

Bundesrat

Drucksache 83/94

25.01.94 77 Seiten

EU - Fz - In - R - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über ein strategisches Programm für den Binnenmarkt: "Die optimale Gestaltung des Binnenmarktes"
KOM(93) 632 endg.; Ratsdok. 4248/94

83/94

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 25. Januar 1994 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. Dezember 1993 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 478/93 = AE-Nr. 931922

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG	3
EINLEITUNG	9
ABSCHNITT A - VOLLENDUNG DES RECHTSRAHMENS	13
I. Noch nicht erlassene Maßnahmen des Weißbuch	13
II. Freier Personenverkehr	14
III. Andere dem Rat vorgelegte Maßnahmen	15
IV. Einführung des Wettbewerbs in regulierten Sektoren	16
V. Zurückziehung von Maßnahmen	17
ABSCHNITT B - BINNENMARKT-MANAGEMENT	18
I. Konformität und Transparenz der Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien in Innerstaatliches Recht	19
II. Gewährleistung der Anwendungsqualität	20
1. Administrative Zusammenarbeit	21
2. Verhinderung neuer Handelshemmnisse	23
3. Maßnahmen gegen Mitgliedstaaten bei Verstößen	24
III. Rechtsmittel: Zugang zum Recht und Zusammenarbeit im Rechtswesen	24
IV. Bewertung der Gemeinschaftsvorschriften	26
1. Bewertung der Binnenmarktpaxis	27
2. Allgemeine Bewertung der Folgen für die Unternehmen und die Volkswirtschaft	28
3. Ausbau der Erhebungsverfahren von INTRASTAT	28
V. Ressourcen	30
ABSCHNITT C - AUSGESTALTUNG DES BINNENMARKTS	32
I. Transparenz und Verhältnismäßigkeit neuer Gemeinschaftsvorschriften; Transparenz der Verfahren; Kommunikation und Information	34
1. Transparenz und Verhältnismäßigkeit neuer Gemeinschaftsvorschriften	34
2. Kommunikation und Informationsmaßnahmen	35
II. Weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen	38
1. Wettbewerbspolitik	39
2. Erleichterung der grenzüberschreitenden Zahlungen	40
3. Verkehr	40

4. Geistiges und gewerbliches Eigentum	41
5. Gesellschaftsrecht	42
6. Schaffung unternehmensfreundlicher Steuerregelungen	43
a) <i>Indirekte Besteuerung</i>	43
b) <i>Direkte Besteuerung</i>	44
7. Europäische Normen, Konformitätsbewertung und Qualität	46
a) <i>Europäische Normen</i>	46
b) <i>Konformitätsbewertung und Qualitätssicherung</i>	47
8. Maßnahmen für KMU	48
9. Wirtschaftskommunikation und Medien	49
10. Handel und Vertrieb	50
11. Energie	51
III. Weitere Verbesserung des Verbraucherumfelds	52
IV. Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Binnenmarkt	52
V. Der Aufbau transeuropäischer Netze	54
1. Förderung der Interessenkonvergenz und der Koordinierung	54
2. Förderung privater Investitionen	55
3. Gewährleistung der Interoperabilität	57
4. Entwicklung von Telematiknetzen für die Zusammenarbeit von Verwaltungen	58
ABSCHNITT D - EINE DYNAMISCHE UND OFFENE POLITIK NACH AUSSEN	60
I. Die Außengrenzen der Union	60
II. Vollendung der gemeinsamen Handelspolitik im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt	61
ABSCHNITT E - ÜBERPRÜFUNG UND ANPASSUNG DES STRATEGISCHEN PROGRAMMS	63
SCHLUSSFOLGERUNGEN	64
ANHÄNGE	65

Zusammenfassung

Abschnitt A - Vollendung des Rechtsrahmens

In **Abschnitt A** des Programms wird die Annahme der **Rechtsetzungsvorschläge** gefordert, die im Hinblick auf die Schaffung eines Rechtsrahmens für den Binnenmarkt noch anzunehmen sind; **Schritte werden genannt, die zur Einführung des Wettbewerbs in regulierten Bereichen notwendig sind.**

Im einzelnen gehören dazu:

- **noch nicht durchgeführte Maßnahmen des 1985er Weißbuches, vor allem auf den Gebieten Gesellschaftsrecht, Steuern und geistiges/gewerbliches Eigentum;**
- **Maßnahmen zur Sicherung des freien Personenverkehrs, einschließlich der Annahme eines Vorschlags, der von der Kommission auf der Basis ihres neuen, im Unions Vertrag festgelegten Initiativrechts vorgelegt wurde;**
- **sonstige im Rat anhängige Maßnahmen, einschließlich einer Reihe von Maßnahmen infolge der Abschaffung der Grenzkontrollen; Vorschläge über die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, Harmonisierung der technischen Vorschriften und die Verschärfung des Verfahrens zur Notifizierung neuer Vorschriften auf einzelstaatlicher Ebene (Richtlinie 83/189); weitere Vorschläge zum geistigen und gewerblichen Eigentum; der Entwurf einer Rahmenrichtlinie für den Personendatenschutz und Vorschläge im Bereich der Finanzdienstleistungen;**
- **Maßnahmen zur Einführung des Wettbewerbs in den regulierten Sektoren Energie, Fernmeldewesen und Postdienste.**

In diesem Abschnitt wird auch auf den jüngsten Beschluß der Kommission über die aufgrund der Tagungen des Europäischen Rats in Lissabon, Birmingham und Edinburgh zurückzuziehenden Vorschläge eingegangen.

Abschnitt B - Binnenmarktmanagement

In **Abschnitt B** wird die Verwaltung des Binnenmarktes behandeln.

Die einschlägigen Maßnahmen fallen in folgende Bereiche:

- **die Notwendigkeit Konformität und Transparenz bei der Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien in innerstaatliches Recht zu sichern. Eine Mitteilung über die Mittel und Wege zur Lösung der Probleme wird vorgelegt werden; gleichzeitig werden Schritte unternommen, um die einzelstaatlichen Akte zur Umsetzung des Binnenmarktrechts leichter zugänglich zu machen;**
- **die Notwendigkeit der Sicherung der Qualität bei der Anwendung, insbesondere durch engere administrative Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten untereinander und zwischen diesen und der Kommission. Ende 1993 werden zwei Mitteilungen unterbreitet, und zwar über**

einen allgemeinen Rahmen für Verwaltungskooperation bzw. über Eilverfahren. Die erste Mitteilung wird Vorschläge mit Leitsätzen für die Verwaltungskooperation enthalten und beide werden die Grundlage für ein weiteres Arbeitsprogramm bilden. Zur **Stützung der administrativen Zusammenarbeit**, einschließlich Vorschläge zur Entwicklung eines Kommunikations- und Datenaustauschnetzes der Unionsverwaltung, werden eine Reihe von Maßnahmen ergriffen. Die von der Kommission bereits eingeleiteten Verfahren zur Anhörung der Mitgliedstaaten bei strittigen Problemen werden intensiviert. Die Instrumente zur **Verhinderung neuer Schranken** umfassen die Anwendung der Wettbewerbspolitik, die Ausdehnung des Geltungsbereichs des Notifizierungsverfahrens für einzelstaatliche Rechtsvorschriften, die den freien Warenverkehr beeinträchtigen können (siehe Abschnitt A), und ähnliche Verfahren im Zusammenhang mit einigen Dienstleistungen. Die Kommission wird ebenfalls klären, wie sie die ihr nach Artikel 171 EWG-Vertrag zustehende Befugnis, dem Gerichtshof Strafmaßnahmen vorzuschlagen, zu nutzen gedenkt.

- **Rechtsmittel: Zugang zum Recht und Zusammenarbeit im Rechtswesen.** Zusammen mit den Mitgliedstaaten werden Maßnahmen entwickelt, um den **Zugang zum Gemeinschaftsrecht** zu verbessern, die **Inanspruchnahme innerstaatlicher Gerichte** zu erleichtern, die **"Freizügigkeit" der Urteile** zu verstärken und die Lösungsmöglichkeiten bei Gesetzeskollisionen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt zu prüfen.
- Betont wird die **besondere Bedeutung einer Analyse der Gemeinschaftsregeln.** Diese werden im Hinblick auf die **praktische Leistungsfähigkeit der Rechtsvorschriften** und die weiteren wirtschaftlichen Auswirkungen bewertet. Hier kommt dem **Wirtschafts- und Sozialausschuß** eine wichtige Rolle zu. Auch werden die verschiedenen bestehenden Netze herangezogen, und 1994 wird eine umfassende Studie über die wirtschaftlichen Effekte des Binnenmarkts eingeleitet (Veröffentlichung 1996). Zur Verbesserung der statistischen Informationen, die zu dieser Bewertung beitragen sollen, ist geplant, das Infrastat-System anzupassen.
- Es wird ausdrücklich auf die Notwendigkeit angemessener Mittel für das Binnenmarktmanagement hingewiesen.

Abschnitt C - Ausgestaltung des Binnenmarktes

Abschnitt C des Programms befaßt sich mit der **Ausgestaltung des Binnenmarktes**, d.h. es wird eine dynamischere Sicht der Marktregulierung vorgeschlagen und es werden die Mittel genannt, die die Gemeinschaft zur Verfügung stellen kann, damit die Akteure das Potential des Binnenmarktes voll nutzen können

Maßnahmen werden für die folgenden Bereiche genannt:

- **Sicherung der Transparenz und Anwendung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften der Gemeinschaft:** Auch wenn nur eine begrenzte Anzahl neuer Gesetzgebungsinitiativen geplant ist, schlägt die Kommission vor, **Leitlinien für die Beurteilung der Notwendigkeit solcher Maßnahmen** zu entwickeln, die kommissionsinterne Koordinierung zu verbessern und neue Verfahren zur **Veröffentlichung der geplanten Rechtsvorschriften** auf einer frühen Stufe des Ausarbeitungsprozesses zu konzipieren;

- **Kommunikations- und Informationsmaßnahmen** sind wesentlich, wenn Einzelpersonen und Unternehmen voll vom Binnenmarkt profitieren sollen. Die Kommission wird eine kohärente Strategie entwickeln, an der die Gemeinschaftsorgane, die einzelstaatlichen Verwaltungen und die nichtstaatlichen Organisationen systematisch und koordiniert beteiligt werden.
- **Weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen:** Eine Reihe von Maßnahmen wird in verschiedenen Schlüsselbereichen gebraucht, damit weitere Verbesserungen des unternehmerischen Umfeldes erzielt werden können. Dazu gehören: die Anwendung der Wettbewerbspolitik, ein Konzept zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zahlungen, weitere Vorschläge im Verkehrswesen, Vorgehen zur Förderung des Unions-weiten Schutzes von geistigem und gewerblichem Eigentum, Verbesserungen im Bereich des Gesellschaftsrechts, Schaffung eines unternehmensgünstigen Steuersystems (direkte und indirekte Steuern), Stärkung der europäischen Normung, Konformitätsfeststellung und Qualitätskontrolle, Konsultation und Evaluierung des Handlungsbedarfs in den Bereichen der kommerziellen Kommunikation (Werbung, Sponsoren, direktes Marketing, Verkaufsförderung) und Medien, Maßnahmen zur Förderung effizienter und wettbewerbsfähiger Systeme in Handel und Vertrieb sowie Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbs und der Möglichkeiten der Unternehmen im Energiesektor..
- **Weitere Verbesserung des Verbraucherumfelds:** Aktionen zur Förderung der Verbraucherbeteiligung am Binnenmarkt, weil dies für sein Funktionieren von wesentlicher Bedeutung ist. Vorrang wird folgenden Bereichen eingeräumt: rechtliche und kommerzielle Garantien, Finanzdienstleistungen und Verbraucherinformation.
- **Zusammenhang zwischen solider Wirtschaftsentwicklung und Binnenmarkt:** Die Vertragsziele des Binnenmarkts und des nachhaltigen, nicht inflationären und umweltgerechten Wachstums sollten sich gegenseitig stützen. Es werden Maßnahmen geplant, um hierzu einen Beitrag zu leisten und mitzuhelfen, daß Konflikte vermieden oder durch kohärente Konzepte aufgelöst werden.
- **Die Errichtung transeuropäischer Netze** ist der Schlüssel für ein besseres Funktionieren des Binnenmarkts sowie für Wachstum und Zusammenhalt. Das strategische Programm skizziert, als Ergänzung zum Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, Maßnahmen zur Förderung der Interessenkonvergenz und Koordinierung, die Einrichtung eines Komitees für europäische Infrastrukturen um die Konsultation zwischen den Mitgliedstaaten zu stärken, Maßnahmen zur Förderung von Privatinvestitionen und der Interoperabilität und schließlich Vorschläge für die rechtzeitige Entwicklung von Telematiknetzen für die Verwaltungs-zusammenarbeit.

Abschnitt D - Eine dynamische und offene Politik nach außen

Abschnitt D des Programms befaßt sich mit den externen Auswirkungen des Binnenmarkts.

- **Das Vorgehen an den Außengrenzen der Union** macht es notwendig, daß die einzelstaatlichen Zolldienste in die Lage versetzt werden, ihre wichtige Aufgabe im Namen der gesamten Union wahrzunehmen. Dies ist das Ziel der Initiative **Customs 2000**, die nunmehr ihrem Abschluß entgegengeht. In diesem

Zusammenhang werden auch Maßnahmen zur Bekämpfung des Zoll- und Steuerbetrugs sowie des Drogenhandels ergriffen.

- **Vollendung der gemeinsamen Handelspolitik im Binnenmarktrahmen:** Die Aufstellung einer gemeinsamen Import- und Exportregelung für Waren und Dienstleistungen gegenüber dem Rest der Welt ist eine Voraussetzung für ein gleichmäßiges Wettbewerbsniveau im Binnenmarkt. Einige in dieser Hinsicht relevante Themen werden von der Kommission in den nächsten Jahren aufgegriffen werden.

Abschnitt E - Überprüfung und Anpassung des strategischen Programms

Abschnitt E unterstreicht die Notwendigkeit, das strategische Programm einer ständigen Bewertung zu unterziehen, die zu seiner Anpassung an die neuesten Entwicklungen führt. Der Jahresbericht über das Funktionieren des Binnenmarkts wird einen angemessenen Rahmen für eine derartige regelmäßige Bewertung abgeben.

Schlußfolgerungen

In den **Schlußfolgerungen** schlägt die Kommission vor, das Strategieprogramm auf der folgenden Basis umzusetzen:

- Annahme des übergreifenden Ansatzes, der im Strategieprogramm vorgesehen ist;
- eine feste Zusage des Rates, die Diskussion um die 17 verbliebenen Vorschläge des Weißbuches von 1985 mit Blick auf ihre endgültige Annahme noch vor Ende des Jahres 1994 zu beschleunigen.

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

"DIE OPTIMALE GESTALTUNG DES BINNENMARKTS": STRATEGISCHES PROGRAMM

Der Binnenmarkt ist kein auslaufendes Modell. Ein einziger offener Markt schafft die Basis für den wirtschaftlichen Wiederaufschwung und zukünftiges wirtschaftliches Wachstum in der Gemeinschaft. Seine Vollendung und effiziente Handhabung bleibt eine Priorität.

Die Kommission hat sich deshalb entschlossen ein Strategisches Programm für die Verwirklichung, die Verwaltung und die künftige Entwicklung des Binnenmarktes zu erarbeiten, das als Leitfaden für die Schwerpunkte der Gemeinschaft in diesem Bereich und als Mittel zur Messung des Fortschritts der Gemeinschaft bezüglich ihrer Ziele dient. Das Strategische Programm ist dieser Mitteilung beigelegt.

Der Inhalt dieses Programms war seit einigen Monaten Gegenstand umfangreicher Diskussionen innerhalb und außerhalb der Kommission, nachdem die Kommission die Mitteilung "Verstärkung der Effizienz des Binnenmarktes" zusammen mit dem 55-seitigen Arbeitsdokument "Für ein strategisches Programm zur Verwaltung und Weiterentwicklung des Binnenmarktes" vorgelegt hatte. Diese Dokumente wurden vom Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ministerrat zwischen Juni und September diskutiert. Zudem sind eine große Zahl von Industrie- und sonstigen Wirtschaftsvertretern der Aufforderung nachgekommen, dieses Papier zu kommentieren. All diese Reaktionen wurden bei der Fertigstellung des vorliegenden Strategischen Programms berücksichtigt.

Der Konsultationsprozeß hat die Auffassung der Kommission bestätigt, daß ein Gesamtplan für die Umsetzung und Entwicklung des Binnenmarktes wünschenswert ist. Die überwiegende Mehrheit der Kommentare unterstützte die Initiative obwohl es unterschiedliche Auffassungen über die Prioritäten gab. Die Kommission ist der Überzeugung, daß die endgültige Version des Strategischen Programms eine angemessene und ausgewogene Anzahl neuer Ziele für die Gemeinschaft enthält. Der Schwerpunkt des Programms liegt auf dem Management des Binnenmarktes, es sieht aber auch Vorschläge für die Weiterentwicklung der Gemeinschaftsgesetzgebung in Bereichen vor, in denen es für die optimale Nutzung des Binnenmarktes notwendig erscheint. Die Kommission mißt auch den Beiträgen anderer Gemeinschaftspolitiken, wie Wettbewerbs- und Umweltpolitik, mehr Gewicht zum erfolgreichen Funktionieren des Binnenmarktes bei.

Die Kommission legt das Strategische Programm jetzt dem Rat und dem Parlament als einen Leitfaden für künftige Politiken auf Gemeinschafts- und auf einzelstaatlicher Ebene vor. In ihren Schlußfolgerungen schlägt die Kommission vor, das Strategieprogramm auf folgende Weise zu lancieren:

- eine Billigung des Rates hinsichtlich des übergreifenden Ansatzes des Strategischen Programms
- eine feste Zusicherung des Rates, die Diskussion um die 17 noch anhängigen Vorschläge aus dem Weißbuch von 1985 mit Blick auf eine Verabschiedung vor Ende des Jahres 1994 zu beschleunigen.

Fortschritte bezüglich der Umsetzung des Strategischen Programms werden regelmäßig im Jahresbericht der Kommission zum Binnenmarkt überprüft.

Europäische Kommission

**DIE OPTIMALE GESTALTUNG
DES BINNENMARKTS:**

STRATEGISCHES PROGRAMM

Einleitung

1. Der Binnenmarkt funktioniert - er kann und muß aber verbessert werden, um seine Versprechen erfüllen zu können. Unmittelbare Aufgabe der Union ist es zu gewährleisten, daß ein reibungslos funktionierender Binnenmarkt zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung beiträgt. Das Strategische Programm gibt einen vollständigen Überblick über die vorrangigen Maßnahmen, die die Union zu diesem Zweck zu ergreifen hat.

2. Das Strategische Programm wurde in den letzten sechs Monaten umfassend erörtert; zuvor hatte die Kommission die Mitteilung "Verstärkung der Effizienz des Binnenmarktes" zusammen mit dem Arbeitsdokument "Für ein Strategisches Programm zur Verwaltung und Weiterentwicklung des Binnenmarktes"¹ vorgelegt. Alle Gemeinschaftsorgane wie auch die einzelnen Mitgliedstaaten und eine große Zahl von Industrie- und sonstigen Wirtschaftsvertretern sind der Aufforderung nachgekommen, dieses Papier zu prüfen und zu kommentieren. Es besteht Einigkeit dahingehend, daß der Binnenmarkt in jeder Hinsicht eines richtunggebenden Vorgehens bedarf.

3. Die Union kann auf den Erfolg ihres Binnenmarkt-Rechtsetzungsprogramms, das zum größten Teil realisiert ist, stolz sein. Nach den der Kommission vorliegenden Angaben können Waren, Dienstleistungen und Kapital in der Union frei verkehren und etwaige Probleme sind die Ausnahme und nicht von Dauer. Das einzig offene Problem, der freie Personenverkehr, ist derzeit Gegenstand neuer Rechtsetzungsinitiativen im Rahmen der Vorgaben des Unionsvertrages.

4. Aber die Errichtung eines echten Binnenmarkts ist nicht nur eine Sache der fristgerechten Verabschiedung gemeinschaftsweit geltender Rechtsvorschriften. Es ist ein kontinuierlicher Prozeß, mit dem sicherzustellen ist, daß der gemeinsame Rechtsrahmen umfassend verstanden, angewendet, überwacht und, wenn nötig, zur Deckung eines neuen Bedarfs folgerichtig weiterentwickelt wird. So gesehen steht die Union am Anfang und nicht am Ende ihrer Aufgabe.

5. Eine der Hauptaufgaben in den kommenden Jahren wird es sein, den Gebiet der Union ohne Binnengrenzen zu einer faktischen und nicht nur rechtlichen Realität werden zu lassen. Dies verlangt nach weiteren Aktionen nicht nur auf Unionsebene, sondern, was vielleicht noch wichtiger ist, auf einzelstaatlicher Ebene. Dafür sind vielfältige politische Instrumente notwendig, wobei auf zusätzliche Gesetzgebung nur ein geringer Anteil entfällt. Dieser Prozeß muß auf einem Dialog zwischen Staat und Gesellschaft und einer Partnerschaft zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission beruhen. Die vom Binnenmarkt gebotenen Möglichkeiten optimal zu nutzen wird einige Zeit in Anspruch nehmen; Ziel dieses Strategieprogramms ist es, als Wegweiser zu dienen, damit der vor uns liegende Weg geradliniger und vielleicht kürzer wird.

6. Die Debatte, die mit den Vorlagen vom Juni 1993 in Gang kam, zeigte, daß das vorgeschlagene Globalkonzept weitgehende Unterstützung findet; von vielen Seiten wurde eine stärkere Betonung des Zusammenhangs zwischen Binnenmarkt und sonstigen Unionspolitiken befürwortet. Im Strategieprogramm wird deshalb hervorgehoben, welche Bedeutung der Wettbewerbs-, Verbraucher- und

¹ KOM(93) 256 endg. vom 2.6.1993

Mittelstandspolitik für das effektive Funktionieren des Binnenmarkts zukommt. In der **Wettbewerbspolitik** ist dafür zu sorgen, daß die mit dem Binnenmarktprogramm eingeführten Freiheiten nicht durch staatliche Beihilfen oder wettbewerbswidrige Absprachen, Fusionen oder marktbeherrschende Stellungen ausgehöhlt werden: Sie kann auch zur Verwirklichung des Binnenmarkts in vom ursprünglichen Programm nicht erfaßten Bereichen beitragen. Die **Verbraucherpolitik** schützt die Interessen der Verbraucher und versetzt sie in die Lage, sich den Einheitlichen Markt zunutze zu machen, damit sie von den Verbesserungen infolge der Binnenmarktvollendung profitieren können. Maßnahmen, mit denen Unternehmen und insbesondere die Gründung/der Ausbau von **KMU** eingemeitelt und unterstützt wird, werden es diesen ebenfalls ermöglichen, die mit dem Binnenmarkt verbundenen Vorteile zu nutzen und die anstehenden Probleme zu bewältigen.

Im Strategieprogramm finden auch andere politische Bereiche, die in engem Zusammenhang mit den Binnenmarktzielen stehen, stärkere Berücksichtigung:

- Ein **wirksames Vorgehen an den Außengrenzen der Union** und Fortschritte bei verschiedenen Aspekten der Handelspolitik sind für Einzelpersonen und Unternehmen (sowohl in der Union als auch in dritten Ländern) wesentlich, um die Vorteile des Binnenmarkts voll zu nutzen und gleichzeitig die Gefahren unzulässiger oder verzerrender Praktiken auszuschalten;
- **Umweltpolitik und Binnenmarktpolitik** sind so zu integrieren, daß die Ziele einer tragfähigen Wirtschaftsentwicklung und der Gewährleistung der "vier Freiheiten" durchgesetzt und potentielle Konflikte mit einem kohärenten Konzept behoben werden können;
- die Freiheiten, die die Grundsätze des Binnenmarkts beinhalten, müssen in einem Rahmen ausgeübt werden, in dem der Forderung nach wirtschaftlichem und sozialem Zusammenhalt ein gebührender Platz eingeräumt wird.

7. Dieses Programm soll Leitlinien für die nächsten Schritte weisen, die zu unternehmen sind, damit die auf den Binnenmarkt gerichteten Bestrebungen der Gemeinschaft verwirklicht werden und ihren vollen wirtschaftlichen Nutzen abwerfen können. Es handelt sich hier vor allem um ein aktionsorientiertes Dokument, in dessen Mittelpunkt die Maßnahmen stehen, die in jedem einzelnen politischen Bereich als binnenmarktrelevant erachtet werden. Die Schwerpunkte werden im folgenden herausgestellt.

8. Der erste Teil des Programms enthält die **Rechtsetzungsvorschläge, die noch zu verabschieden sind**, um den rechtlichen Basisrahmen für den Einheitlichen Markt festzulegen. Er umfaßt die noch ausstehenden Maßnahmen des 1985er Weißbuchs, die dem Rat seither unterbreiteten zusätzlichen Vorschläge und neue Vorschläge zum freien Personenverkehr sowie Maßnahmen zur Einführung des Wettbewerbs in bestimmte regulierte Bereiche, wie Energie, Fernmeldewesen und Postdienst. Einige Vorschläge, die nach Ansicht der Kommission für das Entstehen eines Einheitlichen Marktes nicht mehr wichtig sind, wurden zurückgezogen.

9. Im zweiten Teil des Programms wird als neue Aufgabe die **Verwaltung des Unionsraums** behandelt, mit der sicherzustellen ist, daß die EG-Rechtsvorschriften einwandfrei und gleichmäßig zur Anwendung gelangen, so daß Einzelpersonen und Unternehmen vom Binnenmarkt profitieren können. Dies ist keine bürokratische Tätigkeit, sondern im Gegenteil die notwendige Voraussetzung für lauterer Wettbewerb, für die Vermeidung unnötiger Kosten, die der Wirtschaft und dem einzelnen Verbraucher aus unsachgemäßer Verwaltung entstehen, und für die Herstellung des Vertrauens, das einen dauerhaften Wirtschaftsaufschwung begleiten

muß. Dies wird fortgesetzte Bemühungen auf einzelstaatlicher und Unionsebene verlangen, damit die Betroffenen mit den Gemeinschaftsregeln vertraut gemacht und für ihre Anwendung gerüstet werden können. Nationale Bestimmungen sollten keine neuen Hindernisse anstelle der alten gerade beseitigten für das Funktionieren des Binnenmarktes schaffen. Auch sind Einzelbürger oder Unternehmen, die ihre Rechte geltend machen wollen, zu unterstützen. Dieser Teil des Programms ist eher an die Mitgliedstaaten als an die Gemeinschaftsorgane gerichtet, da es nötig ist, das Bewußtsein von der Realität des Binnenmarkts in allen Sparten der staatlichen Verwaltungen und in der Gesellschaft insgesamt zu entwickeln.

10. Die Kommission weist hier besonders darauf hin, daß sowohl auf Unions- als auch auf Mitgliedstaatsebene ausreichende Mittel bereitzustellen sind, damit den Erwartungen hinsichtlich eines wirksamen Binnenmarktmanagements entsprochen werden kann. Die derzeitigen Mittel der Kommission sind sehr beschränkt, weshalb ihre Vorschläge für den Haushalt 1995 dieser Notwendigkeit Rechnung tragen.

11. Der dritte Teil des Programms betrifft die Weiterentwicklung des Binnenmarkts: Ziel sind eine dynamischere Sicht der Marktregulierung und eine Bestimmung der Instrumente, durch die die Union die am Binnenmarkt Beteiligten zur vollen Nutzung seines Programms ermutigen kann. Neben einer begrenzten Zahl neuer Rechtsetzungsinitiativen zur Vervollständigung des rechtlichen Basisrahmens werden andere politische Instrumente eingesetzt werden, um die koordinierte Entwicklung der transeuropäischen Netze, eine europäische Normen- und Qualitätspolitik und die Vereinbarkeit von dauerhaftem Wachstum und den Zielen des Binnenmarktes zu fördern. Auch werden in Übereinstimmung mit dem jüngst vom Rat verabschiedeten KMU-Mehrjahresprogramm 1993 bis 1996 gezielte Maßnahmen ergriffen, um kleinere Unternehmen bei ihrer Anpassung an ein wettbewerbsintensiveres Umfeld zu helfen.

12. Dieses Maßnahmenpaket gilt für die "zweite Stufe" im Ausbau des Einheitlichen Marktes, wenn die meisten grundlegenden Regeln bereits bestehen, wenn aber zusätzliche Maßnahmen notwendig sind, um das Bestehende besser zu erschließen. Hier möchte die Kommission betonen, daß künftige einschlägige Initiativen wie auch das Strategieprogramm selbst auf weitestgehenden Konsultationen mit den Beteiligten unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beruhen. Die Tatsache, daß das Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Maastricht verankert worden ist, bezweckt, daß Entscheidungen so bürgernah wie möglich getroffen werden. Es muß sichergestellt werden, daß Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene nur getroffen werden, wenn dies im Licht der Zuständigkeiten auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene gerechtfertigt ist. Die praktische Auswirkung des Maastrichter Vertrages liegt in der Anforderung an die Gemeinschaft, für jede neue Maßnahme die entsprechende Notwendigkeit aufzuzeigen. Dennoch darf das Subsidiaritätsprinzip nicht als Vorwand dienen, Aktivitäten in Frage zu stellen, zu denen die Kommission in bestimmten Bereichen wie dem Binnenmarkt konkret und unzweifelhaft verpflichtet ist.

Der Binnenmarkt gehört den Bürgern und Unternehmen der Union, und sie müssen bei seiner Weiterentwicklung ein Wort mitzureden haben. Die Aufgabe der Union besteht darin, ihre Tätigkeit auf das zu beschränken, was notwendig ist, damit die Marktakteure kontinentweit effektiv operieren können.

13. Der vierte Teil des Programmes stellt die Ziele der auswärtigen Politik der Europäischen Union hinsichtlich der Verwaltung der Außengrenzen und der Vollendung der gemeinsamen Handelspolitik dar. Im fünften Teil wird daran erinnert, daß das Strategieprogramm selbst einem dynamischen Prozeß unterliegt und sich Änderungen anpassen muß. Im folgenden wird dargelegt, was nach Ansicht der Kommission zu tun ist, um den Binnenmarkt optimal zu gestalten, doch wird dieses

Programm regelmäßig erneuert und angepaßt werden müssen, um neue Entwicklungen und Bedürfnisse zu berücksichtigen. In ihren Jahresberichten über den Binnenmarkt (der erste wird demnächst veröffentlicht) will die Kommission die Fortschritte auf dem Wege zur Erreichung der Programmziele prüfen und notfalls Änderungen am Programm vornehmen. Das Strategieprogramm wird daher ständig die Prioritäten für einschlägige Maßnahmen der Europäischen Union aufzeigen.

14. In den Schlußfolgerungen schlägt die Kommission vor, das Strategische Programm auf der folgenden Basis zu lancieren:

- eine Billigung des Rates der allgemeinen Orientierung des Strategischen Programms;
- eine feste Zusicherung des Rates, die Diskussion um die 17 noch anhängigen Vorschläge aus dem Weißbuch von 1985 mit Blick auf eine Verabschiedung vor Ende des Jahres 1994 zu beschleunigen.

Abschnitt A - Vollendung des Rechtsrahmens

Der 1. Januar 1993 markiert den Eintritt ins Binnenmarktzeitalter. Das Ziel des Artikels 7 a in seiner durch die Einheitliche Europäische Akte geänderten Fassung ist zu einem Großteil erreicht worden. Nur die Beseitigung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen steht noch aus. 95 % der im Weißbuchprogramm der Kommission von 1985 vorgesehenen Rechtsvorschriften sind vom Rat angenommen worden. Darüber hinaus hat der Rat zahlreiche Maßnahmen beschlossen, um das ursprüngliche Programm zu ergänzen. Weitere Schritte werden derzeit erörtert.

I. Noch nicht erlassene Maßnahmen aus dem Weißbuch

Das Weißbuch erfaßt alle Bereiche wirtschaftlicher Tätigkeit. Die wichtigsten Vorschriften insbesondere über die Beseitigung der tierärztlichen und pflanzengesundheitlichen Kontrollen, das öffentliche Auftragswesen, die direkten und indirekten Steuern, die Beseitigung technischer Hemmnisse sowie den freien Verkehr von Kapital-, Finanz- und anderen Dienstleistungen sind inzwischen erlassen worden. Mit der kürzlich erfolgten Annahme des Vorschlags zur Liberalisierung des Kabotage-Güterkraftverkehrs ab dem 1. Juli 1998 erzielte die Dienstleistungsfreiheit einen wichtigen Durchbruch.

Unter anderem soll der Binnenmarkt den Unternehmen eine effizientere Verwendung ihrer Ressourcen ermöglichen. Der verstärkte Wettbewerb in einem größeren Markt wird zu einer Neuordnung der Unternehmenslandschaft und zur Neudefinition der Unternehmensstrategien führen. Daher sind die Vorschläge im Bereich des Gesellschaftsrechts, der Unternehmensbesteuerung und des geistigen/gewerblichen Eigentums integraler Bestandteil des Programms. Somit hat die Annahme der verbleibenden 17 Vorschläge aus dem Weißbuch für den Rat unbedingte Priorität:

- Da das Gesellschaftsrecht der Mitgliedstaaten noch nicht vollständig koordiniert worden ist, sehen sich die Unternehmen im Binnenmarkt hinsichtlich ihrer Mobilität noch Hindernissen gegenüber. Wichtige Beschlüsse zur Struktur staatlicher Gesellschaften mit beschränkter Haftung und zu deren grenzübergreifenden Zusammenschlüssen sind blockiert, solange die Beratung über das Statut der Europäischen Aktiengesellschaft noch nicht abgeschlossen war.
- Desweiteren liegen dem Rat zwei Vorschläge zur Beseitigung der Doppelbesteuerung vor. Der eine zielt auf die Abschaffung der Quellensteuer auf Zins- und Lizenzgebühreneinzahlungen zwischen Tochter- und Muttergesellschaften unterschiedlicher Mitgliedstaaten ab. Der zweite behandelt die Möglichkeit der Unternehmen, Verluste ihrer ständigen Niederlassungen und Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten einzubeziehen. Außerdem ist das Schiedsgerichtabkommen zur Einrichtung eines Schiedsverfahrens für Streitfälle bei Überweisungsgebühren im innergemeinschaftlichen Kapitalverkehr von vier Mitgliedstaaten noch nicht ratifiziert worden.
- Im Bereich des geistigen/gewerblichen Eigentums stehen die Beschlüsse über den Rechtsschutz biotechnischer Erfindungen und den Sortenschutz noch aus. Im Hinblick auf die Verordnung über das Gemeinschaftswarenzeichen hat der Europäische Rat am 29. Oktober 1993 mit seinem Beschluß, das Markenamt der Gemeinschaft in Spanien einzurichten, den Weg für eine Lösung eröffnet.

