Reifenhersteller benötigen, um den Vorschriften nachzukommen.

4.4.1. Der Rat wird jedoch mit den Herstellern prüfen müssen, ob für alle Fahrzeugmodelle, die im Jahr 2001, d.h. dem Jahr hergestellt werden, in dem daran ausschließlich Reifen montiert werden dürfen, die die in diesem Richtlinienvorschlag festgelegten Grenzwerte erfüllen, auch bereits Reifentypen zur Verfügung stehen werden, die den neuen Bestimmungen entsprechen.

4.4.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte dieser Termin für erstmals zugelassene Fahrzeuge (alte Modelle) realistischerweise um mindestens zwei Jahre (d.h. bis 2003) hinausgeschoben werden, während das Jahr 2001 lediglich für neue Betriebserlaubnisse (für neue Modelle) als Frist gelten sollte.

4.5. Wichtig ist die Erklärung der Kommission, daß diese Vorschriften einen ersten Schritt zur Bekämpfung des Reifenabrollgeräuschs auf der Fahrbahn darstellen und zu einem späteren Zeitpunkt anhand ihrer Auswirkungen auf den Markt und auf die Umwelt zu überprüfen sind.

4.5.1. Diese in der „Begründung“ des Richtlinienvorschlags zu findende Erklärung sollte jedoch auch in dessen Präambel, und zwar als sechster Erwägungsgrund mit folgendem Wortlaut aufgenommen werden:

„Die Vorschriften zur Verringerung des Abrollgeräuschs der Reifen auf dem Fahrbahnbelag stellen einen ersten Schritt zur Bekämpfung dieser Lärmquelle dar und sind zu einem späteren Zeitpunkt anhand ihrer Auswirkungen auf den Markt und auf die Umwelt sowie unter Berücksichtigung der wachsenden Bedeutung der Beschaffenheit des Straßenbelags als Lärmquelle zu überprüfen.“

Dieser zusätzliche Erwägungsgrund schließt an den zwölften Erwägungsgrund der in Ziffer 2.1.3 genannten Richtlinie 92/97/EWG an und ergänzt ihn.

#### 5. Schlußfolgerungen

Der Ausschuß ist mit der Zielsetzung der Richtlinie einverstanden und empfiehlt insbesondere:

- seinen Bemerkungen in Ziffer 4.4 Rechnung zu tragen und
- in einem entsprechenden Erwägungsgrund die Notwendigkeit einer Überprüfung der Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen stärker zu betonen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angleichung der Rechtsvorschriften betreffend den Schutz von Erfindungen durch Gebrauchsmuster“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/06)

Der Rat beschloß am 13. Januar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 1998 an. Berichtersteller war Herr Ataíde Ferreira.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 102 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Hintergrund der Rechtsvorschrift

1.1. Die vorliegende Stellungnahme befaßt sich mit dem Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angleichung der Rechtsvorschriften betreffend den Schutz von Erfindungen durch Gebrauchsmuster<sup>(2)</sup>.

1.2. Dieser Vorschlag erfolgte im Anschluß an das Grünbuch „Gebrauchsmusterschutz im Binnenmarkt“<sup>(3)</sup> sowie die vom WSA zu diesem Grünbuch abgegebene Stellungnahme<sup>(4)</sup>.

1.3. Es handelt sich also um ein besonders gut durchdachtes Legislativverfahren, an dem die einzelnen zuständigen Instanzen und auch verschiedene an der Materie interessierte Organisationen beteiligt wurden.

1.4. Der Ausschuß weist bereits an dieser Stelle auf die Bedeutung hin, die dem Gebrauchsmuster für die technische und industrielle Innovation, insbesondere bei den KMU, und damit auch die Entwicklung der Union zukommt.

## 2. Der Kommissionsvorschlag — Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Kommissionsvorschlag beruht zum einen auf einigen allgemeinen Überlegungen und zum anderen auf einer Analyse der derzeitigen Sachlage in bezug auf den Gebrauchsmusterschutz anhand von Untersuchungen, die die Kommission in einigen Mitgliedstaaten durchgeführt hat.

2.2. Die erste der allgemeinen Überlegungen geht von der Annahme aus, daß in diesem Bereich die „von den Mitgliedstaaten eingeräumten Schutzrechte [...] dazu verwendet werden können, die Verwirklichung des freien Warenverkehrs zu behindern“<sup>(3)</sup>, eine Überlegung, die sich auch in den Buchstaben f) und h) von Artikel 3 der

Vertrages widerspiegelt, mit denen einer Angleichung der Rechtsvorschriften der Weg geebnet wird.

2.3. Als gemeinschaftliche Rechtsgrundlage zieht die Kommission für diesen Vorschlag folglich — zu Recht — Artikel 100 a EGV heran.

2.4. Die Kommission weist ferner auf die Notwendigkeit hin, Maßnahmen zu ergreifen, um „den freien Verkehr der auf diesen sogenannten kleinen Patenten basierenden Waren innerhalb der Gemeinschaft transparenter zu machen und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, die durch die unterschiedlichen oder nicht bestehenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften hervorgerufen werden“<sup>(5)</sup>. Darüber hinaus „würde dadurch der rechtliche Rahmen für Unternehmen aus der Gemeinschaft verbessert, die sich für den Weg der Innovation und Anpassung entschieden haben und ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten mit Hilfe des Gebrauchsmusterschutzes stärken wollen, wobei dieser besonders den KMU zugute kommt“<sup>(5)</sup>.

2.5. Aufgrund der durchgeführten Untersuchungen (siehe obige Ziffer 2.1) gelangt die Kommission zu dem Schluß, daß „in der Gemeinschaft [...] ein echter Bedarf an einem Gebrauchsmusterschutz besteht, da sich der Patentschutz für bestimmte Arten von Erfindungen wie beispielsweise technische Erfindungen mit geringerer Erfindungshöhe nicht eignet“<sup>(6)</sup>.

2.6. Der Ausschuß hatte bereits Gelegenheit, sich zu den von der Kommission durchgeführten Studien und Untersuchungen zu äußern und hält an seinen Vorbehalten fest, daß diese „nicht die Aussagekraft haben, die ihnen ihre Verfasser zuzuschreiben scheinen“<sup>(7)</sup>.

2.7. Schon in bezug auf die für dieses Legislativverfahren maßgebliche Grundüberlegung — die im wesentlichen darin besteht, daß es unbedingt notwendig ist, durch Rechtsvorschriften zusätzlich zu dem Patentrecht weitere Möglichkeiten für den Schutz von gewerblichem Eigentum zu schaffen — bekräftigt der Ausschuß die in

<sup>(1)</sup> ABl. C 36 vom 3.2.1998, S. 13.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 691 endg., ABl. C 36 vom 3.2.1998.

<sup>(3)</sup> KOM(95) 370 endg.

<sup>(4)</sup> ABl. C 174 vom 17.6.1996.

<sup>(5)</sup> KOM(97) 691 endg., ABl. C 36 vom 3.2.1998, S. 3, Ziffer 3.

<sup>(6)</sup> KOM(97) 691 endg., ABl. C 36 vom 3.2.1998, S. 4, Ziffer 6.

<sup>(7)</sup> ABl. C 174 vom 17.6.1996, Ziffer 5.5.

seiner früheren Stellungnahme vertretene Auffassung, daß „die Lehre, die vielleicht aus der Existenz dieser nationalen Patente von kurzer Dauer zu ziehen ist, [lautet], daß in Europa zuallererst der Patentschutz effizienter (d.h. die Verfahren kürzer und die Kosten geringer) gestaltet werden sollte, bevor man einen zusätzlichen Schutz (Gebrauchsmuster) auf Gemeinschaftsebene schafft“<sup>(1)</sup>. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuß auf die Bemühungen der Kommission um eine Analyse der Situation in bezug auf den patentrechtlichen Schutz hin<sup>(2)</sup>. Desgleichen sollte zur Kenntnis genommen werden, daß bei der Kommission eine Mitteilung zum Gemeinschaftspatent in Vorbereitung ist.

2.8. Der Ausschuß betont nochmals, daß sich ein das Erfinderpaterentrecht ergänzendes System zum Schutz technischer Innovationen in die Strategie der Europäischen Union im Bereich der Forschung und technologischen Entwicklung einfügen muß.

2.8.1. In diesem Zusammenhang ist es auch notwendig, die entsprechenden Lehren aus den Erfahrungen der großen Konkurrenten der Union zu ziehen, im Vergleich zu denen die Union erheblich im Hintertreffen ist.

2.8.1.1. Die Erfahrungen Nordamerikas, das keinen Gebrauchsmusterschutz hat, lassen den Schluß zu, daß die Notwendigkeit besteht, „das Patentsystem durch Abbau seiner bekannten Mängel, vor allem der langen Prüfungs- und Zulassungsfristen und der hohen Kosten, wirksamer zu gestalten“<sup>(3)</sup>.

2.8.1.2. Zum anderen belegen die in Japan gemachten Erfahrungen, wie der Ausschuß bereits hervorgehoben hat, daß für das hier erörterte Schutzsystem stets die Anforderung der Dreidimensionalität sowie eine gegenüber dem Patent deutlich kürzere Schutzfrist (sechs statt zwanzig Jahren) gelten müssen.

2.9. Der Ausschuß weist darauf hin, daß Initiativen zur Angleichung der Rechtsvorschriften in dem hier erörterten Bereich stets aus sich heraus begründet sein müssen und nicht durch den Hinweis auf die Mängel und Widersprüche des Patentverfahrens gerechtfertigt werden dürfen, die innerhalb dieses Verfahrens selbst korrigiert bzw. ausgemerzt werden müssen; die Kommission bekundet im Grünbuch über das Gemeinschaftspatent übrigens auch die Absicht, in dieser Richtung tätig zu werden.

2.10. Zu den aus sich heraus überzeugenden Gründen gehört die gegenwärtige Sachlage in bezug auf den Schutz gewerblichen Eigentums und den rechtlichen Schutz gegen Nachahmungen sowie indirekt auch in bezug auf die notwendige Stärkung von Innovation und Entwicklung auf Gemeinschaftsebene, vor allem wenn man berücksichtigt, daß im internationalen Gesamtbild

die Produktionszyklen und die Lebensdauer von Erfindungen immer kürzer werden.

2.11. Der Ausschuß macht überdies darauf aufmerksam, daß sämtliche Vorschläge zur Angleichung der Bestimmungen für dieses Rechtsinstrument mit einer Angleichung der Fristen und Verfahren einhergehen müssen, da sich die Harmonisierung der eigentlichen Materie sonst als wirkungslos erweisen wird.

### 3. Der Kommissionsvorschlag — Die vorgeschlagene Rechtsetzungsoption

3.1. Die Kommission hatte im Grünbuch<sup>(4)</sup> die verschiedenen Alternativen zur Rechtsangleichung aufgezeigt und war zu dem Schluß gelangt, daß hierfür vier Möglichkeiten zur Verfügung stehen:

3.1.1. die Angleichung der nationalen Schutzsysteme und die Einführung eines Schutzsystems in denjenigen Ländern, in denen es ein solches Instrument noch nicht gibt;

3.1.2. die gegenseitige Anerkennung des nationalen Schutzes durch die Mitgliedstaaten im Anschluß an diese Angleichung;

3.1.3. auf dem Wege einer Verordnung die Neuschaffung eines gemeinschaftlichen Schutzrechts, das den nationalen Schutzsystemen übergeordnet ist;

3.1.4. eine Kombination der verschiedenen Möglichkeiten, insbesondere die Angleichung der nationalen Schutzrechte durch eine Richtlinie in Verbindung mit der Neuschaffung eines einheitlichen Schutzrechts in Form einer Verordnung.

3.2. Der Ausschuß stellt fest, daß sich die Kommission in der hier erörterten Initiative auf das erste dieser Ziele (siehe 3.1.1) beschränkt, indem sie darauf hinweist, daß „die Harmonisierung [...] die Koexistenz gleichwertiger nationaler Gebrauchsmusterrechte [ermöglicht]“ und daß „der Anmelder [...] daher sicher sein [kann], ein gleichwertiges Schutzrecht in den anderen Mitgliedstaaten vorzufinden, und [...] sich nicht mehr mit unterschiedlichen Rechtsvorschriften auseinandersetzen [muß]“<sup>(5)</sup>; der Ausschuß weist allerdings darauf hin, daß die Anmelder für jedes Land, in dem sie ihre Erfindung als Gebrauchsmuster geschützt sehen möchten, einen separaten Antrag stellen müssen.

3.3. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß das angestrebte Ziel nur dann erreicht werden kann, wenn gleichzeitig ein System der gegenseitigen Anerkennung des nationalen Schutzes durch die Mitgliedstaaten geschaffen wird. Nach Ansicht des Ausschusses ist es von entscheidender Bedeutung, daß das Projekt zur Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften „als nächste Stufe nach einer wirksamen Harmonisierung eine solche der gegenseitigen Anerkennung der einzelstaatlichen Vorschriften“<sup>(6)</sup> vorsieht.

<sup>(1)</sup> ABl. C 174 vom 17.6.1996, Ziffer 5.3.3.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 314 endg. — „Grünbuch über das Gemeinschaftspatent und das Patentschutzsystem in Europa“ — sowie die diesbezügliche Stellungnahme des WSA — ABl. C 129 vom 27.4.1998.

<sup>(3)</sup> ABl. C 174 vom 17.6.1996, Ziffer 2.8.

<sup>(4)</sup> KOM(95) 370 endg., S. VI ff.

<sup>(5)</sup> KOM(97) 691 endg., ABl. C 36 vom 3.2.1998, Ziffer 10.

<sup>(6)</sup> ABl. C 174 vom 17.6.1996, Ziffer 6.11.

3.4. Der Ausschuß ist darüber hinaus der Meinung, daß im Rahmen der allgemeinen Überlegungen zwei Punkte, auf die er bereits in seiner früheren Stellungnahme zu diesem Thema aufmerksam gemacht hatte, stärkere Berücksichtigung finden müssen.

3.4.1. Hierbei handelt es sich zunächst einmal um die Tatsache, „daß es sich bei einigen der nationalen Systeme (des belgischen, niederländischen und französischen), die das Grünbuch unter dem Begriff ‘Gebrauchsmuster’ subsumiert, in Wirklichkeit um nichts anderes handelt als Patente ohne Prüfung (der Neuheit und Erfindungstätigkeit) und damit im wesentlichen um Patente, die einfach (ohne die gebotene vorherige Prüfung) eingetragen werden, nur daß sie eine kürzere Geltungsdauer haben als Patente“<sup>(1)</sup>, daß dabei jedoch die Bedingungen für die Schutzfähigkeit der Erfindungen weitgehend denen für den patentrechtlichen Schutz entsprechen.

3.4.1.1. Der Ausschuß betont diesbezüglich nochmals, daß der Gebrauchsmusterschutz als eigenständiges Instrument individuell gestaltet werden und sich in den Gesamtrahmen für den Schutz von gewerblichem Eigentum einfügen muß; er darf kein Notbehelf sein, um Mängel des Patentverfahrens (in bezug auf die Kosten oder die Langwierigkeit) wettzumachen.

3.4.2. Zweitens weist der Ausschuß darauf hin, daß die Ziele des hier erörterten Legislativvorschlags — Dynamisierung des Binnenmarktes und Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen — mit derartigen Mitteln nicht erreicht werden können, sondern tiefgreifendere und vor allem auch umfangreichere legislative Angleichungen erfordern.

3.4.3. Nach Ansicht des Ausschusses ist es deshalb von entscheidender Bedeutung, daß bei sämtlichen Maßnahmen, die in diesem Bereich ergriffen werden, die wesentlichen Erfordernisse in verschiedenster Hinsicht berücksichtigt werden müssen:

3.4.3.1. in bezug auf den Anwendungsbereich dieses Schutzinstruments: Gebrauchsmuster müssen als das geeignetste Verfahren zum Schutz von Erfindungen mit niedrigerer Erfindungshöhe angesehen werden;

3.4.3.2. in bezug auf das Verfahren: der Schutz durch Gebrauchsmuster muß schnell und kostengünstig erreicht werden können, da das Niveau des auf diesem Wege gewährten Schutzes kein langwieriges und kostspieliges Verfahren rechtfertigt;

3.4.3.3. in bezug auf die Rechtssicherheit: der Schutzzumfang sowohl gegenüber Nachahmern als auch gegenüber gutgläubigen Dritten muß klar definiert sein.

#### 4. Der Kommissionsvorschlag — Besondere Bemerkungen

##### 4.1. Artikel 1

Die Kommission definiert zunächst die Gebrauchsmuster als „eingetragene Rechte, die ihren Inhabern einen

ausschließlichen Schutz für technische Erfindungen gewähren“<sup>(2)</sup>, und führt anschließend die Bezeichnungen auf, unter denen dieser Sachverhalt in den einzelnen Mitgliedstaaten bekannt ist.

4.1.1. Der Ausschuß weist darauf hin, daß sich hinter diesem scheinbar einheitlichen Sachverhalt so viele verschiedene Sachlagen verbergen, daß sie — wie die Kommission selbst einräumt — zu drei verschiedenen Gruppen zusammengefaßt werden müssen; dieser Umstand macht bereits deutlich, daß eine umfassende und eindeutige Definition der betreffenden Bestimmungen notwendig ist. Deshalb sollten die unter Artikel 1 aufgeführten Bezeichnungen lediglich als erläuternder Anhang beigefügt werden und damit zur Klarstellung der anzugleichenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften dienen, nicht aber als Definition für das vorgeschlagene Rechtsinstrument.

4.1.2. Darüber hinaus macht der Ausschuß darauf aufmerksam, daß die vorgeschlagene Definition nicht sehr umfassend ist, und empfiehlt daher für den Fall, daß sie weiterhin in Artikel 1 beibehalten wird, die Begriffe „erfinderische Tätigkeit“ und „gewerbliche Anwendbarkeit“ unmittelbar in den Wortlaut mit aufzunehmen, da dies — wie die Kommission übrigens in Artikel 3 des Vorschlags selbst anerkennt — die für das vorgeschlagene Rechtsinstrument eigentlich maßgeblichen Sachverhalte sind.

##### 4.2. Artikel 4

Der Ausschuß ist der Ansicht, daß der für Artikel 4 Buchstabe d) vorgeschlagene Wortlaut zu weitgefaßt ist und deshalb in Übereinstimmung mit den für das Gemeinschaftspatent verabschiedeten Rechtsvorschriften ausschließlich auf die Computerprogramme als solche beschränkt werden sollte.

##### 4.3. Artikel 5

Was die Forderung der „Neuheit“ angeht, stellt der Ausschuß fest, daß sich die Kommission bemüht, für die Definition den Stand der Technik zugrunde zu legen (absolute Neuheit) und diese Definition durch klare und präzise Begriffe anwendbar zu machen.

##### 4.4. Artikel 6

Im Hinblick auf die Anforderung der „erfinderischen Tätigkeit“, deren Erfüllung ebenfalls am Stand der Technik gemessen wird, stellt der Ausschuß fest, daß für die Erteilung eines Gebrauchsmusters eine „besondere Funktionstüchtigkeit“ und ein „praktischer oder gewerblicher Vorteil“ zur Auflage gemacht werden; es muß also unbedingt darauf hingewiesen werden, daß es hierbei vor allem um den Schutz von Erfindungen geht, die für wichtige praktische Anwendungen insbesondere in den Bereichen Maschinenbau, Elektroindustrie, Feinmechanik und Optik sowie in der Automobilindustrie gedacht sind. Die Kommission sollte sich um eine Formulierung dieses Kriteriums bemühen, durch die die

<sup>(1)</sup> Abl. C 174 vom 17.6.1996, Ziffer 5.3.1.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 691 endg., Abl. C 36 vom 3.2.1998, S. 3, Ziffer 1.

Rechtssicherheit sowohl für den Antragsteller als auch für die betroffenen Dritten bestmöglich gewährleistet wird.

4.4.1. Der Ausschuß unterstreicht daher, daß der Gebrauchsmusterschutz von der Erfüllung dreier wesentlicher Anforderungen abhängig gemacht werden muß:

4.4.1.1. der Anforderung der Neuheit in Sinne einer absoluten Neuheit im Vergleich zum Stand der Technik;

4.4.1.2. der Anforderung der gewerblichen Anwendbarkeit im weitesten Sinne;

4.4.1.3. der Anforderung der erfinderischen Tätigkeit, im Hinblick sowohl auf die besondere Funktionstüchtigkeit (vereinfachte Verwendung oder Handhabung) als auch den praktischen oder gewerblichen Vorteil.

#### 4.5. Artikel 8

Bei dem vorgeschlagenen Wortlaut wird nach Ansicht des Ausschusses die Notwendigkeit übersehen, die Zahlung einer Gebühr für die in Artikel 19 vorgesehene Verlängerung des Gebrauchsmusters festzulegen.

#### 4.6. Artikel 10

Nach Ansicht des Ausschusses ist es unbedingt notwendig, zusätzlich zu der Angabe, wie das Recht erlangt wurde, auch die Angabe der Laufzeit des erworbenen Rechts verbindlich vorzuschreiben, sofern dieses zeitlich befristet ist.

#### 4.7. Artikel 12

Der Ausschuß hält es für angebracht, den Anmeldern für die Beschreibung der Erfindung besondere Sorgfalt zur Auflage zu machen, da diese Beschreibung einem (mit dem Stand der Technik vertrauten) Fachmann der betreffenden Branche die Möglichkeit geben muß, zu prüfen, ob die betreffende Erfindung praktisch anwendbar ist (siehe Artikel 24).

#### 4.8. Artikel 13

In bezug auf die Zahl der Gebrauchsmusteransprüche betont der Ausschuß, daß die Gelegenheit zu einer „Begrenzung der Zahl der Ansprüche“<sup>(1)</sup>, die die Kommission selbst als angebracht bezeichnet hat, verpaßt wurde. Darüber hinaus ist er der Auffassung, daß die Kommission klären muß, ob die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Zahl der Ansprüche, die angemeldet werden können, zu begrenzen, oder ob die einzige Möglichkeit, die Erfüllung der vagen Forderung von Artikel 13 — „in Anbetracht der Art der Erfindung auf das unbedingt erforderliche Maß zu beschränken“ — sicherzustellen, in der Beanstandung überzogener Ansprüche durch Dritte besteht.

#### 4.9. Artikel 16

Obwohl der Recherchenbericht als fakultative Möglichkeit für den Anmelder vorgesehen ist, ist der Ausschuß der Auffassung, daß klar festgelegt werden muß, unter welchen Umständen der Anmelder einen Recherchenbericht beantragen kann; es muß nämlich ausgeschlossen werden, daß die Möglichkeit derartiger Recherchenberichte vor allem von den wirtschaftlich stärksten Anmeldern genutzt wird; überdies muß vermieden werden, daß diese Berichte — um das System nicht lahmzulegen — nur in Ausnahmefällen erstellt werden.

4.9.1. Im übrigen sollte nach Ansicht des Ausschusses stärker auf das Konzept gesetzt werden, daß die Mitgliedstaaten in ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften die Erstellung eines Recherchenberichts in den Fällen verbindlich vorschreiben, in denen Rechtsmittel zur Geltendmachung der mit dem Gebrauchsmuster verbundenen Rechte eingelegt werden; es ist somit gerechtfertigt, diesen Recherchenbericht nicht nur als fakultative Möglichkeit vorzusehen, sondern verbindlich vorzuschreiben.

#### 4.10. Artikel 17 und 18

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Bestimmungen über die Prioritätsrechte und die interne Priorität, da sie sich auf die Rechtswirkungen einer Anmeldung und nicht auf die Anmeldung selbst beziehen, nicht in den Kapiteln über die Gebrauchsmusteranmeldung oder die Rechtswirkungen des Gebrauchsmusters, sondern in einem separaten Kapitel behandelt werden sollten.

4.10.1. Es handelt sich ja hierbei de facto um eine der wichtigsten Auswirkungen des Richtlinienvorschlags, da dem Anmelder eines Gebrauchsmusters ein Prioritätsrecht für die Anmeldung eines Gebrauchsmusters für dieselbe Erfindung in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten eingeräumt wird.

#### 4.11. Artikel 19

Die befürwortete Schutzdauer erscheint angesichts der von der Kommission vorgelegten Daten über die Lebensdauer der Erfindungen zu lang, insbesondere da diese Schutzdauer unabhängig von der gewerblichen Verwertung der Erfindung gilt; es sollte indessen berücksichtigt werden, daß die Angleichung in bestimmten Mitgliedstaaten zu einer Verkürzung der Schutzdauer führt.

4.11.1. Dieser Sachverhalt könnte insofern als besonders bedenklich betrachtet werden, als der Anmelder problemlos zwei Verlängerungen von jeweils zwei Jahren nacheinander beantragen könnte, bis zu einer Laufzeit von insgesamt zehn Jahren. Nach Auffassung des Ausschusses sollte erwogen werden, den Mitgliedstaaten zur Auflage zu machen, für eine Verlängerung nach dem sechsten Jahr höhere Gebühren zu verlangen.

#### 4.12. Artikel 20

Was die ausschließlichen Rechte aus einem Gebrauchsmuster angeht, so erscheinen sowohl ihr Umfang als auch die hierfür geltenden rechtlichen Beschränkungen

<sup>(1)</sup> KOM(95) 370 endg., S. 78, Absatz 1.

angemessen, wobei jedoch die vorgesehene Möglichkeit, daß die Mitgliedstaaten zusätzliche Beschränkungen festlegen können, sicherlich in gewissem Maße den Zielen des Richtlinienvorschlages zuwiderlaufen könnte.

#### 4.13. Artikel 21

Was die gemeinschaftsweite (und nicht internationale!) Erschöpfung der Rechte angeht, so hat der Ausschuß keinerlei Einwände, da der vorgeschlagene Wortlaut mit der einschlägigen Rechtsprechung der Gemeinschaft im Einklang steht.

#### 4.14. Artikel 22

Die Regelung, der zufolge die Mitgliedstaaten vorsehen können, daß nach der Erteilung eines Patents für die gleiche Erfindung die Wirkung des Gebrauchsmusters nicht eintritt, sollte nach Auffassung des Ausschusses von der Kommission als verbindlich vorgeschrieben werden.

4.14.1. Nur auf diese Weise könnte eine tatsächliche Angleichung gewährleistet werden, da dieser Legislativvorschlag nicht nur Auswirkungen in bezug auf den doppelten Schutz hat (siehe z. B. die Bestimmungen hinsichtlich der Prioritätsrechte).

4.14.2. Überdies erscheint es angemessen, den Anmelder dazu zu „zwingen“, sich auf den patentrechtlichen Schutz zu beschränken, zumal die höheren Kosten des Patentverfahrens durch die besonderen Vorteile dieser Form des Schutzes, insbesondere in bezug auf die Rechtssicherheit, aufgewogen werden.

#### 4.15. Artikel 23

Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß die Liste der Erlöschensgründe für Gebrauchsmuster aus den in der vorhergehenden Ziffer angeführten Gründen um den Fall ergänzt werden sollte, daß für die gleiche Erfindung ein Patent erteilt wird. Darüber hinaus ist er der Auffassung, daß die Nichtentrichtung der fälligen Gebühren nicht als Erlöschensgrund gelten sollte, sondern lediglich als Nichterfüllung der Voraussetzungen für die Erteilung des Gebrauchsmusters. In diesem Zusammenhang schlägt der Ausschuß jedoch vor, in die Liste der in Artikel 8 Absatz 2 aufgeführten Gebühren auch die Gebühren für Verlängerungen aufzunehmen.

#### 4.16. Artikel 24

Der Ausschuß ist zwar mit den in der vorgeschlagenen Formulierung zum Ausdruck kommenden Grundüberlegungen einverstanden, empfiehlt der Kommission jedoch, an diesem Artikel redaktionelle Änderungen vorzunehmen, insbesondere an den Absätzen, in denen die Gründe für einen Antrag auf Nichtigerklärung des Gebrauchsmusters dargelegt werden.

#### 4.17. Artikel 25

Bezüglich der Fristen für die Umsetzung der Richtlinie weist der Ausschuß nachdrücklich darauf hin, daß die Umsetzung in jedem Fall von der notwendigen Angleichung des Patentschutzes abhängig gemacht werden muß, da dies offensichtlich der springende Punkt dieser gesamten Problematik ist.

### 5. Schlußfolgerungen

5.1. Gebrauchsmuster sind ein geeignetes Instrument zum Schutz von gewerblichem Eigentum und tragen als solches zur Entwicklung der Europäischen Union bei, da sie die Investitionstätigkeit in den Bereichen Forschung und Entwicklung fördern.

5.2. Das Nebeneinanderbestehen verschiedener einzelstaatlicher Systeme zum Schutz von gewerblichem Eigentum durch Gebrauchsmuster kann der Verwirklichung des freien Warenverkehrs entgegenstehen und zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

5.3. Gebrauchsmuster sind für den Schutz nicht patentierbarer Erfindungen ideal geeignet und daher ein Rechtsinstrument, das insbesondere den KMU zugutekommt.

5.4. Die Initiative der Kommission ist ein geeignetes Mittel zur Erreichung der angestrebten Ziele; wie in der vorliegenden Stellungnahme dargelegt wurde, sollte sie jedoch noch technisch ausgefeilt werden.

5.5. Darüber hinaus sollte die hier erörterte Initiative in Verbindung mit den Rechtsetzungsinitiativen im Bereich des Patentschutzes betrachtet werden, da diese beiden Schutzsysteme miteinander verknüpft sind.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Tom JENKINS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur steuerlichen Behandlung von privaten Kraftfahrzeugen, die im Zusammenhang mit einer Verlegung des Wohnsitzes auf Dauer in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden oder die vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Zulassung benutzt werden“<sup>(1)</sup>

(98/C 235/07)

Der Rat beschloß am 6. März 1998, 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 Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Kubenz.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 111 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die vorgeschlagene Richtlinie soll die Richtlinie 83/182/EWG<sup>(2)</sup> über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr bestimmter Verkehrsmittel und die Richtlinie 83/183/EWG<sup>(3)</sup> über Steuerbefreiungen bei der endgültigen Einfuhr persönlicher Gegenstände durch Privatpersonen aus einem Mitgliedstaat in der durch die Richtlinie 89/604/EWG<sup>(4)</sup> geänderten Fassung ersetzen.

1.2. Die Richtlinie soll die bisherigen Richtlinien konsolidieren und aktualisieren. Probleme, die bei der Anwendung aufgetreten sind, sollen gelöst werden und den Erwartungen der Bürger an den Binnenmarkt und der damit verbundenen Freizügigkeit, Rechnung getragen werden.

1.3. Dem Vorschlag zufolge erheben die Mitglieder auf Fahrzeuge, die im Zusammenhang mit der Verlegung des Wohnsitzes endgültig in ihr Hoheitsgebiet verbracht werden, keine Zulassungssteuern oder andere Steuern. Bei vorübergehender Wohnsitzverlegung darf dem Vorschlag zufolge das Fahrzeug sechs Monate je Zwölfmonatszeitraum verwendet werden.

Des weiteren sieht der Kommissionsvorschlag u.a. folgendes vor:

- Erweiterung der Möglichkeit der Verwendung eines Mietwagens in einem anderen Mitgliedstaat als dem seiner Zulassung. Der Vorschlag sieht vor, die erneute Vermietung an dieselbe Person nach Ablauf des ersten Mietvertrags in einem anderen Mitglied-

staat und unter weiterem Verbleib des Fahrzeugs auf dem Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zuzulassen.

- Recht der Familienangehörigen des Fahrzeugeigentümers auf Benutzung des Fahrzeugs in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Zulassung. Das gleiche Recht gilt auch für andere Personen, die keine Angehörigen sind, sofern der Eigentümer sich ebenfalls im Fahrzeug befindet.
- Größere Flexibilität beim Benutzungsrecht für Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem ihres Wohnsitzes arbeiten; diese Personen dürfen ihr Fahrzeug in dem Mitgliedstaat ihrer Beschäftigung neun Monate je Zwölfmonatszeitraum verwenden.
- Keine Erhebung von Steuern seitens der Mitgliedstaaten, wenn ein Fahrzeug während der zulässigen Dauer seiner vorübergehenden Verwendung beschädigt wird und die Reparaturkosten höher sind als der Wert des Fahrzeugs.
- Aufhebung der steuerlichen Sonderregelungen für Fahrzeuge, die im Zusammenhang mit Heirat oder Erbfällen in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden.
- Verständigung zwischen den zuständigen einzelstaatlichen Behörden bei Streitfällen bezüglich des angeblichen Wohnsitzes einer Person.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die vorgeschlagenen Änderungen tragen der Tatsache Rechnung, daß gerade bei Hindernissen für den freien Verkehr von Personenfahrzeugen zwischen den Mitgliedstaaten die Bürger in der Europäischen Union sehr empfindlich reagieren. Derartige Hindernisse — ganz gleich ob steuerlicher oder sonstiger Art — beeinträchtigen den Personenverkehr, da in vielen Fällen das Auto das bevorzugte Transportmittel ist.

<sup>(1)</sup> Abl. C 108 vom 7.4.1998, S. 75.

<sup>(2)</sup> Abl. L 105 vom 23.4.1983, S. 59 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses, Abl. C 131 vom 12.6.1976, S. 50).

<sup>(3)</sup> Abl. L 105 vom 23.4.1983, S. 64 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses, Abl. C 131 vom 12.6.1976, S. 49).

<sup>(4)</sup> Abl. L 348 vom 29.11.1989, S. 28 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses, Abl. C 180 vom 8.7.1987, S. 13).

2.2. Der Ausschuß begrüßt die vorgeschlagene Richtlinie.

2.3. Der Ausschuß ist sich aber darüber im klaren, daß es zu Einnahmeverlusten bei den Mitgliedstaaten, die Zulassungssteuern erheben, kommen kann. Die Höhe der Einnahmeverluste erscheint aber in Anbetracht der geringen Anzahl von Fällen nicht zu hoch. Die betroffenen Mitgliedstaaten könnten die Ausfälle zum Beispiel mit höheren Mineralölsteuern kompensieren (siehe hierzu auch die Tabelle im Anhang).

2.4. Der Ausschuß hofft, daß durch die neue Richtlinie die Rechte der europäischen Bürger klarer zum Ausdruck kommen und gleichzeitig der Mißbrauch von Steuervorteilen verhindert wird.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### 3.1. Zu Artikel 2 „Definitionen“

3.1.1. In Artikel 2 (f) wird der Begriff Familie definiert. Der Ausschuß weist darauf hin, daß es in einigen Mitgliedstaaten hierzu Definitionen gibt, die umfassender sind und weitere Formen von Lebensgemeinschaften mit einschließen<sup>(1)</sup>.

#### 3.2. Zu Artikel 4 „Voraussetzungen, unter denen im Anschluß an eine Verlegung des Wohnsitzes keine Steuern fällig werden“

3.2.1. Im Artikel 4.1 (b) wird die Bezeichnung „in Gebrauch genommen“ verwendet. Sie ist unklar, weil ein Datum der Ingebrauchnahme so gut wie nie nachweisbar ist. Eindeutiger wäre das Datum der Zulassung auf den Namen des Umziehenden.

3.2.2. Ein besonderes Problem sind Fahrzeugen, die bisher auf den Namen eines nicht mitumziehenden Familienmitgliedes des Umziehenden zugelassen sind.

3.2.3. In Artikel 4.1 (c) wird gefordert, daß das Kraftfahrzeug spätestens zwölf Monate nach der Verlegung des Wohnsitzes in den Mitgliedstaat verbracht, in den die Person ihren Wohnsitz verlegt hat.

3.2.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß dieser Passus keine Relevanz hat. Vielmehr sollte hier die Einschränkung des Wiederverkaufs innerhalb eines bestimmten Zeitraums verfügt werden und die maximale Anzahl der Fahrzeuge pro Familie geregelt werden.

#### 3.3. Zu Artikel 5 „Allgemeine Voraussetzungen, unter denen bei der vorübergehenden Verwendung eines Fahrzeugs in einem anderen Mitgliedstaat als dem der Zulassung keine Steuern fällig werden“

3.3.1. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Artikel 5.2 thematisch in Artikel 7 gehört. Dann ist eine

zeitliche Einschränkung nicht nötig, da sie in Artikel 7 nicht gefordert wird.

3.3.2. Ohnehin muß gefragt werden, wie ein Zeitraum von neun (oder beliebig vielen) Monaten nachweisbar bzw. überprüfbar sein soll, wenn es beim Überschreiten von Binnengrenzen keinerlei Kontrollen bzw. Nachweise gibt.

#### 3.4. Zu Artikel 6 „Fälle der privaten Nutzung, in denen keine Steuern erhoben werden dürfen“

3.4.1. Der Ausschuß schlägt vor, die Fristen für die Autovermietungsunternehmen im Artikel 6 (a) zu verlängern.

3.4.2. Der Ausschuß schlägt folgende Formulierung für den Artikel 6 (d) vor:

„Ein Personenfahrzeug wird von einer im Mitgliedstaat der vorübergehenden Verwendung ansässigen Person benutzt, wobei sich die Person, die das Fahrzeug in den Mitgliedstaat der vorübergehenden Verwendung verbracht hat, ebenfalls in dem Fahrzeug befindet.“

3.4.3. Der Ausschuß regt an, eine verbindliche Form festzulegen, mit deren Hilfe die Situation, wie sie in Artikel 6 (f) beschrieben ist, dargestellt werden kann und die dann auch von den Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt wird<sup>(2)</sup>.

#### 3.5. Zu Artikel 7 „Fälle der beruflichen Nutzung, in denen keine Steuern erhoben werden dürfen“

3.5.1. Analog zu Artikel 6 (f) regt der Ausschuß auch hier an, eine verbindliche Form festzuschreiben.

#### 3.6. Zu Artikel 8 „Bestimmungen für den Fall der irreparablen Beschädigung eines Fahrzeugs“

3.6.1. Der Ausschuß weist darauf hin, daß der Marktpreis, gerade von älteren Gebrauchtfahrzeugen, schwer zu ermitteln ist.

#### 3.7. Zu Artikel 9 „Ständige Verwendung eines Fahrzeugs in einem anderen Mitgliedstaat als dem des gewöhnlichen Wohnsitzes“

3.7.1. Der Ausschuß regt an, das Verbot der Nutzung in Artikel 9.3 zu lockern.

<sup>(1)</sup> Ein besonderes Problem könnten auch Adoptiv- und Pflegekinder sein.

<sup>(2)</sup> Einige Mitgliedstaaten verlangen das Ausfüllen von umfangreichen Fragebögen, auch bei kurzfristigem Fahrzeugtausch.

### 3.8. Zu Artikel 12 „Regelung von Streitfällen“

3.8.1. In Artikel 12.3 wird der Kommission ein Entscheidungsrecht bei Streitfällen unter Mitgliedstaaten eingeräumt. Der Ausschuß sieht diese Funktion eher bei dem Europäischen Gerichtshof.

