

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 84



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

54. Jahrgang
17. März 2011

<u>Informationsnummer</u>	<u>Inhalt</u>	<u>Seite</u>
III <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>		
EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS		
468. Plenartagung am 19. und 20. Januar 2011		
2011/C 84/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch der Kommission — Optionen für die Einführung eines Europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen“ KOM(2010) 348 <i>endg.</i>	1
2011/C 84/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik 2009“ KOM(2010) 282 <i>endg.</i>	7
2011/C 84/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Corporate Governance in Finanzinstituten und Vergütungspolitik“ KOM(2010) 284 <i>endg.</i>	13
2011/C 84/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Überwachung des Handels- und Vertriebsmarktes: Ein effizienterer und fairerer Binnenmarkt in Handel und Vertrieb bis 2020“ KOM(2010) 355 <i>endg.</i>	19
2011/C 84/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe“ KOM(2010) 473 <i>endg.</i> — 2010/0246 (COD)	25
2011/C 84/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates — Verordnung (EU) Nr. .../2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung von zweirädrigen, dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen sowie über die entsprechende Marktüberwachung“ KOM(2010) 542 <i>endg.</i> — 2010/0271 (COD)	30

DE

Preis:
4 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2011/C 84/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps“ KOM(2010) 482 endg. — 2010/0251 (COD)	34
2011/C 84/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme“ KOM(2010) 365 endg.	38
2011/C 84/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/112/EG des Rates über Fruchtsäfte und bestimmte gleichartige Erzeugnisse für die menschliche Ernährung“ KOM(2010) 490 endg.	45
2011/C 84/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates zur Festlegung technischer Übergangsmaßnahmen für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 30. Juni 2011“ KOM(2010) 488 endg. — 2010/0255 (COD)	47
2011/C 84/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union“ KOM(2010) 486 endg. — 2008/0183 (COD)	49
2011/C 84/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren“ KOM(2010) 641 endg. — 2007/0206 (CNS)	53
2011/C 84/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über vor dem Führersitz angebrachte Umsturzvorrichtungen an land- und forstwirtschaftlichen Schmalspurzugmaschinen auf Rädern“ KOM(2010) 610 endg. — 2010/0302 (COD)	54
2011/C 84/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen“ KOM(2010) 635 endg. — 2010/0309 (COD)	55



III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

468. PLENARTAGUNG AM 19. UND 20. JANUAR 2011

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch der Kommission — Optionen für die Einführung eines Europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen“

KOM(2010) 348 endg.

(2011/C 84/01)

Berichterstatter: **Antonello PEZZINI**

Die Europäische Kommission beschloss am 1. Juli 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch der Kommission - Optionen für die Einführung eines Europäischen Vertragsrechts für Verbraucher und Unternehmen“

KOM(2010) 348 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 148 gegen 5 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) teilt die Ansicht der Kommission, wonach die Verwirklichung des Binnenmarkts auch durch ein europäisches Vertragsrecht vorangetrieben werden sollte, und anerkennt die Bedeutung der wissenschaftlichen Arbeiten bezüglich des Gemeinsamen Referenzrahmens, der auch auf praktischer Ebene nutzbar sein sollte.

1.2 In Bezug auf die verschiedenen, von der Kommission vorgeschlagenen Optionen bevorzugt der EWSA eine Mischvariante, bei der Kostensenkungen und Rechtssicherheit berücksichtigt werden mittels:

— einer *Toolbox* in Form des Gemeinsamen Referenzrahmens, auf den die Vertragsparteien beim Aufsetzen grenzüberschreitender Verträge zurückgreifen können, ergänzt durch

— einer fakultativen Regelung, mit der die Grundzüge eines Meistbegünstigungsprinzips für die Vertragsparteien in Form „eines neuen fakultativen fortgeschrittenen Regimes“ festgelegt werden. Dieses Regime sollte für die Regelung grenzüberschreitender Vertragsverhältnisse alternativ zu den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zur Verfügung stehen. Voraussetzung dafür ist, dass sowohl die *Toolbox* als auch die Verordnung in allen EU-Amtssprachen zur Verfügung stehen und ausgehend von den am weitesten entwickelten Schutzmethoden für Verbraucher und Unternehmen für Rechtssicherheit sorgen. Eine solche Regelung darf keinen Mitgliedstaat daran hindern, striktere Verbraucherschutzmaßnahmen beizubehalten oder einzuführen.

1.3 Nach Ansicht des Ausschusses sollten diese Ziele schrittweise angestrebt werden, wobei mit Kaufverträgen für den grenzüberschreitenden gewerblichen Warenverkehr (Business-to-business oder B2B) in Form von Pilotprojekten begonnen werden könnte, anhand derer die Koexistenz verschiedener rechtlicher Regelungen sowie deren konkrete Anwendung überprüft werden können.

1.4 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die vom Gemeinsamen Referenzrahmen gebotene Toolbox dazu beitragen könnte, die Gesamtkohärenz des europäischen Vertragsrechts zu gewährleisten, Handelshindernisse abzubauen und den Wettbewerb im Binnenmarkt zu fördern.

1.5 Zudem sollte „ein neues fakultatives fortgeschrittenes Regime“, das in Form einer EU-Verordnung Eingang in das Gemeinschaftsrecht und in die einzelstaatlichen Rechtsordnungen fände, den Vertragsparteien, die es für grenzüberschreitende Geschäfte im Warenhandel in Anspruch nehmen, die Allgemeingültigkeit, Anwendungssicherheit und Rechtssicherheit der Regelung garantieren.

1.6 Der Anwendungsbereich dieser beiden neuen Instrumente - „gemeinsame Toolbox“ und „neues fakultatives fortgeschrittenes Regime“ - sollte sich auf Kaufverträge für den grenzüberschreitenden gewerblichen Warenverkehr (B2B) erstrecken. Das Vertragsrecht in Bezug auf Arbeitsverhältnisse und soziale Sicherheit ist vom Anwendungsbereich der neuen Instrumente ausgeschlossen.

1.7 Der Ausschuss spricht sich für die Vertragsfreiheit und die freie Aushandlung der Vertragsbedingungen aus. Für Verträge zwischen Unternehmen und Verbrauchern sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) wird - neben Rechtssicherheit und Verbraucherschutz - das höchste effektive Schutzniveau zugesichert.

1.8 Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission nach mehrjähriger Anwendung dieser beiden neuen Instrumente und vor einer eventuellen Ausdehnung auf andere Vertragsarten als grenzüberschreitende Warenkaufverträge die Auswirkungen dieser Instrumente auf den Binnenmarkt bewerten und den dabei erzielten europäischen Mehrwert in Form von Kosten und Vorteilen für die Wirtschaftsakteure und Verbraucher evaluieren.

1.9 Der Ausschuss hält es für wichtig, dass die Kommission möglichst rasch die bestehenden Hürden in puncto Transaktionskosten und Rechtsunsicherheit ermittelt, die insbesondere KMU, die 99 % aller Unternehmen in der EU ausmachen, die volle Nutzung der Vorteile und Möglichkeiten des Binnenmarktes erschweren.