II. Freier Personenverkehr

Die Verzögerungen bei der Annahme der wenigen noch ausstehenden Weißbuchmaßnahmen haben die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen von Waren, Dienstleistungen und Kapital nicht beeinträchtigt. Diese Kontrollen einschließlich der Zollkontrollen von Personen sind mit dem 1. Januar 1993 weggefallen. Die Beibehaltung der Identitätskontrollen von Personen hat jedoch breite Kritik der Öffentlichkeit und des Europäischen Parlaments auf sich gezogen.

Da das Ziel des freien Personenverkehrs mit dem 1. Januar 1993 noch nicht vollständig erreicht worden ist, hat die Kommission ihre Bemühungen verdoppelt, um ohne weitere Verzögerung diesen wichtigen Abschnitt des europäischen Aufbauwerks zu vollenden.

Hierfür sind 1993 mehrere Schritte geplant:

- In einem ersten Schritt wird die Kommission ihre politischen Initiativen fortsetzen und ständigen Druck ausüben, damit die von den Mitgliedstaaten für 1993 angekündigten Fortschritte tatsächlich verwirklicht werden.
- Die Kommission wird in einem zweiten Schritt eine Bestandsaufnahme ihrer bisherigen Initiativen vornehmen und ohne Lockerung ihres politischen Drucks mögliche weitere Maßnahmen, insbesondere legislativer Art, ergreifen.

Jüngste Entwicklungen können der Kommission ihr Vorgehen in der zweiten Phase erleichtern:

- Mit dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union verfügt die Kommission aufgrund von Titel VI über neue Möglichkeiten in Bereichen, die bisher ausschließlich der Regierungszusammenarbeit überlassen waren;
- Die Länder der Schengen-Gruppe haben ihr Ziel bekräftigt, untereinander den freien Personenverkehr bis zum 1. Februar 1994 zu verwirklichen. Auch wenn damit der freie Personenverkehr im gesamten Gebiet der Union noch nicht verwirklicht ist, wird dies einen bedeutenden Schritt in die richtige Richtung bedeuten.

Diese beiden Entwicklungen zusammengekommen stellen eine Basis dar, auf der die Kommission durch eine Kombination von Initiativen, sowohl auf Gemeinschaftsebene wie auch im Rahmen der dritten Säule des Maastrichter Vertrages, den Druck verstärken kann.

Die Kommission hat dem Rat einen Beschluß zur Inkraftsetzung des Übereinkommens über die Kontrolle von Personen beim Überschreiten der Außengrenzen der Union sowie eine auf Artikel 100 c basierende Verordnung zur Bestimmung der dritten Länder, deren Angehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen, vorgeschlagen. Diese Vorschläge werden sehr bald ergänzt werden durch einen weiteren Vorschlag auf Grundlage von Artikel 100 c Absatz 3, der auf die Einführung eines einheitlichen Visummodells zielt.

Diese drei Maßnahmen, die zusammen das erste wichtige Paket zur Abschaffung der Grenzkontrollen bilden, sollten als Teil eines umfassenden und kohärenten Vorgehens zur Verwirklichung von Artikel 7a angesehen und daher zum gegebenen Zeitpunkt durch andere Vorschläge ergänzt werden.

III. Andere dem Rat vorgelegte Maßnahmen

Auch wenn nach Vollendung des Weißbuchprogramms die Rechtsetzungstätigkeit der Gemeinschaft erheblich nachlassen wird, erfordert die Dynamik des Binnenmarktes weiterhin eine gewisse Menge an gesetzgeberischen Maßnahmen, um neuen Entwicklungen Rechnung zu tragen:

- Im Bereich der indirekten Steuern müssen die MWST-Bestimmungen über Gebrauchsgüter, Kunstwerke, Antiquitäten und Sammlerstücke, Goldumsätze und Personenbeförderung noch harmonisiert werden.
- Die Kommission hat auch Vorschläge vorgelegt, mit denen freier Verkehr, Ausfuhr und Transit gefälschter oder kopierter Waren verhindert und Betrug im Handel mit Wirtschafts- und Landwirtschaftsgütern bekämpft werden soll, damit die Beseitigung der Grenzkontrollen nicht zu Manipulationen oder Schwierigkeiten für die Verbraucher führen.
- Ziel des Vorschlags für eine Verordnung des Rates über die Ausfuhr bestimmter Güter mit doppeltem Verwendungszweck ist die Gewährleistung wirksamer Ausfuhrkontrollen durch alle Mitgliedstaaten aufgrund gemeinsamer Standards, damit die Kontrollen innerhalb der Union abgeschafft werden können. Der Vorschlag wird zur Zeit im Rat erörtert.
- Auch wenn die Harmonisierung der technischen Vorschriften, soweit sie im Weißbuch vorgesehen war, vollendet worden ist und ganze Wirtschaftszweige wie landwirtschaftliche Erzeugnisse und Nahrungsmittel, Arzneimittel und Pkw umfaßt, ist eine Tendenz zu neuen Handelshemmnissen in Form neuer einzelstaatlicher Maßnahmen festzustellen. Zum Vorschlag über die Ausdehnung des Informationsverfahrens auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften (Richtlinie 83/189), mit dem die Überwachung der Entwicklung in den Mitgliedstaaten erleichtert werden soll, ist inzwischen ein gemeinsamer Standpunkt erzielt worden. Andere Vorschläge betreffen die noch ausstehende technische Harmonisierung von Aufzügen, Vergnügungsbooten, Druckausrüstungen, nicht für die Personenbeförderung bestimmte Kraftfahrzeuge, Punzierung wertvoller Metalle und das Lebensmittelrecht.
- Die Annäherung der Bestimmungen über das geistige/gewerbliche Eigentum ist ein wichtiger Beitrag zum wirksamen Funktionieren des Binnenmarks. Vor kurzem ist z.B. die Richtlinie über das Auslaufen des Urheberrechtsschutzes angenommen worden. Abgesehen von der noch nicht erfolgten Ratifizierung des Übereinkommens über das Gemeinschaftspatent werden derzeit andere wichtige Vorschläge erörtert. Dazu zählen Vorschläge über den Rechtsschutz von Datenbanken, den Rechtsschutz von Geschmacksmustern und gewerblichen Mustern und eine Richtlinie über die Annäherung der nationalen Vorschriften zum Schutz von Geschmacksmustern, um auch für Designerzeugnisse den Binnenmarkt zu verwirklichen.
- Außerdem hofft die Kommission auf die Annahme eines gemeinsamen Standpunktes zum Entwurf der Rahmenrichtlinie über den Datenschutz noch im Jahre 1994, die wegen des ständigen Anwachsens persönlicher Daten im Privat- wie im Staatssektor als Folge der tatsächlichen Nutzung der Binnenmarktfreiheiten und der Abschaffung der Binnengrenzen Vorrang genießt.
- Die Öffnung der Finanzmärkte war eine der bedeutsamsten Errungenschaften des Binnenmarks. Um die Verbraucher effektiver schützen zu können, sind Vorschläge zur Änderung der Wertpapierdienstleistungsrichtlinien und anderer Finanzdienstleistungsrichtlinien mit dem Ziel einer besseren Aufsicht über Kreditinstitute, Versicherungen, auch Lebensversicherungen, und Investment Firmen erarbeitet worden. Das gleiche Ziel liegt auch dem Vorschlag zur Änderung der 1985er Richtlinie über Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) zugrunde. Investitionen in Geldmarktinstrumente können in diese Richtlinie einbezogen werden. Zu den Einlagensicherungssystemen wurde vor kurzem ein gemeinsamer Standpunkt bezogen. Dabei handelt es sich um ein Parallelinstrument zu den kürzlich vorgestellten Anlegerentschädigungssystemen, in dem erneut nach dem Prinzip der europaweiten Zulassung verfahren wird. Zahlreiche Vorschläge zielen auf eine Erleichterung finanzieller Transaktionen ab. Mit der Richtlinie über Vermögenswerte von Altersversorgungseinrichtungen soll die Freiheit der Verwaltung und der Investition von Pensionsfonds-Aktiva gewährleistet werden. Die Richtlinie über Einführungsprospekte soll geändert werden, um Großunternehmen die gleichzeitige Notierung an mehreren europäischen Börsen zu erleichtern.
- Im Energiesektor, wie in jedem anderen Bereich auch, unterliegen Firmen, Produkte, Investitionen und Dienstleistungen den Bestimmungen des EG-Vertrages. Aufgrund der besonderen Art der

Wirtschaftsgüter dieses Bereiches, den regionalen und lokalen Besonderheiten und in Anerkennung der Verantwortung der öffentlichen Hand, die Energieversorgung im Rahmen der Energieversorgungsunternehmen sicherzustellen, ist ein gradueller Ansatz gewählt worden, um die derzeit bestehenden Regelungen für die Gas und Energieversorgung an die Prinzipien und Vorschriften des EG-Vertrages anzupassen.

Die Grundelemente zur Erzielung der nötigen Transparenz sind im Hinblick auf Investitionen und Preise bereits eingeführt worden. Diese Elemente geben allen Beteiligten die Möglichkeit, sich zu informieren und den Markt zu beobachten.

Der Entwurf einer Richtlinie zur Genehmigungserteilung für die Förderung von Kohlenwasserstoff wird derzeit im Rat und im Europäischen Parlament diskutiert. Diese Richtlinie ist ein zusätzliches Instrument und eine Ergänzung zu der bereits bestehenden Richtlinie zur Vergabe öffentlicher Aufträge.

Um die Kompatibilität des Elektrizitäts- und Gassektors zu stärken und den innergemeinschaftlichen Handelsaustausch zu erleichtern, ist ein erster Schritt unter Berücksichtigung der Besonderheiten dieser Sektoren mit zwei Richtlinien über den Transit von Elektrizitätslieferungen und Erdgas unternommen worden.

IV. Einführung des Wettbewerbs in regulierten Sektoren

In einigen Bereichen, in denen staatliche Vorschriften und ausschließliche Rechte (Monopole) den Marktzugang verhindern und direkten Wettbewerb ausschalten, liegt der Binnenmarkt noch in weiter Ferne. Bedingung für die Einführung des Wettbewerbs in Wirtschaftszweigen, die für die Verbraucher und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie von allergrößter Bedeutung sind, ist die Schaffung von Rechtsgrundlagen, die sowohl dem öffentlichen Interesse als auch dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt Rechnung tragen.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten überlegen derzeit, wie bestimmte regulierte Sektoren so liberalisiert werden können, daß der Wettbewerb in der Europäischen Union gefördert und gleichzeitig bestimmte politische Vorgaben (z.B. umfassende Versorgung) vollständig gewährleistet werden können. Dabei sind verschiedene Verfahren mit unterschiedlichem Erfolg in den Bereichen Energiewesen, Telekommunikation und Postdienste vorgeschlagen worden. Weitere Vorschläge werden gerade für den Bereich des Luftverkehrs vorbereitet.

- Im Energiesektor hat die Kommission auf der Grundlage der Artikel 57 Absatz 2, 66 und 100 a zwei Richtlinien zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für den Elektrizitäts- und den Erdgasbinnenmarkt vorgeschlagen². In der Zwischenzeit wird die Kommission weiterhin gemäß Artikel 169 gegen Mitgliedstaaten vorgehen, die die Ein- und Ausfuhr von Gas und Elektrizität einschränken. Sie wird außerdem auf die Harmonisierung der Genehmigungsvorschriften für die Aufspürung, Erschließung und Förderung von Naturgas und Erdöl drängen. Hier ist in naher Zukunft mit einem gemeinsamen Standpunkt des Rates zu rechnen.
- Im Telekommunikationswesen hat der Rat den Vorschlag der Kommission zur Liberalisierung des Sprachtelefondienstes bis zum 1. Januar 1998 unterstützt³.
- Im Juni 1992 hat die Kommission mit einem Grünbuch die Debatte über die Entwicklung des Binnenmarktes für Postdienste eingeleitet⁴. Hierbei haben sich für die Kommission eine Reihe von Optionen für die Harmonisierung und Liberalisierung u.a. der Expreßlieferdienste, des Versands von Veröffentlichungen, der Briefreklame und der grenzübergreifenden Postdienste ergeben.
- Im Bereich des Luftverkehrs bereitet die Kommission gerade einen Vorschlag über die Liberalisierung der Abfertigungsmodalitäten an den Flughäfen der Europäischen Union vor.

² ABl. C 65 vom 14.3.1992

³ Entschließung des Rates vom 22.7.93, ABl. C 213 vom 6.8.93

⁴ KOM(91) 476 endg.

Es muß betont werden, daß die Etablierung eines rechtlichen Rahmens zwar notwendig ist, aber dies allein für die Liberalisierung des Handels innerhalb der Union und die Einführung des Wettbewerbs in diesem Sektor noch nicht ausreicht. Wenn der Binnenmarkt tatsächlich funktionieren soll, müssen diese Vorschriften so genau angewendet werden, daß die Wirtschaftsbeteiligten genügend Vertrauen in die Vorschriften gewinnen, um den vollen wirtschaftlichen Nutzen aus ihnen zu ziehen.

V. Zurückziehung von Maßnahmen

Im Anschluß an die Tagungen des Europäischen Rats in Lissabon, Birmingham und Edinburgh hat die Kommission alle Gemeinschaftsvorschriften durchforstet, um dem Subsidiaritätsprinzip mehr Geltung zu verschaffen. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sind dem Europäischen Rat in Brüssel im Dezember 1993 vorgelegt worden. Die Überprüfung diente dem Zweck, die EG-Vorschriften zu ermitteln, die sinnvollerweise abgeschafft, gründlich revidiert oder vereinfacht werden können, entweder weil sich ihre Rechtfertigung als fraglich herausgestellt hat (Notwendigkeit), weil ihre Wirksamkeit fraglich ist (Wirksamkeitskriterium) oder weil die vorgeschlagenen Maßnahmen weit über das erstrebte Ziel hinausreichen (Kriterium der Verhältnismäßigkeit). Die Kommission ist nun zu dem Schluß gekommen, daß eine Reihe von Rechtsvorschriften einschließlich zahlreicher Binnenmarktvorschriften zurückgenommen werden können, wie in ihrem Bericht an den Europäischen Rat über die Anpassung der Gemeinschaftsgesetzgebung an das Subsidiaritätsprinzip (KOM(93) 545 bereits ausgeführt wurde.

Abschnitt B - Binnenmarkt-Management

Mit dem Binnenmarkt-Programm sollten die Rechtsgrundlagen für eine Union ohne Binnengrenzen geschaffen werden. Da diese Phase intensiverer legislativer Tätigkeit inzwischen abgeschlossen ist, muß das Gewicht nun auf die effiziente Anwendung der Binnenmarktregeln gelegt werden. In der Praxis heißt dies, daß die von der Gemeinschaft angenommenen Rechtsvorschriften korrekt ins innerstaatliche Recht umgesetzt werden müssen, daß die einmal in Kraft getretenen Vorschriften genau und einheitlich angewendet werden, und daß natürliche und juristische Personen über wirksame Rechtsmittel gegen Verletzungen der Binnenmarktregeln verfügen müssen.

Die wirksame Umsetzung des Gemeinschaftsrechts ist in erster Linie Aufgabe der Mitgliedstaaten. Auch wenn 85 % der notwendigen Maßnahmen übernommen worden sind, müssen die Mitgliedstaaten auf den übrigen Gebieten die Umsetzung der bereits erlassenen Vorschriften beschleunigen. In den Augen der Bürger hat die Kommission dafür Sorge zu tragen, daß die Mitgliedstaaten ihrer Aufgabe mit der gebotenen Gründlichkeit nachkommen. Die Kommission kann weiterhin zu einer einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts beitragen. Außerdem trägt die Kommission dafür Verantwortung, daß die Mitgliedstaaten ihren Umsetzungspflichten nachkommen, und daß die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nach ihrem Erlass auf ihre Konformität überprüft werden; für diese große Aufgabe verfügt die Kommission derzeit nicht über die erforderlichen Ressourcen. Wo die Mitgliedstaaten ihrer Verantwortung für die Umsetzung nicht oder nur unvollständig oder fehlerhaft nachkommen, wird die Kommission ohne Zögern die geeigneten Maßnahmen gemäß Artikel 169 des Vertrags ergreifen. Dies umfaßt neuerdings auch die Möglichkeit von Sanktionen nach Art. 171 des Vertrages von Maastricht.

Die Verantwortung für die Anwendung der Vorschriften liegt normalerweise bei den Mitgliedstaaten, während die Kommission zu gewährleisten hat, daß die Mitgliedstaaten hierfür angemessene Vorkehrungen getroffen haben. In einem Europa ohne Binnengrenzen bedarf die Rechtsanwendung allerdings einer engen Zusammenarbeit und der gegenseitigen Unterstützung der Behörden der Mitgliedstaaten untereinander und im Verhältnis zur Kommission. Größere Anstrengungen sind erforderlich, um zu gewährleisten, daß dies in allen Binnenmarktfragen auch tatsächlich geschieht.

Bürger und Unternehmen müssen darauf vertrauen können, daß im Bedarfsfalle geeignete Mittel zur Wiedergutmachung erlittener Schäden vorhanden sind. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen dafür in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Sorge tragen. Die Bestimmungen des Vertrages von Maastricht über die Europäische Zusammenarbeit im Rechtswesen liefern dafür eine wertvolle Grundlage.

Das Binnenmarkt-Management besteht zu einem wesentlichen Teil in der Bewertung, ob und wie die ihm zugrundeliegenden Vorschriften sich in der Praxis und in ihrer wirtschaftlichen Breitenwirkung bewährt haben.

I. Konformität und Transparenz der Umsetzung der Gemeinschafts-richtlinien in innerstaatliches Recht

Da es sich bei den Binnenmarkt-Vorschriften der Gemeinschaft zum Großteil um Richtlinien handelt, müssen die Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften durch Umsetzungsmaßnahmen anpassen, um ihnen Geltung zu verleihen. Der Vorteil dieses Verfahrens liegt in einem gewissen Spielraum der Mitgliedstaaten bei der Wahl der Rechtsform, der die unterschiedlichen Rechtsetzungsverfahren der Mitgliedstaaten berücksichtigt. Das bedeutet aber auch, daß die Kommission den tatsächlichen Erlaß der Umsetzungsmaßnahmen und ihre Übereinstimmung mit der Richtlinie gewährleisten muß.

Dies ist eine anspruchsvolle und komplexe Aufgabe aufgrund des Umfanges der betroffenen Rechtsvorschriften (z.B. im landwirtschaftlichen Bereich über 300 Richtlinien) und der Tatsache, daß viele Mitgliedstaaten zur Umsetzung einer einzigen Richtlinie mehrere (teilweise über zehn) nationale Vorschriften erlassen. Hinzu kommt, daß viele Regelungen auch technisch sehr komplex und schwierig sind.

Die Kommission wird weiterhin mehrgleisig vorgehen, um die Vollständigkeit der Umsetzungsmaßnahmen und ihre Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsrichtlinien zu gewährleisten. Dazu sind folgende Methoden vorgesehen:

- Umfassende Prüfung der Texte durch Mitarbeiter der Kommission: Ein solches Verfahren ist nur dort möglich, wo die Gemeinschaftsvorschriften von relativ geringem Umfang sind, da die Kommission anderenfalls der Aufgabe mit ihren bestehenden Ressourcen nicht gerecht werden kann;
- Rückgriff auf externe Berater: Wegen ihrer Personalknappheit hat die Kommission bei der Überprüfung der Umsetzungsmaßnahmen in einigen Bereichen auf externe Berater zurückgegriffen. Die Erfahrungen zeigen, daß dieses Verfahren nur in Grenzen durchführbar ist;
- Multilaterale und bilaterale Zusammenkünfte mit Beamten der Mitgliedstaaten: Gespräche mit Vertretern der Mitgliedstaaten können bei der Auslegung der Richtlinien und dem Aufspüren von Problembereichen hilfreich sein. Regelmäßige bilaterale Zusammenkünfte wurden auch zur Diskussion der Umsetzungsmaßnahmen abgehalten (siehe unten);
- Direkter Kontakt mit den Wirtschaftsbeteiligten in den betroffenen Wirtschaftszweigen: Die zahlreichen Netzwerke, über die die Kommission mit den Wirtschaftsbeteiligten aus den verschiedenen Branchen Kontakt hält, sind eine nützliche Quelle für Informationen über Probleme mit Umsetzungsmaßnahmen;
- Erkennen von Problembereichen anhand von Einzelbeschwerden: Hierbei ist die Kommission auf Einzelpersonen und Unternehmen angewiesen, die die ihnen aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenen Rechte kennen und auf ihre Probleme mit den Rechtsvorschriften bestimmter Mitgliedstaaten aufmerksam machen.

Einen vorläufigen Überblick über die Mittel und die angetroffenen Probleme bei der Überwachung der Umsetzung in einigen Bereichen der Binnenmarktgesetzgebung enthält Anhang 1. Vielfach reichen die vorhandenen Ressourcen eindeutig nicht aus. Dieses Manko ist so umfangreich, daß eingehender nach den wirksamsten Methoden, dem exakten Bedarf an Ressourcen und nach Möglichkeiten, Umsetzungsmaßnahmen entbehrlicher zu machen, geforscht werden sollte.

Vor allem die Mitgliedstaaten sind dafür verantwortlich, daß ihre Umsetzungsmaßnahmen stärker ins öffentliche Bewußtsein gelangen. Die Kommission kann ihnen dabei mit den unten angegebenen Maßnahmen behilflich

sein.

1. Kontrolle der Konformität der Umsetzungsmaßnahmen

Die Kommission hält es für notwendig, weiter nach dem kostengünstigsten Weg zur Gewährleistung einer einwandfreien und konformen Umsetzung im Hinblick auf den oben und in Anhang 1 dargestellten Ressourcenmangel zu suchen. Die Erweiterung der Union wird diese Probleme vor allem durch den zunehmenden Umfang der Rechtsvorschriften und die Zahl der Sprachen noch verstärken. Daher sollte nach dem wirksamsten Weg der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten gesucht werden, wobei gerade auch strittige Punkte wie die verstärkte Verwendung von Verordnungen anstelle von Richtlinien unter bestimmten Umständen, um die Abhängigkeit von Umsetzungsmaßnahmen zu verringern, überprüft werden sollte. Eine entsprechende Mitteilung wird für September 1994 vorbereitet.

Um der Kommission ihre Kontrollaufgaben zu erleichtern und die Umsetzung transparenter zu gestalten, wird in künftigen Binnenmarktrichtlinien von den Mitgliedstaaten verlangt werden, in ihren Umsetzungsvorschriften ausdrücklich auf die ihnen zugrundeliegenden Gemeinschaftsrichtlinien Bezug zu nehmen - wie dies bei einigen Vorschriften, z.B. den Richtlinien des neuen Konzepts, bereits verlangt wird - und in tabellarischer Form die Entsprechung zwischen Gemeinschaftsrecht und einzelstaatlichem Recht darzustellen. Dieses Verfahren hat sich z.B. bei den Finanzdienstleistungen bereits bewährt. Überdies werden die Mitgliedstaaten ermuntert werden, auch für bereits erlassene Rechtsvorschriften solche Umsetzungstabellen vorzulegen.

Dort, wo die Kommission bei dem Erkennen von Problemfeldern vor allem von Beschwerden abhängt, sollen die Wirtschaftsbeteiligten und die einschlägigen Netze stärker mit den Methoden vertraut gemacht werden, die Aufmerksamkeit auf die von ihnen angebotenen Schwierigkeiten zu lenken und dabei - falls notwendig - auch auf das Mittel einer förmlichen Beschwerde zurückzugreifen.

Die mit einigen Mitgliedstaaten bereits regelmäßig zur Erörterung angebotener Umsetzungsprobleme abgehaltenen bilateralen Zusammenkünfte sollen auf alle Mitgliedstaaten ausgeweitet werden. Die Konformität der Umsetzungsmaßnahmen soll dabei stärker in den Vordergrund gerückt werden.

2. Zugang zu aktuellen Informationen über nationale Umsetzungsmaßnahmen

Unternehmen und ihre Berater müssen wissen, wo sie nach Informationen über die Gemeinschaftsvorschriften und die ihren Wirtschaftszweig betreffenden einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen suchen können. Deswegen

- sollen alle bestehenden Quellen in den Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene, in denen auf diese verwiesen wird oder der vollständige Wortlaut aufgeführt wird, erfaßt werden;
- soll die Verbreitung von Veröffentlichungen und Datenbanken der Kommission und des Amtes für amtliche Veröffentlichungen, die entsprechende Verweise enthalten, intensiviert werden;
- soll der einschlägige Bedarf der Benutzer erfaßt werden. Auf der Grundlage der Ergebnisse soll die bestehende Datenbank INFO 92 (und/oder daraus hervorgegangene Broschüren) bis Ende 1994 aktualisiert werden;
- soll die vom Amt für amtliche Veröffentlichungen verwaltete CELEX-Datenbank so umgestaltet werden, daß sie über eine benutzerfreundlichere Eingabeform abgefragt werden kann. 1994 sollen die Verweise auf die nationalen Umsetzungsmaßnahmen (auch solche, die den Binnenmarkt betreffen) einbezogen werden;
- Ein Vergabeverfahren für die Anlage einer vollständig neuen Version von CELEX bis Ende 1995 ist eingeleitet worden;
- Die Kommission wird in Verbindung mit Mitgliedstaaten und privaten Herausgebern kostengünstige Wege eines leichteren Zugangs zum Wortlaut der einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen oder Verweisen auf diese prüfen.

II. Gewährleistung der Anwendungsqualität

Das wichtigste Instrument zur Gewährleistung einer wirksamen und einheitlichen Anwendung des Unionsrechts in der gesamten Gemeinschaft muß eine angemessene und gut funktionierende Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten untereinander und mit der Kommission sein. Dies sollte zu einer zügigen Lösung vieler Probleme führen und dort, wo die Kommission gegen einen

Mitgliedstaat wegen Nichteinhaltung seiner Pflichten vorgeht, ein Forum für einen Dialog bieten, so daß sogar zu einem solchen Zeitpunkt so weit wie möglich einvernehmliche Lösungen erzielt werden können. Außerdem muß verhindert werden, daß neue Handelshemmnisse entstehen, z.B. durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften, die das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen.

1. Verwaltungszusammenarbeit

Mit dem Abbau der Barrieren zwischen den Mitgliedstaaten gewinnt das Gemeinschaftsrecht und seine Anwendung in den anderen Mitgliedstaaten eine größere Bedeutung für die Menschen und Unternehmen in der Union. Sie müssen darauf vertrauen können, daß europäisches Recht genauso verläßlich und wirksam angewendet wird wie die einzelstaatlichen Vorschriften im eigenen Land. Um die Erwartungen der Öffentlichkeit zu erfüllen, müssen die für die Anwendung der Binnenmarktmaßnahmen zuständigen staatlichen Stellen intensiv zusammenarbeiten und sich gegenseitig auf dem Laufenden halten. Dies gilt insbesondere dort, wo denkbare ernste Risiken für den Verbraucher eine rasche Antwort erfordern, sollte sich aber nicht auf Fälle beschränken, in denen die Gesundheit der Verbraucher gefährdet ist. Die Rechtsanwendung ist natürlich Sache der Mitgliedstaaten, und in vielen Fällen wird eine solche Zusammenarbeit bereits praktiziert. In manchen Gebieten wie z.B. pflanzengesundheitlichen Kontrollen, Zoll- und Steuerfragen und Sozialversicherung ist die Koordination auf Gemeinschaftsebene beachtlich, aber in anderen Bereichen wird die Anwendung des Gemeinschaftsrechts von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich gehandhabt. Bereits bestehende Formen der Zusammenarbeit, seit 1959 beispielsweise im Bereich der Sozialversicherung, müssen durch spezielle Maßnahmen wie einem Kommunikations- und einem Datenaustauschsystem zwischen Verwaltungen unterstützt werden.

1. Ein Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit

Vor diesem Hintergrund wird die Kommission dem Rat für seine Tagung im Dezember 1993 eine Mitteilung vorlegen, auf deren Grundlage ein Arbeitsprogramm zur Erleichterung der Verwaltungszusammenarbeit eingeleitet werden soll nach folgenden Grundsätzen:

- a) Die Bekräftigung einer Reihe von Leitlinien für die Zusammenarbeit durch den Rat ;
- b) Eine systematische Überprüfung der bestehenden Zusammenarbeit in allen den Binnenmarkt betreffenden Bereichen durch die Kommission, insbesondere in den Sektoren, in denen die Gemeinschaftsgesetzgebung noch keine Einzelheiten über die Durchsetzung ihrer tragenden Prinzipien vorsieht, mit dem Ziel entweder eine Zusammenarbeit zu etablieren oder eine bestehende zu verstärken, falls nötig.
- c) Unterstützungsmaßnahmen der Kommission.

In einer anderen für Ende 1993 vorgesehenen Mitteilung befaßt sich die Kommission mit den neu eingerichteten Systemen zur schnellen Behandlung dringlicher Fälle, die sich aus der Binnenmarktpraxis ergeben. Sie wird darin einige Maßnahmen zur Straffung der Verfahren und Verbesserung der Koordination empfehlen.

Die Kommission arbeitet ebenso an einer Mitteilung über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den nationalen Behörden, die für die Anwendung des Wettbewerbsrechts verantwortlich sind.

Angesichts des beträchtlichen Erfolges sog. "Pakettreffen", ein Mittel der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedsstaaten, um einvernehmliche Lösungen in Vertragsverletzungsverfahren zu erzielen, wird die Kommission solche Treffen mit allen Mitgliedsstaaten durchführen und deren Häufigkeit erhöhen.

2. Unterstützung der Verwaltungszusammenarbeit

Die Kommission wird im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und Mittel ein nach Sektoren gegliedertes Unterstützungsprogramm entwickeln, das u.a. folgende Punkte enthält:

a) Entwicklung eines Kommunikations- und Datennetzes für die Behörden in der Union.

Der wachsende Bedarf an Verwaltungszusammenarbeit erfordert die Einrichtung eines effizienten, verlässlichen und benutzerfreundlichen Kommunikations- und Datenaustauschsystems. Vor allen Dingen muß eine elektronische Post auf der Grundlage der X400-Normen eingerichtet werden, die zur Abwicklung einer großen Zahl unterschiedlicher Informationsvorgänge in der Lage ist, sofern sämtliche Bestandteile eines solchen Netzes den gleichen Interoperabilitätsanforderungen genügen. Ein solches elektronisches Postnetz kann nur dann tatsächlich funktionieren, wenn die unterschiedlichen Nachrichtensysteme aller betroffenen Behörden erfolgreich zusammengeschaltet werden können. Nur wenn ein solches System allgemein zugänglich ist und eine Mindestmenge miteinander kompatibler Endnutzersysteme und entsprechende Netzeinrichtungen erreicht, kann die Verwaltungszusammenarbeit von diesem Kommunikationsnetz profitieren. Dazu bedarf es

- einer beschleunigten und umfassenden Einführung elektronischer Postnetzwerke (Euromail),
- einer engen Koordination unter den 13 beteiligten Verwaltungen
- sowie einer Reihe flankierender Maßnahmen zur Erleichterung der betrieblichen Nutzung und der Weiterentwicklung des Netzes.

Die Kommission schlägt vor, daß die Behörden die entsprechenden Maßnahmen rasch treffen, damit das Hauptziel - ein effizientes Binnenmarkt-Management - schnellstmöglich erreicht wird, was sich gleichzeitig für Unternehmen und Verbraucher in geringeren Kosten niederschlägt. Deswegen strebt die Kommission folgendes an:

- ein schneller Beschluß des Rats zur Einführung einer einzigen technologischen Grundlage des elektronischen Postsystems in allen für das Binnenmarkt-Management zuständigen Behörden (X400) und über die Bedingungen einer koordinierten Einrichtung des Netzes und die Finanzierung durch die Gemeinschaft;
- die schrittweise Einrichtung der entsprechenden Anlagen in allen Behörden, die am Binnenmarkt-Management und am Entscheidungsprozeß der Europäischen Union beteiligt sind, auf der Grundlage gemeinsam festgelegter Interoperabilitätsanforderungen, und ihre Verbindung mit dem Ziel eines elektronischen Postdienstes bis Ende 1995;
- Einrichtung von Förderprogrammen der Gemeinschaft über TNA/IDA für die Durchführung von Euromail auf der Grundlage gemeinsam vereinbarter Prinzipien und transparenter Verfahren;
- Eine Reihe flankierender Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Betrieb und der Weiterentwicklung des Euromail-Netzes, z.B. eine gemeinsame umfassende Planung des Bedarfs, der gemeinsamen Sicherheitsregeln und der Verfahren, harmonisierte Datenschutzvorschriften, Informationsaustausch über Verwaltungsverfahren.

