

**Bundesrat**

**Drucksache 921/95**

20.12.95

EU - A - AS - G - In - U - Wi - Wo

**Unterrichtung**  
durch die Bundesregierung

Bemerkungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Bericht der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften

SEK(95) 2121 endg.; Ratsdok. 12579/95

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 20. Dezember 1995 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 5. Dezember 1995 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 621/95 = AE-Nr. 952068.

**INHALT**

Verbesserung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der Gemeinschaft	2
Beitrag der Molitor-Gruppe	2
1. Bemerkungen zu den allgemeinen Vorschlägen des Berichts	4
2. Maschinennormen	10
3. Lebensmittelhygiene	15
4. Beschäftigung und Sozialpolitik	17
5. Umwelt	26
6. Sonstige Bereiche von Belang	33
7. Kleine und mittlere Unternehmen	37

## **Bemerkungen der Kommission zum Bericht der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften**

### **Verbesserung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der Gemeinschaft**

Die Kommission setzt sich im Rahmen der beschäftigungs-, wettbewerbs- und innovationsfördernden Maßnahmen für eine Durchforstung der Rechtsvorschriften ein. Für unnötig schwierige, schwerfällige und belastende Rechtsvorschriften der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Wie die Kommission in ihrem Weißbuch von 1993 über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung erklärt, sind gute Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine wichtige Voraussetzung dafür, daß die europäische Industrie ihre Wettbewerbsstellung und die Beschäftigungslage verbessern kann.

In den letzten Jahren ist die Gemeinschaft mit der Vollendung des Binnenmarktes zu einem Vorreiter der Liberalisierung geworden, die freie Märkte schafft und den Handel für die Verbraucher und die Wirtschaft öffnet. Die Vorschläge der Kommission zielten im wesentlichen darauf ab, die unterschiedlichen Regelungen der Mitgliedstaaten durch einheitliche Vorschriften zu ersetzen, nicht jedoch darauf, neue einzuführen. In vielen Fällen hat es die Wirtschaft nunmehr mit einer Vorschrift statt mit deren fünfzehn zu tun, d.h. daß viele bürokratische Verfahren und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten beseitigt wurden.

Wie die rückläufige Zahl neuer Rechtsvorschriften zeigt, geht die Kommission bereits seit einigen Jahren gezielter vor und hält Zahl und Umfang ihrer Initiativen durch die sorgfältige Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in Grenzen. Das geht mit einer ausgedehnten Anhörung der Verbände und einer stärkeren Beurteilung der Auswirkungen einher. Außerdem hat die Kommission ein umfassendes Programm zur Bewertung und Überprüfung der geltenden Rechtsvorschriften eingeleitet.

Die Kommission hielt dabei für notwendig, in diesem Stadium unabhängige Meinungen einzuholen, worin sie vom Europäischen Rat bestärkt wurde. Daher bildete sie im September 1994 eine Gruppe hochrangiger Sachverständiger aus verschiedenen Bereichen (Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, Hochschullehrer, Richter und Beamte), die unter dem Vorsitz von Bernhard Molitor die Auswirkungen der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung beurteilen und der Kommission Vorschläge unterbreiten sollte. Die Kommission sorgte für eine umfassende Verteilung des Schlußberichts, den die Gruppe im Juni 1995 vorgelegt hatte (KOM(95) 288/2 endg.). Zur selben Zeit leitete die UNICE auf Anregung der Kommission eine breitangelegte Untersuchung mit demselben Ziel ein, aufgrund der Ansichten der Unternehmen die Auswirkungen des Regelwerks auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung zu bewerten.

### **Beitrag der Molitor-Gruppe**

Nach Auffassung der Kommission ist der Bericht der Molitor-Gruppe angesichts der Zeit, die für dessen Ausarbeitung zur Verfügung stand, ein wertvoller Bericht mit Denkanstößen zur Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der Gemeinschaft. Wie die ausführlichen Bemerkungen zu den Vorschlägen dieser Gruppe zeigen, entdeckte die Kommission im Molitor-Bericht einige Gemeinsamkeiten, zumal viele Vorschläge, die der Kommission derzeit zur Prüfung vorliegen, in dieselbe Richtung gehen. Die Kommission wird bei der intensiveren Durchforstung der EG-Rechtsvorschriften im Sinne des Berichts von 1995 über bessere Rechtsvorschriften (KOM(95) 580 endg.) Anregungen der Molitor-Gruppe aufgreifen.

Die Kommission möchte, ehe sie auf die Vorschläge der Gruppe eingeht, folgendes vorausschicken:

**Bessere Rechts- und Verwaltungsvorschriften:** Die Molitor-Gruppe unterscheidet zwischen "Vereinfachung" und "Deregulierung". Sie hat für das allgemeine Ziel der Deregulierung zwar durchaus Verständnis auf, empfiehlt deshalb aber keineswegs, bestehende Rechtsvorschriften einfach aufzuheben. Das wäre gewiß nicht der beste und erfolgreichste Weg zu besseren Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die allen Bereichen des öffentlichen Interesses gerecht werden müssen. Die EU braucht verständliche, benutzerfreundliche und widerspruchsfreie Rechtsvorschriften, die den Unternehmern, den Verbrauchern und der Umwelt die geringsten Kosten verursachen und gleichzeitig ein hohes Maß an Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz sowie Verbraucher- und Umweltschutz sichern. Dieser Prozeß könnte, damit er weniger kontrovers verläuft, zutreffender als Übergang zu "besseren Rechts- und Verwaltungsvorschriften" beschrieben werden. Die Molitor-Gruppe sagt zurecht, daß sich eine solche "Rechtsetzungskultur" auf allen Ebenen herausbilden muß.

**Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung:** Die Kommission hätte es begrüßt, wenn sich die Gruppe zu einem Bewertungsverfahren für die Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung geäußert hätte. Generell verbindet der Bericht die Vereinfachung mit Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung, ohne jedoch die Zusammenhänge zwischen diesen Faktoren zu analysieren. Daher dürften einige der Aussagen des Berichts zu eher radikalen und fragwürdigen Vorschlägen führen. Sie wären hilfreicher gewesen, wenn sie mit überzeugenden Analysen und Beweisen untermauert worden wären.

**Auswirkung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten:** Die Kommission hätte es außerdem begrüßt, wenn die Gruppe die Auswirkungen der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten eingehender analysiert und bewertet hätte. Der jüngste UNICE-Bericht über die Rechtsvorschriften bestätigt, daß die meisten Überregulierungsprobleme, welche die Wirtschaft belasten, auf innerstaatliche Rechtsvorschriften zurückzuführen sind. Unionsweite Maßnahmen, die das Regelwerk verbessern sollen, müssen durch entsprechende Anstrengungen der Mitgliedstaaten unterstützt werden. Die Kommission hält sich zwar an das Subsidiaritätsprinzip, ist aber gleichwohl bereit, ihren Teil zu diesem Prozeß beizutragen. So spielt der Ausschuß für die Verbesserung und Vereinfachung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, den die Kommission im Dezember 1994 gebildet hat, bei der Planung konzertierter Maßnahmen mit den Mitgliedstaaten und der Wirtschaft zum Austausch der besten Verfahrensweisen und neuer Ideen für die rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle. Dieser Ausschuß kann einige Vorschläge der Molitor-Gruppe bei konzertierten Aktionen mit den Mitgliedstaaten und der Wirtschaft prüfen, um sie in die Praxis umzusetzen. Auch die vorgeschriebene Mitteilung geplanter Rechtsvorschriften, die sich auf Produkte auswirken können, bietet der Kommission Gelegenheit zur Beratung der Mitgliedstaaten. 1994 teilten die Mitgliedstaaten der Kommission 442 Vorschriften dieser Art mit. In dem Bestreben, die Belastungen durch die Binnenmarktvorschriften in möglichst engen Grenzen zu halten, setzte sich die Kommission dafür ein, 325 davon zu vereinfachen oder zu verbessern.

## **1. Bemerkungen zu den allgemeinen Vorschlägen des Berichts**

### **Vorschlag 1**

*Die von den Organen der Europäischen Union derzeit unternommenen Bemühungen, die Rechtsvorschriften in den Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft zu konsolidieren, sollten beschleunigt werden. Die Mitgliedstaaten sollten entsprechende Bemühungen für die Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften unternehmen.*

**Die Kommission unterstützt diesen Standpunkt. Die Kodifikation trägt unmittelbar zur Klarheit und Lesbarkeit, d.h. zur Zugänglichkeit des Gemeinschaftsrechts bei und ist häufig eine unerläßliche Voraussetzung dafür, daß es vereinfacht werden kann. Die Kommission beabsichtigt, die vor mehreren Jahren angelaufene und seit 1993 in jedes Arbeitsprogramm aufgenommene Kodifikations- und Neufassungsarbeit zu intensivieren. Das erfordert**

- **eine enge Zusammenarbeit von Rat und Parlament, damit die Verabschiedung der konstitutiven oder offiziellen Kodifikationsvorschläge nicht durch eine Neuauflage der Debatten über Sachfragen verzögert wird, da die Interinstitutionelle Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 unter anderem ein Arbeitsverfahren für die beschleunigte Prüfung der Kodifikationsvorschläge vorsieht. Die Kommission beabsichtigt, parallel dazu die Veröffentlichung der Kodifikationen, die keines Rechtsaktes bedürfen, sondern ein praktisches Arbeitsinstrument der Öffentlichkeit sind, zu intensivieren und so die Überschaubarkeit und die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu verbessern;**
- **eine verstärkte, wenn nicht gar systematische Neufassung (bei der Änderung eines Basisrechtsaktes soll der Basisrechtsakt durch einen neuen Rechtsakt aufgehoben werden). Mit diesem Verfahren läßt sich eine Vielzahl von Änderungsrechtsakten und das Nebeneinander mehrerer Regelungen vermeiden, die Kodifikationsarbeiten rasch veralten lassen. Eine systematische Neufassung setzt jedoch den Abschluß einer Vereinbarung mit dem Parlament und dem Rat voraus, die sicherstellen soll, daß eine Neuauflage der Debatten über Sachfragen nicht über die vorgeschlagene Änderung des Basisrechtsaktes hinausgeht;**
- **die Überwindung der gegenwärtigen Logistikschwierigkeiten, die insbesondere auf das Hinzukommen der beiden neuen Amtssprachen zurückzuführen sind. Die Kommission setzt sich aktiv dafür ein.**

**Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, bei der Umsetzung der Richtlinien in innerstaatliches Recht ähnlich zu verfahren, um die Anwendung und Sichtbarkeit des Gemeinschaftsrechts zu verbessern.**

### **Vorschlag 2**

*Ein Vereinfachungsprogramm, das den Besitzstand der Gemeinschaft wahrt und dort, wo notwendig, zur Deregulierung führt, sollte alle geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und die entsprechenden einzelstaatlichen Umsetzungsvorschriften umfassen. Es sollte darauf abzielen, die Belastungen für Unternehmen und Verbraucher zu verringern und mehr Beschäftigungs- und Wettbewerbsmöglichkeiten zu schaffen.*

**Die Kommission beabsichtigt, die Bewertung und Überprüfung der Rechtsvorschriften der Gemeinschaft fortzusetzen, was aufgrund des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bereits weit gediehen ist. Der Bericht von 1995 über bessere Rechtsvorschriften (KOM(95) 580 endg.) enthält einen Bewertungs- und Aktionsplan der**

Kommission, zu dem sie weiterhin alljährlich einen Bericht vorlegen wird. Die Kommission erklärte bereits unmißverständlich, daß dieser Prozeß den Besitzstand der Gemeinschaft vor allem im Bereich der Vollendung des Binnenmarktes und der Wahrung eines hohen Maßes an Gesundheitsschutz, Sicherheit am Arbeitsplatz sowie an Umwelt- und Verbraucherschutz im Sinne des Vertrags keineswegs beeinträchtigen darf.

#### **Vorschlag 3**

*Das geltende Recht sollte nach denselben Maßstäben beurteilt werden wie künftige Vorschriften (Vorschläge 4 und 6). Die Ergebnisse und Empfehlungen der Kommission sollten mit der Angabe veröffentlicht werden, ob die geltenden Rechtsvorschriften nach Auffassung der Kommission*

- *in ihrer derzeitigen Fassung zweckmäßig sind,*
- *der Änderung bedürfen,*
- *aufgehoben werden sollten.*

Die Kommission hält sich bei ihren Vorschlägen zur Überprüfung der geltenden Vorschriften an dieselben Maßstäbe und Verfahren wie bei der Ausarbeitung neuer Vorschriften (siehe Bemerkungen zu den Vorschlägen 2, 4 und 6). Die Mitteilungen und die Begründung, welche die Kommission zu ihren Vorschlägen vorlegt, erläutern das Beurteilungsergebnis, wie beispielsweise der jüngste Bericht über die Überprüfung der Gemeinschaftsvorschriften im Energiebereich bezeugt.

#### **Vorschlag 4**

*Vor Einbringung eines Legislativvorschlags sollten zunächst folgende Fragen geklärt werden:*

- *Sind gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich oder wünschenswert?*
- *Auf welcher Ebene besteht ein Handlungsbedarf (Gemeinschaft, Mitgliedstaaten)?*
- *Gibt es für das Handeln des Gesetzgebers ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis (unter Berücksichtigung aller quantitativen und qualitativen Faktoren, einschließlich der Auswirkungen auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung u.a. bei den KMU)?*
- *Welche Alternativen gibt es?*
- *wenn der Gesetzgeber handeln soll: Welche Vorgehensweise bietet sich am ehesten an?*
- *Kann die Geltungsdauer eines Rechtsaktes zeitlich begrenzt werden?*

Die Kommission begrüßt dieses Konzept, das weitgehend ihrer Ordnungspolitik vor allem im Rahmen der geltenden Subsidiaritäts-Checkliste entspricht. Um die Durchführung dieses Konzepts weiterzuentwickeln, hat die Kommission in diesem Jahr damit begonnen, unter Berücksichtigung aller Überlegungen in diesem Vorschlag allgemeine ordnungspolitische Leitlinien für die Konsolidierung, Modernisierung und Rationalisierung der verschiedenen Gepflogenheiten und Weisungen in ihren Dienststellen auszuarbeiten.

#### **Vorschlag 5**

*Bei der Ausarbeitung einer neuen Rechtsvorschrift sollte die Kommission Untersuchungen über die Einbeziehung dieser Vorschrift in innerstaatliches Recht anstellen und die entsprechenden Ergebnisse veröffentlichen.*

Die Begründung (siehe Bemerkungen zu den Vorschlägen 7 und 9) der meisten Richtlinienvorschläge enthält eine Zusammenfassung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften. Die vollständige Veröffentlichung eingehenderer Untersuchungen, die in bestimmten Fällen durchgeführt werden, dürfte mit viel zu hohen Kosten verbunden sein, wenn man bedenkt, daß die Kommission der Öffentlichkeit nach dem Verhaltenskodex vom 6. Dezember 1993 für den Zugang zu den Dokumenten größtmöglichen Zugang zu den Untersuchungen und generell zu ihren Unterlagen bietet.

#### **Vorschlag 6**

*Jeder vorgelegene Rechtsakt sollte an folgenden Maßstäben gemessen werden:*

- Sind die Bestimmungen verständlich und benutzerfreundlich?
- Ist der Zweck der Bestimmungen klar zu erkennen?
- Stehen die Bestimmungen mit dem geltenden Recht in Einklang?
- Muß der Anwendungsbereich der Bestimmungen so weit sein wie geplant?
- Sind die Fristen zur Erfüllung der Vorschriften realistisch und lassen sie der Wirtschaft genügend Zeit zur Anpassung?
- Welche Kontrollverfahren gewährleisten eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen sowie eine Überprüfung ihrer Wirksamkeit und ihrer Kosten?

Die Kommission begrüßt dieses Konzept, das weitgehend ihrer Politik entspricht. Um die Durchführung dieses Konzepts weiterzuentwickeln, hat die Kommission in diesem Jahr mit der Ausarbeitung allgemeiner ordnungspolitischer Leitlinien für die Konsolidierung, Modernisierung und Rationalisierung der verschiedenen Weisungen und Gepflogenheiten in ihren Dienststellen begonnen.

#### **Vorschlag 7**

*Untersuchungen zur Vorbereitung von Rechtsakten sollten veröffentlicht werden, um den Rechtsetzungsprozeß transparenter zu machen.*

Die Begründung jedes vorgeschlagenen Rechtsaktes enthält eine Zusammenfassung dieser Untersuchungen. Eine vollständige und systematische Veröffentlichung wäre auch hier eine große und kostspielige Belastung, zumal diese Untersuchungen aus Gründen der Transparenz bereits an einen breiten Empfängerkreis verteilt wurden und der Öffentlichkeit aufgrund des Verhaltenskodexes vom 6. Dezember 1993 über den Zugang zu den Dokumenten frei zugänglich sind.

#### **Vorschlag 8**

*Die von einer neuen Vorschrift am stärksten Betroffenen, insbesondere Verbraucher, Unternehmen und Arbeitnehmer, sollten wirkungsvoll, systematisch und rechtzeitig konsultiert werden.*

Die Kommission pflichtet diesem Vorschlag uneingeschränkt bei. Die Konsultation der Betroffenen steht bei der Ausarbeitung ihrer Vorschläge im Mittelpunkt. In vielen Bereichen gibt es u.a. dank der beratenden Ausschüsse präzise Konsultationsverfahren. Ergänzend dazu ist die Kommission bestrebt, im Sinne der Transparenz die Öffentlichkeit in einem möglichst frühen Stadium ihrer Arbeiten zu konsultieren. Das jährliche Arbeitsprogramm der Kommission und die wachsende Zahl von Grün- und Weißbüchern gehen in diese Richtung, wie ihr Arbeitsprogramm für 1996 bezeugt: 35 Diskussionsgrundlagen, darunter 9 Grün- und Weißbücher, für 19 neue Legislativvorschläge.