1.10 Der EWSA fordert die Kommission auf, eine Folgenabschätzung für die auf dem Binnenmarkt zur Verfügung stehenden Mittel vorzunehmen sowie den europäischen Zusatznutzen dieses neuen Rechtssystems mit Blick auf Kosten und Vorteile für Wirtschaftsakteure und Verbraucher zu untersuchen.

1.11 Der EWSA legt der Kommission ebenfalls nahe, für die neuen Rechtsinstrumente bereits jetzt - sowohl auf Ebene der Lehre als auch der Rechtspraxis - Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen vorzusehen, die sich an alle Juristen, die Wissenschaftler und die Endnutzer der neuen Instrumente wenden.

1.12 Der Ausschuss fordert, stärker - wie das Europäische Parlament - als Beobachter in die Arbeiten der von der Kommission eingesetzten Expertengruppe eingebunden zu werden, um zur Weiterentwicklung der Initiativen beizutragen, was insbesondere für den Gemeinsamen Referenzrahmen für ein europäisches Vertragsrecht und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der derzeit laufenden öffentlichen Konsultation gilt.

2. Einleitung

2.1 Die Wirtschaftsbeziehungen im Binnenmarkt sind das Ergebnis einer Vielzahl vertraglicher Schuldverhältnisse, für die ganz unterschiedliche einzelstaatliche Rechtssysteme gelten. Doch können die Unterschiede im Vertragsrecht der Mitgliedstaaten:

- zusätzliche Transaktionskosten verursachen,
- zu Rechtsunsicherheit für Unternehmen führen,
- das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt schwächen und
- Handelshemmnisse bilden.

2.1.1 Mit dem Vertrag von Lissabon werden europaweite Maßnahmen im Bereich der gerichtlichen Zusammenarbeit in Zivilsachen und des Verbraucherschutzes vereinfacht durch:

- die Artikel 12, 38, 164 und 168 des Vertrags und Artikel 169 Absatz 4, der den Vorrang nationaler Vorschriften sicherstellt, sofern diese verbraucherfreundlicher sind,
- Ausweitung des Anwendungsbereichs der Gemeinschaftsmethode⁽¹⁾,
- Annahme der von der Kommission unterbreiteten Vorschläge mit qualifizierter Mehrheit,
- Stärkung der Rolle des Europäischen Parlaments,
- mehr demokratische Einbeziehung der nationalen Parlamente,
- eine bessere Legalitätskontrolle durch den Gerichtshof.

2.1.2 Gemäß dem Stockholmer Programm „Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger“ kann die Union, soweit dies zur Erleichterung der gegenseitigen Anerkennung von Urteilen und gerichtlichen Entscheidungen sowie zur Stärkung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen erforderlich ist, gemeinsame Mindestnormen festlegen.

⁽¹⁾ Die Gemeinschaftsmethode beruht auf dem Gedanken, dass dem allgemeinen Interesse der Bürgerinnen und Bürger am besten gedient ist, wenn die Gemeinschaftsinstitutionen ihre Rolle im Beschlussfassungsprozess unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips umfassend wahrnehmen.

2.1.3 Täglich werden Unternehmen und Bürger damit konfrontiert, dass für eine Tätigkeit in verschiedenen Staaten immer noch Hindernisse bestehen, obwohl sie sich von Rechts wegen in einem Binnenmarkt bewegen. Sie stellen fest, dass Netze nicht ausreichend miteinander verbunden sind und die Binnenmarktvorschriften nicht einheitlich angewendet werden.

2.1.4 Nach Ansicht der Kommission sind folgende Maßnahmen notwendig, um die bestehenden Binnenmarkthindernisse zu beseitigen ⁽²⁾:

- Voranbringen der Agenda für intelligente Regulierung, gegebenenfalls unter vermehrtem Rückgriff auf Verordnungen anstelle von Richtlinien,
- Maßnahmen, um Unternehmen und Verbrauchern Verträge mit Geschäftspartnern in anderen EU-Ländern zu erleichtern und zu verbilligen, u.a. durch harmonisierte Regeln für Verbraucherverträge und Modell-Vertragsklauseln,
- Maßnahmen, um die Durchsetzung von Verträgen für Unternehmen und Verbraucher effizienter und billiger zu machen und die Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen und Schriftstücken in anderen EU-Ländern zu gewährleisten.

2.1.5 Die Schaffung eines fakultativen Instruments für das Vertragsrecht ist zudem eine der Schwerpunktmaßnahmen der Digitalen Agenda für Europa, welche die Kommission am 19. Mai 2010 vorgeschlagen hat.

2.1.6 Bereits 2001 hatte die Kommission eine Diskussion über das europäische Vertragsrecht unter Einbeziehung des Europäischen Parlaments, des Rates und aller interessierter Kreise einschließlich der Wirtschaft, der Juristen, Wissenschaftler und der Verbraucherverbände eingeleitet.

2.1.7 Das Europäische Parlament hat eine ganze Reihe von Entschlüssen zur möglichen Harmonisierung des materiellen Privatrechts angenommen. 1989 und 1994 rief das Europäische Parlament dazu auf, mit den Vorbereitungen für die Ausarbeitung eines einheitlichen europäischen Zivilgesetzbuches zu beginnen.

2.1.8 Das Parlament betonte dabei, die Harmonisierung bestimmter Gebiete des Privatrechts sei wesentlich für die Vollendung des Binnenmarkts, und die geeignetste Möglichkeit der Harmonisierung bestehe in der Vereinheitlichung umfassender Bereiche des Privatrechts in Form eines europäischen Zivilgesetzbuches.

2.1.9 Der EWSA hatte bereits 2002 in einer Stellungnahme erklärt: „Die Ausarbeitung eines einheitlichen allgemeinen europäischen Vertragsrechts, beispielsweise in Form einer Verordnung, eine Lösung, die der Ausschuss für die beste hält, um

Unterschiede zu vermeiden, könnte längere Fristen und ergänzende Studien erforderlich machen, sollte sich aber auf die bereits von den obengenannten Kommissionen und Institutionen durchgeführten Arbeiten und auf die geltenden internationalen Regeln und Praktiken stützen“ ⁽³⁾.

2.1.10 In einer späteren Stellungnahme aus dem Jahr 2010 betonte der Ausschuss: „Die Netzgemeinschaft ‚Common Principles of European Contract Law‘ (CoPECL-Netz - Gemeinsame Grundregeln eines europäischen Vertragsrechts) hat vor Kurzem ihren Entwurf für einen Gemeinsamen Referenzrahmen fertig gestellt und der Europäischen Kommission vorgelegt. Mit diesen Regeln erhält der europäische Gesetzgeber ein Muster, das er heranziehen kann, wenn er ein optionelles Instrument einführt, wie es von Kommissionsmitglied REDING befürwortet wird“ ⁽⁴⁾.