Bei der Anfertigung des Überblicks über die Verwaltungszusammenarbeit sollen insbesondere zusätzliche Bedürfnisse, Engpässe, fehlende Teilnetze sowie vorrangige Gebiete beim Informationsaustausch ermittelt werden. Die Ergebnisse werden in den Vorschlag für ein IDA-Programm (Datenaustausch zwischen Verwaltungen) einbezogen, das die Abstimmung bei der Durchführung von Projekten von gemeinsamem Interesse fördern und die Interoperabilität der Netze und Netzteile gewährleisten soll.

Sonstige Maßnahmen

b) Entwicklung von Handbüchern zu den Rechtsvorschriften und Veröffentlichung von Auslegungsmitteilungen durch die Kommission, um die einheitliche Rechtsanwendung zu fördern; z.B.:

- Handbücher
- Handbücher für öffentliche Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge (einschließlich der Sektoren Wasser, Verkehr, Energie und Telekommunikation) sowie pro Mitgliedstaat ein Handbuch über die einzelstaatlichen Vorschriften im öffentlichen Auftragswesen;
- Auslegungsmitteilungen
- Revision der Auslegungsmitteilung zu Paralleleinführen von Arzneimitteln und zu den Verfahren für den Empfang und die Zulassung von Kraftfahrzeugen (1994);
- Annahme von Auslegungsmitteilungen in Bereichen, bei denen die Lage in den Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Gewährleistung der vertraglichen Freiheiten nahelegt: Qualitätskennzeichnung, Messen und Ausstellungen, Einführung von Medikamenten durch Private, Vertrieb von Zeitungen und Zeitschriften sowie bestimmte Formen der Absatzförderung (1994-95);
- Annahme einer Auslegungsmitteilung über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung bei gewerblichen Erzeugnissen.

Solche Auslegungshilfen sind natürlich nicht nur für die Behörden, sondern auch für die Wirtschaftsbeteiligten von Nutzen.

c) Weiterführung der bereits bestehenden Programme für den Beamtenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten wie das Karolus-Programm und das Matthaeus-Programm für Zollbeamte;

- d) Einrichtung von ad-hoc-Treffen, Seminaren und Konferenzen zu Umsetzungsfragen;
 - e) Sammlung, Übersetzung und Verbreitung von Informationen über die Strukturen und Gepflogenheiten der zuständigen einzelstaatlichen Behörden;
 - f) Auf der Grundlage des oben unter Punkt 1b) erwähnten sektoralen Überblicks, eine Untersuchung möglichen Handlungsbedarfes für unterstützende Maßnahmen der Gemeinschaft zur Stärkung der Verwaltungsinfrastrukturen.
- In den Bereichen, in denen die auf Gemeinschaftsrecht basierende Zusammenarbeit gerade erst beginnt, wie bei der wissenschaftlichen Zusammenarbeit bei der amtlichen Lebensmittelkontrolle, soll die Wirksamkeit dieser Zusammenarbeit durch geeignete Mittel gefördert werden.
- In Gebieten mit gut funktionierender Zusammenarbeit sollen die bestehenden Strukturen erhalten oder weiterentwickelt werden, wie z.B. in einem Vorschlag zum Zollwesen und zur Landwirtschaft⁵.

2. Verhinderung neuer Handelshemmnisse

Die Durchführung des Binnenmarktprogramms und die Beseitigung der Hindernisse für den freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr würde wenig Sinn machen, wenn man gleichzeitig einseitige Abänderungen von Vorschriften durch Mitgliedstaaten zulassen würde.

Die Kommission möchte betonen, daß die Mitgliedsstaaten ihre nationale Gesetzgebung daraufhin prüfen, ob diese den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital nach Art 7a des EG-Vertrages gefährden.

Während einerseits die Kommission beabsichtigt im Rahmen der zukünftigen Binnenmarktgesetzgebung das Prinzip der Verhältnismäßigkeit sorgfältig zu beachten, so müssen andererseits auch die Mitgliedsstaaten bei dem Entwurf nationaler Gesetze darauf achten, daß deren negativer Effekt auf den Binnenmarkt nicht außer Verhältnis zu den positiven Effekten für den nationalen Markt stehen.

Die möglichen negativen Auswirkungen nationaler Gesetzgebungsaktivitäten in bestimmten Bereichen, in denen die Kommission in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip daran denkt, gemeinsame Aktionen auf der Basis freiwilliger und einvernehmlicher Maßnahmen (Standardisierung, berufseinheitliche Vereinbarungen, etc.) zu entwickeln, dürfen nicht unterschätzt werden.

Ein bemerkenswertes Beispiel für Wege, wie die Gemeinschaft neue Handelshemmnisse durch Transparenz verhindern kann, ist die Richtlinie 83/189/EWG, in der die Mitteilung neuer Vorschriften oder Normen gefordert wird, die Auswirkungen auf den freien Warenverkehr haben könnten. Für einen Änderungsvorschlag, der Lücken im Anwendungsbereich dieser Richtlinie schließen soll, hat der Rat einen gemeinsamen Standpunkt verabschiedet. Die Mitteilungspflicht bei der Verweigerung der gegenseitigen Anerkennung von Kreditinstituten, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen und bei Sanktionen sind in den einschlägigen Richtlinien über Finanzdienstleistungen enthalten⁶. Mitgliedstaaten müssen die Kommission unterrichten, wenn sie solchen Einrichtungen Zweigniederlassungen in anderen Mitgliedstaaten verbieten; die Kommission berichtet darüber alle zwei Jahre.

Mit den nachstehend beschriebenen Maßnahmen sollen diese Verfahren im Interesse eines einwandfreien Funktionierens des Binnenmarktes erweitert werden.

⁵ Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Rats (EWG) über die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und ihrer Zusammenarbeit mit der Kommission zur Gewährleistung der korrekten Anwendung der Vorschriften im Zollwesen und in der Landwirtschaft, KOM(93) 350 endg. vom 1.9.1993

⁶ Richtlinie 89/646/EWG, Artikel 21; Richtlinie 92/49/EWG, Artikel 40; Richtlinie 93/22/EWG, Artikel 19.

1. Gegenseitige Information über einzelstaatliche Vorschriften, die vom Grundsatz des freien Warenverkehrs abweichen

Da die jetzige Binnenmarktsituation der gegenseitigen Anerkennung in Bereichen, in denen die einzelstaatlichen Vorschriften noch nicht harmonisiert worden sind, den Vorrang verleiht, muß anhand geeigneter Maßnahmen gewährleistet werden, daß die Kommission und die übrigen Mitgliedstaaten sofort davon Kenntnis erhalten, wenn ein Mitgliedstaat aus zwingenden Gründen oder aus in Artikel 36 EWGV genannten Gründen vom Grundsatz der Zulassung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten abweicht.

Nur wenn Transparenz besteht, können Hemmnisse für den freien Warenverkehr zügig beseitigt werden:

- vorzugsweise auf freiwilliger Grundlage unter den betroffenen Mitgliedstaaten
- oder falls notwendig auf Gemeinschaftsebene, bevor sich diese Probleme voll auf Unternehmen, Verbraucher und generell die Bürger der Europäischen Union nachteilig auswirken.

Im Anschluß an ihre Mitteilung über die Handhabung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung einzelstaatlicher Vorschriften nach 1992 an den Rat und das Parlament wird die Kommission bis Ende 1993 ein einfaches Verfahren für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und mit der Kommission vorschlagen, das der Gemeinschaft einen Überblick über die gegenseitige Anerkennung einzelstaatlicher Bestimmungen, die noch nicht auf Gemeinschaftsebene harmonisiert worden sind, ermöglichen soll.

2. Mitteilungsverfahren im Dienstleistungsbereich

Die Kommission prüft derzeit, ob zumindest in bestimmten Sektoren im Falle noch nicht harmonisierter Vorschriften formale Verfahren zur Mitteilung neuer Rechtsvorschriften betreffend diese Dienstleistungen notwendig sein können. Den Anfang wird hierbei das Grünbuch über kommerzielle Kommunikation im Binnenmarkt machen, in dem eine Mitteilung einschlägiger einzelstaatlicher Vorschriften schon in ihrer Entstehungsphase in Betracht gezogen wird.

3. Maßnahmen bei Verstößen durch die Mitgliedstaaten

Gemäß dem neuen Artikel 171 kann die Kommission den Fall eines Mitgliedstaates, der ein Urteil des Gerichtshofs nicht befolgt hat, erneut vor den Gerichtshof bringen und dabei die Höhe des von dem betreffenden Mitgliedstaat zu zahlenden Pauschalbetrags oder Zwangsgeldes benennen. Stellt der Gerichtshof fest, daß der betreffende Mitgliedstaat seinem Urteil nicht nachgekommen ist, so kann er die Zahlung eines Pauschalbetrags oder Zwangsgeldes verhängen.

Die Kommission muß daher deutlich machen, wie sie von dieser neuen Vollmacht und anderen bereits bestehenden Vollmachten Gebrauch zu machen gedenkt.

Die Kommission wird, im Lichte etwaiger Verstöße, überlegen, welcher generellen Linie und welchen Kriterien sie im Rahmen von Artikel 171 folgen wird.

III. Rechtsmittel: Zugang zum Recht und Zusammenarbeit im Rechtswesen

Für eine wirksame Verwaltung des Gebietes der Europäischen Union müssen die staatlichen und gemeinschaftlichen Behörden über die geeigneten Mittel verfügen, um das Gemeinschaftsrecht auch bei Verstößen durchzusetzen; dies ist eine Grundlage eines jeden Rechtsstaates. Die Union ist in dieser Hinsicht ein Sonderfall, da die Anwendung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften im wesentlichen von den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten vollzogen wird, die untereinander erhebliche

Unterschiede aufweisen. Mit dem Einsetzen des Binnenmarkts wird die Zahl der Bürger, die in einem anderen Mitgliedstaat Rechtsansprüche einfordern müssen, unvermeidlich steigen, so daß Zweifel an der Durchsetzbarkeit solcher Rechte grenzübergreifende Geschäftstätigkeiten und damit das einwandfreie Funktionieren des Binnenmarktes erheblich behindern.

Es geht hier nicht um eine Abschaffung der unterschiedlichen nationalen Rechtssysteme durch eine gemeinschaftsweite Harmonisierung. Dennoch haben die Mitgliedstaaten und die Kommission die Pflicht, die oben angesprochenen Zweifel zu beseitigen, damit der Binnenmarkt keinen Schaden erleidet. Die Kenntnisse im Gemeinschaftsrecht müssen an der Basis verbessert werden, so daß seine Anwendung durch die nationalen Gerichte optimiert wird, ohne selbstverständlich die Jurisdiktion des Europäischen Gerichtshofes nach dem EG-Vertrag zu präjudizieren. Informationsmaßnahmen, eine größere Transparenz der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und verstärkte Ausbildung im Gemeinschaftsrecht sind hierfür erforderlich. Außerdem sollte überlegt werden, wie der Zugang zu den Gerichten erleichtert werden kann. Die Regierungsübereinkommen von Brüssel und Rom sind für den Binnenmarkt von besonderer Bedeutung; die Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten sollte daher abgeschlossen werden. Mögliche Verbesserungen sind zu prüfen.

Mehr Transparenz ist auch nötig im Hinblick auf die Sanktion von Verstößen gegen das Binnenmarktrecht. Die Mitgliedstaaten haben in einer Erklärung im Anhang zum Vertrag über die Europäische Union anerkannt, daß das Gemeinschaftsrecht mit gleicher Wirksamkeit und Strenge Anwendung finden muß, wie dies bei der Durchführung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften der Fall ist.

Das Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union und insbesondere die "dritte Säule", die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, bietet eine neue Grundlage für Fortschritte in diesem Bereich. Die Kommission wird sich um die Förderung der Koordination und Zusammenarbeit im Rechtswesen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission bemühen. Der Europäische Gerichtshof sollte in diese Zusammenarbeit einbezogen werden, damit auch seine Rechtsprechung besser bekannt wird.

Das nachfolgende Aktionsprogramm soll in den Jahren 1994-1996 durchgeführt werden.

1. Verbesserter Zugang zu den Rechtsvorschriften

Annahme eines Partnerschaftsplans Informationspolitik (PPI) durch den Rat 1994/95, um die Verbreitung von Kenntnissen über das Gemeinschaftsrecht in den Rechtsberufen zu erhöhen. Die zuständigen einzelstaatlichen Behörden und die betroffenen Berufe (Verwaltungsbeamte, Richter, Anwälte, Rechtsberater, Gerichtsbeamte usw.) werden ab Beginn 1994 konsultiert. Der Plan sollte folgende Punkte enthalten:

- Maßnahmen zur Verbesserung der Darstellung, der Medien und der sonstigen Mittel für den Zugang zum Gemeinschaftsrecht. Entsprechende Initiativen sind bereits eingeleitet worden: Konsolidierungsakte im Binnenmarktrecht im Einklang mit dem von der Kommission festgestellten Bedarf, Verbreitung nicht amtlicher konsolidierter Fassungen von Rechtstexten und Verbesserung der Datenbanken Info 92 und Celex (Siehe auch den Abschnitt über Informations- und Kommunikationspolitik).
- Annahme einer Auslegungsmitteilung über die Haftung des Staates, der gegen eine gemeinschaftliche Rechtsvorschrift verstoßen hat (Francovich und Bonifaci-Urteil), sobald der Gerichtshof (1994/95) in zwei derzeit anhängigen Rechtssachen entschieden hat.
- Annahme von Auslegungsmitteilungen über die Dienstleistungsfreiheit und das Niederlassungsrecht. Nach Bedarf werden spezifischere sektorale Mitteilungen ausgearbeitet.
- Verbesserte Bekanntmachung nationaler Sanktionen durch ihre systematische Notifizierung zusammen mit den Umsetzungsmaßnahmen. Entsprechende Bestimmungen werden in den künftigen Vorschlägen für Binnenmarkt-Rechtsvorschriften enthalten sein. Die Mitgliedstaaten werden

aufgefordert werden, entsprechende Informationen über die bereits bestehenden Rechtsvorschriften mitzuteilen.

2. Förderung des Zugangs zu den einzelstaatlichen Gerichten

Um zu verhindern, daß Kommission und Gerichtshof mit Beschwerden überlastet werden, muß einzelstaatlichen Gerichten die Beurteilung von Fällen, in denen es über die Übereinstimmung von Rechtsvorschriften oder Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht geht, erleichtert werden, da mit einem starken Anwachsen solcher Fälle nach dem Inkrafttreten des Binnenmarkts gerechnet werden muß. Zwei Initiativen sind in diesem Zusammenhang geplant:

- Ein Partnerschaftsplan Ausbildung (PPA), der die Beachtung des Gemeinschaftsrechts durch die Juristen und ihre Ausbildung in diesem Rechtsgebiet verbessern soll. Dabei werden einfache, wenig aufwendige Lösungen, einschließlich der besseren Nutzung bestehender Möglichkeiten im Rahmen der Aktivitäten der von der Gemeinschaft unterstützten Institutionen wie in Maastricht, Trier, Brügge und Florenz, bevorzugt, um dem Zeitmangel von Beamten und Richtern Rechnung zu tragen. Eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten zur stärkeren Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts bei der Ausbildung junger Juristen ist in dem Plan, der 1995 angenommen werden soll, ebenfalls enthalten.
- Die Kommission wird Ende 1993 ein Grünbuch über "den Zugang der Verbraucher zum Rechtswesen und die Lösung von Verbraucherstreitfällen im Binnenmarkt" veröffentlichen, in der die einschlägigen gerichtlichen und außergerichtlichen Verfahren der Mitgliedstaaten zur Schlichtung von Verbraucherstreitigkeiten, die von der Gemeinschaft finanzierten einschlägigen Pilotprojekte und die Schwierigkeiten ihrer Durchführung bei grenzüberschreitenden Streitfällen untersucht werden. Die vorgeschlagenen Lösungen sollen auf breiter Basis erörtert werden.

3. Verbesserung der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsurteilen

Mit dem Brüsseler Übereinkommen soll gewährleistet werden, daß in einem Mitgliedstaat erlassene Zivilurteile in den übrigen Mitgliedstaaten mit einem Minimum an Formalitäten anerkannt und durchgesetzt werden. Dieses Übereinkommen ist ein Schlüsselement des Binnenmarktes.

Die Ratifizierung der Ausweitung dieses Übereinkommens auf Spanien und Portugal durch Belgien, Dänemark und Deutschland sollte baldmöglichst erfolgen.

Im Rahmen der Zusammenarbeit im Rechtswesen sollen die Wirksamkeit dieses Übereinkommens untersucht werden. Die Kommission wird dazu ihren Beitrag leisten und alle nötigen Schritte unternehmen, damit diese Untersuchung abgeschlossen wird, und Ende 1994 über die erzielten Fortschritte berichten.

4. Binnenmarkt und Gesetzeskollisionen

Außer den Niederlanden müssen alle Mitgliedstaaten noch die Ratifizierung der Ausweitung des Übereinkommens von Rom über die Vertragspflichten auf Spanien und Portugal abschließen.

Da die traditionelle Behandlung einander widersprechender Rechtsvorschriften im internationalen Privatrecht dem Bedarf der Zusammenarbeit der Europäischen Union im Binnenmarkt nicht gerecht wird, soll die Wirksamkeit des Übereinkommens überprüft werden. Eine einleitende Konsultation der Mitgliedstaaten und der sonstigen Interessierten wird als Grundlage für Vorschläge zur Verbesserung und Ausweitung des Übereinkommens dienen.

IV. Bewertung der Gemeinschaftsvorschriften

Eine systematische Evaluierung der Wirksamkeit der Binnenmarktvorschriften und der mit ihnen verbundenen Maßnahmen ist unerlässlich, wenn Mängel behoben und die potentiellen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritte optimal genutzt werden sollen. Unternehmen, Verbraucher, lokale und nationale Behörden sowie die Organe der Gemeinschaft haben ein gemeinsames Interesse an einer detaillierten und genauen Auswertung der Folgen des Binnenmarkts. Die Kommission will ein Kontaktnetz knüpfen, durch das die Überwachungstätigkeit der verschiedenen betroffenen Einrichtungen zu diesem Zweck gebündelt wird. Die Förderung des Kontakts, des Ideen- und Informationsaustauschs zwischen den Parteien über ein solches Netzwerk könnte dazu beitragen, die Binnenmarktregeln zu verfeinern und zu verbessern.

1. Bewertung der Binnenmarktpraxis

Dieser Evaluierungsprozeß besteht aus zwei Komponenten. Zum einen handelt es sich um die Bewertung des Erfolgs der Binnenmarktmaßnahmen zur Überwindung der Handelsbarrieren und um die Ermittlung von Bereichen, in denen diese Rechtsvorschriften nachgebessert werden müssen, um ihr Ziel vollständig zu erreichen.

Nachdem die veterinär- und pflanzenschutzrechtlichen Kontrollen seit über einem Jahr eingestellt wurden, steht nun eine Überprüfung der Gemeinschaftsvorschriften an, die im Bereich der Tiergesundheit zur Verwirklichung des Binnenmarktes erlassen wurden. Da in der Praxis zahlreiche Probleme aufgetreten sind, sollte eine Bewertung vorgenommen und geeignete Maßnahmen getroffen werden. Der freie Verkehr bleibt eines der Grundziele und jede Maßnahme sollte sich auf die wissenschaftlichen und veterinärrechtlichen Anforderungen beschränken. Um wirksam zu sein, müssen Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung auf die epidemiologische Lage abgestimmt und die regulatorischen Maßnahmen flexibel genug sein, damit eine Anpassung die veterinärrechtlichen Gegebenheiten und die betreffenden Regionen möglich ist. Das gegenseitige Vertrauen muß gestärkt werden; die im Binnenmarkt vermarkteten Tiere müssen effektiv identifizierbar sein. Außerdem müssen die Kontrollstellen an den Außengrenzen die geltenden Vorschriften streng einhalten.

Die Kommission wird die Zusammenarbeit mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuß verstärken und die Anhörungen des Ausschusses, in denen zahlreiche repräsentative Verbände über ihre Erfahrungen mit den Binnenmarktvorschriften berichten, zur Ermittlung von Schwachstellen nutzen, die eine Nachbesserung erfordern.

Die Kommission wird die beratenden und begleitenden Ausschüsse in den Bereichen Industrie, Nahrungsmittel, Verkehr, Umweltschutz, Finanzdienstleistungen, öffentliches Auftragswesen, Zoll sowie Handel und Vertrieb verstärkt nutzen und gegebenenfalls auch in anderen Bereichen auf solche Ausschüsse zurückgreifen.

Die Kommission wird ihre Kontakte mit Dienststellen, die tagtäglich Erfahrungen mit der Anwendung der Binnenmarktmaßnahmen und der Vorschriften für die gegenseitige Anerkennung sammeln, sowie mit anderen über Spezialkenntnisse verfügende Organisationen vertiefen durch

- **gegenseitiger Informationsaustausch mit den Euro-Info-Zentren:** Die Euro-Info-Zentren haben sich bereits als wertvolle Quelle für Informationen über die tatsächlichen Fortschritte bei der Beseitigung der Handelshemmnisse erwiesen und sollen daher gebeten werden, regelmäßige Berichte über die Erfahrungen der KMU mit den Binnenmarktvorschriften vorzulegen;
- **Inangriffnahme von Studien in Grenzregionen im Jahr 1994:** In Grenzgebieten werden Unternehmen täglich mit unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und -gepflogenheiten konfrontiert. In diesen Gebieten sollte getestet werden, wo die Binnenmarktmaßnahmen den Wirtschaftsbeteiligten Vorteile gebracht haben, und wo Nachbesserungen nötig sind;
- **Veranstaltung sektoraler Workshops:** Sollte die große Anzahl einschlägiger Beschwerden an die Kommission ein Überhandnehmen der Probleme bei der Anwendung der Binnenmarktmaßnahmen in einem bestimmten Wirtschaftszweig bezeugen, werden die Kommissionsdienste sektorale Workshops veranstalten, um diese Probleme mit den einschlägigen Berufsverbänden zu erörtern;
- **Weiterentwicklung sektoraler Beobachtungsstellen:** Gedacht ist hierbei an Beobachtungsstellen, wie sie beispielsweise im Rahmen des Beratenden Ausschusses für das öffentliche Auftragswesen Ende 1993 eingerichtet worden sind. Zu Anwendung und Konsequenzen der Binnenmarktvorschriften im Finanzdienstleistungsbereich wird die Kommission den Rat oder einschlägigen Ausschüssen Studien vorlegen. So ist sie in 14 Fällen gehalten, Berichte über bestimmte, durch Richtlinien geregelte Bereiche vorzulegen, z.B. einen Bericht über das Funktionieren der Richtlinie über die Zulassung bestimmter Kraftfahrzeugtypen, der Ende 1994 ansteht. Außerdem wird die Kommission Studien über den offenen Netzzugang und die gegenseitige Anerkennung von Telekommunikationsendgeräten vorbereiten.

2. Allgemeine Bewertung der Folgen für die Unternehmen und die Volkswirtschaft

Die zweite Komponente der Bewertung ist die Beobachtung der allgemeinen Folgen des Binnenmarkts auf die Unternehmen und die Wirtschaft, damit die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten auf die aus der Vollendung des Binnenmarkts herrührenden Struktureffekte reagieren kann. So könnten sich Fälle ergeben, in denen die Beseitigung physischer, rechtlicher und technischer Hemmnisse für den Handel innerhalb der Union und den Wettbewerb durch wettbewerbspolitische Maßnahmen und Regelungen gegenseitiger Anerkennung ergänzt werden müßten, damit das wettbewerbsfördernde Potential des Binnenmarktes zum Tragen kommt. Zusätzliche Maßnahmen, z.B. auf dem Gebiet der Ausbildung könnten erforderlich werden, um Unternehmen und Arbeitnehmern die Anpassung an das neue wirtschaftliche Umfeld zu erleichtern.

Die Kommission wird die Analyse der Wirkung des Binnenmarkts auf die Unternehmensdynamik und Unternehmensstrategien und Marktstrukturen intensivieren:

- **Entwicklung statistischer Methoden zur Bewertung der Effekte des Binnenmarkts.** Entsprechende Vorbereitungen der Kommissionsdienststellen zur Erhebung von Daten ab 1994 sind eingeleitet worden.
- **Spezielle statistische Erhebungen in einzelnen Binnenmarktbereichen:** Die von den Mitgliedstaaten gemäß der Gemeinschaftsrichtlinien im öffentlichen Auftragswesen vorgelegten Statistiken sollen mittels eines "Executive Information system" ausgewertet werden, das anhand benutzerfreundlicher Erfolgsstatistiken und Berichte Fortschritte bei der Liberalisierung des öffentlichen Auftragswesens nachzeichnen soll. Im Verkehrswesen werden Netzwerke für die Sammlung von Informationen und Daten im Rahmen des Euret-Programms entwickelt.
- **Fertigstellung der Rahmenverordnung über Unternehmensstatistiken,** die den gegenwärtigen Jahresüberblick über die Wirtschaftsstruktur ersetzen und die Erhebungen auf die Dienstleistungen ausdehnen soll, um die Verfügbarkeit hochwertiger und miteinander vergleichbarer Statistiken zu steigern, wie sie für die Bewertung der Wirtschaftstätigkeit im allgemeinen und der Auswirkungen des Binnenmarkts im besonderen erforderlich sind.
- **In künftigen Ausgaben des Panoramas der EG-Industrie (ab 1995)** sollen die Auswirkungen des Binnenmarkts auf einzelne Wirtschaftszweige in einem eigenen Kapitel dargestellt werden. Im Jahresbericht der KMU-Beobachtungsstelle sollen Binnenmarktaspekte ausführlicher zur Geltung kommen.
- **Einrichtung eines Netzes von Forschungszentren,** die sich in der Binnenmarktanalyse spezialisiert haben (bis Ende 1994).
- **Einbeziehung der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Studien.**
- **Beginn einer umfangreichen Studie im Laufe des Jahres 1994 über die Auswirkung des Binnenmarkts auf die Wirtschaft und die Unternehmen:** Die Kommission hat die Absicht, die Parameter und Vorgaben für diese Analyse zu veröffentlichen. In seiner Entschließung vom 7. Dezember 1992 hat der Rat die Kommission zur Durchführung dieser Analyse aufgefordert, in der die Auswirkungen des Binnenmarkts auf einer breiten Faktorbasis einschließlich des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sowie sein Beitrag zu einem umweltgerechten, dauerhaften nicht-inflationären Wachstum untersucht werden sollen.

3. Ausbau der Erhebungsverfahren von INTRASTAT

Da seit dem 1. Januar 1993 die Zollförmlichkeiten entfallen, wurde ein System zur Erstellung von Statistiken über den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten eingeführt, wobei diese Angaben von den Unternehmen direkt mitgeteilt werden (Intrastat).

Das neue System hat zu so tiefgreifenden Veränderungen geführt, daß die nationalen Verwaltungen, die nur wenig Zeit hatten, um sich damit vertraut zu machen, sowohl

bei der Erstellung als auch der Analyse der Informationen noch immer vor erheblichen Problemen stehen.

Die bisherigen Erfahrungen und die Auswertung der ersten veröffentlichten Ergebnisse sind mit Vorsicht zu betrachten. Dennoch haben die Mitgliedstaaten und die Kommission keine Zeit vergeudet und Maßnahmen getroffen oder ins Auge gefaßt, um das System nachhaltig und rasch zu verbessern.

Die anstehenden Probleme betreffen vor allem:

- Die Antwortquote der Unternehmen - Dies ist ein schwieriges Unterfangen. Da bisher keine umfassenden Unternehmensdaten für sämtliche Mitgliedstaaten vorlagen, war ein systematischer Vergleich der Ergebnisse mit den Informationen aus steuerlichen Quellen nicht möglich. Allerdings wird davon ausgegangen, daß je nach Mitgliedstaat zwischen 10 und 25% der Wirtschaftsbeteiligten ihrer Auskunftspflicht nicht nachkommen, was 5 bis 10% des Gesamtwertes der Warenbewegungen entspricht. Da hiervon vor allem kleine Unternehmen betroffen sind, müssen umfangreiche Anstrengungen unternommen werden, um die Antwortquote zu steigern. Nachdem in den meisten Mitgliedstaaten Mahnschreiben verschickt worden sind, hat sich die Lage offensichtlich gebessert.
- Verzögerungen bei der Übermittlung der Auskünfte - Trotz der intensiven Informationskampagne, die von den nationalen Verwaltungen mit Unterstützung der Kommission durchgeführt wurde, waren die Unternehmen aufgrund der späten Veröffentlichung der Vorschriften nicht immer in der Lage, ihre Verwaltungsorganisation rechtzeitig umzustellen. Hieraus haben sich erhebliche Verzögerungen bei der Übermittlung der Anmeldungen gegeben, die nun schrittweise abgebaut
- Klassifizierung der Waren - Die detaillierte Aufmachung der kombinierten Nomenklatur hat dazu geführt, daß vor allem die KMU, die nicht über ein EDV-System verfügen, mehr und ausführlichere Angaben mitteilen müssen. Dies wird noch dadurch verstärkt, daß es für einzelne Geschäfte keinen Schwellenwert gibt; bei dem neuen System sind die Schwellenwerte nämlich unter Berücksichtigung der Bedeutung der Unternehmen im innergemeinschaftlichen Handel festgelegt. Die Übermittlung bestimmter Angaben, die entsprechend der Einstufung in der kombinierten Nomenklatur vorzulegen sind (insbesondere zur Eigenmasse), hat gelegentlich zu Problemen geführt.
- Kopplung mit der Besteuerung - Dies ist eines der Hauptmerkmale des Intrastat-Systems. Die für die statistische Erhebung vorgesehenen Beschränkungen zur Feststellung des Bezugszeitraums oder zur Behandlung bestimmter Warenbewegungen (z.B. Auftragsarbeiten) vermindern in gewisser Weise die wirtschaftliche Signifikanz der Statistiken und erschweren einen Vergleich zwischen beiden Quellen.
- Verarbeitung der Daten - Die Tatsache, daß die nationalen Verwaltungen nicht genügend Zeit für die Umstellung ihrer Computersysteme hatten, wirkte sich nachteilig auf die Informationsverarbeitung aus und führte zu Verzögerungen bei der Zusammenfassung innergemeinschaftlichen Daten sowie im Handel mit Drittländern. Außerdem mußten sich die statistischen Stellen darauf einstellen, daß die Anmeldungen sehr viel detaillierter geworden sind. Die Einführung von Schwellenwerten hat zwar für die große Mehrheit der Unternehmen zu einer gewissen Vereinfachung geführt, aber die nationalen Verwaltungen müssen nun komplexere Daten aufbereiten.
- Rechnergestützte und Telematik-Methoden - Die im Rahmen des Edicom-Projekts entwickelten Instrumente, die entweder den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten verringern oder die Automatisierung der Verarbeitungsverfahren

der nationalen Verwaltungen unterstützen sollen, erweisen sich nun mehr als äußerst nützlich, hatten jedoch gewisse Startschwierigkeiten, da sie erst spät auf den Markt kamen und die Einführung viel Zeit in Anspruch nahm. Angesichts dieser Probleme haben die nationalen Verwaltungen und die Kommission rasch reagiert und geeignete Maßnahmen getroffen oder vorgeschlagen.

Die Maßnahmen sollen zur Senkung der Ausfallrate beitragen. Im ersten Halbjahr sind in den meisten Mitgliedstaaten Informationskampagnen durchgeführt und die Unternehmen auf ihre Auskunftspflicht hingewiesen worden, was nun erste Erfolge zeigt.

Ergänzend zu den Maßnahmen der Mitgliedstaaten (Mahnschreiben, Berichtigungen, Umfragen, Aktualisierung der Register usw.) hat die Kommission ein Aktionspaket vorgeschlagen, daß nun durchgeführt wird:

- Einsetzung einer Arbeitsgruppe für die Definition der Methoden zur Anpassung und Schätzung der erfaßten Daten
- Vorschlag für eine Verordnung der Kommission, um den Auskunftspflicht ihre Aufgabe zu vereinfachen; dabei geht es insbesondere um die Klassifizierung bestimmter Arten von Waren, die Eigenmasse bestimmter Erzeugnisse und die Erklärung von geringwertigen Geschäften
- Entwicklung rechnergestützter und Telematik-Methoden und deren Abstimmung auf die Erfordernisse der Mitgliedstaaten
- Vorschlag für eine Verordnung der Kommission, um zu gewährleisten, daß die Mitgliedstaaten die Ergebnisse innerhalb einer angemessenen Frist und regelmäßig vorlegen
- Errichtung eines Systems für den Austausch vorläufiger Ergebnisse in aggregierter Form, bevor detailliertere Angaben übermittelt werden.

Abschließend ist zu unterstreichen, daß sich die Lage im Laufe des Jahres zwar spürbar verbessert hat, aber zwischen den Mitgliedstaaten immer noch erhebliche Unterschiede bestehen. Die Länder, die für eine einzige Anmeldung sowohl für statistische als auch steuerliche Zwecke (Frankreich, Italien) oder für zwei gleichzeitig vorzulegende Anmeldungen (Griechenland) optiert haben, konnten innerhalb einer angemessenen Frist detaillierte Statistiken übermitteln. Für die übrigen Länder haben sich die Fristen zwar ebenfalls verkürzt, aber bis eine normale Situation erreicht ist, werden erhebliche Anstrengungen erforderlich sein, vor allem im Hinblick auf eine qualitative Verbesserung des Informationsinhalts. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt halten die meisten Mitgliedstaaten eine grundlegende Revision des Intrasat-Systems nicht für erforderlich, doch sollte die Wirksamkeit der beabsichtigten Verbesserungsmaßnahmen von Anfang an gewährleistet sein.