#### **Vorschlag 9**

*Bei jedem neuen Vorschlag sollte in der Begründung auf die erwarteten Auswirkungen auf die Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit sowie die Kosten und Innovation hingewiesen werden.*

Die Kommission macht außerdem darauf aufmerksam, daß die Begründungen auch eine Erläuterung aller Überlegungen, die sie zu ihren Vorschlägen veranlaßt haben, und insbesondere der erwarteten Auswirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme enthalten. Die neuen allgemeinen ordnungspolitischen Leitlinien werden die Weisungen an die Dienststellen der Kommission in diesem Sinne weiterentwickeln.

#### **Vorschlag 10**

*Die Gründe, aus denen ein Mitgliedstaat eine neue Vorschrift der Gemeinschaft unterstützt oder ablehnt, sollten bekanntgemacht werden.*

Die Kommission hat Verständnis für diesen Vorschlag, der die Transparenz der Arbeiten des Rates betrifft und damit in dessen Zuständigkeit fällt. Solche Vorschläge könnten zum Beispiel in die Begründung des Rates bei der Weiterleitung seiner gemeinsamen Standpunkte an das Europäische Parlament aufgenommen werden.

#### **Vorschlag 11**

Jede neue wichtige Rechtsvorschrift der Gemeinschaft sollte ein Verfahren enthalten, nach dem bewertet wird, ob sie sich in der Praxis bewährt und ihre Ziele erreicht hat. Die Ergebnisse dieser Bewertungen sollten veröffentlicht werden.

Die Überprüfungsklausel, die seit jeher in allen Richtlinien enthalten ist, erfüllt genau diesen Zweck. Sie rechtfertigt praktisch regelmäßige Umfragen der Kommission bei den Mitgliedstaaten. Gleichwohl sollte die Frage nach der Festlegung des in der Überprüfungsklausel vorgesehenen Zeitraums gestellt werden, den der Gemeinschaftsgesetzgeber bisher zu optimistisch beurteilt hat, so daß keine greifbare Ergebnisse erzielt werden konnten. Es hat sich als riskant erwiesen, nach einem Zeitraum von fünf Jahren zu untersuchen, wie sich ein Rechtsakt in der Praxis bewährt.

#### **Vorschlag 12**

Die Mitgliedstaaten sollten zur gleichen Zeit wie die Kommission ihre Rechtsvorschriften auf allen Ebenen (von der Zentralregierung bis zu den Gemeinden) vereinfachen. Dies gilt auch für die Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften.

Die Kommission kann diesem Vorschlag nur uneingeschränkt zustimmen. Die Rechtsetzung der Gemeinschaft und diejenige der Mitgliedstaaten lassen sich nicht vergleichen, was die Erfahrungen mit der Richtlinie 83/189 und ihrem Informationsverfahren für den Bereich der Normen und technischen Vorschriften deutlich veranschaulichen. Die Ergebnisse der unlängst durchgeführten UNICE-Umfrage bei über 2500 Unternehmen bestätigen, daß die Vorschriften, die als besonders kostspielig empfunden werden, hauptsächlich innerstaatlichen Ursprungs sind. Auch für die Mitgliedstaaten geht es darum, gegen eine "Über-Umsetzung" der Richtlinien durch die Einführung weder berechtigter noch in den Gemeinschaftsbestimmungen vorgeschriebener Erschwernisse vorzugehen.

#### **Vorschlag 13**

Die Kommission sollte die Umsetzung und die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten energisch überwachen, damit Vorschriften und Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten die Einheitlichkeit des Binnenmarktes nicht gefährden. Sie sollte in diesem Zusammenhang prüfen, inwieweit ihre dafür zuständige Dienststelle verstärkt werden muß.

Die Überwachung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts ist eine Hauptaufgabe der Kommission, die sich ständig um Verbesserungen bemüht. Das bezeugen

- die Verbesserung der Datenverarbeitungsanlagen und Datenverarbeitungsprogramme für die Bearbeitung der Verstöße;
- die Maßnahmen zur Verbesserung der Vertragsverletzungsverfahren. Die letzten Maßnahmen dieser Art wurden 1993 getroffen;
- die demnächst beginnende Arbeit an einer weiteren Verbesserung des Systems, um die steigende Zahl der Verfahren bewältigen und vor allem ihre Dauer verkürzen zu können.

#### **Vorschlag 14**

Die Möglichkeit der Verhängung von Zwangsgeldern gegen Mitgliedstaaten, die einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs wegen der Nichtumsetzung oder Nichtanwendung einer Gemeinschaftsvorschrift nicht nachkommen, sollte ernsthaft geprüft werden.

Die Kommission hat bereits im Juli 1994 alle Mitgliedstaaten von ihrer Absicht unterrichtet, Artikel 171 EGV in der Fassung des Vertrags über die Europäische Union uneingeschränkt umzusetzen. Dieser Artikel verleiht dem Gerichtshof die Befugnis, gegen einen Mitgliedstaat, der einem Urteil nicht nachgekommen ist, ein Zwangsgeld zu verhängen. Seither verweist sie in allen Fristsetzungsschreiben und mit Gründen versehenen Stellungnahmen an einen Mitgliedstaat, der nicht die erforderlichen Maßnahmen ergriffen hat, um einem Urteil nachzukommen, auf die Möglichkeit der Verhängung von Zwangsgeldern, deren Höhe sie bei der Anrufung des Gerichtshofs benennt. Sie wird den Mitgliedstaaten demnächst eine Mitteilung über die Leitlinien vorlegen, von denen sie sich bei der Durchführung dieses Artikels leiten lassen will.

#### **Vorschlag 15**

*Die Kommission sollte prüfen, ob es Bereiche gibt, in denen sich die angestrebte Vereinfachung und die Ziele des Binnenmarktes besser durch Verordnungen als durch Richtlinien erreichen lassen.*

Die Kommission ist bereit, ihre diesbezüglichen Überlegungen gemäß den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Edinburgh und die Gespräche mit den übrigen Institutionen fortzusetzen. Eine solche Prüfung erfordert aufgrund des Subsidiaritätsprinzips jedenfalls ein Konzept von Fall zu Fall.

#### **Vorschlag 16**

*Die Gemeinschaft sollte den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung überall dort entschlossen anwenden, wo dies mit einer umfassenden Vereinfachung möglich ist.*

Die Kommission vertritt dasselbe Anliegen. Die gegenseitige Anerkennung erfüllt eine wichtige Aufgabe. Es zeigt sich deutlich, daß das Legislativprogramm 1992 ausgewählte Bereiche betraf und daß zahlreiche Hemmnisse des Binnenmarktes in Form von bürokratischen Vorschriften der Mitgliedstaaten in Bereichen fortbestehen, für die es keine Gemeinschaftsvorschriften gibt. Zu oft findet eine gegenseitige Anerkennung der einzelstaatlichen Vorschriften nicht statt. Die Mitgliedstaaten müssen dieses Problem entschlossen anpacken, denn die Alternative wäre mehr Harmonisierung, die für die Kommission kein Selbstzweck ist.

#### **Vorschlag 17**

*Die Gemeinschaft sollte ihr Legislativprogramm für die einzelnen Bereiche möglichst frühzeitig bekanntgeben und mehr Weiß- und Grünbücher vorlegen.*

Diesem Vorschlag ist uneingeschränkt zuzustimmen. Er entspricht der gegenwärtigen Praxis der Kommission, wie die Entwicklung ihrer Arbeitsprogramme der letzten Jahre mit der Veröffentlichung von mehr Grün- und Weißbüchern bezeugen.

#### **Vorschlag 18**

*Die Kommission sollte die Fortschritte bei der Vereinfachung der Rechtsvorschriften, die - wo notwendig - zur Deregulierung führt, auf EU- und Länderebene aufmerksam verfolgen und dem Europäischen Parlament sowie dem Rat darüber Bericht erstatten. Die Kommission sollte einem ihrer Mitglieder die Federführung übertragen und ihm eine kleine zentrale Koordinierungsstelle zur Seite stellen.*

Die Kommission ist entschlossen, ihr Initiativrecht und ihre Aufgabe als Hüterin der Verträge bei der Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts voll wahrzunehmen. Damit dieser Prozeß zum Erfolg führt, kommt es darauf an, daß alle Mitglieder der Kommission und unter ihrer Federführung alle Generaldirektionen auf die Vereinfachung in ihren Zuständigkeitsbereichen achten. Der Präsident übernimmt die Gesamtverantwortung für

die Förderung, Koordinierung und Kontrolle dieses Prozesses. Die personelle Verstärkung der Koordinierungsstelle im Generalsekretariat wird geprüft.

Unter strikter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips beabsichtigt die Kommission, auch jede Gelegenheit zu nutzen, um einen Beitrag zur Förderung dieses Prozesses in den Mitgliedstaaten zu leisten. Der Ausschuß für die Vereinfachung und Verbesserung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Unternehmen, den die Kommission im Dezember 1994 gebildet hat, spielt durch die Planung mit den Mitgliedstaaten und den Unternehmen abgestimmter Maßnahmen für den Gedankenaustausch und den Austausch der besten Verfahrensweisen eine wesentliche Rolle. Weitere Instrumente wie die Mitteilung beabsichtigter Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Normen und technischen Vorschriften aufgrund der Richtlinie 83/189 ermöglichen der Kommission, zu reagieren und die Mitgliedstaaten zu beraten.

## **2. Maschinennormen**

### **ALLGEMEINE ANMERKUNGEN**

Die Kommission ist der Ansicht, daß die "Molitor"-Gruppe nützliche Hinweise zu den Problemen bei der Umsetzung der Maschinenrichtlinie (89/392/EWG) gegeben hat.

Einige, den Dienststellen der Kommission bekannte Probleme, wurden auf den Sitzungen der Arbeitsgruppe 'Maschinen' des im Rahmen der Richtlinie eingesetzten Ständigen Ausschusses bereits diskutiert und ganz oder ansatzweise beantwortet. Auf Wunsch der Molitor-Gruppe legte die Kommission der Arbeitsgruppe 'Maschinen' auf ihrer Sitzung im Juli 1995 den Bericht der Molitor-Gruppe vor. Dieser wird in den kommenden Monaten weiter geprüft. Ferner wurde eine Untergruppe zur eingehenden Prüfung der Probleme eingesetzt, die sich aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie und den unterschiedlichen zu erstellenden Erklärungen ergeben (Anhänge II A, II B oder II C der Richtlinie), wobei beide Fragen eng miteinander verknüpft sind.

Angesichts der Probleme, die die Hersteller schon bei der Anwendung der Richtlinie haben, tragen die laufenden Änderungen der Maschinenrichtlinie zu einer noch größeren Verunsicherung bei. Die ursprüngliche Richtlinie 89/392/EWG wurde durch die Richtlinie 91/368/EWG geändert (beide waren ab dem 1. Januar 1995 vollständig anzuwenden), anschließend wurde sie durch die Richtlinien 93/44/EWG und 93/68/EWG geändert (auch diese traten am 1. Januar 1995 in Kraft, mußten jedoch erst ab dem 1. Januar 1997 angewandt werden). Hinzu kommen noch die jeweiligen Daten für bestimmte Maschinenarten (ROPS- FOPS - kraftbetriebene Flurförderzeuge).

Die für die Unternehmen unbedingt erforderliche Kontinuität der sukzessiven Änderungen wurde nochmals durch die kürzlich durchgeführte Untersuchung der UNICE über diese Rechtsvorschriften bestätigt.

Deshalb ist es besonders wichtig, die Richtlinie höchstens einmal zu ändern und abzuwarten, bis die Hersteller die bestehenden Texte umsetzen und korrekt anwenden konnten, bevor sie ihre Praxis ändern müssen.

In diesem Zusammenhang hat die Kommission in ihr Arbeitsprogramm für 1996 den Vorschlag aufgenommen, die Maschinenrichtlinie vor ihrer Überarbeitung zu kodifizieren. Gleichzeitig nimmt sie die Überarbeitung dieser Richtlinie in Angriff, um Ende 1997, vorzugsweise in Form einer kompletten Umänderung der Texte, angemessene Änderungen vorschlagen zu können. Da es bis zur förmlichen Annahme der Richtlinie durch den Rat und das Parlament noch einer gewissen Zeit bedarf, wäre damit für einen Großteil der Maschinen die praktische Anwendung der aktuellen Richtlinie für drei Jahre sichergestellt (nur ein Jahr für Maschinen zum Heben von Personen).

Erste Kontakte mit den Mitgliedstaaten lassen darauf schließen, daß sie mit dieser Vorgehensweise einverstanden sind.

## ANMERKUNGEN ZU DEN VORSCHLÄGEN DER GRUPPE

### **Vorschlag 1**

*Die Begriffsbestimmung für Maschinen sollte im Benehmen mit den Beteiligten geklärt werden. Die Begriffsbestimmung der einbezogenen und ausgenommenen Maschinen sollte verbessert werden.*

**Die Kommission ist für jeden Ansatz zur Klärung offen, soweit damit das Ziel eines freien Warenverkehrs für eine breite Produktpalette nicht beeinträchtigt wird. Eine Untergruppe des im Rahmen der Richtlinie eingesetzten Ausschusses ist derzeit damit befaßt, Lösungen zur Verdeutlichung der Begriffsbestimmungen "Maschinen" vorzuschlagen.**

### **Vorschlag 2**

*Im Hinblick auf das "Inverkehrbringen" sollte klargestellt werden, daß eine Maschine den Rechtsvorschriften entsprechen sollte, die sich beim tatsächlich erstmaligen "Inverkehrbringen" in Kraft befanden.*

**Bereits der aktuelle Wortlaut der Richtlinie läßt eine solche Auslegung zu, da der Begriff des Inverkehrbringens lediglich die erste Zurverfügungstellung, nicht aber nachträgliche Veräußerungen umfaßt. Die Probleme, die sich aus den unterschiedlichen Auslegungen in den Mitgliedstaaten ergeben, betreffen insbesondere Maschinen, die sich bei Ablauf der Übergangsfrist beim Händler auf Lager befinden. Bei der Maschinenrichtlinie wird dieses Problem nach dem 1. Januar 1997 nicht mehr bestehen (vollständige Anwendung sämtlicher Änderungsrichtlinien).**

### **Vorschlag 3**

*Die Möglichkeit, die Maschinenrichtlinie nur auf vollständige verwendungsfertige Maschinen ("Inbetriebnahmen") und unmittelbar an die Endverbraucher verkaufte Sicherheitsbauteile anzuwenden, sollte geprüft werden.*

**Die Kommission unterstützt das Bestreben der Gruppe, die Verfahren klarer und einfacher zu gestalten. Diese Vereinfachung darf jedoch nicht zu einer Einschränkung des freien Warenverkehrs führen. In dieser Hinsicht scheint sich der Begriff "verwendungsfertig" zwar anzubieten, trägt jedoch nicht zu der gewünschten Klarheit und Rechtssicherheit in der Frage bei, welche Produkte den Vorschriften der Richtlinie unterliegen. Bestimmte Aspekte, wie der explizite Ausschluß von Geschäften zwischen Maschinen- und Bauteileherstellern, könnten geprüft werden.**

### **Vorschlag 4**

*Die Kommission sollte die Unsicherheiten bei der Anbringung des CE-Zeichens beseitigen.*

**Die Frage der CE-Kennzeichnung hat beim Meinungsaustausch innerhalb der Gruppe einen wichtigen Platz eingenommen (siehe Punkte 14, 15 und 16 des Berichts). Die Kommission teilt die Feststellung der Gruppe, bei der Kennzeichnung der Bauteile mangle es an Einheitlichkeit (Punkt 14). Bei den Anmerkungen der Gruppe zur Aufbringungsstelle werde jedoch die Besonderheit der Produkte nicht berücksichtigt. Die Problematik, auf die die Gruppe unter Punkt 15 und 16 hinweist (Nutzen der CE-Kennzeichnung), übersteige bei weitem den Rahmen der Maschinenrichtlinie, da sich die Kennzeichnung in allen Richtlinien nach dem neuen Konzept wiederfinde. Für die Kommission ist die CE-Kennzeichnung in vielerlei Hinsicht nützlich, auch wenn sie kein unabdingbarer Bestandteil der Richtlinien nach dem neuen Konzept ist:**

- Während der Anlaufphase aller Richtlinien, die ihre Aufbringung vorsehen, lassen sich die dem neuen Konzept entsprechenden Produkte anhand der Kennzeichnung unterscheiden;

- sie zeigt an, daß der Hersteller seine Pflichten erfüllt hat;
- mit ihrer Hilfe lassen sich Sanktionsmaßnahmen gegen Betrug und unlautere Konkurrenz verschärfen;
- die - wenn auch nur kurze - Erfahrung zeigt, daß Anwender und Markt der Kennzeichnung einen festen Wert beimessen, so daß diese in Richtung eines Gütesiegels weiterentwickelt werden und zur Förderung einer europäischen Qualitätspolitik beitragen könnte.

Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, daß die auf die CE-Kennzeichnung zurückzuführenden Unsicherheiten nicht allein durch die Maschinenrichtlinie gelöst werden können. Eine breiter angelegte Prüfung ist insbesondere bei der Kennzeichnung von Bauteilen und Teilsystemen...etc. notwendig, die der Industrie die größten Schwierigkeiten bereitet.