### 4. Schlußfolgerungen und Zusammenfassung

4.1. Die Verwirklichung des Binnenmarktes verlangt die Freizügigkeit des Personenverkehrs und des Austausches von Gütern, in diesem Fall von privaten Personen-

wagen. Gleichzeitig erheben einige Mitgliedstaaten Zulassungssteuern auf Personenkraftwagen, um damit fiskalische und politische Ziele zu verfolgen

4.2. Der Ausschuß meint, daß mit dieser Richtlinie und den vom Ausschuß vorgetragenen Bemerkungen die Rechte der Bürger, insbesondere wenn sie Ihren Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegen, gestärkt werden und gleichzeitig das berechnete Interesse der Mitgliedstaaten gewährt bleibt, Steuern zu erheben.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

## ANHANG

### zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

#### Kraftfahrzeugsteuereinnahmen 1994

##### A. In Prozentpunkten des BIP

	Zulas- sungssteuer	Kraftfahr- zeugsteuer	Mineral- ölsteuer	Dieselmot- stoffsteuer	Versiche- rungssteuer	Straßenbe- nutzungs- gebühren	Insgesamt
Österreich	0,07	0,20	1,03	0,43	0,34	0,45	2,52
Belgien	0,14	0,42	0,88	0,65	0,12	0,00	2,21
Dänemark	1,43	0,46	0,66	0,31	0,10	0,02	2,99
Finnland	0,40	0,29	1,24	0,47	0,13	0,00	2,54
Frankreich	0,10	0,22	1,04	0,73	0,33	0,00	2,42
Deutschland	0,00	0,43	1,18	0,55	0,17	0,00	2,33
Griechenland	0,52	0,14	1,74	0,77	0,00	0,00	3,17
Irland	0,78	0,67	1,09	0,68	0,00	0,00	3,22
Italien	0,05	0,08	1,34	0,69	0,00	0,33	2,48
Luxemburg	0,00	0,07	2,12	1,50	0,00	0,00	3,70
Niederlande	0,60	0,82	0,95	0,58	0,00	0,00	2,95
Portugal	0,87	0,11	1,53	1,14	0,00	0,24	3,88
Spanien	0,22	0,22	1,02	0,73	0,01	0,20	2,18
Schweden	0,11	0,27	1,44	0,31	0,00	0,00	2,13
Vereinigtes Königreich	0,00	0,57	1,43	0,64	0,01	0,00	2,65

Quelle: EUROSTAT 1997 und GD XXI.

B. In Prozentpunkten der Gesamtbesteuerung (einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen), zentralstaatliche Ebene

	Zulasungssteuer	Kraftfahrzeugsteuer	Mineralölsteuer	Dieselmotorensteuer	Versicherungssteuer	Straßenbenutzungsgebühren	Insgesamt
Belgien	0,30	0,91	1,88	1,39	0,26	0,00	4,72
Dänemark	2,77	0,89	1,27	0,61	0,19	0,05	5,77
Deutschland	0,00	1,00	2,77	1,29	0,40	0,00	5,46
Finnland	0,85	0,60	2,60	0,99	0,28	0,00	5,32
Frankreich	0,22	0,50	2,36	1,67	0,74	0,00	5,49
Griechenland	1,63	0,45	5,48	2,42	0,00	0,00	9,98
Irland	2,12	1,83	2,97	1,85	0,00	0,00	8,77
Italien	0,12	0,20	3,29	1,69	0,00	0,81	6,10
Luxemburg	0,00	0,16	4,79	3,40	0,00	0,00	8,35
Niederlande	1,28	1,76	2,04	1,25	0,00	0,00	6,33
Österreich	0,15	0,46	2,34	0,98	0,76	1,03	5,73
Portugal	2,45	0,32	4,31	3,22	0,00	0,67	10,96
Spanien	0,59	0,61	2,79	2,02	0,02	0,54	5,98
Schweden	0,22	0,53	2,89	0,62	0,00	0,00	4,27
Vereinigtes Königreich	0,00	1,69	4,26	1,90	0,02	0,00	7,88

Quelle: EUROSTAT 1997 und GD XXI.

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „8. Jahresbericht über die Strukturfonds 1996“**

(98/C 235/08)

Die Kommission beschloß am 25. November 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „8. Jahresbericht über die Strukturfonds 1996“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 21. April 1998 an. Berichterstatter war Herr Little.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 116 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. Der Jahresbericht über die Strukturfonds 1996 ist der achte Bericht dieser Art, den die Kommission seit der letzten umfangreichen Reform der Strukturfondsverordnungen (der „1988er Reform“) vorlegt.

1.2. Dieser Bericht wird nach Maßgabe der Ratsverordnungen (EWG) Nr. 2052/88 und 4253/88 vorgelegt, die beide 1993 geändert wurden, und er gibt den Anforderungen entsprechend einen Überblick über den Programmablauf in dem betreffenden Jahr sowie über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele.

1.3. Im November 1996 legte die Kommission gemäß Artikel 130 b des Vertrags ihren ersten Dreijahresbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt<sup>(1)</sup> vor, der mit dem nun vorgelegten Bericht eng in Zusammenhang steht und zusammenfassend in diesem wiedergegeben ist. In dem Bericht über den Zusammenhalt wird der Beitrag bewertet, den die Fonds zur Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts geleistet haben. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete seine Stellungnahme<sup>(2)</sup> zu diesem Bericht am 23. April 1997.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 542 endg.

<sup>(2)</sup> ABl. C 206 vom 7.7.1997, S. 78-87.

1.4. Einer Aufforderung des Europäischen Rates folgend hat die Kommission in ihrer umfassenden Mitteilung „Agenda 2000“ die Perspektiven für die Entwicklung der Europäischen Union und ihrer Politiken nach der Jahrtausendwende in groben Zügen skizziert sowie den künftigen Finanzrahmen im Hinblick auf die Erweiterung der Union abgesteckt. Die Kommission umreißt in diesem Dokument u.a. die Vorschläge für weitere Reformen der Strukturfonds mit dem erklärten Ziel, in der gesamten Union eine wettbewerbsfähige Entwicklung und ein dauerhaftes, beschäftigungswirksames Wachstum zu fördern. Am 30. Oktober 1997 verabschiedete der Ausschuß als erste Reaktion auf die Kommissionsvorschläge eine allgemeine Stellungnahme<sup>(1)</sup> und wird sich in weiteren, derzeit in Arbeit befindlichen Stellungnahmen eingehender mit wesentlichen Aspekten befassen, so z. B. mit der Reform der Strukturpolitik vor dem Hintergrund der von der Kommission im März 1998 unterbreiteten konkreteren Vorschläge<sup>(2)</sup>.

## 2. Merkmale der Strukturfonds 1996

2.1. Mit der Annahme der letzten Programmplanungsdokumente und Programme im Rahmen von Gemeinschaftsinitiativen im Jahre 1996 sowie nach Einführung der Mehrjahresprogrammierung sind die verschiedenen Förderprojekte für den Finanzierungszeitraum nun in allen Mitgliedstaaten angelaufen. Für die neuen Mitgliedstaaten war 1996 ein entscheidendes Jahr, und die Mittelbindungen schreiten zügig voran.

2.2. Die Durchführung der Ziel-2-Programme für den Zeitraum 1994-1996 wurde abgeschlossen, obwohl Mittel in Höhe von 859 Millionen ECU auf den nächsten Programmplanungszeitraum übertragen wurden. Im Rahmen der Vorbereitungen für den Zeitraum 1997-1999 beschloß die Kommission, daß das Verzeichnis der förderfähigen Regionen gegenüber 1994-1996 — von kleineren Änderungen abgesehen — unverändert bleiben soll. Der Anteil der von Ziel-2-Fördermaßnahmen betroffenen Bevölkerung liegt nach wie vor bei 16,4 % der Gesamtbevölkerung der Union.

2.3. Die Kommission setzte ihre Bemühungen um eine Bewertung der Durchführung fort und unterstützte Vorbereitungsarbeiten für die Zwischenbewertung. Ferner hat sie eine Reihe thematischer Bewertungen der Auswirkungen der Strukturfonds in verschiedenen Schlüsselbereichen eingeleitet, wie z. B. Forschung und Entwicklung, kleine und mittlere Unternehmen, Umwelt und Chancengleichheit. Die Arbeiten zur Nutzbarmachung der Bewertungsergebnisse sollten Ende 1997 anlaufen. Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wurden neue Leitlinien für ein ordnungsgemäßes und effizientes Management aufgestellt. Wieder wurden in fast allen Mitgliedstaaten Schwachstellen und Unregelmäßigkeiten aufgedeckt.

2.4. Die Anwendung der vier Grundprinzipien der Reform von 1988 wurde aufmerksam verfolgt. Die

Kommission verzeichnet in diesem Zusammenhang Verbesserungen bei der Ausgestaltung der Partnerschaft sowie deutliche Fortschritte bei der Überprüfung der Einhaltung des Prinzips der Zusätzlichkeit.

2.5. Der Rückstand bei der finanziellen Abwicklung wurde deutlich aufgeholt, und der Gemeinschaftshaushalt für 1996 konnte nahezu vollständig ausgeführt werden. Von den verfügbaren Gesamtmitteln wurden 26,1 Milliarden ECU gebunden und 22,4 Milliarden ECU ausgezahlt.

2.6. Die Beschäftigungslage blieb auch 1996 das Hauptanliegen, und die Kommission war bemüht, die aus Strukturfondsmitteln kofinanzierten Maßnahmen und die Strategie der EU zur vorrangigen Bekämpfung der Beschäftigungsprobleme aufeinander abzustimmen. Folglich hat die Kommission im Rahmen der Leitlinien, die sie den Mitgliedstaaten zur Vorbereitung der Ziel-2-Programme für den Zeitraum 1997-1999 vorgibt, die Schaffung von Arbeitsplätzen zur obersten Priorität erklärt. Aus demselben Grund hat sie die Initiative ergriffen, die territorialen Beschäftigungspakte durch eine Kofinanzierung aus den Mitteln der Strukturfonds zu fördern.

2.7. Die Kommission hat auch die ursprünglich für Gemeinschaftsinitiativen im Zeitraum 1994-1996 eingesetzte Rücklage von annähernd 1,7 Milliarden ECU zugewiesen und dabei einer Reihe von Prioritäten berücksichtigt: Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Chancengleichheit und Bekämpfung der Ausgrenzung, Umwelt sowie die territoriale Dimension der Strukturpolitiken.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Bericht ist zugleich umfassend und komplex und stellt im wesentlichen eine historische Aufzeichnung und ein Referenzdokument dar. Es wäre weder praktikabel noch angemessen, wenn sich der Ausschuß zu sämtlichen Aspekten des Berichts äußern würde.

3.2. Der Ausschuß legt den Schwerpunkt dieser Stellungnahme auf die wichtigsten Themen des Jahres 1996, auf Probleme, die bereits in der Vergangenheit angesprochen, jedoch noch nicht gelöst wurden, sowie auf die Gestaltung des 8. Jahresberichts als solchem. Um Überschneidungen zu vermeiden, wird die Vorbereitung der Ziel-2-Programme für den Zeitraum 1997-1999, die im Rahmen des Jahresberichts behandelt wird, an dieser Stelle nicht kommentiert, da sie Gegenstand einer gesonderten Stellungnahme ist. Desgleichen werden die Einzelvorschläge für die Reform der Strukturfondsverordnungen aus der vorliegenden Stellungnahme ausgeklammert, da diese Vorschläge Gegenstand einer bzw. mehrerer Stellungnahme(n) sein werden, die in den kommenden Monaten ausgearbeitet und verabschiedet wird/werden.

3.3. Der Ausschuß stellt fest, daß der Jahresbericht 1996 im wesentlichen wie die Berichte der Vorjahre

<sup>(1)</sup> ABl. C 19 vom 21.1.1998, S. 111-115.

<sup>(2)</sup> KOM(98) 131 endg.

strukturiert ist. Eine wichtige Neuerung ist die Zusammenstellung aller Informationen über die Interventionen der Fonds in jedem einzelnen Mitgliedstaat, was für jeden Einzelfall eine Gesamtübersicht über die durchgeführten Strukturprogramme ergibt. Die im Vorjahr eingeführte Neuerung, ein spezifisches Thema horizontal in allen Teilen des Berichts besonders herauszustellen, wurde beibehalten: Der diesjährige Bericht behandelt auf diese Weise die Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung.

3.4. Der Bericht ist in zwei große Teile untergliedert. Der erste Teil zeigt die Gesamtergebnisse des Jahres 1996 auf und umfaßt vier Kapitel (Durchführung der Strukturfondsinterventionen 1996, Ausführung des Haushaltsplans, institutionelle Fragen im Zusammenhang mit den Strukturfonds und Bewertung). Der zweite Teil geht im einzelnen auf die Durchführung der Strukturfondsmaßnahmen ein und umfaßt sechs Kapitel: Im ersten Kapitel sind die Programme und Ergebnisse für die einzelnen Mitgliedstaaten dargestellt, und die nachfolgenden fünf Kapitel, die aus Finanztabellen bestehen, enthalten eine ausführliche Darstellung der Abwicklung im Jahr 1996, der Abwicklung der Jahre 1994 bis 1996, der Aufschlüsselung der finanziellen Abwicklungen nach Regionen, der Großprojekte und der Pilotprojekte des EFRE und des ESF.

3.5. Der Ausschuß begrüßt sowohl den Inhalt als auch den Aufbau des Jahresberichts 1996 und beglückwünscht die Kommission zu ihrer Sorgfalt bei der Erstellung dieses gut 350 Seiten starken Dokuments sowie zur Einhaltung der Frist für seine Veröffentlichung (November 1997). Allerdings setzt der für die alljährliche Vorlage gewählte Termin den Wert des Berichts herab, und folglich bestärkt der Ausschuß die Kommission in ihrer kürzlich bekundeten Absicht, die Veröffentlichung in den kommenden Jahren vorzuverlegen.

## 4. Besondere Bemerkungen

### 4.1. Partnerschaft

4.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß setzt sich schon seit langem für das Zustandekommen zufriedenstellender „Partnerschaften“ ein, in deren Rahmen Konsultationen zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und anderen maßgeblichen Gremien in bezug auf die Vorbereitung, Finanzierung und Bewertung der Strukturfondsinterventionen stattfinden. Die 1994 eingeführten neuen Partnerschaftsregelungen hatte der Ausschuß grundsätzlich gebilligt, und er erkennt nun an, daß 1996 Fortschritte bei der Durchführung dieser Regelungen verzeichnet werden konnten.

4.1.2. Die Kommission verweist in dem Jahresbericht auf ein internes Dokument, in dem sie erste Vorschläge für weitere Verbesserungen des Partnerschaftskonzepts für die Zeit nach 1999 unterbreitete. Diese Vorschläge wurden in eine Mitteilung der Kommission zum Thema

Strukturinterventionen und Beschäftigung<sup>(1)</sup> übernommen, zu der der Wirtschafts- und Sozialausschuß seinerzeit nicht um Stellungnahme ersucht wurde, und sie in der Mitteilung der Kommission „Für Beschäftigung in Europa: Ein Vertrauenspakt“<sup>(2)</sup> weiter ausgestaltet und bekräftigt.

4.1.3. Im Rahmen einer vom Europäischen Rat im Juli 1996 gebilligten Initiative zur Förderung territorialer Beschäftigungspakte (zunächst in Form eines Pilotprojekts) wurden die Leitlinien für die „verstärkte Partnerschaft“, die für dieses Projekt erforderlich schien, festgelegt. Der Ausschuß hat sich bereits befürwortend zu diesen Pakten geäußert und in einem am 30. Oktober 1997 angenommenen Informationsbericht angeboten, deren Verbreitung zu unterstützen.

4.1.4. Nach Ansicht des Ausschusses dürften es diese Beschäftigungspakte mit der Zeit ermöglichen, mit der verstärkten Partnerschaft nutzbringende Erfahrungen zu sammeln, die sich maßgeblich auf die Abwicklung der Strukturfondsinterventionen auswirken werden. Aufgrund der Verspätungen bei der Durchführung der Pilotprojekte ist diese Erfahrung jedoch möglicherweise noch nicht verfügbar und ausgewertet, wenn die Rahmenbedingungen und Regelungen für den nächsten Programmplanungszeitraum festgelegt werden. Die Kommission gibt in ihrem Bericht keinen Hinweis darauf, wie sie die Partnerschaft in Zukunft zu gestalten gedenkt. Sie hat jedoch 1997 eine thematische Bewertung der Partnerschaft eingeleitet, deren Ergebnissen der Ausschuß mit Interesse entgegenseht.

4.1.5. Im Rahmen der Reform der Strukturfonds hat die Kommission nun eine neue Definition der Partnerschaft vorgeschlagen.

## 4.2. Programmplanung

4.2.1. Der Rückstand der Jahre 1995 und 1996 bei der Einleitung und Durchführung der Programme wurde bis Ende 1996 weitgehend aufgeholt. Dies ist zwar begrüßenswert, doch erfüllt es den Ausschuß nach wie vor mit Besorgnis, daß zwischen der endgültigen Abwicklung der Programme des vorangegangenen Planungszeitraums und der Einleitung der Programme für den Zeitraum 1994-96 eine Kluft von durchschnittlich 18 Monaten entstanden ist. Die Anzahl Fördermaßnahmen (inzwischen 492 allein für die Programmziele!) verursacht einen so erheblichen Aufwand für die Vorbereitung, Bewertung und Genehmigung, daß die zeitliche Lücke ganz offensichtlich nicht auf zufriedenstellende Weise zu schließen ist.

4.2.2. Das Programm für die Ziel-2-Regionen wird wegen der Unterteilung des Zeitraums 1994-1999 zwei-

(1) KOM(96) 109 endg., März 1996.

(2) CSE(96) 1 endg., Juni 1996.

mal von Verzögerungen betroffen sein. Vor Beginn dieses Zeitraums hatte der Ausschuß in seiner Stellungnahme zur Änderung der Strukturfondsverordnungen<sup>(1)</sup> davon abgeraten, den Zeitraum für die Ziel-2-Regionen zu unterteilen. Seinerzeit wurden nur geringfügige Änderungen in bezug auf die förderfähigen Regionen vorgenommen, und wäre die Empfehlung des Ausschusses damals berücksichtigt worden, hätte der zusätzliche Zeit- und Verwaltungsaufwand vermieden werden können.

4.2.3. Der Ausschuß plädiert erneut für eine Vereinfachung der Programmplanungsverfahren und verweist auf die konkreten Vorschläge, die er kürzlich in seiner Stellungnahme zu dem Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im Hinblick auf eine Rationalisierung und eine Verringerung der Anzahl an Zielen, Fonds und Initiativen unterbreitet hat.

4.2.4. Der Ausschuß empfiehlt, den Zeitplan für die Vorbereitung, Bewertung und Genehmigung vorzuverlegen, um die Zeitspanne zwischen dem Beginn eines neuen Finanzierungszeitraums und dem Anlaufen der eigentlichen Programme erheblich zu verkürzen, und er fordert die Kommission auf, zum frühest möglichen Zeitpunkt verständliche und klare Leitlinien für den jeweiligen Programmplanungszeitraum vorzugeben. Die Durchführung eines solchen Zeitplans für den Finanzierungszeitraum 2000-2007 erfordert politische Entscheidungen, die von Rat und Parlament Anfang 1999 zu treffen sind.

### 4.3. *Strukturfonds und andere Gemeinschaftspolitiken*

4.3.1. Die regionale Entwicklung wird nicht nur durch die Regionalpolitiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten bestimmt. So müssen sich die EU-Strukturpolitiken in den gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang einfügen, und sie unterliegen den Auswirkungen anderer Politiken.

4.3.2. Der Ausschuß hat wiederholt die Notwendigkeit einer optimalen Kohärenz der verschiedenen Politiken unterstrichen und gefordert, daß eine Analyse der Beziehungen zwischen den Strukturfonds und anderen Gemeinschaftspolitiken sowie ihrer Wechselwirkungen vorgenommen wird.

4.3.3. In dem in Ziffer 1.3 genannten Bericht über den Zusammenhalt werden die Auswirkungen aller Politiken der EU und der Mitgliedstaaten auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt aufgezeigt, der das Hauptziel der Strukturfonds ist. Der Ausschuß hatte die Vorlage dieses Bericht in seiner Stellungnahme ausdrücklich begrüßt und festgestellt, daß „der entscheidende Pluspunkt des Ersten Berichts über den Zusammenhalt darin besteht, daß die Fonds vor dem Hintergrund weiterer Gemeinschaftspolitiken betrachtet werden“<sup>(2)</sup>.

4.3.4. Welche Anstrengungen auch immer im Interesse des Zusammenhalts unternommen werden, ist es nicht zu vermeiden, daß der Nutzen der nichtstrukturpolitischen Maßnahmen — wie im übrigen der gesamte Prozeß der wirtschaftlichen Integration — in den einzelnen Regionen in unterschiedlicher Weise zum Tragen kommt. Einer der Hintergrundfaktoren der Strukturfondspolitik ist die Tatsache, daß von den nichtstrukturpolitischen Maßnahmen Gegenkräfte ausgehen, und diesen muß bei der Festlegung der Zielvorgaben der Fonds ausdrücklich Rechnung getragen werden. In Kapitel II.D des achten Jahresberichts legt die Kommission den Schwerpunkt auf den Beitrag der Strukturfonds zur Verwirklichung der Ziele anderer Politiken, und sie geht lediglich auf die positiven Einflüsse dieser Politiken auf den Zusammenhalt ein. Zwar wäre eine eingehende Analyse der erwähnten gegenläufigen Kräfte in einem Jahresbericht (im Gegensatz zum Bericht über den Zusammenhalt) fehl am Platze, doch dürfen diese Kräfte nicht völlig außer acht gelassen werden.

4.3.5. Der Ausschuß bedauert, daß in der Überschrift des Kapitels II.D in fast allen Sprachfassungen der irreführende Begriff „Komplementarität“ verwendet wird, als sei davon auszugehen, daß sich die EU-Politiken in jedem Falle gegenseitig ergänzen, während — wie bei allen Dingen — bis zu einem gewissen Grad das Gegenteil der Fall sein kann. Die Verwendung dieses Begriffs, der bestenfalls als „unklar“ einzustufen ist, ist ein anschauliches Beispiel für einen verunglückten Verwaltungsjargon. Der treffendere Begriff für diese Kapitelüberschrift wäre „Kompatibilität/Vereinbarkeit“ gewesen<sup>(3)</sup>.

## 5. **Forschung und technologische Entwicklung**

Der Ausschuß begrüßt die horizontale Analyse der Aktionen der Strukturfonds zugunsten der technologischen Entwicklung auf regionaler Ebene sowie die Tatsache, daß der Schwerpunkt auf innovative Erzeugnisse und Dienstleistungen als Ergebnis der angewandten Forschung gelegt wird. In dem Bericht wird auf die EU-weiten Disparitäten zwischen den FTE-Indikatoren hingewiesen, so z. B. in bezug auf die FTE-Ausgaben und das FTE-Personal sowie den Zugang zur Telekommunikation. Es ist eine erfreuliche Entwicklung, daß den FTE-Maßnahmen im Rahmen der Strukturfondsprogramme für den Zeitraum 1994-1999, insbesondere in den Ziel-1-Regionen, zunehmende Bedeutung beigemessen wird. Bemerkenswert sind auch die Fortschrittlichkeit der technologischen Maßnahmen (Informations- und Beratungsdienste, Erziehung und Ausbildung im technischen Bereich, Nutzung der Telekommunikationsinfrastruktur, Mechanismen des Technologietransfers usw.), die zunehmende Einbeziehung des Privatsektors und die Investitionen in ergänzende Strategien des Innovations-/Technologietransfers auf regionaler Ebene zur Förderung eines analytischeren und strategischeren Ansatzes im FTE-Bereich. Die Kommission sollte in ihren künftigen Berichten und Analysen unbe-

<sup>(1)</sup> Abl. C 201 vom 26.7.1993, S. 52-58.

<sup>(2)</sup> Abl. C 206 vom 7.7.1997, S. 78-87, Ziffer 1.10 dieser Stellungnahme.

<sup>(3)</sup> Anm. der deutschen Übers.: In der deutschen Fassung des Jahresberichts lautet diese Kapitelüberschrift — in Abweichung von anderen Sprachfassungen — in der Tat „Vereinbarkeit mit den anderen Gemeinschaftspolitiken“.

dingt eine Bewertung der Auswirkungen dieser Trends vornehmen. Der Ausschuß nimmt mit Interesse zur Kenntnis, daß die Kommission beabsichtigt, in den

ersten Monaten des Jahres 1998 einen gesonderten Bericht über das Thema FTE und Strukturfonds vorzulegen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‘Die neuen Regionalprogramme im Rahmen von Ziel 2 der Strukturpolitik der Gemeinschaft (1997-1999) — Hauptziel Schaffung von Arbeitsplätzen’“**

(98/C 235/09)

Die Kommission beschloß am 17. November 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 21. April 1998 an. Berichterstatter war Herr Masucci.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 114 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Kommission hat im November letzten Jahres eine Mitteilung vorgelegt, in der die neuen Regionalprogramme im Rahmen von Ziel 2 vorgestellt werden, die im zweiten Programmplanungszeitraum, also bis 1999, in den Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung durchgeführt werden sollen.

Das Dokument ist aus der Prüfung von 65 neuen Programmplanungsdokumenten (DPP) und eines gemeinschaftlichen Förderkonzepts (GFK) für Spanien hervorgegangen.

Von der Analyse ausgenommen wurden die DPP für Österreich und Schweden, die sich für einen fünfjährigen Programmplanungszeitraum entschieden haben<sup>(1)</sup>.

1.2. In der Mitteilung wird zusammenfassend dargestellt, welche Ergebnisse für die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere für die Beschäftigung angestrebt werden.

Gemäß den Angaben der Mitgliedstaaten wird die Durchführung dieser Programme zur Schaffung oder Erhaltung von etwa 880 000 Arbeitsplätzen — 90 % davon (801 000) in Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Spanien und Italien — führen.

1.3. Die vorgesehenen Maßnahmen lassen sich im wesentlichen in vier Kategorien einordnen:

- Förderung des Wachstums und der Wettbewerbsfähigkeit von Industrie und Handel unter besonderer Berücksichtigung der KMU (47,4 % der Ausgaben);
- Programme für Aus- und Weiterbildung und Ausrichtung der Arbeitnehmer auf die neuen Technologien (33,8 % der Ausgaben);
- Maßnahmen zur Sanierung und Beseitigung von Umweltschäden in städtischen Gebieten und Industriegebieten (12,3 % der Ausgaben);
- Umweltschutz und Förderung sauberer Technologien und des Ökotourismus (5,2 % der Ausgaben).

<sup>(1)</sup> Einen Überblick über die Programme für diese beiden Staaten gibt die Mitteilung der Kommission über die Durchführung der Regionalpolitik der Gemeinschaft in Österreich, Finnland und Schweden, KOM(96) 316 endg. vom 3. Juli 1996.

Die Schaffung von Arbeitsplätzen sollte gemäß den Leitlinien der Kommission, die den Mitgliedstaaten am 30. April 1996 übermittelt wurden<sup>(1)</sup>, bei den neuen Ziel-2-Programmen für 1997-1999 absoluten Vorrang haben. Dieses Ziel sollte durch die Verbesserung der Produktionsstrukturen und die Erhöhung des Ausbildungsniveaus der Arbeitskräfte erreicht werden.

1.4. Die Kommission hat also alle Pläne mit Blick auf diese Ziele geprüft und folgendes bewertet: Berücksichtigung der Prioritäten; Qualität des betreffenden Sektors; Kohärenz zwischen der Zielsetzung und den Mitteln; Quantifizierung der Beschäftigungswirksamkeit; Auswirkungen der Strategie und der beschlossenen Maßnahmen auf die Umwelt.

1.4.1. Desgleichen wurden die Grundsätze der Partnerschaft und der Zusätzlichkeit in Betracht gezogen.

Insbesondere sollte aus den Plänen hervorgehen, daß eine größtmögliche Beteiligung der Sozialpartner angestrebt wird und daß die Ziel-2-Programme mit anderen Initiativen zur Ankurbelung der Wirtschaft in der betreffenden Region verknüpft werden.

Im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Zusätzlichkeit war jeder Mitgliedstaat verpflichtet, die Kosten insgesamt auf dem gleichen Niveau zu halten wie für den Zeitraum 1994-1996.

1.5. Die Liste der im Rahmen von Ziel 2 förderfähigen Regionen hat sich wie auch der Anteil der betroffenen Bevölkerung (16,4 %) gegenüber dem Zeitraum 1994-1996 nicht wesentlich verändert.

Die Mittelausstattung wurde gegenüber dem vorangegangenen Zeitraum um real 13,8 % auf 8 288 Millionen ECU (Preise von 1997) erhöht. Zusammen mit den 859 Millionen ECU, die bis 1996 nicht verwendet worden waren, belaufen sich die verfügbaren Mittel also auf 9 147 Millionen ECU.

## 2. Festgestellte Probleme

2.1. Die Kommission erklärt, daß bei der Festlegung der neuen DPP die im vorangegangenen Zeitraum gewonnenen Erfahrungen herangezogen wurden.

Es wird eine große Kontinuität der Strategie zwischen den alten und den neuen Programmen festgestellt.

Die Ziele werden im allgemeinen klar und ausführlich vorgestellt; dabei werden vier bis fünf strategische Ziele genannt, die in einigen Fällen anhand eines integrierten Konzepts der wirtschaftlichen Entwicklung, in anderen Fällen unter Heraushebung der horizontalen Dimensionen wie der Umweltverträglichkeit oder der Chancengleichheit ausgewählt wurden.

2.2. In bezug auf die Angemessenheit der Maßnahmen zur Erreichung der genannten strategischen Ziele stellt die Kommission fest, daß es in einigen Fällen aufgrund

des außerordentlich großen Spektrums von Maßnahmen schwieriger war, Ergänzungs- und Synergieeffekte zu erzielen.

2.2.1. Insbesondere die Ausbildungsmaßnahmen sind weniger klar definiert, „doch kann dies teilweise dem horizontalen Charakter der Maßnahmen im Bereich der Humanressourcen zugeschrieben werden“<sup>(2)</sup>.

Die Kommission stellt jedoch fest, daß „sich die Integration von EFRE- und ESF-Maßnahmen gegenüber dem Zeitraum 1994-1996 erheblich verbessert hat“<sup>(2)</sup>.

2.2.2. Schwerwiegendere Mängel stellte die Kommission jedoch bei den ursprünglich vorgelegten Plänen fest, da „die Ziele oder Auswirkungen nicht oder nur wenig quantifiziert waren und keine Ausgangsdaten angegeben wurden“<sup>(3)</sup>.

Insbesondere bemerkt sie, daß der den Mitgliedstaaten übermittelte methodologische Rahmen für die Voraus-schätzung der Beschäftigungseffekte kaum zur Anwendung kam.

2.2.3. Größere Aufmerksamkeit wurde indessen den Umweltaspekten gewidmet: die meisten Pläne enthielten eine strategische Umweltverträglichkeitsprüfung, und in einigen Fällen wurden zu jeder vorgesehenen Maßnahme vollständige, detaillierte Angaben gemacht.

2.3. Was die Partnerschaft anbelangt, so wurde trotz der ausdrücklichen Verpflichtung, diese im größten Teil der Pläne sicherzustellen, nicht immer eindeutig festgelegt, in welcher Form sie realisiert werden sollte.

2.4. Aufgrund der unzureichenden Informationen und der Probleme bei der Überprüfung der Daten konnte die Einhaltung des Zusätzlichkeitsprinzips nicht ausreichend nachgeprüft werden.

Daher wurde in die meisten Entscheidungen über die DPP eine Klausel aufgenommen, „der zufolge die Zahlungen der Gemeinschaft nach dem ersten Vorschuß ausgesetzt werden, bis die Einhaltung des Zusätzlichkeitsprinzips überprüft wurde“<sup>(4)</sup>.

2.5. Bei einigen dieser Mängel konnten jedoch durch Verhandlungen zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat beachtliche Ergebnisse erzielt und die Qualität und Wirksamkeit der Pläne „insbesondere im Lichte der Bewertungsergebnisse und der vordringlichen Aufgabe, Arbeitsplätze zu schaffen“<sup>(5)</sup>, verbessert werden.

<sup>(1)</sup> KOM(96) 952 endg. vom 29.04.1996.

<sup>(2)</sup> KOM(97) 524 endg. vom 14.11.1997, Abschnitt III, i, iv.

<sup>(3)</sup> KOM(97) 524 endg. vom 14.11.1997, Abschnitt III, i, v.

<sup>(4)</sup> KOM(97) 524 endg. vom 14.11.1997, Abschnitt III, i, c.

<sup>(5)</sup> KOM(97) 524 endg. vom 14.11.1997, Abschnitt III, ii.

In einigen Fällen wurde den Maßnahmen mit der voraussichtlich stärksten Beschäftigungswirkung mehr Bedeutung eingeräumt, in anderen wurden die Programme vollkommen überarbeitet.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Das Kommissionsdokument ist aus mehreren Gründen von besonderer Bedeutung, vor allem jedoch weil es den letzten Geltungszeitraum von Ziel 2 in der jetzigen Form betrifft.

3.1.1. Bei der in der Agenda 2000 angekündigten Reform der Strukturfonds ist bekanntlich eine tiefgreifende Revision der Strukturpolitik vorgesehen.

Die Zahl der derzeit sieben Ziele soll auf drei reduziert werden, zwei davon werden Regionalziele sein, und eines wird sich ausschließlich auf die Humanressourcen konzentrieren.

Für den Zeitraum 2000-2006 sieht die Kommission eine durchschnittliche jährliche Mittelausstattung vor, die etwas niedriger als die Mittelausstattung für 1999 sein wird, und die Schwelle von 75 % des BIP für die Regionen des neuen Ziels 1 wird strikter angewendet werden.

3.1.2. Darüber hinaus ist vorgesehen, daß der Anteil der von den Zielen 1 und 2 betroffenen Bevölkerung von derzeit 51 % auf 35-40 % gesenkt wird, was bedeutet, daß einige Gebiete ausgeschlossen werden müssen. In Anbetracht der Tatsache, daß alle Programme auf Gemeinschaftsinitiative mit Ausnahme der Programme, die auf die Humanressourcen ausgerichtet sind und somit unter das neue Ziel 3 fallen, unter den neuen Zielen 1 und 2 zusammengefaßt werden, werden einige Gebiete nach 1999 — abgesehen vom Sozialfonds und den verbleibenden Gemeinschaftsinitiativen — keinerlei Strukturhilfe mehr erhalten. Für sie sind die in der Mitteilung genannten Maßnahmen daher von noch größerer Bedeutung.

3.2. Ein zweiter Grund, weshalb der Mitteilung besondere Bedeutung zukommt, liegt darin, daß die Vorgehensweise bei der Genehmigung der DPP für 1997-1999 und die vorgesehenen Maßnahmen aufmerksam evaluiert werden müssen, damit eine transparentere und wirksamere Reform der Strukturfonds erreicht werden kann.

In diesem Zusammenhang kann folgendes besonders wichtig sein:

- im Hinblick den Aufbau der Programme: Kontrolle der Verwirklichung der horizontalen Partnerschaft;
- im Hinblick auf den Inhalt: Auswahl der innovativen Projekte und lokale Entwicklung;
- im Hinblick auf die Ziele: Schaffung zusätzlicher, dauerhafter Arbeitsplätze.

3.3. Der dritte — und entschieden der wichtigste — Grund liegt in dem Beitrag, den die Programme in den vorgestellten DPP bei den Bemühungen um die Schaffung

und Erhaltung von Arbeitsplätzen leisten können, die in den Gemeinschaftspolitiken absoluten Vorrang erhalten haben.

### 4. Bewertung

4.1. Die in der Mitteilung vorgestellten Programme können also nach folgenden Gesichtspunkten bewertet werden:

- Überprüfung auf der Grundlage der Ergebnisse der vorangegangenen Zeiträume mit Blick auf die in der Vergangenheit bei der Durchführung von Ziel 2 aufgetretenen Probleme;
- Zukunftsperspektiven angesichts der Pläne der Agenda 2000 für die Reform der Strukturpolitik<sup>(1)</sup>.

#### 4.2. Vergleich mit früheren Programmplanungszeiträumen

4.2.1. Vor allem sollte überprüft werden, ob die Programmplanung für 1997-1999 gegenüber den früheren Programmplanungszeiträumen Verbesserungen aufweist.

Zu diesem Zweck könnten die Fragen, die im Rahmen des Europäischen Forums über die Kohäsion von April 1997, auf dem Berichte über die Verwaltung der Strukturfonds<sup>(2)</sup> geprüft und erörtert wurden, herauskristallisiert werden, für eine systematische Analyse verwendet werden.

4.2.2. Bei den Diskussionen über das Ziel 2 traten auf diesem Forum einige Grundsatzprobleme zum Vorschein. Allgemein spielten die Maßnahmen der Strukturfonds in den Industriegebieten mit rückläufiger Entwicklung bei der strukturellen Anpassung in den vergangenen Jahren zwar eine wichtige Aufgabe (so wurden zum Beispiel im Zeitraum 1989-1993 real etwa 500 000 Arbeitsplätze geschaffen), aufgrund der zu geringen Größe einiger Gebiete, die in einigen Fällen ein wirksames integriertes Konzept unmöglich machte, zeigten sie jedoch nur beschränkte Wirkung.

Infolge der kurzen Laufzeit (zwei Jahre) erhielten kurzfristige Maßnahmen gegenüber einer vorausschauenden Entwicklungsstrategie den Vorrang.

4.2.3. Insbesondere im Hinblick auf den Inhalt und die Anwendung der Programme wurde eine Umstellung dieser Gebiete erheblich durch die Tatsache beschränkt, daß es den KMU häufig nicht gelingt, mit den Marktentwicklungen und der Innovation Schritt zu halten, und sie infolgedessen keinen nennenswerten regionalen Mehrwert schaffen.

Ein wichtiger Wandel wird jedoch in positivem Sinne fortgesetzt: die immateriellen Faktoren (Entwicklung

<sup>(1)</sup> Vgl. Agenda 2000, Band I, II, 2.

<sup>(2)</sup> Von besonderer Bedeutung ist der Bericht von Prof. Michel Quévit.

der Unternehmen, Innovation, Ausbildung und Berufsbildung, Umweltschutz) haben gegenüber den materiellen Faktoren, also den Basisinfrastrukturen, den Vorrang erhalten.

Es ist wichtig, daß auch auf die FtE und die Innovation eingegangen wird, es muß jedoch darauf geachtet werden, daß bei der Verwendung der Investitionen nicht die tatsächlichen Bedürfnisse der KMU zugunsten des Innovationsangebots vernachlässigt werden.

4.2.4. Einer der wichtigsten Vorteile der Strukturfonds besteht darin, daß die Regionen verpflichtet wurden, die Entwicklung kontinuierlich und kohärent voranzutreiben.

Es bestehen weiterhin große Unterschiede bei den auf den Verwaltungstraditionen beruhenden Durchführungsverfahren — was durchaus positiv zu sehen ist.

Nach wie vor ist es jedoch zudem für zentralistische Verwaltungen schwierig, das „Bottom-up-Konzept“ der Regionalentwicklung zu akzeptieren.

4.2.5. Ein weiterer großer Vorteil war die Entwicklung der horizontalen Partnerschaft und einer größeren Kohärenz mit den anderen nationalen und regionalen Maßnahmen.

In einigen Gebieten ist der Aufbau der Partnerschaft aufgrund der mangelnden Erfahrungen in den Beziehungen zwischen staatlichen Behörden und den sozioökonomischen Kreisen weiterhin schwierig.