V. Ressourcen

Die Betreuung des Binnenmarkts wird zu einer tiefgreifenden Veränderung der Aufgaben sowohl der Kommission, die bei der Überwachung der Anwendung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts neue Aufgaben wahrnehmen wird, als auch der Mitgliedstaaten, die intensiver als je zuvor zusammenarbeiten müssen, führen. Diese Veränderungen können nicht ohne Folgen für die Gesamtmenge der Ressourcen bleiben, die auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene für den Binnenmarkt aufgewendet werden.

Bis zu einem gewissen Ausmaß können die bestehenden Ressourcen ausreichen, sofern ihre Verwendung neu definiert wird. Einige Dienststellen der Kommission werden in der Lage sein, mehr Mitarbeiter für die Überprüfung der einzelstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen, die Bearbeitung von Beschwerden der Wirtschaftsbeteiligten oder die Beantwortung von Fragen zur Auslegung der geltenden Richtlinien aufzuwenden, da sie nicht mehr in erster Linie mit der

Entwicklung und Aushandlung neuer Gemeinschaftsvorschriften beschäftigt sind. Diese Umverteilung stößt jedoch, wie bereits gezeigt werden konnte, an Grenzen. Die zu untersuchenden nationalen Rechtsvorschriften können sehr umfangreich werden, Beschwerden oder Auslegungsfragen sich als kompliziert erweisen, und die entsprechende Dienststelle könnte immer noch mit der Ausarbeitung neuer Rechtsakte befaßt sein, einschließlich einige der Vielzahl von Umsetzungsmaßnahmen, welche die bestehende Rechtsetzung erfordert. Für einige der Aufgaben ist es bereits jetzt klar ersichtlich, daß die bestehenden Ressourcen nicht mehr stärker belastet werden können.

Die Kommission ist der Ansicht, daß eine wirksame Handhabung der Gemeinschaftsvorschriften für den Binnenmarkt mehr Mittel in Anspruch nehmen wird als die Ausarbeitung der Rechtsakte. Die derzeitigen Personal- und Finanzressourcen der Gemeinschaft sind im Verhältnis zu den von den einzelstaatlichen Behörden für die gleichen Zwecke aufgewendeten Mittel und den Taten, die man von der Kommission generell erwartet, bemerkenswert bescheiden. Ohne zusätzliche Mittel wird die Kommission in manchen Bereichen ihre Zuständigkeiten nicht angemessen ausüben können.

Die Kommission wird daher bei der Ausarbeitung des 1995er Haushaltsentwurfs berücksichtigen, inwieweit den Kosten des Binnenmarkt-Managements stärker Rechnung zu tragen ist. Einige der in diesem Programm vorgesehenen Maßnahmen wie die Vollendung des Überblicks über die Mechanismen der Verwaltungszusammenarbeit, werden zusätzliche Auskünfte über den Bedarf an zusätzlichen Mitteln liefern. Die Kommission rechnet hierbei mit der Unterstützung durch den Rat und das Europäische Parlament.

Abschnitt C - Ausgestaltung des Binnenmarktes

Die Vollendung des im Weißbuch von 1985 vorgesehenen Rechtsrahmens sowie die Gewährleistung einer effizienten und homogenen Anwendung des Gemeinschaftsrechts, wie in den vorhergehenden Abschnitten dieses Programms beschrieben, sind bereits ein wichtiger Beitrag zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes. Das ursprüngliche Ziel des Weißbuches, das heißt der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital, wird die erforderliche Grundlage für den wirtschaftlichen Wiederaufschwung und die künftige Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft schaffen.

Aber bei einer solchen statischen Sichtweise, bei der die Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften als ausreichend betrachtet wird, können die wirtschaftlichen und praktischen Vorteile eines Binnenmarktes nicht voll zum Tragen kommen. Daher hat die Kommission in ihrer Arbeitsunterlage vom Juni 1993 ergänzende Maßnahmen vorgeschlagen, für die nur in einigen Fällen ein Rechtsetzungsbedarf besteht; damit sollen Bereiche in den vorhandenen Rechtsrahmen einbezogen werden, die in dem Weißbuch nicht abgedeckt sind, aber den Erfordernissen und Prioritäten der Marktbeteiligten entsprechen.

Die Reaktion des Marktes war eindeutig und klar. Daß in diesem Bereich für die Gemeinschaft noch einiges zu tun bleibt, kam bei den Konsultationen zum Ausdruck, die die Kommission zu dem Arbeitspapier durchgeführt hat. Wirtschafts- und Unternehmensverbände haben sich nachdrücklich für eine weitere Harmonisierung der Rechtsvorschriften auf bestimmten Gebieten ausgesprochen wie direkte Besteuerung und Schutz des geistigen Eigentums; seitens der kleinen Unternehmen wurden zusätzliche Maßnahmen gefordert, damit sie die durch die Errichtung des Binnenmarktes gebotenen Möglichkeiten besser nutzen können. Verbraucherverbände haben das Engagement der Kommission für den Verbraucherschutz zwar begrüßt, verlangten jedoch ein ehrgeizigeres Konzept. Von verschiedenen Seiten, auch vom Europäischen Parlament und einigen nationalen Regierungen wurde betont, daß die Rolle der Wettbewerbspolitik für die Funktionsweise des Binnenmarktes stärker hervorgehoben werden muß. Desweiteren wurde gefordert, daß das Binnenmarktmanagement mit dem Engagement der Gemeinschaft für eine nachhaltige Entwicklung und den Umweltschutz kompatibel sein muß.

Auch die anderen Gemeinschaftsorgane haben die Einbeziehung einer dynamischen Komponente in das strategische Programm begrüßt. Das Europäische Parlament erklärte, die Gemeinschaft dürfe keine abwartende Haltung annehmen, sondern sollte den Binnenmarkt im Hinblick auf die Förderung des wirtschaftlichen Wachstums weiter entwickeln. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stimmte mit den Ansichten der Kommission zur Ausgestaltung des Binnenmarktes weitgehend überein, betonte jedoch, daß eine Wechselbeziehung mit anderen Gemeinschaftspolitiken hergestellt und ein stärker integriertes Konzept für transeuropäische Netze entwickelt werden muß. In den Schlußfolgerungen des Vorsitzes der Ratstagung "Binnenmarkt" vom 27. September wird darauf hingewiesen, daß ein dynamischer Ausbau des Binnenmarktes im Dienste der Bürger - wo und soweit dies angemessen erscheint - notwendig ist.

Die Kommission legt daher ein Paket von Maßnahmen für die "zweite Phase" der Ausgestaltung des Binnenmarktes vor. Diese Maßnahmen wurden anhand

verschiedener Leitprinzipien ausgewählt, die den neuen Gegebenheiten, denen sich die Europäische Union gegenübersteht, Rechnung tragen.

- Vorrangig muß ein größerer Wettbewerb innerhalb des Binnenmarktes gefördert werden. Die rechtlichen Hemmnisse für den Marktzugang, die inzwischen beseitigt worden sind, dürfen nicht durch wettbewerbsschädigendes Verhalten der Marktbeteiligten ersetzt werden. Daher sind die Behörden zu verstärkter Wachsamkeit aufgefordert, um sicherzustellen, daß der Binnenmarkt effektiv allen zu gleichen Bedingungen offensteht.
- Bei der Ausgestaltung des Binnenmarktes müssen die erweiterten politischen Ziele der Gemeinschaft im Rahmen des Vertrags über die Europäische Union, dessen Inkrafttreten ein neuer Ausgangspunkt für alle Politikbereiche darstellt, berücksichtigt werden. Die Bestätigung der Bedeutung der Umwelt-, Industrie- und Verbraucherschutzpolitik sowie die Notwendigkeit transeuropäischer Netze muß zu einer Neubewertung der bisherigen Binnenmarktpolitik führen.
- Die wirtschaftlichen Vorteile des Binnenmarktes müssen voll ausgeschöpft werden, damit die erwartete Steigerung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftsleistung beschleunigt werden kann. Dies erfordert eine neue Flexibilität bei der Wahl der politischen Instrumente. In einigen Fällen wird man sich auf fakultative Instrumente oder nichtstaatliche Organisationen verlassen müssen, die gegebenenfalls durch staatliche Stellen unterstützt und gefördert werden, wie im Bereich der Normung und der Qualitätssicherung. In anderen Fällen wie dem Gesellschaftsrecht, der Besteuerung und dem Schutz des geistigen Eigentums wird ein günstigerer Rechtsrahmen geschaffen werden müssen, um die Unternehmen zu einer europaweiten Betätigung anzuregen. Die Schaffung entsprechender Infrastrukturen in Form transeuropäischer Netze trägt eindeutig zur Erreichung dieses Ziels bei.
- Die veränderten politischen Rahmenbedingungen der Union erfordern ebenfalls neue Methoden zur Entwicklung der Binnenmarktpolitik. Alle wichtigen Gemeinschaftsinitiativen in diesem Bereich müssen auf dem Grundsatz der Transparenz und einer regelmäßigen Bewertung ihrer Zweckdienlichkeit basieren. Der Informationsanspruch der Öffentlichkeit nimmt ständig zu; die Bürger müssen über die Rechte und die Vorteile, die ihnen aus dem Binnenmarkt erwachsen, effizient und systematisch informiert werden.

Im folgenden Abschnitt werden daher verschiedene politische Instrumente erläutert, bei denen neue Rechtsvorschriften nur eine relativ geringe Rolle spielen. Dieser Teil des Programms betrifft die Förderung bzw. die Anwendung fakultativer Konzepte, um die Gemeinschaftsziele zu erreichen. Werden jedoch zusätzliche Rechtsvorschriften für erforderlich erachtet, sollen diese auf der Grundlage der Verhältnismäßigkeit, der Transparenz und einer engen Konsultation entwickelt werden, wie dies auch bei diesem strategischen Programm der Fall war. Die Kommission beabsichtigt, bedeutende Rechtsetzungsvorschläge gegebenenfalls in einer frühen Phase zu veröffentlichen, damit alle interessierten Parteien sich dazu äußern können, ob solche Vorschriften notwendig sind und in welcher Form sie erlassen werden sollten.

Die anschließende Aufzählung der Bereiche, in denen möglicherweise ein Rechtssetzungsbedarf besteht, ist ein erster Schritt in diese Richtung; jeder einzelne Vorschlag wird zur weiteren Konsultation vorgelegt.

Wie in Abschnitt E ausgeführt, wird dieser Teil des Programms anhand des Jahresberichts der Kommission über das Funktionieren des Binnenmarktes regelmäßig bewertet.

I. Transparenz und Verhältnismäßigkeit neuer Gemeinschaftsmaßnahmen; Transparenz der Verfahren; Kommunikation und Information

Die Transparenz des gemeinschaftlichen Rechtsetzungsprozesses, der Rechtsvorschriften, ihrer Anwendung und ihrer Auswirkungen auf Einzelpersonen und Unternehmen ist ein entscheidender Faktor, um die Union den Bürgern näher zu bringen. Um die durch den Binnenmarkt gebotenen Möglichkeiten beurteilen und auch nutzen zu können, müssen alle in der Union lebenden Bürger über die geltenden Rechtsvorschriften informiert sein. Außerdem müssen sie die Gewißheit haben, daß neue Vorschriften nur erlassen werden, wenn dies effektiv erforderlich ist, die daraus entstehenden Kosten auf ein Mindestmaß begrenzt werden und diese Vorschriften in sich selbst und gegenüber geltenden Regelungen kohärent sind. Die nachstehend erläuterten Maßnahmen sollen zur Erreichung dieser Ziele beitragen: Allerdings müssen die anderen Gemeinschaftsorgane und die Mitgliedstaaten ebenfalls ihre Rolle wahrnehmen.

1. Transparenz und Verhältnismäßigkeit neuer Gemeinschaftsvorschriften

Um die Kohärenz des binnenmarktrelevanten Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten, sollte jede neue Initiative im Rahmen eines analytischen Verfahrens beurteilt werden, das der Kommission vom ersten Entwurf bis zur Annahme einer Maßnahme als Orientierungsrahmen dient.

Ob ein Rechtssetzungsbedarf besteht, kann die Kommission nicht ohne Konsultierung der unmittelbar Betroffenen entscheiden. Daher wird eine Veröffentlichung der Rechtsetzungsabsichten der Kommission in einer frühen Phase der Vorbereitung von Vorschlägen für Gemeinschaftsmaßnahmen sicherstellen, daß interessierte Kreise darüber informiert sind und sich auch an der Ausarbeitung entsprechender Vorschläge beteiligen werden.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit trägt insofern zur Wahrung der Kohärenz bei, als gewährleistet wird, daß jede regulatorische Maßnahme im Verhältnis zu den tatsächlichen Erfordernissen und der zur Erreichung der Ziele notwendigen Effektivität steht.

Transparenz, Verhältnismäßigkeit und Kohärenz der Rechtsetzung

Die Kommission wird bis Mitte 1994 auf der Grundlage einer ersten Überprüfung, die bereits im Rahmen der Folgemaßnahmen zum Sutherland-Bericht durchgeführt worden ist, systematische Leitlinien erarbeiten, um die Notwendigkeit, die Form sowie die interne und externe Kohärenz der Binnenmarktmaßnahmen zu bewerten. Dabei werden berücksichtigt:

- der Ursprung des Handlungsbedarfs; - die Ermittlung der betreffenden Gemeinschaftsziele;
- die Ermittlung von Hemmnissen für den freien Verkehr, die nach Artikel 36 oder 56 EWGV bzw. der Rechtsprechung des Gerichtshofs begründet oder für die Rechtssicherheit und das reibungslose Funktionieren des Marktes in den Bereichen notwendig sind, wo die gegenseitige Anerkennung praktische Probleme aufwirft.
- die wirtschaftlichen Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahmen: Vorteile für die Wirtschaft als Ganzes (nicht nur für den unmittelbar betroffenen Wirtschaftszweig) und daraus entstehende zusätzliche Kosten. Die Kommission wird prüfen, nach welcher Methodik solche Kosten/Nutzen-Analysen durchgeführt werden können. Zudem verpflichtet sie sich, die Analyse des Einflusses von Gemeinschaftsmaßnahmen auf Unternehmen zu verbessern und zu stärken sowie einen Gebrauch detaillierter Kosten-Nutzen-Analysen zu erwägen, wenn sie Vorschläge für Gemeinschaftsgesetzgebung macht.

- der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, um Form (gesetzliche oder fakultative Regelung) und Inhalt der Harmonisierung festzulegen, damit sichergestellt ist, daß das zur Erreichung der Vertragsziele notwendige Maß nicht überschritten wird. Die Harmonisierungsmöglichkeiten werden von der Förderung freiwilliger Vereinbarungen über eine optionale Harmonisierung und einer Mindestharmonisierung bis zur umfassenden Harmonisierung reichen.
- mehr Kohärenz kann auch durch eine Verbesserung der internen Konsultationsverfahren der Kommission erreicht werden.

Die Kommission verabschiedete am 2. Dezember 1992 eine Mitteilung unter dem Titel "Mehr Transparenz der Kommissionsarbeit", welche insbesondere ein Verfahren bezüglich der Notifizierung vorsieht. Dies beinhaltet in bestimmten Fällen die Veröffentlichung einer kurzen Zusammenfassung der vorgesehenen Initiative zusammen mit der Information wo Kopien des Dokuments erhältlich sind, im Amtsblatt (Reihe C). Die Kommission wird sich um die praktische Umsetzung dieser Methode bemühen. Die Verwendung von Grünbüchern sollte gefördert werden, um die Beteiligung einer breiteren Öffentlichkeit zu ermöglichen.

2. Kommunikation und Informationsmaßnahmen

Damit die Bürger und die Unternehmen der Union die Vorteile eines großen Marktes ohne Grenzen auch nutzen können, müssen sie über die gebotenen Möglichkeiten informiert sein und ihre Bedürfnisse über geeignete Kanäle mitteilen können. Dies ist für mehrere Aspekte des Binnenmarktes relevant wie den Zugang zur Justiz, die administrative Zusammenarbeit und die verstärkte Förderung von Unternehmen, insbesondere Verbänden, die kleine Unternehmen beraten, und wird auch in den betreffenden Abschnitten dieses Programms erläutert.

Die Kommission entwickelt eine Kommunikationsstrategie, die eine systematische und koordinierte Beteiligung aller Gemeinschaftsorgane, einzelstaatlichen Verwaltungen und nichtstaatlichen Organisationen vorsieht. In dieser Hinsicht wurde am 30. Juni 1993 die Mitteilung "Informations- und Kommunikationspolitik der Kommission - ein neuer Ansatz" angenommen. Desweiteren wurde ein erster Kommissionsbeschluß über eine verstärkte Information und Kommunikation im Binnenmarktbereich am 5. Mai 1993 verabschiedet. Für 1994 wurden folgende Zielgruppen ermittelt: breite Öffentlichkeit, Jugendliche, Verbraucher, Wirtschaft und Informationsbeamte in den nationalen Verwaltungen. Des weiteren sollen Schlüsselziele (beginnend mit den Bereichen, in denen der Informationsmangel am größten ist) festgelegt und die auf Gemeinschafts- und Länderebene verfügbaren Ressourcen in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten genutzt werden.

Im Bereich der direkten Information wird die Kommission verstärkt Medienfachleute heranziehen, damit die Information über die Funktionsweise des Binnenmarktes in einer professionelleren und zielgerichteteren Art und Weise erfolgt.

Die Mitgliedstaaten sind aufgrund bestehender Systeme, größerer Ressourcen und einer besseren Kenntnis spezifischer lokaler Faktoren sehr wohl in der Lage, entsprechende Informationskampagnen durchzuführen. Die Kommission wird sich um eine stärkere Abstimmung bemühen, indem beispielsweise ein erschöpfendes Verzeichnis der einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Informationsmaßnahmen veröffentlicht wird und die Mitgliedstaaten mit den notwendigen Publikationen ausgestattet werden und Zugang zu den Gemeinschaftsdatenbanken erhalten.

Ebenso kommt den Berufs- und Wirtschaftsverbänden eine wichtige Rolle zu, indem sie ihre Mittlerfunktion für die Kommission (z.B. im Rahmen der Euro-Info-Zentren und des BC-Nets) wahrnehmen und den Informationsbedarf ihrer jeweiligen Branche formulieren. So können regelmäßige Zusammenkünfte mit KMU-Verbänden ins Auge gefaßt werden, um sie über die relevanten Gemeinschaftstätigkeiten besser

zu informieren.

a) Informationstätigkeit der Kommission:

- **Jahresbericht über die Funktionsweise des Binnenmarktes**
 - Dieser Bericht wird jeweils zum Jahresende veröffentlicht und soll zu mehr Transparenz der Rechtsvorschriften und ihrer Anwendung beitragen, ist jedoch umfassender angelegt als die verschiedenen Berichte⁷ zur Durchführung des Weißbuchs von 1985 und bezieht den gesamten Binnenmarkt mit ein.
 - Der Jahresbericht umfaßt zwei Teile. Der erste Teil ist politisch ausgerichtet und enthält eine Zusammenfassung des Berichts sowie die wichtigsten Themen des vergangenen Jahres. Der zweite Teil enthält sachdienliche Informationen zur Funktionsweise des Binnenmarktes sowie eine Bewertung der in den verschiedenen Bereichen getroffenen Maßnahmen. So werden vor 1985 geltende Rechtsvorschriften sowie die Weiterentwicklung des gemeinschaftlichen Besitzstands und die Maßnahmen erfaßt, die in den Weißbuchvorschläge nicht aufgeführt waren.
- **Datenbanken**
 - Die wichtigste Datenbank für Informationen über den Binnenmarkt ist Info 92; darin wurden nach und nach "konsolidierte Fassungen" der Binnenmarktvorschriften in allen neun Amtssprachen der Gemeinschaft, das einschlägige Gemeinschaftsrecht und vorbereitende Rechtsakte sowie Bezugnahmen auf einzelstaatliche Umsetzungsmaßnahmen, Fragen und Antworten zum Binnenmarkt und ein Kapitel Sozialpolitik gespeichert. Die konsolidierten Rechtsvorschriften betreffen bisher Arzneimittel, Nahrungsmittel und das Gesellschaftsrecht. Für die breite Öffentlichkeit wird ein neues Kapitel eingerichtet, das Schlüsselfragen zum Europa ohne Grenzen beantwortet. Wie dem Informationsbedarf der breiten Öffentlichkeit entsprochen werden kann, wird auch 1994 ein wichtiges Anliegen sein. Die Verbreitung der einschlägigen Informationen muß den Erfordernissen nach 1992 entsprechen; wie bereits unter "Zugang zu neuesten Informationen über nationale Umsetzungsmaßnahmen" erläutert, wird Anfang 1994 eine Erhebung durchgeführt, anhand deren Ergebnisse etwaige Änderungen vorgenommen werden. INFO 92 soll über die öffentlichen Netze einer weiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.
 - Celex, das nun vom Amt für amtliche Veröffentlichungen verwaltet wird, bleibt die wichtigste Quelle für ausführliche Textangaben zum Gemeinschaftsrecht, einschließlich dem Binnenmarktrecht; die Kommission wird daher enge Kontakte zu dem Amt pflegen, um sicherzustellen, daß die geplante Neufassung von Celex die schnellere Eingabe von Texten ermöglicht und somit seine Effizienz erhöhen.
 - Ted, die Tenders Electronic Daily-Datenbank für öffentliche Lieferaufträge soll benutzerfreundlicher gestaltet werden.
- **Informationsschriften**
 - Eine neue Binnenmarktbroschüre der Reihe "Europa in Bewegung" wird Anfang 1994 veröffentlicht und soll im Laufe des Jahres überarbeitet werden, um dieses strategische Programm einzubeziehen. Auch die Datenbank Info 92 liegt weitgehend in gedruckter Form vor; im kommenden Jahr sollen auch die Fragen und Antworten zum Europa ohne Grenzen sowie die konsolidierten Gemeinschaftsvorschriften, zunächst für den Arzneimittelsektor, einschließlich der ursprünglichen und geänderten Fassungen, einbezogen werden.
 - Die Kommission prüft die Möglichkeit einer regelmäßigen Erfassung ihres Dokumentationsmaterials und der Datenbanken, die auch als Kontaktstelle mit den einzelstaatlichen Verwaltungen dienen könnten.
 - Die Kommission will die Herstellung von Führern und Prospekten bezüglich vergleichender Untersuchungen;
 - Ein europäischer Führer für Verbraucher zum Binnenmarkt wird veröffentlicht werden. Der Führer soll den Verbrauchern der Union einen einfachen und praktischen Leitfadens über die gemeinschaftliche Verbraucherpolitik geben.
 - Die Kommission ab 1994 mindestens viermal jährlich ein in Qualität und Verteilung verbessertes Newsletter zum Binnenmarkt herausgeben.
 - Die bestehenden Führer zu den unterschiedlichen Systemen der sozialen Sicherung für Wanderarbeiter wird auf den neuesten Stand gebracht; die Möglichkeit der Nutzung anderer unterstützende Informationsmittel, wie Videokassetten oder Telematikdienste, wird geprüft werden.

⁷ Mitteilung der Kommission vom 2. Dezember 1992 über den Binnenmarkt nach 1992: Folgemaßnahmen zum Sutherland-Bericht (SEK(92)2277 endg.); Mitteilung der Kommission vom 2. Juni 1993 zur Verstärkung der Effizienz des Binnenmarktes und Arbeitsunterlage der Kommission für ein strategisches Programm zur Verwaltung und Weiterentwicklung des Binnenmarktes (KOM(93) 256 endg.).

• **Messen und Ausstellungen**

Zu Beginn eines jeden Jahres wird über die Teilnahme der Kommission an Messen und Ausstellungen entschieden, die sich mit der Weiterentwicklung des Binnenmarktes befassen. Dabei geht es nicht nur um eine sektorale Ausrichtung, sondern auch die Belange der breiten Öffentlichkeit werden vorrangig berücksichtigt.

b) Einsatz von Informationsvermittlern

- Die Euro-Info-Zentren, auf die in dem Abschnitt über eine weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen eingegangen wird, sind ein wichtiges Bindeglied zu kleineren Unternehmen; daher plant die Kommission Informationsveranstaltungen über Binnenmarktfragen.
- Darüber hinaus sollen weitere unternehmensnahe Verbände und Einrichtungen einbezogen werden wie
 - Berufs- und Wirtschaftsverbände
 - Gewerkschaften
 - Handelskammern,sofern diese nicht bereits den Euro-Info-Zentren angeschlossen sind.
- Die Multiplikatoren werden dann gebeten, ihren Informationsbedarf darzulegen.
- Nach Möglichkeit werden Kommissionsdienststelle oder erforderlichenfalls externe Einrichtungen wie Team Europe an Seminaren, Tagungen oder Work Shops mit diesen Einrichtungen teilnehmen, um die im Rahmen des Binnenmarktprogramms gebotenen Möglichkeiten zu erläutern.
- Die Kommission könnte einige Einrichtungen finanziell fördern.
- Die jährliche Auswahl der über die Euro-Info-Zentren festgestellten "Erfolgssfälle" soll veröffentlicht werden.
- Die Kommission unterstützt, auf der Basis von Pilotprojekten, die zehn grenzüberschreitenden Verbraucher-Informationszentren, die mit dem Ziel geschaffen wurden, den Einkauf in anderen Mitgliedstaaten zu fördern und den Bürgern mit Problemen zu helfen, die sich aus den grenzüberschreitenden Käufen ergeben.
- Die Kommission hat den Aufbau von Datenbasen in Verbraucherzentren in vier Mitgliedstaaten gefördert. Diese untereinander verbundenen Datenbasen haben das Ziel Verbrauchern direkten Zugang zu relevanter Information über Verbrauchergesetzgebung. Bis Ende 1994 wird dieses Netz auf alle Mitgliedstaaten ausgedehnt.

c) Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten

- Die Kommission wird Textentwürfe zu speziellen binnenmarktrelevanten Themen erstellen wie die gegenseitige Anerkennung der Befähigungsnachweise und dann die Mitgliedstaaten auffordern, ihre eigenen Beiträge unter Berücksichtigung ihrer "landesspezifischen" Gegebenheiten vorzulegen, so daß in jedem Mitgliedstaat eine andere Fassung entweder
 - auf CD-ROM oder
 - in herkömmlicher Druckform veröffentlicht wird.
- Auf Anfrage zahlreicher Organisationen in den Mitgliedstaaten wird die Kommission prüfen, ob eine gemeinsame Erstellung von Dokumentationsmaterial beispielsweise über das öffentliche Beschaffungswesen, Nahrungsmittel, Arzneimittel, konsolidierte Rechtsvorschriften oder von Leitfäden möglich ist. Im Amtsblatt soll eine Aufforderung veröffentlicht werden, damit Interessenten ihre Vorschläge für Veröffentlichungen (in herkömmlicher oder elektronischer Form) oder bereits fertiggestellte Broschüren einreichen können, um entweder eine finanzielle Unterstützung der Kommission oder die Erlaubnis zur Verwendung des EG-Logos zu erhalten.
- Im Hinblick auf eine wirksamere Koordinierung wird die Kommission jährlich ein Verzeichnis einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Informationsquellen erstellen.
- Das Europäische Statistische Amt Eurostat prüft derzeit, ob in Zusammenarbeit mit den statistischen Landesämtern ein Netz zur Verbreitung von Gemeinschaftsstatistiken errichtet werden kann, um so eine effektive Anbindung der statistischen Stellen in den Mitgliedstaaten zu erreichen. Angestrebtes Ziel ist, daß dem Endverbraucher die für eine erfolgreiche Betätigung im Binnenmarkt erforderlichen Informationen dezentral und in seiner Muttersprache bereitgestellt werden.

d) Verwaltung der Informationspolitik

Obwohl der Kommission Haushaltsmittel für die Binnenmarktinformation zugewiesen wurden und hierfür ein begrenzter Mitarbeiterstab vorgesehen ist, sollten gegebenenfalls Fachleute herangezogen werden.

Die Informationsmaßnahmen sind auf vier Ziele auszurichten:

- Definition der Schlüsselinformationen und -themen

- Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten
 - Fachspezifische Informationen
 - Optimale Nutzung der vorhandenen Ressourcen (wie die Datenbank Info 92).
- Außerdem werden die Informationsmaßnahmen für die breite Öffentlichkeit und gezielte Aktionen wie die Einrichtung telefonischer Antwortdienste fortgesetzt. Auch die Befragungen im Rahmen des Europarameter zu besonderen Themen werden weitergeführt.

II. Weitere Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen

Ursprünglich wurde das Binnenmarktprogramm als Instrument zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unternehmen in der Union konzipiert. Die Vollendung des Binnenmarktes eröffnet den Unternehmen die Möglichkeit, neue kommerzielle Chancen auf den Märkten der Partnerländer zu nutzen und ebnet somit dynamischen Unternehmen den Weg für eine gewinnbringende Expansion. Mit dem Weißbuchprogramm von 1985 wurde ein entscheidender Schritt zur Erreichung dieses Ziels getan. Da der Rechtsetzungsprozeß mit all seinen Hindernissen nahezu abgeschlossen ist, kann nun die Aufmerksamkeit auf ergänzende Maßnahmen gerichtet werden, die dazu beitragen, daß die Unternehmen das Potential des Binnenmarktes effektiv nutzen können.

Ein Leitprinzip des strategischen Programms ist, daß ein Übermaß an Rechtsvorschriften vermieden werden sollte. Es besteht nämlich die Gefahr, daß zwingende Maßnahmen, die einzel betrachtet völlig gerechtfertigt erscheinen, in Verbindung mit anderen Vorschriften, Verordnungen und Verwaltungsaufgaben zu einer solchen Belastung für die Wirtschaftsbeteiligten, insbesondere kleinere Unternehmen werden, daß daraus eine Bremswirkung für die Unternehmenstätigkeit und die Beschäftigung entsteht. Die nachstehend vorgeschlagenen Maßnahmen sollen in erster Linie die Binnenmarktvorschriften durch fakultative Strukturen und Mechanismen ergänzen, die es den Unternehmen erleichtern, die neuen Möglichkeiten optimal zu nutzen. In einigen Fällen hält die Kommission jedoch neue Rechtssetzungsmaßnahmen für erforderlich, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Zudem muß erkannt werden, daß das rechtliche, steuerliche und technische Umfeld, in dem die Gemeinschaftsunternehmen arbeiten, nicht ausreichend die Dynamik des Binnenmarktes reflektiert. Über das gesamten Rahmen muß dringend nachgedacht werden.

Eine strategische Politik zur weiteren Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen umfaßt folgende Schwerpunkte:

- Eine konsequente und effektive Wettbewerbspolitik auf Gemeinschafts- und Länderebene. Eine solche Politik ist wesentlicher Bestandteil des Binnenmarktprogramms, wenn die erwartete Stärkung des Wettbewerbs nicht durch restriktive Vereinbarungen oder Praktiken, eine übermäßige Konzentration der Märkte oder die Ausweitung staatlicher Beihilfen zunichte gemacht werden soll. Ohne eine effektive Wettbewerbspolitik kann der Binnenmarkt sein volles Potential nicht entfalten, d.h. es wird nicht möglich sein, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsunternehmen zu steigern und dem Verbraucher ein reichhaltigeres und preisgünstigeres Angebot zu sichern.
- Vollendung des erforderlichen Rechts- und Verwaltungsrahmens für ein effizienteres Funktionieren des Binnenmarktes. Ohne den Ergebnissen der oben genannten Überlegungen vorzugreifen zu wollen, sind weitere

Rechtsetzungsmaßnahmen in Bereichen wie Gesellschaftsteuer, Schutz des geistigen Eigentums und grenzübergreifende Zahlungen erforderlich, um die verbleibenden Hemmnisse für Transaktionen und Geschäftstätigkeiten innerhalb der Union zu beseitigen. Die Erfassung und Vereinfachung der geltenden oder beabsichtigten Rechtsvorschriften und Verfahren wird auch dazu beitragen, daß jeder unnötige Verwaltungsaufwand für die Unternehmen vermieden wird. Zudem ist ein Fortschritt in den Schlüsselbereichen Transport und Energie unabdingbar, wenn die Möglichkeiten des Binnenmarktes voll ausgeschöpft werden sollen. Auch die rechtliche (und technische) Situation der kommerziellen Kommunikation im Rahmen des Binnenmarktes sollte überdacht werden.

- **Schaffung und Ausbau einer allgemeinen Förderstruktur für Unternehmen, die sich grenzüberschreitend betätigen.** Die Union sollte die Weiterentwicklung europäischer Strukturen zur Normung und Konformitätsbewertung sowie die Abstimmung qualitätspolitischer Instrumente unterstützen. Auch sollte die Union optionale Rechtsformen für Unternehmen einführen, die in mehr als einem Mitgliedstaat niedergelassen sind. Zugang zu Vertriebsnetzen und ein wettbewerbsfähiger Handelsind wichtige Elemente damit Unternehmen vom Binnenmarkt profitieren können.
- **Flankierende Maßnahmen für KMU.** In Übereinstimmung mit dem Mehrjahresprogramm der Kommission zur Förderung der KMU in den Jahren 1993 bis 1996 und der Entschließung des Rates vom 11 November muß gewährleistet werden, daß diese Unternehmen die aus dem Binnenmarkt erwachsenen Vorteile voll nutzen können.
- **Entwicklung einer Industriepolitik als Ergänzung zu den inhärenten Vorteilen des Binnenmarktes was den Wettbewerb betrifft** durch Konzentrierung auf Verbesserungen in Grundlagen- und angewandter Forschung, verbesserte Zusammenarbeit zwischen Forschung und Industrie und damit eines Umfeldes, das den Prozeß der Kommerzialisierung, eine stärkere Verbreitung des verfügbaren Wissens, bessere Schulung und Ausbildung der Arbeitskräfte auf allen Ebenen, sowie Investitionen in die Infrastruktur fördert

1. Wettbewerbspolitik

Die rasche und kompromißlose Anwendung der Regeln zur Gewährleistung des Wettbewerbs ist eine unverzichtbare Ergänzung zur Beseitigung rechtlicher und administrativer Hemmnisse des Handels innerhalb der Union. Andernfalls könnten wettbewerbswidrige Praktiken von Unternehmen oder nationalen Behörden die Wettbewerbsdynamik, wichtigste Triebfeder der von der Vollendung des Binnenmarktes erwarteten wirtschaftlichen Vorteile, bremsen. Eine entschlossene Wettbewerbspolitik schützt die Bestrebungen von Unternehmen, sich die Öffnung der Märkte zunutze zu machen, davor, durch solche Praktiken unterlaufen zu werden.