#### **Vorschlag 5**

*Die Maschinenrichtlinie sollte überprüft werden, um sicherzustellen, daß sie einen effizienten Markt für sichere Gebrauchsmaschinen nicht behindert.*

Die Kommission ruft in Erinnerung, daß die Maschinenrichtlinie nicht für Gebrauchsmaschinen gilt, es sei denn, diese wurden überholt und nach der Überholung in Verkehr gebracht. Bei der Prüfung dieses Vorschlags muß auch die Richtlinie zum Schutz von Arbeitnehmern bei der Arbeit (89/655/EWG) berücksichtigt werden, die eine Änderung der bereits in Betrieb genommenen Arbeitsgeräte beinhaltet.

#### **Vorschlag 6**

*Die Vereinbarung zwischen den Normenorganisationen, die darauf abzielt, die Überschneidung zwischen der Niederspannungsrichtlinie und der Maschinenrichtlinie zu klären, sollte möglichst bald veröffentlicht werden.*

Die Kommission unterstützt diese Forderung und bittet die für diese Vereinbarung zuständigen Normenorganisationen, einen großen Empfängerkreis sicherzustellen.

#### **Vorschlag 7**

*Es sollte klar festgelegt werden, daß die Maschinenrichtlinie und andere einschlägige Richtlinien nach dem neuen Konzept aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit (92/59/EWG) ausgenommen sind.*

Die Richtlinie über die allgemeine Produktsicherheit sieht bereits ausdrücklich vor, daß sie keine Anwendung auf Produkte findet, deren Risiken durch andere Rechtsakte abgedeckt sind, selbst wenn diese nicht explizit genannt sind. Im übrigen sind bisher weder bei den Mitgliedstaaten, noch bei der Industrie Probleme mit eventuellen Überschneidungen aufgetreten.

#### **Vorschlag 8**

*Die Liste der Hochrisiko-Maschinen und Sicherheitsbauteile und die entsprechenden Kriterien (Anhang IV) sollten insgesamt überprüft werden, um die einer besonderen Konformitätsprüfung zu unterziehenden Maschinengattungen erheblich zu begrenzen. Außerdem sollten unnötige Meldeverfahren aufgehoben werden.*

Die Kommission hat keine Einwände, die Liste der Maschinen der genannten Risikogruppe in Anhang IV im Einvernehmen mit dem Ausschuß zu überarbeiten. Allerdings könnte angesichts der Sensibilität der Mitgliedstaaten für den Schutz der Arbeitnehmer die Prüfung eher zu einer Erweiterung der Liste als zu ihrer Kürzung führen.

Ferner könnten Überlegungen darüber angestellt werden, die Konformitätsbewertungsverfahren mit dem Beschluß 93/465/EWG "Module" abzustimmen.

Im übrigen fördern die Dienststellen der Kommission die Koordinierung der gemeldeten Stellen (siehe Punkt 22 des Berichts der Gruppe). Diese Koordinierung funktioniert einwandfrei, und es wurde eine erste Serie von Formularen erstellt, die von allen gemeldeten Stellen bei ihren Kontrollen eingesetzt werden sollen. Prüfkriterien für die in Anhang IV genannten Maschinen können dann aufgestellt werden, wenn die gemeldeten Stellen eine ausreichende Zahl von Kontrollen durchführen konnten. Anhand der Ergebnisse können die Dienststellen der Kommission die Aufstellung einer Liste der grundlegenden Anforderungen erwägen, die die gemeldeten Stellen bei jeder der in Anhang IV genannten Maschinen kontrollieren müssen.

#### **Vorschlag 9**

*Die Anforderungen der Maschinenrichtlinie an eine technische Dokumentation sollten vereinfacht werden, wenn eine Maschine nach harmonisierten Normen gebaut wird. In solchen Fällen sollte ein einziges Schriftstück auf der Grundlage der EG-Konformitätserklärung ausreichen.*

Die Kommission teilt diese Ansicht nicht. Bei Einhaltung der harmonisierten Normen ist die Vereinfachung bereits dadurch gegeben, daß der Hersteller nicht nachweisen muß, wie die eingesetzten Mittel die Einhaltung der grundlegenden Anforderungen ermöglichen. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Konformitätserklärung ausreicht. Die Erklärung und die technische Dokumentation verfolgen nämlich unterschiedliche Ziele: die Erklärung zeigt an, daß der Hersteller, der das Produkt in Verkehr bringt, seine Pflichten erfüllt hat; anhand der Dokumentation können die Ergebnisse der Prüfungen eingesehen werden, die in Anwendung der Normen durchgeführt wurden. Die Konformitätserklärung kann somit nicht als Ersatz für die technische Dokumentation angesehen werden. Der vorgeschlagene Weg stünde demnach im Widerspruch zur horizontalen Politik, die seit 1990 (Gesamtkonzept) in der Zertifizierung verfolgt wird und die seitdem auf alle Richtlinien nach dem neuen Konzept Anwendung findet.

#### **Vorschlag 10**

*Anhang V sollte geändert werden, um klarzustellen, daß die in der technischen Dokumentation enthaltene Bedienungsanleitung in der Originalsprache abgefaßt sein sollte. Unter dieser Voraussetzung sollte die Maschine nur mit einer Übersetzung in die Amtssprache des Landes der Verwendung in Verkehr gebracht werden dürfen.*

Die Kommission geht davon aus, daß dieser Vorschlag in der Tat die Zahl der Dokumente, die den in der Union in Verkehr gebrachten Maschinen beizufügen sind, verringern könnte. Er geht in die gleiche Richtung wie andere Vorschriften des positiven Rechts, die sich auf die gleiche Problematik beziehen. Eine Änderung, mit der die Rechtssicherheit der Hersteller garantiert wird, ist somit im Einvernehmen mit dem Ausschuß anzustreben.

#### **Vorschlag 11**

*Die Hersteller sollten zu Gebrauchsanleitungen verpflichtet werden, deren Beachtung eine sichere Benutzung, Einstellung und Wartung der betreffenden Maschine sicherstellt. Die Anforderungen an den konkreten Inhalt der Gebrauchsanleitungen sollten auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt werden. Es sollten dringend Leitlinien vorgelegt werden, um den Herstellern, insbesondere den kleinen und mittleren Unternehmen, die Ausarbeitung von Gebrauchsanleitungen zu erleichtern.*

Die Kommission ist der Auffassung, daß die Richtlinie bereits dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit genügt. Der Inhalt der Gebrauchsanleitungen ist allerdings vom

Hersteller nach einer Risikoabschätzung, zu der er verpflichtet ist, festzulegen. Er muß keine Gebrauchsanweisungen beifügen, wenn keine entsprechenden Risiken gegeben sind. Ferner sind die erschöpfenden Bestimmungen unter Punkt 1.7.4a des Anhangs I dazu geeignet, zusätzliche Forderungen der Mitgliedstaaten auszuschließen.

Die Kommission beabsichtigt, den betroffenen Fachverbänden und europäischen Normungsorganisationen die Erstellung eines Leitfadens vorzuschlagen, der den Herstellern eine korrekte und problemlose Einhaltung ihrer Verpflichtungen ermöglicht.

**Vorschlag 12**

*Damit das neue Konzept und die entsprechenden harmonisierten Normen die Entwicklung der Maschinenbauindustrie als Quelle der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung fördern, sollte die Kommission dafür sorgen, daß die Normen markt- und handelsorientiert bleiben.*

Die Kommission unterstreicht diese Forderung. Sie verweist jedoch darauf, daß die Normung ein privatrechtliches Verfahren ist, auf das sie nur bedingt Einfluß nehmen kann. Die Industrie ist sehr stark in die Auswahl, die Prioritäten und die Erstellung der Normen eingebunden.

### **3. Lebensmittelhygiene**

Die Kommission begrüßt die Bestrebungen der Molitor-Gruppe, den komplexen Bereich der Lebensmittelhygiene-Gesetzgebung zu prüfen, die dazu dient, einige der im Vertrag festgeschriebenen und in diversen Rechtsakten definierten Ziele zu verwirklichen, namentlich die Erhaltung und Verstärkung eines hohen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveaus, vor allem in Interesse des Verbrauchers. Obwohl sich die Gruppe auf die Lebensmittelhygiene konzentriert hat, wirken sich ihre Empfehlungen und Kommentare auch auf andere Bereiche des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts aus.

Im Hinblick auf die Vorlage eines Grünbuchs über die allgemeinen lebensmittelrechtlichen Grundsätze der Europäischen Union haben die Kommissionsdienststellen eine umfassende Neubewertung des gesamten Lebensmittelrechts in Angriff genommen. Dieses Grünbuch, das zur Konsultierung der Öffentlichkeit noch vor Ende 1995 bzw. Anfang 1996 erscheinen soll, behandelt u.a. Fragen zur Kohärenz der Gemeinschaftsvorschriften, zum Ausmaß der Vereinfachung und Rationalisierung der Rechtsvorschriften, zur praktischen Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in diesem Bereich, zum Funktionieren des Binnenmarktes und zur internationalen Dimension des Gemeinschaftsrechts.

Im spezifischen Bereich der Lebensmittelhygiene ist die Kommission gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 93/43/EWG verpflichtet, bis zum 14. Juni 1994 "die Beziehung zwischen den gemeinschaftlichen besonderen Hygieneregelungen und denen dieser Richtlinie zu prüfen und gegebenenfalls Vorschläge vorzulegen". Die Kommissionsdienststellen haben erkannt, daß das gemeinschaftliche Lebensmittelhygienerecht verbessert und vereinfacht werden muß, und sind bereits auf diesem Gebiet tätig; z.Z. wird beispielsweise eine konsolidierte und vereinfachte Fassung der Richtlinien über Fragen der Veterinärhygiene erarbeitet. Auch hierzu soll die Öffentlichkeit weitestgehend gehört werden.

In Anbetracht dessen möchte die Kommission ihrer Antwort auf etwaige Kommentare nicht vorgreifen, indem sie in diesem Stadium eingehend auf die einzelnen Empfehlungen des Molitor-Berichts eingeht. Sie ist sich jedoch darüber im Klaren, daß die von der Molitor-Gruppe empfohlenen allgemeinen Verfahrensschritte umfassend angegangen werden müssen, und hat diese Aufgabe bereits in Angriff genommen.

#### **1. Harmonisierung und Vereinfachung der Vorschriften**

Die Kommission ist sich darin einig, daß die in den letzten 30 Jahren erlassenen Lebensmittelhygienevorschriften der Gemeinschaft umfassend überprüft und vereinfacht werden müssen, um einen effizienteren Volks- und Verbrauchergesundheitsschutz zu gewährleisten und von Verbrauchern, Erzeugern und Behörden besser verstanden zu werden.

#### **2. Verhältnismäßigkeit der Gesetzgebung**

Bei dieser Überprüfung und Vereinfachung wird die Kommission stets darauf achten, daß Rechtsvorschriften nicht über das eigentliche Ziel hinausgehen. Aus diesem Grunde spricht sich die Kommission nachdrücklich dafür aus, Gemeinschaftsvorschriften auf eine sachgemäße wissenschaftliche Risikoanalyse zu stützen und wann immer möglich international anerkannte Leitlinien der Risikobewertung zugrunde zu legen. In diesem Zusammenhang hält es die Kommission für angezeigt, das HACCP-Konzept auch im Lebensmittelrecht anzuwenden.

### **3. Harmonisierte Anwendung und Durchsetzung**

Die Kommission weiß sehr wohl, daß Gemeinschaftsvorschriften harmonisiert und effizient angewendet und durchgesetzt werden müssen, wenn ein gemeinschaftsweit gleich hohes Schutzniveau gewährleistet und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes gefördert werden soll. In diesem Sinne sehen die Richtlinien der Gemeinschaft nationalbehördliche Kontrollen vor, die vom Überwachungsdienst der Kommission untermauert werden. Die Kommission wird alle Möglichkeiten der Verbesserung, Verstärkung und Optimierung der Kontrollsysteme prüfen.

Der Überwachungsdienst überwacht die nationalen Kontrollmechanismen. Zur Festigung des Verbrauchervertrauens sollte die Tätigkeit dieses Dienstes im Bereich der Lebensmittelhygiene verstärkt werden.

### **4. Wahl der Rechtsinstrumente**

Die Kommission ist sich darin einig, daß Verordnungen der Vorzug zu geben ist, da diese zum Inkrafttreten nicht erst in nationales Recht umgesetzt werden müssen und der Zielgruppe, an die sie sich richten, größere Rechtssicherheit gewährleisten. Obwohl die Kommission regelmäßig Verordnungen vorschlägt, erläßt der Rat auf dem Gebiet der Lebensmittelhygiene in der Regel dennoch Richtlinien.

Die Kommission stimmt ebenfalls darin überein, daß in bestimmten Fällen alternative Vorgehensweisen wie die Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung oder der freiwilligen Instrumentenwahl erwogen werden sollten. Allerdings hat die Erfahrung gezeigt, daß die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in Bereichen, in denen öffentliche Gesundheitsbelange auf dem Spiel stehen (z.B. bei der Lebensmittelhygiene), problematisch ist, während die Anwendung eines Verfahrenskodex möglicherweise erleichtert wird, wenn bereits eine präzise Rechtsgrundlage gegeben ist.

### **5. Die internationale Dimension**

Als wichtiger Partner im Weltlebensmittelhandel hat die Gemeinschaft ein starkes Interesse daran, daß weder Verbrauchergesundheit noch Tierbestände durch Lebensmittelimporte gefährdet werden und daß Ausfuhrerzeugnisse die gesetzlichen Anforderungen der wichtigsten Handelspartner der Gemeinschaft erfüllen, ohne ungerechtfertigten Handelshemmnissen ausgesetzt zu werden. Aus diesen Gründen hält es die Kommission für wichtig zu gewährleisten, daß die Abkommen der Welthandelsorganisation über Veterinär- und Pflanzenschutzmaßnahmen und technische Handelshemmnisse weltweit vorschriftsgemäß angewendet werden.

In diesem Sinne beteiligt sich die Kommission im Namen der Gemeinschaft aktiv an den internationalen Maßnahmen zur Harmonisierung lebensmittelrechtlicher Vorschriften, insbesondere im Rahmen des Codex Alimentarius. Die Kommission bemüht sich derzeit um volle Mitgliedschaft der Gemeinschaft in dieser Organisation.

#### **4. Beschäftigung und Sozialpolitik**

##### **ALLGEMEINE ANMERKUNGEN**

Die Kommission begrüßt dieses Kapitel als Anregung der laufenden Überlegungen und Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz der gemeinschaftlichen Sozialpolitik. Die Gruppe hat hierzu einige positive Konzepte vorgelegt, die die Kommission nutzen wird.

Die Kommission stimmt insbesondere überein mit den von der Gruppe aufgestellten Prämissen wie des interdependenten wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts oder der Notwendigkeit von Vorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz.

Sie hätte es jedoch begrüßt, wenn die Gruppe folgende Punkte eingehender analysiert hätte:

- die Auswirkungen sozialpolitischer Rechtsvorschriften auf Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung. In dem Bericht wird prinzipiell Vereinfachung mit Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Verbindung gebracht, ohne die Beziehungen zwischen diesen Faktoren analytisch zu erörtern. Insbesondere enthält der Bericht einige Behauptungen, die mitunter zu radikalen Vorschlägen führen und nützlicher gewesen wären, wenn sie durch überzeugende Analysen und Beweise untermauert wären. Als Beispiele dafür können genannt werden Ziffer 27 (komplizierte Verfahren für KMU), Vorschlag 22 (Bildschirmgeräte), Vorschlag 23 (Wortlaut der Richtlinien) und Ziffer 39 (Handhabung von Lasten);
- die im McKinsey-Bericht angeführten Wechselwirkungen zwischen der Reglementierung des Waren- und Dienstleistungsmarkts und der Schaffung von Arbeitsplätzen. In dem Bericht wurde festgestellt, daß Beschränkungen des Waren- und Dienstleistungsmarkts sich erheblich auf das Beschäftigungsniveau auswirken könnten.
- die Rechtsvorschriften auf der Ebene der Mitgliedstaaten. Rechtsetzung im sozialen Bereich ist im wesentlichen Sache der einzelstaatlichen Behörden, und die meisten Rechtsvorschriften in den Bereichen soziale Angelegenheiten und Arbeitsmarkt sind einzelstaatlichen Ursprungs. Die folgende schematische Darstellung der Struktur des „sozialen Regelwerks“ in Europa zeigt die Bedeutung eines Ansatzes auf nationaler Ebene, wie auch aus dem Unice-Bericht von 1995 hervorgeht:
  - \* mit der begrenzten Zahl gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften z. B. im Bereich Arbeitsrecht werden nur Mindestvorschriften festgelegt;
  - \* einzelstaatliche Rechtsvorschriften schaffen gewöhnlich ein höheres Schutzniveau für Arbeitnehmer als gemeinschaftliche Rechtsvorschriften;
  - \* in den meisten Mitgliedstaaten werden mit Tarifverträgen meist bessere Bedingungen geschaffen als mit den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften;
  - \* individuelle Verträge verschaffen den meisten Arbeitnehmern viel bessere Bedingungen als die tarifvertraglich festgelegten Mindestvorschriften.