In der Vergangenheit beteiligte sich der Privatsektor fast nie an der Festlegung der Programme, an der staatliche und halbstaatliche Einrichtungen mitwirkten.

4.2.6. Weitere wichtige Fragen betreffen die Verwaltung der Programme.

Änderungen und Anpassungen werden eher nach finanziellen Aspekten als nach den Verlagerungen der Prioritäten der Regionalentwicklung ausgerichtet.

Der Grund hierfür liegt u.a. in der mangelnden Überwachung und in den zu kurzen Laufzeiten.

In vielen Projekten werden keine praktischen Ziele in bezug auf Durchführung und Auswirkung festgesetzt. Nur in Ausnahmefällen erfolgt die Auswahl anhand dieser Kriterien.

In zahlreichen Fällen schließlich stellt die Zusätzlichkeit ein Problem dar: die verfügbaren Mittel wurden nicht eingesetzt, weil die regionalen und nationalen Behörden Schwierigkeiten hatten, die Gemeinschaftsmittel durch eigene Mittel zu ergänzen.

4.2.7. Die Kommission hebt in den Schlußfolgerungen der vorliegenden Mitteilung hervor, daß die neuen Programme für 1997-1999 mehr Anreize für Investitionen zur Förderung eines beschäftigungsintensiven Wachstums sowie einer nachhaltigen Entwicklung geben.

Den Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, der Förderung des Unternehmergeistes und der Stimulierung der FtE wird größere Aufmerksamkeit geschenkt.

Des weiteren wird der Nachdruck auf den Ausbau der Dienstleistungen auf lokaler Ebene gelegt, die ein bedeutendes Beschäftigungspotential bieten.

4.2.7.1. Insgesamt ist ein positives Konzept zu erkennen, das gemeinschaftliche, nationale und lokale Initiativen umfaßt und die notwendige Voraussetzung für eine optimale Nutzung der Ressourcen und die Erzielung besserer Ergebnisse darstellt.

#### 4.3. *Reform der Strukturfonds und staatliche Regionalbeihilfen*

4.3.1. Gemäß den Ankündigungen der Kommission in der Agenda 2000 „müssen die neuen Förderprogramme für die Ziel-2-Gebiete auf die wirtschaftliche Diversifizierung abzielen, und dies auch in Regionen, die von einem einzigen Wirtschaftssektor mit rückläufiger Entwicklung stark abhängig sind“ (1).

Des weiteren „müssen die KMU und die Innovation verstärkt unterstützt werden, und der Berufsbildung, dem lokalen Entwicklungspotential, dem Umweltschutz und der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ... ist Vorrang einzuräumen. In diesen im Wandel begriffenen Regionen sind die Investitionen in Humanressourcen auf der Grundlage einer Strategie der Antizipation und Aktivierung des Arbeitsmarktes sowie von Fortbildungsmaßnahmen zu erhöhen“.

4.3.1.1. Die Kommission wünscht außerdem, „daß einfache, transparente und spezifische gemeinschaftliche Förderkriterien für die verschiedenen Arten von Gebieten aufgestellt werden, die unter das neue Ziel 2 fallen“. Jede Region wird ein einziges Programm mit Hilfe der verschiedenen Fonds (EFRE, ESF, EAGFL, FIAF) durchführen.

4.3.1.2. Letztendlich wird auf eine Konzentration der Ressourcen auf die unter Gemeinschaftsaspekten am stärksten betroffenen Gebiete abgezielt.

Die derzeitigen Ziel-2- und Ziel-5b-Fördergebiete, auf die die künftigen Auswahlkriterien nicht mehr zutreffen sollen, erhalten zur Erleichterung des Übergangs eine begrenzte finanzielle Unterstützung.

Die Kommission kündigt außerdem an, daß zur Vereinfachung der praktischen Modalitäten ein einziges Mehrjahresprogramm für jede Ziel-1- und Ziel-2-Region, eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden und der Kommission sowie rigorose Kontrollen und eingehende Prüfungen der Ergebnisse vorgesehen sind.

4.3.2. Außerdem sind die neuen Leitlinien für die staatlichen Regionalbeihilfen zu berücksichtigen, die die Kommission am 10. Dezember 1997 auf Initiative des

(1) Agenda 2000, Band I, Abschnitt II, 2.

Kommissionsmitglieds Van Miert beschlossen hat, um „das System ... transparenter zu gestalten“ und „eine positive Diskriminierung zugunsten der schwächsten Regionen herbeizuführen“<sup>(1)</sup>.

4.3.2.1. Folgende vier Grundsätze werden gelten:

- Konzentration der Regionalbeihilfen auf die ärmsten Regionen;
- Kohärenz der vorgesehenen nationalen Maßnahmen mit denen der Regionalfonds;
- besondere Berücksichtigung von Beihilfen, die zur Steigerung der Beschäftigung bestimmt sind, also nicht mehr nur Beihilfen für produktive Investitionen, sondern auch für die daraus resultierenden Arbeitsplätze;
- Verringerung des Gesamtvolumens der Regionalbeihilfen.

4.3.3. Angesichts dieser Reformvorschläge soll hier auf die Bevölkerungsteile aufmerksam gemacht werden, die nach 2000 von den Strukturfonds ausgeschlossen werden sollen.

Es stellt sich das Problem, daß der Übergang dieser Regionen begleitet werden muß und neue Kriterien der Förderfähigkeit festzulegen sind, die ausreichend durch sozioökonomische statistische Daten begründet sind.

4.3.4. Es erstaunt, daß die Ziel-2-Gebiete sich mit denen decken sollen, für die (gemäß Artikel 92 Absatz 3 Buchstabe c des EG-Vertrags) staatliche Beihilfen gewährt werden können. Es ist zwar einzuräumen, daß gemeinschaftliche Strukturpolitiken und nationale Strukturpolitiken besser koordiniert und integriert werden müssen, diese Entscheidung könnte jedoch zu einer übermäßigen Verringerung der Gebiete führen.

## 5. Beschäftigungseffekte

5.1. Die Auswirkungen der Strukturmaßnahmen auf die Beschäftigungssituation müssen eingehend geprüft werden. Gemäß dem Weißbuch von Delors ist es das Hauptziel der Strukturfonds, die Voraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklung, dauerhaftes Wachstum und beständige Wettbewerbsfähigkeit zu schaffen.

Die Kommission legte in ihrer Mitteilung von März 1996 über Strukturmaßnahmen und Beschäftigung<sup>(2)</sup> fest, daß die Beschäftigung Vorrang hat.

Der Europäische Rat hat auf allen seinen Tagungen seit dem Gipfeltreffen von Essen, und auch jüngst in Luxemburg, das Beschäftigungsproblem in bezug auf Bedeutung und Dringlichkeit in den Vordergrund gestellt.

Der Vertrag von Amsterdam enthält einen neuen Titel über die Beschäftigung, in dem diese als „Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“ bezeichnet wird.

Auch in dem Arbeitsprogramm für 1998<sup>(3)</sup> kündigt die Kommission zur Umsetzung der Reformvorschläge der Agenda 2000 verschiedene Verordnungsvorschläge für die Strukturpolitiken an und nennt die Beschäftigung als erste „politische Priorität“, auf die sich ihre Maßnahmen konzentrieren werden<sup>(4)</sup>.

5.2. In diesem Zusammenhang sollte die Frage der Beschäftigungsziele in den verschiedenen DPP eingehender betrachtet werden.

Die Daten in Anhang 4 der Mitteilung über die erwarteten Beschäftigungseffekte in den Mitgliedstaaten variieren erheblich und sind nicht immer verständlich.

So sind im Vereinigten Königreich beispielsweise über 380 000 geschaffene oder erhaltene Arbeitsplätze (davon über 40 000 befristete Arbeitsplätze, d.h. ca. 10 %) vorgesehen, während diese Zahl in Deutschland unter 120 000 (4 100 befristete Arbeitsplätze, d.h. 3 %) und in Italien bei 123 000 (6 200 befristete Arbeitsplätze, d.h. 5 %) liegt.

Daraus ergeben sich beträchtliche Unterschiede bei den Durchschnittskosten für die Schaffung von Arbeitsplätzen.

5.3. Die Mitteilung enthält widersprüchliche Angaben.

Die Kommission sichert sich in Kapitel III Abschnitt v über die Quantifizierung der Ziele und Auswirkungen sofort ab, indem sie darauf hinweist, daß „einer der enttäuschendsten Aspekte der ursprünglich vorgelegten Pläne war, daß die Ziele und Auswirkungen nicht oder nur wenig quantifiziert waren und keine Ausgangsdaten angegeben wurden“.

Sie ergänzt jedoch, daß in Verhandlungen „beträchtliche Fortschritte erzielt werden konnten“.

Unmittelbar danach beklagt sie, daß die Mitgliedstaaten den von ihr übermittelten methodologischen Rahmen für die Vorausschätzung der Beschäftigungseffekte kaum zur Anwendung brachten.

Im weiteren Text hingegen wird erneut von „beträchtlichen Fortschritten“, die „bei der Quantifizierung der Beschäftigungseffekte“ zu verzeichnen waren, und von „detaillierten Schätzungen“ gesprochen<sup>(5)</sup>.

5.3.1. Daraus läßt sich jedenfalls ableiten, daß die Schätzungen nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden vorgenommen wurden.

5.4. Das Problem stellt sich auch beim Vergleich mit den früheren Ex-post-Bewertungen.

<sup>(1)</sup> Abl. C 74 vom 10.03.1998.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 109 endg. vom 20.3.1996.

<sup>(3)</sup> SEK(97) 1852 endg.

<sup>(4)</sup> KOM(97) 517 endg.

<sup>(5)</sup> KOM(97) endg. cit. III, iii.

Im Zeitraum 1989-1993 belief sich die Schlußbilanz — gemäß dem 8. Jahresbericht über die Strukturfonds 1996 — auf brutto 850 000 Arbeitsplätze in den vier Programmplanungsjahren.

Für den Zeitraum 1997-1999 — d.h. für nur zwei Jahre — beläuft sich die Schätzung auf brutto 880 000 Arbeitsplätze, also eine höhere Anzahl in der Hälfte der Zeit, eine Steigerung um über 200 %, die vermutlich auf die größeren Anstrengungen aller zur Lösung des Beschäftigungsproblems zurückzuführen ist.

Der interessanteste Vergleich, nämlich hinsichtlich der Schaffung neuer Arbeitsplätze, ist indessen nicht möglich, da überraschenderweise die Daten über die Netto-Arbeitsplätze nicht zur Verfügung stehen (sie wurden nur von Frankreich und vom Vereinigten Königreich vorgelegt).

Dies sagt viel über die Zuverlässigkeit der von den meisten Mitgliedstaaten gelieferten Daten aus.

Im Gegensatz dazu liegen jedoch aus 12 Mitgliedstaaten die neuen Daten über befristete Arbeitsplätze vor, deren Zahl mit 106 115 angegeben wird; wenn man diese Zahl mit der möglichen, realistischen Gesamtzahl der Netto-Arbeitsplätze in Bezug setzt, erscheint sie relativ hoch.

5.5. Auch wenn offensichtlich ist, daß es für die Kommission schwierig ist, von den Mitgliedstaaten zuverlässige Daten zu erhalten, und wenn ihre Ressourcen angesichts des Umfangs der erforderlichen Kontrollen beschränkt sind, muß erneut hervorgehoben werden, daß es im Hinblick auf die anzuwendenden Methoden, aber auch im Hinblick auf die — derzeit nicht stattfindenden — Überprüfungen und Kontrollen zur Verwirklichung der Ziele ein Problem gibt.

Die Kontrollen und Überprüfungen sind ausgesprochen penibel und streng, jedoch nur wenn es um die Kostenabrechnung geht: es gibt keine Überwachung, es gibt keine ex-post-Überprüfung.

Es handelt sich hier nicht nur um rein methodologische Fragen, sondern um die tatsächlichen Beschäftigungseffekte.

5.6. Diesbezüglich betont der Ausschuß erneut, daß reales Wirtschaftswachstum mit einem Anstieg der Nachfrage und des verfügbaren Einkommens eine wesentliche Voraussetzung für die Schaffung von echten, dauerhaften Arbeitsplätzen ist.

Damit neue Arbeitsplätze geschaffen werden können, müssen die Förderungspolitiken in einen Prozeß allgemeinen Wachstums und allgemeiner Entwicklung eingegliedert werden.

Für die mikroökonomische Ebene gilt das gleiche wie für die makroökonomische Ebene: die Maßnahmen zur Einführung der Innovation und zur Steigerung der Produktivität müssen durch Maßnahmen zur Ausweitung der Nachfrage ausgeglichen werden.

In ihrem Bericht über „Die Beschäftigung in Europa 1997“ erklärt die Kommission: „Unabhängig davon,

welcher Zusammenhang zwischen Beschäftigung und Steigerung der Wirtschaftsleistung besteht, rangiert die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze eindeutig an erster Stelle“<sup>(1)</sup>.

Es muß das Ziel der Strukturmaßnahmen, einschließlich der im Rahmen von Ziel 2 finanzierten Strukturmaßnahmen, sein, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und der Regionen, aber auch die Produktion, die Nachfrage und das Einkommen zu steigern. Nur auf diese Weise können durch die Verbesserungen zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden.

## 6. Abschließende Überlegungen

Die Mitteilung der Kommission zeigt also einige noch bestehende Probleme auf, die mit Blick auf die Reform der Strukturfonds gelöst werden müssen, und gibt Anlaß für einige Überlegungen zur wirksameren Verwaltung der Ressourcen sowohl im Hinblick auf das kurzfristige Ziel der Erhaltung oder Schaffung von Arbeitsplätzen als auch im Hinblick auf das strategische Ziel des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

### 6.1. Ausbau der Partnerschaft

6.1.1. Vor allem die Frage der Partnerschaft ist entschieden und klar zu behandeln. Die Mitteilung enthält im ersten Teil nur einen kurzen Abschnitt zu diesem grundlegenden Instrument, das weder in den Darstellungen zu den verschiedenen Mitgliedstaaten noch in den abschließenden Bewertungen erwähnt wird. Nur in der zusammenfassenden Tabelle in Anhang 5 über die Projekte für regionale und lokale Beschäftigungsbündnisse ist natürlich eine Spalte mit den wichtigsten Partnern enthalten.

6.1.2. Wie bereits die Kommission in ihren 1996 an die Mitgliedstaaten übermittelten Leitlinien vermerkt, gibt es in den Ziel-2-Regionen bereits häufig eine positive Tradition der Partnerschaft, die noch ausgebaut, erweitert und verstärkt werden muß<sup>(2)</sup>. In diesem Dokument wird nachdrücklich gefordert, daß bei der Ausarbeitung und Anwendung der neuen Ziel-2-Programme die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften sowie die Wirtschaftspartner, wie z. B. Vertreter der KMU, und die Sozialpartner umfassend beteiligt werden. Damit soll sichergestellt werden, daß diese Programme die lokalen Erfordernisse und Voraussetzungen vollständig zum Ausdruck bringen.

6.1.3. In dieser Mitteilung wird jedoch weder die Qualität noch die Wirksamkeit dieser Beteiligung für die Festlegung der Programme oder die nachfolgenden Stufen der Durchführung und Kontrolle bewertet.

6.1.4. Der Ausschuß weist nochmals nachdrücklich darauf hin, daß die Partnerschaft vom Zeitpunkt der Programmplanung an zum Tragen kommen und die Durchführung der Strukturmaßnahmen begleiten muß.

<sup>(1)</sup> KOM(97) 479 endg. vom 1.10.1997, S. 1.

<sup>(2)</sup> KOM(96) 952 endg. vom 29.4.1996, Abschnitt III.

Eine starke Partnerschaft leistet einen wesentlichen Beitrag zu einer wirksamen Strukturmaßnahme, da mit ihrer Hilfe Maßnahmen geplant werden können, die wirklich auf die dringenden wirtschaftlichen und sozialen Erfordernisse ausgerichtet und in eine Strategie der Regionalentwicklung eingebettet sind.

Die öffentliche Verwaltung kann die Beteiligung der sozialen und wirtschaftlichen Organisationen nicht mehr als ergänzendes und damit fakultatives Element oder gar als Formalität betrachten, die die Arbeit der Entscheidungsträger erschwert. Das Verfahren der Partnerschaft muß vielmehr in allen Mitgliedstaaten verbreitet und bei allen Strukturmaßnahmen angewendet werden.

6.1.5. Nach der Reform der Strukturfonds und der Verordnung von 1993 gab es Fortschritte bei der Umsetzung der Partnerschaft, Artikel 4 der Verordnung Nr. 2081 wird jedoch von Land zu Land in unterschiedlichem Umfang angewandt. Der Ausschuß fordert daher eine Änderung dieses Artikels, mit der die Grundsätze der Partnerschaft genauer definiert werden und den Mitgliedstaaten kein zu großer Anwendungsspielraum eingeräumt wird. Mit dem neuen Vorschlag der Kommission (Artikel 8 des jüngsten Vorschlags für eine Rahmenverordnung) wird ein Schritt nach vorne gemacht, der den Forderungen des Ausschusses entgegenkommt. Gleiches muß auch bei der Festlegung gemeinsamer Kriterien für die Arbeit der Begleitausschüsse geschehen.

6.1.6. Wie die Kommission in ihrem Bericht über die Strukturfonds<sup>(1)</sup> erklärt, sind folgende Schritte wichtig:

- Neuformulierung des rechtlichen Rahmen, damit die jeweilige Rolle und die Zuständigkeiten geklärt werden;
- Förderung der Verbesserung der technischen und operationellen Kapazitäten der Partner, bei denen entsprechender Bedarf besteht, durch Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen sowie Maßnahmen der technischen Hilfe.

Damit soll erreicht werden, daß die Partnerschaft ein obligatorisches Instrument der Strukturpolitik wird, durch das die Wirtschafts- und Sozialpartner des öffentlichen und privaten Sektors wirksam an der Festlegung der Strukturprogramme beteiligt werden.

## 6.2. Überprüfung der Dauer des Programmplanungszeitraums und der Förderfähigkeit der Gebiete

6.2.1. Statt die Geltungsdauer der Programme 1994/1996 zu verlängern, hat die Kommission es vorgezogen, neue Programme zu verabschieden, da ihrer Auffassung nach auf diese Weise die Verwendung der Mittel verbessert würde. Im vorliegenden Fall kann die Entscheidung damit gerechtfertigt werden, daß die Programme auf das vorrangige Ziel der Beschäftigung ausgerichtet werden mußten.

Im allgemeinen kann jedoch festgestellt werden, daß die Umstellung der Produktion in einem Gebiet, die manchmal eine vollständige Umgestaltung der wirt-

schaftlichen und sozialen Landschaft mit sich bringt, nicht immer in kurzen Zeiträumen erfolgen kann. Auch die Anpassung der Menschen, die angemessen für die neuen Tätigkeiten ausgebildet werden müssen, erfordert Zeit.

6.2.2. Für die Zukunft dürfte ein längerer Programmplanungszeitraum für eine integriertere Strategie, die stärker auf die Ziel-2-Gegebenheiten einwirkt, wohl zweckmäßiger sein. Natürlich ist stets eine Anpassung der Programmplanung nach Ablauf der Hälfte des Programmplanungszeitraums erforderlich, die die Gelegenheit für Überprüfungen und Änderungen, aber auch gegebenenfalls für die Einbeziehung neuer Maßnahmenvorschläge bietet; dabei ist es das Ziel, vorrangig auf jene Gegebenheiten einzugehen, die eine größere Einflußnahme auf die gesamte Wettbewerbsfähigkeit des Gebiets und auf die Schaffung stabiler Arbeitsplätze zulassen.

6.2.3. Was die Kriterien für die Förderfähigkeit anbelangt, so müssen die Voraussetzungen insbesondere in bezug auf das Ziel 2 aufmerksam geprüft werden. Ein besseres und wirksameres integriertes Konzept muß auch flexiblere Kriterien hinsichtlich des räumlichen Anwendungsbereichs der Maßnahmen enthalten.

6.2.4. In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den lokalen Regierungen ist das Problem der statistischen Indikatoren zu lösen, die den Entscheidungen und Bewertungen zugrunde liegen.

Wichtig ist, daß mit vergleichbaren und zuverlässigen statistischen Daten Indikatoren für Krisensituationen bestimmt werden.

6.2.5. Der Ausschuß teilt grundsätzlich die Auffassung, daß eine Konzentration, mit der eine zu große Streuung der Mittel vermieden wird, erforderlich ist, damit eine bedeutende kritische Masse erreicht werden kann, die die Umstellung und eine neue Entwicklung in Schwung bringt. Die Mittel würden damit auf die am stärksten beeinträchtigten Gebiete in den für die Förderung in Betracht kommenden Regionen konzentriert.

## 6.3. Die Förderung der KMU in den Mittelpunkt stellen

6.3.1. Um die Wirksamkeit der im Rahmen von Ziel 2 finanzierten Maßnahme im Hinblick auf die Produktivität und insbesondere die Beschäftigung zu verbessern, muß den KMU Vorrang eingeräumt werden. Die Entwicklung der bestehenden KMU und der Kleinstunternehmen sowie die Gründung neuer, innovativer Unternehmen sind ein entscheidendes Mittel für die Diversifizierung der Produktion in den Gebieten, in denen eine Umstellung erforderlich ist.

Die KMU müssen in dem Bemühen um Wettbewerbsfähigkeit auf dem nationalen und dem internationalen Markt unterstützt werden, und gezielte Maßnahmen zur Weitergabe von Innovationen müssen auf sie ausgerich-

<sup>(1)</sup> KOM(97) 526 endg.

tet werden; dabei sind die Beziehungen zwischen den KMU auszubauen und die Ziele der Umstellung zu untermauern.

Die Ziel-2-Mittel müssen nicht nur für die Infrastrukturen, sondern auch für die Verbesserung der Stellung der KMU im innergemeinschaftlichen Handel durch neue Produkte und durch den Zugang zu neuen Märkten eingesetzt werden. Ergänzend muß darauf hingewirkt werden, daß ihr Geschäftsumfeld für die Gewinnerzielung förderlich ist und daß junge Menschen mehr Mut zu Risiko und Innovation entwickeln.

6.3.2. In dieser Hinsicht ist die Entwicklung von Informations- und Kommunikationssystemen, d.h. die Einführung der Informationsgesellschaft in den Produktions- und Dienstleistungs-KMU, von grundlegender Bedeutung. Bei den Maßnahmen muß der Schaffung von Dienstleistungszentren für KMU, die auf ihre Bedürfnisse ausgerichtet sind und dementsprechend verwaltet werden, Vorrang eingeräumt werden.

Desgleichen ist eine gewisse industrieorientierte Haltung abzulegen, aufgrund derer die Programmplanung in allen Ländern die Unternehmen der traditionellen Produktionssektoren der Industrie gegenüber dem Dienstleistungs-, Handels- und Tourismussektor bevorzugt.

Es ist daran zu erinnern, daß der Dienstleistungssektor nun schon seit mehreren Jahren praktisch ununterbrochen einen kontinuierlichen Beschäftigungszuwachs verzeichnet, während in Industrie und Landwirtschaft fortwährend Arbeitsplätze verlorengehen.

Dienstleistungen wie Telekommunikation, Informatik oder Vertrieb bieten noch große Beschäftigungsmöglich-

keiten. Im Weißbuch von Delors wie in den neuesten Wirtschaftsprognosen wird davon ausgegangen, daß Millionen von Arbeitsplätzen geschaffen werden können, wenn die Möglichkeiten der Informationsgesellschaft voll ausgeschöpft werden. Finanzierungen für die Innovation wie z. B. die Informatisierung im Handel oder im Dienstleistungssektor müssen in die im Rahmen von Ziel 2 finanzierte Programmplanung Eingang finden.

6.3.3. In folgenden zwei weiteren Bereichen kann noch entschiedener nach Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsplätzen gesucht werden:

- Umweltschutz (Abwasserreinigung, Recycling von Industrieabfällen, Verbesserung der städtischen Umwelt usw.). Wichtig ist in diesem Zusammenhang die vor kurzem vorgelegte Mitteilung über „Umwelt und Beschäftigung“<sup>(1)</sup>;
- Erkundung von neuen Beschäftigungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit den neuen Bedürfnissen der Bevölkerung. In den Ziel-2-Gebieten ist die Bevölkerungsdichte hoch, und aufgrund der Umstrukturierung der Industrie stehen zahlreiche Arbeitskräfte zur Verfügung.

6.3.4. Desgleichen ist die Entwicklung der Humanressourcen in enger Zusammenarbeit zwischen dem Bildungssystem und den Unternehmen wichtig. Eine besondere Bedeutung kommt ihr in den Ziel-2-Gebieten zu, in denen Hunderttausende von oft hochqualifizierten Arbeitnehmern gezwungen sind, im fortgeschrittenen Alter einen neuen Arbeitsplatz zu suchen. Es wird daher unerlässlich, ein Fortbildungssystem einzurichten, das dem Arbeitnehmer hilft, mit den immer rascheren Veränderungen fertig zu werden.

(1) KOM(97) 592 endg. vom 18.11.1997.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die ‘Durchführung des Ersten Aktionsplans für Innovation in Europa‘“**

(98/C 235/10)

Die Kommission beschloß am 21. Januar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 13. Mai 1998 einstimmig an. Berichterstatterin war Frau Sirkeinen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 116 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch zur Innovation<sup>(1)</sup> festgestellt, daß

- Innovationen die Grundlage für Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung, wirtschaftliche und gesellschaftliche Weiterentwicklung und Wohlstand sind,
- sie ein Fundament für einen beständigen wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt darstellen und
- die Innovation einen vielfältigen und dezentralen Charakter hat. Sie ist ein aus vielen Faktoren bestehender Prozeß, der unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips, aber auch im Gesamtzusammenhang als Einheit untersucht werden muß.

1.2. Die Senkung der Arbeitslosigkeit in Europa setzt ein neues Denken und neue Annäherungsweisen voraus. Insbesondere müssen die Innovationsvoraussetzungen in Europa gesteigert werden, die weit über Forschung und Technologie hinausreichen und beispielsweise auch die Geisteshaltung sowie den gesellschaftlichen, ordnungspolitischen und bildungspolitischen Rahmen betreffen. Der Europarat hat daher in Amsterdam und Luxemburg die Kommission damit beauftragt, Forschung und Innovation zur Senkung der Arbeitslosigkeit zu fördern.

1.3. Die Kommission leitete im Jahre 1995 die Diskussion über die Innovationspolitik mit der Veröffentlichung eines Grünbuch zur Innovation<sup>(2)</sup> ein, zu dem der Wirtschafts- und Sozialausschuß im Mai 1996 eine Stellungnahme<sup>(1)</sup> abgab. Auf der Grundlage des Grünbuchs und der dazu eingegangenen Reaktionen legte die Kommission im Dezember 1996 den Ersten Aktionsplan für Innovation in Europa vor. Die jetzige Kommissionsmitteilung enthält den ersten Jahresüberblick über die Durchführung des Aktionsplans sowie Vorschläge für 1998.

## 2. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsvorlage

In der Kommissionsvorlage geht es im wesentlichen um folgende Punkte:

### 2.1. Durchführung des Aktionsplans

Auf Gemeinschaftsebene wurde mit der Durchführung des Aktionsplans begonnen. Die nachstehende Tabelle gibt eine Übersicht über verschiedene Maßnahmen, wesentliche Fortschritte und den Stand der Bemühungen in einzelnen Bereichen.

#### Schutz des geistigen Eigentums

Grünbuch Patente:

- Beschluß der Kommission über Folgemaßnahmen Anfang 1998

Help-Desk Schutz des geistigen Eigentums:

- Ausschreibung für die Bereitstellung der externen Dienste Anfang 1998, Einsatzbereitschaft Mitte 1998

Zugang zu Patentinformationen:

- Realisierung einer einheitlichen Benutzeroberfläche vom Europäischen Patentamt beschlossen

Schutz biotechnologischer Erfindungen:

- Einigung im Rat über eine diesbezügliche Richtlinie im November 1997

Geistiges Eigentum in der Informationsgesellschaft:

- Vorschlag der Kommission für eine diesbezügliche Richtlinie vom 10. Dezember 1997

Technische Erfindungen:

- Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie im Anschluß an die Beratungen über das Grünbuch „Gebrauchsmusterschutz im Binnenmarkt“

#### Innovationsfinanzierung

Die europäischen Kapitalmärkte:

- Schaffung von Euro-Nouveau Marché und EASDAQ
- Bericht der Kommission über noch bestehende Hindernisse für den Europäischen Rat im Juni 1998

<sup>(1)</sup> ABl. C 212 vom 22.7.1996.

<sup>(2)</sup> KOM(95) 688 endg.

## I-TEC (Innovation und Risikokapital):

- Auswahl von 9 Risikokapitalfonds Ende 1997 (380 Millionen ECU) für 150 High-Tech-KMU, die Vernetzung der Fonds wird angestrebt

## JEV- Joint European Ventures:

- Realisierung einer Maßnahme zur Unterstützung der JEV (5 Millionen ECU)

## LIFT (Links zur Innovationsfinanzierung im Technologiebereich):

- Ausschreibung für den/die externen Betreiber des Help-Desks zur Vermittlung von Kontakten zwischen Investoren und Akteuren, Einsatzbereitschaft Mitte 1998

## Unternehmertum und Zugang zu Finanzierungsmitteln:

- Investitionsforen und Schulungsseminare im Rahmen von INNOVATION (bisher etwa 330 Projekte) und BRITE-EURAM (bisher 5 Projekte)
- Errichtung des Forums Biotechnologie
- Gesprächsrunde in Paris über Innovation, Existenzgründung und Beschäftigung

## Ordnungspolitischer Rahmen und Vereinfachung der Verwaltungsverfahren

## Task Force BEST (Vereinfachung des Unternehmensumfelds):

- Ausarbeitung eines Berichts für den Europäischen Rat im Juni 1998

## SLIM (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt):

- Bericht an den Rat im November 1997

## Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung (EWIV):

- Mitteilung der Kommission „Beteiligung von EWIV an öffentlichen Aufträgen und öffentlich finanzierten Programmen“
- Leitfaden für KMU zur EWIV innerhalb des Netzes REGIE (Réseau Européen des Groupements Européens d'Intérêt Économique)

## Allgemeine und berufliche Bildung

## ERASMUS für Auszubildende:

- 70 000 länderübergreifende Ausbildungsaufenthalte bis 1998

## EUROPASS:

- Einführung berufsspezifischer dualer Ausbildungsgänge im Hochschulbereich

## Campus-Voice:

- Netz von Partnerschaften zwischen 70 Hochschulen, 6 Unternehmen und 7 Zeitungsverlagen sowie Studentenverbänden

## Form-Inno-Tech:

- Festlegung der Gründungsprinzipien für den Aufbau eines Netzes für Unternehmen und die Gründung von KMU im September 1997

## Train-Re-Tech:

- Verknüpfung der Programme Ausbildung und Mobilität der Wissenschaftler und LEONARDO, Weiterführung im Fünften Rahmenprogramm
- Ausbau des TMR-Forschungsnetzes

## Ausrichtung der Forschung auf die Innovation

## Fünftes Rahmenprogramm FTE:

- Konzentrierte Leitaktionen als zentrale Bestandteile des Rahmenprogramms
- Innovationsförderung innerhalb der thematischen Programme

## Integration der KMU in das Fünfte Rahmenprogramm FTE:

- Horizontales Programm „Innovation und Einbeziehung von KMU“
- Teilnahme von 9 000 KMU am Vierten Rahmenprogramm nach 30 monatiger Laufzeit

## Bessere Abstimmung zwischen Forschung und Normung:

- Arbeitspapier über Forschung und Normung

## PROSOMA Esprit:

- Ergebnisse aus FTE auf CD-ROM und im Internet erhältlich machen

## Technologietransferinitiative der Gemeinsamen Forschungsstelle (GFS):

- Schrittweise Durchführung der Initiative inkl. Überwachung der Entwicklungen und Auswertung der Ergebnisse ab 1998

## Verstärkte Gesamtkoordinierung der Innovation

## Schaffung von Koordinierungsmechanismen:

- Gruppe „Innovation“ der Generaldirektoren
- Mitteilung der Kommission zum Thema Zusammenhalt, Wettbewerbsfähigkeit, FTE-Politik und Innovation in Ausarbeitung

## Innovationsleistung und -politik in Europa — synoptische Übersicht:

- Validierung des Projekts und des Zeitplans der Übersicht November 1997

## 2.2. Vorrangige Tätigkeiten 1998

2.2.1. Die weitere Durchführung des Aktionsplans wird eine vorrangige Tätigkeit der Kommission bleiben, vor allem in folgenden Bereichen:

- Schutz des geistigen Eigentums;

- Zugang zu Finanzierungsquellen;
- Verwaltungsvereinfachung;
- Entwicklung des Unternehmergeistes.

2.2.2. Das Schwergewicht wird vor allem auf Maßnahmen liegen, mit denen folgendes erreicht werden kann:

- Mobilisierung der Mitgliedstaaten und der einschlägigen Akteure, insbesondere durch ihre Beteiligung an der Ausarbeitung der Synoptischen Übersicht über die Innovationsleistung und -politik;
- Förderung von Entstehung, Entwicklung und Wachstum von auf neuen Technologien basierenden Unternehmen;
- Förderung neuer Produktions- und Kommerzialisierungsformen;
- stärkere Professionalisierung der innovationsunterstützenden Berufe, insbesondere über Fortbildungsmaßnahmen in den Bereichen Technologievermittlung, Technologietransfer und Bewertung des wirtschaftlichen Potentials von Technologie;
- Erleichterung der Zusammenschaltung oder, falls nötig, des Neuaufbaus von privaten und/oder öffentlichen Unterstützungsnetzen und Diensten für die Unternehmen in den Bereichen Technologie, Marketing, Informations- und Finanzmanagement.

2.2.3. Ein Anhang enthält Informationsblätter zu den vorgenannten Maßnahmen.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß trägt in seiner vorliegenden Stellungnahme allgemeine Bemerkungen zu der Kommissionsmitteilung sowie einige besondere Bemerkungen zur Auswahl der vorrangigen Tätigkeiten für 1998 vor. Auf einzelne bereits angelaufene Maßnahmen wird nur in besonderen Fällen Bezug genommen. Der Ausschuß hat bereits mehrere Stellungnahmen zu dem Aktionsplan und der Innovationspolitik abgegeben oder derzeit in Vorbereitung<sup>(1)</sup>. Die jetzige Stellungnahme stützt sich auf die in diesen Stellungnahmen vorgebrachten Standpunkte, ohne sie jedoch ausdrücklich zu erwähnen.

3.2. Aus der Sicht der betroffenen und interessierten Parteien ist es sicherlich zu befürworten, daß die Kommission jährlich einen Bericht über den Aktionsplan für Innovationspolitik mit Vorschlägen für vorrangige

<sup>(1)</sup> Stellungnahme zum Grünbuch zur Innovation (ABl. C 212 vom 22.7.1997); Initiativstellungnahme zum Thema „Auswirkungen der fortlaufenden, generellen Kürzung der FTE-Ausgaben in der EU (Gemeinschaft und Mitgliedstaaten) auf die KMU“ (ABl. C 355 vom 21.11.1997, S. 31). Stellungnahme zu den Regeln für die Teilnahme von Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen sowie für die Verbreitung der Forschungsergebnisse zur Umsetzung des Fünften Rahmenprogramms (1998-2002) der EG und der Euratom.

Tätigkeiten vorlegt. Der Konzeption des Berichts sollte jedoch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden. In der vorliegenden Form ist die Mitteilung trotz ihrer Kürze für den Laien schwer verständlich, vor allem da ihre Gliederung wesentlich von der des Aktionsplans abweicht. Auch werden die vorrangigen Maßnahmen für 1998 nicht begründet, und es fehlt eine Beschreibung der notwendigen Maßnahmen.

3.3. Der Ausschuß schlägt zur Verbesserung der Lesbarkeit des Berichts vor, diesem eine praxisorientierte Zusammenfassung in Tabellenform beizufügen, die drei Spalten umfassen sollte:

- prioritäre Maßnahmen;
- bereits verwirklichte Teile;
- im nächsten Jahr zu verwirklichende Teile.

#### *Ziele und Prioritätensetzung der Innovationspolitik der EU*

3.4. Zu den gravierendsten Problemen Europas zählt die hohe Arbeitslosigkeit. Es ist richtig und notwendig, die Innovationspolitik auch zur Bewältigung dieses Problems einzusetzen. Wo mehr in Bildung, Forschung, Innovation und neue Technologie investiert wird, entstehen auch mehr neue Arbeitsplätze.

3.5. Innovation ist letzten Endes eine kulturelle Frage. Dies sollte in dem Plan der Kommission stärker hervorgehoben werden. Es geht um Geisteshaltungen und um den Willen der Gesellschaft zur Erneuerung, ihre Einstellung zu Veränderungen und Risiken, d.h. um Unternehmergeist und Dynamik allgemein. Der Entwicklung des Bildungswesens und dem Ausbau seiner Verbindungen zur Arbeitswelt und zu den Unternehmen kommt eine Schlüsselrolle zu.

3.6. Für den Erfolg von Innovationen ist es wichtig, daß der gesamte Innovationsprozeß an den Arbeitsplätzen in vielfältiger Weise gefördert wird, und daß die Organisation der Arbeit auf die Beteiligung aller und die Entwicklung und Nutzung des Könnens jedes Einzelnen abstellt.

3.7. In Europa wird traditionsgemäß sehr darauf geachtet, daß bei der wirtschaftlichen Umstrukturierung auch der soziale Zusammenhalt berücksichtigt wird, was mittlerweile auch durch den Amsterdamer Vertrag bestätigt wurde. Bei diesem Prozeß kann der soziale Dialog eine zentrale Rolle spielen.

3.8. Arbeitsplätze werden in erster Linie in kleinen und mittleren Betrieben im Handwerk und in Kleinstunternehmen geschaffen. Diese befinden sich nah am Markt und können sich schnell den Bedürfnissen der Bürger anpassen. Die Verbesserung der Voraussetzungen für die Beteiligung der KMU am gesamten Innova-

tionsprozeß ist erste Priorität. Der Ausschuß hat auf die hiermit verbundene Fragen in zahlreichen Stellungnahmen<sup>(1)</sup> Bezug genommen. Ein zentrales Instrument ist in diesem Zusammenhang auch die Schaffung von Unternehmensnetzen und insbesondere die Zusammenarbeit zwischen KMU.

3.8.1. Bei der Verwirklichung des Aktionsplans für Innovation wäre es nützlich, die in der vorgenannten Stellungnahme vorgestellte typologische Unterteilung der KMU in drei Unternehmenskategorien — Entwickler neuer Technologien, Nutzer neuer Technologien und passive Unternehmen — anzuwenden. Ziffer 5.1.4 der vorliegenden Stellungnahme enthält einen hierauf basierenden praktischen Vorschlag.