2.1.11 Der EWSA verwies auch darauf, dass „dem Entwurf des Gemeinsamen Referenzrahmens (DCFR), der allgemeines Vertragsrecht umfasst, (...) nicht die Form eines optionellen Instruments gegeben (wurde). Die Herausgeber des DCFR haben aber in ihrer Einleitung betont, dass er ‚als Grundlage für ein oder mehrere optionale Instrumente‘ genutzt werden könnte.“ Nach Auffassung des EWSA könnte dieser Vorschlag „auch restriktiv umgesetzt werden, indem die Allgemeinen Bestimmungen des DCFR in ein optionelles Instrument eingebracht werden, das nur in spezifischen Bereichen des Vertragsrechts angewendet wird. Hierdurch würden Regelungslücken vermieden, die zwangsläufig auftreten würden, wenn nur Bestimmungen für bestimmte Vertragstypen in Kraft träten.“

3. Das neue Grünbuch der Europäischen Kommission

3.1 In ihrem Grünbuch schlägt die Kommission verschiedene Ansätze vor, um die Kohärenz des Vertragsrechts zu verbessern: Dabei werden folgende Handlungsoptionen genannt:

- Veröffentlichung von (fakultativen) Standard-Vertragsbedingungen im Internet, die im europäischen Binnenmarkt Anwendung finden könnten;
- eine (zwingende oder fakultative) *Toolbox*, die die EU-Rechtsetzungsorgane bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften heranziehen könnten und die bessere und einheitliche Rechtsvorschriften gewährleistet;
- eine Empfehlung zum europäischen Vertragsrecht an die Mitgliedstaaten, mit der diese aufgefordert werden, dieses europäische Vertragsrecht in ihre innerstaatlichen Rechtsordnungen zu übernehmen, z.T. nach dem Vorbild des in den Vereinigten Staaten praktizierten Modells, wo 50 Bundesstaaten (alle außer einem) freiwillig ein einheitliches Handelsgesetzbuch übernommen haben;

⁽²⁾ Europa 2020 - Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. KOM(2010) 2020 endg.

⁽³⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 1.

⁽⁴⁾ ABl. C 21 vom 21.01.2011, S. 26.

- Einführung eines fakultativen europäischen Vertragsrechts („28. Regime“), das die Verbraucher und Unternehmer für die Regelung ihrer Vertragsbeziehungen wählen können. Diese fakultative Rechtsvorschrift wäre eine Alternative zu den bestehenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und müsste in allen Amtssprachen vorliegen. Ihre Anwendung könnte entweder auf länderübergreifende Verträge beschränkt oder auch auf innerstaatliche Verträge ausgedehnt werden. Die Rechtsvorschrift muss ein hohes Verbraucherschutzniveau und die Rechtssicherheit für die gesamte Laufzeit des Vertrages garantieren;
- Harmonisierung der einzelstaatlichen Vertragsrechte durch eine EU-Richtlinie;
- vollständige Harmonisierung des einzelstaatlichen Vertragsrechts durch eine EU-Verordnung;
- Einführung eines Europäischen Zivilrechtsgesetzbuches, das alle einzelstaatlichen Vertragsrechtsregelungen ersetzt.

3.2 Das Europäische Parlament hat die Idee eines europäischen Vertragsrechts in seiner Entschließung vom 25. November 2009 befürwortet. Auch der ehemalige Binnenmarktkommissar Mario MONTI hat in seinem Bericht über den Binnenmarkt vom 9. Mai 2010 die Vorteile eines fakultativen 28. Regimes für die Verbraucher und die Unternehmen herausgestellt ⁽⁵⁾.

3.3 Die Kommission hat am 7. September 2010 die erste Sitzung zum Europäischen Vertragsrecht abgehalten, an der Vertreter von Unternehmer-, Verbraucher- und Juristenverbänden teilnahmen.

3.4 Die Kommission hat zudem eine Expertengruppe eingesetzt, in der auch das EP mit Beobachtern vertreten ist und die den „Entwurf eines Gemeinsamen Referenzrahmens“ ⁽⁶⁾ - ein erstes Projekt auf dem Gebiet des europäischen Vertragsrechts, das in den letzten Jahren im Rahmen des 6. FTE-Rahmenprogramms der EU entwickelt wurde, - umsetzen soll.

3.5 Die Kommission hat eine bis Ende Januar 2011 laufende öffentliche Konsultation zu ihrem Strategiedokument eingeleitet.

⁽⁵⁾ ABl. C 21 vom 21.01.2011, S. 26.

⁽⁶⁾ Der Gemeinsame Referenzrahmen ist ein langfristiges Projekt, mit dem den Rechtsetzungsorganen der EU (Kommission, Rat und Europäisches Parlament) ein Instrument beziehungsweise ein Leitfaden für die Überprüfung bestehender und die Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften im Bereich des Vertragsrechts an die Hand gegeben werden soll. Dieses Instrument könnte Grundsätze des Vertragsrechts, die Bestimmung von wichtigen Begriffen und Musterklauseln enthalten. Im Rahmen des 6. Rahmenprogramms hat die Generaldirektion Forschung im Bereich Sozial- und Geisteswissenschaften ein Netz zur Erarbeitung gemeinsamer Grundsätze eines neuen europäischen Vertragsrechts (Common Principles of European Contract Law - CoPECL) eingerichtet, an dem mehr als 150 führende Wissenschaftler und zahlreiche auf dem Gebiet des Vertragsrechts tätige Einrichtungen und Organisationen aus allen Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind. Als Endergebnis seiner Arbeiten im Zeitraum 2005 bis 2009 legte das Netz den angeführten „Entwurf eines Gemeinsamen Referenzrahmens“ vor.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der Binnenmarkt der Europäischen Union basiert auf dem jeweiligen Vertragsrecht der Mitgliedstaaten. Der EWSA ist zutiefst darüber beunruhigt, dass die Unternehmen, insbesondere KMU, trotz der Anstrengungen zur Vollendung des Binnenmarkts Schwierigkeiten haben, ihre Waren oder Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten, da sie sich in jedem der 27 Mitgliedstaaten nach einem anderen Vertragsrecht richten müssen. Nur 8 % aller Verbraucher kaufen online Waren oder Dienstleistungen aus einem anderen Mitgliedstaat.

4.2 Zum gegenwärtigen Zeitpunkt verursacht das Nebeneinander unterschiedlicher Regelungen den Unternehmen höhere Transaktionskosten. Insbesondere Kleinunternehmen sind nicht in der Lage, von den Skaleneffekten des EU-Binnenmarkts zu profitieren. Das wirkt sich negativ auf die Verbraucher aus, weil mit der Verringerung von grenzüberschreitenden Verkäufen die Wahlmöglichkeiten sinken und die Preise steigen.

4.3 Zudem können grenzüberschreitende Geschäfte in 61 % der Fälle nicht erfolgreich abgewickelt werden, weil die Anbieter nicht in das Land des Verbrauchers liefern. Dies hängt hauptsächlich mit rechtlichen Hindernissen und der Ungewissheit hinsichtlich des anzuwendenden Rechts zusammen.