## ANMERKUNGEN ZU DEN VORSCHLÄGEN DER GRUPPE

### Vorschläge zum Arbeitsrecht

#### *Vorschlag 1*

*Um eine wirkliche Vereinfachung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts herbeizuführen, sollte die Gemeinschaft die Möglichkeit prüfen, sich auf grundlegende Rechte und Grundsätze zu einigen, die in den Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar sind.*

Die Kommission stimmt dem Vorschlag zu. Sie ist der Überzeugung, daß die Aufnahme sozialer Grundrechte in den Vertrag ein wesentlicher Beitrag zur Vereinfachung sein könnte, aber nicht unbedingt weitere Rechtsetzungsmaßnahmen im Bereich Beschäftigung und Sozialpolitik behindern oder unwirksam machen würde. Ausgehend von den Ergebnissen der gemeinsamen Anhörung mit dem Europäischen Parlament vom 23. Mai 1995 hat die Kommission einen „Ausschuß der Weisen“ ersucht, dem Europäischen Forum für Sozialpolitik, das im März 1996 zur Überarbeitung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer konsultiert wird, einen Bericht vorzulegen. Die Regierungskonferenz 1996 wird sich mit diesem Thema befassen.

#### *Vorschlag 2*

*Die Rechtsetzung auf Gemeinschaftsebene sollte sich vorrangig auf anerkannte grenzübergreifende Probleme konzentrieren. Die einschlägigen Vorschriften sollten so einfach wie möglich sein.*

Die Kommission kann diesen Vorschlag prinzipiell akzeptieren. Er sollte jedoch nicht als Hindernis für Rechtsvorschriften in nicht grenzübergreifenden Bereichen angesehen werden, wenn diese Rechtsvorschriften den Anforderungen der Subsidiarität und Proportionalität entsprechen.

#### *Vorschlag 3*

*Die Gemeinschaft sollte die in den arbeitsrechtlichen Vorschriften benutzte Terminologie koordinieren.*

Dieser Vorschlag kann in vollem Umfang akzeptiert werden, da er zu besserem Verständnis und zur Vermeidung von Fehlinterpretationen beiträgt.

#### *Vorschlag 4*

*Die Kommission sollte so oft wie möglich Gebrauch von Erläuterungen machen, um die Orientierungen des Gemeinschaftsrechts darzulegen.*

Dieser Vorschlag kann ebenfalls voll und ganz akzeptiert werden. Er fördert ein einheitliches Verständnis und die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts.

Das sozialpolitische Aktionsprogramm der Kommission (1995-1997) sieht unter anderem die Annahme eines Memorandums über die Richtlinie über den Übergang von Unternehmen vor. Ein Memorandum über gleiches Entgelt hat die Kommission bereits angenommen.

#### *Vorschlag 5*

*Die Kommission sollte in enger Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Behörden, den Sozialpartnern und anderen beteiligten Organisationen die richtige Anwendung des Arbeitsrechts der Gemeinschaft in den einzelnen Mitgliedstaaten gewährleisten. Die Untersuchungen hierüber sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.*

Dieser Vorschlag kann in vollem Umfang akzeptiert werden. Im mittelfristigen sozialpolitischen Aktionsprogramm der Kommission ist vorgesehen, daß sie ihre Bemühungen um eine korrekte und faire Umsetzung des Gemeinschaftsrechts verstärkt. Die Kommission wird auch Maßnahmen treffen, um die Rechtsvorschriften der Union im sozialen Bereich regelmäßig zu überprüfen, damit ihre Wirksamkeit verbessert und ihre Transparenz sichergestellt wird. In diesem Zusammenhang hat die Kommission bereits ihre Absicht erklärt, die Schlußfolgerungen der Molitor-Gruppe zu berücksichtigen. Was die Durchführung von Richtlinien mittels tarifvertraglicher Vereinbarungen betrifft, so hat die Kommission in ihrem mittelfristigen sozialpolitischen Aktionsprogramm erklärt, daß sie eine Mitteilung vorlegen werde über den gesamten Bereich der Durchführung von Gemeinschaftsrichtlinien mittels tarifvertraglicher Vereinbarungen, und zwar vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und des Abkommens über die Sozialpolitik sowie unter Berücksichtigung verschiedener nationaler Praktiken. In der Mitteilung sollen auch Möglichkeiten der Einbeziehung der Sozialpartner in den Prozeß der Kontrolle der Umsetzung und Durchsetzung von Gemeinschaftsrecht erwogen werden (1996).

#### **Vorschlag 6**

*Sofem Fragen geregelt werden müssen, die definitionsgemäß grenzübergreifend sind, sollte dies auf dem Verordnungsweg möglich sein und dieser Weg vorrangig beschritten werden.*

Dieser Vorschlag kann in vollem Umfang akzeptiert werden, doch die Subsidiaritätsanforderungen müssen von Fall zu Fall sorgfältig geprüft werden. Der Molitor-Bericht stellt fest, daß der gegenwärtige Wortlaut des Abkommens über die Sozialpolitik die Anwendung von Verordnungen nicht vorsieht, und strebt eine Änderung an. Die Kommission kann dieses Thema daher auf der Regierungskonferenz von 1996 ansprechen.

#### **Vorschlag 7**

*Es ist wichtig, daß die Sozialpartner zusammen mit der Kommission möglichst bald Vereinbarungen treffen, durch die sich eine Rechtsetzungsinitiative der Gemeinschaft erübrigt.*

Dieser Vorschlag ist akzeptabel. Bei den Sozialpartnern handelt es sich um Organisationen, die naturgemäß optimal geeignet sind, ausgewogene Verträge abzuschließen, die sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer angemessen sind. Die Mitteilung der Kommission über die Anwendung des Abkommens über die Sozialpolitik steht voll und ganz in Einklang mit Vorschlag 7.

#### **Vorschlag 8**

*Es sollte auf Gemeinschaftsebene eine einfache Regel aufgestellt werden, wonach jeder Arbeitnehmer das Recht hat, möglichst rasch über seine wesentlichen Beschäftigungsbedingungen in Kenntnis gesetzt zu werden und wonach der Arbeitgeber dementsprechend verpflichtet ist, ihm die einschlägigen Informationen zu liefern.*

Dieser Vorschlag ist nicht akzeptabel. Die Kommission ist der Auffassung, daß die Richtlinie 91/533 über die Pflicht des Arbeitgebers zur Unterrichtung des Arbeitnehmers über die für seinen Arbeitsvertrag oder sein Arbeitsverhältnis geltenden Bedingungen bereits ein flexibles und leicht zu handhabendes Instrument darstellt. Die Mitgliedstaaten selbst haben den ausführlichen Wortlaut der Richtlinie begrüßt, der zur Rechtssicherheit innerhalb der Gemeinschaft beiträgt.

Für Arbeitnehmer in der gesamten Gemeinschaft gelten die gleichen Mindestvorschriften, die in der Richtlinie festgelegt sind. Arbeitnehmer aus allen Mitgliedstaaten, die ihr Recht

auf Freizügigkeit innerhalb der Europäischen Gemeinschaft in Anspruch nehmen, erhalten genaue Informationen über die Vertragsbedingungen.

Wenn grundsätzliche Entscheidungen den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern überlassen blieben, würde dies im allgemeinen zu einer erheblichen rechtlichen Unsicherheit führen und wäre dem Ziel der Schaffung von mehr Transparenz auf dem Arbeitsmarkt nicht angemessen.

Die geltende Richtlinie ist auch insofern sehr flexibel, als sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, bestimmte Arbeitnehmer auszunehmen (Artikel 1) und unnötige bürokratische Belastungen zu vermeiden, indem Arbeitgeber in die Lage versetzt werden, Arbeitnehmer auf Rechts- und Verwaltungsvorschriften bzw. Satzungs- und Tarifvertragsbestimmungen hinzuweisen.

#### **Vorschlag 9**

*In so komplexen und für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Entwicklung neuer Arbeitsformen und Lebensweisen so wichtigen Fragen wie der Arbeitszeitgestaltung müssen sich die Richtlinien auf gründliche Analysen stützen. Besonders wichtig ist es, unter Berücksichtigung der Interessen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer die notwendige Flexibilität zu gewährleisten. Die Richtlinie 93/104 sollte dahingehend überarbeitet werden, daß sie allgemeine Orientierungen festlegt. Zur Berechnung des Bezugszeitraums für die Bestimmung der Wochenarbeitszeit sollte eine einfache und realistische Regel aufgestellt werden; für den Ausgleich von Überstunden sollte ein maximaler Zeitraum von 12 Monaten angesetzt werden (anstelle von vier Monaten). Da dieser Zeitraum eine Obergrenze darstellt, können die Mitgliedstaaten und Sozialpartner einen kürzeren Zeitraum vorsehen.*

Die ersten beiden Sätze des Vorschlags können prinzipiell akzeptiert werden. Die Kommission unterstützt das Konzept, daß Richtlinien sich auf gründliche Analysen stützen müssen und daß Flexibilität notwendig ist, um den Interessen der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer Rechnung zu tragen. Dies ist bei der Richtlinie 93/104 jedoch bereits der Fall. Flexibilität wird durch Ausnahmen, Bezugszeiträume und Abweichungen gewährleistet.

Gemäß ihrem mittelfristigen sozialpolitischen Aktionsprogramm beabsichtigt die Kommission, ihre Bemühungen im Bereich der Flexibilität und der Arbeitsorganisation fortzusetzen; es sollen weitere Untersuchungen eingeleitet werden zum Thema Arbeitsorganisation und Produktivität, einschließlich Entgeltsysteme, Arbeitszeit, Verringerung und Umgestaltung der Arbeitszeit, berufliche und geographische Mobilität sowie Stabilität der Beschäftigung. Die Sozialpartner und die nationalen Sachverständigen werden eng in diese Arbeit eingebunden. Die Kommission wird gegebenenfalls spezifische Mitteilungen vorlegen, darunter Leitlinien für vorbildliche Verfahrensweisen bei verschiedenen Aspekten der Flexibilität und Arbeitsorganisation. Sie wird die Möglichkeit eines Grünbuchs über die Verkürzung und Umgestaltung der Arbeitszeit prüfen (1996-1997).

#### **Vorschlag 10**

*Die Kommission sollte die Entwicklung flexibler (atypischer) Beschäftigungsformen fördern, dabei aber sicherstellen, daß der Grundsatz der Gleichbehandlung der Arbeitnehmer unabhängig von der Beschäftigungsform aufrechterhalten bleibt.*

Dieser Vorschlag kann in vollem Umfang akzeptiert werden. Die Kommission hat bereits in ihrem ersten Entwurf zu diesem Thema Ende der achtziger Jahre eine ähnliche Haltung ausgedrückt.

Da zwei ihrer Vorschläge für Richtlinien seit 1990 im Rat blockiert sind, holt die Kommission nun die Meinungen der Sozialpartner zu diesen Fragen ein. Die Kommission hat in ihrem Konsultationspapier an die Sozialpartner klargestellt, daß das Ziel Gleichbehandlung ist.

### Vorschläge zu Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz

#### **Vorschlag 11**

*Die Gemeinschaft sollte die Überarbeitung und Kodifizierung sämtlicher Richtlinien beschleunigen. Es sollte dafür gesorgt werden, daß in den verschiedenen Richtlinien über Gesundheitsschutz und Sicherheit eine einheitliche Terminologie verwendet wird. Überschneidungen zwischen Richtlinien sollten vermieden werden.*

Die Kommission stimmt dem allgemeinen Konzept des Vorschlags zu, der schon in ihrer Mitteilung über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (1996-2000) enthalten ist. Der Bericht wäre jedoch überzeugender, wenn er durch Belege untermauert würde. Es wurde bereits viel an der Konsolidierung gearbeitet. Falls zusätzliche Maßnahmen notwendig sind, können die in der Entscheidung der Kommission 88/383/EWG vorgesehene Sachverständigengruppe und die in der Mitteilung über das Gesundheitsschutz- und Sicherheitsprogramm vorgesehenen Aktionen ebenfalls einen zweckdienlichen Beitrag zu einer vergleichenden Analyse des Gemeinschaftsrechts leisten.

#### **Vorschlag 12**

*Bis zum Abschluß der vorgeschlagenen Überarbeitung sollte bei neuen Gesetzgebungsinitiativen auf europäischer Ebene große Zurückhaltung geübt werden. Für eine Abweichung von dieser Haltung müßten überzeugende Argumente vorliegen. Es ist notwendig, sich stärker auf die wirkungsvolle Durchführung der bereits angenommenen Richtlinien zu konzentrieren.*

Die Kommissionsstellen haben sich an diese Grundsätze gehalten. Die Notwendigkeit neuer Maßnahmen wurde immer sorgfältig geprüft und auf der Grundlage erwiesener Gegebenheiten vorgeschlagen. Die Konzentration auf eine wirkungsvolle Durchführung ist in der Mitteilung über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz enthalten.

Bei Rechtsvorschriften im Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz geht es um den Schutz von Leben, und die Tatsache, daß dieser Vorschlag akzeptiert wird, bedeutet nicht, daß in Bereichen, in denen sich eine entsprechende Notwendigkeit herausstellt, keine neuen gemeinschaftlichen Maßnahmen eingeleitet werden.

#### **Vorschlag 13**

*Die Durchführung und Durchsetzung der Gemeinschaftsvorschriften über Gesundheitsschutz und Sicherheit am Arbeitsplatz durch die Mitgliedstaaten sollte gestärkt werden. Die Kommission sollte jeweils im Folgejahr einen kurzen vergleichenden Jahresbericht darüber veröffentlichen.*

Die Kommission legt in ihrem Weißbuch über die europäische Sozialpolitik, in ihrem mittelfristigen sozialpolitischen Aktionsprogramm sowie in ihrer Mitteilung über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz großen Wert auf die korrekte Umsetzung und Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts.

Informationen liegen bereits im Jahresbericht über die Überwachung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts vor.

In zahlreichen Richtlinien ist bereits vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten regelmäßig Berichte über die Anwendung gemeinschaftlicher Maßnahmen erstellen. Diese könnten als Grundlage für Berichte der Kommission zu diesen Themen dienen.

#### **Vorschlag 14**

*Im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Überarbeitung sollten die dem Rat derzeit vorliegenden Richtlinienvorschläge überprüft werden; dies betrifft insbesondere den Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen und den Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestvorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische Einwirkungen.*

**Die Kommission mißt der Annahme der derzeit dem Rat vorliegenden Vorschläge große Bedeutung bei. Dennoch lehnt sie eine erneute Prüfung dieser Vorschläge zwecks Modernisierung und Sicherstellung einer einheitlichen Terminologie nicht ab, sollte dies notwendig scheinen. Die Gruppe unterschätzt möglicherweise die vor der Vorlage des Vorschlags in Verhandlungen mit den Sozialpartnern unternommenen Bemühungen; daher könnte die erneute Prüfung möglicherweise besser in der Gruppe des Rates durchgeführt werden.**

#### **Vorschlag 15**

*Es sollte klargestellt werden, daß ein Arbeitgeber seinen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Installierung einer neuen Maschine nachkommt, wenn er die einer neuen Maschine beiliegenden Betriebsanweisungen befolgt, sofern sie den von der Maschinenrichtlinie vorgeschriebenen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsmerkmalen entspricht, es sei denn, er hat Grund zu der Annahme, daß die Anweisungen fehlerhaft sind.*

#### **Vorschlag 16**

*Es sollte klargestellt werden, daß ein Arbeitgeber, der eine neue Maschine installiert, die den von der Maschinenrichtlinie vorgeschriebenen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsmerkmalen entspricht, nicht verpflichtet ist, diese Maschine bei der Installierung noch einmal zu bewerten.*

#### **Vorschlag 17**

*Die gleiche Klarstellung ist erforderlich im Zusammenhang mit einem Arbeitgeber, der Betriebsmittel einsetzt, die der Richtlinie über persönliche Schutzausrüstungen entsprechen (89/688/EWG).*

**Was die Vorschläge 15, 16 und 17 betrifft, so ist es gemäß dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten überlassen, das Ausmaß und die Einzelheiten der Pflichten des Arbeitgebers in Übereinstimmung mit den Grundsätzen von Artikel 5 der Richtlinie 89/391/EWG festzulegen.**

#### **Vorschlag 18**

*Im allgemeinen sollten keine Anforderungen nach Artikel 118 a zu Angelegenheiten aufgestellt werden, die bereits durch Angleichungsmaßnahmen nach Artikel 100 a geregelt werden. Insbesondere sollten Bestimmungen im Zusammenhang mit Gestaltung und Herstellung von Waren, Maschinen und Ausrüstungen auf Artikel 100 a beruhen.*

**Die Kommission kann diesem Vorschlag nicht zustimmen. Was Waren betrifft, so ist Artikel 100 a eine geeignete Grundlage für Rechtsvorschriften, die sich auf ihr Inverkehrbringen beziehen. Artikel 118 a betrifft ihre Benutzung durch Arbeitnehmer im Zusammenhang mit Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit. Bestimmungen, die in Richtlinien auf der Grundlage von Artikel 100 a enthalten sind, können also zweckmäßig durch Bestimmungen in Richtlinien auf der Grundlage von Artikel 118 a**

ergänzt werden, wobei Überschneidungen zu vermeiden sind. Es gibt Situationen, in denen Richtlinien dieser beiden Arten sich überschneiden: z. B. Kennzeichnung von Chemikalien, Verbot von Chemikalien. Die Kommission erkennt dies an, und es werden Maßnahmen getroffen, um die möglicherweise auftretenden Probleme zu bewerten.