3.9. Die Innovationspolitik ist ein äußerst weites und vielschichtiges Feld, das neben den Unternehmen und anderen einzelnen Akteuren auch die lokale, regionale, einzelstaatliche und gemeinschaftliche Aktionsebene erfaßt. Der WSA hat bereits in seiner Stellungnahme zum Grünbuch betont, daß die EU sich bei ihrer Innovationspolitik vor allem mit Fragen befassen sollte, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, d.h. mit den rechtlichen Rahmenbedingungen auf EU-Ebene, dem Binnenmarkt, den Strukturfonds und der Regelung von Fragen im Bereich der Forschungsprogramme. Der WSA möchte erneut betonen, daß diesen Bereichen bei der Verteilung finanzieller und Humanressourcen eindeutig Vorrang eingeräumt werden sollte.

3.10. Bei Fragen, die in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, der Regionen oder der wirtschaftlichen und sozialen Akteure fallen, kann die EU tätig werden, falls dies zu einem Mehrwert führt oder falls eine politische Mobilisierung nötig ist. Typische dezentralisierte Bereiche des Innovationssystems sind Finanzierung und Ausbildung sowie die Gründung, Entwicklung und Forschungsaktivität von Unternehmen, ferner Universitäten und sonstige Forschungseinrichtungen. Hier besteht vor allem ein Bedarf an gemeinschaftsweit erhobenen vergleichbaren Daten und an Möglichkeiten zum Informationsaustausch zwischen den Akteuren der Mitgliedstaaten. Ferner sollten Netzwerke zur Zusammenarbeit der Informations-, Bildungs- und Beratungsorganisationen der Mitgliedstaaten geschaffen und bei Bedarf einzelstaatliche und regionale Aktivitäten miteinander koordiniert werden.

#### *Erster Aktionsplan für Innovation*

3.11. Der WSA stellt mit Zufriedenheit fest, daß viele der in seiner Stellungnahme zum Grünbuch<sup>(2)</sup> geäußerten Standpunkte im Aktionsplan berücksichtigt sind. Der Ausschuß hat sich jedoch nicht zu dem Aktionsplan für Innovation in Europa selbst äußern

können; daher möchte er an dieser Stelle folgende Bemerkungen dazu vorgetragen:

3.11.1. Die Förderung von Investitionen ist so wichtig, daß sie unbedingt im Rahmen eines effizienten und reibungslos funktionierenden Aktionsplans erfolgen sollte. Der erste Aktionsplan der Kommission und dessen Durchführung hinterlassen jedoch einen etwas bruchstückhaften und orientierungslosen Eindruck. Der Ausschuß gibt zu, daß die Innovationsförderung ein an sich komplexes und daher schwieriges Unterfangen ist, äußert aber dennoch seine Besorgnis über die Effizienz des Aktionsplans der Kommission.

3.11.2. Der Aktionsplan stützt sich weitgehend auf Forschungstätigkeit und die Nutzung ihrer Ergebnisse, und dabei insbesondere auf das 5. FTE-Rahmenprogramm der EU. Bei den meisten Maßnahmen geht es um die Verbesserung der Nutzungsmöglichkeiten und Beseitigung der Hindernisse für die Ergebnisverwertung.

3.11.3. Nicht alle Innovationen gehen jedoch von der Forschung aus. In dem Aktionsplan wird ein mindestens ebenso wichtiger Teil des Innovationssystems, nämlich die Märkte, völlig unberücksichtigt gelassen. Die Ermittlung der Marktbedürfnisse und das Marketing innerhalb und außerhalb der EU müssen in den Unternehmen parallel zu dem technologischen Angebot entwickelt werden. Dies sollte in dem Aktionsplan deutlich zum Ausdruck kommen, auch wenn ein Großteil der möglichen Maßnahmen, wie solche der Öffentlichkeitsarbeit und Bildung, nicht in den Zuständigkeitsbereich der EU fallen.

3.11.4. In den Zuständigkeitsbereich der EU fällt jedoch eindeutig das effiziente Funktionieren des Binnenmarkts, das eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg von Innovationen ist. Dies gilt für alle Teile des Markts, insbesondere sind jedoch Probleme in den für den freien Wettbewerb noch teilweise oder gänzlich geschlossenen Sektoren zu erkennen. Die langsame Entwicklung im Vergleich zu den größten Konkurrenten ist am deutlichsten in dem besonders innovativen Bereich der Telekommunikation und der Informationstechnik ganz allgemein zu erkennen.

3.11.5. Die Strukturfonds sind das wichtigste Instrument der EU zur Förderung der lokalen Wirtschaftszweige, des Zusammenhalts und einer Entwicklung im Sinne gerechter Lebensbedingungen in Europa. Ein zentrales Mittel der Innovationspolitik auf EU-Ebene dürfte in Zukunft auch die Ausrichtung der Strukturfonds auf Innovationen fördernde Tätigkeiten sein. Ein solcher Ansatz dürfte auch am ehesten der Beschäftigungslage zugute kommen, die bei der Reform der Strukturfonds nach Auffassung des WSA ein vorrangiges Ziel ist. Bislang wird diese Frage im Aktionsplan lediglich erwähnt.

3.11.6. Im Sinne einer Verbesserung der Innovationstätigkeit sind auch alle Projekte wichtig, die die Entwicklung der Informationsgesellschaft in Europa unterstützen. Die Informationsgesellschaft ist ein fruchtbares Aktionsumfeld für Innovationstätigkeit und

<sup>(1)</sup> Initiativstellungnahme zum Thema „Auswirkungen der fortlaufenden, generellen Kürzung der FTE-Ausgaben in der EU (Gemeinschaft und Mitgliedstaaten) auf die KMU“, ABl. C 355 vom 21.11.1997, S. 31.

<sup>(2)</sup> ABl. C 212 vom 22.7.1996.

schaftt sowohl Nachfrage als auch Voraussetzungen für neue Produkte und Dienstleistungen.

#### *Verwirklichung des Plans*

3.12. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Tatsache, daß die Umsetzung des Aktionsplans für Innovation bereits in so breitem Umfang angelaufen ist. Insbesondere ist der Ausschuß erfreut darüber, daß ein so großer Teil der eingeleiteten Maßnahmen unter das Ziel „Schaffung eines günstigen rechtlichen, ordnungspolitischen und finanziellen Umfelds für Innovation“ fällt. Der Ausschuß hält Maßnahmen in diesem Bereich für vorrangig, da sie eindeutig in die Zuständigkeit der EU gehören, wie bereits in Ziffer 3.8 ausgeführt.

3.13. Der WSA stellt fest, daß die Mitteilung sich im Zusammenhang mit der Darstellung der vorrangigen Tätigkeiten für 1998 noch gar nicht mit der Besteuerung, der Vorhersage von Technologien, dem Wettbewerb und den Strukturfonds befaßt, die auch Punkte des Aktionsplans sind. Es wäre nützlich, wenn die Kommission beispielsweise im Zusammenhang mit der Darstellung der Schwerpunktbereiche für 1998 mitteilen würde, was sie in diesen Bereichen zu tun beabsichtigt.

3.14. Für den Aktionsplan für Innovation sollen keine eigenen Mittel vorgesehen werden; die Tätigkeit setzt sich aus horizontalen Maßnahmen, Koordinierung und der inhaltlichen Überprüfung bereits bestehender Programme zusammen. Der WSA befürwortete in seiner Stellungnahme zu dem Grünbuch ausdrücklich ein solches Vorgehen, hielt es jedoch für notwendig, für die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit im Zusammenhang mit dem (4.) Rahmenprogramm zusätzliche Mittel vorzusehen. Inwiefern wurde dies in den Vorschlägen zum 5. Rahmenprogramm berücksichtigt?

3.15. Da die Innovationspolitik einen horizontalen Charakter aufweist, ist das Zusammenwirken und die Koordination zwischen den verschiedenen Generaldirektionen der Kommission Voraussetzung für das Gelingen der einschlägigen Aktivitäten auf EU-Ebene. So weit bekannt, waren die Generaldirektoren hierin bereits erfolgreich. Der WSA erwartet, daß die Zusammenarbeit zur Erreichung konkreter Ergebnisse noch vertieft und intensiviert wird.

3.16. Die Kommission hat eine Gruppe Hoher Beamter aus den Mitgliedstaaten für die Ausarbeitung einer Synoptischen Übersicht über Innovationsleistung und -politik in Europa gebildet. Nach Auffassung des Ausschusses sollte diese Personengruppe zu einem Innovationsforum erweitert werden, das Sachverständige verschiedener Interessengruppen der Gesellschaft zusammenbringen und die zentralen Probleme und Schwerpunkte ausmachen und als Vermittler bewährter Praktiken fungieren könnte.

3.17. Einen wesentlichen Teil der Verwaltung des Innovationsplans sollten die Bewertung und die hieraus folgenden Maßnahmen bilden. Zu diesem Zweck müs-

sen in aktiver Weise effiziente und umfassende Maßnahmen eingesetzt werden, insbesondere das Fachwissen des erwähnten Innovationsforums. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß sollte in konstruktiver Weise in den Bewertungsprozeß einbezogen werden.

#### **4. Besondere Bemerkungen zu den Programmpunkten**

##### *4.1. Schutz geistigen Eigentums*

4.1.1. Grünbuch über Patente. Der Ausschuß hat hierzu eine eigene Stellungnahme abgegeben<sup>(1)</sup>.

4.1.2. Dienst zur Vermittlung von Informationen und Unterstützung zum Schutz des geistigen Eigentums. Die Maßnahme an sich ist notwendig. Der WSA ist jedoch der Ansicht, daß die Nutzung des Dienstes genau beobachtet werden sollte, um festzustellen, ob eine solche zentralisierte Lösung den Bedürfnissen der Nutzer entspricht, oder ob man stattdessen in dezentralisierte Dienste in den Mitgliedstaaten und Regionen investieren sollte.

##### *4.2. Finanzierung der Innovationstätigkeit*

4.2.1. Pilotprojekt I-TEC. Das Projekt und seine Durchführungsmodalitäten erscheinen gut begründet und berechtigt. Zu den konkreten Ergebnissen läßt sich jedoch noch nichts sagen.

4.2.2. Das Vorhaben LIFT. Die Maßnahme erscheint an sich notwendig. Auch hier ist die Umsetzung noch nicht weit genug vorangeschritten, um die Ergebnisse bewerten zu können. Daher bleibt abzuwarten, ob eine Globallösung in diesem Fall der geeignete Ansatz ist.

4.2.3. Unternehmergeist und Finanzierung hoher Technologie. Bei diesem, einen sehr wichtigen Bereich betreffenden Projekt ist bereits ein dankenswertes Aktivitätsniveau erreicht worden. Konkrete Ergebnisse können noch nicht bewertet werden — die von der Kommission dargestellten Resultate sind keine wirklichen Endergebnisse sondern eine Bestandsaufnahme der verwirklichten Maßnahmen.

##### *4.3. Ordnungspolitischer Rahmen und Vereinfachung der Verwaltungsverfahren*

4.3.1. Mitteilung zur EWIV. Der öffentlichen Verwaltung könnte bei der Förderung von Innovationen eine bedeutende Rolle zukommen, und dies sollte von der Kommission auch in Zukunft betont werden. EWIV ist ein wichtiges Instrument für die Organisation der Innovationstätigkeit von Unternehmen. Ein entsprechend angelegter Bericht wäre zu begrüßen.

4.3.2. Das REGIE-Projekt. Solche Vernetzungsmaßnahmen sind notwendig. Die Verwirklichung dieser Aktion scheint allerdings sehr schleppend zu verlaufen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 129 vom 27.4.1998.

#### 4.4. *Allgemeine und berufliche Bildung*

4.4.1. Die Projekte Campus-Voice, Form-Inno-Tech und Train-Re-Tech sind alle auf wichtige Aspekte des Innovationssystems ausgerichtet. Der Ausschuß sieht diese als Pilotprojekte an, mit deren Hilfe Erfahrungen und Ideen für nationale oder sogar gemeinschaftliche Programme gesammelt werden können. Wichtig sind deren Bewertung, praktische Schlußfolgerungen und die Beendigung von hinter den Erwartungen zurückbleibenden Projekten.

#### 4.5. *Ausrichtung der Forschung auf die Innovation*

4.5.1. Die Planung der Gemeinschaftstätigkeit für die nächsten Jahre befindet sich in diesem Bereich in der Endphase, da die Schlüsselmaßnahmen für das 5. FTE-Rahmenprogramm allmählich feststehen. Der WSA hat zu diesem Themenbereich gesondert Stellung genommen und wird dies auch künftig tun<sup>(1)</sup>.

4.5.2. Die Kommission stellt fest, daß sich in der EU vier Schwächen im Bereich der Forschung und Entwicklung zeigen: zu geringe Investitionen, Fragmentierung, unzulängliche Ermittlung der Bedürfnisse der Gesellschaft und der neuen Märkte sowie unzureichende Abstimmung zwischen Forschung und Anwendung. Die Existenz der beiden letztgenannten Schwachstellen zeigt sich vor allem darin, daß Europa gerade in den schnell wachsenden Bereichen Marktanteile verloren hat. Je besser die Forschungsarbeit auf die Bedürfnisse des Markts ausgerichtet ist, um so geringer sind die Finanzierungsprobleme der Forschung — die investierten Mittel werden auf dem Markt schnell wieder hereingeholt.

4.5.3. Integration der KMU in das Rahmenprogramm. Der WSA hat in seinen Stellungnahmen wiederholt die Wichtigkeit dieses Maßnahmenbereichs hervorgehoben. Positiv ist, daß der Beteiligungsgrad der KMU gestiegen ist, aber die diesbezüglichen Ziele müssen höher angesetzt werden.

4.5.4. Engere Verbindung zwischen Forschung und Normung. Das Arbeitsdokument der Kommission ist ein nützlicher Schritt, aber die Maßnahmen in diesem Bereich sollten weiter reichen und umfassender sein. Bei der Einleitung jedes Forschungsprojekts, sowohl auf EU- als auch anderer Ebene, sollte die Normung von

vornherein berücksichtigt werden, indem entweder versucht wird, den bestehenden Normen gerecht zu werden, oder auf künftigen Normungsbedarf aufmerksam gemacht wird.

4.5.5. PROSOMA. Bei diesem interessanten Versuch handelt es sich um die Verbreitung von Forschungsergebnissen. Für eine Bewertung der Ergebnisse ist es noch zu früh.

4.5.6. Technologietransfer in Zusammenarbeit mit der Gemeinsamen Forschungsstelle. Der Ausschuß befürwortet alle Maßnahmen, mit denen die Nutzung der in der GFS durchgeführten Forschung gefördert werden soll. Dies würde noch besser gelingen, wenn die Tätigkeit der GFS sich von Anfang an am Markt orientieren würde.

#### 4.6. *Verstärkte Gesamtkoordinierung*

4.6.1. Synoptische Übersicht über die Innovationstätigkeit in Europa. Die Übersicht soll als Instrument zur Analyse der Innovationspolitik dienen. Ein solches Instrument ist notwendig, da die Innovationspolitik sehr vielschichtig und sein Instrumentarium z.T. noch nicht entwickelt ist.

### 5. *Vorrangige Tätigkeiten 1998*

5.1. Die Kriterien für die Auswahl der vorrangigen Tätigkeiten gehen aus dem Text der Mitteilung nicht besonders deutlich hervor. Die ersten vier als Schwerpunkte genannten Tätigkeitsbereiche — Schutz des geistigen Eigentums, Finanzierung, Verwaltungsvereinfachung und Entwicklung des Unternehmergeistes — sind in jedem Fall wichtig und aktuell.

5.1.1. Die dringlichsten Maßnahmen im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums sind Vorschriften, die für ein Funktionieren der Informationsgesellschaft, einschließlich des elektronischen Geschäftsverkehrs, erforderlich sind. Eilbedürftig sind auch die die Biotechnik betreffende Fragen. Die Kommission muß sich ferner stark für eine weltweite Harmonisierung des Patentschutzsystems einsetzen, vor allem, wenn für die EU ein solches System entwickelt wird.

5.1.2. Bei der Förderung der Finanzierung ist es die Aufgabe der EU und auch der Mitgliedstaaten, einen funktionierenden Rechtsrahmen und allgemeine Anreize zu schaffen. Hierzu wäre es angebracht, die Hindernisse für Finanzierung in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu ermitteln. Die direkte Finanzierung durch die EU und die Mitgliedstaaten sollte auf die Startkapital-Phase beschränkt sein.

5.1.3. Was die Vereinfachung der Verwaltung angeht, sind zahlreiche Untersuchungen durchgeführt und bereits mehrere einschlägige Programme eingeleitet worden. Der WSA hat sich in zahlreichen Stellungnahmen zu diesem Punkt geäußert und Vereinfachungsmaßnahmen befürwortet. Nach Auffassung des Ausschusses sollten jetzt keine weiteren Mittel für neue Untersuchungen verwendet werden, sondern es sollten unverzüglich die

<sup>(1)</sup> Stellungnahme zum Arbeitspapier der Kommission — „Fünftes Rahmenprogramm — Wissenschaftliche und technologische Ziele“ — ABl. C 355 vom 21.11.1997, S. 38; Stellungnahme zum „Geänderten Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über das Fünfte Rahmenprogramm der EG im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (1998-2002)“ — ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 133; Stellungnahme zum „Fünftes Rahmenprogramm FTE — spezifische Programme“ — in Vorbereitung; Stellungnahme zu den „Regeln für die Teilnahme von Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen sowie für die Verbreitung der Forschungsergebnisse zur Umsetzung des Fünftes Rahmenprogramms der Europäischen Gemeinschaft (1998-2002)“.

Verwirklichung der Pläne in Angriff genommen und unnötige verwaltungstechnische Hindernisse auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene beseitigt werden.

5.1.4. Was die Entwicklung des Unternehmergeistes angeht, verweist der Ausschuß auf seine Ausführungen in Ziffer 3.9. Nach Ansicht des WSA sollte zur Förderung der Innovationsfähigkeit unterschiedlicher KMU die unter Ziffer 3.7.1 vorgeschlagene Typologie angewandt werden. Der Ausschuß schlägt vor, dort Pilotprojekte zur Schaffung von Vermittlungsorganisationen einzuleiten, wo diese Einrichtungen noch fehlen. Dies könnten Organisationen oder Personen, die über Sachverständnis verfügen oder dieses vermitteln, wie Handelskammern oder private Berater sein, die auf Anfrage die KMU bei der Beschaffung von geeigneter Technologie, Zusammenarbeitspartnern (große Unternehmen, private Unterstützer usw.) und Finanzierung unterstützen würden. Diese Vermittler würden mit Hilfe der Kommission Netze bilden, die die gesamte EU abdecken.

5.2. Die am Ende der Mitteilung erwähnten fünf Ziele werden vom Ausschuß befürwortet. Die Kommission beschreibt jedoch nicht sehr deutlich die Maßnahmen, die zur Erreichung dieser Ziele ergriffen werden müssen. Alle Ziele fallen weitgehend in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten, und daher sind der Bedarf und die Planung von Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene besonders genau zu prüfen.

## 6. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

6.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hält einen jährlichen Bericht über den Aktionsplan für Innovationspolitik für nützlich. Die erste Mitteilung ist jedoch recht schwer verständlich. Der Ausschuß schlägt zur Verbesserung der Lesbarkeit des Berichts vor, diesem eine Zusammenfassung in Tabellenform beizufügen, in der die prioritären Maßnahmen, bereits verwirklichte Teile und im nächsten Jahr zu verwirklichende Teile aufgezeigt werden.

6.2. Die Voraussetzungen der kleinen und mittleren Unternehmen, des Handwerks und der Kleinstunternehmen für eine Teilhabe am Innovationsprozeß überhaupt müssen weiter verbessert werden. Zur Entwicklung des Unternehmergeistes, die eine der vorrangigen Tätigkeiten für 1998 darstellt, schlägt der WSA vor, dort Pilotprojekte zur Entwicklung von Vermittlungsorgani-

sationen einzuleiten, wo solche noch nicht bestehen. Diese wären den KMU bei der Beschaffung von Technologie, Partnern und Finanzierung behilflich. Nach Auffassung des Ausschusses wäre es nützlich, eine typologische Einteilung der KMU in Entwickler neuer Technologien, Nutzer neuer Technologien und passive Unternehmen vorzunehmen.

6.3. In dem Aktionsplan für Innovation werden die Märkte als besonders wichtiger Teil des Innovationssystems völlig ignoriert. Der Ausschuß ist der festen Überzeugung, daß ein effizientes Funktionieren des Binnenmarkts, das eindeutig in den Zuständigkeitsbereich der EU fällt, eine zentrale Voraussetzung für das Gelingen von Innovationen darstellt.

6.4. In der Innovationspolitik der Gemeinschaftsebene sollte auch die Ausrichtung der Strukturfonds auf Innovationen fördernde Tätigkeiten einen zentralen Platz einnehmen. Dies würde der Beschäftigungslage am meisten zugute kommen, die nach Ansicht des WSA das wichtigste Ziel bei der Erneuerung der Strukturfonds ist.

6.5. Der WSA vertritt die Auffassung, daß die Union sich in der Innovationspolitik in erster Linie auf Fragen konzentrieren sollte, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, d.h. den ordnungspolitischen Rahmen der Gemeinschaft, den Binnenmarkt, die Strukturfonds und die Forschungsprogramme. In Angelegenheiten, die in den Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten, der Regionen oder der wirtschaftlichen und sozialen Akteure fallen, kann die EU nur tätig werden, wenn hieraus ein Mehrwert entsteht. In diesen Bereichen sollte die EU in erster Linie vergleichbare Daten zusammentragen, Möglichkeiten zum Austausch von Erfahrungen und zur Gründung von Zusammenarbeitsnetzen schaffen sowie bei Bedarf einzelstaatliche und regionale Maßnahmen miteinander koordinieren.

6.6. Die effiziente Umsetzung des Aktionsplans für Innovation erfordert einen sachkundigen und auf einer breiten Basis gründenden Einsatz zur Identifizierung der Probleme und Schwerpunkte und zur Bewertung der Ergebnisse. Hierzu schlägt der WSA die Einsetzung eines Innovationsforums vor, wobei die Gruppe Hoher Beamter aus den Mitgliedstaaten um Sachverständige verschiedener Interessengruppen der Gesellschaft erweitert würde. Dieses Forum würde auch dem Erfahrungsaustausch und der Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und anderen Instanzen dienen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 89/48/EWG und 92/51/EWG über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise und zur Ergänzung der Richtlinien 77/452/EWG, 77/453/EWG, 78/686/EWG, 78/687/EWG, 78/1026/EWG, 78/1027/EWG, 80/154/EWG, 80/155/EWG, 85/384/EWG, 85/432/EWG, 85/433/EWG und 93/16/EWG über die Tätigkeiten der Krankenschwester und des Krankenpflegers, die für die allgemeine Pflege verantwortlich sind, des Zahnarztes, des Tierarztes, der Hebamme, des Architekten, des Apothekers und des Arztes (von der Kommission vorgelegt)“<sup>(1)</sup>

(98/C 235/11)

Der Rat beschloß am 16. Dezember 1997, 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 Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 15. Mai 1998 an. Berichterstatterin war Frau Sigmund.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 115 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

Mit der Initiative SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market — Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) hat die Kommission einen Prozeß eingeleitet, in dessen Rahmen kleine Arbeitsgruppen von Sachverständigen Vorschläge für Maßnahmen zur Vereinfachung des Binnenmarktrechts im weitesten Sinn erarbeiten. Im Pilotprojekt 1996 wurden vier Arbeitsgruppen eingesetzt, von welchen sich eine mit den Rechtsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung von Diplomen beschäftigt hat. Diese Arbeitsgruppe hat im Oktober 1996 ihren Bericht vorgelegt, der im wesentlichen folgenden Inhalt hatte:

- Die Sektorenrichtlinien sollen beibehalten werden.
- Die Beratenden Ausschüsse sollen zwar grundsätzlich erhalten bleiben, das Nominierungsverfahren muß aber vereinfacht, ihr Umfang verkleinert und ihre Arbeitsmethoden verbessert werden.
- Die in einigen Mitgliedstaaten mit der Anerkennung verbundenen Rechts- und Verwaltungsformalitäten sind zu prüfen und gegebenenfalls zu vereinfachen bzw. zu verdeutlichen.
- Das Verfahren zur Aktualisierung der Listen der automatisch anzuerkennenden Diplome ist zu vereinfachen.
- Die Bestimmungen über die allgemeine und berufliche Bildung in den sektoralen Richtlinien sollten mehr kompetenz- und ergebnisorientiert sein, statt auf strenge inhaltliche Vorgaben abzustellen.

Mit dem vorliegenden Richtlinienentwurf setzt die Kommission einen Teil der Vorschläge der SLIM-Sachverständigengruppe um. In den allgemeinen Erwägungen des Richtlinienentwurfes kündigt die Kommissi-

sion weiters förmliche Beschlüsse für 1998 an, mit welchen die Vorschläge zur Rationalisierung der Beratenden Ausschüsse umgesetzt werden.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß beglückwünscht die Kommission zu diesem Richtlinienentwurf, der nach Ansicht des Ausschusses dazu beiträgt, daß die Arbeit der Union transparenter und effizienter wird, ohne daß schutzwürdige Interessen der Bürger gefährdet werden.

Der Ausschuß betrachtet diesen Vorschlag der Kommission auch als einen wesentlichen Beitrag zum Vertrauenspakt für Beschäftigung.

2.2. In den allgemeinen Erwägungen des vorliegenden Vorschlags befaßt sich die Kommission eingehend mit der Reform der Beratenden Ausschüsse für die Gesundheitsberufe.

Folgende Punkte werden angesprochen:

- Vereinfachung des Ernennungsverfahrens;
- Verringerung der Mitgliederzahl;
- Verlängerung der Amtszeit;
- Erweiterung der Kompetenz.

2.3. Der normative Teil des vorliegenden Richtlinienentwurfes enthält im wesentlichen folgende Elemente:

- Der Begriff der „reglementierten Ausbildung“, der in der sogenannte „2. Anerkennungsrichtlinie“ (92/51/EWG) bereits enthalten ist, wird in die sogenannte „1. Anerkennungsrichtlinie“ (89/48/EWG) aufgenommen (Artikel 1).
- Die Koordinatorengruppe wird zur Abgabe von Stellungnahmen ermächtigt (Artikel 2).

<sup>(1)</sup> ABl. C 28 vom 26.1.1998, S. 1.

- Das vereinfachte Verfahren zur Aktualisierung der automatisch anzuerkennenden Diplome der „Ärzte-richtlinie“ wird auf alle sektoralen Richtlinien erweitert; ausgenommen ist nur die „Architektenrichtlinie“, die ein eigenes, bereits bewährtes Verfahren vorsieht (Artikel 3).
- Die Situation von Migranten, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates besitzen, ihre Ausbildung jedoch außerhalb der Europäischen Union absolviert haben, soll klargestellt werden (Artikel 5).
- Die Möglichkeit eines Rechtsmittels gegen Entscheidungen der Mitgliedstaaten über Anerkennungsanträge wird eingeführt (Artikel 6).

### 3. Besondere Bemerkungen

Der Ausschuß hat sich im vorliegenden Dokument mit Informationen unterschiedlicher Rechtsqualität zu befassen: Der Text über die Befassung mit dem Themenkreis der Reform der Beratenden Ausschüsse hat lediglich informativen Charakter, da die entsprechenden Beschlüsse noch ausstehen; demgegenüber sind die Inhalte des Richtlinienentwurfs bereits konkrete Vorschläge für einen rechtsverbindlichen Text.

#### 3.1. Reform der Beratenden Ausschüsse

Es erscheint dem Ausschuß sinnvoll, vor Eingehen auf die konkreten Vorschläge der Kommission die Zusammensetzung und Arbeitsweisen der im Bereich der sektoriellen Richtlinien tätigen Ausschüsse darzustellen.

Die Mitglieder der Beratenden Ausschüsse sind Experten mit beratender Funktion. Diese Beratenden Ausschüsse hatten zum Zeitpunkt ihrer Einsetzung primär die Aufgabe, den umfassenden Informationsaustausch über Aufbau und Inhalte der Ausbildungsmethoden zu fördern und zu gewährleisten. Naturgemäß ist dieses Informationsbedürfnis zu einem großen Teil gesättigt. Deshalb hat die zuständige SLIM-Gruppe empfohlen, in Zukunft einen mehr ergebnisorientierten, berufsbezogenen Ansatz zu wählen.

Nicht von den Reformvorschlägen der SLIM-Gruppe betroffen sind hingegen die Ausschüsse Hoher Beamter, die sich hinsichtlich ihrer Arbeitsweise von den Beratenden Ausschüssen unterscheiden. Im Gegensatz zu letzteren haben die Ausschüsse Hoher Beamter Entscheidungsbefugnisse und werden auch im Rahmen des Komitologieverfahrens tätig.

##### 3.1.1. Vereinfachung des Ernennungsverfahrens

Derzeit übermittelt jeder Mitgliedstaat seine Sachverständigenliste an den Rat, der dann den formalen Einsetzungsbeschuß faßt. Wie sich gezeigt hat, ist dies ein ungemein zeitaufwendiges Verfahren, das im schlechtesten Fall erst knapp vor Ablauf der Amtszeit der betreffenden Ausschusses abgeschlossen ist, da der Rat mit seiner Beschlußfassung bis zum Eintreffen der

letzten Meldung wartet. So war u.U. die Tätigkeit eines Ausschusses bereits von Anfang an aus formalen Gründen im Frage gestellt.

Der Ausschuß unterstützt daher nachdrücklich den Vorschlag der Kommission, das Verfahren so zu vereinfachen, daß die Mitgliedstaaten die Namen ihrer Vertreter direkt der Kommission mitteilen.

#### 3.1.2. Verringerung der Mitgliederzahl

Derzeit entsendet jeder Mitgliedstaat drei Vollmitglieder (je ein Vertreter aus dem Berufsstand, der Ausbildungseinrichtung und zuständigen Behörde) und drei Ersatzmitglieder, so daß jeder Ausschuß derzeit 90 Mitglieder hat.

Der Ausschuß teilt die Ansicht der SLIM-Experten und der Kommission, daß im Interesse einer besseren Effektivität die Größe dieser Ausschüsse zu reduzieren ist. Auch der Kostenfaktor spielt bei diesen Überlegungen eine wesentliche Rolle: Bei einer Erweiterung der Union würden die Ausschüsse jeweils um sechs Personen pro neuem Mitgliedstaat anwachsen!

Der Vorschlag der Kommission, die Zusammensetzung der Ausschüsse auf ein Vollmitglied und ein stellvertretendes Mitglied (ein Sachverständiger aus dem praktizierenden Berufsstand und einer aus den Ausbildungseinrichtungen) je Mitgliedstaat zu beschränken, erscheint ausgewogen und der Aufgabenstellung der Ausschüsse angemessen.

Im Hinblick auf die bereits zitierte historisch gewachsene Änderung der Aufgabenstellung für die Beratenden Ausschüsse und die folgerichtige Reaktion der Kommission, deren Mandat in Richtung stärkerer Praxisbezogenheit zu ändern und zu erweitern, ergibt sich die logische Konsequenz, daß die Mitgliedstaaten Vertreter des Berufsstandes als ordentliche Mitglieder der Beratenden Ausschüsse zu entsenden haben. Es erscheint wenig sinnvoll und dem Wunsch der Kommission nach mehr Praxisbezogenheit nicht entsprechend, es den Mitgliedstaaten zu überlassen, ob sie als ordentliches Mitglied die Sachverständigen aus dem praktizierenden Berufsstand oder aus einer Ausbildungseinrichtung entsenden.

Es muß daher ausdrücklich festgehalten werden, daß die Kommission, indem sie die entsprechenden SLIM-Vorschläge übernommen hat, das Mandat der Beratenden Ausschüsse (bisher konzentriert auf die Koordinierung von Lehrinhalten) grundsätzlich verändert und um Aufgaben erweitert hat, die im Interesse der aktuellen Zielrichtung eben besser von Vertretern des Berufsstandes wahrgenommen werden können.

Der Ausschuß fordert die Kommission auf, ihre klare Linie auch in diesem Punkt zu präzisieren und die Mitgliedstaaten aufzufordern, in erster Linie Vertreter des jeweiligen Berufsstandes als ordentliche Mitglieder zu entsenden.

Da die Sachverständigen der zuständigen Behörden bereits in den jeweiligen Ausschüssen Hoher Beamter vertreten sind, die ohnedies von den Beratenden Aus-

schüssen kontaktiert werden, geht bei der Reduktion der Mitgliederzahl der Beratenden Ausschüsse auch das von manchen Mitgliedstaaten gewünschte behördliche Korrektiv nicht verloren.

Allerdings sollten nach Ansicht des Ausschusses organisatorische Vorkehrungen für eine engere und kontinuierliche Zusammenarbeit der beiden Ausschüsse getroffen werden. So wäre beispielsweise zumindest eine gemeinsame Sitzung pro Jahr vorzusehen.

3.1.3. Die Verlängerung der Amtszeit der Ausschüsse von derzeit drei Jahren auf sechs Jahre ist nach Ansicht des Ausschusses eine notwendige Konsequenz im Rahmen der Neustrukturierung der Beratenden Ausschüsse, da damit die Anlaufschwierigkeiten bei der Erneuerung der Ausschüsse verringert werden.

3.1.4. Die Erweiterung der Kompetenz der Beratenden Ausschüsse auf künftig alle Stellungnahmen, die von der Kommission generell im Bereich der Freizügigkeit der verschiedenen in den sektoralen Richtlinien erfaßten Berufe beantragt werden, ist eine schlüssige Maßnahme. Schließlich müssen alle im Rahmen von SLIM oder als dessen Folge getroffenen Maßnahmen als Teil des großen Binnenmarktkonzeptes der Kommission gesehen werden.

### 3.2. Reglementierte Ausbildung (Artikel 1)

Die Aufnahme der Begriffes der „reglementierten Ausbildung“ in die sogenannte „1. Anerkennungsrichtlinie“ ist grundsätzlich im Interesse einer Vereinheitlichung der Terminologie zu begrüßen, da dieser Begriff in der — jüngeren — sogenannten „2. Anerkennungsrichtlinie“ bereits enthalten ist.

Vom Inhalt her entspricht die Aufnahme des Begriffes in die Richtlinie 89/48/EWG auch dem Wunsch, im Rahmen der allgemeinen Regelung zur Anerkennung einen mehr ergebnisorientierten (berufsorientierten) Ansatz zu schaffen. Auf diese Weise wird die Freizügigkeit vieler junger migrationswilliger Bürger erleichtert.

### 3.3. Stellungnahmen der Koordinatoren (Artikel 1 und 2)

Der Ausschuß begrüßt den von der Kommission vorgegebenen pragmatischen Ansatz. Es scheint sinnvoll, die Erfahrung jener Stellen, die in der Praxis die Richtlinie anwenden, zu nutzen und auf diese Weise eine einheitlichere Anwendung und Auslegung zu beschleunigen.

Der Ausschuß unterstützt diese Tendenz, die Koordinatorengruppe zu einer Art Konsultationsstelle für die Kommission zu machen.

### 3.4. Aktualisierung der Listen der Diplome (Artikel 3 und 4)

Nach diesem Vorschlag geben die Mitgliedstaaten der Kommission alle nationalen Regelungen betreffend Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise bekannt; die Kommission veröffentlicht diese

von den jeweiligen Mitgliedstaaten angenommenen Bezeichnungen im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften.

Da sich diese Vorgangsweise im Bereich der Allgemeinmedizin bereits bewährt hat, erachtet es der Ausschuß für zweckmäßig und richtig, daß dieses Verfahren auf die anderen sektoralen Richtlinien im Gesundheitsbereich übertragen wird.

### 3.5. Behandlung von Drittlanddiplomen Angehöriger eines Mitgliedstaates (Artikel 5)

Rechtens hält die Kommission in den Erwägungsgründen zu Artikel 5 fest, daß es jedem Mitgliedstaat freisteht, Ausbildungen, die außerhalb der Europäischen Union absolviert wurden, anzuerkennen, und daß eine solche Anerkennung für einen anderen Mitgliedstaat nicht verbindlich ist.

Die Kommission folgt damit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, der ausdrücklich feststellt, daß Mitgliedstaaten an die Anerkennung eines Drittstaatsdiploms durch einen anderen Mitgliedstaat nicht gebunden sind, aber der im Anschluß an eine solche Anerkennung erworbenen Berufserfahrung als Gemeinschaftselement Rechnung tragen müssen<sup>(1)</sup>. Noch deutlicher hat sich der Europäische Gerichtshof in der Rechtssache Tawil-Albertini geäußert<sup>(2)</sup>, indem er feststellt, „daß die Anerkennung von in Drittstaaten ausgestellten Befähigungsnachweisen durch einen Mitgliedstaat die anderen Mitgliedstaaten auch dann nicht bindet, wenn diese Befähigungsnachweise in einem oder in mehreren Mitgliedstaaten als gleichwertig anerkannt worden sind“.

Der Ausschuß empfiehlt, die Formulierung des Artikels 5 insofern zu präzisieren, als nicht ausreichend klar formuliert ist, daß die Anerkennung eines Drittlanddiploms durch einen anderen Mitgliedstaat den Aufnahmestaat nicht automatisch bindet.

Das in Artikel 5 gewählte Wort „berücksichtigen“ läßt zwar einen gewissen Auslegungsspielraum zu, da nach allgemeiner Rechtsauffassung „berücksichtigen“ nur ein Teilaspekt eines Entscheidungsvorganges ist.

Dennoch schlägt der Ausschuß im Interesse größerer Klarheit vor, den 1. Satz von Artikel 5 wie folgt zu ergänzen:

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen im Rahmen ihrer Gleichwertigkeitsprüfung die Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise...“

### 3.6. Rechtsmittel (Artikel 6)

Der Ausschuß begrüßt mit Nachdruck die Einführung der Möglichkeit eines Rechtsbehelfes gegen Entscheidungen

(1) Urteil des Gerichtshofes vom 9. Februar 1994. Salomone Haim gegen Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein. Rechtssache C-319/92.

(2) Urteil des Gerichtshofes vom 9. Februar 1994. Abdullah Tawil-Albertini gegen Ministre des Affaires Sociales. Rechtssache C-154/93, zitiert nach Haim, Punkt 21.

gen der Mitgliedstaaten, aber auch im Falle deren Untätigkeit. Dieses demokratische Grundrecht der Bürger findet seine Entsprechung in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Gemeinschaftsrechts.

### 3.7. Artikel 7 bis 21

Auf diese spezifischen Änderungen der sektoralen Richtlinien ist der Ausschuß bewußt nicht eingegangen. Es erscheint ihm vorrangig, in möglichst konzertierter Form zu den grundlegenden Änderungsvorschlägen der Kommission Stellung zu nehmen, und er ist der Meinung, aus diesem Grund auf die Erörterung der im wesentlichen

unstrittigen Anpassungsbestimmungen verzichten zu können.

### 4. Schlußbemerkungen

Der Ausschuß unterstützt grundsätzlich den vorliegenden Vorschlag der Kommission da er in ihm ein wichtiges Instrument für Rechtsvereinfachung und mehr Transparenz sieht.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Arbeitsvereinfachung werden neben einem besseren Kosten-Nutzen-Verhältnis auch Arbeitsprozesse beschleunigen und damit das Vertrauen der Bürger in Europa stärken.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament ‘Die Zukunft des Markts für Fischereierzeugnisse in der Europäischen Union: Verantwortung, Partnerschaft, Wettbewerbsfähigkeit’“

(98/C 235/12)

Die Kommission beschloß am 22. Dezember 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 12. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 103 Ja-Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Mit der Mitteilung der Kommission soll die Grundlage für eine Debatte über die Änderungen geschaffen werden, die an der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) vorzunehmen sind, um die Funktionsweise des Marktes zu verbessern und diesen Teilbereich der Gemeinsamen Fischereipolitik an die Entwicklungen auf den Märkten für Fischereierzeugnisse anzupassen.