Die Kommission möchte ihre Möglichkeiten zu raschen Maßnahmen künftig ausbauen, um einer Bedrohung des Binnenmarktes durch wettbewerbswidriges Verhalten wirksam begegnen zu können. Erkenntnisse der Kommission über wettbewerbswidrige Verhaltensweisen oder Mißbräuche einer beherrschenden Stellung, die sich bei der Überprüfung und Bewertung des Binnenmarktgeschehens ergeben, sollen daher systematisch an die zuständigen Dienststellen der Kommission weitergeleitet werden. Diese werden künftig auf der Grundlage solcher Informationen häufiger auf die Möglichkeit eigenständiger Nachforschungen zurückgreifen, um Wettbewerbsverletzungen festzustellen, falls sich entsprechende Anhaltspunkte ergeben sollten.

Nachfolgende Liste enthält jene Bereiche, in denen die Kommission im kommenden Jahr Probleme mit wettbewerbspolitischen Maßnahmen lösen will.

1. Maßnahmen zur Aufrechterhaltung des Wettbewerbssicherung

Die Kommission räumt den folgenden Maßnahmen Priorität ein:

- Vorbereitung eines Verhaltenskodex und eine Gruppenfreistellung für elektronische Reservierungsdienste im Passagierflugverkehr;
- eine Gruppenfreistellung für Konsortien im Seeverkehr;
- Erweiterung des Anwendungsbereichs der bestehenden Gruppenfreistellungsverordnung für den Technologietransfer.

2. Vereinfachung und wirksame Anwendung der Wettbewerbsverfahren

Die Kommission wird ihre Verfahren vereinheitlichen und vereinfachen, um die Anwendung des EG-Wettbewerbsrechts zu beschleunigen, und dabei vor allem die Bestimmungen über Form, Inhalt und andere Details der Anmeldungen und Mitteilungen in der Verordnung 27/62 benutzerfreundlicher gestalten.

3. Geplante Interpretative Mitteilungen

- Leitlinien über die rechtlichen und technischen Aspekten der Fusionsrichtlinie (z.B.: Umsatzberechnung, Definition von Konzentration)
- Mitteilung über konzentrierte und cooperative Joint Ventures
- Mitteilung über die Einschätzung von Handelsagentenverträgen gemäß Artikel 85 EWGV
- Überarbeitung der Mitteilung über Zusammenschlüsse von geringer Bedeutung.

2. Erleichterung der grenzüberschreitenden Zahlungen

Den Unternehmen und Verbrauchern entstehen erhebliche Kosten im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr; außerdem müssen häufig übermäßige Fristen hingenommen und Gebühren doppelt entrichtet werden. Im Anschluß an ihre Arbeitsunterlage vom März 1992 über die Probleme im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr⁸ hat sich die Kommission verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, falls die Finanzinstitutionen keine angemessenen Schritte einleiten, um die grenzüberschreitenden Zahlungssysteme transparenter und effizienter zu gestalten. Daraufhin haben die europäischen Verbände des Kreditgewerbes einen Leitfaden zur Kundeninformation im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr ausgearbeitet, der ab dem 31.12.1992 angewandt werden sollte. In einer Studie der Kommission, die Anfang 1993 durchgeführt wurde, ist allerdings festgestellt worden, daß sich in der Praxis in bezug auf Transparenz, Kosten, Fristen und doppelte Gebührenbelastung bei grenzüberschreitenden Zahlungsleistungen wenig geändert hat.

Die Kommission wird in Kürze Schlußfolgerungen aus dieser Konsultation ziehen. Welche Option auch gewählt werden wird, die Möglichkeit einer rechtssetzenden Initiative innerhalb kürzester Zeit kann nicht ausgeschlossen werden wenn die bestehenden Regelungen innerhalb des freiwilligen Rahmens, der von der Kommission unterstützt wird, sich als unzureichend erweisen konkrete Fortschritte zu erzielen im Hinblick auf die Transparenz der Information, der Verhinderung einer doppelten Belastung und Verzögerungen bei Überweisungen.

3. Verkehr

Die verschiedenen Transportmittel spielen eine entscheidende Rolle bei der Verwirklichung des Binnenmarktes, da sie die Kanäle bilden via der zwei der vier grundlegenden Freiheiten - der freie Personen und Warenverkehr - ausgeübt werden können.

Die künftige Strategie zur Umsetzung der gemeinsamen Transportpolitik wurde im

⁸ KOM(92) 621 endg.: Erleichterung für grenzüberschreitende Zahlungen: die Grenzen fallen

Weißbuch von 1992 niedergelegt. Dieses Dokument führt die einzelnen Maßnahmen auf, die getroffen werden sollen um einen Gemeinschaftsrahmen zu schaffen, der eine dauerhafte Mobilität garantiert. Nur durch die Verwirklichung einer dauerhaften Mobilität kann ein funktionierender Binnenmarkt erreicht werden.

Das Programm zielt unter anderem darauf ab, "Beschränkungen in der Bereitstellung von Transportdiensten abzuschaffen, so daß die Beseitigung administrativer, technischer, steuerlicher, Zoll- und anderer Hemmnisse sich voll auswirken kann." Die wichtigste Herausforderung des europäischen Transportsektors erfordert eine Verabschiedung einer weitreichenden und umfassenden Strategie. Der ausgearbeitete Ansatz antwortet auf die wirtschaftlichen und sozialen Erfordernisse und integriert die folgende Punkte:

- Verbesserung und rationalere Verwendung von Infrastrukturen;
- erhöhte Sicherheit für die Verwender dieser Infrastrukturen;
- gleiche Arbeitsbedingungen für die im Transportsektor Beschäftigten;
- erhöhter Umweltschutz;
- Verstärkung der externen Dimension des Binnenmarktes.

Die künftige Strategie sieht die Entwicklung der Infrastruktur- und Ausrüstungspolitik vor, damit unter anderem die weniger entwickelten peripheren Regionen der Gemeinschaft vollständig von den Möglichkeiten, die sich durch die Vollendung des Binnenmarktes ergeben, profitieren können.

Um das Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen, ist es von besonderer Bedeutung die Gemeinschaftsregeln bezüglich Unternehmenszusammenschlüssen und marktbeherrschender Stellungen sowie eine wirksame Disziplin bei staatlichen Beihilfen im Transportsektor durchzusetzen. Dieser Bedarf ist zwingend in Bereichen in denen nationale Monopole (häufig öffentlich) oder Oligopole bestehen, wie etwa Bahn- oder Flugverkehr, die traditionell von einem heimischen und einem innergemeinschaftlichen Wettbewerb abgeschirmt waren. Die Beseitigung der Hemmnisse zwischen den Märkten, die traditionell segmentiert waren, wird einen Weg für neue grenzüberschreitende Entwicklungen sein.

Aktionsschwerpunkte

- Im Bereich Internationaler Bahntransport wird die Kommission, entsprechend der Richtlinie 91/440 des Rates weitere Rechtssetzungsmaßnahmen vorlegen.
- Was die Binnenschifffahrt betrifft, will die Kommission ein "tour de rôle"-System (Warten der Lastkähne auf Fracht) und der Konsequenzen für die Organisation des Marktes prüfen;
- verlässliche und vergleichbare statistische Systeme werden für alle Transportmittel eingerichtet.
- Die Kommission bereitet Vorschläge für Gemeinschaftsmaßnahmen in folgenden Bereichen vor:
 - Harmonisierung der nationalen Zulassungen zum Führen von Binnenseeschiffen
 - Mietfahrzeuge (1994)
 - technische Inspektionen für Geschwindigkeitsbegrenzer für Schwerlasten, Busse und Busse mit offenem Oberdeck (Ende 1994)
 - Anpassung der Fahrtenschreiber um den technischen Fortschritt zu berücksichtigen (Anfang 1994)

Vergleiche dazu ebenfalls das Kapitel über transeuropäische Netze.

4. Geistiges und gewerbliches Eigentum

Politik in diesem Bereich muß sich unter Berücksichtigung der einschlägigen technischen Entwicklungen beständig entwickeln. Die internationalen Aspekte des Urheberrechts sind zunehmend Beratungsgegenstand im Rahmen des GATT und der

WIPO. Dennoch erfordert der bereits mit dem Binnenmarkt erreichte Integrationsstand stärker strukturierte Lösungen. Oberstes Ziel der Gemeinschaftstätigkeit in diesem Bereich ist der freie Verkehr von Erzeugnissen, für die ein Urheberrecht oder ein gewerblicher Rechtsschutz besteht. Mit der Beseitigung der Hindernisse für einen Unions-weiten Schutz des geistigen und gewerblichen Eigentums und die Sicherung eines hohen Schutzniveaus kann die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gefördert sowie Forschung und Innovation in der Union stimuliert werden. Bevor Vorschläge für eine Gemeinschaftsaktion ausgearbeitet werden, wird die Kommission wie bisher alle interessierten Kreise konsultieren.

Aktionsschwerpunkte

- Um technische Erfindungen über die bestehende Patentsysteme hinaus schützen zu können, wird die Kommission prüfen, ob eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Regelungen für Gebrauchsmuster erforderlich ist. Diese Schutzform des geistigen Eigentumsrechts ist geeignet, um innovatorische Tätigkeiten zu fördern und entspricht den Schutzerfordernissen der KMU. Die Kommission beabsichtigt, im Hinblick auf geeignete Harmonisierungsmaßnahmen bis September 1994 ein Grünbuch über Gebrauchsmuster zu veröffentlichen.
- Nach zwei Gesprächsrunden mit Betroffenen über die private Vervielfältigung von Ton- und Bildaufzeichnungen - die erste Runde fand 1988 statt und die zweite soll Ende 1993 abgeschlossen werden - wird die Kommission prüfen, ob Maßnahmen zweckdienlich sind.
- Urheberrecht und verwandte Rechte: Nach Gesprächen mit den interessierten Kreisen über die Wiederverkaufs- und Reproduktionsrechte von Künstlern wird die Kommission prüfen, ob Harmonisierungsmaßnahmen zweckdienlich sind. Eine Untersuchung wird ebenso unternommen werden über die Auswirkungen des Binnenmarktes auf die Doktrin der Erschöpfung des Urheberrechts.
- Um das Problem der Aushöhlung des effektiven Patentschutzes für Pflanzenschutzmittel anzugehen, wird die Kommission einen Vorschlag für die Einführung eines zusätzlichen Schutzzertifikats für Pflanzenschutzmittel ausarbeiten.
- Die Kommission wird eine eingehende Bewertung der Auswirkungen des jüngsten Urteils des Europäischen Gerichtshofs zur Auslegung von Artikel 6 EWGV für die Gemeinschaftstätigkeit betreffend das geistige und gewerbliche Eigentum vornehmen⁹. Auf der Basis der Ergebnisse wird die Kommission die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um die Anwendung der rechtlichen Prinzipien, wie sie der Gerichtshof artikuliert hat, zu sichern.

5. Gesellschaftsrecht

Im Bereich des Gesellschaftsrechts sind auf Gemeinschaftsebene keine ausreichenden Fortschritte erzielt worden. Dabei sind die Ziele, die die Gemeinschaft mit ihrer Harmonisierung des Gesellschaftsrechts und der Rechnungslegung verfolgt, aktueller denn je: größere Mobilität der Unternehmen zur besseren Nutzung der Binnenmarktvorteile, gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässig sind, Förderung der Handelsbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie der grenzüberschreitenden Unternehmenskooperation, Erleichterung von grenzüberschreitenden Zusammenschlüssen und Übernahmen. Erforderlich sind Gemeinschaftsmaßnahmen, um Rechtsformen zu schaffen, welche die grenzüberschreitende Niederlassung und Investitionstätigkeit erleichtern und die Unterschiede zwischen den nationalen Gesellschaftsrechtssystemen ausgleichen, die diese Aktivitäten behindern. Von besonderer Bedeutung sind hier adäquatere Regeln für die Vorlage von Abschlüssen innerhalb der Europäischen Union, was der Union in der internationalen Diskussion um die Harmonisierung der Rechnungslegung größeres Gewicht verleihen könnte.

In den 70er und 80er Jahren wurde das Gesellschaftsrecht auf Gemeinschaftsebene erheblich ausgebaut. Einige Vorschläge sind jedoch immer noch im Rat und sogar im

⁹ Urteil vom 20. Oktober 1993 in den Rechtssachen C-92/92 und C-326/92. Noch nicht veröffentlicht

Parlament blockiert (Vorschläge für eine fünfte Richtlinie, zehnte Richtlinie und dreizehnte Richtlinie). Einige Problempunkte, die für die Mobilität der Unternehmen im Binnenmarkt entscheidend sind, vor allem Fragen der Sitzverlegung und Fusion, werden im Vorschlag für eine Statut der Europäischen Aktiengesellschaft behandelt. Mit diesem Statut stünde den Unternehmen eine flexible Rechtsform zur Verfügung, die ihnen zu größerer Mobilität verhelfen würde. Die Kommission wird sich weiter dafür einsetzen, daß dieses Statut angenommen wird. Auf der Grundlage ihrer ausführlichen Konsultation mit den Mitgliedstaaten muß die Kommission zudem prüfen, ob ihr Vorschlag für eine dreizehnte Richtlinie über Übernahmeangebote den Bedürfnissen der Unternehmen entspricht und ob Übernahmeangebote als Instrument für die Neuordnung von Unternehmen im Binnenmarkt Gegenstand einer mehr oder weniger detaillierten Regelung auf Gemeinschaftsebene sein sollen.

Aktionsschwerpunkte

- Neben ihren Bemühungen, den Unternehmen die Umstrukturierung im Binnenmarkt zu erleichtern, beabsichtigt die Kommission, in eine grundlegende Diskussion über einen Rechtsrahmen für Unternehmen im Binnenmarkt einzutreten, um die optimalen Voraussetzungen für ihre Fortentwicklung in diesem Markt und das Instrumentarium zu bestimmen, das notwendig ist, um diese Voraussetzungen zu schaffen. Die Kommission wird hierzu 1994 eine Mitteilung voraussichtlich mit Vorschlägen vorlegen, die mit den Mitgliedstaaten und Fachkreisen erörtert werden soll.
- Einige Rechnungslegungsprobleme wurden in den einschlägigen Richtlinien bisher noch nicht ausführlich behandelt. Eine Lösung dieser Probleme und eine Verbesserung der Vergleichbarkeit von Jahresabschlüssen ist mit einer Änderung der betreffenden Richtlinien nicht leicht zu erreichen. Mit konkreten Ergebnissen ist innerhalb einer annehmbaren Frist nicht zu rechnen. Die Kommission wird daher vorrangig zusammen mit den nationalen Stellen, die mit der Festlegung von Rechnungslegungsgrundsätzen befaßt sind, sowie den Mitgliedstaaten und sonstigen Beteiligten nach Wegen suchen, wie mehr Konvergenz erreicht werden kann. Ausgangsbasis sind die in den einschlägigen Richtlinien verankerten Prinzipien. Berücksichtigt werden soll dabei auch die internationale Entwicklung, auf die im Gegenzug auf diese Weise auch Einfluß genommen werden kann.
- Die Kommission wird prüfen, wie die Vergleichbarkeit der von den Unternehmen zu veröffentlichenden Finanzinformationen verbessert werden kann. Dadurch könnte die grenzüberschreitende Handels- und Investitionstätigkeit erleichtert und die Schaffung eines europäischen Kapitalmarktes gefördert werden.
- Außerdem werden Anstrengungen unternommen, um die Rolle und Position des Abschlußprüfers zu klären, einschließlich einer Definition der Verantwortlichkeit gegenüber dem Unternehmen und Dritten. Damit soll die Zuverlässigkeit veröffentlichter Finanzinformationen verbessert werden.
- Die Kommission wird prüfen, wie die Verbindungen zwischen in verschiedenen Mitgliedstaaten niedergelassenen Tochterunternehmen und Muttergesellschaften bei der Anwendung des nationalen Rechts berücksichtigt werden können. Mit dieser Vereinfachung soll sichergestellt werden, daß den Muttergesellschaften entsprechende Verpflichtungen auferlegt werden, wenn die betreffenden Tätigkeiten auf dieser Ebene ausgeübt werden und diese Verpflichtungen unter Berücksichtigung der Konzernanforderungen angepaßt werden (z.B. Kooperationsvereinbarungen mit bestimmten gesetzlichen Garantien).
- Die Kommission wird eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten richten, mit der mindestens eine Rechtsform geschaffen werden soll, um die gemeinsame Ausübung reglementierter Berufe zu erleichtern.

6. Günstige Steuerregelungen für Unternehmen

a) Indirekte Steuern

Abgesehen von den unweigerlich mit der Einführung einer neuen Regelung verbundenen Schwierigkeiten, die allerdings schnell überwunden werden konnten, funktioniert die allgemeine Regelung gut, so daß der freie Warenverkehr gewährleistet ist. Allerdings haben die Wirtschaftsbeteiligten darauf hingewiesen, daß einige der bereits erlassenen Vorschriften - vor allem im Bereich der Mehrwertsteuer -

nicht flexibel genug sind. Davon betroffen sind vor allem steuerpflichtige Transfers, Werkverträge, bestimmte Dienstleistungen und Arbeiten in Verbindung mit beweglichen körperlichen Gegenständen sowie Ketten- und Dreiecksgeschäfte.

Für diese Probleme, die im Rahmen des Konzertierungsausschusses für Unternehmen erörtert worden sind, konnte zum Teil in Zusammenarbeit mit den nationalen Verwaltungen eine praktische Lösung gefunden werden. In den übrigen Fällen wurde bzw. wird von der Kommission eine rechtliche Regelung ausgearbeitet. Dreiecksgeschäfte sind beispielsweise durch die Richtlinie vom 14. Dezember 1992 erheblich vereinfacht worden. Andere Vereinfachungsmaßnahmen wird die Kommission bis Ende Februar 1994 vorschlagen.

Mit der Annäherung der Mehrwertsteuersätze (der gemeinsame Mindestsatz beträgt für den Mehrwertsteuerregelsatz 15%) und der Verbrauchsteuern seit dem 1. Januar 1993 konnte eines der Grundprinzipien des Binnenmarkts verwirklicht werden, nämlich die Freiheit der europäischen Verbraucher, unabhängig von ihrem Wohnsitzland in einem Mitgliedstaat ihrer Wahl unter Abgeltung ihrer steuerlichen Verpflichtungen einzukaufen. Besondere Probleme sind bei den Sonderregelungen für den Verkauf von Waren an Endverbraucher (Versandhandel und Verkauf neuer Pkws) aufgetreten, die auf die komplizierten Verfahren und die daraus den Beteiligten entstehenden Verpflichtungen zurückzuführen sind.

Die einzige zufriedenstellende Lösung wäre der Übergang zur endgültigen Mehrwertsteuerregelung, nach der die Mehrwertsteuer im Ursprungsland zu entrichten ist.

Die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenaustausches wird in jedem Fall anhand der gewonnenen Erfahrung und im Hinblick auf die Annäherung der Steuersätze für die in einem Mitgliedstaat getätigten Umsätze überprüft. Die Kommission wird hierzu bis Ende 1994 eine Richtlinie für eine endgültige Mehrwertsteuerregelung vorschlagen.

Obwohl bei der neuen allgemeinen Verbrauchsteuerregelung keine größeren Probleme aufgetreten sind, wird die Kommission 1994 einen Vorschlag für eine Vereinfachungsrichtlinie vorlegen, um bestimmte Probleme, die sich sowohl für die Wirtschaftsbeteiligten als auch für die einzelstaatlichen Behörden aus der Anwendung gewisser Sonderregelungen - z.B. über den Fernabsatz - ergeben haben, auszuräumen. Die Kommission wird darüber hinaus die Verbrauchsteuersätze anhand der gewonnenen Erfahrungen und unter Berücksichtigung ihrer umwelt-, gesundheits- und energiepolitischen Kriterien überprüfen.

Im Bereich der indirekten Besteuerung sieht die Kommission u.a. folgende Maßnahmen vor:

- Fortsetzung ihrer Arbeiten bei den Umsatz- und Verbrauchsteuern in Zusammenarbeit mit den Steuerverwaltungen und Ausarbeitung von Vorschlägen für eine Richtlinie zur Vereinfachung der bestehenden Regelungen;
- die Ad hoc-Ausschüsse werden im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit unter dem Vorsitz der Kommission ihre Koordinierungstätigkeit 1994 fortsetzen, und die Kommission wird einen Bericht über die Funktionsweise des MIAS-Systems und die dabei gewonnenen Erfahrungen vorlegen;
- Vorlage des Berichts und Vorschlags zum Übergang zur endgültigen Mehrwertsteuerregelung bis zum 31.12.1994.

b) Direkte Besteuerung

Im Bereich der direkten Besteuerung geht die Gemeinschaftspolitik von dem Grundsatz aus, daß die bei Doppelbesteuerung grenzüberschreitender Tätigkeit vermieden werden muß. Konkrete Maßnahmen wie die vorgeschlagenen Richtlinien für Zinsen und Lizenzgebühren, den Ausgleich von Verlusten und die geplante

Ausdehnung der Mutter-Tochter-Richtlinie und der Fusionsrichtlinie liegen dem Ministerrat bereits vor. All diese Maßnahmen finden die volle Unterstützung der Wirtschaftsbeteiligten und würden entscheidend zu einer Verbesserung des steuerlichen Umfelds beitragen, in dem grenzüberschreitende Tätigkeiten konzipiert und ausgeführt werden.

Allerdings würde mit diesen Maßnahmen das Problem der Doppelbesteuerung nur teilweise gelöst. In den Leitlinien, die in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament im Anschluß an den Ruding-Bericht¹⁰ enthalten sind, wird die künftige Gemeinschaftsaktion in diesem Bereich im einzelnen umrissen.

Aktionsschwerpunkte

a) Doppelbesteuerung von Unternehmen

- Anhand der Leitlinien, die im Anschluß an den Ruding-Bericht festgelegt wurden, wird die Kommission weitere Maßnahmen vorschlagen, um die Doppelbesteuerung zu beseitigen. Diese Maßnahmen können in Form einer allgemeinen Verpflichtung erfolgen, um jede grenzüberschreitende Doppelbesteuerung zu beseitigen oder eines phasenweisen Ansatzes, dessen Prioritäten im gegenseitigen Einverständnis mit den Mitgliedstaaten festgelegt würde;
- der erhöhte steuerliche Wettbewerb kann die Allokation der Ressourcen im Binnenmarkt beeinflussen. Folgende Lösungen können eine Reihe von Problemen lösen:
 - das erste Element wird durch den Gebrauch steuerlicher Maßnahmen zu Anziehung sehr mobiler Faktoren wie Finanzdienste;
 - das zweite besteht in den Unterschieden in den Konventionen die von Mitgliedstaaten mit Drittstaaten über die Frage der Doppelbesteuerung abgeschlossen wurden.
- Die Kommission wird auf eine stärkere Koordinierung der Ansätze bei Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern drängen. Erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten führen zu finanziellen Verzerrungen bei Kapitalbewegungen, da internationale Kapitalströme über Mitgliedstaaten umgeleitet werden, in denen Kapitalströme mit dem betreffenden Drittland die günstigste Steuerbehandlung erfahren.
- Die regelmäßig stattfindenden Beratungen zwischen den Leitern der einzelstaatlichen Steuerverwaltungen werden im Hinblick auf die Umsetzung der Leitlinien intensiviert, die im Anschluß an den Ruding-Bericht festgelegt wurden. Diese werden eine verstärkte Kooperation im Bereich der gegenseitigen Hilfestellung und die Entwicklung gegenseitig kompatibler Politiken einschließen, in Bereichen in denen unterschiedliche Systeme nachteilig interagieren.
- Die Kommission wird die Verfahren zur Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften und bilateraler Besteuerungsabkommen vereinfachen, die eine Senkung oder Beseitigung der Quellensteuern vorsehen.
- Ein Bedarf besteht zur Sicherung der gleichen Behandlung grenzüberschreitender Investitionen durch Finanzdiensteanbieter, wenn Investmentfonds nicht die gleiche Behandlung genießen nach den verschiedenen bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten.

b) Kleine und mittlere Unternehmen

- Stärkung der Selbstfinanzierungskapazität von Nicht-Kapitalgesellschaften: In den meisten Mitgliedstaaten wird die Reinvestition von Gewinnen durch Nicht-Kapitalgesellschaften zum Mindestsatz der Einkommensteuer veranlagt, die im allgemeinen höher ist als der Körperschaftsteuersatz, der bei Reinvestitionen von Gewinnen durch Kapitalgesellschaften angewandt wird. Folglich werden Investitionen von Nicht-Kapitalgesellschaften durch Selbstfinanzierung benachteiligt. Dieses Problem könnte dadurch gelöst werden, daß die reinvestierten Gewinne von Nicht-Kapitalgesellschaften zu dem Körperschaftsteuersatz besteuert werden, der auf Kapitalgesellschaften angewandt wird. Ein Vorschlag wird in Kürze vorgelegt.
- Übertragung von Unternehmen: In zahlreichen Mitgliedstaaten sind im Falle der Übertragung einer Nicht-Kapitalgesellschaft bei Tod des Eigentümers häufig so umfangreiche Steuern zu entrichten, daß mitunter der Fortbestand des Unternehmens gefährdet ist. Ein weiteres Problem für Unternehmen mit Vermögenswerten in verschiedenen Mitgliedstaaten sind die Erbschaftsteuern. Von den 66 möglichen bilateralen Verbindungen zwischen den Mitgliedstaaten werden nur 12 durch Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung bei der Erbschaftsteuer erfaßt. Daher besteht die Gefahr einer Doppelbesteuerung bei Unternehmensübertragungen, was die Kommission beseitigen möchte. Hierzu soll dem Rat im ersten Halbjahr 1994 ein Vorschlag für eine Empfehlung zu Problemen bei

¹⁰ SEK(92) 1118 endg.: Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament im Anschluß an die Schlußfolgerungen des unabhängigen Sachverständigenausschusses unter dem Vorsitz von Herrn Ruding über die Leitlinien für die Unternehmensbesteuerung im Rahmen der Vertiefung des Binnenmarktes. 26. Juni 1992

Unternehmensübertragungen vorgelegt werden.

- Verringerung der administrativen Beschränkungen für KMU: Derzeit werden KMU häufig von einer Expansion ihrer Tätigkeit in andere Mitgliedstaaten durch die Befürchtung abgehalten, daß ein solcher Schritt erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand mit sich bringt, der durch die Notwendigkeit, sich an die andere Steuergesetzgebung anpassen zu müssen, erforderlich ist. Deshalb prüft die Kommission die Möglichkeit, ob Niederlassungen eines KMU in einem anderen Mitgliedstaat während der Anlaufphase, der Steuergesetzgebung des Mitgliedstaates unterworfen werden kann, in dem die Firma ihren Hauptverwaltungsstand hat.
- Risikokapital: Die Kommission wird Vorschläge unterbreiten, die sich mit der Beseitigung steuerlicher Hemmnisse für die Inanspruchnahme von Risikokapital durch KMU befassen. Häufig unterliegen Risikokapitalfonds einer Doppelbesteuerung ihrer Einkünfte, sowohl auf Ebene des Fonds als auch auf Ebene des Investors. Noch größere Probleme stellen sich, wenn derselbe Fonds in mehreren Mitgliedstaaten investieren will.

c) Besteuerung von grenzüberschreitenden Pendlern

- Die Kommission plant demnächst die Herausgabe klarer Leitlinien zur Lösung der Steuerprobleme von Unionsbürgern, die in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Wohnsitzland einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Dieser Leitlinien sollen vor allem sicherstellen, daß Steuervergünstigungen ohne jegliche Diskriminierung gewährt werden.

d) Lebensversicherungen und Pensionsfonds

- Lebensversicherungen und Pensionsfonds: Die unterschiedliche Steuerbehandlung von Versicherungsprodukten beeinträchtigt das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes im Versicherungsbereich. Deshalb ist das Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache Bachmann von großer Bedeutung. Darin wird eingeräumt, daß die Mitgliedstaaten unter bestimmten Umständen berechtigt sein können, Steuervergünstigungen für Lebensversicherungsverträge, die mit einem Versicherungsunternehmen geschlossen wurden, das nicht in dem betreffenden Land niedergelassen ist, zu versagen, um die Kohärenz des innerstaatlichen Steuersystems zu wahren.

7. Europäische Normen, Konformitätsbewertung und Qualitätssicherung

a) Europäische Normen

Mit der "neuen Konzeption zur technischen Harmonisierung" sind die Normungstätigkeit und Konformitätsbewertung zu einem vorrangigen Instrument bei der Beseitigung technischer Handelshemmnisse im Handel innerhalb der Union geworden. Die meisten regulatorischen Hemmnisse für den freien Warenverkehr sind zwar beseitigt, aber es bestehen weiterhin Unterschiede zwischen einzelstaatlichen Normen und Zertifizierungsanforderungen. Daher hat die Gemeinschaft ein starkes Interesse daran, die Weiterentwicklung der europäischen Normen, der Konformitätsbewertung und der Qualitätssicherung zu fördern, damit die verbleibenden technischen Handelshemmnisse möglichst rasch und wirksam beseitigt werden. Darüber hinaus sind europäische Normen und die Konformitätsbewertung ein unschätzbares Instrument in der Umsetzung der Politik in anderen Bereichen wie Umwelt, Energie, Nahrungsmittelqualität, Sicherheit am Arbeitsplatz und transeuropäische Netze. Auf der Grundlage eingehender interdirektionaler Beratungen wird die Kommission Anfang 1994 einen Bericht vorlegen, in dem die potentielle Rolle europäischer Normen in anderen Politikbereichen aufgezeigt wird.

Damit der potentielle Beitrag der europäischen Normungstätigkeit zum erfolgreichen Funktionieren des Binnenmarktes voll ausgeschöpft wird, schlägt die Kommission folgende Aktionsbereiche vor:

- Finanzierung der europäischen Normungstätigkeit: Die Kommission wird 1994 untersuchen, wie die europäische Normungstätigkeit mittelfristig finanziert werden kann. Dabei soll ermittelt werden, wie die Investitionen der Mitgliedstaaten, der Gemeinschaft und privater Sektoren in die einzelstaatliche oder europäische Normungstätigkeit am besten eingesetzt werden können, um ein Normensystem zu entwickeln, das den Erfordernissen der europäischen Integration gerecht wird.
- Optimale Ausschöpfung der Normungstätigkeit: Es ist von entscheidender Bedeutung, daß die Arbeitsprogramme der europäischen Normenorganisation eng mit den Erfordernissen und Prioritäten

- des Binnenmarktes abgestimmt sind. Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß die Gemeinschaftsförderung auf Normungsprojekte ausgerichtet wird, die den größten Mehrwert in bezug auf Marktintegration und Verwirklichung anderer Unions-Politiken erbringen.
- **Verstärkte Transparenz:** Außerdem sollen der Prozeß und die Ergebnisse der europäischen Normungstätigkeit für die Wirtschaftsbeteiligten zugänglicher und verständlicher gemacht werden. Die Kommission wird mit den europäischen Normenorganisationen Gespräche aufnehmen, um zu gewährleisten, daß eine umfassende öffentliche Umfrage über die technischen Vorteile europäischer Normen durchgeführt wird. Dabei soll vor allem auf die notwendigen Anpassungsmaßnahmen eingegangen werden, die der Übergang zu neuen Normen für die Unternehmen, insbesondere die KMU, mit sich bringt. Darüber hinaus wird die Kommission alljährlich einen Bericht über den Stand der Lage vorlegen, sowie die Normenanwendung in der Gemeinschaftspolitik und die Entwicklung europäischer Normen, die von der Kommission in Auftrag gegeben wurden, überwachen.
 - **Koordinierung der europäischen Normungstätigkeiten:** Die Tätigkeit der europäischen Normenorganisation muß durch gezielte Maßnahmen wie die Ausarbeitung gegenseitig vereinbarter Arbeitsprogramme gefördert werden.
 - **Normen und Forschung:** Die Verbindung zwischen Normungstätigkeit und Forschung wird dadurch gefördert, daß ein effektiver und rechtzeitiger Transfer der Forschungsergebnisse erfolgt, indem die Kommission vor allem Forschungsarbeiten unterstützt, bei denen die für die Normungstätigkeit erforderlichen wissenschaftlichen Daten entstehen. Dabei wird die Kommission vor allem den Ergebnissen der FuE-Tätigkeiten in Verbindung mit Normung, Vermessung und Testverfahren, die auf der Grundlage des vierten Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung gefördert werden, größere Aufmerksamkeit schenken (Hierfür schlägt die Kommission die Bereitstellung von 188 bis 250 Mio. ECU vor.).
 - **Effizienz europäischer Telekommunikationsnormen:** Die europäischen Telekommunikationsnormen (ETS), die von ETSI entworfen wurden, werden nicht umgehend umgesetzt, auf sie wird in den Listen nationaler Normen häufig nicht verwiesen, zudem werden sie häufig von den nationalen Fernmeldeunternehmen oder Telekommunikationsverwaltungen ignoriert. Die Kommission wird daher vorschlagen, daß eine größere Zahl von ETS als harmonisierte Normen anerkannt wird.

b) Konformitätsbewertung und Qualitätssicherung

Ziel dieser Politik ist die Förderung einer gemeinsamen "Qualitätsebene", damit die Wirtschaftsbeteiligten durch Bezugnahme auf gegenseitig anerkannte Qualitätskriterien und Konzepte Unions-weit Waren, Dienstleistungen und Produktionsverfahren entwickeln und vermarkten können. Da Qualität marktbezogen und Qualitätsmanagement ein wichtiger Aspekt der Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens ist, würde jeder Versuch, die Verwendung bestimmter Qualitätsinstrumente zwingend vorzuschreiben, von einer falschen Voraussetzung ausgehen und erhebliche mögliche Risiken bergen. Deshalb wird die Union eine freiwillige Qualitätspolitik fördern, um zu gewährleisten, daß die diesen Anforderungen genügenden Waren und Dienstleistungen Unions-weite Akzeptanz finden.