**Vorschlag 19**

*Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit sollten die Erfordernisse kleiner und mittlerer Unternehmen wirksam berücksichtigen und gleichzeitig ein einheitlich hohes Schutzniveau sicherstellen. Besonders sollte darauf geachtet werden, daß Personen mit praktischer KMU-Erfahrung in die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit einbezogen werden.*

**Die Kommission stimmt zu. Dieser Vorschlag spiegelt sich bereits in der Beteiligung von Vertretern von KMU im Beratenden Ausschuß wider.**

**Vorschlag 20**

*Alle Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit sollten soweit wie möglich auf gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen und durch diese gerechtfertigt sein.*

**Die Kommission stimmt zu; dies ist bei der Kommission natürlich bereits die übliche Vorgehensweise. Um die Bedeutung der wissenschaftlichen Beratung zu verstärken, hat die Kommission der Gruppe wissenschaftlicher Sachverständiger für Chemikalien einen formellen Status zuerkannt.**

**Vorschlag 21**

*Die Rechtsvorschriften müssen regelmäßig überarbeitet werden, um neue wissenschaftliche Erkenntnisse und technische Neuerungen zu berücksichtigen.*

**Die Kommission stimmt zu. Dieser Vorschlag wird bereits durch die Mitteilung der Kommission über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz unterstützt. Außerdem sollten die durch die Rahmenrichtlinien 89/391/EWG und 80/1107/EWG vorgesehenen Ausschüsse zur Anpassung an den technischen Fortschritt zu diesem Ziel beitragen; sie haben bereits ihre Stellungnahmen zur Anpassung der Richtlinie über biologische Arbeitsstoffe (90/679/EWG) und der Richtlinie über Grenzwerte (88/642/EWG) abgegeben.**

**Vorschlag 22**

*Detaillierte Vorschriften wie etwa in der Richtlinie über Bildschirmgeräte sollten unter Berücksichtigung der neuesten technischen Entwicklungen überarbeitet werden.*

**Gemäß Artikel 17 der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG wird die Kommission die Richtlinien über Sicherheit und Gesundheitsschutz schrittweise an die jeweiligen technischen Entwicklungen anpassen.**

**Vorschlag 23**

*Die Bestimmungen der Richtlinien und insbesondere ihrer Anhänge sollten nicht übermäßig detailliert sein. Die Pflichten der Arbeitgeber sollten unter Bezugnahme auf eine allgemeine Beschreibung des jeweiligen Sachverhalts definiert werden, der vom Arbeitgeber zu beachten ist, etwa:*

- sicheres Arbeitssystem;
- sicherer und gesunder Arbeitsplatz;
- angemessene Ausbildung;
- sichere Arbeitsmittel;

- Bereitstellung von Schutzausrüstungen;
- usw.

Detaillierte Anforderungen mit genauen Angaben über die Tragweite ihrer Pflichten sollten möglichst in Form von Leitlinien für Arbeitgeber oder Empfehlungen an die Mitgliedstaaten vorgelegt werden.

Die Kommission stimmt teilweise zu. Im allgemeinen enthält jeder Anhang zu einer Richtlinie eine einleitende Erklärung, die soweit erforderlich Anwendung findet. Die Mitteilung der Kommission über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz enthält den Vorschlag zur Ausarbeitung von Leitlinien.

Wenngleich Leitlinien zweckmäßige Ergänzungen zu Rechtsvorschriften darstellen, sollten sie doch nicht als Ersatz verwendet werden und de facto und je jure zu einem niedrigeren Sicherheits- und Gesundheitsschutzniveau am Arbeitsplatz führen.

#### **Vorschlag 24**

*Rechtsvorschriften, die Arbeitsverfahren betreffen, etwa manuelle oder repetitive Arbeit, sollten nur in Betracht gezogen werden, soweit es um anerkannte Gefahren für Gesundheit und Sicherheit geht.*

Dieses Konzept wird bereits angewandt, denn die manuelle Handhabung von Lasten wird im Rahmen der relevanten Richtlinie in Zusammenhang mit Risiken für Rückenverletzungen behandelt.

#### **Vorschlag 25**

*Für diejenigen Fälle, in denen eine genau definierte und nicht ungesetzliche Tätigkeit, etwa von privaten Notdiensten oder Berufssportlern im Angestelltenverhältnis, ein bekanntes, unvermeidbares Risiko für einen Arbeitnehmer mit sich bringt, und Sicherheit und Gesundheit des Arbeitnehmers nicht auf der Grundlage einer allgemeinen Bestimmung der geltenden Rechtsvorschriften gewährleistet werden können, selbst wenn der Arbeitgeber alle angemessenen und mit der Fortführung der Tätigkeit kompatiblen Vorkehrungen gegen das Risiko getroffen hat, sollte die Einführung spezifischer ergänzender Rechtsvorschriften der Gemeinschaft in Betracht gezogen werden, um die Rechte und Pflichten der betroffenen Seiten zu klären.*

Die Kommission stimmt zu. Sie hat diesen Vorschlag bereits in ihrer Mitteilung über ein Gemeinschaftsprogramm für Sicherheit, Arbeitshygiene und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz aufgegriffen. Diese Tätigkeit ist im Arbeitsprogramm der Kommission für 1996 vorgesehen.

#### **Vorschlag 26**

*Angesichts der ungleich weit fortgeschrittenen Umsetzung der Arbeitsmittelrichtlinie (89/655/EWG) durch die Mitgliedstaaten und angesichts der Anstrengungen, die viele Mitgliedstaaten unternehmen, um die durch die auf den 1. Januar 1997 angesetzte Frist für die Anpassung alter Arbeitsmittel verursachten Schwierigkeiten abzumildern, sollte die Kommission dringend eine Sitzung der betroffenen Parteien einberufen, um gemeinsame Lösungen zu beschließen. Die Kosten für die Durchführung dieser Richtlinie sollten den Investitionen gegenübergestellt werden, die die Erneuerung der Arbeitsmittel im Rahmen des üblichen Investitionszyklus darstellen würden.*

Die von der Gruppe wiedergegebenen beeindruckenden Zahlen der angeblichen Kosten (Ziffer 41) sollten mit Vorsicht betrachtet werden, denn es ist nicht klar, ob die Gruppe versucht hat zu klären, wie diese Angaben berechnet wurden.

Die Kommission ist bereit, die wirtschaftlichen Auswirkungen zu prüfen und dann zu entscheiden, was gegebenenfalls zu tun ist. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß die meisten Mitgliedstaaten bereits ihre nationalen Rechtsvorschriften zu dieser Richtlinie mitgeteilt haben. Dies gilt auch für andere Richtlinien.

Bei dieser Analyse muß auch bedacht werden, welche Konsequenzen sich für Mitgliedstaaten ergeben würden, die die Richtlinie umgesetzt haben und benachteiligt würden. Dies betrifft auch andere Richtlinien.

## **5. Umwelt**

### **Allgemeine Anmerkungen**

Die Kommission ist sich seit einiger Zeit dessen bewußt, daß eine Überprüfung, Novellierung, Konsolidierung und Straffung der Umweltvorschriften und möglichst kostengünstige Lösungen notwendig sind. Auch im Fünften Aktionsprogramm für eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung wird nachdrücklich darauf hingewiesen, daß Instrumente im Hinblick auf Umweltschutzziele entwickelt werden müssen.

Eine grundlegende Überprüfung der Gemeinschaftsvorschriften im Abfallbereich ist bereits vor Einsetzung der Molitor-Gruppe angelaufen. Auch eine Vereinfachung und Konsolidierung in anderen Bereichen, z. B. Luftqualität und Wasser sowie Emissionen der Industrie, wurden in Erwägung gezogen.

Voraussetzung für diesen Prozeß sollte sein, daß er keine Herabsetzung der Normen zur Folge hat. In diesem Zusammenhang geht der Bericht der Molitor-Gruppe, soweit dies in der Tätigkeitbeschreibung der Gruppe vorgesehen ist, auf die Umweltprobleme ein, empfiehlt eine erneute Regulierung anstatt einer Deregulierung und ist als nützlicher Beitrag zu dem laufenden Prozeß der Vereinfachung der Umweltschutzvorschriften zu sehen.

Infolgedessen geht die Kommission in ihrer Stellungnahme zu bestimmten Vorschlägen im Umweltbereich davon aus, daß ein Abgehen von der derzeitigen Rechtssetzungspolitik außer Frage steht, solange sie nicht durch eine Reihe von anderen Instrumenten ersetzt und/oder ergänzt werden kann, die in bezug auf den Umweltschutz mindestens ebenso wirksam sind. Nach Ansicht der Kommission umfaßt der Begriff Regelungseffizienz sowohl die Kostenwirksamkeit als auch die Effizienz in bezug auf den Umweltschutz. In dieser Hinsicht wird darauf hingewiesen, daß sich die Gruppe nur mit einem kleinen Teil der Umweltschutzvorschriften befaßt hat und daß sie aus Zeitgründen den wichtigen Bereich der Umsetzung der Umweltschutzrichtlinien in innerstaatliches Recht nicht eingehend untersuchen konnte.

### **Anmerkungen zu den Vorschlägen der Gruppe**

#### **Allgemeine Vorschläge**

##### **Vorschlag 1**

*Das neue Konzept für Umweltvorschriften, in dem die Festlegung von allgemeinen Umweltschutzzielen einen höheren Stellenwert erhält und den Mitgliedstaaten und insbesondere den Unternehmen die Wahl der Mittel zur Umsetzung überlassen bleibt, sollte energisch verfolgt werden und als Grundlage für eine umfassende stufenweise Überprüfung der vorhandenen Umweltschutzvorschriften dienen.*

Die Kommission befürwortet diesen Vorschlag, der im wesentlichen dem im Fünften Aktionsprogramm dargelegten Ansatz entspricht. Die "umfassende stufenweise Überprüfung der vorhandenen Umweltschutzvorschriften" erfolgt bereits in zahlreichen Bereichen, z. B. Wasser, Abfall und Luft. Die Kommission wird diesen Prozeß weiter verfolgen, wobei sie darauf achtet, daß die Einhaltung der allgemeinen Ziele überwacht wird.

Nach Artikel 130 r Absatz 3 müssen in den Vorschlägen der Kommission "die Umweltbedingungen in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft" zwingend berücksichtigt werden. Es sollen also Rahmenregeln vorgegeben werden, die von Region zu Region unterschiedlich umgesetzt werden können. Die Unternehmen drängen allerdings auf eine strikte Harmonisierung, um "gleiche Wettbewerbsbedingungen" zu gewährleisten. Für diesen Konflikt gibt es keine Pauschallösung. Vielmehr müssen auf den Einzelfall ausgelegte Lösungen gefunden werden.

#### **Vorschlag 2**

*Die Umweltpolitik sollte so weit wie möglich darauf ausgelegt sein, unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Technik ein vorgeschriebenes Umweltqualitätsniveau zu erreichen. Bekannte Emissionen dürfen nicht über das hinausgehen, was mit der Tragfähigkeit der Umwelt in Einklang steht. Schwachstellen wie unkontrollierte Schadstoffemissionen oder -freisetzungen müssen minimiert werden.*

Die Kommission ist mit diesem Ziel einverstanden. Es steht in Einklang mit dem Schwerpunkt ihres umweltpolitischen Konzepts, das auf ein Gleichgewicht zwischen Qualitätsnormen und der "besten verfügbaren Technik" ausgelegt ist, wobei eines der wichtigsten Ziele ein möglichst geringer Schadstoffausstoß ist.

#### **Vorschlag 3**

*Wo eine Harmonisierung grundlegender Umweltvorschriften in erheblichem Umfang notwendig ist, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte man sich ebenfalls auf Zielvorgaben anstatt auf Vorschriften über die von den Unternehmen anzuwendenden Mittel stützen.*

Die Kommission mißt grundsätzlich dem Konzept von Zielvorgaben große Bedeutung bei, wobei sich die Überprüfung solcher Zielvorgaben bisher als besonders schwierig herausgestellt hat.

#### **Vorschlag 4**

*Bei der Umsetzung einer auf umfassende Umweltschutzziele ausgerichteten Politik sollte die Umwelt, wo dies angemessen ist, im Rahmen des integrierten Managements von Stoffen behandelt werden, wobei man sich vor allem auf Inputs, Verfahren, Abfall, Emissionen und Verbrauch sowie die Verwendung des endgültigen Aufkommens konzentriert.*

Die Kommission teilt die Auffassung, daß ein auf einem integrierten Management von Stoffen basierendes Konzept in einigen Umweltfragen zweckdienlich sein kann. Dieser Ansatz umfaßt drei wesentliche Aspekte:

Prozesse:	Anfang der Kette, Herstellung von Waren
Erzeugnisse:	Ende der Kette, Verteilung der Waren an die Gesellschaft und Beseitigung
Verfahren:	das gesamte Management der integrierten Kette

Ein integriertes Management muß auch auf eine Verminderung des Materialflusses und des Energieverbrauchs auf ein umweltverträgliches Niveau abzielen, sonst könnte man die Einführung und Praxis eines solchen Managements nicht rechtfertigen. Die Richtlinie über integrierte Vermeidung und Verminderung von Verschmutzung (IPC), die bei Großanlagen zur Anwendung kommt, ist ein erster wichtiger Schritt in diese Richtung. Kleinere Anlagen würden weiterhin der Richtlinie über gefährliche Stoffe unterliegen, die im Laufe der nächsten zwei Jahren überarbeitet werden soll. Die Vorschläge in dem Bericht, der im Auftrag der Molitor-Gruppe durch das Unternehmen McKinsey & Co verfaßt wurde, bilden die Grundlage für eine weitere Prüfung dieses Konzepts.

**Vorschlag 5**

*Da die umweltpolitische Verantwortung zunehmend auf den Privatsektor übertragen wird, müssen die Regierungen neue Wege finden, wie sie überprüfen können, daß die Unternehmen ihre Verpflichtungen einhalten.*

Die Kommission sieht ganz klar, daß ein geeigneter Mechanismus zur Überprüfung des Privatsektors durch die Regierungen eingeführt werden muß, wenn die Umweltpolitik auf Vereinbarungen mit der Industrie basieren soll.

Die Erfahrungen in den Mitgliedstaaten, wo es zu Vereinbarungen zwischen den Behörden und den Unternehmen im Umweltbereich gekommen ist, haben gezeigt, daß eine strenge Überwachung, eine öffentliche Beteiligung, wirksame Sanktionen bei Zuwiderhandeln und volle Transparenz hinsichtlich des Erreichten für ein solches System von grundlegender Bedeutung sind.

**Vorschlag 6**

*Die Um- und Durchsetzung der Umweltschutzvorschriften der Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten sollten verbessert werden. Die Kommission sollte im Jahr nach Inkrafttreten der Vorschrift einen spezifischen, kurzen, vergleichenden Bericht darüber veröffentlichen.*

Die neue Kommission betrachtet eine bessere und umfassendere Durchsetzung der Umweltschutzvorschriften der Gemeinschaft durch die Mitgliedstaaten als vorrangig; Wege zur Sicherstellung, daß die Mitgliedstaaten dies ernster nehmen, werden derzeit geprüft. Bei der Überarbeitung des Fünften Aktionsprogramms werden auch neue Konzepte hierfür in Erwägung gezogen. Die Kommission gibt bereits einen Jahresbericht über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts heraus. Der die Umweltschutzvorschriften betreffende Abschnitt dieses Berichts wurde im vergangenen in einem Sonderteil veröffentlicht. Die Kommission ist bereit, dies im Bericht dieses Jahres wieder so zu handhaben. Die Mitgliedstaaten könnten auch aufgefordert werden, jährlich einen Bericht über die Umsetzungsmaßnahmen vorzulegen. Präsident Santer hat bereits vorgeschlagen, diese Möglichkeit zu prüfen.

**Vorschlag 7**

*Die Kommission sollte Überlegungen anstellen, wie sichergestellt werden kann, daß die Mitgliedstaaten die gleiche oder eine möglichst übereinstimmende Begriffsbestimmung dafür verwenden, wann sich Projekte voraussichtlich erheblich auf die Umwelt auswirken und wann diese nach der Richtlinie über Umweltverträglichkeitsprüfungen (85/337/EWG) einer solchen Prüfung zu unterziehen sind.*

Die Kommission hat bereits Vorschläge (KOM(93)575) zur Novellierung der Richtlinie 85/337 vorgelegt. Darin ist ein "Scoping-" und "Screening"-Mechanismus vorgesehen, um Unterschieden in der Quantität wie auch in der Qualität der Umweltverträglichkeitsprüfungen in den Mitgliedstaaten in Zukunft bei Projekten vorzubeugen, die in Anhang II der Richtlinie aufgeführt sind, und um Definitionsprobleme zu vermeiden.

**Vorschlag 8**

*Bei Großvorhaben, für die Gemeinschaftsmittel gezahlt werden, sollte nachgewiesen werden, daß vor Beginn der Arbeiten eine ordnungsgemäße Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde, bevor die Mittel ausgezahlt werden.*

Eines der Ziele der jüngsten Reform der Strukturfonds ist das in Vorschlag 8 erwähnte Konzept. Die Kommission wird diesen Ansatz energisch weiterverfolgen.