4.4 Um einige dieser Probleme zu lösen und das Potenzial des europäischen Binnenmarktes besser auszuschöpfen, müssen mehr Rechtssicherheit für die Unternehmen - vor allem für kleinere Unternehmen - und einfachere Rechtsvorschriften für die Verbraucher gewährleistet werden, die ein höheres Schutzniveau bieten.

4.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Kommission in diesem Bereich mehr unternehmen und über die Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen hinausgehen muss. Diese sind zwar notwendig, aber für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes nicht hinreichend.

4.6 Im europäischen Binnenmarkt gibt es eine Vielzahl von Verträgen, die unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften unterliegen, was zusätzliche Transaktionskosten verursacht, die sich aktuellen Untersuchungen zufolge durchschnittlich auf ca. 15 000 EUR belaufen ⁽⁷⁾. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen erscheint die von der Kommission angestoßene Debatte sinnvoll.

4.7 Verbraucher und Unternehmen, die versuchen, die Vorteile des Binnenmarktes für sich zu nutzen, stoßen dabei auf erhebliche Hindernisse. Die Transaktionskosten (zur Anpassung der Vertragsbedingungen und der Geschäftspolitik an die unterschiedlichen Regelungen sowie zur Übersetzung von Vorschriften) und die Rechtsunsicherheit erschweren es KMU, auf dem Binnenmarkt zu expandieren, und verhindern ein höheres Verbraucherschutzniveau.

⁽⁷⁾ <http://www.europe.org>.

4.8 Ein einheitliches Vertragsrecht könnte als fakultatives Recht (sogenanntes 28. Regime) ausgestaltet werden und wäre äußerst nützlich. In verschiedenen Dokumenten der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments wurde auf eine mögliche Anwendung des 28. Regimes verwiesen, hauptsächlich im Zusammenhang mit wichtigen Themen, bei denen die angestrebte vollständige Harmonisierung nur schwer oder gar nicht erreichbar erschien.

4.8.1 Abgesehen von dem mit der Initiativstellungnahme des EWSA zum Thema „Europäischer Versicherungsvertrag“⁽⁸⁾ angeregten Unterfangen, das von der Projektgruppe „Restatement of European Insurance Contract Law“ (Neuformulierung des europäischen Versicherungsvertragsrechts) aufgegriffen wurde und jüngst in die Veröffentlichung „Principles of European Insurance Contract Law (PEICL)“ (Grundregeln des europäischen Versicherungsvertragsrechts - GEVVR) mündete, hat der europäische Gesetzgeber bisher nur wenige Male einen ähnlichen Ansatz verfolgt, und zwar in den Bereichen Gesellschaftsrecht, Recht des geistigen Eigentums und internationales Privatrecht.

4.9 Die Einführung von Standardvertragsklauseln würde unter folgenden Bedingungen allen Vertragspartnern zum Vorteil reichen:

- Den schutzbedürftigsten Vertragspartnern müssen die besten Garantien gegeben werden, und die Ausarbeitung der Standardklauseln muss auf einem möglichst hohen Schutzniveau erfolgen;
- es muss sichergestellt werden, dass die Sozialpartner und alle Vertreter der Zivilgesellschaft - insbesondere Verbraucherschutz- und KMU-Verbände - an den Verhandlungen zur Einführung von Standardvertragsklauseln aktiv beteiligt sind;
- die Vertragsklauseln müssen mit der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsbedingungen und der Richtlinie über die Einhaltung der Zahlungsfristen im Geschäftsverkehr im Einklang stehen, um die Initiative für kleine und mittlere Unternehmen in Europa (Small Business Act) vollständig umzusetzen;
- die Vertragsfreiheit muss gewährleistet sein, z.B. durch Empfehlung von mehreren Standardverträgen;
- der Zugang zur Justiz darf nicht eingeschränkt werden;
- die Standardvertragsklauseln müssen überwacht und in bestimmten Zeitabständen überprüft werden.

4.10 Nach Ansicht des Ausschusses sollten diese Ziele schrittweise angestrebt werden, wobei mit grenzüberschreitenden Kaufverträgen für Handelsgüter als Pilotprojekt begonnen werden könnte, anhand dessen die Koexistenz der verschiedenen rechtlichen Regelungen und deren konkrete Anwendung seitens der Akteure überprüft und effektive Folgenabschätzungen durchgeführt werden können.

⁽⁸⁾ ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 1.

4.11 Dabei kommt insbesondere den verschiedenen materiellrechtlichen Definitionen Bedeutung zu:

- Juristische Personen,
- Definition von „Verbraucher“ und „Unternehmer“,
- unlautere Vertragsbedingungen,
- Pflicht zur Vorabinformation über Verträge für Waren und Dienstleistungen,
- Informationspflicht im Falle des Vertragsschlusses mit einem benachteiligten Vertragspartner,
- Rechtsmittel bei Verletzung der Informationspflichten,
- Lieferung - Zeitpunkt der Lieferung - Zusammenhang mit dem Gefahrenübergang,
- Fristen und Verfahren für die Beurteilung der Vertragsmäßigkeit und Rangfolge der Rechtsbehelfe bei nicht vertragsgemäßer Leistung,
- Fälle, in denen ein Rücktritt vom Vertrag möglich ist,
- Unterrichtung des Verkäufers von Mängeln, die vom Käufer festgestellt wurden/hätten festgestellt werden müssen,
- Widerrufsrecht: Anwendungsbereich, Ausübung des Widerrufsrechts, Bedenkzeit und Widerrufsfrist,
- verschuldensunabhängige Haftung,
- Einbeziehung des entgangenen Gewinns und des realen Verlusts,
- Produzentenhaftung und Beweislast,
- elektronischer Geschäftsverkehr.

4.12 Der EWSA könnte eine Mischung aus nicht gesetzgeberischen und gesetzgeberischen Maßnahmen vorschlagen, um

- die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet des Vertragsrechts zu erhöhen,
- die Ausarbeitung EU-weiter Allgemeiner Geschäftsbedingungen zu fördern,
- eingehender zu untersuchen, die ob Probleme des europäischen Vertragsrechts nicht-sektorspezifische Lösungen erfordern.

4.13 Nach Ansicht des EWSA sollte das europäische Vertragsrecht parallel zu den einzelstaatlichen Vertragsrechtsregelungen bestehen und Standardbestimmungen und -bedingungen sowie die Möglichkeit der Inanspruchnahme des 28. Regimes garantieren.

4.14 In jedem Fall gibt es bei der Anwendung des Übereinkommens von Rom ⁽⁹⁾ zahlreiche Herausforderungen und neue Probleme (z.B. elektronische Geschäftspartner mit entsprechendem Einfluss auf das Vertragsrecht) sowie neue juristische Fragen.