Mit der "neuen Konzeption zur technischen Harmonisierung" und dem "globalen Ansatz zur Konformitätsbewertung" geht die Regulierungstätigkeit über die Festlegung technischer Vorschriften hinaus. Die Gemeinschaft und die einzelstaatlichen Behörden haben erkannt, daß Normung, Konformitätsbewertung und sonstige Instrumente, die von den Unternehmen zur Qualitätssicherung eingesetzt werden können, wichtiger Bestandteil des wirtschaftlichen Umfelds sind und zum Erfolg der Unionsunternehmen beitragen können. Auf staatlicher Ebene sollte eine bessere Qualitätspolitik durch geeignete Anreize und Strukturen sowie die Einbeziehung der Qualitätsproblematik in andere Politikbereiche gefördert werden. Die Kommission arbeitet an einem Aktionsplan für eine Unions-Qualitätspolitik, der bis Ende 1994 abgeschlossen sein soll.

Die folgenden Elemente bestimmen die Qualitätspolitik:

- Förderung der Einbeziehung von Qualitätskriterien seitens der Unternehmen in alle Phasen der Qualitätskette (Konzeption, Produktion, Kundendienst usw.).
- Förderung der gegenseitigen Anerkennung von Ergebnissen und Bescheinigungen zwischen Konformitätsbewertungsstellen und Zertifizierungsinstituten durch Zuerkennung gemeinsamer Normen (EN 45000) und Beteiligung an europäischen Netzen und Infrastrukturen im Rahmen der Europäischen Organisation für Zertifizierung und Prüfung (EOZP).
- Geeignete europäische Verfahren zur Normung und Konformitätsbewertung werden eine wichtige Rolle bei dieser Qualitätspolitik spielen. Für bestimmte Erzeugnisse und Dienstleistungen wird die Übereinstimmung mit anerkannten Normen und Zertifikaten sicherstellen, daß bestimmte Qualitätskriterien erfüllt sind. Der Aufbau eines koordinierten Qualitätssicherungssystems wird den Marktdruck im Hinblick auf eine stärkere Qualitätsorientierung erhöhen.
- Gewährleistung einer wirksamen Koordinierung und Abstimmung einzelstaatlicher Maßnahmen im Bereich der Qualitätspolitik.
- Einbeziehung qualitätspolitischer Ziele in andere Politikbereiche (wie Regionalpolitik, KMU-Förderung, industrielle Umstrukturierung).
- Errichtung einer Beobachtungsstelle für Qualitätspolitik.
- Förderung geeigneter Qualitätstechniken im Dienstleistungssektor.
- Weiterentwicklung aller qualitätsbezogenen Aspekte in der Landwirtschaft und im Nahrungsmittelsektor, indem spezifische Instrumente für die unterschiedlichen landwirtschaftlichen Erzeugnisse sowie horizontale Maßnahmen vorgesehen werden, wie Förderung des ökologischen Landbaus und anderer umweltfreundlicher Anbaumethoden.

8. Unterstützung der KMU

Die KMU bilden das wirtschaftliche Fundament der Gemeinschaft - sie stellen 99 % aller Unternehmen und 70 % der Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft. Es wäre daher irreführend, die KMU als homogene Gruppe mit identischen Herausforderungen und Möglichkeiten aufzufassen. Die Kommission wird daher auch künftig dafür sorgen, daß die Gemeinschaftspolitik auf die Anforderungen kleiner und mittlerer Unternehmen zugeschnitten wird. Durch die Strukturfonds z.B. trägt die Gemeinschaft erheblich zur Kofinanzierung von Maßnahmen, die auf KMU ausgerichtet sind, bei. In Anbetracht der Tatsache, daß die KMU als treibende Kraft bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und Wohlstand in der Union wirken können, hat der Rat das von der Kommission vorgeschlagene mehrjährige Programm (1993-96) zur Förderung der KMU angenommen. Der Kommission kommt daher eine Schlüsselrolle bei dem Bemühen zu, die KMU verstärkt auf sie betreffende Entwicklungen in der Politik und auf den Märkten aufmerksam zu machen. Die vorhandenen Informationskanäle und Beratungsinstrumente werden verbessert und aufgewertet, und die Kommission wird sich weiterhin aktiv an der Verbreitung praktischer und innovativer Lösungen für Probleme der KMU beteiligen. Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission eine Reihe horizontaler Aktionen zur Überwindung der Zurückhaltung, die die KMU daran hindert, die Vorteile des Binnenmarktes in vollem Umfang zu nutzen. Gegenstand dieser Aktionen sind entsprechend den Schlußfolgerungen des Rates KMU vom 11.11.1993 folgende Punkte:

Aktionsschwerpunkte

- **Finanzielle Probleme der KMU:** Viele kleine und mittlere Unternehmen verfügen über zu wenig Eigenkapital und haben Schwierigkeiten, sich ausreichend Mittel zu verschaffen, weil sie keine Sicherheiten bieten können. Zur Lösung dieser Probleme müssen daher möglichst bald Maßnahmen entworfen werden, wie sie die Europäischen Ratstagungen von Edinburgh und Kopenhagen vorgesehen haben. Die Vorteile sollten ganz auf die KMU ausgerichtet sein. Andere Möglichkeiten müssen gefunden werden, um den Zugang der KMU zu Krediten und Finanzmitteln zu verbessern. Ein besonderer Teil dieses Problems stellen die Zahlungsmodalitäten dar - in Folge des Arbeitspapiers der Kommission und den sich anschließenden Konsultationsprozeß über das Problem der Verzögerungen

in Bezug auf wirtschaftliche Transaktionen werden Vorschläge zur Linderung dieser Probleme in der ersten Hälfte des Jahres 1994 geprüft.

- **Unterstützung für KMU zur Anpassung an Normungs-, Zertifizierungs- und Qualitätssicherungsverfahren:** Kleine und mittlere Unternehmen sollten generell Zugang zu ausführlichen Informationen über bestehende und geplante europäische Normen haben, und ihre Interessen sollten bei der Entwicklung dieser Normen berücksichtigt werden. Selbst KMU, die keine Geschäfte im Ausland tätigen möchten, sehen sich unter Umständen mit neuen inländischen Regelungen im Bereich der Normung und der Konformitätsbewertung konfrontiert, die auf europäische Normungs- und Konformitätsbewertungsinitiativen zurückgehen. Die KMU müssen daher insgesamt umfassend über alle neuen Entwicklungen unterrichtet werden, die sie betreffen. Vorschläge für praktische Schritte zur allgemeinen Verbreitung optimaler Betriebsmethoden und Maßnahmen, die den KMU die Anpassung an neue Normungs- und Konformitätsbewertungsanforderungen erleichtern, sollen im Rahmen der Überarbeitung bestehender Initiativen des Euromanagement-Programms erarbeitet werden.

Die Kommission wird prüfen, inwieweit Mittelstandsvereinigungen bei der Entwicklung europäischer Normen aktiver einbezogen werden können.

- **Öffnung des öffentlichen Auftragswesens für KMU:** Kleinen und mittleren Unternehmen fällt es schwer, sich mit Aussicht auf Erfolg an öffentlichen Ausschreibungen zu beteiligen, weil damit ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden ist, und die Unternehmen in dem Mitgliedstaat, in dem ein Auftrag vergeben wird, verlässliche Partner brauchen. Die Kommission wird in der zweiten Hälfte des Jahres 1994 einen Leitfaden veröffentlichen, in dem ausführlich dargelegt wird, was ein Unternehmen zu beachten hat, wenn es ein Angebot für einen öffentlichen Auftrag in einem anderen Mitgliedstaat einreichen möchte.

Darüber hinaus wird die Kommission dem Rat in der ersten Jahreshälfte 1994 ein Verzeichnis konkreter Maßnahmen zur Stellungnahme vorlegen, die den kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu öffentlichen Aufträgen in anderen EG-Mitgliedstaaten erleichtern sollen.

Mit diesen Maßnahmen werden u.a. Möglichkeiten aufgezeigt, um:

- die bestehenden Netzwerke BC-Net und BRE bei der Vermittlung von Partnerschaften heranzuziehen, in deren Rahmen kleine und mittlere Unternehmen sich entweder direkt oder als Unterauftragnehmer um öffentliche Aufträge bewerben können;
- Programme zur Vorbereitung auf die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen an die besonderen Erfordernisse der KMU anzupassen;
- die Beratung durch staatliche und private Einrichtungen in allen mit dem öffentlichen Auftragswesen zusammenhängenden Fragen vor allem in benachteiligten Gebieten qualitativ zu verbessern;
- Informationen zur Verfügung zu stellen, die den kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu Unteraufträgen erleichtern sollen;
- das Informationssystem über öffentliche Ausschreibungen TED (Tenders Electronic Daily) leichter zugänglich zu machen und benutzerfreundlicher zu gestalten; ein wichtiges Pilotprojekt zu einem Informationssystem über öffentliche Aufträge (SIMAP) wird Anfang 1994 aufgenommen.
- **Verringerung des Verwaltungsaufwands:** Die Kommission wird ihre Folgenabschätzungen für die Unternehmen weiter ausbauen, um auf die bürokratischen Hindernisse aufmerksam zu machen, auf die kleine und mittlere Unternehmen bei der Erfüllung bzw. Inanspruchnahme einer von der Gemeinschaft in Aussicht gestellten Initiative unter Umständen stoßen. Bei der Folgenabschätzung soll in den Fällen, in denen dies machbar und angemessen ist, auf Kosten-Nutzen-Analysen zurückgegriffen werden.
- **Übertragung von Unternehmen:** Die Übertragung von Unternehmen berührt alle Firmen, insbesondere aber kleine und Familienunternehmen. Eine steigende Anzahl von Unternehmen kann dieses Problem nicht lösen und muß daher schließen. Die Kommission wird daher dem Rat eine Empfehlung vorlegen, die die Übertragung von Unternehmen behandelt (verg! Indirekte Steuern).

9. Wirtschaftskommunikation und Medien

Die Kommission wird ein Grünbuch über Wirtschaftskommunikation vorlegen, um die Kohärenz und Transparenz der einschlägigen Gemeinschaftspolitik zu gewährleisten und der Entstehung neuer Hindernisse für den freien Verkehr von Dienstleistungen im Bereich der Wirtschaftskommunikation (Anzeigenwerbung, Sponsoring, Direktmarketing, Verkaufsförderung usw.) entgegenzuwirken. Nachstehend sind die

Kernelemente dieses Grünbuchs zusammengefaßt.

1. Grünbuch zur Wirtschaftskommunikation

Die Kommission wird Mitte 1994 ein Grünbuch zur Wirtschaftskommunikation vorlegen, in dem Art und Ausmaß der rechtlichen und technischen Hindernisse untersucht werden, die alle Formen der Wirtschaftskommunikation einschließlich Anzeigenwerbung, Sponsoring, Direktmarketing, Verkaufsförderung und Verpackung/Aufmachung beeinträchtigen. Dies ist der erste umfassende Versuch der Kommission, sich mit diesen Fragen zu befassen. Grundlage des Grünbuchs werden weitreichende Konsultationen und Kontakte mit allen Interessierten einschließlich Unternehmen, Anbietern von Kommunikationsdienstleistungen und Verbraucherverbänden sein. Die Ergebnisse dieser Konsultationen und einer Umfrage unter den an der Wirtschaftskommunikation Beteiligten wird Ende Februar 1994 veröffentlicht. Das Grünbuch wird dann die möglichen Aufgaben der Kommission hinsichtlich der Erleichterung der grenzüberschreitenden Wirtschaftskommunikation skizzieren. Die Gemeinschaft soll auf folgenden drei Feldern tätig werden:

- Die Kommission kann als Koordinierungs- und Kontaktstelle fungieren und dabei Informationen über die Marktentwicklung und Analysen der Auswirkungen bestimmter Maßnahmen auf die Unternehmen verbreiten.
- Die Kommission kann als Marktbeobachter fungieren und versuchen, das Auftreten neuer Schwierigkeiten aufgrund unzureichender Koordinierung der einzelstaatlichen Gesetzgebung und ungleichmäßiger Anwendung neuer Technologien zu verhindern.
- Die Kommission kann eine nach Ländern gegliederte Übersicht über die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, denen die Wirtschaftskommunikation unterliegt, ausarbeiten.

2. Medien

Im Bereich der Mediendienstleistungen gibt es eine Reihe von Problemen, die die Niederlassungsfreiheit und den freien Verkehr von Waren und einschlägigen Dienstleistungen beeinträchtigen. Um einige der dringendsten Probleme anzugehen, wird die Kommission in den folgenden beiden Bereichen tätig werden:

- Abschätzung des Bedarfs an Gemeinschaftsmaßnahmen auf der Grundlage des Grünbuchs über *"Medienpluralismus und -konzentration im Binnenmarkt"*. Anfang 1994 wird die Kommission darüber entscheiden, ob sie in der Frage des Eigentums an Medien tätig werden soll.
- Außerdem wird ein Reflexionspapier zur Frage des Schutzes kodierter Signale in Rundfunk und Fernsehen ausgearbeitet, in dem untersucht wird, inwiefern Maßnahmen der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des neuesten Standes der Technik dazu beitragen könnten, die technischen Hindernisse für den Handel mit Dekodern zu beseitigen. Damit wird dem Erfordernis eines wirksamen Schutzes kodierter Signale gegen Piraterie Rechnung getragen.

10. Handel und Vertrieb

Um die Vorteile des Binnenmarkts voll ausschöpfen zu können, bedarf es effizienter und wettbewerbsfähiger Absatz- und Verteilersysteme, mit denen sich die Erzeugnisse eines Mitgliedstaates in einem anderen Mitgliedstaat unter wirtschaftlich attraktiven Bedingungen effektiv vermarkten und vertreiben lassen. Dies setzt voraus, daß der Zugang zu bestehenden Vertriebsnetzen erleichtert wird und daß die Kontakte zwischen Unternehmen entwickelter und weniger entwickelter Regionen, zwischen Unternehmen unterschiedlicher Größe sowie zwischen Unternehmen aus den verschiedenen Mitgliedstaaten gefördert werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission ihre eingehenden Beratungen mit Vertretern des Handels und des Vertriebs im Rahmen des Ausschusses für Handel und Vertrieb sowie mit den Mitgliedstaaten in regelmäßigen Zusammenkünften mit Regierungsbeamten, Leitern der für Handel zuständigen Behörden und Sachverständigen fortsetzen. Darüber hinaus beabsichtigt die Kommission in folgenden Bereichen tätig zu werden:

- In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten soll ein umfassendes System zur Erfassung, Verarbeitung und Verbreitung einheitlicher Daten über den Handel und den Vertrieb auf Gemeinschaftsebene errichtet werden. Die Erhebung verlässlicher und detaillierter Angaben ist für das weitere Vorgehen der

Gemeinschaft auf diesem Gebiet unerlässlich.

- Die zweite Phase der "COMMERCE 2000"-Initiative, mit der der Einsatz neuer Technologien für eine verbesserte interne Kommunikation, innovative Formen des Managements, der Logistik und des Vertriebs gefördert werden soll, ist in Vorbereitung. Dabei soll die grenzüberschreitende Dimension der in dieser Phase geförderten Projekte stärker hervorgehoben werden.
- Die Kommission wird sich weiterhin für das Prinzip der Selbstregulierung, wie es in freiwilligen Vereinbarungen über Verhaltensmaßregeln bei Zahlungssystemen, Franchise-Vereinbarungen und Fernverkäufen zum Ausdruck kommt, als einen Weg einsetzen, mit dem sich länderübergreifende Probleme in den Bereichen Handel und Vertrieb in Europa marktgerecht lösen lassen.
- Ende 1994 sollen Broschüren veröffentlicht werden, in denen die den Handel und den Vertrieb betreffenden Vorschriften der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten über die Niederlassungsfreiheit, die Wettbewerbsregeln, den Verbraucherschutz und städtische Planung erläutert werden.

11. Energie

Der Energiebinnenmarkt soll den Verbrauchern auf der Grundlage eines stärker dem Wettbewerb zugewandten Marktes, der die Energieversorgung auf eine breitere Basis stellt und damit die Versorgungssicherheit erhöht, den Zugang zu den verschiedenen Energiequellen erleichtern.

Um diesen Markt effektiv dem Wettbewerb zu öffnen und Unternehmen die Möglichkeit zu geben, sich in der Energiewirtschaft zu engagieren, sind eine Reihe von Maßnahmen, Initiativen und Leitlinien ausgearbeitet worden, die sowohl den Binnenmarkt als auch die internationale Dimension berücksichtigen.

1. Binnenmarkt

- Den die Energiepolitik begleitenden Maßnahmen kommt eine große Bedeutung zu. Ziel der Energiepolitik der Kommission ist es, die Disparitäten innerhalb der Europäischen Union im Hinblick auf den Zugang zu Energiequellen, die Energieabhängigkeit, die Infrastruktur und die Versorgungssicherheit zu verringern. Maßnahmen werden im Rahmen der regionalen und urbanen Energieplanung sowie der Strukturfonds durchgeführt.
- Ausbau und Verstärkung der transeuropäischen Energienetze stehen an erster Stelle. Die Kommission arbeitet zur Zeit an Leitlinien für die Gemeinschaft. Mit diesen Netzen soll eine Diversifizierung der Energieversorgung und damit eine stärkere Anbindung der Gebiete außerhalb der Gemeinschaft erreicht werden.
- Ein weiterer wesentlicher Punkt ist nach wie vor die Koordinierung der Energiebevorratung und des Krisenmanagements.

2. Internationale Dimension

- Die Energiecharta bietet einen rechtlichen Rahmen für Energiehandel, Investitionen und Kooperationen mit den früheren Staatshandelsländern. Dies bedeutet ein größeres Betätigungsfeld für Unternehmen, Diversifizierung und Versorgungssicherheit.
- Obwohl zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung und der allgemeinen Stabilität bestimmt, trägt die Hilfe für die Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion sowie für die mittel- und osteuropäischen Länder in Verbindung mit Assoziierungsabkommen und anderen Formen der Zusammenarbeit und Programmen zu einer langfristigen Sicherung der Energieversorgung bei.
- Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang auch die Stärkung und Intensivierung des Dialogs zwischen Energieförder- und Abnehmerländern, insbesondere mit Nordafrika und den Mittelmeerländern, nach wie vor eine wesentliche Rolle.

III. Weitere Verbesserung des Verbraucherumfelds

Der Binnenmarkt, der nicht nur für die Unternehmen geschaffen worden ist, wird ohne die umfassende und tatkräftige Mitwirkung der Verbraucher nicht richtig funktionieren. In seiner Rolle als Verbraucher hat der Bürger Anspruch darauf, den verstärkten Wettbewerb und die größere Auswahl an Waren und Dienstleistungen zu seinem Vorteil zu nutzen, wobei er davon ausgehen können muß, daß seine Sicherheit und andere grundlegende Bedürfnisse angemessen geschützt werden. Gleichzeitig können diejenigen Verbraucher, die sich ihre Märkte aussuchen, weil sie sich gut auskennen, die positiven wirtschaftlichen Folgen eines einheitlichen Marktes beschleunigen. Dem Verbraucher kommt daher bei der Vermittlung der Binnenmarktziele eine wichtige Rolle zu.

Abgesehen von den an anderer Stelle erwähnten Maßnahmen, die ebenfalls eindeutig den Verbrauchern zugute kommen, wie transparentere Gemeinschaftsvorschriften und Kampagnen zur Verbraucheraufklärung, sind nach Ansicht der Kommission unter Umständen weitere gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich, um sicherzustellen, daß die Verbraucher in der Gemeinschaft einen echten Binnenmarkt erkennen können. Die Schwerpunkte liegen dabei auf Rechts- und Produktgarantien sowie Finanzdienstleistungen.

Die Kommission schlägt in diesem Zusammenhang folgende Maßnahmen vor:

- Auf der Grundlage der bis zum April 1994 vorliegenden Reaktionen auf ihr Grünbuch über Garantie- und Kundendienstbedingungen vom Oktober 1992 wird die Kommission in der zweiten Jahreshälfte 1994 entsprechende Vorschläge unterbreiten.
- Bei den Finanzdienstleistungen möchte sich die Kommission insbesondere mit folgenden Themenbereichen befassen:
 - Es soll geprüft werden, inwieweit die Transparenzvorschriften für andere Formen des Verbraucherkredits, wie sie in den Richtlinien 87/102/EWG und 90/88/EWG vorgesehen sind, auf Hypothekendarlehen ausgedehnt werden können. Anfang 1995 soll ein Vorschlagsentwurf vorgelegt werden.
 - Die Empfehlung aus dem Jahre 1988 betreffend Zahlungssysteme einschließlich Kreditkartensysteme soll überarbeitet und unter Umständen in eine bindende Rechtsvorschrift umgesetzt werden. Die Entscheidung darüber soll Ende 1994 fallen.
 - Die vorstehend erwähnte Maßnahme zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Zahlungsverkehrs soll auch den Privatverbrauchern zugute kommen.
- Die Kommission wird über die mögliche Form und Inhalt von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit von Diensten nachdenken, die durch den Binnenmarkt eine stärkere grenzüberschreitende Dimension erlangen.

IV. Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Binnenmarkt

Zwischen der Vollendung des Binnenmarkts und dem Kampf gegen die Umweltverschmutzung besteht kein innerer Widerspruch. Beide Ziele ergänzen sich gegenseitig, und sollten dies auch tun. Dieses besondere Verhältnis ist bereits in der Einheitlichen Europäischen Akte anerkannt worden und wird in Artikel 2 des Vertrags bekräftigt, in dem es eindeutig heißt, daß die Errichtung des Binnenmarkts ein wichtiger Schritt zu einem "beständigen, nichtinflationären und umweltverträglichen Wachstum" ist.

An die Stelle kurzfristiger Gewinnabsichten zu Lasten der anderen Wirtschaftsteilnehmer und der Umwelt sollte eine neue Grundeinstellung treten, die zu mehr Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit in der Union und weltweit sowie zu einer auf lange Sicht nachhaltigeren konjunkturellen Entwicklung führt. Auf internationaler Ebene wird die Kommission Anstrengungen zur Entwicklung eines globalen Rahmens zur Lösung von Handelskonflikten unterstützen, die durch die Anwendung nationaler oder regionaler Umweltschutzmaßnahmen entstehen können. Außerdem wird die Kommission künftige Bemühungen zum Ausbau der im GATT-Kodex über technische Handelshemmnisse enthaltenen Vorschriften und Schutzklauseln mittragen, um sicherzustellen, daß Umweltschutzbestimmungen nicht zur künstlichen Beeinträchtigung des Handels mißbraucht werden.

Die Umweltpolitik der Union ist an einem äußerst wichtigen Punkt angelangt. Gemäß den UNCED-Vereinbarungen und in Übereinstimmung mit dem Vertrag über die Europäische Union und dem Fünften EG-Aktionsprogramm für den Umweltschutz wird ein integrierter Ansatz erarbeitet, der gewährleisten soll, daß auf dem Weg zu einer nachhaltigeren sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung möglichst wirkungsvolle Entscheidungen getroffen werden. Dies ist nicht nur für die Umwelt lebensnotwendig, sondern auch für die langfristige Entwicklung des Binnenmarkts. Dessen Erfolg setzt tragfähige politische Entscheidungen in den Bereichen Industrie, Energie, Verkehr, Landwirtschaft und Tourismus voraus, die ihrerseits von der Belastbarkeit der Umwelt abhängen. Viele Umweltprobleme wie die Veränderung des Klimas, die Versauerung des Bodens und die Abfallentsorgung können nur durch ein gemeinsames Vorgehen der wichtigsten Wirtschaftsteilnehmer und Industriezweige gelöst werden. Dazu bedarf es nicht nur einer entsprechenden Gesetzgebung, sondern auch des kombinierten Einsatzes einer Reihe anderer Instrumente wie Normen und/oder Zertifizierungssysteme, Regelungen auf freiwilliger Basis, wirtschaftspolitische Maßnahmen. Dieses Zusammenspiel aller Beteiligten läßt sich am besten im Rahmen der Gemeinschaft verwirklichen, da sonst die Gefahr besteht, daß die getroffenen Maßnahmen ihre Wirkung nicht voll entfalten können oder der Zusammenhalt des Binnenmarkts in Frage gestellt wird. Der durch die Gemeinschaft vorgegebene Rahmen sollte jedoch nicht als enges Korsett konzipiert oder empfunden werden. Er sollte flexibel genug sein, um alle Beteiligten zu ermutigen, ihren Teil der Verantwortung zu übernehmen, und um einen optimalen, an die jeweiligen lokalen und regionalen Gegebenheiten angepaßten Maßnahmenkatalog zusammenzustellen und anzuwenden, ohne daß es zu unnötigen und ungerechtfertigten Verzerrungen kommt.

Obgleich seit Annahme der Einheitlichen Europäischen Akte etliche Fortschritte erzielt worden sind, muß eine Reihe von Problemen erst noch gelöst werden, bevor die Umsetzung des Fünften Aktionsprogramms vollständig mit dem Funktionieren des Binnenmarkts in Einklang gebracht werden kann. Im Laufe des Jahres 1994 werden die Überlegungen über den Zusammenhang zwischen dem Binnenmarkt und Dauerhaften Wachstum fortgesetzt.

Aktionsschwerpunkte

- **Umweltschutz und Wettbewerbsfähigkeit:** In ihrer Mitteilung vom 18. November 1992¹¹ weist die Kommission auf die möglichen Vorteile der Einbeziehung ökologischer Überlegungen in die Entwicklungs- und Produktionsprozesse bei Waren und Dienstleistungen im Hinblick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit sowohl auf den Märkten der Union als auch auf den Weltmärkten hin. Aktives Handeln auf diesem Gebiet könnte den Unternehmen der Union insofern Wettbewerbsvorteile beschaffen, als sie zu Vorreitern auf den internationalen Märkten würden. Mit

¹¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Industrielle Wettbewerbsfähigkeit und Umweltschutz. SEK(92) 1986, November 1992

- Gemeinschaftsmaßnahmen wie der Einführung von Umweltzeichen und Umweltschutzaudits sowie mit entsprechenden steuerlichen Anreizen könnte die Entwicklung derartiger Strategien in den Unternehmen der Union gefördert werden.
- Abfall: Die Kommission wird Vorschläge ausarbeiten, um das Prinzip des freien Warenverkehrs mit der Regelung über Sonderabfälle in Einklang zu bringen.
 - Überprüfung geplanter einzelstaatlicher Umweltschutzmaßnahmen im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt: Der derzeitige Vorschlag zur Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 83/189/EWG auf freiwillige Vereinbarungen oder wirtschaftspolitische Instrumente zur Verwirklichung von u.a. Umweltschutzziele eröffnet einen Weg für Fortschritte auf diesem Gebiet.

V. Aufbau transeuropäischer Netze

In der Arbeitsunterlage der Kommission vom Juni 1993 wurde die Notwendigkeit eines abgestimmten und kohärenten Ansatzes beim Aufbau der Netze hervorgehoben. Zu berücksichtigen sind dabei Fragen der Verknüpfung und Interoperabilität der Netze sowie des Marktzugangs, da der Aufbau der Netze am Bedarf orientiert und den Regeln des Marktes unterworfen sein muß. In dem Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung wurde deutlich gemacht, daß zur Realisierung der als vorrangig eingestuften Projekte eine "Beschleunigungsstrategie" vorgeschlagen werden müsse. Damit das Vorhaben "Transeuropäische Netze" jedoch einen über die eigentlichen Projekte hinausgehenden Beitrag zum Wirtschaftswachstum leisten kann, sind horizontale Maßnahmen zur Förderung des Aufbaus dieser Netze erforderlich.

Die Vorschläge dieses strategischen Programms ergänzen die in dem Weißbuch aufgeführten Vorschläge und sollen unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Sektoren zur Umsetzung von Titel XII des Unionsvertrags beitragen sowie bei den Beteiligten und Interessierten, d.h. öffentlichen Einrichtungen, Unternehmen, Banken und Netzbetreibern, Vertrauen schaffen. Diese Vorschläge skizzieren die Maßnahmen, die erforderlich sind, um die einschlägige Politik auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren, die Beteiligung des privaten Sektors an der Finanzierung zu fördern und die Interoperabilität der Netze zu gewährleisten. Es sollte nicht unerwähnt bleiben, daß die Finanzinstrumente der Gemeinschaft eine bedeutende Anzahl von Projekten, die Teil des trans-europäischen Netzes sind, mitfinanzieren.

1. Förderung der Interessenkonvergenz und der Koordinierung

Es ist bekannt, welche Schwierigkeiten die Festlegung von Prioritäten und die Ausarbeitung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse bereitet und woran dies liegt: unterschiedliche Interessen und Prioritäten auf nationaler Ebene, Fehlen einer europäisch orientierten Vorausschau und ungeeignete rechtliche und administrative Rahmenbedingungen. Im Hinblick auf eine stärkere Integration der europäischen Infrastrukturen im Bereich des Verkehrs, der Telekommunikation und der Energie ist eine bessere Koordinierung auf Gemeinschaftsebene erforderlich, um das europäische Element immer stärker in die einzelstaatliche Dimension der Netze einzubringen und den Einsatz der verfügbaren Mittel unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zu optimieren.

Aktionsschwerpunkte

- Der erste Schritt in diese Richtung ist die Annahme von möglichen Leitlinien für die mittelfristige Entwicklung der Netze durch den Rat. Diesen Leitlinien liegt eine - noch zu intensivierende - Konzertierung auf europäischer Ebene zugrunde, und sie sind von großer Bedeutung für die Ausrichtung einiger Gemeinschaftsfonds auf die von den betreffenden Mitgliedstaaten und Regionen als vorrangig eingestuften Projekte. Aufgrund der Vorarbeiten der Kommission hat der Rat bereits vier Leitschemata im Bereich des Verkehrs angenommen. Weitere Schemata sind noch im Rat und im Parlament anhängig, und in Kürze wird die Kommission zusätzliche Vorschläge unterbreiten (siehe Tabelle in Anhang 2). Diese Arbeiten müssen weitergeführt werden.
- damit die bereits vorgeschlagenen Leitschemata vom Rat und vom Parlament angenommen werden;
- um dem Rat, dem Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß sowie dem neuen Ausschuß der Regionen weitere, in Vorbereitung befindliche Vorschläge zu unterbreiten;
- die Integration der Netze im Raum und zwischen den verschiedenen Transportmitteln, insbesondere im Transportbereich für den ein integrierter Plan entwickelt wird;
- um mit der Effizienz der Netze direkt zusammenhängende Aspekte - z.B. Qualität der Dienste herauszuarbeiten, die zur Gewährleistung der Effizienz erforderlichen Voraussetzungen zu erkennen und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten;
- Der zweite Schritt besteht darin, den strategischen und operationalen Zusammenhalt zu stärken. Leitpläne sind die notwendigen Instrumente zur Umsetzung der TEN Politik, ohne weitere Koordinierung könnte dies sonst zu einer Reihe komplexer und fragmentierter Maßnahmen führen. Um eine zusammenhängende Strategie für TENs aufrecht zu erhalten, die sich bei der Schaffung des Binnenmarktes als erfolgreich erwiesen hat, wird es notwendig sein, die verschiedenen Instrumente zu koordinieren, die erforderlichen Ressourcen zwischen den Sektoren zu teilen und den erreichten Fortschritt zu überwachen. Daher muß eine Entscheidung über angemessene Koordinationsmechanismen getroffen werden, um den Zusammenhalt bei der Umsetzung der TEN Politik zu stärken. Die Kommission wird in dieser Hinsicht in Kürze spezifische Vorschläge unterbreiten.
- Zur besseren Bedarfsermittlung müssen die statistischen Verfahren verbessert werden. Es wurde bereits häufig darauf hingewiesen, daß es auf europäischer Ebene an vergleichbaren und zuverlässigen statistischen Informationen über die Infrastrukturen fehlt. Dem kann nur mit aktiver Unterstützung der Mitgliedstaaten abgeholfen werden. Die Gemeinschaft muß in bezug auf Methodik, Standardisierung und technische Ausstattung über angemessene Mittel zur statistischen Beobachtung verfügen. Das Statistische Amt der Gemeinschaft wird entsprechende Vorschläge im ersten Halbjahr 1994 vorlegen. Im Bereich Telekommunikation erfordert die eine tiefgehende Analyse des Dienstemarktes.
- Die Schlüsselrolle, die die europäischen Städte bei der Entwicklung der Transport- und Energienetze spielen sollen und gleichzeitig den Beitrag, den trans-europäischen Telekommunikationsnetze zu einer harmonischen Entwicklung der Städte leisten können, ist näher zu untersuchen. Die Kommission erwägt, die Auswirkungen der transeuropäischen Netze auf die Entwicklung des Stadtgefüges zu untersuchen. Die Kommission könnte entsprechende Vorschläge unter Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Untersuchungen im Jahre 1995 vorlegen.
- Die Ausarbeitung einer zukunftsorientierten Vision, der Datenaustausch und die Vertiefung der Überlegungen über die künftige Entwicklung der Infrastrukturen auf Gemeinschaftsebene bedürfen der Unterstützung. Die Kommission beabsichtigt, Anstrengungen von öffentlicher oder privater Seite zur Stimulierung von Überlegungen auf gemeinschaftlicher Ebene und des Dialogs der Beteiligten und Betroffenen (Projekträger, Netzbetreiber, Unternehmen, Universitäten sowie nationale, regionale und lokale Stellen) zu unterstützen. Die Kommission unterstützt bereits eine erste private Initiative, die vom ERT vorgeschlagene Gründung eines Europäischen Zentrums für Infrastrukturstudien.