1.2. Zu einem späteren Zeitpunkt muß die Kommission dann Vorschläge zur Verbesserung der Funktionsweise der GMO unterbreiten.

### 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Vorlage dieser Mitteilung über die Zukunft des Marktes für Fischereierzeugnisse und insbesondere die erklärte

Absicht der Kommission, auf der Grundlage dieses Dokuments eine breit angelegte institutionelle Debatte anzuregen und umfassende Konsultationen mit den wichtigsten Akteuren des Fischereisektors (Reeder, Arbeitnehmer, Vertreter der Industrie, Verbraucher) durchzuführen.

2.2. Der Ausschuß erinnert daran, daß die GMO mit der Verordnung (EWG) Nr. 2142/70<sup>(1)</sup> eingeführt wurde, in der die Grundregeln dieser Marktorganisation festgelegt wurden. Im Laufe der Zeit wurden diese wiederholt an die neuen Gegebenheiten angepaßt, zuletzt durch die Grundverordnung<sup>(2)</sup>, die am 1. Januar 1993 in Kraft trat.

<sup>(1)</sup> ABl. L 236 vom 27.10.1970, S. 5.

<sup>(2)</sup> ABl. L 388 vom 31.12.1992, S. 1.

2.3. Die GMO, die starke Ähnlichkeiten mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) aufweist und im übrigen an dieser ausgerichtet wurde, übernimmt auch einige der Zielsetzungen der GAP, wie z. B. die Stabilisierung der Märkte, die Versorgungssicherheit und die Angemessenheit der Preise. Ferner decken sich die Grundprinzipien der GMO mit denen der GAP: Einheit der Märkte, finanzielle Solidarität und Gemeinschaftspräferenz.

2.4. Im Gegensatz zur GAP war die GMO aufgrund einer in den 60er Jahren getroffenen politischen Entscheidung der Dillon-Runde im Rahmen der GATT-Verhandlungen von einer Konsolidierung des gesamten Zolltarifs für Fischereierzeugnisse betroffen, was zu den bekannten Schwierigkeiten führte und es der Kommission unmöglich machte, den Zollschatz zu erhöhen. Neuerliche Konzessionen wurden im Rahmen späterer Verhandlungsrunden gemacht.

2.5. Die Konsolidierung des Gemeinsamen Zolltarifs im Rahmen des GATT führt für die GMO für Fischereierzeugnisse dazu, daß sie marktwirtschaftlichen Bedingungen unterliegt, was es — von den im Rahmen des GATT vorgesehenen Schutzmaßnahmen einmal abgesehen — unmöglich macht, restriktive Maßnahmen in bezug auf die Einfuhren aus Drittländern zu ergreifen oder die Erzeugerbeiträgen anzupassen. Dies bedeutet jedoch nicht, daß der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz nicht in vollem Umfang zur Anwendung käme und der Gemeinsame Zolltarif für Fischereierzeugnisse nicht sorgfältig angewandt würde: Jedesmal, wenn der Schutz der Gemeinschaftsproduktion absinkt, wird dies durch Gegenleistungen der Drittländer ausgeglichen, von denen der Fischereisektor unmittelbar profitiert.

2.6. Die Probleme, mit denen der Fischereisektor konfrontiert ist, können nicht über die GMO allein gelöst werden.

2.7. Die Hauptursachen der im Fischereisektor bestehenden Ungleichgewichte sind die Überkapazität im Verhältnis zu den verfügbaren Ressourcen, deren Umfang wiederum der Nachfrage nicht gerecht wird, die übermäßige Verschuldung, der hohe Befischungsgrad, die niedrige Produktivität und in gewissem Maße auch eine Unangemessenheit der Vermarktungswege. Zu diesen an sich schon schwerwiegenden internen Struktur-faktoren kommen noch externe Einflüsse, wie z. B. die Globalisierung der Märkte, der Abbau der Zollschränken und/oder die Beseitigung der Handelshemmnisse, die Konkurrenz durch andere Erzeugnisse und das Absinken der Transportkosten. Aufgrund all dieser Faktoren werden die europäischen Märkte unmittelbar mit ihren Hauptkonkurrenten konfrontiert.

2.8. Wenn die Fischereitätigkeit fortbestehen soll, muß die Lebensfähigkeit des Sektors im Rahmen einer rationellen Bewirtschaftung der Meeresressourcen durch integrierte Maßnahmen für sämtliche Teilbereiche der Gemeinsamen Fischereipolitik sichergestellt werden.

2.9. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Kommission für eine unbedingte Übereinstimmung und Kohä-

renz der nun im Rahmen der GMO vorgeschlagenen Maßnahmen mit ähnlichen Maßnahmen Sorge tragen wird, die in bezug auf andere Aspekte der Gemeinsamen Fischereipolitik, insbesondere in den Bereichen Strukturen, Ressourcen und Überwachung, bereits getroffen wurden bzw. noch zu treffen sind.

2.10. Der Ausschuß erinnert ferner daran, daß im Rahmen des bereits erwähnten globalen Ansatzes die an der GMO für Fischereierzeugnisse vorzunehmenden Anpassungen von sozioökonomischen Maßnahmen flankiert werden müssen, um dem Sektor den Übergang zu erleichtern. Deshalb ist es auch so wichtig, daß die Erzeugerverbände in allen Mitgliedsländern, in denen die Fischerei eine Rolle spielt, präsent und aktiv sind.

2.11. Aufgabe der GMO für Fischereierzeugnisse ist eine Regulierung des Wettbewerbs auf dem Markt, indem unter Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Union unlauterer Wettbewerb von seiten der Drittländer abgewehrt wird.

2.12. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten müssen die ihnen zur Verfügung stehenden Instrumente energischer einsetzen, um zu verhindern, daß Fischereiresourcen unter völliger Mißachtung der geltenden Regeln und in unlauterem Wettbewerb gegenüber den heimischen Marktakteuren ungehindert auf dem Gebiet der Gemeinschaft vermarktet werden. Die derzeitige Situation ist vollkommen inakzeptabel und wurde vom Fischereisektor und vom Wirtschafts- und Sozialausschuß mehr als einmal angeprangert. Die Anwendung der geltenden Regeln wird sehr schlecht überwacht, worauf zum Teil auch die Störungen des Sektors zurückzuführen sind.

2.12.1. In bezug auf die Einfuhren besteht die Notwendigkeit einer strengeren Überwachung der Einhaltung der geltenden Bestimmungen, insbesondere was die Gesundheits- und Hygienevorschriften, die Etikettierung sowie die Mindestgröße (Reifegrad) der Fische betrifft.

2.13. Wie bei anderen Erzeugnissen, die ähnlichen Bedingungen unterliegen, ist die Anpassung des Angebots an die Nachfrage auch im Fall der Fischereierzeugnisse der bestimmende Faktor für die Erzeugereinkommen. Aus diesem Umstand müssen die Erzeuger die entsprechenden Konsequenzen ziehen, und die Interventionsmechanismen der GMO haben diesbezüglich eine Regulierungsfunktion zu erfüllen, zumal der Fischfang naturgemäß eine Tätigkeit ist, die Unwägbarkeiten unterliegt.

2.14. Der Ausschuß stellt fest, daß der Fischkonsum in den letzten Jahren zwar kontinuierlich, aber nur sehr geringfügig angestiegen ist und die Verbrauchergewohnheiten, insbesondere in bezug auf frischen Fisch, sehr unterschiedlich sind.

2.15. Es besteht durchaus die Möglichkeit, die Ernährungsgewohnheiten der Europäer in Richtung auf eine Steigerung des Fischkonsums zu beeinflussen, was im übrigen zur Förderung eines gesünderen Ernährungs-

verhaltens beitragen kann, und daher ist die Förderung der Fischereierzeugnisse ein Aspekt, der bei der Reform der GMO keinesfalls vernachlässigt werden darf. Die Erzeugerorganisationen sollten häufiger von den Anreizen Gebrauch machen, die die Gemeinschaft schafft, um Kampagnen zur Förderung des Fischkonsums und zur Verbraucheraufklärung über neue Fischarten zu unterstützen.

2.15.1. Zur nachhaltigen Verwirklichung dieses Ziels kann auch der Preis einen entscheidenden Beitrag leisten.

2.16. Ferner besteht die Notwendigkeit, daß die Erzeugerorganisationen sowie der gesamte der Produktion nachgeschaltete gewerbliche Sektor zur Markttransparenz beitragen und die Verbraucherinformation als strategische Variable zum festen Bestandteil ihrer Tätigkeit machen.

2.16.1. Der Ausschuß schließt sich der Auffassung an, daß es zur Valorisierung der Fischereierzeugnisse und zur Steigerung der Transparenz der Handelsgeschäfte erforderlich ist, Handelsbezeichnungen der Arten sowie Informationen über Herkunft, Erzeugungsmethode und Frischeklasse vorzusehen.

2.16.2. Der Ausschuß hofft, daß die Vorschläge für eine vertikale Integration des Sektors so schnell wie möglich vorgelegt werden können.

2.17. Er befürwortet uneingeschränkt den Grundsatz einer verantwortungsvollen Fischerei und eines entsprechenden Handels.

2.17.1. Seiner Auffassung nach kann die konsequente Anwendung bewährter Praktiken bei der Fangtätigkeit wie auch der Aquakultur und der Vermarktung zu einer globalen Inwertsetzung beitragen, insbesondere aber auch zu einer Aufwertung der Gemeinschaftsproduktion gegenüber der Erzeugung von Drittländern.

2.18. Eine Konzentration des Angebots durch die Schaffung von Anreizen zur Anlandung in Häfen, die mit angemessenen Kontrollvorrichtungen ausgestattet sind, kann entscheidend zur Abschreckung von Praktiken beitragen, die den geltenden Vorschriften nicht entsprechen.

2.19. Der Ausschuß hegt gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Formulierung des Punkts 4 b), in dem von Fischereierzeugnissen im Zusammenhang mit den Erfordernissen „des Umweltschutzes“ die Rede ist. Dieses Konzept bedarf der Klarstellung, da es bei falscher Anwendung zu Praktiken führen kann, die die Wettbewerbsbedingungen verzerren.

2.20. Wenn der Sektor der zunehmenden und immer komplexeren Konkurrenz seitens der außergemeinschaftlichen Erzeuger sowie seitens der EU-eigenen Aquakultur (die sogar bei hochwertigen Erzeugnissen einen deutlichen Aufschwung erlebt) vor allem im Bereich der Frischerzeugnisse erfolgreich begegnen will, muß er sich entschlossen für eine Qualitätspolitik einsetzen, die den Verbraucherwünschen in vollem Umfang gerecht wird.

2.21. Der Ausschuß teilt die Ansicht, daß in Anbetracht der Komplementarität des Produktions- und des Verarbeitungssektors Maßnahmen ergriffen werden müssen, um sicherzustellen, daß die gemeinschaftlichen Fischerzeuger die Verarbeitungsindustrie reibungsloser, unter einwandfreien Bedingungen und mit qualitativ hochwertiger Ware beliefern. Eine vertragliche Regelung der Versorgung scheint in diesem Zusammenhang grundsätzlich der geeignete Ansatz zu sein.

2.21.1. Es geht darum, Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, die dadurch entstehen können, daß Drittländern durch Zollvergünstigungen der Zugang zum Gemeinschaftsmarkt erleichtert wird und sich diese sowohl in bezug auf die niedrigen Produktionskosten als auch auf die Ressourcen im Vorteil befinden.

2.22. Was die Ressourcenknappheit betrifft, so schließt sich der Ausschuß der Auffassung an, daß der Sektor ernsthaft darauf hinarbeiten sollte, keine Anreize mehr für die Rücknahme mit Vernichtung zu schaffen, um die Erzeuger dazu zu bewegen, systematischer auf die Formel „Rücknahme mit Übertragung“ zurückzugreifen, wie dies im Fall bestimmter Agrarerzeugnisse bereits geschehen ist. Innovationsbemühungen zur Entwicklung neuer Produkte und neuer Verarbeitungsformen sollten kontinuierlich unterstützt werden.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. In Kapitel III A. Ziffer 3 wird im Zusammenhang mit der Beihilfe für die private Lagerhaltung darauf hingewiesen, daß in manchen Mitgliedstaaten nicht immer die Erzeugerorganisationen Eigentümer der Lagerbestände sind. Daher muß klargestellt werden, daß die Beihilfe für die Lagerhaltung bestimmt ist.

3.2. Was die Regelung des Handels mit Drittländern und die Anwendung guter Praktiken sowohl beim Fang als auch bei der Vermarktung betrifft, so muß im Zusammenhang mit dem Fischfang in internationalen Gewässern auch auf die Drittländerschiffe Bezug genommen werden, die Billigflaggen führen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 64/432/EWG zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/13)

Der Rat beschloß am 9. März 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 12. Mai 1998 an. Berichtersteller war Herr Pricolo.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 106 gegen 4 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Nach Bekanntwerden der BSE-Fälle, die die Öffentlichkeit verunsichert und die Verbraucher gegen Rindfleisch und Rindfleischerzeugnisse mißtrauisch gemacht hatten, haben die Gesetzgeber auf Gemeinschaftsebene sofort Vorsichtsmaßnahmen ergriffen und im April 1997 die Richtlinie 97/12/EG des Rates verabschiedet, um durch Ergänzung der Richtlinie 64/432/EWG vom 26. Juni 1964 zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen die Schaffung elektronischer Datenbanken vorzusehen, über die Angaben zu Rindern und Schweinen sowie über deren Verbringungen abgerufen werden können.

1.2. Zeitgleich mit der Richtlinie 97/12/EG hat der Rat am 12. April 1997 die Verordnung (EG) Nr. 820/97 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und zur Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen verabschiedet.

1.3. Damit sollte im wesentlichen ein rascher und effizienter Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die Identität der Tiere, ihre Verbringung sowie über die Identität der betreffenden Betriebe gewährleistet werden. Die Anbringung von Ohrmarken und die Ausstellung eines Passes wurden als geeignetes Mittel erachtet, um den Betrieb, das Institut oder die Einrichtung ausfindig zu machen, aus dem das Tier stammt oder in die es zeitweilig verbracht wurde.

1.4. Beide Maßnahmen gehen Hand in Hand und sind nach wie vor fester Bestandteil des Systems, mit dem die technischen Voraussetzungen für eine angemessene Kommunikation zwischen dem Erzeuger und der Datenbank sowie für eine uneingeschränkte Nutzung dieser Banken geschaffen werden sollen.

## 2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Durch die von der Kommission vorgeschlagene Änderung der Richtlinie 64/432/EWG wird der „Ständige Veterinärausschuß“ (Verfahren Kommission/Ausschuß) beauftragt, die Durchführungsbestimmungen für

das System zur Gewährleistung der Einsetzbarkeit von elektronischen Datenbanken zu erlassen.

2.2. Es handelt sich somit nicht um substantielle Änderungen, sondern um eine verfahrenstechnische Bestimmung, durch die dem Ständigen Veterinärausschuß als beratendes Organ der Kommission eine aktive Rolle in diesem Bereich übertragen werden soll.

## 3. Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß gelangt zu der Feststellung, daß die elektronische Datenbank, die Aufschluß über die Identität des Tieres, des Betriebes und der Verbringungen der Tiere geben sollte, selbst ein Jahr nach der Verabschiedung der Richtlinie 97/12/EG und der Verordnung (EG) Nr. 820/97 immer noch nicht einsatzfähig ist.

3.2. Offenbar wurden die Gemeinschaftsvorschriften in diesem spezifischen Bereich überhaupt nicht oder nur unzureichend umgesetzt, wenn die Kommission nun eine Vorlage zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen für den elektronischen Austausch von Daten über Rinder und Schweine vorlegt.

3.3. Diese Verzögerung setzt die Glaubwürdigkeit der gemeinschaftlichen und/oder einzelstaatlichen Behörden aufs Spiel und dient sicherlich nicht der Wiedererlangung des Vertrauens seitens der Verbraucher.

3.4. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, einen Bericht über den Stand der unionsweiten Umsetzung der Richtlinie 97/12/EG und der Verordnung (EG) Nr. 820/97 vorzulegen.

3.4.1. Des weiteren sollte allen betroffenen Parteien, d.h. den von den landwirtschaftlichen Erzeugern, dem Handel und den Verbrauchern anerkannten Verbänden, die ein spezifisches und im jeweiligen Herkunftsland anerkanntes Interesse haben, ein angemessener Zugang zum elektronischen Datennetz gewährleistet werden.

3.5. Angesichts der bislang nicht oder nur unzureichend erfolgten Umsetzung des geplanten Informatisierungssystems kann der Ausschuß nicht umhin, die Kommission schon allein deshalb in ihrem Vorhaben zu

<sup>(1)</sup> Abl. C 100 vom 2.4.1998, S. 23.

unterstützen, weil sie deutlich machen will, daß der Schutz der öffentlichen Gesundheit nach wie vor das vorrangige Ziel sein muß.

3.5.1. Der Ausschuß bedauert indes, daß die 1997 verabschiedeten tierseuchenrechtlichen Gemeinschafts-

vorschriften für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern nicht in die Praxis umgesetzt wurden und fordert daher die Kommission auf, den unter Ziffer 3.4 erwähnten Bericht anzufertigen und den übrigen Gemeinschaftsinstitutionen vorzulegen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das Statistische Programm der Gemeinschaft 1998-2002“**

(98/C 235/14)

Der Rat beschloß am 31. März 1998, 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 Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 12. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 118 Ja-Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Kommission legt ihr fünftes Fünfjahresprogramm vor, das von EUROSTAT aufgestellt wurde. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates über die Gemeinschaftsstatistiken liegt die Entscheidung über dieses Programm beim Rat. Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 322/97 des Rates müssen der Gemeinschaft für die Formulierung, Durchführung, Überwachung und Bewertung ihrer Politiken statistische Informationen zur Verfügung stehen, die für alle Mitgliedstaaten vergleichbar sowie aktuell, zuverlässig und aussagekräftig sind und mit möglichst wenig Aufwand gewonnen werden.

1.2. In dem zu erörternden Programm, das gemäß der Verordnung (EG) Nr. 322/97 die Leitlinien, Hauptbereiche und Zielsetzungen der geplanten Maßnahmen für einen Zeitraum von nicht mehr als fünf Jahren festlegen muß, verfolgt die Kommission zunächst ein kontinuierlich orientiertes Ziel, das darin besteht, „der Europäischen Union einen qualitativ hochwertigen statistischen Informationsdienst bereitzustellen“ und dabei den folgenden drei Erfordernissen gerecht zu werden: der Deckung des Bedarfs der Gemeinschaftspolitiken, der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen EUROSTAT und den einzelstaatlichen statistischen Stellen [die gemeinsam das Gemeinschaftliche Statistische System (GSS) bilden] und der Festlegung von Prioritäten.

1.3. Die Kommission hat die von ihr identifizierten Prioritäten in vier Kategorien untergliedert:

- politische Prioritäten der Gemeinschaft,
- wichtige Statistik- oder Infrastrukturprojekte,
- Weiterführung und Weiterentwicklung von Systemen, die zur Deckung des politisch bedingten Bedarfs beitragen,
- sonstiger Bedarf an statistischen Indikatoren.

1.4. Die für das Programm aufzuwendenden Haushaltsmittel werden mit 83 bis 95 Millionen Euro pro Jahr veranschlagt.

1.5. In dem Programm werden die Maßnahmen beschrieben, die in den nachstehend aufgelisteten wichtigsten Handlungsfeldern ergriffen werden sollen:

- freier Warenverkehr,
- Landwirtschaft,
- Freizügigkeit, freier Dienstleistungs- und Kapitalverkehr,

- Verkehr,
- gemeinsame Regeln betreffend Wettbewerb, Steuerfragen und Angleichung der Rechtsvorschriften,
- Wirtschafts- und Währungspolitik,
- gemeinsame Handelspolitik,
- Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend,
- Kultur,
- öffentliche Gesundheit,
- Verbraucherschutz,
- transeuropäische Netze,
- Industrie,
- wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt,
- Forschung und technologische Entwicklung,
- Umwelt,
- Entwicklungszusammenarbeit,
- nicht unter den Vertrag fallende Arbeiten.

1.6. Die für diese Auflistung gewählte Reihenfolge erfolgte nicht nach Prioritätsgesichtspunkten. Sie entspricht vielmehr der Reihenfolge der Titel des EG-Vertrags. Nichtsdestoweniger legt die Kommission die von ihr als vorrangig betrachteten Bereiche eindeutig wie folgt fest:

- Wirtschafts- und Währungsunion,
- Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung,
- EU-Erweiterung.

1.7. Des weiteren nennt die Kommission für die einzelnen Statistik-Bereiche nicht nur die Handlungsfelder, die Vorrang genießen, sondern auch diejenigen, in denen EUROSTAT mangels Ressourcen in Verzug ist bzw. die Weiterführung einer Maßnahme hinausschieben muß.

## 2. Vorangegangene Arbeiten

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nahm im April 1994<sup>(1)</sup> zu dem Vorschlag der Kommission Stellung, der den Ausgangspunkt für die Verordnung des Rates vom 17. Februar 1997<sup>(2)</sup> über die Gemeinschaftsstatistiken bildete. Für die Beschlußfassung in dieser wichtigen Angelegenheit benötigte der Rat somit nahezu drei Jahre. Der Ausschuß hatte seinerzeit keine

grundsätzlichen Vorbehalte zu dem Vorschlag der Kommission geäußert.

2.2. Im November 1992 hatte der Ausschuß eine Stellungnahme verabschiedet, in der er unter anderem einen „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das Rahmenprogramm für prioritäre Maßnahmen im Bereich der statistischen Information 1993-1997“<sup>(3)</sup> erörterte. In dieser Stellungnahme wies er auf ein gewisses Ungleichgewicht zwischen den politischen und den methodischen Prioritäten hin und plädierte für „die Angleichung der Leistungsfähigkeit der nationalen statistischen Systeme auf dem höchstmöglichen Niveau“. Gleichzeitig äußerte er Zweifel an den Chancen für die Verwirklichung des seiner Ansicht nach „ambitiosen“ Programms der Kommission.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß begrüßt, daß ihm Gelegenheit gegeben wird, zu dem fünften statistischen Programm der Gemeinschaft Stellung zu nehmen. Im Rahmen ihrer täglichen Arbeit wird den Ausschußmitgliedern stets aufs neue bewußt, wie nützlich es ist, sowohl gemeinschaftsweit als auch auf einzelstaatlicher Ebene auf ein gut ausgerüstetes und leistungsfähiges Statistik-System zurückgreifen zu können. In dieser Stellungnahme wird sich der Ausschuß nicht mehr zu den grundlegenden Merkmalen äußern, die ein solches System aufweisen muß. Dieser Aspekt wurde sowohl in der Verordnung (EG) Nr. 322/97 als auch in der Stellungnahme, die der Ausschuß zu dem einschlägigen Kommissionsvorschlag verabschiedet hatte, erschöpfend behandelt. Der Ausschuß weist jedoch nachdrücklich darauf hin, daß die EU ein System von Statistiken benötigt, das über das erforderliche Maß an Autonomie und eine ausreichenden Mittelausstattung verfügt.

3.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Kommission in dem hier zu erörternden Vorschlag deutlich genug zwischen den methodischen Arbeiten und den Maßnahmen unterscheidet, die zur Unterstützung der Gemeinschaftspolitiken ergriffen werden. Er ist jedoch nicht der Meinung, daß die Europäische Union bislang hinreichende Fortschritte bei der Harmonisierung der nationalen statistischen Systeme erzielt hat. Ganz allgemein läßt sich feststellen, daß die Harmonisierung der Gemeinschaftsstatistiken nach der Festlegung und Umsetzung der jeweiligen Gemeinschaftspolitiken erfolgt.

3.3. Der Ausschuß bedauert insbesondere, daß die einzelstaatlichen Dienste weiterhin statistische Daten veröffentlichen, die überhaupt keinen Vergleich zulassen, auch wenn Anstrengungen unternommen werden, um EUROSTAT die Daten zu übermitteln, die für die Aufbereitung vergleichbaren Zahlenmaterials benötigt werden. Besonders augenfällig ist dies bei den Beschäftigungs- und Erwerbslosenzahlen. Allzu häufig lagen den einzelstaatlichen Datenerhebungen unterschiedliche

<sup>(1)</sup> ABl. C 195 vom 18.7.1994.

<sup>(2)</sup> ABl. L 52 vom 22.2.1997.

<sup>(3)</sup> ABl. C 19 vom 25.1.1993.

Auslegungen der gemeinschaftsweit harmonisierten Erfassungsregeln zugrunde. Unter diesen Umständen kann es bei der Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken zu Benachteiligungen kommen.

3.4. Die Auswahl, die die Kommission angesichts der unzureichenden EUROSTAT-Haushaltlinie bei der Festlegung der Prioritäten getroffen hat, bewertet der Ausschuß positiv. Er legt der Kommission jedoch dringend nahe, die drei in Artikel 2 des Vorschlags für eine Entscheidung als vorrangig erkannten Bereiche um den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu ergänzen. Zuverlässige und schnell verfügbare Regionalstatistiken<sup>(1)</sup> sind wirklich unerlässlich, damit die Transfers zwischen Staaten und Regionen durchgeführt werden können, die für das Zustandekommen des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, der weiterhin zu den vorrangigen Zielen der Europäischen Union zählt, erforderlich sind.

3.5. Der Ausschuß bedauert die durch Personalmangel und Mittelknappheit bedingten Verzögerungen oder Aufschübe in einigen Statistikbereichen. Als besonders betrüblich empfindet er die Verzögerung bei den Statistiken über die Investitionstätigkeit, deren Auswertung von essentieller Bedeutung für die makroökonomische Politik und damit für den Erfolg der auf (monetäre) Stabilität und (wirtschaftliches) Wachstum abzielenden Maßnahmen ist, die auf der Grundlage von Artikel 103 des EG-Vertrags durchgeführt werden. Dies kann schwerwiegende Folgen haben, wenn im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts Geldbußen gegen bestimmte Länder verhängt werden.

3.6. Der Ausschuß begrüßt den hier erörterten Vorschlag für eine Entscheidung des Rates vorbehaltlich der vorstehenden allgemeinen Bemerkungen und der nun folgenden besonderen Bemerkungen.

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Kommission unter Titel VI „Wirtschaftsund Währungspolitik“ deutlicher zum Ausdruck bringen sollte, daß es zweckmäßig ist, bei der Erhebung der statistischen Daten zur Verbraucherpreisentwicklung und zu den Kaufkraftparitäten zu einer gemeinsamen Methodik zu gelangen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen die Kaufkraftparitäten auf regionaler Ebene, wobei auch die Stadtzentren zu berücksichtigen sind. Diese Daten werden nicht nur für die Überwachung der Konvergenz der von den Mitgliedstaaten verfolgten Politiken (Artikel 103 des EG-Vertrags) benötigt, sondern auch für die Erfordernisse, die mit dem Titel XIV „Wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt“ verknüpft sind.

4.2. Der Ausschuß fragt sich, ob die Kommission nicht deutlicher auf den statistischen Bedarf hinweisen

sollte, der im Hinblick auf die Einführung eines endgültigen MWSt-Systems in der Gemeinschaft besteht.

4.2.1. Die Entscheidung über das endgültige MWSt-System, bei dem die Besteuerung im Ursprungsland und nicht im Land des Verbrauchs erfolgt, wird die Mitgliedstaaten nämlich dazu zwingen, sich auf ein Ausgleichssystem zur Vermeidung von Einnahmeverlusten zu verständigen. Diese Änderung wird eine vollständigere Harmonisierung der im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendeten Größen erfordern, damit der Verlust der Informationen, die das derzeitige MWSt-System liefert, wettgemacht werden kann.

4.3. Der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß den Unternehmen, die statistische Daten liefern sollen, erhebliche Belastungen entstehen können, was insbesondere für KMU gilt. Die Kostenbelastung der Unternehmen ließe sich jedoch erheblich verringern, wenn:

- die von mehreren Behörden verlangten Daten zusammengefaßt würden;
- die neuen Informationstechnologien (Internet usw.) — bei gleichzeitiger Berücksichtigung des erforderlichen Schutzes vertraulicher Daten — genutzt würden.

4.4. In den meisten Fällen stehen diesen Belastungen jedoch auch Vorteile gegenüber, weil die Unternehmen die Statistiken, an deren Erstellung sie mitwirken, für ihre eigenen Vertriebs einschätzungen usw. verwenden können. Mit Informationsmaßnahmen im Rahmen von Seminaren und via Internet könnten die Unternehmer noch intensiver dazu angeregt werden, die Nützlichkeit der Statistiken besser zu erkennen und dieses Datenmaterial vor allem selbst besser zu nutzen. Die Mitgliedstaaten könnten die sektoralen Berufsverbände bei der Entwicklung von Software unterstützen, mit der die statistischen Daten aufbereitet und als betriebswirtschaftliche Instrumente für die Unternehmen nutzbar gemacht werden können.

4.5. Die vergleichbaren Gemeinschaftsstatistiken zur Arbeitslosigkeit und zur Beschäftigungslage betrachtet der Ausschuß als völlig unzureichend. Es ist nämlich nicht nur so, daß die Datenerhebungsmethoden in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich gehandhabt werden, sondern es mangelt darüber hinaus auch an präzisen Daten über die unterschiedlichen Teilzeitarbeitsregelungen, die befristeten Arbeitsverträge und die individuellen Präferenzen der Arbeitnehmer in bezug auf die Arbeitszeit und die Dauer des Arbeitsvertrages. Für eine Beschäftigungspolitik, die der gesamten Union zugute kommen soll, sowie für die Beschäftigungsprogramme, die die Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang erarbeiten sollen, sind derartige Daten unentbehrlich.

4.6. Der Ausschuß teilt die Ansicht, daß die „Qualität der Gemeinschaftsstatistiken von der Qualität des an Eurostat gelieferten Datenmaterials abhängt“ und daß „das Ziel des GSS letztlich darin besteht, den gesamten

<sup>(1)</sup> In Anbetracht der neuen Vorschläge zur Änderung der Strukturfondsverordnungen werden derartige Statistiken auch für die Stadtgebiete benötigt.

Bedarf an Statistiken in der EU auf integrierte und harmonisierte Weise zu decken“, wie es unter Ziffer 2.2 des Kommissionsdokuments heißt. Der Ausschuß weist deshalb nachdrücklich darauf hin, daß es von größter Wichtigkeit ist, das GSS — einschließlich der einzelstaat-

lichen Statistik-Institute — zu optimieren und auszubauen sowie neue Arbeitsmethoden festzulegen, damit das statistische Material, das für die großen politischen Entscheidungen der EU benötigt wird, rechtzeitig zur Verfügung steht.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates über die Gemeinsame Marktorganisation für Bananen“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/15)

Der Rat beschloß am 27. Januar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 12. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Espuny Moyano.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 82 gegen 16 Stimmen bei 19 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. In ihrer Vorlage schlägt die Kommission die Änderung all jener Aspekte der Regelung vor, die in den Berichten des Streitbeilegungsgremiums als nicht konform mit den Regeln der Welthandelsorganisation beanstandet wurden.

1.2. Der Kommissionsvorschlag basiert auf folgenden Punkten:

1.2.1. Ein Zollkontingent in Höhe von 2,2 Millionen t für die Einfuhren von Bananen aus Drittländern (bei einem Zoll von 75 ECU/t) und aus den nicht traditionellen AKP-Staaten (zum Zollsatz Null).

1.2.2. Ein zusätzliches Zollkontingent in Höhe von 353 000 t mit einer Abgabe von 300 ECU/t für die Einfuhr von Drittlandsbananen und von 100 ECU/t für nichttraditionelle AKP-Bananen.

1.2.3. Die derzeitige Regelung der Einfuhrlicenzen wird abgeschafft, wodurch die Lizenzen B und die Aufteilung nach Funktionen (Primär-, Sekundäreinführer und Reifer) entfallen.

1.2.4. Vorgeschlagen wird statt dessen eine Einfuhrlicenzregelung, bei der nach der Methode der traditionellen Handelsströme (traditionelle/neue Eingänge) verfahren wird. Die Einzelheiten und die praktische Verwaltung des Systems werden in den Durchführungsverordnungen der Kommission festgelegt, die nach dem Verfahren des Verwaltungsausschusses verabschiedet werden.

1.2.5. Sollte eine vernünftige Einigung mit sämtlichen Vertragsparteien der WTO, die ein wesentliches Interesse haben (Costa Rica, Kolumbien, Ecuador und Panama), nicht möglich sein, so wird die Kommission ermächtigt, jedem dieser vier Länder eine besondere Quote zuzuweisen.

1.2.6. Die traditionellen AKP-Mengen werden nicht nach Ländern verteilt und auf ein Gesamtvolumen in Höhe von 857 700 Tonnen festgelegt.

1.2.7. Der geplante Umfang des autonomen zusätzlichen Zollkontingents kann erhöht werden, wenn aufgrund der Bedarfsvorausschätzung, des Verbrauchs sowie der Ein- und Ausfuhren festgestellt wird, daß der Bedarf der Gemeinschaft wächst. Die konstitutiven Bestandteile der Vorausschätzung, ihre Annahme sowie die Erhöhung des zusätzlichen Zollkontingents werden nach dem Verfahren des Verwaltungsausschusses festgelegt.

<sup>(1)</sup> ABl. C 75 vom 11.3.1998, S. 6.

1.2.8. Die Kommission erläßt nach demselben Verfahren erforderlichenfalls die notwendigen Sondermaßnahmen, wenn die Versorgung des Gemeinschaftsmarktes durch außergewöhnliche Umstände, die die Produktions- oder Einfuhrbedingungen berühren, gefährdet ist. In diesem Fall können das zusätzliche Zollkontingent angepaßt und entsprechende Sondermaßnahmen ergriffen werden. Bei diesen Maßnahmen ist jedwede Diskriminierung zwischen dem Ursprung der Lieferungen zu vermeiden.

1.2.9. Die neue Verordnung tritt am 1. Januar 1999 in Kraft.

1.3. Dem Vorschlag zur Änderung der GMO für Bananen ist eine Empfehlung für einen Beschluß des Rates zur Ermächtigung der Kommission beigelegt, mit den Drittländern mit einem wesentlichen Interesse, nämlich Costa Rica, Kolumbien, Ecuador und Panama, Verhandlungen aufzunehmen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß würdigt die Bemühungen der Kommission, bestimmte Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 mit den internationalen Verpflichtungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) und des IV. Abkommens von Lomé, insbesondere dessen Protokoll Nr. 5 über Bananen in Einklang zu bringen.

2.2. Er ist sich der Notwendigkeit bewußt, daß das System der Einfuhrlizenzen als einer der Grundpfeiler der Gemeinsamen Marktorganisation (GMO) für Bananen infolge des Urteils des WTO-Streitbeilegungsgremiums geändert werden muß.

2.3. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission in ihrer Vorlage den Bananenerzeugern in der Union und den AKP-Staaten keinen Ausgleich für die als GATT-widrig erkannten, fortgefallenen Einfuhrlizenzen-B gewähren kann. Denn der Vorschlag sieht keinerlei Maßnahme vor, mit der diesen Erzeugern ein Ausgleich für die Abschaffung der Einfuhrlizenzen-B gewährt würde. Die Änderung der Verteilungsregelung für die Einfuhrlizenzen kann dazu führen, daß den Gemeinschafts- und AKP-Erzeugern nicht mehr der Zugang zum Gemeinschaftsmarkt zu angemessenen Preisen für Produzenten und Konsumenten gewährleistet wird, was eine unverzichtbare Voraussetzung für die Sicherung ihrer Einkommen ist.

2.3.1. Daher hat der Ausschuß die Befürchtung, daß die Beschäftigungslage in den Bananenerzeugerregionen, in denen ohnehin schon eine hohe Arbeitslosenquote zu verzeichnen ist, durch die geplante Änderung weiter verschärft wird.

2.3.2. Dementsprechend sollte die Kommission nach Auffassung des Ausschusses eine Neufestsetzung des pauschalen Referenzerlöses auf 20 % für die Berechnung der den Gemeinschaftserzeugern gewährten Ausgleichsbeihilfe vornehmen. So würden die Erzeuger einen

Ausgleich für die Änderungen der Einfuhrregelung erhalten. Diese Neufestsetzung wird ferner durch Artikel 299 des Amsterdamer Vertrags gerechtfertigt, der die Rechtsgrundlage dafür bildet, daß für die Anwendung der Gemeinschaftspolitiken in Gebieten in äußerster Randlage entsprechende Bedingungen festgelegt werden können.

2.3.3. Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß die Kommission eine Regelung erlassen sollte, mit der den Marktteilnehmern auch in Zukunft ein Anreiz zur Vermarktung der in der Gemeinschaft und den traditionellen AKP-Staaten erzeugten Bananen geboten wird. Dieser Anreiz erweist sich als notwendig, da infolge der besonderen Bedingungen für diese Erzeugnisse, die vor allem auf das Nichtvorhandensein von Größenvorteilen und ihre höheren sozialen Kosten zurückzuführen sind, die Gewinnspanne bei der Vermarktung dieser Bananen ohnehin weit unter der für Bananen aus Lateinamerika liegt.

2.4. Nach Ansicht des Ausschusses sollten eine nachhaltige Erzeugung sowie die Vermarktung von Bananen gefördert werden, die unter sozial ausgewogenen und umweltverträglichen Bedingungen produziert werden. Er bedauert, daß diesbezüglich keine durchgreifenden Maßnahmen vorgeschlagen wurden.

2.4.1. Daher begrüßt er die von der Kommission vorgeschlagenen Förderungsmaßnahmen für die Vermarktung dieser Bananen, die auch ein Bewußtsein für die Probleme der Dritte-Welt-Bananenerzeuger in der europäischen Öffentlichkeit schaffen. Derartige Maßnahmen sind insofern besonders wichtig, als diese Bananen von Kleinerzeugern produziert werden, deren Produktionskosten sehr viel höher sind als bei den von multinationalen Konzernen vermarkteten Bananen. Diese Großbetriebe umfassen sehr häufig die ganze Produktionskette von der Erzeugung bis zur Einfuhr, einschließlich Beförderung.

2.4.2. Auch den Verbrauchern käme diese Maßnahme zugute, da den Untersuchungsergebnissen der Europäischen Kommission zufolge Bananen, die unter angemessenen sozialen und umweltverträglichen Bedingungen hergestellt werden, bei den Unionsbürgern auf breite Akzeptanz stoßen; ihnen ist auch die mißbräuchliche Verwendung von Pestiziden und anderer Chemikalien in einigen Regionen Lateinamerikas bewußt.

2.4.3. Es sollte ein effizientes Kontrollsystem vorgesehen werden, um sicherzustellen, daß nur unter angemessenen sozialen und umweltverträglichen Bedingungen hergestellte Bananen in Betracht gezogen werden. Eine internationale Bananencharta, Verhaltenskodizes, Labels usw. könnten sich in diesem Zusammenhang als nützliche Instrumente erweisen.