**Vorschlag 9**

*Vorschläge sollten nur vorgelegt werden, wenn aus einer Kosten-Nutzen-Analyse hervorgeht, daß die Aktion gerechtfertigt sein kann und daß die spezifischen Ziele oder Zielvorgaben auf einem soliden Kosten-Nutzen-Verhältnis und wissenschaftlichen Analysen basieren.*

Die Kommission unterstützt diesen Vorschlag im wesentlichen. Die Durchführbarkeit der Kosten-Nutzen-Analyse ist allerdings von Fall zu Fall zu prüfen. Gerade im Umweltbereich stellt sich die Frage, was ein "angemessenes" Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen ist. Der Nutzen für Umwelt und Gesellschaft ist weitgehend qualitativ und kann in der Regel im Gegensatz beispielsweise zu Geschäftskosten nicht in Geldwert ausgedrückt werden. Nach dem Vertrag (Artikel 130 r Absatz 3) müssen außerdem die Kosten und der Nutzen eines Nichttätigwerdens geprüft werden. Ferner ist darauf hinzuweisen, daß ein Konzept, das weniger auf verbindlichen Rechtsvorschriften beruht, eine Kostenbewertung schwierig macht, da nicht bekannt sein wird, wie Mitgliedstaaten eine Rechtsvorschrift umsetzen werden. Es steht außer Frage, daß sich die Vorschläge der Kommission auf fundierte wissenschaftliche Analysen stützen sollten, wie in Artikel 130 r des Vertrags vorgeschrieben.

**Vorschlag 10**

*Jeder neue Vorschlag sollte eine sorgfältige Analyse umfassen, aus der hervorgeht, ob mit marktwirtschaftlichen Methoden die gleichen Ziele erreicht werden können. Ist ein marktorientierter Ansatz möglich, sollte ein Verzicht darauf begründet werden.*

Dies ist nützlich und entspricht dem, was bereits ansatzweise erfolgt. Dadurch kann zusätzlich auch eine Grundlage für neue Konzepte geschaffen werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß sich die Unternehmen gegen fiskalische Instrumente wehren.

**Vorschlag 11**

*Begriffsbestimmungen sollten möglichst eindeutig sein und in den einzelnen Richtlinien einheitlich verwendet werden. Um dies zu erleichtern, sollten die Überprüfungstermine von in Zusammenhang stehenden Richtlinien aufeinander abgestimmt werden.*

Beide Ziele sollten verfolgt werden. Allerdings entstehen im Verhandlungsprozeß im Rat und im Parlament oft Unklarheiten. Die Kommission wird sich weiter für eine größere Kohärenz der Umweltschutzvorschriften einsetzen.

**Abfall**

**Vorschlag 12**

*In der Abfall-Rahmenrichtlinie sollte Abfall neu definiert werden und zwar als Stoffe, die aus dem Produktions- und Fertigungskreislauf herausgefallen sind.*

Die vorgeschlagene Definition, die nirgendwo in der Welt verwendet oder akzeptiert wird, ist weder annehmbar noch zweckdienlich, wenn es darum geht, ein hohes Umweltschutzniveau zu gewährleisten. Eine mögliche Folge wäre, daß große Mengen von Stoffen in Länder verbracht werden könnten, wo der Herstellungs-Verarbeitungszyklus kaum einer gesetzlichen Kontrolle - wenn überhaupt - unterworfen ist. Im Endeffekt wird das zu einem reinen Transfer von Schadstoffen durch Verbringung führen, statt daß der Verursacher zur Kasse gebeten wird.

**Vorschlag 13**

*Für eine gleichzeitige Überprüfung aller Rechtsvorschriften über Abfall im Hinblick auf eine Konsolidierung, Vereinfachung und Verdeutlichung sollte ein Zeitplan vereinbart und angekündigt werden.*

**Die Kommission wird 1996 ihre gesamte Abfallpolitik überarbeiten. Die Richtlinie 75/442/EWG und 78/319/EWG (giftige und gefährliche Abfälle) wurden bereits 1991 geändert. Die neue Verordnung 259/93/EWG über die grenzüberschreitende Verbringung von Abfällen ist an die Stelle der Rechtsvorschrift von 1984 getreten. Mit der Richtlinie 94/62/EWG über Verpackungen und Verpackungsabfälle wurde die Richtlinie von 1985 über Verpackungen für flüssige Lebensmittel außer Kraft gesetzt. Die Richtlinien über die Verbrennungsanlagen für Siedlungsmüll werden ebenfalls überarbeitet.**

**Vorschlag 14**

*Die Gemeinschaft sollte umgehend Mindestnormen für die Abfalldéponierung erlassen, um Handelshemmnisse abzubauen.*

**Die Richtlinie über Abfalldéponierung soll im Januar 1996 endgültig verabschiedet werden.**

**Vorschlag 15**

*Aufgrund der Probleme, die Abfallaufbereitungskapazität mit der Nachfrage in Einklang zu bringen und eine Größendégression bei der stofflichen Verwertung und Verbrennung zu erreichen, sollte die Gemeinschaft darauf hinwirken, künstliche einzelstaatliche Hindernisse für die Verbringung von Abfällen zur Aufbereitung zu beseitigen.*

**1993/94 beschloß der Rat einstimmig, Maßnahmen zur Reduzierung der Verbringung von Abfall von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu ergreifen, und nicht etwa, dieser Vorschub zu leisten. Der Grundsatz, nach dem Abfälle dort beseitigt werden sollten, wo sie erzeugt wurden, wurde vom Gerichtshof anerkannt. Die Kommission sieht jedoch die Notwendigkeit, diese Grundsätze der Abfallvorschriften im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt zu überdenken. In diesem Bereich laufen die Arbeiten gerade an.**

**Vorschlag 16**

*In der Industrieabfallpolitik sollte der Nachdruck stärker auf freiwillige Vereinbarungen gelegt werden. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen ist ein hohes Maß an Harmonisierung in der Industrieabfallpolitik oder zumindest eine gegenseitige Anerkennung der innerstaatlichen Maßnahmen erforderlich.*

**Das Prinzip freiwilliger Vereinbarungen wird als ergänzendes Konzept im Zusammenhang mit der Vereinfachung von geltenden Rechtsvorschriften von der Kommission derzeit untersucht.**

**Vorschlag 17**

*Die Kommission sollte mitteilen, wann freiwillige Vereinbarungen auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung mit den EG-Wettbewerbsvorschriften vereinbar sind.*

**Die Kommission wird diesen Punkt bei der Überprüfung ihrer gesamten Abfallstrategie im Auge behalten.**

**Vorschlag 18**

*Die Richtlinie über Verpackungen und Verpackungsabfälle (94/62/EG) sollte umgesetzt werden, um sicherzustellen, daß die Mitgliedstaaten die Verpackungsnormen aller anderen Mitgliedstaaten tatsächlich anerkennen.*

**Die Kommission ist auch dieser Auffassung. Das Europäische Komitee für Normung CEN wurde mit der Erstellung von Normen beauftragt, die die einzelstaatlichen Normen**

automatisch ersetzen. Die übrigen Normen, die nicht durch CEN-Normen ersetzt werden, sollen gemäß Artikel 9 und 11 sowie Anhang II der Verpackungsrichtlinie gegenseitig anerkannt werden.

### Wasser

#### **Vorschlag 19**

*Alle Rechtsvorschriften über die Wasserqualität und über die Ableitung von Stoffen in Wasser sollten konsolidiert werden, wobei die Gesamtlast der Stoffe bei Ermöglichung einer Aufrechnung (auch mit in anderen Rechtsvorschriften wie der vorgeschlagenen Richtlinie über integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung behandelten Stoffen) in Betracht gezogen werden sollte.*

**Die Kommission überarbeitet derzeit die gesamte Wasserpolitik auf Ebene der Gemeinschaft und wird in Kürze eine Mitteilung dazu herausgeben.**

#### **Vorschlag 20**

*Angesichts der Bedeutung der vorgeschlagenen Richtlinie über integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IPC) für die künftige Wasserpolitik der Gemeinschaft müssen die Folgen der Richtlinie für die bestehenden Rechtsvorschriften dringend geklärt werden. Besonderer Wert ist darauf zu legen, daß weniger umweltbelastende Unternehmen nicht über Gebühr belastet werden und daß man aus der Erfahrung aus den innerstaatlichen integrierten Programmen in anderen Bereichen lernt. Für geeignete Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren sollte gesorgt werden.*

**Das Verhältnis der IPC-Richtlinie zu den vorhandenen Rechtsvorschriften ist nach Ansicht der Kommission eindeutig und kohärent. Es wurde klar herausgestellt, daß einige geltende Rechtsvorschriften z. B. die Richtlinie 76/464/EWG über Ableitung gefährlicher Stoffe in Gewässer geändert werden müssen. Der Vorschlag wurde auf der Grundlage der Erfahrungen der Mitgliedstaaten ausgearbeitet, die bereits Systeme zur integrierten Vermeidung und Verminderung von Verschmutzung eingeführt hatten. Die im allgemeinen positiven Erfahrungen wurden in Erörterungen im Rat berücksichtigt, und bei der Ausarbeitung des Vorschlags wurden die Standpunkte der Industrie eingeholt. Bestimmungen zur Überwachung und Durchsetzung werden weiterhin ein fester Bestandteil eines jeden Vorschlags sein.**

#### **Vorschlag 21**

*Aus der Richtlinie über Wasser für den menschlichen Gebrauch (80/778/EWG) sollten entsprechend dem Vorschlag der Kommission sämtliche 40 Richtzahlen gestrichen und Werte auf EU-Ebene nur für die Parameter festgelegt werden, die für den Schutz der Gesundheit der Menschen wesentlich sind. Dabei sollten die Mitgliedstaaten zusätzliche Parameter für die regionale oder lokale Wasserversorgung festlegen können. Die Mitgliedstaaten sollten darüber hinaus ihre eigenen Grenzwerte für ästhetische Parameter festlegen dürfen (Farbe, Geschmack, Geruch).*

**Diese Empfehlung ist im Sinne des Vorschlags der Kommission, die geltende Richtlinie zu ändern, womit sich der Rat derzeit befaßt.**

**Richtzahlen sind im Vorschlag für eine Änderung der Trinkwasserrichtlinie, den die Kommission am 4. Januar 1995 (KOM(94)612) angenommen hat, nicht mehr vorhanden. Außerdem wurde die Zahl von Parametern von 66 auf 48 reduziert, wobei darunter 13 neue Parameter sind, die aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse aufgenommen wurden. Die Grenzwerte in dem Vorschlag werden als für den Schutz der menschlichen Gesundheit wesentlich erachtet. Die Mitgliedstaaten können nach eigenem Ermessen Werte für weitere Parameter festlegen, vorausgesetzt, sie stellen kein Handelshemmnis dar. Die Werte für Farbe, Geruch und Geschmack werden als "indikative" Parameter**

betrachtet, da sie bei einem Überschreiten einen Mangel der Wasserqualität anzeigen. Gemeinschaftsweite Werte gelten als wichtig für die Gewährleistung einer gleichbleibend guten Versorgung.

**Vorschlag 22**

*Der Zeitplan für die Änderung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (91/271/EWG) sollte überprüft werden.*

Die derzeit gültigen Fristen für die Umsetzung dieser Richtlinie wurden von den Mitgliedstaaten so festgelegt, wie es ihnen vernünftig erschien. Die Kommission ist sich jedoch dessen bewußt, daß die Umsetzung dieser Richtlinie für die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Auswirkungen haben kann.

**Sonstige Maßnahmen**

**Vorschlag 23**

*Auf die Forderungen nach einem Europäischen Schadstoffemissionsregister sollte nicht eingegangen werden; es ist Sache der Europäischen Umweltagentur, sich darüber Gedanken zu machen, wie die vorhandenen Daten am besten gesammelt und zur Information der verschiedenen Interessenten verwendet werden können.*

Die Kommission weist darauf hin, daß in den Vereinigten Staaten und in anderen Industriestaaten außerhalb der EU solche Register existieren.

In Artikel 14 Absatz 3 des gemeinsamen Standpunkts zur IPC-Richtlinie ist ein Schadstoffemissionsregister im Zusammenhang mit dieser Richtlinie vorgesehen. Dies wird an sich schon ein wichtiges Instrument sowie ein Schritt zur Schaffung eines umfassenden und völlig integrierten Registers sein. Ein solches Register hat folgende Vorteile:

- Es liefert Informationen über die hauptsächlichsten Verschmutzungsquellen, ermöglicht es, bedeutende Probleme zu erkennen, und zeigt, ob die ergriffenen Maßnahmen den gewünschten Erfolg bringen.
- Es informiert die Öffentlichkeit über große Verschmutzungsquellen, trägt so zu mehr Transparenz bei und ermöglicht es den Menschen, ihre Rechte wahrzunehmen.
- Es hat die Unterstützung vieler Unternehmen als Grundlage für freiwillige Vereinbarungen über die Verminderung der Emissionen.

Bei der Schaffung eines Registers wird darauf geachtet, Doppelarbeit zu vermeiden und Transparenz und Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Die Kommission wird dabei von der Umweltagentur unterstützt.

## **6. Sonstige Bereiche von Belang**

### **Biotechnologie**

#### **Vorschlag 1**

*Arbeitsgänge für Forschungszwecke sollten keiner bestimmten Begrenzung des Kulturvolumens unterworfen werden. Die aus administrativen Gründen unterschiedliche Behandlung risikofreier Arbeitsgänge sollte beseitigt werden (Streichung von Artikel 2 Buchstaben d) und e) der Richtlinie 90/219/EWG).*

#### **Vorschlag 2**

*Maßnahmen mit Organismen, die für Mensch und Umwelt ungefährlich sind, sollten von den Verwaltungsverfahren der Richtlinie 90/219/EWG ausgenommen werden.*

#### **Vorschlag 3**

*Das gegenwärtige Verfahren für die Gruppe mit geringem Risiko sollte durch ein Anmeldeverfahren ohne Wartefrist ersetzt werden.*

**Die Kommission bereitet derzeit Änderungen der Richtlinie 90/219/EWG vor und wird die Vorschläge 1 bis 3 dabei berücksichtigen.**

#### **Vorschlag 4**

*Die Genehmigungsverfahren für die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen (Teil B der Richtlinie 90/220/EWG) sollten so vereinfacht werden, daß eine Genehmigung auch zur Freisetzung in anderen Mitgliedstaaten berechtigt. Für das Inverkehrbringen von Produkten, die genetisch veränderte Mikroorganismen enthalten (Teil C der Richtlinie 90/220/EWG), sollte durch den Erlass eines vertikalen Rechtsaktes grundsätzlich nur eine einzige Genehmigung erforderlich sein.*

**Die Kommission untersucht derzeit die Anwendung der Richtlinie 90/220/EWG und wird diesen Vorschlag dabei prüfen.**

#### **Vorschlag 5**

*Die Kommission sollte möglichst rasch einen neuen Vorschlag für den Rechtsschutz biotechnischer Erfindungen vorlegen, damit die Kluft zwischen dem Rechtsrahmen für Investitionen in der Europäischen Union und in Drittländern nicht noch größer wird.*

**Diese Empfehlung entspricht dem im Weißbuch für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung angestrebten Ziel, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und die Investitionen in die Biotechnik fördern. Die Kommission setzt sich nach wie vor für dieses Ziel ein. Sie bereitet entsprechend ihrem Arbeitsprogramm für 1996 einen neuen Vorschlag für den Rechtsschutz biotechnischer Erfindungen vor, der demnächst vorgelegt wird.**

### **Öffentliches Vergabewesen**

#### **Vorschlag 6**

*Bei der Rechtsform einer Richtlinie sollte die Umsetzung innerhalb der vom Gemeinschaftsgesetzgeber festgelegten Frist vorgenommen werden.*

#### **Vorschlag 7**

*Der Anwendungsbereich von Richtlinien, die den Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen erleichtern, sollte nicht durch einzelstaatliche Vorschriften unmittelbar oder mittelbar eingeschränkt werden.*

Die Kommission unterstützt vorbehaltlos beide Empfehlungen. Sie wird weiterhin vorrangig die Fortschritte bei der Umsetzung verfolgen und prüfen, ob die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten dem Gemeinschaftsrecht entsprechen. Allerdings ist festzustellen, daß bisher erst drei Mitgliedstaaten ihre Umsetzungsverpflichtungen vollständig erfüllt haben. Hinzu kommt, daß die einzelstaatlichen Vorschriften, mit denen die Richtlinien umgesetzt wurden, zahlreiche Lücken und Diskrepanzen aufweisen.

Die Kommission nutzt alle ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten, damit die Probleme mit der Umsetzung möglichst rasch überwunden werden können. Die zahlreichen Vertragsverletzungsverfahren wegen unzulänglicher Umsetzung und fehlender Mitteilung der einzelstaatlichen Umsetzungsvorschriften zeigen, daß noch viel zu tun bleibt.

#### **Vorschlag 8**

*Die Gemeinschaft sollte erwägen, die Richtlinien durch eine Reihe klar definierter Grundsätze - erforderlichenfalls in einer Verordnung - zu ersetzen, um unterschiedliche Regelungen in den Mitgliedstaaten zu vermeiden und die Transparenz zu erhöhen.*

Dieser Vorschlag dürfte aus folgenden Gründen nicht zweckmäßig sein:

- Der Ersatz der Richtlinien durch "... eine Reihe klar definierter Grundsätze" würde de facto auf den Wegfall eines Rechtsrahmens hinauslaufen, der die Wirtschaftsbeteiligten im Bereich des öffentlichen Vergabewesens tatsächlich zur Disziplin veranlassen kann. Die Rechtsordnung der Gemeinschaft für das öffentliche Vergabewesen besteht nicht nur aus Richtlinien, sondern enthält auch Verweise auf Vertragsartikel und sehr klare allgemeine Grundsätze, die vom Gerichtshof aufgestellt worden sind. Die Grundsätze gibt es also schon, so daß der Wegfall der Richtlinien zur Folge hätte, daß die Verfahren für die Anwendung beseitigt würden, die zu befolgt sind, damit diese Grundsätze angewandt werden;
- unter den heutigen Gegebenheiten würde der Erlaß einer Verordnung, sofern eine solche von den Mitgliedstaaten akzeptiert werden kann, die Rechtsordnung für das öffentliche Vergabewesen erschüttern, was einer Öffnung der Ausschreibungen für den Wettbewerb abträglich wäre.