2. Förderung privater Investitionen

Wegen der angespannten Haushaltslage in den Mitgliedstaaten wird die Finanzierung transeuropäischer Netze immer schwieriger. Es muß daher mehr getan werden, um Privatinvestitionen in große Infrastrukturvorhaben zu stimulieren und etwaige Hindernisse zu überwinden.

Die private Finanzierung von Vorhaben im Rahmen der transeuropäischen Netze würde sich mittelfristig direkt auf Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und

Beschäftigungslage in der Union auswirken, da auf diese Weise Infrastrukturprojekte realisiert werden, die ansonsten nicht oder nur mit großen Verzögerungen durchgeführt würden.

Obwohl über die Finanzierung einzelner Projekte von Fall zu Fall entschieden werden sollte (siehe hierzu die Vorschläge im Weißbuch), könnten die Marktverhältnisse allgemein verbessert werden, um die Risiken für öffentliche Stellen zu minimieren und um dem privaten Sektor für die übernommenen Risiken eine angemessene Gegenleistung zu bieten. Die Gemeinschaft sollte beim "Loseisen" privater Investitionen eine aktivere Rolle spielen.

Aktionsschwerpunkte

a) Ein der stärkeren Beteiligung des Privatsektors förderlicher Rechtsrahmen

Trotz der Notwendigkeit, bei Investitionen in größere Infrastrukturprojekte einen Ausgleich zwischen Rentabilitätsinteressen und sozialer Funktion des betreffenden Vorhabens zu schaffen, sollte die Angleichung der Rahmenbedingungen für Privatinvestitionen gefördert werden, um Infrastrukturinvestitionen im gesamten Binnenmarkt zu stimulieren. Der Wettbewerbspolitik kommt bei der Öffnung der einzelstaatlichen Märkte eine wichtige Rolle zu (siehe Abschnitt A IV). In vielen Fällen muß das regulative Umfeld vorsichtig angeglichen werden, damit es einen flexiblen Rahmen für die Entwicklung grenzüberschreitender Netzprojekte bildet. Es bedarf jedoch einer genauen Analyse der geltenden rechtlichen und administrativen Hindernisse, die einer Beteiligung des privaten Sektors an diesen Netzen im Wege stehen. Sobald dazu Ergebnisse vorliegen, können entsprechende Vorschläge unterbreitet werden (Ende 1994).

b) Straffung von Verwaltungsverfahren zur Beschleunigung der Investitionsplanung bei Infrastrukturen

Beim Aufbau der Netze kommt der Vereinfachung von Verwaltungsverfahren und der Verkürzung der Planungsfristen große Bedeutung zu. Eine Vielzahl von Verwaltungsebenen und komplexe Konsultations- und Beschlußverfahren verlängern die für die Planung von Infrastrukturprojekten erforderliche Zeit, entmutigen sowohl die Investoren als auch die Nutzer und erhöhen zugleich Kosten und Risiken der betreffenden Projekte.

- Die Mitgliedstaaten sollten ihre derzeitige Praxis bei der Bearbeitung von Planungsvorhaben unter dem Gesichtspunkt der Straffung der Verfahren und der Beschleunigung der Infrastrukturplanung überprüfen. Die Kommission erwägt die Erstellung eines Handbuchs geeigneter Verfahren in der Gemeinschaft, damit die Behörden über einen Maßstab verfügen.
- Im Rahmen ihrer Bemühungen zur Aufwertung der Erklärung des Europäischen Interesses wird die Kommission Mitte 1994 den Beteiligten Leitlinien und andere Hinweise zu nach Auffassung der Kommission wichtigen Politikbereichen - insbesondere Umwelt, Wettbewerb und öffentliches Auftragswesen - übermitteln.

c) Institutionelle und private Anleger auf den Finanzmärkten der Union für Projekte im Rahmen der transeuropäischen Netze interessieren

Einige Projekte im Rahmen der transeuropäischen Netze sind per se in privatwirtschaftlichem Rahmen finanzierbar und wirtschaftlich lebensfähig. In diesen Fällen kann sich der Staat darauf beschränken, angemessene rechtliche und administrative Rahmenbedingungen zu schaffen. Darüber hinaus könnte die Erklärung des Europäischen Interesses für den Privatsektor insofern eine Rolle spielen, als sie den Zugang zu Finanzierungsinstrumenten der Gemeinschaft erleichtern und bestimmte Verwaltungsverfahren beschleunigen kann (siehe Vorschläge weiter unten).

Bei Projekten, die für die Funktionsfähigkeit eines Netzes unerlässlich sind, aber für private Investoren wegen zu niedriger Rentabilität nicht attraktiv sind, wäre ein finanzieller Beitrag der öffentlichen Hand denkbar. Üblicherweise geschieht dies in Form eines Darlehens, doch es gibt auch Alternativen, z. B. Zinssubventionen, Steuervorteile oder Kreditbürgschaften. Derzeit wird untersucht, ob derartige Instrumente auf Gemeinschaftsebene entwickelt werden können, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Attraktivität für institutionelle und private Anleger. Dabei wird u.a. folgendes erwogen: ein innovatives Konzept für Bürgschaften und Versicherungen im Zusammenhang mit dem EIF, Gewährung von Zinssubventionen im Zusammenhang mit Gemeinschafts- oder EIF-Darlehen, Steuervergünstigungen zur Anziehung langfristiger Kapitalanlagen und die Gewährung von Eigenkapital über den EIF für neue Infrastrukturprojekte. Hierzu wird im zweiten Halbjahr 1994 eine Mitteilung mit detaillierten Vorschlägen unterbreitet.

d) Die Erklärung des Europäischen Interesses als Katalysator für die Stimulierung der Bereitschaft von Investoren, in transeuropäische Infrastrukturprojekte zu investieren.

Eine aufgewertete Erklärung des Europäischen Interesses hätte folgende Hauptmerkmale:

- Die Erklärung des Europäischen Interesses könnte anzeigen, daß die Gemeinschaft etwaige rechtliche und administrative Schwierigkeiten rasch bearbeiten will, damit das betreffende Projekt vorankommt.
- Im Zusammenhang mit der Erklärung des Europäischen Interesses könnten spezifische Folgemaßnahmen beschlossen werden, um die Mobilisierung von Privatkapital zu unterstützen, z.B.:
 - Erstattung der Kosten für Voruntersuchungen bei Projekten, die als im Europäischen Interesse liegend anerkannt wurden;
 - vorrangige Berücksichtigung bei Kreditverbesserungen durch den Europäischen Investitionsfonds;
 - aktives Sponsoring der Projekte von Europäischem Interesse durch die Kommission auf den Finanzmärkten der Union;
 - Möglichkeit einer Eigenkapitalbeteiligung durch den EIF, sobald dessen Vorschriften dies gestatten;
 - Steuervergünstigungen für Anleihen im Zusammenhang mit Projekten von Europäischem Interesse.

3. Gewährleistung der Interoperabilität

Unterschiedliche Rechtsvorschriften und technische Spezifikationen sowie die zahlreichen unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen und Betriebsvorschriften verhindern eine grenzüberschreitende Interoperabilität und führen zur Marktaufteilung. Mit wenigen Ausnahmen wurde bei transeuropäischen Netzwerken die Interoperabilität nicht systematisch berücksichtigt. Die Gemeinschaft hat die europäischen Normungseinrichtungen bisher hauptsächlich im Zusammenhang mit der Durchführung der Gemeinschaftspolitik befaßt, wobei der Schwerpunkt auf technischen Vorschriften, öffentlichem Auftragswesen und der Entwicklung der Informationstechnologie und der Telekommunikation lag.

Die Gemeinschaft sollte einen Ansatz wählen, der eine Beteiligung der betroffenen Parteien bei der Suche nach Netzzinteroperabilität erlaubt. Dies ist ein Bereich in dem nationale Behörden traditionell eine wichtige regulative Rolle spielen und, zumindest teilweise, Interoperabilität nicht ohne Konsultation der notwendigen technischen Spezifikationen erreicht werden kann. Der Akzent sollte auf von Netzbetreibern und Marktteilnehmern selbst vereinbarten Spezifikationen liegen.

Aktionsschwerpunkte

- Im ersten Halbjahr 1994 wird ein Verzeichnis der Bereiche aufgestellt, in denen etwas unternommen werden muß, um Interoperabilitätsprobleme besser lösen zu können.
- Für jeden einzelnen Bereich wird festgestellt, bei welchen Verfahren Harmonisierungsmaßnahmen erforderlich sind, wobei möglichst klar zu unterscheiden ist zwischen:
 - vorgeschriebenen Verfahren, für die die Behörden der Mitgliedstaaten zuständig sind, weil sie die Interessen der Allgemeinheit berühren und traditionell staatlichen Stellen vorbehalten sind;
 - vorgeschriebenen Verfahren, die im allgemeinen an Netzbetreiber delegiert werden und in administrativer und technischer Hinsicht Hindernisse für die Interoperabilität von Systemen darstellen oder den reibungslosen Austausch beeinträchtigen;
 - technischen Spezifikationen, die eine Beteiligung derjenigen Wirtschaftsteilnehmer erfordern, die unmittelbar mit dem Aufbau der Infrastrukturen oder der Lieferung von wesentlichen Ausrüstungsteilen für diese Netze befaßt sind.
- Unter Berücksichtigung dieser Feststellungen wird die Kommission 1995 Vorschläge über die zur Lösung dieser Regelungsprobleme am besten geeigneten Rechtsinstrumente unterbreiten, wonach
 - kompetenten Einrichtungen diejenigen Aufgaben übertragen werden sollen, die in den Mitgliedstaaten der Union traditionell delegiert werden;
 - den europäischen Normungseinrichtungen diejenigen Arbeiten übertragen werden sollen, die von der Normung erfaßt werden sollten, wobei diese Einrichtungen die Gewähr dafür bieten müssen, daß sie die ihnen übertragenen, gegenüber ihrer herkömmlichen Tätigkeit völlig anderen Aufgaben auch bewältigen können.

- In Kürze wird dem Rat ein Richtlinienvorschlag über die Interoperabilität von Hochgeschwindigkeitszügen unterbreitet, der die Ausarbeitung technischer Spezifikationen für die Interoperabilität auf der Grundlage europäischer Normen vorsieht. Diese europäischen Normen sollen von den Normungsgremien CEN, CENELEC und ETSI entwickelt werden und künftig verbindlich sein.
- Kommission und Mitgliedstaaten sollten die Beteiligung von Netzbetreibern und Industrie an der Ausarbeitung und Anwendung europäischer Normen innerhalb der Union und im Verkehr mit den Nachbarländern aktiv unterstützen.
- Wo dies erforderlich ist, sollen gemeinsame technische Spezifikationen zu Kernelementen der Interoperabilität verbindlich sein.

4. Entwicklung von Telematiknetzen für die Verwaltungszusammenarbeit

Im Rahmen der Kommissionspolitik zu trans-europäischen Netzen wurden eine Reihe von computerisierten Netzen zum Informationsaustausch zwischen den nationalen Verwaltungen der Mitgliedstaaten, die sich mit Steuer- und Zollfragen beschäftigen auf der einen Seite und zwischen den Mitgliedstaaten und den Diensten der Kommission auf der anderen Seite eingerichtet. Die Kommission wird in den kommenden Monaten eine Durchführbarkeitstudie erstellen lassen, deren Ziel die Initiierung eines wirklichen gemeinschaftlichen Kommunikationsnetzes für Zölle und indirekte Steuern ist, das als Medium für bestehende und künftige Anwendungen dient.

- Was das Zollsystem betrifft, muß die Schaffung eines integrierten Gemeinschaftstarifs ins Auge gefaßt werden, der es der Kommission erlaubt Informationen bezüglich der Zölle und Agrarabschöpfungen (TARIC System), Entscheidungen über die Klassifizierung von Waren ("Informationen über beschränkende Zölle") sowie Höchstmengen und Quoten (QUOTA) mitzuteilen. Diese Systeme werden die Effizienz der Zollverwaltungen steigern, die auf der Basis verlässlicher und täglich auf den neuesten Stand gebrachter Informationen schnell Entscheidungen treffen können. dies stellt einen erheblichen Vorteil für die Wirtschaftsbeteiligten dar.
- Das Steuersystem betrifft den Informationsaustausch bezüglich der Mehrwertsteuererhebung beim innergemeinschaftlichen Güterverkehr (VIES) und den Informationsaustausch bezüglich Verbrauchssteuern (in Entwicklung). Dieses System erlaubt den Mitgliedstaaten Regime zur indirekten Besteuerung beim innergemeinschaftlichen Warenaustausch nach Abschaffung der Steuergrenzen zu entwickeln

Allgemein gesprochen, wird der bereits weiter oben im Abschnitt über Verwaltungszusammenarbeit vorgeschlagene Aufbau und Betrieb eines effizienten, zuverlässigen und benutzerfreundlichen Systems für die Kommunikation und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission die Umsetzung der Prioritäten und die Durchführung der wichtigsten Maßnahmen voranbringen, die in den dem Rat vorliegenden Leitlinien für Telematiknetze vorgeschlagen werden, insbesondere hinsichtlich des Programms IDA (Interchange of Data between Administrations - Datenaustausch zwischen Verwaltungen). Dieses Programm ähnelt insofern stark der Wachstumsinitiative, als es Anreize für Investitionen vermittelt, ein günstigeres wirtschaftliches Klima durch eine höhere Effizienz bewirkt und die Industriestruktur stärkt.

Abgesehen von seiner Bedeutung für die Effizienz der Verwaltungen im Binnenmarkt weist dieses Netz beträchtliches industriepolitisches Potential auf. Es könnte zur Dynamisierung der europäischen Industrie beitragen, indem es der Industrie (Hard- und Softwarelieferanten, System Integrators, Netzbetreibern und Dienst Anbietern)

strukturierte und koordinierte Hinweise dazu vermittelt, was die Benutzer langfristig anstreben. Der Betrieb eines derartigen Netzes bildet einen gemeinsamen Nenner für die e-mail-Systeme und -Dienste, deren sich die öffentlichen Verwaltungen bedienen, was auch Auswirkungen auf andere Benutzer haben wird. Die Industrie kann also mit immer stärker aufeinander abgestimmten und angenäherten Anforderungsprofilen rechnen und daher kompatible Lösungen für einen europaweiten Markt anbieten, ohne ihre Innovationskraft und ihre Freiheit, unterschiedliche Produkte zu entwickeln und herzustellen, einzubüßen. Der verstärkte Einsatz von e-mail in den Verwaltungen wird der Industrie dank der Gemeinschaftspolitik im Bereich des öffentlichen Auftragswesens Gelegenheit bieten, einheitliche Produkte auf einem großen Heimatmarkt zu verkaufen, was wiederum beträchtlichen Zugzwang hinsichtlich der Qualitätsverbesserung bedeutet und letztlich zu niedrigeren Preisen führen dürfte.

Mit Hilfe der elektronischen Post können zwar in vielen Bereichen des Informationsaustauschs befriedigende Ergebnisse erzielt werden, bestimmte Anforderungen können jedoch sicherlich auf andere Weise besser erfüllt werden, und zwar entweder durch Ausbau der zugrundeliegenden Infrastruktur (z. B. EDI) oder zusätzliche Anwendungen derselben oder aber durch die Verwendung völlig anderer Technologien. Mit dem vorgeschlagenen IDA-Programm will die Gemeinschaft die Einrichtung transeuropäischer Kommunikations- und Datenaustauschnetze unterstützen. Dieses Programm ist das wichtigste einschlägige Instrument, da es die Durchführung von Projekten von gemeinsamem Interesse fördern kann und auf Interoperabilität zwischen Netzen und Anwendungen ausgerichtet ist. Maßnahmen sollten auf bestehende Netze aufbauen und Kooperationsentwicklungen zwischen den Verwaltungen, die über den Unionsrahmen hinausgehen, in Betracht ziehen.

Abschnitt D - Eine dynamische und offene Politik nach außen

Effiziente Regelungen an den Außengrenzen der Union und eine dynamische Handelspolitik sind sowohl für Privatpersonen als auch für Unternehmen der Union und aus Drittländern von wesentlicher Bedeutung, wenn sie die Vorteile des Binnenmarktes in vollem Umfang nutzen wollen. In beiden Bereichen besteht Handlungsbedarf um unzulässige oder handelsverzerrende Praktiken zu beseitigen, die den Wettbewerb auf den Unionsmärkten untergraben.

I. Außengrenzen der Union

Durch die Vollendung des Binnenmarktes und das Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht sowie angesichts der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft geraten nun zolltechnische Fragen im Zusammenhang mit den Außengrenzen der Gemeinschaft in den Vordergrund. Die Mitgliedstaaten haben zusammen mit der Kommission geprüft, wie Zollfragen im Rahmen der Initiative "Customs 2000" gelöst werden können. Anfang 1994 werden die zum Erreichen der Ziele von "Customs 2000" erforderlichen Maßnahmen ausgearbeitet sein. Im folgenden sind die Kernelemente dieses Programms dargestellt.

a) Kontrollen an den Außengrenzen:

- In erster Linie ist zu gewährleisten, daß an den Außengrenzen effiziente und überall in gleicher Weise durchgeführte Kontrollen durchgeführt werden, die den freien Verkehr erleichtern. Die Zolldienststellen an den Außengrenzen müssen sowohl in bezug auf die Kontrolle als auch in bezug auf die Erleichterung des Handels gleichwertige Ergebnisse erzielen, wenn das Vertrauen in die Zollunion und den Binnenmarkt erhalten werden soll. Dadurch werden Handelsablenkungen und Störungen der Handelsströme mit der übrigen Welt vermieden.
- 1994 werden die einzelstaatlichen Zollverwaltungen zusammen mit der Kommission einen Bericht zu der Frage vorlegen, inwiefern unterschiedliche administrative Sanktionen der Mitgliedstaaten bei Verstößen gegen Zollvorschriften Handelsverzerrungen hervorrufen und ob eine gewisse Annäherung der Strafvorschriften erforderlich ist.
- Es bedarf einer engen Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Zollverwaltungen unter Leitung der Kommission, um Verstößen gegen Zollvorschriften und andere Bedingungen für den Zugang zum Gemeinschaftsmarkt vorzubeugen. Vorrangig geht es hier um die Verhinderung von Betrug, den Schutz des geistigen Eigentums - insbesondere Warenzeichen, Geschmacksmuster und Urheberrechte - und Maßnahmen zur Bekämpfung von Fälschungen.

b) Reibungsloser Handel und Kontrolle

- Die Zollbehörden müssen ein empfindliches Gleichgewicht herstellen zwischen Maßnahmen zur Abschreckung und Aufdeckung von Zollhinterziehungen einerseits und der Notwendigkeit andererseits, den rechtmäßigen Handel und den freien Personenverkehr so wenig wie möglich zu stören und die Kosten der Einhaltung der Vorschriften möglichst gering zu halten. Die Gemeinschaft ist aufgerufen, für die Verbreitung der am besten geeigneten, auf neuen Technologien beruhenden Praktiken sowie für den verstärkten Einsatz von vereinfachten Verfahren und Risikoanalysetechniken zu sorgen.

c) Ressourcen und Effizienz

- Eine prioritätenorientierte Festlegung der Ziele und Mittelzuweisung bedarf der Planung. Die Kommission kann hier bei der Vereinbarung eines Rahmens vermitteln, der den Bedürfnissen der Gemeinschaft insgesamt Rechnung trägt.
- Die Einstellungs- und Ausbildungspraxis bei Zollbeamten sollte dahingehend geändert werden, daß die Beamten zu flexiblerer Arbeit in der Lage sind und neue Arbeitstechniken (Risikoanalysen,

- Kontrollen der Geschäftsbücher, EDV-Einsatz bei Routineaufgaben usw.) anwenden können.
- Die Umstellung der Zollverfahren auf EDV wird rasch zu einer EDV-gestützten Warenabfertigung durch die Unternehmer führen. Bei Fortschritten auf diesem Gebiet ist zu berücksichtigen, daß die Anforderungen der Zollbehörden möglicherweise durch den Einsatz von EDV-Systemen erfüllt werden können, die auch von den Unternehmen eingesetzt werden; ferner müssen die einzelstaatlichen Systeme miteinander verbunden werden und Zollvorgänge über die Mitgliedstaaten durch den Einsatz von EDV-Kontrollmechanismen erleichtert werden können.
 - 1994 wird untersucht, wie die erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden können. Dabei sind auch Möglichkeiten wie Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft, gemeinsame Benutzung oder Zusammenlegung von Anlagen, gemeinsame Bearbeitung von Vorgängen und ähnliche Vereinbarungen zu berücksichtigen.

Die Vollendung des Binnenmarktes erfordert eine intensivere Verwaltungszusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten untereinander und sowie zwischen Mitgliedstaaten und Kommission, um das Problem der Zoll- und Steuerhinterziehung anzugehen. Seit Annahme der Verordnung (EWG) Nr. 1468/81 intensivieren die Fahndungsstellen der Einzelstaaten und der Kommission ihre Zusammenarbeit und führen in Drittländern gemeinsame Nachforschungen durch, um die korrekte Anwendung der Zoll- und Agrarvorschriften zu gewährleisten. Kürzlich wurde dem Rat ein Vorschlag für eine Änderung dieser Verordnung unterbreitet, mit dem die Anwendung dieses Rechtsakts wesentlich verbessert werden soll.

Ferner prüft die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten, wie die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität verbessert werden kann. Im Anschluß an die Annahme eines einheitlichen Rechtsrahmens für den Extrahandel mit Drogen-Vorprodukten¹² haben eine Reihe von Drittländern den Handel mit diesen Waren Kontrollen auf der Grundlage einer Regelung über beiderseitige Zusammenarbeit unterworfen. Obwohl die Gemeinschaftskompetenzen im Bereich des Drogenhandels gegenwärtig im Wandel begriffen sind, forderten die Mitgliedstaaten eine verstärkte Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene. Zu diesem Zweck wurden Kooperationsmechanismen entwickelt, die künftig von einer auf der Grundlage von Artikel K.4 des Vertrags über die Europäische Union eingesetzten Zollarbeitsgruppe begleitet werden.

II. Vollendung der gemeinsamen Handelspolitik im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt

Seit der Gründung der Gemeinschaft im Jahre 1957 wurden große Fortschritte in Richtung auf eine gemeinsame Handelspolitik für Waren und in jüngster Zeit auch für Dienstleistungen erzielt. Eine gemeinsame Regelung für die Ein- und Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen im Handel mit der übrigen Welt ist eine Voraussetzung für ein gleichwertiges Wettbewerbsniveau in den Mitgliedstaaten und wird den Abbau von Zollformalitäten bei der Beförderung von Waren zwischen den Mitgliedstaaten erleichtern. Die wesentlichen Elemente eines gemeinsamen handelsrechtlichen Rahmens sind nun zwar vorhanden, doch noch gibt es eine Reihe von Lücken. Abgesehen von der Ergänzung der gemeinsamen Handelspolitik gibt es eine Reihe von Bereichen, in denen weitere Fortschritte auf multilateraler Ebene den Nutzen des Binnenmarktes noch steigern können. In den kommenden Jahren wird die Kommission die im folgenden aufgezeigten Punkte aufgreifen.

¹² Verordnung (EWG) Nr. 3677/92 vom 13.12.1990, geändert durch Verordnung (EWG) Nr. 900/92 vom 31.3.1992.

Der Gemeinschaft stehen eine Reihe von handelspolitischen Instrumenten zur Verfügung (Artikel 113, anti-dumping, Ausgleichszöllen und das neue Handelspolitische Instrument). Die Kommission hat dem Rat Verbesserungen zur Beschleunigung und Rationalisierung der Entscheidungsverfahren für diese Instrumente vorgeschlagen. Die Kommission hat dem Rat deutlich gemacht, daß sie mehr Ressourcen für eine effektive und effiziente Anwendung dieser Instrumente benötigt. Bei der Umsetzung der Ergebnisse der Uruguay Runde muß gesichert werden, daß die Mittel adäquat sind.

- Es werden Maßnahmen ergriffen, um dafür zu sorgen, daß alle Mitgliedstaaten **Dual use-Güter und -Technologien wirksamen Ausfuhrkontrollen auf der Grundlage gemeinsamer Normen unterwerfen**.
- Die Kommission wird Maßnahmen im Bereich der **Ausfuhrkreditversicherungen** ergreifen.
- Die Kommission wird sich weiterhin für die Abschaffung des größten Teils der noch verbliebenen einzelstaatlichen Quoten bzw. die Umwandlung bestimmter Quoten gegenüber Staatshandelsländern in Gemeinschaftsquoten einsetzen.
- In der **gemeinsamen Verkehrspolitik** wird die Kommission die erforderlichen Schritte unternehmen, um die Beziehungen zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern im Bereich der Beförderungsdienstleistungen besser aufeinander abzustimmen. Dies wird eine fortschreitende Umwandlung der bestehenden bilateralen Vereinbarungen über den Straßen-, Luft- und Seeverkehr in geeignete Gemeinschaftsvereinbarungen und -verfahren erfordern. Darüber hinaus wird die Gemeinschaft verstärkt in internationalen Gremien tätig werden, die sich mit Verkehrsfragen befassen. Zu diesem Zweck sollte eine direkte Beteiligung der Gemeinschaft in diesen Gremien ernsthaft erwogen werden.
- **Finanzdienstleistungen:** Bei einem erfolgreichen Abschluß des GATS erhalten Vermittler der Union einen besseren Zugang zu Drittlandsmärkten, da die Gemeinschaft in diesem Sektor bereits jetzt für den Wettbewerb offen ist. Die Union wird sich für eine weitere Liberalisierung in diesen Sektoren auf bilateraler und multilateraler Ebene bemühen.
- **Wettbewerbspolitik:** Die Kommission wird die Einhaltung des "positive comity"-Prinzips in der Wettbewerbspolitik auf internationaler Ebene dadurch fördern, daß sie für die Anwendung dieses Grundsatzes in bi- und multilateralen Gremien sorgt. Die Einhaltung dieses Grundsatzes erfordert es, daß die Union und ihre Partner in der Welt ihre inländischen Wettbewerbsvorschriften auch auf Praktiken anwenden, die unter Mißachtung dieser Vorschriften Hindernisse für den internationalen Handel hervorrufen.
- **Internationale Normung:** Die Kommission und die Europäischen Normungsgremien werden weiterhin die internationale Normung und die Stärkung der multilateralen Rahmenvereinbarungen für den Abbau technischer Handelshemmnisse (insbesondere den GATT-Kodex über technische Handelshemmnisse) unterstützen.
- **Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von Vorschriften:** derzeit werden diese Vereinbarungen, die ein nützliches Instrument zur Erleichterung des Handels mit Drittländern sein können, fast ausschließlich in den Bereichen Qualitätskonformitätsbewertung und gute Laborpraxis angewandt. Die Kommission wird derartige Vereinbarungen auch für andere Bereiche anstreben.

Abschnitt E - Überprüfung und Anpassung des strategischen Programms

In diesem Programm sind die Vorstellungen niedergelegt, die die Kommission nach umfangreichen Konsultationen Ende 1993 hinsichtlich der Konsolidierung und Entwicklung des Binnenmarktes entwickelt hat.

Der Binnenmarkt selbst ist Gegenstand eines ständigen Entwicklungs- und Wandlungsprozesses, weshalb dieses Programm regelmäßig überprüft und angepaßt werden muß.

Der Jahresbericht der Kommission über den Binnenmarkt wird eine Übersicht über den Stand der Durchführung des Programms enthalten und kann damit von der Kommission genutzt werden, notwendige Anpassungen anzuzeigen.

Alle Interessierten - insbesondere diejenigen, die zu dem Arbeitspapier der Kommission über das Programm Stellung genommen haben - sind aufgefordert, eigene Verfahren zur regelmäßigen Beurteilung der Situation zu entwickeln, um der Kommission Anpassungsmaßnahmen vorschlagen zu können.

Schlußfolgerungen

Das strategische Programm bildet ein komplexes Bündel von Maßnahmen, die jeweils auf der Grundlage entsprechender Einzelvorschläge sorgfältig zu erwägen sind. Die Kommission hält jedoch die Zustimmung des Rates für erforderlich, um der Dringlichkeit einiger der in dem Programm genannten vorrangigen Bereiche gerecht zu werden, insbesondere dort, wo die Kommission bereits Vorschläge unterbreitet hat. Die Kommission fordert den Rat auf, die klare politische Botschaft zu verabschieden, daß die Vollendung und Entwicklung des Binnenmarktes weiterhin höchste Priorität besitzt. Um dieser Entscheidung Substanz zu geben, schlägt die Kommission vor, daß das Strategische programme vom Rat in der folgenden Weise lanciert wird:

- eine Billigung des übergreifenden Ansatzes des Strategischen Programms durch den Rates;
- eine feste Zusage des Rates, die Diskussion über die 17 ihm immer noch vorliegenden Rechtssetzungsvorschläge aus dem Weißbuchs von 1985 mit Blick auf eine Annahme vor Ende 1994 zu beschleunigen.

Anhang 1 - Maßnahmen zur Überwachung der Qualität von Umsetzungsmaßnahmen in bestimmten Bereichen

Lebensmittel - Der Umstand, daß bislang kaum Beschwerden im Hinblick auf die Umsetzung der einschlägigen Richtlinien eingegangen sind, kann darauf zurückzuführen sein, daß die betreffenden Maßnahmen noch nicht ausreichend bekannt sind oder daß in diesem Bereich tatsächlich keine Schwierigkeiten auftreten. Es wurde daher beschlossen, entsprechend spezialisierte Rechtsberater mit der Prüfung der Maßnahmen zur Umsetzung der diversen Lebensmittelrichtlinien zu beauftragen.

Finanzdienstleistungen - Gedankenaustausch mit den Marktteilnehmern zur Feststellung vorhandener Probleme; Aussprache im Beratenden Bankenausschuß und im Versicherungsausschuß über die Umsetzung und die Auslegung der Richtlinien; Rückgriff auf externe Berater. Die Transparenz ist insofern gewährleistet, als in den Umsetzungsvorschriften auf die betreffende EG-Richtlinie Bezug zu nehmen ist und die Mitgliedstaaten Tabellen vorlegen müssen, aus denen ersichtlich wird, welche Gemeinschaftsvorschriften den Umsetzungsmaßnahmen entsprechen.

Anerkennung von Diplomen - Vor der eigentlichen Umsetzung werden in einer "Vorbereitungsgruppe" nationaler Koordinatoren Gesetzesentwürfe ausgetauscht und Interpretationsschwierigkeiten erörtert; darüber hinaus werden auch externe Berater zu Rate gezogen.

Geistiges Eigentum - Fachtagungen mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten; externe Berater sollen sich mit der Rechtsprechung der nationalen Gerichte befassen.

Tierseuchenrechtliche und pflanzenschutzrechtliche Vorschriften - Da die Mittel im Verhältnis zum Umfang der Aufgabe äußerst beschränkt sind, muß sich das Hauptaugenmerk auf die in der langjährigen Erfahrung der Wirtschaftsbeteiligten bzw. zuständigen nationalen Behörden oder Kommissionsdienststellen ermittelten Probleme richten. Diese Aufgabe wird durch die Regelungsausschüsse im tierseuchenrechtlichen und pflanzenschutzrechtlichen Bereich erleichtert.

Eine systematischere Überwachung der Umsetzungsmaßnahmen wäre zwar wünschenswert, würde jedoch einen größeren Personalaufwand erfordern. Trotzdem werden auch andere Möglichkeiten zu einer besseren Umsetzung geprüft. Dazu gehört insbesondere der Ausbau bestehender Informationsaustauschnetze, durch die sich feststellen läßt, wo die Probleme im einzelnen liegen.