4.15 Der Anwendungsbereich der „gemeinsamen Toolbox“ für ein fakultatives europäisches Vertragsrecht des „neuen fakul-

tativen fortgeschrittenen Regimes“ sollte sich nach Ansicht des EWSA zunächst probeweise nur auch auf grenzüberschreitende Warenkaufverträge erstrecken.

4.16 Nach Ansicht des EWSA sollte mehr Kohärenz zwischen den horizontalen und vertikalen Vorschriften sichergestellt werden, wobei insbesondere Bedarf an transparenten, klaren und einfachen Vorschriften besteht. Dies gilt nicht nur für Juristen und ihre Fähigkeit zur Übernahme der neuen Vorgaben, sondern auch und vor allem für kleinere Unternehmen und den Durchschnittsverbraucher, für die komplizierte und undurchsichtige Rechtsvorschriften einen Mehraufwand an Zeit und Geld bedeuten.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom, 19. Juni 1980).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik 2009“

KOM(2010) 282 endg.

(2011/C 84/02)

Berichterstatter: **Franco CHIRIACO**

Die Europäische Kommission beschloss am 3. Juni 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik 2009“

KOM(2010) 282 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 154 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Wettbewerbspolitik wurde im Jahr 2009 stark durch die internationale Wirtschaftskrise und die Bewältigung ihrer Auswirkungen beeinflusst.

1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) zählt auf größtmögliche Synergien, und zwar nicht nur zwischen der Strategie Europa 2020 und der Strategie für nachhaltige Entwicklung⁽¹⁾ - wie bereits vom Ausschuss empfohlen⁽²⁾ -, sondern auch zwischen diesen Strategien und der Wettbewerbspolitik. Damit sollen Überschneidungen - oder noch schlimmer: gegenseitige Behinderungen - der Maßnahmen vermieden werden.

1.3 Der EWSA betont erneut - unter besonderem Verweis auf die **Finanzdienstleistungen** - die Gefahr systemischer Ungleichgewichte in dieser schwierigen Wirtschaftsphase, die den Wettbewerb beeinträchtigen und zu schädlichen Verhaltensweisen führen können. Wengleich die Europäische Kommission, wie vom EWSA bereits deutlich gemacht⁽³⁾, nicht für die Steuerung sämtlicher Aspekte der Wirtschaftskrise zuständig sein kann, wird sie doch dazu aufgefordert, die zuständigen Behörden, insbesondere die Europäische Zentralbank (EZB), sowie die anderen Aufsichtsbehörden mittels einer gemeinsamen Politik der Ausrichtung und Überwachung zu unterstützen.

1.4 Dies ist in der gegenwärtigen Phase der Überprüfung des **Baseler Abkommens**⁽⁴⁾ umso notwendiger. Zum einen werden durch diese Überprüfung zwar die von den Banken verlangten Sicherheiten erhöht, um die Gefahr einer neuen Finanzkrise aufgrund mangelnder Liquidität zu verringern. Zum

anderen aber wird dadurch der Kreditzugang für Unternehmen erschwert, wodurch das Risiko von den Finanzmärkten auf die Realwirtschaft verlagert werden könnte. Durch diese Überprüfung könnten auch die europäischen Banken gegenüber den US-amerikanischen Banken benachteiligt und ein Rückgang der Gewinne sowie eine Zunahme des Wettbewerbs bei Kapitalanlagen mit hohem Risiko verursacht werden.

1.5 Außerdem wird die Überwachung der **nationalen Konjunkturprogramme** durch die Kommission begrüßt. Dies ermöglicht einen Überblick über die Umsetzung der einzelnen Programme, eine Auflistung der zur Verfügung stehenden Instrumente zur Beschleunigung der Fortschritte dieser Maßnahmen und die Überprüfung der korrekten Funktionsweise der Koordinierung⁽⁵⁾.

1.6 In Bezug auf das Risiko von Schuldverschreibungsschocks, die aus der Gesamtsumme der Schulden resultieren (insbesondere in Ländern wie Portugal, Irland, Griechenland und Spanien), wird auf die Möglichkeit von Spekulationen zu Lasten der Rohstoffmärkte hingewiesen. Die Kommission wird aufgefordert, besonders auf die Probleme zu achten, dies sich daraus - insbesondere für KMU - in puncto Preise und Löhne ergeben könnten, und entsprechend zu handeln.

1.7 Der EWSA regt die regelmäßige Veröffentlichung eines Monitoringberichts über **staatliche Beihilfen** an, der ein detailliertes Bild des Stands der Maßnahmen gibt und ihre Auswirkungen auf die Märkte quantifiziert. Dabei soll ein Plan zur Ausschöpfung der Potenziale des **Industriesektors** erstellt werden, der für die wirtschaftliche Erholung der EU - mittels Stärkung der Unternehmen, vor allem von KMU, und Erhöhung des Beschäftigungsgrads - erforderlich ist.

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 endg.

⁽²⁾ ABl. C 128 vom 18.5.2010, S. 18.

⁽³⁾ ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 47.

⁽⁴⁾ Siehe Pressemitteilung des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht zum Thema höhere Mindestkapitalanforderungen: http://www.bis.org/press/p100912_de.pdf.

⁽⁵⁾ ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 149.

1.8 Der EWSA hat bereits seine Sorge bezüglich eventueller Auswirkungen der Interaktion zwischen dem System der **gewerblichen Schutzrechte** und der Wettbewerbspolitik zum Ausdruck gebracht ⁽⁶⁾. Es wird folglich empfohlen, dass die europäische Wettbewerbspolitik 2010 auch in diesem Bereich auf die Anwendung gleicher und nicht diskriminierender Bedingungen achten sollte und dass der Erwerb gewerblicher Schutzrechte - insbesondere durch KMU, deren Schwierigkeiten vom EWSA wie von der Kommission erkannt werden, gefördert werden sollte. In Bezug auf den Vorschlag der Europäischen Kommission für die Verordnung zur Regelung der Sprachenfrage für das Gemeinschaftspatent und auf die Forderung einiger Mitgliedstaaten nach einer verstärkten Zusammenarbeit empfiehlt der EWSA insbesondere, eine Lösung anzustreben, mit der die Wettbewerbsfähigkeit, die Innovation und die Stärkung des Binnenmarktes zu für alle gleichen Bedingungen gefördert werden. So darf das Gemeinschaftspatent keinerlei Diskriminierungen hinsichtlich der einzelnen Wirtschaftsteilnehmer und Staaten bewirken, da dadurch gerade den Mitgliedstaaten mit technologischem Rückstand Wettbewerbsnachteile entstünden.

1.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass der **Agrarmarkt** mit allen anderen Politikbereichen der EU - angefangen bei der Wettbewerbspolitik - eng verknüpft werden muss.

1.10 In Bezug auf den **Energiesektor** ist eine tiefe Unzufriedenheit der Verbraucher mit den Strom- und Gasmärkten in verschiedenen Mitgliedstaaten festzustellen. Die hohen Preise und das sehr niedrige Qualitätsniveau der Dienstleistungen ziehen unmittelbar höhere Kosten für Verbraucher und Unternehmen nach sich, was offensichtlich den Wettbewerb verzerrt.