2.4.4. Gleichzeitig müssen die Erzeugereinkommen durch angemessene Marktmechanismen oder durch direkte Einkommensbeihilfen gestützt werden. So sollten EU-Erzeuger höhere Ausgleichszahlungen erhalten, und Erzeugern aus den AKP-Staaten sollten neben den Strukturmaßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfä-

higkeit ihrer Industrie direkte Beihilfen in einer Form gewährt werden, die in Einklang mit den WTO-Bestimmungen steht.

2.5. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß den Verbrauchern in immer stärkerem Maße ein stabiles und breit gefächertes Angebot an Bananen unterschiedlicher geographischer Herkunft, Produktions- und Vermarktungsart gewährleistet werden sollte. Daher sollte die neue Regelung auch die Koexistenz von Bananen aus der Gemeinschaft, den AKP-Ländern und aus Lateinamerika sowie von Fair-trade-Bananen und Bananen aus biologischem Anbau sicherstellen.

2.6. Angesichts der Tatsache, daß seit der Einführung der GMO die Bananenerzeugung in der Gemeinschaft gestiegen ist, und mit Blick auf die künftige Erweiterung der Union, ist der Ausschuß der Auffassung, daß die Menge der beihilfegünstigt in der Gemeinschaft erzeugten Bananen aufgestockt werden sollte, um so dem internen Verbrauchsanstieg Rechnung zu tragen. Andernfalls würde die Erweiterung des Binnenmarktes ausschließlich den Erzeugnissen aus Drittländern zugute kommen.

2.7. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß der Vorschlag der Kommission, für die traditionellen AKP-Einfuhren eine Gesamtmenge vorzusehen, zu einem Ungleichgewicht bei der Versorgung mit Bananen aus diesen Ländern führen würde und Mittel gefunden werden müßten, um sicherzustellen, daß keinem traditionellen AKP-Erzeuger der Zugang für seine traditionellen Mengen verwehrt wird.

2.7.1. Der Ausschuß fordert die Kommission daher auf, eine angemessenere Regelung zu finden, damit kein AKP-Staat gegenüber dem anderen benachteiligt wird.

2.7.2. Er stellt fest, daß der Vorschlag der Kommission keinerlei Beitrag zur Lösung zum spezifischen Problem Somalia vorsieht, wie bereits vom Ausschuß in seiner Stellungnahme vom 30. Mai 1996 (CES 704/96, Ziffern 1.3 und 1.3.1) gefordert wurde.

Er ist der Ansicht, daß die ausnahmsweise Zuteilung einer bedeutenden Sonderquote an Somalia der einzig mögliche Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Aufschwung dieses Landes ist, das mit der Fortdauer der äußerst schweren Krise infolge des Bürgerkriegs und den verheerenden Überschwemmungen von 1996 konfrontiert ist, die beinahe die Hälfte der Anbaufläche zerstörten.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Nach Einschätzung des Ausschusses ist das geplante autonome zusätzliche Kontingent in Höhe von 353 000 Tonnen zu hoch veranschlagt und sollte auf 100 000 Tonnen begrenzt werden. Zählt man nämlich die Kontingente, die traditionellen AKP-Mengen und die gemeinschaftliche Referenzmenge zusammen, so entsteht mit 4,26 Millionen t angebotenen Bananen auf der einen und 3,9 Millionen t nachgefragten Bananen auf der anderen Seite ein Ungleichgewicht bei der Versorgung.

3.1.1. Die Tatsache, daß der Binnenmarkt der Europäischen Union in den letzten Jahren über seinen Eigenbedarf hinaus mit Bananen versorgt wurde, rechtfertigt eine mengenmäßige Beschränkung des zusätzlichen Kontingents. Es könnte jährlich entsprechend dem tatsächlichen Nachfragebedarf nach oben oder unten angepaßt werden.

3.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die geplante Neuregelung der Erteilung der Einfuhrlizenzen in angemessener Weise die Wettbewerbsfähigkeit aller Marktteilnehmer sicherstellen muß, damit die ausgewogene Versorgung der Union durch ausnahmslos sämtliche Lieferländer nicht gefährdet wird. Daher ist es unerlässlich, daß diese neue Bestimmung die Vermarktung der Gemeinschafts- und der AKP-Bananen und angemessene Erzeugereinkommen wirksam sicherstellt. Insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Bananenproduzenten sollte weiter verbessert werden. Die Kommission wird gebeten, über die eingesetzten Mittel und die bewirkten Fortschritte, aber auch eventuelle Widerstände ausführlich zu berichten.

3.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollte für die Zuteilung der Einfuhrlizenzen als Referenzzeitraum das letzte Jahr herangezogen werden, über das marktspezifische Daten vorliegen. Auf diese Weise würde man den gegenwärtigen Marktverhältnissen stärker Rechnung tragen. Wenn die Berechnung der Referenzmengen leichter, zuverlässiger und gerechter sein soll, dann dürfen als Berechnungsgrundlage nur die Mengen herangezogen werden, die tatsächlich laut der geprüften (oder vom Zoll beglaubigten) Einfuhrbescheinigungen in die EU-Staaten eingeführt wurden.

3.4. Um den Übergang von der geltenden Einfuhrregelung auf die mit dem Kommissionsvorschlag geplante Neuregelung zu erleichtern, sollte nach Einschätzung des Ausschusses während eines Übergangszeitraums Maßnahmen vorgesehen werden, um die durch die wesentliche Änderung der bestehenden Regelung hervorgerufenen Schwierigkeiten auf ein Minimum zu beschränken. Während dieser Zeit hätten die Marktteilnehmer Gelegenheit, in ihren Betriebs- und Vermarktungsstrukturen die mit Blick auf die neue Einfuhrregelung erforderlichen Anpassungen vorzunehmen.

3.5. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Regelung der Erteilung der Einfuhrlizenzen im Falle außergewöhnlicher Umstände weiter Anwendung finden muß.

3.5.1. Dem Ausschuß zufolge sollten als außergewöhnliche Umstände auch die ungeordneten Regierungsverhältnisse gelten, die in einigen traditionellen den Gemeinschaftsmarkt beliefernden Ländern bestehen, und die sie daran hindern, ihre bisherige Ausfuhrquote einzuhalten.

### 4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß ist sich der Notwendigkeit bewußt, die in der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 vorgesehene Einfuhrregelung für Bananen mit dem Beschluß des Streitbeilegungsgremiums der WTO in Einklang zu

bringen. Gleichwohl darf diese Regelung die Effizienz der Gemeinsamen Marktorganisation für Bananen im Hinblick auf ihre Kernziele, insbesondere die Aufrechterhaltung der Marktzugangsgarantie für Bananen aus der Gemeinschaft und den AKP-Staaten unter Gewährung angemessener Erzeugereinkommen für die EU- wie für die AKP-Erzeuger und des Zugangs der Verbraucher zu einem breiten Angebot an Bananen verschiedener Herkunft zu angemessenen und einheitlichen Preisen in der gesamten Union, nicht gefährden. Ferner sollte die neue Regelung den Handel mit Bananen fördern, die unter angemessenen sozialen und umweltverträglichen Bedingungen hergestellt wurden, damit die Erzeuger und Arbeitskräfte in Drittländern höhere Gewinne durch den Verkauf von Bananen erwirtschaften, die keine Risiken für die Gesundheit und das ökologische Gleichgewicht der Anbauregionen bergen.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

4.1.1. Aus diesem Grund hegt der Ausschuß die Hoffnung, daß seine Überlegungen zur laufenden Änderung der GMO für Bananen entsprechend berücksichtigt werden. Er kann sich auf keinen Fall damit einverstanden erklären, daß die Gemeinschaftspräferenz, einer der Grundpfeiler der GAP, wegen des Wegfalls des den Gemeinschaftserzeugnissen gewährleisteten Marktzugangs abgeschafft wird. Ferner ist er der Ansicht, daß der präferentielle Zugang zum Gemeinschaftsmarkt und die den AKP-Staaten im Rahmen der Lomé-Abkommen traditionell gewährten Vergünstigungen erhalten bleiben müssen.

4.2. Der Ausschuß wünscht, von der Kommission baldmöglichst über die Entwürfe für Durchführungsbestimmungen zu der neuen GMO für Bananen informiert und zu diesen gehört zu werden.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

---

#### ANHANG

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

Folgende Änderungsanträge wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

#### 1. Ziffer 2.3.2

Diese Ziffer sollte wie folgt umformuliert werden:

„Dementsprechend sollte die Kommission nach Auffassung der Fachgruppe den Einsatz aller zweckmäßig erscheinenden Mittel zur strukturellen Verbesserung in den betroffenen Regionen verstärken. Vorausgehen sollte eine sorgfältige Analyse bisheriger Auswirkungen der Strukturbeihilfen.

In diesem Zusammenhang könnte auch die Möglichkeit der Neufestsetzung des pauschalen Referenzerlöses für die Berechnung der den Gemeinschaftserzeugern gewährten Ausgleichsbeihilfe geprüft werden.

Diese Neufestsetzung könnte nach Ratifikation des Amsterdamer Vertrags durch Artikel 299 gerechtfertigt werden, der die Rechtsgrundlage dafür bildet, daß für die Anwendung der Gemeinschaftspolitiken in Gebieten in äußerster Randlage entsprechende Bedingungen festgelegt werden können.“

#### *Begründung*

Die in den betroffenen Regionen erforderlichen Strukturfördermaßnahmen sollten sich keineswegs in einer möglichen Anhebung der Ausgleichsbeihilfen erschöpfen. Diese sollten nur eingebettet in einen Gesamtzusammenhang von Maßnahmen gewährt werden.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 36, Nein-Stimmen: 48, Stimmenthaltungen: 13.

**2. Ziffer 2.6**

Diese Ziffer sollte wie folgt umformuliert werden:

„Der Ausschuß stellt fest, daß seit Einführung der GMO die Bananenerzeugung in der Union dank der Beihilfen gestiegen ist. Gleichwohl bleibt sie mit z.Z. 680 000-700 000 t noch erheblich hinter der 1993 festgelegten Beihilfenmenge (854 000 t) zurück.

Würden die mengen- und qualitätsmäßigen Produktionsziele der europäischen Produktion erreicht, könnte entschieden werden, ob — entgegen dem allgemeinen Trend der GAP — die begünstigte Menge aufgestockt werden sollte. Dies könnte vor allem mit Blick auf die zukünftige Erweiterung der Union geschehen.“

*Begründung*

Text aus sich heraus verständlich.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 39, Nein-Stimmen: 52, Stimmenthaltungen: 15.

**3. Ziffer 3.1 und 3.1.1**

Streichen.

*Begründung*

Das auf 353 000 t festgelegte zusätzliche Kontingent entspricht den Drittlandsimporten der letzten drei Beitrittsländer vor dem Beitritt. Ihr Verbrauch ist inzwischen (bei veränderter Zusammensetzung der Herkunft) leicht gestiegen.

Das mit 4,26 Millionen t angegebene Angebot wurde in der Praxis nicht erreicht, weil die beihilfebegünstigten EU- und AKP-Kontingente aus vielerlei Gründen in den Anbauregionen nicht ausgeschöpft werden konnten. Auch die Quoten für Drittlandsimporte bleiben vor allem aus administrativen Gründen (u.a. Lizenzhandel usw.) hinter ihrem Soll zurück.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 34, Nein-Stimmen: 49, Stimmenthaltungen: 24.

**4. Ziffer 3.3**

Im ersten Satz sollte es statt „das letzte Jahr“ heißen: „die letzten drei Jahre“.

*Begründung*

Ein einziges Jahr als Referenzzeitraum für die Zuteilung der Einfuhrlizenzen heranzuziehen wäre äußerst unfair gegenüber Ländern, die wegen der klimatischen Bedingungen oder anderer Gründe eine außergewöhnlich niedrige Produktion in dem betreffenden Jahr zu verzeichnen hatten.

Aufgrund der Abhängigkeit von den Wetterverhältnissen wird gewöhnlich der Durchschnitt mehrerer Jahre für Zuteilungsansprüche zugrunde gelegt.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 35, Nein-Stimmen: 38, Stimmenthaltungen: 26.

**5. Ziffer 3.3**

Nach dem ersten Satz folgenden Satz einfügen:

„Allerdings müßte die marktverzerrende Wirkung des als GATT-widrig bezeichneten alten Systems herausgerechnet werden.“

*Begründung*

Text aus sich heraus verständlich.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 32, Nein-Stimmen: 49, Stimmenthaltungen: 25.

**6. Ziffer 3.4**

Diese Ziffer sollte gestrichen werden.

*Begründung*

Nach den neuen WTO-Bestimmungen muß die Neuregelung ab 1. Januar 1999 in vollem Umfang zur Anwendung kommen.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 35, Nein-Stimmen: 53, Stimmenthaltungen: 18.

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat: ‘Förderung von unternehmerischer Initiative in Europa: Prioritäten für die Zukunft‘“**

(98/C 235/16)

Die Kommission beschloß am 5. Mai 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen wurde mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Befassungsgegenstand betraut. Der Ausschuß bestellte Herrn Lustenhouwer zum Hauptberichterstatter für dieses Thema.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 27. Mai 1998) mit 78 gegen 3 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Ausschuß hat die Mitteilung der Kommission „Förderung von unternehmerischer Initiative in Europa: Prioritäten für die Zukunft“ positiv zur Kenntnis genommen. Die Sichtweise der Kommission des Begriffes Unternehmerschaft und die vorgeschlagenen und bereits eingeleiteten Aktionen zur Förderung der selbständigen unternehmerischen Tätigkeit decken sich in vielen Punkten mit den eigenen Ideen des Ausschusses, was natürlich äußerst begrüßenswert ist.

1.2. Der Kommission ist ein Lob dafür auszusprechen, daß sie auf diese Weise dem Aufruf des Rates von Ende letzten Jahres gefolgt ist, für den Europäischen Gipfel von Cardiff Ideen zu entwickeln und Anregungen für die Ausgestaltung eines der Elemente der arbeitsmarktpolitischen Leitlinien, und zwar die Förderung des Unternehmertums in der Europäischen Union, zu unterbreiten.

1.3. Die Kommission sieht unternehmerische Tätigkeit als einen dynamischen Prozeß, für den bestimmte Qualitäten Grundvoraussetzung sind. Der Ausschuß unterschreibt diesen Denkansatz, allerdings mit dem Zusatz, daß Unternehmertum in gewissem Sinne auch zu betrachten ist als ein eigenständiger Produktionsfaktor neben beispielsweise Arbeit und Kapital.

1.3.1. Gerade dieser kombinierte Einsatz der einzelnen Produktionsfaktoren bewirkt den Mehrwert und ist ausschlaggebend für den Erfolg oder das Scheitern des Unternehmens.

1.3.2. So gesehen ist unternehmerische Initiative auch ein Phänomen, das sich nicht auf kleine Unternehmen beschränkt, sondern in gleichem Maße auch bei Großbetrieben zu beobachten ist, bzw. in Formen der kommerziellen Zusammenarbeit diverser Unternehmen seine Ausprägung findet. In vielen Fällen werden dabei bestimmte Stärken der unternehmerischen Initiative kleiner selbständiger Unternehmer zum Einsatz gebracht, wodurch Begriffe wie „intra-preneurship“ entstanden sind.

1.4. Der Ausschuß teilt denn auch die Ansicht der Kommission, daß die Förderung von unternehmerischer Initiative weitgehend darin besteht, eine Mentalitätsänderung bei den Menschen herbeizuführen und eine

Kultur zu schaffen, die dem Aufsihnehmen unternehmerischen Risikos förderlich ist.

1.5. Dies klingt alles sehr einfach, aber der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß solche Veränderungen in vielen Fällen ihre Zeit brauchen und ein großes Anpassungsvermögen bedingen. Die dazu erforderlichen Änderungen bei den Rechtsvorschriften und Regeln müssen deswegen auch mit Anreizen auf anderen Gebieten parallel laufen wie beispielsweise fachliche Schulung und Aufklärung über Vor- und Nachteile der unternehmerischen Tätigkeit.

1.6. Gerade in den letzten Jahren ist vor allem bei jungen Leuten und Menschen mit hohem Ausbildungsgrad ein wachsendes Interesse an unternehmerischer Tätigkeit zu beobachten. In vielen Fällen ist der Schritt vom Arbeitnehmer zum selbständigen Unternehmer nicht leicht. Zwischen Arbeitnehmertum und selbständigem Unternehmertum ist inzwischen eine Art Grauzone entstanden, die Probleme bereitet, und zwar Schwierigkeiten der rechtlichen Stellung der Personen in dieser Grauzone sowie deren Situation in bezug auf soziale Sicherheit und Besteuerung. Es kann durchaus vorkommen, daß eine Person von den Finanzbehörden als Selbständiger angesehen wird, aber von den Instanzen, die die Bestimmungen über soziale Sicherheit in die Praxis umzusetzen haben, als Arbeitnehmer betrachtet wird. Dies hat seine Ursache darin, daß in den meisten Mitgliedstaaten die Rechtssysteme aus der Tradition des 19. Jahrhunderts stammen, bei der eine klare Trennungslinie gezogen werden muß zwischen dem Status des Unternehmers und dem Status des Arbeitnehmers, während heutzutage diese Positionen parallel laufen (können). So gibt es eine zunehmende Anzahl von Menschen, vor allem im Dienstleistungssektor, die gleichzeitig Arbeitnehmer und Selbständige sind. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Mitgliedstaaten sich dieser Problematik annehmen und entsprechende Maßnahmen auf den genannten Gebieten treffen sollten, um bei den Betroffenen bestehende Unsicherheit auszuräumen. Unsicherheit führt nämlich dazu, daß Initiativen unterbleiben, die aber gerade gesellschaftlich betrachtet sehr wichtige Funktionen haben könnten hinsichtlich Arbeitsplätzen, aber auch bezüglich der Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen.

1.7. Wie bereits gesagt, erkennt der Ausschuß in weiten Teilen der vorgeschlagenen Aktionen seine eigene

Sichtweise wieder. Erst kürzlich hat der Ausschuß bereits Stellungnahmen zu Themen dieses Bereichs abgegeben, beispielsweise über elektronischen Handel<sup>(1)</sup> sowie über den Zugang von KMU zu F+E-Fonds der Union<sup>(2)</sup>. Zu anderen Gebieten sind Stellungnahmen des Ausschusses in Vorbereitung, etwa zu dem Richtlinienentwurf über Zahlungsverzug im Handelsverkehr<sup>(3)</sup> oder den Zugang von KMU zu den Kapitalmärkten<sup>(4)</sup> sowie Vorschlägen für Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung von KMU im Rahmen der Initiative für mehr Wachstum und Beschäftigung<sup>(5)</sup>. In der vorliegenden Stellungnahme wird deswegen nur auf diejenigen Aspekte eingegangen, zu denen in dieser Phase eine Aussage angezeigt erscheint.

## 2. Prioritäre Maßnahmen zur Förderung der Unternehmenskultur

2.1. Aufgrund der vorstehenden Darlegungen befürwortet der Ausschuß auch diesen Teil der Strategie der Kommission. Die Förderung einer guten allgemeinen Bildung (künftiger Unternehmer) u.a. durch die Entwicklung von Netzwerken zwischen Bildungsstätten und den Abbau von Vorurteilen gegenüber der unternehmerischen Tätigkeit passen ausgezeichnet in diese Strategie. Auch das im Kommissionsdokument angesprochene Erfordernis einer Anpassung des Konkursrechts einiger Mitgliedstaaten kann dazu beitragen, daß gescheiterte Unternehmer nicht mehr als „Verlierer“ betrachtet werden.

Selbstverständlich muß in diesem Zusammenhang geachtet werden auf ein Gleichgewicht der dabei berührten Interessen, nicht zuletzt der Gläubiger, zugleich muß jedoch ein Rechtsrahmen geschaffen werden, der eine zweite Chance nicht von vornherein im Keim erstickt.

2.2. Zu den Empfehlungen an die Adresse der Mitgliedstaaten ist anzumerken, daß bereits in einer frühen Phase der Berufsausbildung von Jugendlichen auf die Chancen, die die selbständige unternehmerische Tätigkeit für die persönliche Entwicklung bietet und die gesellschaftliche Funktion, die von den Unternehmern ausgeübt wird, hingewiesen werden muß.

## 3. Prioritäre Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Unternehmen

3.1. Unternehmer werden bei ihrer Tätigkeit mit einer ganzen Reihe von Vorschriften konfrontiert, die ihnen die Gesellschaft in unterschiedlicher Form zur Auflage macht: Steuerrecht, Sicherheitsvorschriften, Umweltbestimmungen, Niederlassungsbedingungen, Raumordnungsvorschriften, Lizenzen u. dgl. bringen leider allzu oft — und vielfach auch noch völlig unnötig — erhebliche Erschwernisse mit sich, zumindest für kleine Betriebe. Anhand von Untersuchungen konnte nachgewiesen werden, daß die mit Verwaltungsaufwand verbundenen Kosten gerade für kleine Unternehmen eine

relativ starke Belastung sind. Deswegen hat der Ausschuß mit großem Interesse die Vorschläge der sogenannten BEST-Gruppe (Business Environment Simplification Taskforce), die am 7. Mai d.J. vorgestellt wurden, zur Kenntnis genommen. Obwohl der Ausschuß sich bislang noch nicht eingehend mit dem BEST-Bericht und den entsprechenden Einzelvorschlägen beschäftigen konnte, läßt sich bereits jetzt sagen, daß die Idee zur Einrichtung einer „Better Regulation Unit“ sowohl bei der Kommission als auch beim Rat sowie auf einer hohen politischen Ebene in den Mitgliedstaaten ein interessanter Denkanstoß ist, der unter dem Gesichtspunkt des „Think small first“-Prinzips sicherlich weiterentwickelt werden sollte.

3.2. Wichtig für das Umfeld der unternehmerischen Betätigung sind vor allem die steuerlichen Rahmenbedingungen in den Mitgliedstaaten. So stellt die Kommission denn auch richtigerweise einen Zusammenhang her zwischen dem Steuersystem und der Finanzierung von kleinen Unternehmen. Deswegen müssen für neu gegründete Unternehmen Steuererleichterungen eingeführt werden, die allerdings nicht zu Verfälschungen der Wettbewerbsbedingungen gegenüber den bereits bestehenden Unternehmen führen dürfen. Auch die Investition von Risikokapital von Privatpersonen in kleinen Unternehmen muß ebenfalls steuerlich gefördert werden, und auch die Übertragung von Unternehmen als sogenannte „going concern“ muß steuerlich ohne größeren Wirbel stattfinden können; gerade die Frage der Übertragung von Betrieben, die von der Nachkriegsgeneration von Unternehmen gegründet wurden, wird in den kommenden Jahren sehr aktuell sein.

3.3. Rechtsvorschriften und Regelungen über geistiges Eigentum (u.a. Patentrecht und Vorschläge für ein sogenannte kleines Patent oder Nutzungsrecht) sind ein wesentlicher Aspekt bei der Förderung innovativer Entwicklungen bei mittelständischen Betrieben. Im Verbund mit der Verbesserung des Zugangs kleiner Betriebe zu neuem technologischen Know-how und die Bildung von Clustern zwischen Betrieben eröffnen sich hier potentielle Chancen, um das Innovationspotential gerade der kleinen Unternehmen zu steigern. In Anbetracht der Tatsache, daß viele und oftmals sehr komplexe Aspekte zusammenkommen, müssen in der Tat — wie die Kommission feststellt — in den Mitgliedstaaten — soweit noch nicht vorhanden — dezentral leicht zugängliche und kostengünstige Netze von Informations- und Beratungsstellen von und für KMU eingerichtet werden.

3.4. Auf diese Weise müßte der Zugang kleiner Unternehmen zu gemeinschaftlichen F+E-Programmen erleichtert werden, was wahrscheinlich auch bedingen wird, daß die Zugangsbedingungen zu diesen Programmen angepaßt werden müssen. Zumindest in dieser Hinsicht ist ein kleines Unternehmen nicht als internationaler Konzern im Kleinformat anzusehen. Deswegen muß die Kommission auch darauf achten, daß bei Partnerschaften, die auf lokaler oder regionaler Ebene im Rahmen der Verwaltung der Strukturfonds zustande kommen, die Organisationen der KMU in den Entscheidungsprozeß auch wirklich einbezogen werden, so daß sie ihre Initiativen als gleichberechtigter Partner einbringen können.

(1) ABl. C 19 vom 21.1.1998.

(2) ABl. C 355 vom 21.11.1997.

(3) KOM(98) 126 endg.

(4) KOM(97) 187 endg.

(5) ABl. C 157 vom 25.5.1998.

#### 4. Förderung unternehmerischer Initiative in der Sozialwirtschaft

4.1. Die Kommission macht zu Recht auf das große Potential aufmerksam, das die Sozialwirtschaft bezüglich der Schaffung von Arbeitsplätzen aufweist. Dabei geht es um Unternehmen bzw. Organisationen, die nicht in erster Linie gewinnorientiert sind. Solche Unternehmen haben sich in den einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße entwickelt, so daß eine echte Gemeinschaftspolitik auf diese Politik nur sehr zaghaft konkrete Formen annimmt. Viel weiter als zu einem Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten wird man wahrscheinlich auch nicht kommen, was jedoch nicht bedeuten darf, daß die Mitgliedstaaten und die Kommission den wichtigen Beitrag der Sozialwirtschaft für das Gemeinwesen einfach übergehen dürfen. Die jetzt angekündigten Initiativen müssen aber im Einvernehmen mit den betroffenen Organisationen noch vertieft werden, was bislang offensichtlich noch nicht der Fall ist, so daß ein endgültiges Urteil über diesen Teil des vorgeschlagenen Programms noch nicht möglich ist. Die Idee von Programmen über spezielle Europa-Diplome dürfte zumindest auf den ersten Blick betrachtet angesichts der bislang fehlenden Zuständigkeit der Europäischen Union im Bereich des Inhalts von Ausbildungsprogrammen Probleme aufwerfen. Erfahrungsaustausch in den Mitgliedstaaten über spezifischen Unterricht von Personen, die im Bereich der Sozialwirtschaft tätig sind, im Wege eines Netzes von Bildungsstätten bietet sich eher als Lösung an und wäre sicherlich sehr nützlich.

#### 5. Schlußbemerkungen

5.1. Bei dem Bemühen um ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum in Europa spielen viele Aspekte eine wichtige Rolle. Die Förderung von unternehmerischer Initiative ist dabei nur einer dieser Faktoren und gewiß nicht der unwichtigste Parameter. Es muß jedoch vermieden werden, daß die Erwartungen zu hoch angesetzt werden und sich hinterher Enttäuschung breitmacht. Natürlich gibt es im KMU-Bereich viele rasch wachsende Betriebe, die zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage beitragen. Zugleich gibt es aber auch zahlreiche Kleinstbetriebe, die ihren Beschäftigten ein gutes Auskommen bieten. Diese Betriebe wachsen aber nicht und wollen sich in vielen Fällen auch gar nicht vergrößern. Gleichwohl machen diese häufig in ihrer Tätigkeit auf den örtlichen Bereich beschränkten Unternehmen den Hauptteil der KMU aus und sind für die europäischen Wirtschaften ein unverzichtbarer Faktor. Dabei handelt es sich in der Regel um kleine Unternehmen der eher traditionellen KMU-Sektoren wie etwa Einzelhandel, Handwerk, Ho-

tel-, Gaststätten- und Fremdenverkehrsgewerbe und Kleinindustrie.

5.2. Der Ausschuß kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß beim Ansatz der Kommission diese wichtige Gruppe etwas aus dem Blick gerät: Der Schwerpunkt wird offensichtlich auf die neu gegründeten, innovativen und schnell wachsenden Unternehmen gelegt. Dies birgt das Risiko in sich, daß das besondere Augenmerk für die „Gazellen“ unter den Betrieben die erforderlichen Maßnahmen bezüglich der bestehenden Betriebe zu kurz kommen läßt. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß das politische Konzept ausgewogen sein muß, dergestalt, daß bereits bestehende Betriebe zu gleichen Wettbewerbsbedingungen auf dem Markt operieren können wie Neukömmlinge.

5.3. Und gerade weil die unternehmerische Tätigkeit ein dynamischer Prozeß ist, der von der Gründung, dem Ausbau und der Weiterentwicklung bis letztendlich zur Übertragung oder Aufgabe eines Betriebes reicht, müssen all diese Facetten des Lebenszyklus eines Unternehmens in gleichem Maße die gebührende politische Aufmerksamkeit erfahren. Mit diesem Vorbehalt kann der Ausschuß die von der Kommission in ihrer Mitteilung entwickelte Vision und die dazugehörige Durchführungsstrategie voll und ganz unterstützen.

5.4. Der Ausschuß ist jedoch der Meinung, daß die von der Kommission vorgeschlagene jährliche Bewertung der gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Politik auf diesem Gebiet auch dem Ausschuß offiziell übermittelt werden sollte; wenn nämlich nur der Rat und das Europäische Parlament gehört werden, könnte die Schaffung einer gesellschaftlichen Plattform für die Fortführung dieser Politik beeinträchtigt werden.

5.5. Diese Bewertung müßte nach Einschätzung des Ausschusses über den üblichen Tätigkeitsbericht hinausgehen. In Anlehnung an die „Ergebnistafel“ für den Binnenmarkt müßte sie eine Art Barometer (bzw. „Vorsorgeuntersuchung“) sein, anhand dessen festgestellt werden kann, ob und in welchen für die Unternehmen wichtigsten Bereichen die Europäische Union und die einzelnen Mitgliedstaaten Fortschritte erzielt haben. Die bereits angesprochene BEST-Gruppe kleidet ihre diesbezügliche Sichtweise in ihrem Bericht in folgende Worte. „Es ist allmählich an der Zeit, daß wir es nicht bei der Diskussion darüber bewenden lassen, wie wichtig es ist, für die richtigen Rahmenbedingungen für die mittelständischen Unternehmen Sorge zu tragen, sondern die Bedürfnisse der Unternehmen in den Mittelpunkt unseres politischen Handelns rücken.“

5.6. Nach Ansicht des Ausschusses wäre eine jährliche Checkliste möglicherweise ein nützliches Instrument bei der Verwirklichung der soeben zitierten Zielvorgabe.

Brüssel, den 27. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über einen allgemeinen Rahmen für die Gemeinschaftstätigkeiten zugunsten der Verbraucher“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/17)

Der Rat beschloß am 12. Februar 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch bildete eine Studiengruppe und bestellte Herrn Koopman zum Berichterstatter.

Der Ausschuß bestellte auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 28. Mai 1998) Herrn Koopman zum Hauptberichterstatter und verabschiedete mit 94 gegen 8 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. In der Begründung ihres Vorschlags erwähnt die Kommission die Stärkung der Verbraucherpolitik im vergangenen Jahrzehnt, die ihren Höhepunkt im Vertrag von Amsterdam findet. Bisher gab es keinen Basisrechtsakt für die Finanzierung von Gemeinschaftstätigkeiten zur Unterstützung der Verbraucherpolitik.

1.2. Der Entwurf für einen Beschluß des Parlaments und des Rates stellt einen „Basisrechtsakt“<sup>(2)</sup> für solche Tätigkeiten dar, die finanzielle Unterstützung aus dem Ansatz im Unionshaushalt für Verbraucherpolitik und Gesundheitsschutz der Verbraucher erfordern. Er setzt einen Rahmen für Tätigkeiten im Zeitraum 1999-2003, unterläßt aber eine Auflistung aller in diesem Zeitraum auszuführenden Tätigkeiten, da es nicht möglich ist, präzise alle möglicherweise im Interesse der Verbraucher notwendigen Maßnahmen vorzusehen.

1.3. Der Vorschlag für einen Beschluß gründet sich auf Artikel 129 a des EG-Vertrags. Die Kommission kündigt jedoch an, daß sie, falls der Vorschlag nicht vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam verabschiedet wird, diesen noch einmal überprüfen und auf die Grundlage der durch den neuen Vertrag eingeführten Artikel 152 und 153 stellen könnte, mit denen die Verbraucherpolitik erweitert wird.

1.4. Die Kommission gliedert die Tätigkeiten, die womöglich finanzielle Unterstützung erfordern, in vier Kategorien:

- Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher;
- Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher;
- Bildung und Information der Verbraucher über ihre Rechte und

— die Förderung und Vertretung der Verbraucherinteressen.

Eine indikative Auflistung der Tätigkeiten nach Bereichen ist im Anhang aufgeführt.

1.5. Der Vorschlag erfaßt drei Arten von Maßnahmen: diejenigen, die die Kommission selbst in Gang setzt, diejenigen zur Förderung von Tätigkeiten der europäischen Verbraucherorganisationen und vorwiegend von den Verbraucherorganisationen der Mitgliedstaaten aufgelegte spezifische Projekte.

1.6. Der gesamte Haushaltsansatz für diese fünf Jahre wird auf 114 Millionen ECU veranschlagt.

1.7. Die finanzielle Unterstützung für Tätigkeiten europäischer und einzelstaatlicher Verbraucherorganisationen im Zusammenhang mit den erwähnten Bereichen (siehe 1.4) darf grundsätzlich 50 % der Ausgaben zur Durchführung der Projekte nicht übersteigen.

1.8. Die Bedingungen für die Gewährung finanzieller Hilfe werden in den Artikeln 7-9 des Vorschlags für einen Beschluß aufgeführt. Artikel 7 behandelt die Kriterien Kosten-Nutzen-Verhältnis, Multiplikatorwirkung und Verbreitung. Die Verfahren der Bewerbung und Genehmigung von Projekten setzt Artikel 8 auseinander, und die Anforderungen für Prüfung und Begleitung sowie Belegnachweis werden in Artikel 9 beschrieben.

1.9. Im Finanzbogen ist eine grobe Aufschlüsselung des gesamten Haushaltsansatzes für den Zeitraum von fünf Jahren sowie eine vorläufige Aufteilung in die verschiedenen Bereiche für die drei Tätigkeitsarten enthalten.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß zeigt sich erfreut ob der mit der Entwicklung der Gemeinschaft zunehmenden Bedeutung der Verbraucherpolitik. Ihre Ursprünge lassen sich womöglich bis ins Jahr 1961

<sup>(1)</sup> ABl. C 108 vom 7.4.1998, S. 43.

<sup>(2)</sup> Im Sinne von Artikel 22 der Haushaltsordnung (in ihrer konsolidierten Fassung vom 20.12.1996 — SG B.4 (96) S. 674).

zurückverfolgen, als das für Landwirtschaft zuständige Mitglied der Kommission Sicco Mansholt zum ersten Mal Verbrauchervertreter zur Diskussion von Themen gemeinsamen Interesses einlud. Die erste eigene Abteilung, die Themen der Verbraucherpolitik bearbeitete, wurde 1968 im Rahmen der GD IV eingerichtet. 1973 wurde eine Dienststelle für Umwelt- und Verbraucherpolitik eingerichtet, die 1981 in die GD XI umgewandelt wurde. Eine separate Dienststelle Verbraucherpolitik entstand 1989 als Vorläuferin der 1995 eingerichteten GD XXIV. Der jüngste Schritt in der organisatorischen Entwicklung bestand 1997 in der Ausdehnung ihrer Zuständigkeiten auf Gesundheitsthemen. Diese Veränderungen waren das Ergebnis verstärkter Bedeutung und Notwendigkeit von Verbraucherpolitik in der Europäischen Gemeinschaft.

2.2. Der Ausschuß vermag der von der Kommission angestellten Überlegung zur Schaffung eines Basisrechtsakts für die Finanzierung von Maßnahmen zugunsten der Verbraucherpolitik in der Gemeinschaft zu folgen, wenngleich er anmerken möchte, daß bislang das Fehlen eines solchen Rechtsakts die Kommission nie davon abgehalten hat, derartige Projekte zu finanzieren.

2.2.1. Die Schaffung eines Basisrechtsakts steht in Einklang mit Artikel 22 der Haushaltsordnung, aus dem hervorgeht, daß zur Ausführung in bezug auf die im Haushaltsplan für bedeutende Gemeinschaftsaktionen ausgewiesenen Mittel zuvor ein Basisrechtsakt zu erlassen ist.

2.2.2. Zusätzlich kann die Schaffung eines Basisrechtsakts in Verknüpfung mit der Bestimmung über die Zuweisung von Haushaltsmitteln über einen Zeitraum von fünf Jahren mehr Klarheit und Gewißheit hinsichtlich des Umfangs der Mittel herstellen, die die GD XXIV für die Durchführung ihrer Politik zur Verfügung hat. In der Vergangenheit ließ das Verfahren, in dem ihr jährlicher Haushalt festgelegt wurde (vergl. Artikel 203 des Vertrages), viel zu wünschen übrig, da der Haushalt immer Objekt der Machtspiele zwischen dem Rat (der kürzen wollte) und dem Parlament (das aufstocken wollte) war.

2.2.3. In gleicher Weise kann die Schaffung eines Basisrechtsakts für die Mittelzuweisung eine willkommene Gelegenheit bieten, rasche, effiziente und unzweideutige Verfahren für die Finanzierung der Projekte fest einzurichten und die von den Empfängern zu erfüllenden Bedingungen adäquat festzulegen, so daß die verbürgten Ziele der Rechnungslegung in klar durchschaubarer Weise erreicht werden. Glücklicherweise wurden die Finanzierungsverfahren für 1998 im Vergleich zu vergangenen Jahren schon erheblich verbessert.

2.2.4. Darüber hinaus bahnt der Vorschlag den Weg für eine angemessene Definition der Kriterien, die Verbraucherorganisationen erfüllen müssen, um für finanzielle Unterstützung in Frage zu kommen. Die Repräsentativität der Organisationen ist in diesem Zusammenhang ein gewichtiger Faktor. Die Kommission könnte bei ihrer Beurteilung jedoch weitere Kriterien anlegen.

2.3. Der Ausschuß pflichtet zwar der Auffassung bei, daß ein Basisrechtsakt als solcher geschaffen werden muß, merkt aber an, daß dies auf zwei verschiedene Arten geschehen kann: i) durch einen Rahmen, der die Tätigkeiten grob in Bereiche unterteilt darstellt, so wie es der hier zu behandelnde Kommissionsvorschlag vorsieht, und ii) durch einen Rahmen, in dem ein konkreter gefaßtes mittelfristiges Politikprogramm den Dreh- und Angelpunkt bildet. Der Ausschuß teilt nicht die Auffassung der Kommission, daß so ein mehrjähriges Programm diese Funktion nicht übernehmen könne, denn, so die Kommission, „in Sachen Verbraucherschutz ist es ... undenkbar, auf fünf Jahre hinaus sämtlichen Problemen, die ein Tätigwerden der Gemeinschaft erfordern, im einzelnen vorzugreifen“.

2.3.1. Erstens ist es nicht nötig, die Zukunft genau zu kennen, will man ein Mehrjahresprogramm aufstellen. Die Einzelheiten der während dieser Zeit auszuführenden Tätigkeiten können später hinzugefügt werden, wie in so vielen Gemeinschafts(Rahmen)programmen. Zweitens wurde die EU-Verbraucherpolitik immer, seit ihren Anfängen 1975, im Kontext eines mittelfristigen Programms betrieben. Das gilt für das erste und zweite (Fünfjahres-)Verbraucherschutzprogramm, das Programm „new impetus“, den ersten und zweiten 3-Jahresaktionsplan und schließlich die aktuellen „Verbraucherpolitischen Prioritäten (1996-1998)“.