Anhang 2 - Transeuropäische Netze (ungefährer Zeitplan für die Annahme der Netzleitpläne)

	Kommission	Rat	Parlament
VERKEHR			
Hochgeschwindigkeitszüge	Aktualisierung eines multimodalen Plans	positive Stellungnahme am 17.12.90 ohne Annahme	Annahme 15.5.92
kombinierter Verkehr	Aktualisierung eines multimodalen Plans	Annahme 29.10.93	Annahme 26.10.93
Straßenverkehr	Aktualisierung eines multimodalen Plans	Annahme 29.10.93	Annahme 26.10.93
Wasserstraßen	Aktualisierung eines multimodalen Plans	Annahme 29.10.93	Annahme 26.10.93
Schéma multimodal:	Juni 1994	1. Halbjahr 1995	1. Halbjahr 1995
- Eisenbahn	Ausarbeitung eines multimodalen Rahmenplans idem idem idem idem idem		
- Telematiksysteme im Straßenverkehr			
- Häfen			
- Schiffsverkehr			
- Flughäfen			
- Luftverkehr			
TELEKOMMUNIKATION			
Telematiksysteme zur Verwaltungszusammenarbeit	Annahme 12.3.93	1. Halbjahr 1994	1. Halbjahr 1994
ISDN	Annahme 1.9.93	1. Halbjahr 1994	1. Halbjahr 1994
IBC	Vorbereitung	1. Halbjahr 1995	1. Halbjahr 1995
ENERGIE			
Strom	Abschluß	1. Halbjahr 1994	1. Halbjahr 1994
Erdgas	Abschluß	1. Halbjahr 1994	1. Halbjahr 1994

FINANZBOGEN

DAS STRATEGISCHE BINNENMARKTPROGRAMM

1993 genehmigte Mittel		für 1994 beantragte Mittel		Veränderung in %	
Verpflichtungs- ermächtigungen	Zahlungser- mächtigungen	Verpflichtungs- ermächtigungen	Zahlungser- mächtigungen	Verpflichtungs- ermächtigungen	Zahlungser- mächtigungen
1	2	3	4	5	6
483.947.000		544.970.000		+ 12.60%	

1. Bezeichnung der Maßnahme

Das strategische Binnenmarktprogramm

2. Haushaltslinie

Siehe Ziff. 7.2

3. Rechtsgrundlage

Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere Artikel 8 a, 30-36, 59, 100 a und 100 b

Vertrag über die Europäische Union, insbesondere Artikel 129 a-d und Kapitel 6

4. Beschreibung der Maßnahme

4.1. Allgemeines Ziel der Maßnahme

- Vollendung des Rechtsrahmens
- Binnenmarktmanagement durch Sicherung von Qualität und Transparenz der Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften in innerstaatliches Recht; Gewährleistung der Anwendungsqualität
- Schaffung eines kohärenten Systems für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen diesen und der Kommission zur Sicherung der effektiven Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften
- Sicherung des Zugangs zum Recht und Verbesserung der Zusammenarbeit im Rechtswesen; Bewertung der Wirkung der Gemeinschaftsvorschriften
- Ausgestaltung des Binnenmarkts: Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und Stärkung des Verbraucherschutzes; Sicherung von Verhältnismäßigkeit und Transparenz in den neuen Gemeinschaftsregeln; Ausbau der Kommunikation und gezieltere Informationsmaßnahmen, Erhaltung einer dynamischen und offenen Politik nach außen

- Erleichterung des Aufbaus transeuropäischer Netze in Schlüsselsektoren; Förderung privater Investitionen und der Errichtung von Telematiknetzen für die Verwaltungszusammenarbeit (einzelstaatliche und Gemeinschaftsverwaltung)

Die vorgeschlagenen Maßnahmen beruhen auf folgenden Mitteilungen und Entschließungen:

a) Mitteilungen

- Mitteilung der Kommission vom 2. Dezember 1992 "Der Binnenmarkt der Gemeinschaft nach 1992 - Folgemaßnahmen zum Sutherland-Bericht" (Sek(92)2227 endg.).
- Mitteilung der Kommission vom 2. Juni 1993 "Verstärkung der Effizienz des Binnenmarktes - Für ein strategisches Programm zur Verwaltung und Weiterentwicklung des Binnenmarktes" (Kom(93)256 endg.).

b) Entschließungen

- Entschließung des Rates vom 7. Dezember 1992 zum erfolgreichen Funktionieren des Binnenmarktes (ABl. Nr. C 334 vom 18.12.1992, S. 1).

4.2. Dauer der Maßnahme

Über den in Artikel 8 a EWG-Vertrag festgesetzten Termin 1993 hinausgehende ständige Aktion im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und auf Fortschritte auf dem Wege zur Wirtschafts- und Währungsunion.

4.3. Zielgruppen

Einzelstaatliche Verwaltungen, Handel und Industrie, Gerichte, Verbraucher und generell die Bürger.

5. Einstufung der Ausgaben

- 5.1. Nichtobligatorische Ausgaben
- 5.2. Getrennte Mittel
- 5.3. Entfällt

6. Art der Ausgaben

Die operativen Ausgaben umfassen im wesentlichen:

- finanzielle Beiträge und Zuschüsse (insbesondere für europäische Einrichtungen mit Aufgaben auf dem Gebiet der Verwaltungszusammenarbeit sowie beratende und verwaltende Fachinstanzen zur Überwachung der Gemeinschaftsregeln);
- Finanzielle Verpflichtungen aus Vor-, Machbarkeits- oder Evaluierungsstudien, die zum Funktionieren des Binnenmarkts (insbesondere im Rahmen der Errichtung von Telematiknetzen zwischen den Verwaltungen) und zur Erreichung der gemeinsamen politischen Ziele beitragen;

- Zuschüsse zur Unterstützung von im Gemeinschaftsinteresse liegenden Vorhaben externer Stellen;
- Finanzierung des Austausch einzelstaatlicher Beamter, der Ausbildung sowie von Informations- und Kommunikationsprogrammen.

7. Finanzielle Auswirkungen

7.1 Berechnungsweise für die Gesamtkosten der Maßnahme

Das Hinausgehen über den Termin 1993, für den das Schwergewicht auf der Erreichung der Rechtssetzungsziele des Weißbuchs lag, erforderte eine einschneidende Änderung der Binnenmarkt-Haushaltslinien zur Aufstellung des Haushaltsvorentwurfs 1994. Diese Überprüfung konzentrierte sich auf eine Änderung der normalen Maßnahmen infolge der politischen Leitlinien, die in den Mitteilungen der Kommission an den Rat und an das Parlament enthalten waren: "Der Binnenmarkt der Gemeinschaft nach 1992 - Folgemaßnahmen zum Sutherland-Bericht" (SEK(92) 2277 endg. vom 2. Dezember 1992) und "Verstärkung der Effizienz des Binnenmarktes - Für ein strategisches Programm zur Verwaltung und Weiterentwicklung des Binnenmarktes" (Kom(92)256 endg. vom 2. Juni 1993. Mit dem Programmmentwurf sollen diese modifizierten Aktionen ausgebaut werden, um einen qualitativen Wandel in der Arbeit der Dienststellen herbeizuführen, die im Rahmen der verstärkten Verwaltungszusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständig sind.

Selbstverständlich können zur Bewältigung der neuen Aufgaben bis zu einem gewissen Grad bestehende Mittel verwendet werden. Die derzeitigen Mittelbindungen müssen jedoch eingehend geprüft werden um festzustellen, ob Mittelumschichtungen möglich sind. Ferner sind für bestimmte Aufgaben die vorhandenen Mittel eindeutig unzureichend. Ebenso können in anderen Fällen die finanziellen Folgen erst beurteilt werden, wenn die im Programm vorgesehenen zusätzlichen Aufgaben sich präzisieren und einen genauen Mittelansatz ermöglichen. Die anderen beteiligten Dienststellen wurden gebeten, hierzu alle einschlägigen Informationen zur Verfügung zu stellen. Beispielsweise hat die GD XXI zu den Abschnitten BII, CIII und D mitgeteilt, daß die Durchführung der bereits 1994 vorgesehenen Maßnahmen 1995 zusätzliche Mittel beanspruchen werden:

- Kontrollgruppen (Verwaltungs- und Industrievertreter, die sicherstellen sollen, daß der Binnenmarkt Schritt hält) - 4 Mio. ECU im Jahre 1995;
- Europa der Bürger (Ermittlung von Schwierigkeiten infolge des Binnenmarktes und Bürgerberatung) - 3 Mio. ECU im Jahre 1995;
- Pilotprojekte (Anpassung der traditionellen Kontrollmechanismen zum besseren Schutz der Außengrenzen) - 7 Mio. ECU im Jahre 1995.

Deshalb wird mit dieser Übersicht als erster Schritt versucht, die mit den Binnenmarktpolitiken verbundenen Haushaltslinien zu terminieren und die dafür notwendigen Beträge in ihrer Größenordnung festzusetzen. Die Ansätze p.m. weisen auf etwaige zusätzliche Mittel hin.

7.2. Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Nachstehende Angaben sind die des Haushaltsvorentwurfs 1994.

Aufschlüsselung nach großen Programmpunkten * (gibt an, daß der Punkt auch neue Maßnahmen umfassen kann)	Betroffene Haushaltslinien (ganz oder teilweise)	Haushalt 1993	HVE 1994
A. Vollendung des Rechtsrahmens	B5-3000 B5-301 B5-4020 B5-4023	siehe B infra p.m. 17.800.000 7.000.000	siehe B infra 750.000 18.100.000 5.000.000
B. Binnenmarktmanagement	B5-3000 (einschließlich Teile von A, B und C)	34.000.000	40.750.000
I. Qualität und Transparenz der Umsetzung			
II. Anwendungsqualität - Verwaltungszusammenarbeit* - Anwendungsüberwachung* - Verhinderung neuer Hemmnisse* - Sanktionen*	B2-5101 B2-5102 B3-4015 B5-108 B5-302 B5-3051 B5-306	14.000.000 4.000.000 30.000.000 1.000.000 p.m. 2.427.000 p.m.	19.000.000 4.000.000 - p.m. 1.000.000 2.900.000 7.500.000
III. Rechtsmittel* Zugang zum Recht und Zusammenarbeit im Rechtswesen*	B5-100 B5-800	2.100.000 -	2.400.000 p.m.
IV. Bewertung der Folgen der Gemeinschaftsvorschriften*	B5-600	22.900.000	23.700.000
C. Ausgestaltung des Binnenmarkts*		Haushalt 1993	HVE 1994
I. Verhältnismäßigkeit und Transparenz neuer Vorschriften - Kommunikation und Information*	B5-300 B3-303 B5-304 B5-401 B5-500	siehe B supra 6.800.000 28.000.000 8.000.000 10.000.000	siehe B supra 7.820.000 39.000.000 10.000.000 11.200.000
II. Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen*	B5-300 B5-303 B5-320	siehe B supra 500.000 24.800.000	siehe B supra 700.000 26.800.000
III. Verbesserung des Verbraucherumfelds*	B3-4111 B5-102 B5-105	650.000 6.000.000 3.500.000	650.000 6.700.000 3.500.000
IV. Transeuropäische Netze*	B2-702 bis B2-706 B5-700 B5-720 B5-7210 B5-7211 B5-7212 B5-7213	12.770.000 185.000.000 7.000.000 17.000.000 - 9.800.000 2.000.000	13.000.000 200.000.000 20.000.000 26.200.000 10.000.000 12.900.000 2.000.000
D. Politik nach außen Außen-grenzen*	B3-440 B5-600 B5-7214	3.300.000 22.900.000 700.000	4.800.000 23.700.000 900.000
INSGESAMT		483.947.000	544.370.000

* (gibt an, daß auch neue Maßnahmen getroffen werden können)

8. Betrugsbekämpfung

Zuschüsse, Dienstleistungen und Ergebnisse der Vor-, Machbarkeits- oder Evaluierungsstudien werden von den Kommissionsdienststellen vor jeglicher Zahlung überprüft, wobei die vertraglichen Verpflichtungen und die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und eines gesunden Finanzgebarens berücksichtigt werden; Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Überwachung, regelmäßige Berichte usw.) sind in allen Vereinbarungen oder Verträgen enthalten, die die Kommission mit den Zahlungsempfängern schließt hat.

Der im Jahre 1992 von der Kommission und den europäischen Normenorganisationen geschlossene Rahmenvertrag sieht z.B. eine ganz präzise Aufstellung der Kosten in Verbindung mit der Ausarbeitung verbindlicher europäischer Normen vor, so daß eine effektive Kontrolle der tatsächlichen Ausgaben möglich ist.

Generell werden alle permanenten Aktionen von den zuständigen Diensten regelmäßig überwacht; bei einmaligen Maßnahmen wird eine Ex-post-Evaluierung vorgenommen. Zur Evaluierung der Gemeinschaftsmaßnahmen werden Statistiken und sonstige Informationen herangezogen, was zu einer Intensivierung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen beiträgt.

In vielen Verordnungen werden Sondermaßnahmen geplant; interne Kontrollmaßnahmen werden durch die zuständigen Referatsleiter durchgeführt, so daß festgestellt werden kann, ob die Einzelprojekte oder -programme ordnungsgemäß durchgeführt werden.

9. Angaben zur Kostenwirksamkeitsanalyse

9.1. Quantifizierbare Einzelziele

Die einzelnen Ziele des strategischen Binnenmarktprogramms werden nachstehend kurz aufgeführt.

A. *Vollendung des Rechtsrahmens*

Das im Weißbuch von 1985 vorgesehene Rechtsetzungsprogramm ist bis auf die Frage der Personenkontrollen an den Binnengrenzen zu über 95% verwirklicht. Bei einigen Weißbuchvorschlägen steht die Entscheidung des Rates allerdings noch aus. Auch kamen seit 1985 weitere Vorschläge hinzu. Darüber hinaus sind dem Rat in jüngster Zeit zusätzliche Vorschläge über den freien Personenverkehr unterbreitet worden. Die noch ausstehenden Maßnahmen betreffen u.a. folgende Bereiche:

- Koordinierung des Gesellschaftsrechts
- Doppelbesteuerung
- geistiges Eigentum - biotechnische Erfindungen
- indirekte Steuern
- Edelmetalle
- nachgeahmte Erzeugnisse
- Ausfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck
- Personendatenschutz
- Einlagensicherungssysteme

Des weiteren sind wettbewerbsrelevante Maßnahmen in den regulierten Sektoren Energiewesen, Telekommunikation und Postdienste vorgesehen.

B. Binnenmarktmanagement

Folgende Maßnahmen sollen die ordnungsgemäße Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften sicherstellen:

- Feststellung, inwieweit die Mitgliedstaaten ihren gemeinschaftlichen Verpflichtungen nachkommen, durch Überwachung der Qualität der Umsetzung von Gemeinschaftsvorschriften in nationales Recht sowie Aktualisierung der diesbezüglichen Daten;
- Sicherung der Qualität bei der Anwendung durch Schaffung eines einheitlichen Rahmens für die Zusammenarbeit der Verwaltungen mit den dafür erforderlichen technischen Mitteln, Instrumente zur Überwachung der Anwendung von Gemeinschaftsvorschriften und der Lösung von dabei auftretenden Problemen, Verhinderung neuer Handelshemmnisse durch Transparenz bei abweichenden einzelstaatlichen Vorschriften, Notifizierungsverfahren im Dienstleistungsbereich, Harmonisierung der Steuervorschriften und Sanktionen bei Verstößen durch die Mitgliedstaaten;
- Erleichterung der Rechtswege und des Zugangs zum Recht, Verbesserung der Zusammenarbeit im Rechtswesen, Erleichterung des Zugangs zu den Rechtsvorschriften und zu den einzelstaatlichen Gerichten, Ausbau der grenzübergreifenden Anerkennung von Gerichtsurteilen (Brüsseler Übereinkommen), Untersuchung von Gesetzeskollisionen zwischen internationalem Privatrecht und Binnenmarktvorschriften sowie Änderung des Übereinkommens von Rom;
- Evaluierung der Auswirkungen von Gemeinschaftsvorschriften, Bewertung der Bewährung von Binnenmarktvorschriften in der Praxis und der wirtschaftlichen Folgen für die Unternehmen, Ausbau der innergemeinschaftlichen Handelsstatistik im Rahmen von INTRASTAT.

C. Ausgestaltung des Binnenmarkts

Die weitere Ausgestaltung des Binnenmarkts setzt voraus, daß die Kommission sowohl den Mitgliedstaaten als auch den Unternehmen und den Verbrauchern die zur Verwirklichung dieses Ziels erforderlichen Instrumente an die Hand gibt:

- Wahrung der Verhältnismäßigkeit und Transparenz bei der Einleitung neuer gesetzgeberischer Maßnahmen, Durchführung einer kohärenten Kommunikations- und Informationspolitik auf der Grundlage der Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten und gegebenenfalls unter Einsatz von Informationsvermittlern wie den Euro-Info-Zentren oder Berufs- und Wirtschaftsverbänden;
- Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen durch Gewährleistung der Übereinstimmung von regionalen, nationalen und gemeinschaftlichen Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes, Erleichterung der grenzüberschreitenden Zahlungen, Liberalisierung der Märkte für Verkehrsleistungen, Beseitigung von Hindernissen für den Schutz des geistigen und gewerblichen Eigentums, Koordinierung im Bereich des Gesellschaftsrechts, Schaffung unternehmensfreundlicher Regelungen im Bereich der direkten und indirekten Steuern, Ausbau europäischer Normen und Zertifizierungssysteme, Förderung der Qualitätssicherung, Berücksichtigung der KMU-spezifischen Probleme, Grünbuch zur Wirtschaftskommunikation und zu Fragen des Handels und Vertriebs, Fortsetzung der Arbeiten im Medienbereich;
- Verbesserung des Verbraucherumfelds;

- Errichtung transeuropäischer Netze, Förderung der Interessenkonvergenz und der Koordinierung, Förderung privater Investitionen, Gewährleistung der technischen Interoperabilität und Entwicklung von Telematiknetzen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden.

D. Eine dynamische und offene Politik nach außen

Eine effiziente Verwaltung der Außengrenzen ist zur Vermeidung unzulässiger und handelsverzerrender Praktiken, die das Funktionieren und die Wettbewerbsfähigkeit des Gemeinsamen Marktes beeinträchtigen können, unerlässlich:

- Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen und Umstellung der Zolldienste im Hinblick auf die Ziele des "Customs 2000"-Programms;
- Vollendung und Ausbau der gemeinsamen Handelspolitik und der Verwaltungszusammenarbeit zur Verhinderung von Rechtsverstößen.

9.2. Begründung der Maßnahme

Alle vorstehend aufgeführten Maßnahmen gehen auf die der Kommission vom Rat zur Vollendung des Binnenmarkts eingeräumten Ausführungsbefugnisse zurück. In seiner Entschließung zum erfolgreichen Funktionieren des Binnenmarktes vom 7. Dezember 1992 hat der Rat die Mitgliedstaaten und die Kommission ersucht, die Möglichkeiten für eine verbesserte Zusammenarbeit zur Klärung aller etwaigen praktischen Fragen zu prüfen. Auch das Parlament hat die Kommission in seiner Entschließung vom 18. November 1992 aufgefordert, die zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Daraufhin hat die Kommission mit Beschluß vom 23. Dezember 1992 einen Beratenden Ausschuß für Koordinierung im Bereich des Binnenmarktes eingerichtet.

Bei den eingeleiteten Maßnahmen besteht in der Tat keine Alternative zu einem gemeinschaftsweiten Vorgehen, da jede von der Kommission bei den Maßnahmen zur Vollendung und zum Funktionieren des Binnenmarkts unter Umständen offengelassene Lücke zu abweichenden politischen Entscheidungen einzelner Mitgliedstaaten führen kann.

Die Kommission prüft jedoch kontinuierlich diverse Möglichkeiten, um Antworten auf die Anforderungen der Wirtschaft und das Gebot der Effizienz zu finden.

So verfolgt die Strategie auf dem Gebiet der Normung, die ursprünglich von einer bis ins Detail gehenden Harmonisierung nationaler Rechtsvorschriften ausging, derzeit zwei einander ergänzende Ziele:

- gegenseitige Anerkennung der nationalen Rechtsvorschriften;
- Beschränkung der Annäherung von Rechtsvorschriften auf Gemeinschaftsebene auf die Fälle, in denen die Ziele der nationalen Bestimmungen nicht übereinstimmen.

Darüber hinaus hat die Kommission im Rahmen der praktischen Umsetzung des Grünbuchs über Normung bedeutende Neuerungen in das System zur Finanzierung der europäischen Normungstätigkeit eingeführt.

Beim Programm zum Austausch von Beamten zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten wurde der Beitragsanteil der beteiligten Behörden für die Tagesgelder auf 50% festgesetzt. Dieses Programm stellt eine Ergänzung zu ähnlichen vom Rat angenommenen Austauschprogrammen auf anderen Gebieten MATTHAEUS, MATTHAEUS-TAX, Austausch von Veterinärbeamten - dar.

83/94

9.3. Überwachung und Bewertung der Maßnahme

Ausgewählte Erfolgsindikatoren

- a) Prozentsatz der von der Kommission vorgelegten Vorschläge gemessen am Arbeitsprogramm, Prozentsatz der vom Rat angenommenen Vorschläge
- b) Anzahl der nach Sektor kodifizierten und in dieser Form vom Rat angenommenen Rechtsvorschriften
- c) Anzahl der im Rahmen der Programme KAROLUS, MATTHAEUS, MATTHAEUS-TAX und Austausch von Veterinärbeamten erfolgten Austauschmaßnahmen
- d) Anzahl der beschlossenen und noch zu beschließenden Normen
- e) Aufbau und Betrieb von Telematiknetzen zwischen den für die Überwachung des Binnenmarkts zuständigen Stellen und zwischen diesen und der Kommission
- f) Änderung und Ratifizierung internationaler Übereinkommen über die Anwendung des Gesellschaftsrechts
- g) Einleitung großer Infrastrukturvorhaben im Rahmen der Politik zum Aufbau transeuropäischer Netze

Vorgesehene Modalitäten und Periodizität der Bewertung

Die Evaluierung der Arbeiten zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts erfolgt einmal im Jahr im Rahmen des dafür zuständigen Ausschusses. Die Kommissionsmitteilung "Der Binnenmarkt der Gemeinschaft nach 1992 Folgemaßnahmen zum Sutherland-Bericht" (SEK(92) 2277 endg.) vom 2. Dezember 1992 sieht einen jährlichen Bericht vor.

Ferner übermittelt die Kommission gemäß Artikel 18 ihrer Entscheidung 93/10/EWG zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zum KAROLUS-Programm den nationalen Koordinatoren alljährlich einen Finanzbericht zu dem Programm, damit sie dessen Durchführung verfolgen können.

10. Verwaltungsausgaben (Teil A des Haushaltsplans)

Hinweis: An dieser Stelle sei daran erinnert, daß in Teil A bereits umfangreiche Mittel für genau umrissene Überwachungstätigkeiten in einer Reihe von Binnenmarktsektoren ausgewiesen sind.

Dies gilt insbesondere für folgende Haushaltslinien:

Haushaltslinie	Bezeichnung	Haushaltsplan 1993	HVE 1994
A 3531 (SG, VI, XXI)	Betrugsbekämpfung	4.341.000	4.145.000
A 3532 (I, XXI)	TAFI Betrugs bekämpfung im Textilbereich	500.000	500.000

10.1. Erfordert die Maßnahme eine Erhöhung des Personalbestands der Kommission? Wenn ja, um wieviel?

Ja (s. Ziff. 7.2). Die Durchführung bestimmter Maßnahmen im Rahmen des Strategieprogramms dürfte zu zusätzlichen Verwaltungsausgaben und zu einem höheren Personalbedarf führen. Da jedoch der GD XV bislang nur eine Reihe von

Teil- und Vorausschätzungen einzelner Dienststellen vorliegen und der Bedarf erst ausführlich und gegebenenfalls in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten geprüft werden muß, sind verlässliche Ansätze derzeit nicht möglich. Die einzelnen Maßnahmenvorschläge des Strategieprogramms werden ihrerseits bei der formellen Vorlage jeweils mit einem Finanzbogen versehen, der alle zur Feststellung der Mittelbindungen erforderlichen Angaben enthält.

Es versteht sich von selbst, daß sämtliche Anträge zur Einstellung zusätzlichen statutsmäßigen bzw. externen Personals im Hinblick auf die finanzielle Vorausschau und die bewilligten Mittel für die betreffenden Haushaltsjahre vorgelegt werden müssen.

10.2. Geben Sie bitte die durch die Maßnahme entstehenden Verwaltungs- und Personalausgaben an. Erläutern Sie die Berechnungsweise

S. Ziff. 7.2 und Ziff. 10.1.

18.03.94**Beschluß
des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat
über ein strategisches Programm für den Binnenmarkt: "Die optimale
Gestaltung des Binnenmarktes"

KOM(93) 632 endg.; Ratsdok. 4248/94

Der Bundesrat hat in seiner 667. Sitzung am 18. März 1994 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat erkennt die Bemühungen der Europäischen Kommission zur Verbesserung der Effizienz des Binnenmarktes, um Verbrauchern und Unternehmen den vollen Nutzen der Marktintegration zu sichern, an. Er bekräftigt seine Auffassung, daß für ein übergreifendes, neues strategisches Programm zur Weiterentwicklung des Binnenmarktes gegenwärtig kein Bedarf besteht und verweist insoweit auf seine Stellungnahme vom 24. September 1993 - BR-Drucksache 478/93 (Beschluß) -. Die darin geäußerten Bedenken bestehen fort.
2. Vielmehr sollte die Union in den nächsten Jahren ihr Hauptaugenmerk auf die Sicherstellung eines reibungslosen, effizienten Funktionierens des Binnenmarktes richten, damit Wirtschaft und Verbraucher aus der Marktintegration angemessen Nutzen ziehen können und das im Binnenmarkt angelegte Wachstumspotential mit seinen beschäftigungsfördernden Wirkungen voll zum Tragen kommt. Von zentraler Bedeutung hierfür ist es, den Rechtsrahmen rasch zu vollenden, Übergangsprobleme zu lösen und das Binnenmarktrecht in allen Mitgliedstaaten gleichmäßig anzuwenden. An alle neuen EG-Vorhaben sind unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips strenge Maßstäbe hinsichtlich der Erforderlichkeit, Regelungsdichte, Transparenz und Verwaltungsökonomie anzulegen, damit ein Übermaß an Rechtsvorschriften künftig vermieden wird.
3. Die Mitteilung läßt nach Auffassung des Bundesrates erneut ein unzutreffendes Verständnis vom Zweck und den einzelnen Elementen des Subsidiaritätsprinzips erkennen. Der Bundesrat erinnert an seine Beschlüsse vom 7. Mai 1993 -BR-Drucksache 182/93 (Beschluß) - und vom 17. Dezember 1993 -BR-Drucksache 769/93 (Beschluß) - und bekräftigt die dort getroffenen Aussagen zu Inhalt und Zweck des Subsidiaritätsprinzips. Der Bundesrat betont erneut, daß die Funktion des

...

Subsidiaritätsprinzips insbesondere darin besteht, der Kompetenzausübung durch die Union rechtliche Schranken zu ziehen.

4. Die Kommission geht offenbar schon dann vom Vorliegen eines Bereichs ausschließlicher Zuständigkeit im Sinne von Artikel 3 b Abs. 2 EGV aus, wenn der Union "eine konkrete und unzweifelhafte Verpflichtung zum Handeln" obliege, und zählt hierzu den Bereich des Binnenmarktes. Der Bundesrat weist demgegenüber erneut darauf hin, daß aus einer vertraglichen Verpflichtung zum Handeln noch nicht auf eine ausschließliche Zuständigkeit geschlossen werden kann. Das Subsidiaritätsprinzip beansprucht uneingeschränkt Geltung auch bei Rechtsakten, die der Vollendung des Binnenmarktes dienen. Solche Rechtsakte können nicht schlechthin dem Bereich der ausschließlichen Zuständigkeit der Union zugerechnet werden.
5. Mit Skepsis betrachtet der Bundesrat vor diesem Hintergrund insbesondere Bestrebungen der Kommission, in den Bereichen Wirtschaftskommunikation und Medien sowie Handel und Vertrieb neue Aktivitäten mit erheblichem bürokratischem Aufwand zu entfalten, obgleich Anhaltspunkte für gravierende Wettbewerbsverzerrungen oder sonstige Beeinträchtigungen des Binnenmarktes dazu nicht dargetan sind.
6. Der Bundesrat weist darauf hin, daß neue Initiativen mit finanziellen Auswirkungen im Rahmen der bisherigen Haushaltsansätze durchzuführen sind.
7. Ergänzend zu seinem Beschluß vom 24. September 1993 nimmt der Bundesrat zu einzelnen Themenbereichen wie folgt Stellung:

Vollendung des Rechtsrahmens

8. Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Schilderung der weiteren Entwicklung des freien Personenverkehrs unter Abschnitt A II des Kommissionsberichtes die bei der Sitzung des Schengener Exekutivausschusses am 14. Dezember 1993 in Paris offen zu Tage getretenen Realisierungsprobleme beim Schengener Informationssystem SIS unberücksichtigt läßt. Nach den Beschlüssen des Schengener Exekutivausschusses wurde der angegebene Zeitpunkt daher auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben. Das angegebene Datum ist daher zwischenzeitlich überholt.

Im übrigen erinnert der Bundesrat unter Hinweis auf den Beschluß der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 20. November 1992 daran, daß eine förmliche Einstellung der Personenkontrollen an den Binnengrenzen erst dann erfolgen darf, wenn das Schengener Informationssystem voll betriebsbereit ist. Er bittet die Bundesregierung, im Rahmen der deutschen Schengen-Präsidentschaft mit Nachdruck die Betriebsbereitschaft des SIS herzustellen.

9. Im Hinblick auf die Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen vordringlich erscheint aus Sicht des Bundesrates die rasche Vereinheitlichung der Exportkontrollen für dual-use-Güter auf hohem Niveau sowie der Übergang zum Ursprungslandprinzip

...

bei der Mehrwertsteuer spätestens bis zum 1. Januar 1997. In der verbleibenden Übergangszeit sollte der bürokratische Aufwand für die Betriebe bei der steuerlichen Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs durch Vereinfachungsregelungen deutlich reduziert werden.

Binnenmarkt-Management

10. Kontrolle der Umsetzungsmaßnahmen

Der Bundesrat widerspricht nachdrücklich der Absicht der Kommission, Gemeinschaftsakte zukünftig häufiger in der Form von Verordnungen anstelle von Richtlinien zu erlassen, um den Aufwand zu verringern, der für sie mit der Überwachung der richtigen und rechtzeitigen Umsetzung von Richtlinien in das nationale Recht der Mitgliedstaaten verbunden ist. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit steht dem Erlaß einer Verordnung entgegen, wenn das mit dem Gemeinschaftsakt angestrebte Ziel auch mit einer Richtlinie erreicht werden kann.

11. Verwaltungszusammenarbeit

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß es zur Gewährleistung einer gleichmäßigen Anwendung der Binnenmarktregeln einer Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den mit dem Vollzug der Regelungen befaßten nationalen Verwaltungen untereinander und mit der Kommission bedarf. Diese Zusammenarbeit hat sich an den Grundsätzen der Dezentralität, Flexibilität und gegenseitiger Partnerschaft zu orientieren; der Aufbau neuer bürokratischer Strukturen sowie direkte Eingriffe der Kommission in den nationalen Vollzug, z. B. durch Errichtung von Inspektoraten vor Ort, sind abzulehnen.

12. Statistiken über den Warenverkehr

Die Umstellungen des statistischen Erhebungsverfahrens für den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten haben 1993 bei den Auskunftspflichtigen und den Statistischen Ämtern zu erheblichen Schwierigkeiten geführt, so daß die ermittelten Ergebnisse nur mit Vorbehalt als Entscheidungsgrundlagen dienen können. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, im Interesse der Unternehmen übereilten und punktuellen Maßnahmen zur weiteren Verbesserung entgegenzuwirken. Eine Revision der INTRASTAT-Erhebungsverfahren sollte nach Bündelung und Auswertung der Erfahrungen erst mittelfristig angestrebt werden.

Ausgestaltung des Binnenmarktes

13. Transparenz und Information

Aus Sicht des Bundesrates bedarf es dringend der Verbesserung der Transparenz des Binnenmarktrechts und der zu seiner Umsetzung in den Mitgliedstaaten erlassenen

...

Durchführungsregelungen, um der Wirtschaft und den Bürgern die Vorteile des Binnenmarktes umfassend nahezubringen. Er begrüßt deshalb die von der Kommission vorgesehene Intensivierung der Informationsaktivitäten gegenüber Wirtschaft und Verbrauchern. Besondere Bedeutung kommt dabei auch der Ergänzung und Aktualisierung der Datenbank "Info 92" zu, die einen umfassenden aktuellen Überblick über das gesamte Binnenmarktrecht sowie Hinweise auf einzelstaatliche Umsetzungsmaßnahmen enthalten sollte.

14. Erleichterung der grenzüberschreitenden Zahlungen

Der Bundesrat sieht auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Zahlungen nach wie vor Handlungsbedarf. Unternehmen und Verbrauchern entstehen durch die z.T. doppelte Entrichtung von Gebühren bzw. durch die Hinnahme übermäßiger Fristen erhebliche Kosten. Sie werden dadurch daran gehindert, die Vorteile des Binnenmarktes voll in Anspruch zu nehmen.

15. Gesellschaftsrecht

Der Bundesrat befürwortet die vorgesehenen Aktionsschwerpunkte im Gesellschaftsrecht. Die Erleichterung grenzüberschreitender Unternehmensumstrukturierungen durch Schaffung eines geeigneten rechtlichen Instrumentariums ist eine wesentliche Voraussetzung zur Erhöhung der Mobilität der Unternehmen und zur Erleichterung von Kooperationen im Binnenmarkt.

16. Günstige Steuerregelungen für Unternehmen

Der Bundesrat spricht sich für eine Fortführung der Harmonisierung der indirekten Steuern, insbesondere im Hinblick auf den Übergang zum Ursprungslandprinzip bei der Mehrwertsteuer, aus. Er hält auch insoweit an seinem Beschluß vom 24. September 1993 fest, wonach im Bereich der direkten Steuern aufgrund des Subsidiaritätsprinzips eine Harmonisierung nur innerhalb enger Grenzen möglich ist (vgl. BR-Drucksache 478/93 (Beschluß)). Bei der Abgrenzung von Besteuerungsrechten mehrerer Staaten kann sich eine Notwendigkeit für eine Harmonisierung bei den direkten Steuern ergeben. Eine solche besteht aber grundsätzlich nicht für innerstaatliche Sachverhalte. Die dem Ministerrat vorliegenden Richtlinien, wonach eine Besteuerung von zwischen Unternehmen gezahlten Zinsen und Lizenzgebühren im Quellenstaat grundsätzlich ausgeschlossen werden soll, sollten möglichst bald verabschiedet werden.

Im übrigen ist die vorgeschlagene Option zur Körperschaftssteuer für Einzelunternehmen oder für Personengesellschaften abzulehnen, da sie auf große Praktikabilitätschwierigkeiten stößt.

17. Europäische Normen

Der Bundesrat begrüßt die Vorschläge zur Finanzierung und optimalen Ausschöpfung der europäischen Normentätigkeit. Er bittet die Bundesregierung, auf europäischer Ebene für weitere Beschleunigung unter Herstellung von mehr Transparenz der technischen Regelwerke und unter stärkerer Einbindung kleiner und mittlerer

...