1.11 Das Niveau der Kenntnisse und Kompetenzen von Betreibern und Endnutzern in Bezug auf **elektronische Kommunikationsdienste** muss - unter Wahrung des Grundsatzes der Technologieneutralität - gesteigert werden, damit die Technologie die wirtschaftliche Entwicklung positiv beeinflusst - auch im Hinblick auf die optimale Umsetzung der Grundsätze der Digitalen Agenda ⁽⁷⁾.

1.12 Der EWSA unterstützt die Definition des **Rechts auf Information** als Einheit von Informationsfreiheit, das Recht zu informieren und das Recht informiert zu werden ⁽⁸⁾. Daraus folgt, dass pluralistische Information keinesfalls selektiv, gelenkt oder überwacht sein darf. Die Kommission sollte nicht nur Unternehmen, die den Pluralismus zu Lasten des freien Wettbewerbs begrenzen, Strafen androhen, sondern auch massiv als Impulsgeber für die Förderung der Informationsfreiheit auftreten.

1.13 Der EWSA ist der Ansicht, dass seit dem Beschluss zur völligen Öffnung des Postmarktes für den Wettbewerb ab dem 1. Januar 2011 die Wirtschaftskrise das finanzielle Gleichgewicht der etablierten Postbetreiber, die **Leistungen der Daseinsvorsorge** erbringen, nachhaltig gefährdet. Um die volle

Erfüllung der diesen Betreibern übertragenen Aufgaben zu gewährleisten und das Beschäftigungsniveau und die Qualität der Arbeitsplätze in dieser Branche zu sichern, ersucht der EWSA die EU-Organe, ein Stützsystem einzurichten, das dieser neuen Situation Rechnung trägt, deren Ausmaß und mögliche Folgen zum Zeitpunkt der Verabschiedung der dritten Postrichtlinie (2008/6/EG) vom 20. Februar 2008 noch nicht abzusehen waren. Allgemein ruft der EWSA im Kontext der gegenwärtigen Krise zur Festigung und Weiterentwicklung der Leistungen der Daseinsvorsorge auf, um den wirtschaftlichen, sozialen, territorialen und kulturellen Zusammenhalt der Europäischen Union zu stärken.

1.14 Bezüglich des **Verbraucherschutzes** begrüßt der EWSA die Entwicklungen hin zu strukturierteren Beziehungen zwischen der GD COMP und den anderen Generaldirektionen, die für Verbraucherangelegenheiten und Verbraucherverbände zuständig sind. Er bedauert jedoch, dass mehr als ein Jahr vergangen ist, ohne dass Fortschritte bei der effektiven Umsetzung im Bereich der „privaten“ Durchsetzung der Kartellvorschriften der EU erreicht wurden.

1.14.1 Trotz der Unterstützung durch das Europäische Parlament und den EWSA ist es der Kommission nicht gelungen, ihre im Grünbuch von 2005 und im Weißbuch von 2008 lancierte Initiative voranzubringen, die wirksame Schadensersatzklagen wegen Verletzung des EU-Wettbewerbsrechts gewährleisten sollte. Somit besteht weiterhin kein Schutz für Verbraucher, die durch die Nichteinhaltung der Kartellvorschriften geschädigt wurden.

1.14.2 Der Europäische Gerichtshof wies vor längerem darauf hin, dass die umfassende Wirksamkeit der Kartellvorschriften gefährdet sei, wenn nicht jede Person die Möglichkeit habe, im Falle eines Verstoßes gegen diese Vorschriften auf Schadensersatz zu klagen.

1.15 Der EWSA regt ergänzend an, **Konzentrationsprozesse** in der Wirtschaft zu beobachten, die sozialen und kulturellen Auswirkungen der Verdrängung kleinteiliger Wirtschaftsstrukturen in Industrie, Handel, Handwerk und Landwirtschaft zu untersuchen und geeignete Empfehlungen für eine aktive und nachhaltige Wirtschaftspolitik sowie für ausgewogene Wirtschaftsstrukturen zu erarbeiten.

1.16 Wie bereits in früheren Stellungnahmen zur Wettbewerbspolitik macht der EWSA die Kommission auf das **Sozialdumping** aufmerksam. Wird einerseits das - auch durch zahlreiche Bestimmungen zur Abfederung der Krise bestätigte - Engagement der Kommission im Umweltbereich begrüßt, so wird andererseits doch betont, dass die immer noch erheblichen Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsvorschriften bezüglich Chancengleichheit und Beschäftigungsschutz stärker und konkret berücksichtigt werden müssen. Diesen Aspekten ist nicht nur im Rahmen der Beschäftigungspolitik, sondern auch der Wettbewerbspolitik umfassend Rechnung zu tragen, da sie die Marktdynamiken maßgeblich beeinflussen können.

⁽⁶⁾ ABl. C 306 vom 16.12.2009, S. 7.

⁽⁷⁾ KOM(2010) 245 endg.

⁽⁸⁾ ABl. C 44 vom 11.2.2011, S. 62.

1.17 Der EWSA begrüßt, dass sich die Kommission auch im Jahr 2009 bemüht hat, das Verhältnis zwischen **Systemen der sozialen und gesundheitlichen Versorgung** und der Wirtschaft weiter zu klären. Er unterstützt die Kommission, eine solidarisch finanzierte soziale Infrastruktur, Zivilgesellschaft und Gemeinwohlorientierung in Europa zu stärken. Der EWSA geht davon aus, dass die durch nationales Sozialrecht gestalteten öffentlichen Sozialsysteme diskriminierungsfrei zugänglich für Anbieter und Leistungsberechtigte gestaltet und grenzüberschreitende Leistungserbringung erleichtert werden sollten, soweit der Staat oder Gebietskörperschaften Leistungen nicht selbst erbringen. Die Verhältnisse unter den im öffentlichen Auftrag tätigen, aber rechtlich und wirtschaftlich selbstständigen Anbietern ist vorrangig durch nationales Sozialrecht zu gestalten.

2. Inhalt des Berichts über die Wettbewerbspolitik 2009

2.1 Im Bericht über die Wettbewerbspolitik 2009 werden die Entwicklung und Anwendung der wettbewerbspolitischen Instrumente, die verbraucherbezogenen Tätigkeiten und die Zusammenarbeit auf europäischer, internationaler und interinstitutioneller Ebene beschrieben.

2.2 Die Einleitung des diesjährigen Wettbewerbsberichts ist dem Schwerpunktthema „Wettbewerbspolitik und die Finanz- und Wirtschaftskrise“ gewidmet.