2.3.2. Der Ausschuß bedauert, daß das neue mehrjährige Aktionsprogramm noch nicht fertiggestellt ist, denn es hätte weitere Leitlinien für die Mittelzuweisung für vorgeschlagene Maßnahmen und Tätigkeiten in der nahen Zukunft vorgeben können und sollen. Auf diese Weise hätte eine Diskussion aller Themen, die von dem Dreieck Basisrechtsakt, Tätigkeitsprogramm und (gesamter) Haushaltsansatz umfaßt werden, stattfinden können.

2.3.3. Die Unterbreitung eines solchen mehrjährigen Programms hätte auch eher auf der Linie von Artikel 1 der Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 6. März 1995 zur Aufnahme von Finanzvorschriften in Rechtsakte<sup>(1)</sup> gelegen, wo die Rede von „Mehrjahresprogrammen“ und nicht von (indikativen) „politischen Rahmen“ ist.

2.3.4. Der Ausschuß unterstützt den Rahmen trotzdem, denn dieser scheint flexibel genug zu sein, um das geplante Mehrjahresprogramm für Verbrauchermaßnahmen voll zu erfassen, vorausgesetzt, ein ausdrücklicher Verweis auf dieses Aktionsprogramm wird in den vorgeschlagenen Rahmen selbst aufgenommen. Auf diese Weise würde die Kommission die unabdingbare Verbindung zwischen dem vorgeschriebenen Basisrechtsakt für die Ausführung bezüglich im Haushalt ausgewiesener Mittel im Bereich Verbraucherpolitik und ihrem Mehrjahresprogramm herstellen. Dieses Aktionsprogramm sollte also am 1. Januar 1999 einsetzen, und seine Laufzeit sollte grundsätzlich mit dem Zeitraum des Rahmens übereinstimmen. Der Ausschuß will die im Anhang zu dem Vorschlag genannten Tätigkeiten

<sup>(1)</sup> ABl. C 102 vom 4.4.1996.

jetzt nicht diskutieren, da er seine Ansichten umfassend zu dem geplanten Aktionsprogramm kundzutun gedenkt. Dieses Programm wird eine viel bessere Diskussionsgrundlage für die weitere Entwicklung der EU-Verbraucherpolitik abgeben als der vorgeschlagene Rahmen.

2.4. Der Ausschuß würde eine Überprüfung des Vorschlags auf Grundlage der einschlägigen neuen Vertragsbestimmungen, die aus dem Vertrag von Amsterdam hervorgehen, begrüßen, sollte sich diese Gelegenheit bieten. Er fordert die Kommission dringend auf, ihre Vorstellungen davon, wie diese neuen Zuständigkeiten Maßnahmen im Bereich der Verbraucherpolitik beeinflussen können, so schnell wie möglich darzulegen, damit die Diskussion über dieses Thema zeitgleich zu diesem Vorschlag beginnen kann. Die Kommission könnte so einen geänderten Vorschlag machen oder eine Änderung des Beschlusses vorschlagen, sobald der Vertrag von Amsterdam in Kraft getreten ist. Auf jeden Fall muß sich das noch in der Entwicklung befindliche neue Aktionsprogramm auf diese Bestimmungen gründen.

2.5. Der Ausschuß ist der oben erwähnten Erklärung (siehe 2.3.3) eingedenk, nach der die Haushaltsbehörde und die Kommission „außer im Falle neuer objektiver und fortdauernder Gegebenheiten ...“ nicht von der gesamten Finanzzuweisung abweichen werden. Er hält aber fest, daß angesichts des horizontalen Ansatzes und der fortlaufenden Entwicklung der Verbraucherpolitik wie auch der Unvorhersehbarkeit künftiger Ereignisse — und das vor dem Hintergrund begrenzter Haushaltsmittel — der Verlust an Flexibilität, den die Verabschiedung eines Finanzrahmens bedeutet, nicht leicht genommen werden sollte.

2.5.1. Der Ausschuß unterstreicht deshalb die Notwendigkeit einer gewissen Flexibilität bei der Mittelzuweisung für den Fall unvorhergesehener Ereignisse in den Tätigkeitsbereichen, die der vorgeschlagene Beschluß erfaßt. In ihren jährlichen Berichten an das Europäische Parlament und den Rat (Artikel 12 Absatz 1 des Vorschlags für einen Beschluß) könnte die Kommission gegebenenfalls auf größere, durch fehlende Finanzmittel bedingte Unzulänglichkeiten bei den zugunsten der Verbraucher ergriffenen Maßnahmen hinweisen. Mit diesen Informationen würde dem Europäischen Parlament und dem Rat Gelegenheit gegeben, weitere Mittel für bestimmte Bereiche bereitzustellen.

2.5.2. Der Ausschuß möchte darüber hinaus vorschlagen, daß genügend Spielraum für die Einführung eines neuen Basisrechtsakts zur Bestimmung neuer Finanzvorschriften gelassen wird, um zweckmäßig handeln zu können, falls entsprechende Ereignisse in nicht von diesem Rahmen erfaßten Bereichen eintreten.

2.6. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Zuweisung von Mitteln für die drei Arten von Maßnahmen und die vier Kategorien von politischen Anliegen vorläufig ist. Er hofft, daß die Erwägungen, auf die sich die Verteilung

gründet, bzw. gegebenenfalls neue Verteilungen, im neuen Aktionsprogramm erkennbar gemacht werden.

2.7. Der Ausschuß stellt mit Befriedigung fest, daß der Rahmen für die Beteiligung der assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas offensteht, und geht davon aus, daß die Mittel für diese Beteiligung außerhalb des Finanzansatzes für diesen Rahmen aufgebracht werden. Der Ausschuß hat seine Ansichten zur Bedeutung der Verbraucherpolitik für diese im Übergang begriffenen Länder in einer früheren Stellungnahme<sup>(1)</sup> zum Ausdruck gebracht und hofft auch angesichts der im Zuge der Erweiterung notwendigen Schritte, daß die Entwicklung und Verwirklichung beiderseitig nützlicher Projekte ausreichend Unterstützung finden wird.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### *Erwägungsgründe in der Präambel*

3.1. Im elften Erwägungsgrund wird sinngemäß die Integration von Aspekten der Verbraucherpolitik mit anderen Gemeinschaftspolitiken erwähnt. Hierzu bedarf es zweier Anmerkungen. Zunächst und besonders im Lichte des neuen Artikels 153 Absatz 2 sollten Bezüge zu anderen wichtigen Politikfeldern, wie öffentliche Dienstleistungen, Finanz- und Währungsfragen (Euro), Landwirtschaft und Außenhandel (WTO) hergestellt werden. Zweitens bedeuten Bezüge auf diese Themen aber nicht zwangsläufig, daß finanzielle Verpflichtungen für solche Maßnahmen aus dem Haushalt der GD XXIV zu decken wären. Das Wesen der Integrationspolitik heißt letztendlich, daß die Verantwortlichen für die bewußten anderen Politikbereiche auch verantwortlich und rechenschaftspflichtig für die Integration von — in diesem Falle — Verbraucherinteressen sind. Diese Verantwortlichkeit umfaßt grundsätzlich auch die finanzielle Komponente der betreffenden Maßnahme<sup>(2)</sup>. Der Gedanke sollte in dem Vorschlag zum Ausdruck kommen.

#### *Artikel 1: Finanzieller Rahmen*

3.2. Beim Vergleich der jährlichen Haushaltsansätze, die für den Zeitraum 1999-2003 vorgeschlagen werden, mit denjenigen der letzten Jahre, muß der Ausschuß leider feststellen, daß die Beträge für eine Vielzahl von Tätigkeiten Kürzungen bedeuten. Das ergibt sich aus der Einbeziehung neuer Tätigkeitsbereiche in den Haushalt der GD XXVI, was hauptsächlich auf die BSE-Krise zurückzuführen ist. Er vermerkt, daß diese Kürzungen im Widerspruch zu der zunehmenden Bedeutung der Verbraucherpolitik auf Gemeinschaftsebene stehen, die

<sup>(1)</sup> Siehe Stellungnahme des WSA zur Mitteilung der Kommission Verbraucherpolitische Prioritäten (1996-1998), ABl. C 295 vom 7.10.1996, S. 14, Ziffer 2.9.

<sup>(2)</sup> Dieser Grundsatz wurde z. B. bei der Bereitstellung von EU-Mitteln für Neuwagen-Beurteilungsprogramme, mit denen die Fahrzeuge in Sicherheitskategorien eingestuft werden, berücksichtigt. Er sollte allerdings eine wesentlich breitere Anwendungsgrundlage finden.

u.a. im Vertrag von Amsterdam zum Ausdruck kommt. Daher fordert der Ausschuß die Kommission und die Haushaltsbehörde auf, den Haushalt für Verbraucherpolitik für den Zeitraum 2000-2003 über den von der Kommission vorgeschlagenen sehr geringen Zuwachs (der aus dem Zuwachs des Gemeinschafts-BIP abgeleitet wird) hinaus zu erhöhen<sup>(1)</sup>. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß das Mehrjahresprogramm, das die Kommission gegenwärtig entwirft, zusätzliche Argumente für eine solche Erhöhung bringen könnte.

3.3. Der Ausschuß möchte in diesem Zusammenhang betonen, wie wichtig die finanzielle Unterstützung von Verbraucherorganisationen ist, weil letztere eine aktive Rolle bei der Gestaltung des Binnenmarkts spielen müssen. Ihr Beitrag wird das Vertrauen der 370 Millionen in der Gemeinschaft lebenden Verbraucher in das Funktionieren des Binnenmarkts stärken.

#### *Artikel 2: Art der Maßnahmen*

3.4. Entsprechend den unter Ziffer 2.3.4 gemachten Bemerkungen über die notwendige Verknüpfung des Aktionsprogramms mit dem rechtlichen Rahmen schlägt der Ausschuß folgende Änderung des Artikels 2 Buchstabe a vor:

„von der Kommission durchgeführte Maßnahmen zur Unterstützung und Vervollständigung der in den Mitgliedstaaten verfolgten Politik und zur Gewährleistung ihrer Weiterentwicklung, Aktualisierung und Fortführung im Rahmen des Mehrjahresprogramms unter den im (neuen) Artikel 5 festgelegten Bedingungen;“

3.4.1. In diesem neuen Artikel 5 sollten dann die Bedingungen für die Aufstellung eines Mehrjahresprogrammes detaillierter erläutert werden. Dabei könnten z. B. folgende Aspekte angesprochen werden: die Dauer des Programms, ein Verweis auf seine Prioritäten, Evaluierungsgesichtspunkte und das Vorhandensein eines Absatzes zu den Finanzen.

3.5. Eine explizite Finanzzuweisung des Gesamthaushalts verteilt auf die drei Arten von Maßnahmen ist nicht vorhanden, läßt sich aber von intimen Kennern der Verbraucherpolitik aus dem groben Verteilungsraster des Finanzbogens im Anhang ableiten. Angesichts der Vorläufigkeit dieser Beträge wäre jedoch mehr Transparenz hinsichtlich der Verteilung wünschenswert.

#### *Artikel 3: Integration von Verbraucherinteressen in andere Politikbereiche*

3.6. Unbeschadet der Bemerkungen unter Ziffer 3.1 über die Verantwortlichkeit für die Integration von Verbraucherinteressen in andere Politikbereiche, ist das für Verbraucherfragen zuständige Kommissionsmitglied dafür verantwortlich, daß zwischen der Art der Behandlung von Verbraucheraspekten in anderen Zusam-

menhängen und der Weise, wie diese Tätigkeiten in dem vorgeschlagenen allgemeinen Rahmen betrieben werden, Übereinstimmung herrscht. Der WSA fordert die Kommission dringend dazu auf, Mechanismen vorzuschlagen, die die GD XXIV in die Lage versetzen, andere relevante politische Absichten in einem frühen Stadium besser zu berücksichtigen und damit zu Konsistenz und Komplementarität der Gemeinschaftspolitik beizutragen. In diesem Zusammenhang verweist er auf eine Reihe von Ratsentschlüssen über die Notwendigkeit einer verstärkten Integration von verbraucherpolitischen Erwägungen in andere Bereiche wie auch auf die zahlreichen Stellungnahmen, in denen sich der Ausschuß zu diesem Gesichtspunkt äußerte<sup>(2)</sup>.

3.6.1. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, bis heute durchgeführte entsprechende Maßnahmen zu evaluieren. In diesem Zusammenhang sollten die Bemühungen der GD XI um Integration (z. B. das System von „Umweltberichterstattungen“ in anderen GD) als Beispiel dienen. Desgleichen sollte die Anwendung des Konzepts der „Verbraucherfolgenabschätzung“ aufmerksam betrachtet werden.

#### *Artikel 4: Maßnahmenbereiche*

3.7. Diese Bereiche stimmen vollkommen überein mit den Zielsetzungen in dem neuen Artikel 153 Absatz 1 und werden vom Ausschuß voll und ganz gebilligt. Wenn auch Themen wie die Durchsetzung der Verbraucherpolitik oder die rechtliche Stellung des Verbrauchers nicht explizit erwähnt werden, können sie doch wichtige Elemente der aufgeführten Bereiche darstellen. Der Anhang enthält eine grobe Liste der Tätigkeiten nach Bereichen. Es wird nicht klar, inwieweit diese Liste bei der Auswahl von Projekten der Verbraucherorganisationen zur finanziellen Unterstützung von entscheidender Bedeutung ist. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, diesen Gesichtspunkt aufzuklären. Er erwartet, daß die Kommission bei der Erstellung des neuen Aktionsprogramms und der Festlegung seiner Prioritäten die in ihrer Mitteilung Verbraucherpolitische Prioritäten (1996-1998)<sup>(3)</sup> enthaltenen neuen Leitlinien und die seither erzielten Fortschritte berücksichtigen wird.

#### *Gegenwärtiger Artikel 5: Kriterien für die Anspruchsberechtigung europäischer Verbraucherorganisationen*

3.8. Der Ausschuß ist mit der in Artikel 5.1 gegebenen Definition der europäischen Verbraucherorganisationen einverstanden. Diese Definition würde sicherstellen, daß nur aktive und unabhängige Organisationen mit einer starken repräsentativen Basis für EU-Förderung in Frage kommen.

#### *Artikel 6: Kriterien für die Anspruchsberechtigung einzelstaatlicher Organisationen*

3.9. Der Ausschuß ist mit der weitgefaßten Definition einzelstaatlicher Organisationen, die für finanzielle Un-

<sup>(1)</sup> Natürlich im Rahmen des Steigerungshöchstsatzes von 1,27 %.

<sup>(2)</sup> Insbesondere in seiner Stellungnahme über den Binnenmarkt und Verbraucherschutz, siehe Absatz 3 (ABl. C 39 vom 12.2.1996, S. 12).

<sup>(3)</sup> Siehe Stellungnahme des WSA zur Mitteilung der Kommission Verbraucherpolitische Prioritäten (1996-1998), ABl. C 295 vom 7.10.1996, S. 14 (insbesondere Ziffer 1.9).

terstützung in Frage kommen können, nicht einverstanden. Die Kommission ist der Meinung, daß nicht allein Verbraucherorganisationen, sondern auch andere im Interesse der Verbraucher lohnende Projekte unterbreiten können. Zwar bestreitet der Ausschuß nicht, daß diese anderen Organisationen interessante Projekte vorschlagen können, ist aber der festen Überzeugung, daß dieser Artikel besser auf die (bedingte) Unterstützung von Verbraucherorganisationen beschränkt bleiben sollte: die Gewährung finanzieller Unterstützung an Verbraucherorganisationen in einem Bereich stärkt diese auch im weiteren Sinne und veranlaßt dadurch auch die Verfolgung anderer verbraucherpolitischer Ziele. Es ist festzuhalten, daß diese Ansicht, die Stärkung der Verbraucherorganisationen stelle einen Wert an sich dar, mit den Überlegungen der Kommission unter Ziffer 9.2 des Finanzbogens für den Vorschlag übereinstimmt.

3.9.1. Die Kommission kann sich an den Kosten für von anderen Organisationen, wie z. B. Forschungsinstituten, Universitäten oder „centres of excellence“ vorgeschlagenen Projekten beteiligen, falls diese der Verfolgung ihrer eigenen Ziele dienlich sein sollten. Solche Unterstützung sollte jedoch in einem besonderen Artikel des Rahmenvorschlags begründet und in einer getrennten Haushaltslinie abgerechnet werden.

3.10. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß einzelstaatliche Verbraucherorganisationen eine Reihe von Bedingungen erfüllen sollten, um für Unterstützung durch die Kommission in Frage zu kommen (1).

3.10.1. Wie bereits gesagt, sollten diese Organisationen gewissen Ansprüchen hinsichtlich ihrer Repräsentativität genügen. Die entsprechenden Kriterien sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich, und ihre Festlegung muß aufgrund des Subsidiaritätsprinzips dem Ermessen der Mitgliedstaaten anheimgestellt werden (2). In Ermangelung einzelstaatlicher Kriterien bleibt es der Kommission überlassen, die Repräsentativität anhand ihrer eigenen Kriterien zu prüfen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang:

— Zweck der Organisation sollte laut Statut die Vertretung und Verfolgung von Verbraucherinteressen sein.

(1) Sektorale Verbraucherorganisationen (z. B. für den öffentlichen Personenverkehr und öffentliche Versorgungsbetriebe) könnten auch von den für diese Bereiche zuständigen Generaldirektionen unterstützt werden, was von dem Beitrag abhängig gemacht werden sollte, den diese Organisationen zur Verfolgung der Ziele leisten, auf die die Politik der fraglichen Generaldirektionen ausgerichtet ist.

(2) Siehe auch Artikel 3 des gemeinsamen Standpunkts des Rates zu der vorgeschlagenen Richtlinie über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen (ABl. C 389 vom 22.12.1997). Gemäß diesem Artikel sind die „qualifizierten Einrichtungen“ nach dem Recht der Mitgliedstaaten zu errichten. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu bedenken, daß in einigen Mitgliedstaaten staatliche Stellen (und damit keine Verbraucherorganisationen) zu qualifizierten Einrichtungen bestimmt wurden. Außerdem haben nicht alle Mitgliedstaaten Repräsentativitätskriterien festgelegt.

— Die politische Unabhängigkeit der Organisation von der Regierung sollte im Statut verankert sein. Die Organisation sollte von der Geschäftswelt finanziell unabhängig sein und schon einige Jahre vollgültigen Rechtsstatus und einen gewissen inneren Organisationsgrad besitzen.

— Dieses letztere Element sowie ihre finanzielle Grundlage sollten für ihre Lebensfähigkeit sprechen.

— Ihre Mitgliedschaft, die aus Einzelpersonen oder wiederum Organisationen bestehen kann, sollte im Vergleich mit anderen Organisationen erheblich sein.

3.10.2. Ein weiterer Faktor kann in der Funktion der betreffenden Organisation bei der politischen Vertretung der Verbraucher bestehen. Zusätzlich sollten diese Organisationen über die bloß lokale oder regionale Ebene hinaus einen relevanten Faktor darstellen.

3.11. Der Ausschuß hegt jedoch die Hoffnung, daß diese Kriterien bald in allen Mitgliedstaaten verfügbar sein werden. Darüber hinaus ist der Ausschuß der Ansicht, daß Verbraucherorganisationen in Mitgliedstaaten, wo die Verbraucherververtretung weniger entwickelt ist, sich leichter qualifizieren sollten als solche in Mitgliedstaaten, in denen die Verbraucherbewegung weiter fortgeschritten ist, wie es analog die Grundsätze der EU-Kohäsionspolitik vorsehen.

#### *Artikel 5 und 6: Umfang der finanziellen Unterstützung*

3.12. In Artikel 5 Absatz 3 und Artikel 6 Absatz 3 wird festgelegt, daß „die finanzielle Unterstützung ... grundsätzlich 50 % der ... Kosten ... nicht übersteigen“ darf. Zusätzliche Informationen seitens der Kommission für Antragsteller auf Gemeinschaftsbeihilfe für Verbraucherprojekte im Jahre 1998 besagen, daß diese begründen müssen, warum mehr Unterstützung beantragt wird, da weitere Kriterien fehlen. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, nach Möglichkeit zu erklären, unter welchen Umständen dieser Prozentsatz überschritten werden kann, da auf diese Weise die Zahl der Anträge, die abgelehnt werden müssen, verringert werden kann. Vielleicht kann die Finanzierung des ANEC<sup>(3)</sup>, das Verbraucherinteressen bei der Normung so angemessen vertritt und einen viel höheren Anteil seiner Kosten erstattet bekommt, der Kommission dabei helfen, diese Bedingungen genauer zu definieren. Die Kommission sollte aufgrund der Erfahrungen aus der Vergangenheit in ihren anschließenden Ausschreibungen Erwägungen, die eine Finanzierung von mehr als 50 % der Kosten eines Projekts begründen können, näher angeben.

Der Begriff „Funktionskosten“ bedarf ebenfalls der Klärung. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß Infrastrukturkosten nicht zu diesen Funktionskosten zu zählen sind und deswegen erstattungsfähig sein sollten.

(3) Europäischer Verband für die Koordinierung der Verbraucherververtretung bei der Normung.

*Artikel 7: Kriterien der Projektauswahl*

3.13. Zwar kann sich der Ausschuß den vorgeschlagenen Kriterien weitgehend anschließen, findet aber, daß sie noch weiter ausgefeilt werden müßten, um konkretere Anleitung zu liefern (weiterer Klärung bedarf zum Beispiel die Bedeutung des Wortes „dauerhaft“). Der Ausschuß geht davon aus, daß dies in den von der Kommission jährlich veröffentlichten Ausschreibungen der Fall sein wird (siehe Artikel 8 Ziffer 1). Im Hinblick auf die Ausschreibung für die Finanzierung der Projekte des Jahres 1998 möchte der Ausschuß jedoch bemerken, daß, obwohl im Vergleich zur Vergangenheit schon viel größere Klarheit geschaffen wurde, noch weitere Bemühungen vonnöten sind. Der Ausschuß sieht die Einführung von Kriterien, nach denen die Antragsteller die Ergebnisse von Projekten vorhersagen müssen, mit Skepsis, da diese Aussagen nicht immer von Beginn an mit Sicherheit gemacht werden können. Schließlich weist der Ausschuß darauf hin, daß die Verbreitung der Ergebnisse Kosten verursacht, die in die Gesamtkosten der zur finanziellen Unterstützung vorgelegten Projekte eingerechnet werden sollten.

*Artikel 8 und 9: Verfahren*

3.14. Der Ausschuß drängt darauf, daß die Kommission auch Zeitpläne für ihre eigenen Tätigkeiten wie die Beurteilung und Auswahl von Projekten, die Bekanntgabe der Antragsteller, den Abschluß von Verträgen und die eigentliche Finanzierung der Projekte aufstellt. In der Vergangenheit gab es insbesondere bei den Zahlungen lange Verzögerungen. Zeitpläne werden Unterstützer und Unterstützte in gleicher Weise zu Transparenz und Disziplin anhalten und damit für eine ordnungsgemäße Planung sorgen. Schließlich sollte eine Bestimmung für

die Finanzierung von Projekten mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr getroffen werden, damit mehr Kontinuität und effizientere Nutzung der Mittel erreicht werden. Die Kommission könnte ihren Verbraucherausschuß bei der inhaltlichen Gestaltung der Bekanntmachung zu Rate ziehen, auf die in Artikel 8 Absatz 1 Bezug genommen wird.

3.15. Der Ausschuß ist angetan von den Bemühungen der Kommission um eine Abkürzung der bürokratischen Verfahren hinsichtlich der Anforderungen für die Rechnungsprüfung, die insbesondere den kleinen Organisationen wertvolle Zeit ersparen. Die Bestimmungen des Artikels 9 Absatz 1 stellen einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung dar. Der Ausschuß gibt der Hoffnung Ausdruck, daß weitere Verbesserungen angebracht werden, um eine bessere Ausgewogenheit zwischen Nutzen und administrativer Belastung bei kleineren Projekten zu erzielen.

*Artikel 12: Berichterstattung*

3.16. Der Ausschuß schlägt vor, den Inhalt des Jahresberichts, den die Kommission an das Europäische Parlament und den Rat übermitteln wird, auf Problemfälle und eine bloße Beschreibung der Tatsachen zu beschränken. Bürokratischer Papieraufwand ist zu vermeiden. Er geht davon aus, daß lediglich die Ergebnisse einiger Projekte als Teil des laufenden Evaluierungsprozesses der Kommission in diese Berichte eingehen. Ist das der Fall, so wäre die Kommission gut beraten, diesen Absichten genauer Ausdruck zu verleihen. Der Ausschuß sieht mit Befriedigung, daß ein Evaluierungsbericht über die Funktionsweise des „allgemeinen Rahmens“ spätestens Ende Juni des Jahres 2002 vorgelegt werden wird. Diese Ergebnisse sollten bei der Formulierung eines Vorschlags für den folgenden „Rahmen“ als Grundlage dienen. Darüber hina

Brüssel, den 28. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 136/66/EWG über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette“<sup>(1)</sup>**

(98/C 235/18)

Der Rat beschloß am 6. April 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 12. Mai 1998 an. Berichterstatte war Herr Quevedo Rojo.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 28. Mai 1998) mit 67 gegen 11 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.0. Die vorgeschlagenen Änderungen der GMO-Verordnungen stehen in Zusammenhang mit der in der Agenda 2000 vorgesehenen GAP-Reform. Die Hauptausgaben des EAGFL im Bereich der Märkte bilden die Beihilfen für die drei großen Gruppen „kontinentaler“ Erzeugnisse (COP-Kulturen — Getreide, Ölsaaten, Eiweißpflanzen — Milch und Rindfleisch). Für diese drei Gruppen werden zwei Drittel der Gesamtausgaben des EAGFL aufgewendet, die von 63,75 % im Jahr 1986 auf 67,2 % im Jahr 1996 gestiegen sind. Diese Erzeugnisse sind traditionell am stärksten für die seit dem Bestehen der GAP entstandenen Überschüsse verantwortlich. Im Vergleich dazu haben die drei Haupterzeugnisse des Mittelmeerraums (Wein, Olivenöl und Tabak) einen Anteil von knapp 10 % an den Gesamtausgaben des EAGFL, im Vergleichszeitraum sanken die Ausgaben hier von 13 % im Jahr 1986 auf 9,8 % im Jahr 1996.

1.0.1. Bei den GMO für die Mittelmeererzeugnisse muß berücksichtigt werden, daß sie einen prozentual höheren Anteil an der Schaffung von Arbeitsplätzen haben als die „kontinentalen“ Erzeugnisse. Im Falle der Erzeugnisse des Mittelmeerraums wurden bei der Änderung der GMO Dringlichkeitsverfahren angewandt, die sie gegenüber den „kontinentalen“ Erzeugnissen und den dort angewandten Verfahren benachteiligten; dies gilt sowohl hinsichtlich der Abschaffung der üblichen Konsultierung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen als auch der Eile bei der Beschlußfassung.

### 1.1. Wichtigste Elemente des Kommissionsvorschlags

1.1.1. Eine Reform in zwei Etappen, davon die erste (Übergangszeitraum) für die Wirtschaftsjahre 1998/1999 bis 2000/2001, die zweite Etappe ab dem 1. November 2001.

#### 1.1.1.1. Erste Etappe:

— Erhöhung der Garantiehöchstmenge von 1 350 000 t auf 1 562 000 t;

— Aufteilung der Garantiehöchstmenge auf die verschiedenen Mitgliedstaaten nach folgendem Schlüssel:

Spanien	625 210 t	(40,0160 %)
Frankreich	3 065 t	(0,1962 %)
Griechenland	389 038 t	(24,9000 %)
Italien	501 175 t	(32,0770 %)
Portugal	43 915 t	(2,8107 %);

— Abschaffung der Verbrauchsbeihilfe;

— Abschaffung der Beihilfe für Kleinerzeuger;

— Ersetzung der öffentlichen Intervention durch eine Regelung zur privaten Lagerhaltung;

— Für nach dem 1. Mai 1998 vorgenommene Pflanzungen wird keine Erzeugerbeihilfe gewährt. Davon ausgenommen sind nach diesem Datum vorgenommene Pflanzungen, die Teil des von der Kommission vorgesehenen Modernisierungsprogramms für den Olivenanbau sind.

#### 1.1.1.2. Zweite Etappe:

— Erstellung einer zuverlässigen Datenbasis zu Anbaufläche, Anzahl der Olivenbäume und Erzeugerbetriebe für die Festlegung der zweiten Etappe;

— Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung und zur Verkaufsförderung, die nicht näher spezifiziert werden;

— Das Verbot des Verschnitts wird weiterhin nicht behandelt;

— Aufhebung der Beihilfe- und Marktregulierungsbestimmungen in der Verordnung Nr. 136/66/EWG über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette ab 1. November 2001.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

### 2.1. Eine Reform in zwei Etappen

2.1.1. Die erste Etappe stellt eine echte Reform dar, deren Ausrichtung mit der zweiten Etappe nicht übereinstimmen muß. Der Hauptgrund für diese Vorge-

<sup>(1)</sup> Abl. C 136 vom 1.5.1998, S. 20.

hensweise ist das Fehlen zuverlässiger Daten, um eine echte Reform vor dem 1. November 2001 vornehmen zu können. Es wird auf eine sofortige Reform gesetzt, bei der entgegen der Schlußfolgerung 1 der Stellungnahme des Ausschusses (CES 600/97) <sup>(1)</sup> und der Entschließung des Parlaments die Auswirkungen der Änderung außer acht gelassen werden.

2.1.2. Der Grund für diese Eile scheint in der Furcht vor dem Auftreten struktureller Überschüsse zu liegen. Im Wirtschaftsjahr 1996/1997, in dem die Weltproduktion einen historischen Höchstwert erreichte, kam es jedoch nicht zu derartigen Überschüssen.

2.1.3. Stabilisierend wirkt sich aus, daß nur für vor dem 1. Mai 1998 vorgenommene Pflanzungen ein Beihilfeanspruch besteht; dadurch wird die Gefahr von Überschüssen auf die Erzeugungskapazität der derzeitigen Pflanzungen und deren etwaige Erneuerung beschränkt.

2.1.4. Ein weiterer Grund, die Reform umgehend durchzuführen, könnte darin bestehen, die Quoten einiger Erzeugerländer gegenüber anderen sicherstellen zu wollen, da im Ölbausektor dieser Länder als Folge der Marktdynamik und der GMO ungleiche Investitions- und Innovationsanstrengungen unternommen wurden.

2.1.5. Zusammenfassend gesagt ist die Durchführung der ersten unpassenderweise als Übergangsphase bezeichneten Etappe der Reform nicht gerechtfertigt, solange nicht die Ölbaupolitik die auch von der Kommission und dem Rechnungshof geforderte zuverlässige Datenbasis liefern kann.

2.1.6. Die Daten der Ölbaupolitik könnten für die zweite Etappe der Reform die Festlegung anderer Kriterien und Mechanismen geraten sein lassen. Dies wäre für den Sektor verhängnisvoll und könnte falsche Signale setzen.

## 2.2. *Eine ungenügende Garantiehöchstmenge und eine fehlerhafte, diskriminierende Aufteilung nach einzelstaatlichen Garantiemengen.*

2.2.1. Die Garantiehöchstmenge wird auf 1 562 400 t heraufgesetzt und liegt damit unter dem Gemeinschaftsverbrauch im Wirtschaftsjahr 1996/1997 (1 657 000 t gemäß dem Bericht des Europäischen Parlaments) und dem voraussichtlichen Verbrauch in den nächsten Jahren als Folge des Nachgebens der Marktpreise.

2.2.2. Der für die Festlegung der Garantiehöchstmenge und der einzelstaatlichen Garantiemengen zugrunde gelegte Zeitraum ist falsch gewählt und führt zu Diskriminierungen.

2.2.3. Der Zeitraum ist aufgrund des im wesentlichen zweijährigen Vegetationszyklus des Olivenbaums falsch gewählt. Er müßte einige Jahre umfassen (mindestens sechs), damit er nach Abzug der Jahre besserer und schlechterer Ernten mindestens die Daten von vier

Jahren berücksichtigt, d.h. den Durchschnittswert von zwei normalen Zweijahreszyklen.

2.2.4. Der Zeitraum wirkt sich diskriminierend aus, da diese Zahlen jährlich entsprechend den unmittelbar vorhergehenden Wirtschaftsjahren überprüft werden müßten und nicht für die gesamte sogenannte „Übergangsperiode“ auf der Grundlage der Daten zwischen 1992/1993 bis 1996/1997 gleich bleiben dürften. Die Länder, die im gemeinsamen Rahmen der geltenden GMO mehr in die Qualität, die Erneuerung der Pflanzungen und die technologische Innovation investiert haben, würden für ihre Anstrengungen bestraft.

## 2.3. *Ein verfrühter, unvollständiger Vorschlag*

2.3.1. Das bereits genannte Fehlen zuverlässiger Daten führt dazu, daß der „Übergangszeitraum“ überstürzt festgelegt wurde, wie dies zahlreiche Unzulänglichkeiten beweisen.

2.3.2. Der Wegfall der Regelung für Kleinerzeuger muß durch besondere Maßnahmen aufgefangen werden, die das Überleben kleiner und mittlerer Betriebe gewährleisten. Diese stellen in einigen Mitgliedstaaten 55 % der Arbeitsplätze im Agrarsektor und tragen wesentlich zur Vermeidung der Landflucht und zum Erhalt der Umwelt bei.

2.3.3. Ebenso wenig wird die unterschiedliche Ertragsfähigkeit der Olivenhaine berücksichtigt. Neben strukturschwachen und marginalen Olivenhainen (deren Ertrag bei weniger als 1 000 kg/ha liegt), gibt es sehr ertragreiche Olivenhaine, mit denen auch zu Marktpreisen noch Gewinne erzielt werden können. Diese Unterschiede sind ständig, nicht bloß sporadisch gegeben. Daher könnten aufgrund der im Kataster erfaßten Anbauflächen jedes Betriebs und der Menge der erwirtschafteten und vermarkteten Ernte die Grundlagen für eine kontinuierliche Staffelung der Erzeugerbeihilfe nach der Produktivität festgelegt werden. Dadurch könnte der marginale Olivenanbau beibehalten werden und es würde ein angemessener, nicht übermäßiger Anreiz für die Erneuerung und Innovation geschaffen.

## 2.4. *Ungerechtfertigte Abschaffung der Interventionsregelung*

2.4.1. Die Abschaffung der Interventionsregelung kann spekulative Bewegungen auslösen. Durch die private Lagerhaltung ist weder die Versorgung der Märkte noch die Aufrechterhaltung der Einkommen der Landwirte gewährleistet. Auch kann ihre Abschaffung nicht mit dem Argument gerechtfertigt werden, daß die Erzeugung gefördert wird, wenn nur vor dem 1. Mai 1998 vorgenommene Pflanzungen beihilfeberechtigt sind.

2.4.2. Dabei wird vergessen, daß die Interventionsregelung die Regulierung der Preise und Märkte im nötigen Augenblick ermöglicht, was sich in der Vergangenheit als sehr nützlich erwiesen hat und kaum Kosten verursachte. Bekanntlich können die Ernteschwankungen von Jahr

<sup>(1)</sup> ABl. C 287 vom 22.9.1997.

zu Jahr ein Drittel der jährlichen Durchschnittsproduktion ausmachen, daher sind Pufferlagerbestände zwischen den Wirtschaftsjahren unerlässlich.

### 2.5. Vorbeugende Betrugskontrolle

2.5.1. Um die Zahl der Betrugsfälle zu senken, wird vorgeschlagen, die Beihilfen für Kleinerzeuger und die Verbrauchsbeihilfe abzuschaffen und gleichzeitig die Kontrolle den Mitgliedstaaten zu übertragen, sobald die einzelstaatlichen Garantiemengen festgelegt sind. Diese Maßnahmen sind unzureichend und stellen ein Sichdavonstellen der Kommission aus der Verantwortung dar.

2.5.2. Durch eine effiziente und tatsächliche Kontrolle des in den Ölmühlen erzeugten Öls und des Handels ließen sich möglicherweise Betrügereien vermeiden. Der Ausschuß regt daher an, die Angaben über den Ausstoß ölhaltiger Schlempe der Ölmühlen mit den von den Pressen zur Tresterölerzeugung abgenommenen Mengen desselben Produkts zu vergleichen. Diese physische Kontrolle des tatsächlich erzeugten und vermarkteten Olivenöls muß mit einer Vereinfachung der Verwaltung der Beihilfen einhergehen. Sie ist durchführbar und würde darüber hinaus die Rationalisierung der Erzeugung und des Marktes ermöglichen. So könnte die durch den Wegfall der Kleinerzeugerbeihilfen fehlende Kontrolle ausgeglichen und auch die doppelte Kontrolle ersetzt werden, die durch die ebenfalls gestrichene Verbrauchsbeihilfe bestand.

### 2.6. Förderung des Verbrauchs und Verbesserung der Qualität von Olivenöl

2.6.1. Olivenöl hat einen Anteil von 3 % an der Erzeugung und von 3,5 % am Verbrauch von pflanzlichen Ölen. Bisher entstanden keine strukturellen Überschüsse. In vielen Ländern, auch in vielen der EU, ist der Verbrauch sehr gering.

2.6.2. Der Verbrauch in Ländern mit höherem Lebensstandard ist als Folge der Marketingkampagne des Internationalen Olivenölrats beachtlich gestiegen.

2.6.3. In der vorhergehenden Stellungnahme des WSA wurde die Finanzierung dieser Marketingkampagnen durch die EU empfohlen. Ferner wurde vorgeschlagen, auf Ölverschnitt zu verzichten oder ihn zumindest auf dem Etikett anzugeben, um Unklarheiten zu vermeiden.

2.6.4. Die Förderung des Verbrauchs von hochwertigem Olivenöl durch Marketingkampagnen, die mit der abgeschafften Verbrauchsbeihilfe finanziert werden könnten, könnte es ermöglichen, die in dem Bericht des IOR für 2005 erwartete durchschnittliche Jahresproduktion (1 962 000 t), insbesondere in Nordeuropa und in Ländern wie z. B. den Vereinigten Staaten, Japan, Kanada und Australien, auf den Markt zu bringen.

### 2.7. Erhaltung der Umwelt

2.7.1. Die Fortsetzung des Olivenanbaus ist in vielen Regionen der EU derzeit die einzige Alternative, um die Aufgabe vieler Olivenhaine und die damit verbundene

Beeinträchtigung der Umwelt, insbesondere die Erosion zu verhindern, denn die Olivenhaine sind die Baumbestände in der EU, die die fruchtbaren Gebiete von den Wüstenzonen trennen.

2.7.2. Für Olivenhaine auf anfälligen Böden, die einen großen Teil der Anbaufläche ausmachen, sind besondere Maßnahmen notwendig, die in dem Vorschlag der Kommission nicht vorgesehen sind.