Eine Verordnung kann, auch wenn sie den Vorteil hat, in allen Mitgliedstaaten unmittelbar und sofort anwendbar zu sein, die Besonderheiten jedes Landesrechts nicht berücksichtigen, es sei denn, daß an eine Verordnung gedacht wird, die kein einfacher Rechtsrahmen wie eine Richtlinie, sondern ein erschöpfender Rechtsakt ist und daher sehr bald zu Subsidiaritäts- und Kompetenzproblemen mit den Gebietskörperschaften zahlreicher Mitgliedstaaten führen würde. Daher ist zu befürchten, daß der Übergang von der Richtlinie zur Verordnung die Kommission zu Durchführungsbestimmungen zwingen würde, die bisher von den Mitgliedstaaten erlassen werden.

Nach Ansicht der Kommission hängen die Schwierigkeiten im Bereich des öffentlichen Vergabewesens nicht mit dem Inhalt der Gemeinschaftsvorschriften, sondern mit dem Rückstand bei der Umsetzung und der unzulänglichen Anwendung der international allgemein üblichen Vorschriften zusammen. Eine Maßnahme zur Verbesserung der Transparenz und der Effizienz des Systems wird geprüft. Gleichwohl kann eine wirkliche Veränderung nur durch nachhaltige Bemühungen zur Aufklärung der politischen Instanzen und zur Überzeugung der Wirtschaftsbeteiligten kommen.

**Vorschlag 9**

*Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, daß Verstöße gegen die Gemeinschaftsvorschriften für das öffentliche Vergabewesen in der ganzen Gemeinschaft gleich wirksam geahndet werden.*

Die Kommission schließt sich diesem äußerst wichtigen Vorschlag an, da die Anwendung der Verfahrensregeln der Gemeinschaft tatsächlich von der wirksamen Ahndung von Verstößen abhängt.

Die Kommission hat bereits am 3. Mai 1995 eine Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Ahndung von Verstößen bei der Anwendung der Binnenmarktvorschriften der Gemeinschaft vorgelegt und darin eine größere Transparenz in diesem Bereich als unbedingt notwendig bezeichnet. Der Rat faßte am 6. Juni 1995 eine Entschließung mit den Grundsätzen dieser Mitteilung.

Vergleichende Untersuchungen über die Wirklichkeit und Wirksamkeit von Rechtsmitteln im Bereich des öffentlichen Vergabewesens, insbesondere der Ahndung von Verstößen, werden demnächst eingeleitet und könnten zu Vorschlägen führen, mit denen sich das Ziel des Vorschlags erreichen läßt.

**Vorschlag 10**

Der Grundsatz der vollständigen Ausschreibung von Aufträgen sollte beibehalten werden; gleichzeitig sollte vermehrt auf die Möglichkeit der Vergabe von Zulieferaufträgen - auch ins Ausland - zurückgegriffen werden, damit sich KMU beteiligen können.

Es gibt keine Lösung dafür, wie die KMU die Liberalisierung des öffentlichen Vergabewesens am besten nutzen können. Nach einer eingehenden Analyse dieser Frage und umfassenden Konsultationen beabsichtigt die Kommission, demnächst eine Mitteilung über mehrere Maßnahmen vorzulegen, die unter anderem darauf abzielen, den KMU in dieser Hinsicht zu helfen. Sie erstrecken sich wahrscheinlich auch auf Verfahren zur Verbesserung der Aussichten kleiner Unterauftragnehmer.

## **Bauprodukte**

**Vorschlag 11**

*Die Festlegung harmonisierter europäischer Normen für Bauprodukte sollte beschleunigt werden. In der Zwischenzeit sollte die Kommission Vorschläge vorlegen, um diese Ziele durch eine möglichst rasche Vervollständigung und Anwendung der in Artikel 23 der Bauprodukte-Richtlinie (89/106/EWG) vorgesehenen Überprüfung und durch Ermächtigung der Hersteller, ihre Erzeugnisse in den anderen Mitgliedstaaten abzusetzen, zu erreichen.*

Die Kommission beabsichtigt, diesen Vorschlag aufzugreifen. Daher soll ein Arbeitsprogramm den Erlaß von Vorschriften vor der Ausarbeitung von Normen beschleunigen.

Außerdem hat die Kommission mit der gleichzeitigen Ausarbeitung des in dieser Richtlinie vorgesehenen Berichts begonnen, der den Anstoß zu Überlegungen über die Anpassung der Richtlinie an die Erfordernisse des Binnenmarktes geben soll.

## **Ursprungsregeln**

**Vorschlag 12**

Angesichts der Schwierigkeiten in der Gemeinschaft, die sich aufgrund unterschiedlicher Ursprungsregeln ergeben, sollte die Kommission so rasch wie möglich konkrete Vorschläge

zur Vereinfachung dieser Regeln gemäß den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Essen vorschlagen, wobei die Handelsinteressen der Gemeinschaft zu beachten sind.

**Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu, die auf der Linie ihrer Mitteilung vom November 1994 an den Rat liegt. Die Dienststellen der Kommission veranstalteten mehrere Sitzungen mit den assoziierten mittel- und osteuropäischen Ländern (MOEL), den EFTA-Ländern und den Mitgliedstaaten, um die Strategie für die Ursprungsregeln gemäß den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Essen durchzuführen. Die Kommission wird demnächst Änderungen der Ursprungsregeln in den entsprechenden Präferenzabkommen (u.a. MOEL, EFTA) vorschlagen. Die Dienststellen der Kommission haben auch damit begonnen, die Ursprungsregeln für den Präferenzhandel zwischen der Gemeinschaft und ihren Partnerländern im Mittelmeerraum in ähnlicher Weise zu vereinfachen und zu vereinheitlichen.**

## **7. Kleine und mittlere Unternehmen**

### **ALLGEMEINE ANMERKUNGEN**

Das KMU-Kapitel des Molitor-Berichts und seine Konzeption werden von der Kommission sehr positiv beurteilt. Im Hinblick auf die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung und Vereinfachung der durch gemeinschaftliche wie nationale Rechtsvorschriften geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen spiegelt das Kapitel weitgehend die Ansicht der Kommission wider. So hat die Kommission den Ausschuß zur Vereinfachung und Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen eben mit dem Auftrag eingesetzt, die Durchführung solcher Maßnahmen im Rahmen des Integrierten Programms für die KMU und das Handwerk zu prüfen. Die von den Mitgliedstaaten und den Unternehmerverbänden mit getragenen konzertierten Aktionen werden weiterlaufen. So wird der Ausschuß einige der detaillierten Vorschläge der Molitor-Gruppe im Rahmen der konzertierten Aktionen prüfen können, um sie dann in die Praxis umzusetzen und zu realisieren.

Bevor auf die einzelnen Vorschläge für die KMU eingegangen wird, sollten noch einige Punkte angesprochen werden, die im Zusammenhang mit der Belastung der KMU durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften von Bedeutung sind:

- Der Bedarf sehr kleiner Unternehmen könnte völlig anders aussehen als der großer und mittlerer Unternehmen. Grund hierfür ist, daß sie auf sehr beschränkten nationalen Märkten operieren.
- Jede Kostenreduzierung für Unternehmen allgemein kommt in besonderer Weise den KMU zugute, da sie nur über begrenzte Ressourcen verfügen und die Belastung durch Rechts- sowie Verwaltungsvorschriften für sie unverhältnismäßig groß ist.
- Die den KMU durch die Meldepflicht entstehende Belastung sollte so gering wie möglich gehalten, gleichzeitig jedoch auch bedacht werden, daß Informationen für die Öffentlichkeit über die wirtschaftliche Situation der KMU angesichts der Bedeutung der KMU für die EU-Gesamtwirtschaft (99,8 % der 16 Millionen Unternehmen in der EU sind KMU; 60 % aller Beschäftigten arbeiten in KMU; die KMU erzielen 60 % des Gesamtumsatzes in der EU) unerlässlich sind, um die Transparenz der Märkte und den Erfolg der EU-Politiken (multilaterale Überwachung, Konvergenz... ) sicherzustellen.

### **ANMERKUNGEN ZU DEN VORSCHLÄGEN DER GRUPPE**

#### **Berücksichtigung der Interessen der kleinen und mittleren Unternehmen**

##### ***Vorschlag 1***

*Um die durch neue Rechtsvorschriften entstehenden Kosten und Zwänge für die KMU einzuschränken, sollte die Gemeinschaft Umfang und Anwendung der Vorab-Verfahren zur Folgeabschätzung verbessern. Eingehende Konsultationen mit Vertretern der kleinen und mittleren Unternehmen sind erforderlich. Kosten-Nutzen-Analysen, bei denen der Schwerpunkt auf die Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen gelegt werden soll, sind bei allen neuen Gesetzesvorschlägen regelmäßig zu veröffentlichen.*

**Die Kommission befürwortet diesen Vorschlag, der weitgehend ihrer eigenen Politik entspricht. Sie ist ständig darum bemüht, das System der Folgeabschätzung für die**

Unternehmen, einschließlich ihrer Offenlegung und Verfügbarkeit, sowie die Konsultationen mit den KMU-Unternehmerverbänden zu verbessern. Die allgemeinen Leitlinien der Kommission für die Ausarbeitung von Rechtsakten sollen die Effektivität dieser Politik erhöhen.

#### **Vorschlag 2**

*Die Kommission sollte Verfahren zur Feststellung der kumulativen Belastung der KMU durch Rechtsvorschriften auf verschiedenen Ebenen beschließen und dafür sorgen, daß diese Analysen bei der Prüfung spezifischer neuer Gesetzesvorschläge berücksichtigt werden.*

**Die Kommission kann dem Konzept dieses Vorschlags ohne weiteres zustimmen, sieht aber große Schwierigkeiten bei der Umsetzung in die Praxis. Schon auf Gemeinschaftsebene wäre dies sehr schwierig, erst recht jedoch, wenn auch der durch nationale und lokale Vorschriften bedingte Bürokratieaufwand berücksichtigt werden soll. Hier wäre die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten völlig unabdingbar.**

#### **Rolle der Mitgliedstaaten**

#### **Vorschlag 3**

*Die Gemeinschaft soll sich mit Hilfe von Empfehlungen und auf der Grundlage systematischer Forschungsarbeit um die verstärkte Verbreitung einer Politik optimaler Verfahren ("best practices") im Bereich der KMU-Entwicklung bemühen, wobei Schwerpunkte sowohl die Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien als auch nationale gesetzliche und administrative Verfahren sein sollten. Bei der Verbreitung solcher "best practices" könnte besonderer Wert auf die Schaffung von einheitlichen Anlaufstellen ("one-stop-shops"), die die kleinen und mittleren Unternehmen mit den erforderlichen Informationen versorgen, sowie auf die Zusammenfassung der verschiedenen Entscheidungen, Genehmigungen und Kontrollauflagen der Behörden, die sich auf die Gründung und Entwicklung von KMU auswirken, gelegt werden.*

**Dieser Vorschlag steht weitestgehend im Einklang mit dem Integrierten Programm der Kommission für die KMU und den konzertierten Aktionen, die gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Unternehmerverbänden durchgeführt werden und gerade angelaufen sind. Ist ein optimales Verfahren ermittelt, so besteht die nächste Schwierigkeit darin, die Mitgliedstaaten zur Annahme der erforderlichen Änderungen zu bewegen. Die Einführung des "one-stop-shop"-Konzepts für KMU wird voraussichtlich in die nach dem ersten Forum in Paris an die Mitgliedstaaten ergehende Empfehlung der Kommission aufgenommen werden.**

#### **Unternehmensrecht**

#### **Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten und Krediten**

#### **Vorschlag 4**

*Die Vierte Richtlinie zur Koordinierung der einzelstaatlichen Vorschriften über den Jahresabschluß von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (78/660/EWG) sollte so geändert werden, daß die Größenmerkmale, die Voraussetzung für verkürzte Bilanzen, beschränkte Offenlegung und Befreiung von externen Kontrollen der Rechnungsführung sind, substantiell (um 50 bis 100%) erhöht werden. Auch die allgemeinen Offenlegungsvorschriften sollten aufmerksam geprüft werden, um sicherzustellen, daß ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Kostenaufwand für die kleinen und mittleren Unternehmen und der Notwendigkeit der Transparenz bei den Geschäftsergebnissen gewährleistet wird. Die Einbeziehung der GmbH & Co KG sollte überprüft werden.*

Die in Ecu festgelegten Größenmerkmale für die Definition von KMU wurden seit 1990 zweimal erhöht:

- durch die Richtlinie 90/604/EWG des Rates vom 8. November 1990 um 25% und
- durch die Richtlinie 94/8 des Rates vom 21. März 1994 um 25%.

Insgesamt wurden die Werte in diesem Zeitraum also um über 50% angehoben. Es ist wenig wahrscheinlich, daß eine weitere Erhöhung vor Ablauf des in der Vierten Richtlinie für die Überprüfung der Merkmale vorgesehenen Fünfjahreszeitraums, d. h. vor 1999, politisch vertretbar wäre. Dennoch wäre die Erörterung einer weiteren Erhöhung dieser Größenmerkmale willkommen, um die anhaltenden Bedenken der KMU zu schwächen; dies stünde auch im Einklang mit den laufenden Arbeiten der Kommission an einer gemeinschaftlichen Definition von KMU.

## Zugang zum Binnenmarkt

### **Vorschlag 5**

*Die Gemeinschaft sollte Empfehlungen ausarbeiten, um zu gewährleisten, daß die nationalen Rechtsvorschriften grenzüberschreitende Investitionen und Übernahmen durch kleine und mittlere Unternehmen sowie den freien Dienstleistungsverkehr nicht beeinträchtigen.*

Die Kommission ist nicht nur mit der Zielsetzung dieses Vorschlags einverstanden, sie würde sogar noch weiter gehen und sagen, daß zur Liberalisierung des Marktes, wenn nötig, von der Gemeinschaft Harmonisierungsvorschriften zu schaffen sind. Allerdings hätte sie gerne noch genauere Informationen zu den spezifischen Hindernissen, die die Gruppe festgestellt hat. Werden ausländische Investoren von den nationalen Rechtsvorschriften diskriminiert (ein Problem des freien Kapitalverkehrs)? Und/Oder werden von den nationalen Behörden Anforderungen gestellt, die Ausländern das Anbieten ihrer Dienstleistungen oder die Anerkennung ihrer Qualifikationen erschweren (Frage der Niederlassungsfreiheit bzw. der Anerkennung von Bildungsabschlüssen)?

### **Vorschlag 6**

*Die Verordnung (EWG) Nr. 2137/85 über die Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigung sollte so geändert werden, daß diese Form des Unternehmenszusammenschlusses in ein modernes Rechtsinstrument für kleine und mittlere Unternehmen umgewandelt wird, das dazu beiträgt, die Wirtschaftstätigkeit der Mitglieder der Vereinigung zu entwickeln und die Ergebnisse dieser Wirtschaftstätigkeit zu verbessern. Diese Änderungen sollen die operationellen Einschränkungen für die Mitglieder bzw. die EWIV selbst verringern bzw. abschaffen, ohne die Verpflichtung der Gemeinschaft auf den Wettbewerb zu beeinträchtigen.*

Die Kommission befürwortet die Zielsetzung dieses Vorschlags, ist jedoch der Ansicht, daß die vorgeschlagene Lösung dem eigentlichen Wesen der EWIV zuwiderlaufen könnte, da diese den KMU bereits eine effiziente Möglichkeit zur Zusammenarbeit auf internationaler Ebene und zur Entwicklung ihrer Wirtschaftstätigkeit bietet. Der Zweck der EWIV besteht allein darin, die wirtschaftliche Tätigkeit ihrer Mitglieder zu erleichtern oder zu entwickeln. Wegen dieses Hilfscharakters ihrer Tätigkeit gegenüber der Tätigkeit ihrer Mitglieder darf die EWIV für die beteiligten Unternehmen beispielsweise nicht die Funktion einer Holding-Gesellschaft übernehmen. Sie ist nur als Rechtsgrundlage für die gemeinschaftsweite Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, nicht jedoch als rechtlicher Rahmen für die Integration gedacht. Die Annahme des Statuts für die Europäische Aktiengesellschaft und des Statuts für die Europäische Genossenschaft wird es den KMU

erlauben, verschiedene Rechtsinstrumente bei der Entwicklung ihrer Tätigkeit auf internationaler Ebene zu verwenden.

#### **Vorschlag 7**

*Die Gemeinschaft sollte Vorschläge für neue Richtlinien über die Unternehmensorganisation ausarbeiten, die von spezifischer Bedeutung für die Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen sind. Sie sollten sich auch auf das Statut einer Europäischen KMU-Aktiengesellschaft beziehen.*

Die Kommission befürwortet die Schaffung eines gesellschaftsrechtlichen Rahmens, der die Entwicklung der KMU begünstigt und die Tätigkeit der KMU auf europäischer Ebene fördert. Siehe dazu auch die Antwort auf den Vorschlag 8.

Was ein spezifisches Europäisches KMU-Statut angeht, so sollte erst abgewartet werden, bis das Verfahren zur Annahme des Status für die Europäische Aktiengesellschaft (EAG) weiter vorangekommen ist. Außerdem ist kein eindeutiger Bedarf für die Schaffung eines spezifischen KMU-Statuts erkennbar, da das EAG-Statut auch von kleinen und mittleren Unternehmen übernommen werden kann. Bei der Vorlage eines spezifischen Vorschlags für KMU würde sich darüber hinaus das große Problem der Definition und der Größenmerkmale dieser Unternehmen stellen.