2.3 Die Wettbewerbspolitik und die Finanz- und Wirtschaftskrise

2.3.1 Rolle der Wettbewerbspolitik im Kontext der Krise

2.3.1.1 Angesichts der gravierenden Krise war die Kommission bestrebt, Maßnahmen zu erarbeiten, die die Auswirkungen der Krise auf die Realwirtschaft auf ein Minimum beschränken, das Finanzsystem stabilisieren und bewirken, dass es in Zukunft keine solche Krise mehr geben wird. Dahinter stand das Ziel, den Binnenmarkt zu schützen.

2.3.2 Politische Reaktion der Kommission

2.3.2.1 Die Kommission musste sich mit zahlreichen Anmeldungen von Soforthilfemaßnahmen seitens der Mitgliedstaaten befassen und reagierte binnen sehr kurzer Zeitspannen.

2.3.3 Rekapitalisierung von Banken

2.3.3.1 Die Kommission nahm bereits Ende 2008 eine **Mitteilung über die Rekapitalisierung** an⁽⁹⁾, in der zwischen gesunden und notleidenden Banken unterschieden wird. Die Mitteilung bietet eine Orientierungshilfe zur Beurteilung, welche Kapitalzuführungen als Beihilfe gelten.

⁽⁹⁾ ABl. C 10 vom 15.1.2009, S. 2.

2.3.3.2 Die Kommission genehmigte **Garantieregelungen** für zwölf Mitgliedstaaten⁽¹⁰⁾. Sieben Mitgliedstaaten haben reine Rekapitalisierungsregelungen⁽¹¹⁾ umgesetzt, sieben Mitgliedstaaten führten gemischte/ganzheitliche Regelungen⁽¹²⁾ ein. Spanien, Slowenien, das Vereinigte Königreich, Ungarn und Deutschland haben darüber hinaus weitere Formen von Beihilfe-regelungen realisiert. In Bezug auf **Beihilfen für einzelne Organisationen** genehmigte die Kommission im Jahr 2009 die Rekapitalisierung und weitere Stützungsmaßnahmen für 29 Finanzinstitute⁽¹³⁾.

2.3.4 Wertgeminderte Aktiva

2.3.4.1 Die Kommission nahm im Februar 2009 eine „**Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva**“⁽¹⁴⁾ an, in der die Kriterien für die Bewertung der Entlastungsmaßnahmen für Finanzinstitute gemäß den Vorschriften über staatliche Beihilfen erläutert werden.

2.3.5 Umstrukturierung

2.3.5.1 In der „**Umstrukturierungsmittteilung**“⁽¹⁵⁾ geht die Kommission auf den Aspekt des moralischen Risikos ein und stellt klare Voraussetzungen auf, die die Beihilfebegünstigten erfüllen müssen. Damit soll verhindert werden, dass riskantes Geschäftsgebaren, wie es in der Vergangenheit vorgekommen ist, belohnt wird.

2.3.6 Jenseits staatlicher Beihilfen

2.3.6.1 Die Kommission prüfte die Bedingungen für eine „Zahlungsunfähigkeit“ in Bezug auf die im Rahmen der **Kartellvorschriften** auferlegten Geldbußen. Die Kommission beurteilte die Anträge fallweise.

2.3.7 Auswirkungen der Krise auf die Realwirtschaft

2.3.7.1 Der bis Ende 2010 gültige **Vorübergehende Gemeinschaftsrahmen**⁽¹⁶⁾ konzentriert sich auf zwei Ziele: Den Unternehmen soll ein kontinuierlicher Kapitalzugang gewährleistet und sie sollen dazu angehalten werden, weiterhin in eine nachhaltige Zukunft investieren.

⁽¹⁰⁾ Dänemark, Finnland, Irland, Italien, Lettland, die Niederlande, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien und Zypern.

⁽¹¹⁾ Dänemark, Finnland, Frankreich, Italien, Polen, Portugal und Schweden.

⁽¹²⁾ Deutschland, Griechenland, Österreich, Polen, die Slowakei, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

⁽¹³⁾ ING, KBC, Parex Banka, Anglo Irish Bank, Bank of Ireland, Allied Irish BankFortis, Dexia, Nord LB, IKB, Kaupthing Bank Finland, Ethias, SdB, Banco Privado Portugues, Hypo Real Estate, WestLB, Fionia, HSH Nordbank, Hypo Tirol, LBBW, Kaupthing Luxemburg, Caisse d'Epargne/Banque Populaire, Latvijas Hipotēku banka, Northern Rock, Commerzbank, Lloyds Banking Group, BAWAG, Hypo Group Alpe Adria und RBS.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 72 vom 26.3.2009, S. 1.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 195 vom 19.8.2009, S. 9.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 83 vom 7.4.2009, S. 1.

2.3.8 Leistungen und verbundene Kosten

2.3.8.1 Das **Beihilfevolumen** stieg aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise **im Jahr 2008** insgesamt von rund 0,5 % des BIP auf 2,2 % des BIP bzw. auf 279,6 Mrd. EUR. Krisenbedingte Beihilfe machte rund 1,7 % des BIP aus.

2.4 Instrumente

2.4.1 Beihilfekontrolle

2.4.1.1 Die Umsetzung des **Aktionsplans Staatliche Beihilfen** ⁽¹⁷⁾ wurde 2009 mit der Annahme von Leitfäden für Ausbildungsbeihilfen ⁽¹⁸⁾ und Beihilfen für benachteiligte und behinderte Arbeitnehmer ⁽¹⁹⁾ fortgeführt. Der Leitfaden für die eingehende Prüfung staatlicher Beihilfen mit regionaler Zielsetzung zur Förderung großer Investitionsvorhaben ⁽²⁰⁾ wurde ebenfalls angenommen.

2.4.1.2 Die Kommission hat die Geltungsdauer der derzeitigen Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten ⁽²¹⁾ bis Oktober 2012 verlängert.

2.4.1.3 Am 1. September 2009 trat das **Vereinfachungspaket** in Kraft, das dazu beitragen soll, die Verfahren der Kommission für staatliche Beihilfen effizienter, transparenter und berechenbarer zu machen ⁽²²⁾.

2.4.2 Kartellrecht

2.4.2.1 Die Kommission nahm sechs Kartellentscheidungen ⁽²³⁾ an, in deren Rahmen 43 Unternehmen mit Geldbußen in Höhe von insgesamt 1,62 Mrd. EUR belegt wurden.

2.4.2.2 Die Kommission erließ im Energiesektor (RWE und Gaz de France) und im IT-Sektor (Intel, Microsoft und Rambus) abschließende Entscheidungen. Des Weiteren beschloss die Kommission, im Sektor der elektronischen Kommunikation (frühere Monopolisten aus Polen und der Slowakei auf dem Breitbandmarkt) und im Sektor der Finanzdienstleistungen (Standard & Poor's und Thomson Reuters) Verfahren einzuleiten.

2.4.3 Fusionskontrolle

2.4.3.1 Die Zahl der angemeldeten Fusionen erreichte nicht das hohe Niveau der Vorjahre. Insgesamt wurden 259 Vorhaben bei der Kommission angemeldet und 243 abschließende

Entscheidungen erlassen. Im Berichtsjahr gab es weder Verbotsentscheidungen, noch wurden neue Verfahren nach Artikel 21 der EG-Fusionskontrollverordnung eingeleitet.