2.7.3. Die Staffelung der Erzeugerbeihilfe könnte dazu beitragen, daß für den Olivenanbau auf anfälligem Boden eine Einheitsbeihilfe (pro Kilogramm erzeugtem und vermarktetem Öl) gewährt wird, die sehr weit über der Beihilfe für den bewässerten Olivenanbau liegt, dessen Produktionskosten allein durch die Marktpreise ausgeglichen werden können.

## 3. Tafeloliven

3.1. Dieser Sektor wird nur in der Begründung berücksichtigt. Es ist unerlässlich, bereits jetzt schon Stützungsmaßnahmen für diesen Sektor vorzusehen, dessen Überleben stark gefährdet ist. Auch er bietet viele Arbeitsplätze und die Möglichkeit einer Diversifizierung des Olivenanbaus.

## 4. Schlußfolgerungen

### 4.1. Führungsrolle Europas und Agenda 2000

4.1.1. Die führende Rolle Europas bei Erzeugung und Verbrauch von Olivenöl muß erhalten bleiben. Dafür ist es wesentlich, daß alle Erzeugerländer die vorgeschlagene Reform unterstützen.

4.1.2. Ein derartiger Reformvorschlag ist umsetzbar, wenn die Leitlinien des Berichts des Europäischen Parlaments befolgt werden, die der gesamte ölerzeugende Sektor der EU einstimmig billigte. Die Einheit dieses Sektors ist von grundlegender Bedeutung, soll die führende Rolle Europas bestehen bleiben.

4.1.3. Die in dem Bericht des Parlaments enthaltenen Leitlinien sind finanziell realisierbar. Zwei zusätzliche Maßnahmen sind erforderlich: a) Erhöhung der Finanzmittel der GMO für Olivenöl im Zusammenhang mit der in der Agenda 2000 für die anderen Sektoren vorgesehenen Erhöhung; b) eine Staffelung der Erzeugerbeihilfe nach der Ertragsfähigkeit, die allen Olivenerzeugern ein Einkommen sichert und zur Erhaltung der Arbeitsplätze beiträgt.

4.1.4. Die EU muß ernsthafte Anstrengungen unternehmen, um ihre führende Rolle bei Erzeugung, Vermarktung und Innovation in diesem Sektor zu erhalten. Dafür sind unerlässlich: a) eine von der EU und den anerkannten Erzeugerorganisationen finanzierte Marketingkampagne für hochwertiges Olivenöl, um den Verbrauch entsprechend der erwarteten Produktionssteigerung anzuheben; b) eine Qualitätsgewährleistung durch

ein Verbot des Verschnitts und dessen Ahndung, um das Ansehen des Erzeugnisses zu wahren; c) ein kontinuierliches spezifisches FTE-Programm, das die führende Rolle auf dem technischen Gebiet sicherstellt.

4.1.5. Bereits in ihrer ersten Mitteilung betrachtet die Kommission den Sektor Olivenöl als eine potentielle Gefahr und nicht als einen Sektor, der beträchtliche Möglichkeiten aufweist, wenn für sein Erzeugnis, dessen Qualitäten weltweit anerkannt sind, angemessen geworben wird. Die wiederholt beschriebenen Eigenschaften des Olivenanbaus (Hauptarbeitgeber in den europäischen Ziel-1-Regionen, ein zukunftssträchtiger Agrarbereich, wenn die Beihilfen mit den Mitteln der GMO nach der sehr unterschiedlichen Ertragsfähigkeit gestaffelt werden, ein dynamischer produzierender und weiterverarbeitender Sektor, in dem in den vergangenen Jahren beträchtliche technische Neuerungen vorgenommen wurden, ein Sektor, der in weiten Teilen Südeuropas das Leben und die Kultur bestimmt) machen seine Zukunft zu einer wichtigen Herausforderung für die EU.

4.1.6. In dem Vorschlag der Kommission bleiben bis auf einige positive Aspekte gegenüber dem Dokument von 1997 die Ansichten des Sektors auch weiterhin unberücksichtigt. Wo die Kommission ein Problem sieht, hält der Sektor bei geeigneten Förderungsmaßnahmen eine Expansion des Erzeugnisses für möglich, das als Folge der absehbaren Zunahme des Angebots erschwinglicher sein wird. Die derzeitigen Trümpfe dieses Sektors (in bezug auf Arbeitsplätze, soziale, wirtschaftliche und umweltrelevante Faktoren, die Führungsrolle im technischen Bereich) dürfen durch einen reduktionistischen Ansatz und eine wegen fehlender zuverlässiger Daten nicht gerechtfertigte Dringlichkeit nicht verspielt werden, zumal bei diesem Erzeugnis keine strukturellen Überschüsse bestehen.

Brüssel, den 28. Mai 1998.

## 5. Besondere Bemerkungen

### 5.1. Artikel 4

Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die hier vorgeschlagene Änderung nicht angemessen ist, da der Interventionsmechanismus in seiner derzeitigen Form beibehalten werden muß, soll der Fortbestand des Olivenanbaus sichergestellt werden.

### 5.2. Artikel 5

Der Ausschuß billigt die in Artikel 5 festgelegten garantierten einzelstaatlichen Mengen unter der Voraussetzung, daß sie geändert werden, sobald die Kommission über zuverlässige Angaben zu Erzeugung, Anbaufläche und Zahl der Olivenbäume in den Mitgliedstaaten verfügt. Diese Mengen würden umgehend geändert, ohne das Ende des Übergangszeitraums abzuwarten.

5.2.1. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß sich die Garantiehöchstmenge aus dem Gesamtverbrauch der Gemeinschaft plus den Ausfuhren minus den Einfuhren errechnen sollte. Dazu käme die für die Sicherstellung von Pufferlagerbeständen zwischen den Wirtschaftsjahren notwendige Menge. Die Gesamtmenge dürfte damit auch dem vom Europäischen Parlament empfohlenen Wert entsprechen.

### 5.3. Artikel 11

Der Ausschuß hält es für wichtig, in den unter Artikel 11 vorgesehenen Verkaufsförderungskampagnen die herausragende Rolle hervorzuheben, die Olivenöl bei der Vorbeugung von Herzerkrankungen spielen kann. Der Ausschuß betont, daß durch den Verzehr von Olivenöl die Ausgaben für die Gesundheitspolitik der EU gesenkt und damit Haushaltsmittel eingespart werden können.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission:  
‘Aktionsplan zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer’“**

(98/C 235/19)

Die Kommission beschloß am 2. Dezember 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 15. Mai 1998 an. Berichterstatter war Herr Vinay.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 355. Plenartagung (Sitzung vom 28. Mai 1998) mit 85 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist eine der Hauptsäulen des Binnenmarktes, und die Möglichkeit der tatsächlichen, uneingeschränkten Ausübung dieses Rechts gewinnt mit der endgültigen Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion noch größere Bedeutung.

1.2. Die Mitteilung der Kommission, mit der ein Aktionsplan vorgeschlagen wird, basiert auf dem Bericht über die Freizügigkeit der Personen, der von der 1996 eingesetzten, hochrangigen Sachverständigengruppe unter dem Vorsitz von Simone Veil erstellt wurde; diese Gruppe hatte zum Abschluß ihrer Arbeiten am 18. März 1997 ihre Bemerkungen und Vorschläge vorgelegt.

1.3. Die Freizügigkeit wird im wesentlichen noch von den — zwar in der Folge aktualisierten — Rechtsvorschriften aus dem Jahr 1968 geregelt, da die von der Kommission 1989 und 1990 vorgelegten Änderungsvorschläge vom Rat nicht angenommen wurden.

1.4. Nach Auffassung der hochrangigen Sachverständigengruppe sind diese Rechtsvorschriften inzwischen unzureichend und unzulänglich geworden und müssen weitgehend überarbeitet und ergänzt werden, was auch wiederholt in Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs, der sich in den letzten Jahrzehnten in seiner Rechtsprechung mehrfach zu diesen Themen geäußert hat, zum Ausdruck kam.

1.5. Die im Aktionsplan beschriebene Strategie sieht fünf Schwerpunkte vor:

- Verbesserung und Anpassung der Vorschriften;
- Erhöhung der Transparenz des Arbeitsmarktes;
- Ausbau der Zusammenarbeit und Übernahme der Verantwortung;
- bessere Aufklärung über das Recht auf Freizügigkeit und Verstärkung der Außenwirkung;
- Durchführung innovativer Projekte.

1.6. Unter den Rechtsvorschriften, die vorrangig behandelt werden müssen, damit die Ausübung des Rechts

auf Freizügigkeit garantiert werden kann, sind folgende von besonderer Bedeutung: Aufenthaltsrecht, Rechte der Familie, Gleichbehandlung im allgemeinen und im besonderen auf der Ebene des Steuerrechts und der Sozialfürsorge.

1.7. Damit sich der Arbeitsmarkt tatsächlich zu einem Binnenmarkt in der Union entwickeln kann, muß für eine umfassende Information der Bürger und der Unternehmen sowie für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen aller Länder und dem EURES-Netz gesorgt werden.

1.7.1. Besondere Aufmerksamkeit muß den Grenzregionen gewidmet werden, wo sich die Arbeitskräfte-mobilität stärker entwickelt und die Probleme im Zusammenhang mit der Arbeitsvermittlung, der sozialen Sicherheit und dem Steuerrecht weiter verbreitet sind.

1.8. Um eine umfassende Anwendung der Vorschriften sicherzustellen und die Probleme und Konflikte im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu verringern, müssen die Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit intensivieren und ausweiten und zu diesem Zweck spezifische Strukturen vorsehen.

1.9. Zur besseren Information und größeren Aufklärung über die Rechte schlägt die Kommission besondere Aktionen, darunter Seminare und regelmäßige Publikationen, vor, die sich an die Bürger, Juristen und öffentlichen Verwaltungen richten.

1.10. Darüber hinaus soll die Ausarbeitung innovativer Projekte zur Förderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer angeregt werden, die nach Artikel 6 der ESF-Verordnung finanziert werden sollen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß begrüßt den Aktionsplan und fordert die Kommission auf, rasch spezielle Regelungen entsprechend den Bemerkungen und Schlußfolgerungen der hochrangigen Sachverständigengruppe einzuführen.

2.2. Durch die immer stärkere Globalisierung der Wirtschaft, die Entwicklung einer immer größeren Europäischen Union ohne Grenzen und die Notwendig-

keit, außerhalb des eigenen Landes eine Arbeit zu suchen oder die Karriereaussichten zu verbessern, wird eine immer größere Zahl von Menschen veranlaßt, kürzere oder längere Phasen ihres Studiums oder Berufslebens in anderen Ländern zu verbringen.

2.3. Auf sozialer Ebene darf nicht vernachlässigt werden, welche Konsequenzen sich daraus im Hinblick auf Rechte, Steuern, Arbeitsmöglichkeiten und Sozialversicherungssysteme, aber auch für die Familie des Wanderarbeitnehmers ergeben, die auf keinen Fall Zwängen unterworfen werden darf, die ihre Zusammensetzung und Beziehungen verändern.

2.4. Es sind also unumgängliche, drängende Probleme zu lösen; an der Tatsache, daß die Überarbeitung der Rechtsvorschriften zur Förderung der Mobilität der Arbeitnehmer, mit denen ihre Ansprüche und Schutzrechte anerkannt werden sollen, so spät in Angriff genommen wird, zeigt sich, wie schwierig diese Frage ist. Es müssen daher bei allen der Wille und die Bereitschaft da sein, konkrete Lösungen zu suchen, die alle zufriedenstellen.

2.5. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer betrifft vorrangig hochqualifizierte Berufe oder bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern wie zum Beispiel die Beschäftigten im Baugewerbe, im Gaststätten- und im Hotelsektor. Zum anderen ergeben sich heutzutage aber neue Anreize im Zusammenhang mit der Lehrlingsausbildung und den Tätigkeiten im Rahmen eines Volontariats oder durch die Arbeitsuche.

2.6. Die innergemeinschaftliche Mobilität schließlich konzentriert sich immer stärker auf die Grenzregionen, wo Probleme und einige entscheidende Fragen, zum Beispiel im Bereich der sozialen Sicherheit und des Steuerrechts, unmittelbar gelöst werden müssen.

2.7. Nicht zu vergessen sind die Millionen von Arbeitnehmern aus Drittländern in der gesamten Union: auch für sie stellt sich das Problem der Ansprüche und Schutzrechte.

2.8. Angesichts dieser Erwägungen ist von Bedeutung, daß die hochrangige Gruppe die tatsächliche Anwendung des Grundprinzips der Freizügigkeit der „Personen“ geprüft hat. Es könnte daher der Eindruck entstehen, daß der Zweck und das Ziel des Aktionsplans der Kommission zur Förderung der Freizügigkeit der „Arbeitnehmer“ zu eingeschränkt sind. Der Aktionsplan zielt jedoch auf eine umfassendere Anerkennung des Begriffs „Arbeitnehmer“ in Anwendung des im EU-Vertrag festgeschriebenen Grundprinzips der Freizügigkeit ab.

2.8.1. Der Ausschuß ist für das Konzept der Kommission aufgeschlossen, mit dem auf pragmatische Weise versucht wird, die Gemeinschaftsinstrumente bezüglich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu präzisieren und weiterzuentwickeln; seiner Ansicht nach muß diese Initiative jedoch einhergehen mit nachhaltigen Bemühungen zur Verwirklichung der Freizügigkeit in der

Union für alle europäischen Bürger — unter besonderer Berücksichtigung des Problems der Behinderten — sowie für die aus Drittländern stammenden und rechtmäßig in einem Mitgliedstaat wohnenden Personen<sup>(1)</sup>. Es muß eine Verbindung zwischen den Rechten der Arbeitnehmer, ihrem Gemeinschaftsacquis, und den Rechten der Bürger, zwischen den sozialen Rechten und den Bürgerrechten geschaffen werden.

2.9. Alles in allem ist die vollständige Beseitigung aller Hindernisse bezüglich der Freizügigkeit und des Aufenthaltsrechts der europäischen Bürger und nicht nur der Arbeitnehmer eine politische, soziale und wirtschaftliche Priorität. Daher fordert der Ausschuß den Rat auf, so bald wie möglich alle erforderlichen Beschlüsse zur Erreichung dieses Ziels zu fassen.

2.9.1. Der Ausschuß hofft im übrigen, daß die Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit bei Entscheidungen des Rates auf die Koordinierung der Sozialschutzsysteme ausgedehnt wird, wie es auch bei anderen Fragen des Binnenmarktes geschieht.

2.9.2. Der Ausschuß hofft daher, daß gleichzeitig mit der Initiative der Kommission die früheren Meinungsunterschiede zwischen Mitgliedstaaten überwunden werden können.

2.10. Zu befürworten ist der Versuch der Kommission, die praktische Bedeutung von Artikel 48 des EG-Vertrags über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer auszudehnen. Der Ausschuß billigt insbesondere das Bestreben der Kommission, die Anerkennung der Aufenthaltsrechte von Personen, die in einem anderen Mitgliedstaat Arbeit suchen, zu verbessern und auszuweiten und das Recht auf Familienzusammenführung für jene, die in einem anderen EU-Staat wohnhaft sind, zu stärken. Diese Regelungen müssen mit ergänzenden bürgerlichen Rechten und Pflichten verbunden sein, die es den Betroffenen ermöglichen, uneingeschränkt an der Gesellschaft und der Gemeinschaft, in der sie leben, teilzuhaben.

2.10.1. Der Ausschuß ist sich gleichzeitig dessen bewußt, daß der Rechtsrahmen, der für die Ausübung der Freizügigkeit erforderlich ist, nur einen ersten Schritt zur Beseitigung der Hindernisse für die Mobilität darstellt. Trotz der in diesem Bereich in den letzten Jahren erzielten Fortschritte gibt es in Wirklichkeit immer noch protektionistische Praktiken, die die Freizügigkeit in der EU beschränken. Es gibt noch nationale Regelungen, die, wie die hochrangige Gruppe betont, Bürgern aus einem anderen EU-Land trotz der im Vertrag niedergelegten und vom Gerichtshof bestätigten Rechte den Zugang zu den Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor versperren. Diese Regelungen sollten endgültig abgeschafft werden.

2.10.2. Die Verwaltungsformalitäten im Zusammenhang mit der Anmeldung des Wohnsitzes, der sozialen

<sup>(1)</sup> Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Reisefreiheit Staatsangehöriger von Drittländern innerhalb der Gemeinschaft“ — ABl. C 153 vom 28.5.1996.

Absicherung und dem Steuersystem wirken hemmend auf die Freizügigkeit. Für die Bearbeitung von Beschwerden und die Überwindung der Hindernisse für die Freizügigkeit ist ein Zeitraum von etwa vier Jahren erforderlich und somit keine rechtzeitige Lösung der Probleme möglich — daher wären schnellere Systeme zur Lösung der Streitfragen angebracht.

2.10.3. Bei der gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen, Ausbildungen und Berufserfahrungen gibt es Lücken und Verzögerungen, und auch die „übertragbare“ zusätzliche Altersversorgung ist noch lange nicht der Normalfall. Es ist noch nicht in das Bewußtsein aller vorgedrungen, welches Potential in multikulturellen und mehrsprachigen Arbeitskräften steckt und welchen Wettbewerbsvorteil sie sowohl auf dem Gemeinschaftsmarkt als auch auf dem weltweiten Markt bieten. Es muß jedoch auch eingeräumt werden, daß das Problem der Sprachkenntnisse eine beträchtliche Hürde für die Freizügigkeit in Europa darstellt.

2.11. Wenn keine besser geregelte, strukturierte und gemeinschaftsweit funktionierende Freizügigkeit erreicht wird, besteht die Gefahr eines Wettbewerbs im Bereich des Binnenmarkts, der destabilisierend wirken kann. Es kam bereits zu Fällen des „Sozialdumpings“, in denen Arbeitnehmer aufgrund der Auftragsweitervergabe an einen Subunternehmer in einem anderen Mitgliedstaat eingesetzt wurden und die Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern nicht zur Anwendung gelangte. Infolge dieser Methoden könnten nationale Maßnahmen erlassen werden, die das individuelle Recht der Freizügigkeit bedrohen.

2.12. Der Ausschuß weist darauf hin, daß im Zusammenhang mit den künftigen Erweiterungen der EU die Wanderbewegungen von Arbeitskräften, die in der Heranführungsphase und in der Übergangszeit auftreten können, durch angemessene Berücksichtigung in den einschlägigen Abkommen und Verträgen geregelt werden müssen.

2.13. Der Ausschuß unterstützt außerdem den Vorschlag der hochrangigen Gruppe, einem einzigen Kommissionsmitglied das Mandat zu übertragen, alle Fragen bezüglich der Freizügigkeit zu koordinieren.

2.14. Schließlich ist noch hervorzuheben, daß die Beseitigung der Hindernisse für die Freizügigkeit durch die Verbesserung und Anpassung der Gemeinschaftsinstrumente und eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nicht nur die Entstehung einer größeren Solidarität in Europa fördert, sondern auch entscheidend zur Stärkung der Grundlagen eines „sozialen Europas“ beiträgt.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### a) Verbesserung und Anpassung der Vorschriften

3.1. In erster Linie müssen die Rechtslücken geschlossen werden, aufgrund deren völlige Unklarheit über die verwaltungsrechtliche Situation der Unionsbürger

besteht, die in einem anderen Land als dem, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz haben, Arbeit suchen wollen; desgleichen sollte die kurzfristige Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis für jene, die sich während mehrerer Zeiträume rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufgehalten haben, abgeschafft werden, wenn die Summe dieser Aufenthaltszeiten mehr als ein Jahr beträgt. Dies ist nicht nur für eine transparentere und kohärentere Auslegung des Rechts auf Freizügigkeit, sondern auch für eine verstärkte Bekämpfung der Schwarzarbeit unabdingbar.

3.1.1. Der Ausschuß befürwortet daher die Absicht der Kommission, die Richtlinie 360/68/EWG in diesem Sinne zu ändern, was im übrigen in den letzten Jahren auch der Europäische Gerichtshof in seiner Rechtsprechung empfohlen hat.

3.1.2. Generell muß nach Ansicht des Ausschusses vermieden werden, daß kontinuierlich Diskrepanzen zwischen den Urteilen des Gerichtshofs und den Gemeinschaftsvorschriften bestehen. Die aus den Urteilen des Gerichtshofs resultierende Rechtsprechung muß einen weiteren Anreiz zur raschen Durchführung aller erforderlichen Ergänzungen und Anpassungen darstellen. Mit der Annahme des Dokuments der Kommission wird daher ein politisches Zeichen gesetzt, dessen Bedeutung die der einzelnen geprüften Punkte, denen sicherlich auch große Bedeutung zukommt, übersteigt.

3.2. Bezüglich der Frage der Familienzusammenführung, aus der sich selbstverständlich auch das Recht auf Gleichbehandlung und gesellschaftliche Integration aller Familienangehörigen ableitet, beinhaltet der Vorschlag der Kommission im wesentlichen eine umfassendere Anerkennung des Rechts der Familie auf Wahrung ihrer Einheit nicht nur aufgrund der gefühlsmäßigen Bindungen, sondern auch im Hinblick auf etwaige Unterstützungspflichten, die unabhängig von der Finanzlage der Familie bestehen; dies wird vom Ausschuß natürlich befürwortet.

3.2.1. Viele der oben erwähnten Fragen hängen mit der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 zusammen, deren Revision für eine umfassendere Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit unerlässlich scheint. Der Ausschuß, der dem Vorschlag der Kommission für die neuen Regelungen entgegenseht, erachtet es als außerordentlich wichtig, daß darin Bestimmungen aufgenommen werden, die für Wanderarbeitnehmer und ihre Familie uneingeschränkte Gleichbehandlung und vollständige Integration in den Aufnahmemitgliedstaat gewährleisten.

3.2.2. Der Ausschuß empfiehlt insbesondere, daß die laufende Rechtsprechung des Gerichtshofs über die Gleichbehandlung aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf sozialer, wirtschaftlicher, steuerpolitischer und kultureller Ebene unter uneingeschränkter Anwendung der Bürgerrechte in Änderungen der genannten Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 einfließt.

3.2.3. Der Ausschuß erkennt auch den besonderen sozialen Wert des Vorschlags der hochrangigen Gruppe an, für Drittlandsangehörige, die Familienangehörige

eines EU-Arbeitnehmers sind, die Visumpflicht abzuschaffen, und weist auf seine frühere diesbezügliche Stellungnahme hin.

3.3. Für Grenzgänger sind folgende Probleme von besonderer Bedeutung:

- die soziale Sicherheit aufgrund der unterschiedlichen Kriterien für die Gewährung der Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit, der Arbeitslosenunterstützung, Gesundheitsversorgung für den Arbeitnehmer und seine Familienangehörigen usw.;
- die steuerrechtliche Behandlung aufgrund der Überlagerung der Steuerregelungen des Wohnsitzlandes und des Landes, in dem sie arbeiten.

3.3.1. In dem Dokument der Kommission wird nicht erläutert, welche Instrumente vorgesehen werden sollen, um auf die Probleme der Grenzgänger im Bereich der sozialen Sicherheit einzugehen, es wird lediglich bekräftigt, daß spezielle Vorschriften eingeführt werden sollten und daß 1998 dem Rat ein Vorschlag für die Revision und die Vereinfachung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vorgelegt wird. Der Ausschuß erwartet, daß er von den diesbezüglichen Vorschlägen der Kommission im einzelnen Kenntnis erhält.

3.3.2. Da die Gemeinschaft keine klaren Befugnisse hinsichtlich der Steuerregelungen hat, werden diese durch bilaterale Abkommen zwischen den verschiedenen Staaten beschlossen; Artikel 220 des EG-Vertrags enthält den einzigen diesbezüglichen Hinweis, nämlich daß die Doppelbesteuerung zu vermeiden ist. Der Ausschuß empfiehlt der Kommission, die Funktionsweise dieser Steuervereinbarungen eingehend zu prüfen, um eine Mustervereinbarung ausarbeiten zu können, die den Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden soll.

3.4. Zahlreiche Gründe sprechen für eine Revision der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71; generell ist eine Vereinfachung und eine bessere Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in der Union erforderlich, wobei die veränderten sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und die veränderten Gebräuche zu berücksichtigen sind.

3.4.1. Der Ausschuß empfiehlt bei dieser Gelegenheit, die Vereinfachung unter völliger Wahrung der von jedem Arbeitnehmer erworbenen Ansprüche und unter uneingeschränkter Berücksichtigung der sozioökonomischen Rahmenbedingungen eines jeden Mitgliedstaats und einer jeden Berufsgruppe durchzuführen; der Arbeitnehmer muß dabei die Möglichkeit haben, Dienstzeiten vollständig anrechnen zu lassen und während seiner Laufbahn erworbene berufliche Qualifikationen zu bewahren. Letztendlich muß die Vereinfachung zur Erleichterung der Freizügigkeit beitragen, da sie die Gleichbehandlung aller Bürger zum Ziel hat.

3.4.2. Im Rahmen der Modernisierung, bei der die große Zahl aufeinander abgestimmter nationaler Systeme berücksichtigt werden muß und die verschiedenen Aspekte der Verordnung an die Rechtsprechung des Gerichtshofs anzupassen sind, müssen die Schwierigkei-

ten überwunden werden, die sich derzeit noch im Zusammenhang mit der Einheitlichkeit der geltenden Rechtsvorschriften stellen; es müssen einige Bestimmungen wie z. B. die Bestimmungen über die Arbeitslosigkeit überarbeitet, noch fehlende Gemeinschaftsmaßnahmen z. B. in bezug auf die Adressaten der Richtlinien über das Aufenthaltsrecht eingeführt und bisher ausgeschlossene Bereiche wie z. B. Vorruhestandsregelungen und Sonderregelungen für den öffentlichen Dienst einbezogen werden.

3.4.3. Es müssen so rasch wie möglich Vereinbarungen zwischen der EU und Drittländern, die besonders von der Mobilität der Arbeitnehmer betroffen sind, wie z. B. die Schweiz, aber auch mit allen kleineren Ländern getroffen werden, damit die noch bestehenden Lücken geschlossen werden können.

3.4.4. Der Ausschuß bekräftigt seine in der Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission über die Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union“<sup>(1)</sup> geäußerte Auffassung, daß der Sozialschutz zur Stimulierung und Stärkung der Wirtschaftsleistung beitragen kann.

3.5. Der Ausschuß unterstützt außerdem den Vorschlag der Kommission für eine Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Stärkung und Verbesserung der Rechtsstellung von sich rechtmäßig in der Union aufhaltenden Arbeitnehmern aus Drittländern, der im November letzten Jahres gleichzeitig mit dem Aktionsplan vorgelegt wurde<sup>(2)</sup>.

3.5.1. Der Ausschuß hat sich bereits positiv<sup>(3)</sup> in diesem Sinne geäußert und hervorgehoben, daß mit der Annahme der Verordnung nicht nur die Grundsätze der Gleichbehandlung angewandt werden, sondern auch zur Bekämpfung der illegalen Arbeit und der Schwarzarbeit beigetragen wird.

3.6. Die Kommission erwähnt den Vorschlag für eine Richtlinie über die zusätzliche Altersversorgung. Der Ausschuß hat hierzu eine positive Stellungnahme abgegeben<sup>(4)</sup>, auch wenn er ihn nur als einen ersten Schritt in Richtung auf das Ziel der völligen Freizügigkeit im Bereich der zusätzlichen Altersversorgung betrachtete.

3.6.1. Es muß betont werden, daß der Vorschlag hauptsächlich zeitweilig entsandte Arbeitnehmer betrifft. Verschiedene erhebliche Probleme im Zusammenhang mit der vollständigen Übertragbarkeit der zusätzlichen Altersversorgung wie das Problem der Mindest-

(1) ABl. C 73 vom 9.3.1998.

(2) ABl. C 6 vom 10.1.1998.

(3) Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 in bezug auf deren Ausdehnung auf Staatsangehörige von Drittländern“ — ABl. C 157 vom 25.5.1998.

(4) Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die sich innerhalb der Europäischen Union bewegen“ — ABl. C 157 vom 25.5.1998.

beitragsjahre, die Schwierigkeit der Übertragung erworbener Ansprüche oder die steuerrechtliche Behandlung werden nicht gelöst.

3.6.2. Der Ausschuß ist sich der enormen Vielzahl von nationalen Vorschriften in diesem Bereich bewußt, betrachtet aber die zusätzlichen Altersversorgungen auch angesichts der Beschränkungen in den öffentlichen Rentensystemen als wirksames System in allen EU-Staaten.

3.7. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer kann auch durch eine bessere allgemeine und berufliche Bildung erleichtert und intensiviert werden. Die diesbezüglichen Bemühungen der Kommission mündeten in ein Grünbuch<sup>(1)</sup>, in dem die Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität auf der Ebene der Sprachkenntnisse, des Informationsmangels und der geringen Bereitschaft der Unternehmen, in der Ausbildung stehende Jugendliche aufzunehmen, ermittelt wurden und zu dem der Ausschuß bereits Stellung genommen hat<sup>(2)</sup>.

3.7.1. Der Verbesserung der Sprachkenntnisse eines jeden Bürgers kommt große Bedeutung zu, und bei dieser Gelegenheit wird nachdrücklich darauf hingewiesen, daß alle Gemeinschaftsprogramme, mit deren Hilfe die Kenntnis mehrerer Sprachen und der kulturelle Austausch gefördert werden sollen, insbesondere die Programme SOKRATES und LEONARDO, ausgeweitet werden müssen.

3.7.2. Der Ausschuß befürwortet die Instrumente zur Förderung der Mobilität von Lehrlingen in Europa und hat sich auch schon zur Förderung der „europäischen Berufsbildungswege“ geäußert.

3.7.3. Es wird empfohlen, daß die Kommission und die Mitgliedstaaten sich dafür einsetzen, daß eine echte Mobilität nicht nur bei den Studenten, sondern auch den Lehrlingen und jenen erreicht wird, die Ausbildungswege verfolgen, bei denen besonderer Nachdruck auf die internationale Dimension gelegt wird, und daß ihnen gemäß Artikel 48 des EG-Vertrags die gleichen Rechte wie jenen, die die Freizügigkeit bereits wahrnehmen, gewährleistet werden.

3.7.4. Abschließend muß darauf hingewiesen werden, daß dringende Maßnahmen zur Überwindung der Hindernisse und Behebung der Mängel, die noch im Zusammenhang mit der Anerkennung von Ausbildungsnachweisen, von beruflichen Qualifikationen oder von Berufserfahrungen bestehen, ergriffen werden müssen und daß eine kontinuierliche Beobachtung der laufenden Entwicklungen in allen Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene erforderlich ist, wozu auch die Sozialpartner beitragen können.

b) *Arbeitsmarkt: Verwaltung, Zusammenarbeit, Information*

3.8. Das Recht auf Freizügigkeit muß auch im Rahmen einer gemeinsamen Beschäftigungsstrategie und einer aktiven Arbeitsmarktpolitik gesehen werden. Seit

<sup>(1)</sup> KOM(96) 462.

<sup>(2)</sup> Stellungnahme zu dem „Grünbuch über 'Allgemeine und berufliche Bildung — Forschung: Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität'“ — ABl. C 133 vom 28.4.1997.

1994 ist das EURES-Netz im Einsatz, das — auch aufgrund der seither eingetretenen technologischen und operationellen Entwicklung — eine wichtige Rolle als Anreiz und Instrument zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Arbeitsverwaltungen der einzelnen Mitgliedstaaten spielt und darüber hinaus in großem Umfang Daten erfaßt und Beratungsdienste bereitstellt. Das EURES-Netz sollte jedoch ausgebaut und verstärkt werden, es muß besser bekannt gemacht werden, und die Qualität und Quantität der verbreiteten Informationen muß gesteigert werden, damit beispielsweise den Arbeitnehmern Auskünfte und Mittel bereitgestellt werden können, die ihre Eingliederung in ihr Tätigkeitsumfeld erleichtern; dabei muß für die Arbeitnehmer durch spezielle Verfahren die Möglichkeit geschaffen werden, ihren beruflichen Lebenslauf in das Netz einzugeben.

3.8.1. EURES darf sich nicht auf den Austausch von Informationen über Stellenangebote und -gesuche beschränken, sondern muß die Berufsbildung, insbesondere für Grenzgänger, den Zugang zum Arbeitsmarkt und die soziale Fürsorge aktiv fördern.

3.8.2. Der Ausschuß unterstreicht, daß das EURES-Netz auch bei der Überwindung der Hindernisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer eine maßgebliche Rolle spielen kann. Er fordert außerdem nachdrücklich, daß im Rahmen des Netzes die Rolle der Sozialpartner, die im Dialog und an der Konzertierung über Beschäftigungsprobleme mitwirken müssen, hervorgehoben und gestärkt wird. Die Sozialpartner können insbesondere in den Grenzgebieten zur Lösung der Probleme beitragen, die jene Arbeitnehmer betreffen, die sich außerhalb ihres Landes begeben; die Kommission sollte jedoch die bereits von vielen interregionalen Gewerkschaftsausschüssen vorgebrachte Forderung nach einer effizienteren und kontinuierlichen Inanspruchnahme der bestehenden beratenden Ausschüsse berücksichtigen. Der Ausschuß hat zur Rolle der Sozialpartner in diesen und anderen Bereichen bereits eine Empfehlung abgegeben, die er an dieser Stelle nochmals bekräftigt, wobei er die generelle Beteiligung der Sozialpartner an den Gemeinschaftsprogrammen und -initiativen fordert<sup>(3)</sup>.

3.8.3. Die Kommission beabsichtigt, zur besseren Aufklärung über das Recht auf Freizügigkeit spezielle Informationskampagnen zu fördern, die sich an die Bürger, die Akteure des Arbeitsmarkts, die Juristen und öffentliche Verwaltungen richten. Auch hier stellt sich das Problem der Ausweitung des EURES-Netzes sowie der Definition und der Rolle der Europa-Berater.

3.8.4. Unter den verschiedenen Vorschlägen des Aktionsplans zur Erweiterung und Verbesserung der Information über die Arbeitsmöglichkeiten in Europa wird der Ausbau der Zusammenarbeit der öffentlichen Arbeitsverwaltungen — auch über Internet — als sinnvoll betrachtet.

3.8.4.1. Wie auch von der hochrangigen Gruppe empfohlen wurde, könnten durch eine bessere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Verwaltungen zahl-

<sup>(3)</sup> Stellungnahme zum Thema „Die Rolle der Wirtschafts- und Sozialpartner im Rahmen der INTERREG-Programme und des EURES-Netzes“ — ABl. C 355 vom 21.11.1997.

reiche Probleme bezüglich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer gelöst werden. Die Kommission beabsichtigt, den Mitgliedstaaten die Einrichtung von Kontaktstellen in den Verwaltungen vorzuschlagen, die bei besonderen und dringenden Fragen bezüglich der Hindernisse für die Freizügigkeit unmittelbare Ansprechpartner für die Kommission sein sollen. Der Ausschuß befürwortet dies, ist jedoch der Auffassung, daß die etwaige Einrichtung von besonderen Kontaktstellen für Wanderarbeitnehmer innerhalb des EURES-Netzes erfolgen muß, damit mögliche Überschneidungen vermieden werden. In diesem Rahmen müßten rasche und wirksame Lösungen für Fragen in bezug auf den Zugang zum öffentlichen Dienst, die Gewährung von Sozialleistungen und das Recht auf Zusammenrechnung der Beiträge gefunden werden.

3.8.4.2. Die Kommission schlägt eine Zusammenlegung der beiden Beratenden Ausschüsse für die Freizügigkeit und die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer vor, um ihre Effizienz und Wirksamkeit zu steigern. Der Ausschuß unterstützt den Vorschlag, sofern er mit einer Verbesserung der Handlungsfähigkeit verbunden ist und die Beziehungen zwischen den Sozialpartnern und der Kommission konkreter gestaltet werden.

3.8.5. Es ist zweifellos sinnvoll, Initiativen zu ergreifen, durch die die Bürger der EU detailliertere und gründlichere Kenntnisse über das Recht auf Freizügigkeit erhalten sollen, es wäre jedoch auch zweckmäßig, wenn die Kenntnisse darüber, wie dieses Recht derzeit wahrgenommen wird, verbessert würden. Die Kommission sollte daher in entsprechenden Analysen die Situation im Bereich der Freizügigkeit der Arbeitnehmer untersuchen und dabei den Qualifikationsniveaus, den Lohnskalen und Tätigkeitskategorien besondere Aufmerksamkeit widmen; dabei sollte berücksichtigt werden, daß auch der Bericht der hochrangigen Gruppe sich mit dem wichtigen Aspekt der Evaluierung befaßt und die Notwendigkeit eines vorausschauenden Managements auf der Ebene der vom Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen betont hat<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Bericht der unter dem Vorsitz von Simone Veil eingesetzten, hochrangigen Gruppe über die Freizügigkeit von Personen, S. 42.

3.8.6. Um die Beschäftigungsmöglichkeiten durch die Mobilität der Arbeitnehmer zu erweitern, sieht der Aktionsplan den Einsatz von Finanzmitteln nach Artikel 6 der ESF-Verordnung für innovative Projekte zur Förderung der beruflichen Ausbildung oder Umschulung und Unterstützung von arbeitssuchenden Jugendlichen vor.

3.8.7. Der Ausschuß befürwortet diese Initiative, mit der neue Möglichkeiten zur Förderung der Beschäftigung geboten und gleichzeitig die Hindernisse für die Freizügigkeit beseitigt werden sollen, und empfiehlt, daß diese Projekte nicht als Einzelinitiativen gestaltet werden, sondern im Rahmen einer kohärenten, ganzheitlichen Strategie bestimmt werden, damit die nationalen Systeme strukturiert werden können. Es ist jedoch zu bemerken, daß bereits wirksame Verbindungen zwischen Ausbildung und Arbeitsmarkt hergestellt werden könnten, wenn man die Synergieeffekte aus einer Verknüpfung zwischen den Programmen EURES und INTERREG nutzen würde. Ebenso könnten die Synergieeffekte zwischen EURES und den anderen Gemeinschaftsprogrammen verstärkt werden und somit bedeutende Möglichkeiten geschaffen werden.

4. Der Ausschuß ist überzeugt, daß sich das Recht auf Freizügigkeit wirksam durchsetzen muß, und beabsichtigt daher, sich aktiv an der Vorbereitung der Europäischen Konferenz über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu beteiligen, die in diesem Jahr anlässlich des dreißigsten Jahrestags der Verordnung von 1968 veranstaltet werden soll.

4.1. Der Ausschuß fordert die Kommission und den Rat auf, jede Initiative, die zur konkreten und vollständigen Anwendung des Rechts auf Freizügigkeit beiträgt, entschlossen weiterzuverfolgen und auch alle neuen Initiativen zu ergreifen, die geeignet sind, dieses Recht für alle Bürger tatsächlich wirksam werden zu lassen.

4.2. Abschließend unterstreicht der Ausschuß, daß die Freizügigkeit für Arbeitnehmer und für Bürger im allgemeinen — zu deren Verwirklichung es gesetzgeberische und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen bedarf — zu den Zielen gehört, die es bei der Schaffung eines wirklich funktionsfähigen Binnenmarktes zu erreichen gilt.

Brüssel, den 28. Mai 1998.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Tom JENKINS