Der ursprüngliche Vorschlag für eine Verordnung zum EAG-Statut hat mehrere Änderungen erfahren, die ihn für KMU annehmbarer machen: So wurde vor allem das Mindestkapital auf 120.000 ECU herabgesetzt. Außerdem enthält das Statut für viele Bereiche keine Bestimmungen, so daß für die Europäische Gesellschaft dort die normalen gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen, einschließlich entsprechender Ausnahmeregelungen für KMU usw., gelten.

#### **Vorschlag 8**

*Die Gemeinschaft sollte den Mitgliedstaaten konsistente Vorschläge zum Gesellschaftsrecht unterbreiten, um die Schaffung eines vereinfachten rechtlichen Statuts für Gesellschaften mit beschränkter Mitgliederzahl voranzubringen.*

Die Kommission begrüßt diesen Vorschlag. Sie wird eine Studie in Auftrag geben, die die Möglichkeiten einer Vereinfachung, Verringerung oder Beseitigung bestimmter Belastungen für Aktiengesellschaften, einschließlich einer Vereinfachung der Bestimmungen zur Unternehmensführung kleiner Aktiengesellschaften, prüfen soll. Die Ergebnisse dieser Studie sollen im letzten Quartal 1996 vorliegen. Die Kommission wird sich auch darum bemühen, eine Lösung für den vom Rat blockierten Vorschlag des Statuts für die Europäische Genossenschaft zu finden.

### **Statistik**

#### **Vorschlag 9**

*Für weiter statistische Anforderungen der EG sollte ein kurzes Moratorium verfügt werden, um die Größenmerkmale, den Einsatz von Stichprobenverfahren und die Häufigkeit von Erhebungen zu überprüfen und neu festzulegen.*

Ein solches Moratorium scheint nicht erforderlich. Die Kommission beschränkt ihre Vorschläge im Bereich der Statistik auf die für die Durchführung der Unionspolitiken absolut unerläßlichen Daten und geht - ebenso wie Eurostat - bei neuen Datenwünschen von seiten der Industrie, der nationalen statistischen Ämter und ihrer eigenen Dienststellen selektiv vor. Das auf Empfehlung des Rates angenommene mehrjährige Eurostat-Programm 1993-97 enthält ausführliche Informationen zu diesem Punkt.

In diesem Sinne beschränken sich die neuen von Eurostat geplanten Rechtsvorschriften darauf, für die Gesamtheit der Unternehmen von den Mitgliedstaaten die Übermittlung bestimmter Ergebnisse mit einem vorgegebenen Genauigkeitsgrad zu verlangen. Unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips läßt dieses System jedem nationalen statistischen Amt die Freiheit, die Datenerhebung selbst so effizient wie möglich zu gestalten und dabei vor allem die Schwellen und die Erhebungsverfahren selbst zu wählen.

#### **Vorschlag 10**

*Es sollten Verfahren entwickelt werden, um sicherzustellen, daß Auskunftspflichtige und Endbenutzer zu allen Vorschlägen für neue EG-Vorschriften über Statistik konsultiert werden und daß Folgenabschätzungen erstellt werden.*

Die Kommission kann diesem Vorschlag, der der von ihr praktizierten Politik entspricht, nur zustimmen. So organisiert Eurostat beispielsweise mehrmals pro Jahr Treffen mit den europäischen Berufsverbänden. Die Ergebnisse dieser Konsultationen gehen dann in die Begründung der Vorschläge für Rechtsvorschriften ein, wie dies auch bei dem Vorschlag für eine Verordnung über die Unternehmensstrukturstatistik geschehen ist. Die Folgenabschätzungen sind obligatorisch vorgeschrieben und Teil der dem Rat vorliegenden Vorschläge für Rechtsvorschriften im Bereich der Statistik.

#### **Vorschlag 11**

*Die Gemeinschaft sollte die den kleinen und mittleren Unternehmen durch die statistische Meldepflicht entstehenden Belastungen verringern, z. B. durch:*

- *eine engere Koordinierung zwischen INTRASTAT- und Mehrwertsteuermeldungen;*
- *die Abschaffung der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Unternehmensregister zu führen;*
- *die Einschränkung des Erfassungsbereichs der strukturellen Unternehmensstatistik;*
- *den verstärkten Einsatz von Stichprobenverfahren.*

Die Kommission befürwortet den Grundgedanken dieses Vorschlags. Es ist wichtig, den durch statistische Erhebungen bedingten Bürokratieaufwand der KMU so gering wie möglich zu halten. So entwickelt Eurostat seit mehreren Jahren ein Programm zur Verbesserung der Effizienz der Erhebungssysteme, das gleichzeitig den mit der statistischen Meldung verbundenen Arbeitsaufwand reduzieren soll. Zu den von der Gruppe angeführten Beispielen gibt es allerdings noch folgendes anzumerken:

- **Koordinierung zwischen INTRASTAT- und Mehrwertsteuermeldungen:** Entsprechende Versuche wurden bereits unternommen, sind jedoch an bestimmte Grenzen gestoßen, da für statistische und für steuerliche Zwecke jeweils andere Informationen (im ersten Fall zu Güterströmen, im zweiten zu wirtschaftlichen Transaktionen) benötigt werden. Es ist daher nicht bei allen Operationen eine systematische Verknüpfung möglich. Allgemein geht das Bestreben der Kommission dahin, das Besteuerungssystem im Rahmen der endgültigen Mehrwertsteuerregelung grundlegend zu vereinfachen und vor allem den aus der statistischen Meldepflicht resultierenden Verwaltungsaufwand der Unternehmen so zu reduzieren, daß er von einem kleinen bzw. mittleren Unternehmen problemlos bewältigt werden kann. Im übrigen steht auch die Zukunft von INTRASTAT wieder zur Debatte.
- **Der Vorschlag, die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Führung von Unternehmensregistern für statistische Zwecke abzuschaffen, ist für die Kommission nicht annehmbar.** Ein gut geführtes Register stellt keine Belastung dar, da es bestehende Verwaltungsressourcen nutzt (z. B. die Eintragung im Handelsregister oder bei der Sozialversicherung). Außerdem bildet die "Unternehmensregister"-Verordnung den Eckstein der von Eurostat und den Mitgliedstaaten eingeleiteten Maßnahmen zur Verringerung der durch den Erfassungsbereich der Strukturstatistiken bedingten Belastung (dritter Spiegelstrich des Vorschlags) und zur verstärkten

Anwendung von Stichprobenverfahren (vierter Spiegelstrich des Vorschlags). Allgemein hat diese Verordnung Eurostat und den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben, eine völlige Neugestaltung der Systeme für die Erfassung statistischer Daten bei den Unternehmen mit dem Ziel einer Verringerung des Verwaltungsaufwands und einer Verbesserung der Datenqualität einzuleiten.

### **Sozial- und Umweltschutz**

#### **Vorschlag 12**

*Die Einführungsfristen neuer Rechtsvorschriften sollten realistisch sein und auf objektiven Erkenntnissen über die Durchführbarkeit im Bereich der kleinen und mittleren Unternehmen beruhen.*

Die Kommission stimmt dem zu. Die Wahl der richtigen Einführungsfrist ist dann besonders wichtig, wenn eine Rechtsvorschrift impliziert, daß ein Unternehmen Investitionsgüter anschaffen muß, die es seinem Unternehmensplan zufolge eigentlich erst zu einem späteren Zeitpunkt angeschafft hätte.

#### **Vorschlag 13**

*Die Mitgliedstaaten sollten ermutigt werden, ihre bisher zur Überprüfung der Einhaltung von Vorschriften eingesetzten Ressourcen dafür zu verwenden, zusammen mit den kleinen und mittleren Unternehmen an der Entwicklung effizienter Verfahren zur Verwirklichung angemessener Schutzstandards zu arbeiten.*

Die Kommission befürwortet diesen Vorschlag, der mittels einer Empfehlung der Kommission realisiert werden könnte. Dies würde auf das Konzept einer Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen und KMU zur Entwicklung von Verfahren hinauslaufen, so daß die KMU Vorschriften erfüllen könnten statt mit Strafmaßnahmen oder -geldern belegt zu werden.

#### **Vorschlag 14**

*Die Gemeinschaft sollte den Informationsaustausch über optimale Verfahren ("best practices") sowohl zwischen kleinen und mittleren Unternehmen und Aufsichtsbehörden als auch zwischen den Unternehmen selbst fördern.*

Dieser Vorschlag kann in den Vorschlag 13 integriert und in einer konzertierten Aktion zum Thema optimale Verfahren mit den Mitgliedstaaten und den Unternehmervereinigungen behandelt werden.

**Bundesrat**

Drucksache **921/95** (Beschluß)

01.03.96

## **Beschluß** des Bundesrates

---

Bemerkungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Bericht der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften

SEK(95) 2121 endg.; Ratsdok. 12579/95

Der Bundesrat hat in seiner 694. Sitzung am 1. März 1996 gemäß §§ 3. und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat nimmt die Bemerkungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zum Bericht der unabhängigen Sachverständigen für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Kenntnis. Er verweist auf seinen Beschluß vom 24. November 1995 zum Bericht der Gruppe der unabhängigen Sachverständigen für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften, BR-Drucksache 621/95 (Beschluß), und bekräftigt seine geäußerten Kritikpunkte.

Insbesondere konnten die Bedenken des Bundesrates gegen eine verstärkte Anwendung des Instruments der Verordnung statt einer Richtlinie zur Vereinfachung von Gemeinschaftsrecht nicht entkräftet werden. Der Bundesrat hält daran fest, daß entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität Richtlinien immer dort den Vorrang haben sollten, wo sie für Zwecke der Gemeinschaft ausreichend sind.

### **Zu den Kapiteln 1 und 5**

2. Der Bundesrat hat in seinem Beschluß vom 24. November 1995 mitgeteilt, daß nach seiner Auffassung der Molitorbericht keinen wesentlichen Beitrag zur Rechtsvereinfachung und Fortentwicklung der Umweltpolitik der EU leistet. Vielmehr sieht der Bundesrat in den Vorschlägen der Molitor-Gruppe eine Tendenz zur Verringerung des hohen Schutzniveaus für die europäische Umweltpolitik. Es kann nicht zugelassen werden, daß zukünftig relativ unbelastete Gebiete durch die Nichtausschöpfung des Standes der Technik über das Vermeidbare hinaus belastet werden.

Die Tragfähigkeit der Umwelt darf nicht zum Maßstab werden. Dabei ist es unverzichtbar, daß auch künftig bei den umweltpolitischen Instrumenten die medienübergreifende Betrachtung und Bewertung der Auswirkungen auf die Umwelt unter Beteiligung der Öffentlichkeit zugrunde gelegt werden. Eine Deregulierung darf nicht die Umweltstandards senken.

Die EU-Umweltpolitik sollte vielmehr mit ihren Deregulierungsbemühungen dort ansetzen, wo - wie etwa bei einem Teil der umfangreichen Berichtspflichten - den Mitgliedstaaten nicht notwendige Aufgaben und Arbeiten zugewiesen werden.

3. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, daß es im Interesse der Aufgabenstellung der Molitor-Gruppe gelegen hätte, sich zu einem Bewertungsverfahren für die Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung zu äußern, anstatt die Vereinfachung von Rechtsvorschriften ohne Analyse der Zusammenhänge generell mit einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu verbinden.

4. In den Bemerkungen der Kommission zum Vorschlag 4 in Kapitel 1 fehlt eine Bewertung der geforderten Kosten-Nutzen-Analyse. Auch wenn die Analyse dem Artikel 130r Abs. 3 dritter Anstrich des EG-Vertrages entspricht, muß berücksichtigt werden, daß in vielen Fällen objektive Bewertungsansätze, ausreichende Sicherheiten über Toleranzgrenzen der Umwelt und hinreichende Bewertungstechniken zur Feststellung der Kosten für Umweltschäden fehlen.

Soweit die Kommission die im Vorschlag 16 in Kapitel 1 geforderte entschlossene Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung unterstützt, darf das nicht zur Renationalisierung von Umweltstandards auf niedrigem Niveau führen.

5. Darüber hinaus fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, sich auf Gemeinschaftsebene zusätzlich für folgendes einzusetzen:

- Die Befürwortung des Vorschlages 1 in Kapitel 5 stellt eine Abkehr von dem von der Bundesrepublik Deutschland stets vertretenen Emissionsprinzip dar und würde - über die Formulierung von sogenannten Qualitätszielen - die Auffüllung der Umwelt mit Schadstoffen ermöglichen. Eine derart grundlegende Umsteuerung der Umweltpolitik ist mit Artikel 130r EG-Vertrag (Prinzipien der Vorsorge und Vorbeugung) nicht vereinbar.

Der Bundesrat vermag auch die Auffassung der Kommission nicht nachzuvollziehen, daß eine derartige Neuorientierung der Umweltpolitik dem im 5. Aktionsprogramm enthaltenen Ansatz entspräche. Dort ist von langfristigen Zielsetzungen und Vorgaben im Bereich verschiedener Umweltthemen ohne rechtliche Verpflichtung die Rede.

- Der Bundesrat nimmt mit Sorge zur Kenntnis, daß sich die Kommission mit dem Vorschlag der Molitor-Gruppe, die "Tragfähigkeit der Umwelt" zum Maßstab für die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Schadstoffemissionen zu machen, einverstanden erklärt.

Er wendet sich entschieden gegen diesen Vorschlag der Molitor-Gruppe. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, weiterhin mit Nachdruck darauf hinzuwirken, daß im Gemeinschaftsrecht gemeinschaftsweit geltende, gleiche Emissionsgrenzwerte nach der besten verfügbaren Technik und nicht regional unterschiedlich interpretierbare Umweltqualitätskriterien als Entscheidungsmaßstab bei der Zulassung und Überwachung umweltrelevanter Anlagen vorgeschrieben werden.

- Das Einverständnis der Kommission mit dem Vorschlag 2 in Kapitel 5 berücksichtigt das im EG-Vertrag verankerte Vorsorgeprinzip und die daraus resultierende Forderung nach der Anwendung der besten verfügbaren Technik nur unzureichend. Im übrigen wird offen gelassen, wie Umweltqualitätsziele in Anbetracht des Vorbeuge- und Vorsorgeprinzips zu definieren wären.
- Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, bei der Kommission darauf hinzuwirken, daß die Grundprinzipien der europäischen Abfallpolitik, die auch Grundlage des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes sind, unverändert beibehalten werden. Dies schließt eine Straffung und Fortentwicklung in einzelnen Bereichen nicht aus.

Allerdings ist die erst im Mai 1994 eingeführte EU-einheitliche Überwachung der grenzüberschreitenden Abfallverbringung einschließlich der in der Verordnung vorgesehenen bzw. ermöglichten Maßnahmen zur Reduzierung der Verbringung von Abfällen unverändert erforderlich. Dies gilt um so mehr, als der EuGH den Grundsatz der Inlandsentsorgung als mit EG-Recht vereinbar ansieht und die Richtlinie 75/442/EWG die Mitgliedstaaten ausdrücklich zum Aufbau einer Entsorgungsinfrastruktur verpflichtet.

6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, in ihre Stellungnahme gegenüber der Kommission aufzunehmen, daß bei der Vereinfachung und Deregulierung von Richtlinien die Vorsorge- und Sicherheitsstandards im Umweltschutz nicht gefährdet werden dürfen und daß die europäische Umweltpolitik weiterhin auf den vorsorgeorientierten und integrierten Umweltschutz auszurichten ist.

### **Zu Kapitel 3**

7. Der Bundesrat nimmt die Bemerkungen der Europäischen Kommission zum Bereich Lebensmittelrecht des Berichts der Gruppe unabhängiger Experten für die Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Kenntnis. Er bekräftigt in diesem Zusammenhang jedoch die in der BR-Drucksache 621/95

(Beschluß) genannten Kritikpunkte an diesem Bereich des Berichts. Der Bundesrat begrüßt die Absicht der Kommission zur Vorlage eines Grünbuchs über die allgemeinen lebensmittelrechtlichen Grundsätze der Europäischen Union und wird auf der Grundlage dieses Grünbuchs erneut zu diesem Themenkomplex Stellung nehmen.

### Zu Kapitel 6

8. Der Bundesrat begrüßt zwar das Vorhaben der Kommission unter Kapitel 6 ihrer Bemerkungen zum Bereich Bauprodukte, die Ausarbeitung von harmonisierten Normen durch die Schaffung eines Arbeitsprogramms zu beschleunigen, er widerspricht jedoch der in den Bemerkungen angesprochenen Absicht, die Bauproduktenrichtlinie "an die Erfordernisse des Binnenmarktes" anzupassen, denn die Richtlinie wird dem Binnenmarkt in ihrer jetzigen Fassung insgesamt gerecht. Die Kommission hat es jedoch bis jetzt versäumt, die nach der Richtlinie vorgesehenen Instrumente (harmonisierte Normen und europäische technische Zulassungen) zur Öffnung der Märkte auch für Bauprodukte zu nutzen. Auch das in Artikel 16 und 17 der Bauproduktenrichtlinie vorgesehene Sonderverfahren, das übergangsweise den Herstellern den Zugang ihrer Bauprodukte zu den anderen Märkten erheblich erleichtern könnte, wurde bisher nur eingeschränkt angewandt.

Einer Änderung der Richtlinie bedarf es nicht, solange die Kommission ihr nicht einmal die Chance zu ihrer Bewährung gegeben hat.