2.5 Sektorspezifische Entwicklungen

2.5.1 Finanzdienstleistungen

2.5.1.1 Die Kommission behielt die **grenzüberschreitenden multilateralen Interbankentgelte** (MIF) - insbesondere von Visa Europe und MasterCard - weiterhin genau im Auge.

2.5.1.2 Die Kommission unterzog das Funktionieren der derzeitigen **Versicherungs-**Gruppenfreistellungsverordnung (GVO) vor deren Ablauf am 31. März 2010 einer Prüfung. Der Entwurf für die neue GVO, der für die Konsultation im Oktober veröffentlicht wurde, erneuert die Freistellung für zwei Gruppen von Vereinbarungen: für gemeinsame Erhebungen, Tabellen und Studien sowie für Vereinbarungen zu Mit-(Rück-)Versicherungsgemeinschaften.

2.5.2 Energie und Umwelt

2.5.2.1 Das im April angenommene **Legislativpaket „Klima-Energie“** umfasst eine Richtlinie über erneuerbare Energiequellen zur Schaffung von Kriterien für die Nachhaltigkeit von Biokraftstoffen und flüssigen Biobrennstoffen ⁽²⁴⁾, die auch für die Bewertung staatlicher Beihilfen in diesem Bereich eine wesentliche Rolle spielen. Des Weiteren haben das Europäische Parlament und der Rat eine Richtlinie zur Überarbeitung des **EU-Emissionshandelssystems** (EU-EHS) für Treibhausgase ⁽²⁵⁾ erlassen.

2.5.2.2 Am 13. Juli 2009 nahmen das Europäische Parlament und der Rat das **Maßnahmenpaket zum Energiebinnenmarkt** ⁽²⁶⁾ an, und die Kommission nahm einen Vorschlag für eine Verordnung über Maßnahmen zur Gewährleistung der sicheren Erdgasversorgung an.

2.5.2.3 Die Kommission verhängte erstmals Strafen aufgrund eines Kartellrechtsverstößes im Energiesektor, indem sie E.ON und GDF Suez Geldbußen in Höhe von insgesamt 1 106 Mio. EUR wegen der Aufteilung von Gasmärkten ⁽²⁷⁾ auferlegte.

2.5.3 Elektronische Kommunikation

2.5.3.1 Bis 2009 beurteilte und genehmigte die Kommission die Verwendung staatlicher Beihilfen und anderer Arten öffentlicher Finanzierung in Europa in Höhe von ca. 2 Mrd. EUR ⁽²⁸⁾, um den Zugang aller Unionsbürger zu **Breitbandnetzen** zu fördern.

⁽¹⁷⁾ KOM(2005) 107 endg.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 188 vom 11.8.2009, S. 1.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 188 vom 11.8.2009, S. 6.

⁽²⁰⁾ ABl. C 223 vom 16.9.2009, S. 3.

⁽²¹⁾ ABl. C 156 vom 9.7.2009, S. 3.

⁽²²⁾ ABl. C 136 vom 16.6.2009, S. 3 (3-12 und 13-20).

⁽²³⁾ Sachen COMP/39.406 *Marineschläuche*; COMP/39.401 *E.ON/GDF; COMP/39.396 *Calciumcarbid*; COMP/37.956 *Bewehrungsrundstahl (Neuerlass)*; COMP/39.129 *Leistungstransformatoren* und COMP/38.589 *Wärmestabilisatoren*.*

⁽²⁴⁾ ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 16.

⁽²⁵⁾ ABl. L 140 vom 5.6.2009, S. 63.

⁽²⁶⁾ ABl. L 211 vom 14.8.2009, S. 1.

⁽²⁷⁾ Sache COMP/39.401. Siehe IP/09/1099 vom 8.7.2009.

⁽²⁸⁾ Davon entfielen 1,5 Mrd. EUR auf staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 107 AEUV.

2.5.4 Informationstechnologie

2.5.4.1 Im Laufe des Jahres 2009 erließ die Kommission zwei Entscheidungen, mit denen die von Microsoft und Rambus im Rahmen der gegen diese eingeleiteten Verletzungsverfahren vorgelegten Verpflichtungszusagen rechtsverbindlich wurden. Mit einer dritten Entscheidung verhängte die Kommission gegen Intel eine Geldbuße in Höhe von 1,06 Mrd. EUR - die höchste, einem einzelnen Unternehmen bisher durch die Kommission auferlegte Strafe⁽²⁹⁾.

2.5.5 Medien

2.5.5.1 Die Kommission überwachte weiterhin den Übergang vom analogen zum digitalen **terrestrischen Fernsehen** in den EU-Mitgliedstaaten, insbesondere in Italien und Deutschland.

2.5.6 Arzneimittelindustrie und Gesundheit

2.5.6.1 Die Kommission bestätigte nach Abschluss einer Untersuchung des Arzneimittelsektors, dass rasch ein **Gemeinschaftspatent** eingeführt und ein vereinheitlichtes europäisches Streitbeilegungsverfahren in Patentsachen geschaffen werden muss.

2.5.6.2 Die Maßnahmen der Kommission im Bereich Gesundheitsdienste bezogen sich auf staatliche Beihilfen. Dabei gingen bei der Kommission zahlreiche Beschwerden von privaten Krankenhäusern wegen angeblich unfairer Behandlung oder wegen übermäßiger Ausgleichszahlungen an öffentliche Krankenhäuser in mehreren Mitgliedstaaten ein⁽³⁰⁾.

2.5.7 Verkehr

2.5.7.1 Im Bereich des **Schieneverkehrs** genehmigte die Kommission die Übernahme des polnischen Eisenbahnunternehmens PCC Logistics durch die Deutsche Bahn AG⁽³¹⁾. Die Kommission verwies hingegen die Prüfung eines Zusammenschlusses an Frankreich, infolge dessen die staatliche französische Eisenbahngesellschaft SNCF die gemeinsame Kontrolle über Keolis, ein Unternehmen im Bereich des öffentlichen Personenverkehrs, übernehmen würde⁽³²⁾.

2.5.7.2 Im **Seeverkehrssektor** nahm die Kommission eine Mitteilung zu staatlichen Beihilfen für Schiffsmanagementgesellschaften⁽³³⁾ an. Außerdem erließ die Kommission Positiventscheidungen bezüglich staatlicher Beihilfen zugunsten von Seeleuten in Italien⁽³⁴⁾ und Finnland⁽³⁵⁾. Das förmliche Prüfverfahren bezüglich der DIS-Regelung in Dänemark wurde abgeschlossen, ebenso wie die Prüfverfahren zu Tonnagesteuerregelungen in Irland⁽³⁶⁾, Dänemark⁽³⁷⁾, Niederlande⁽³⁸⁾, Slowenien⁽³⁹⁾ und Polen⁽⁴⁰⁾.

⁽²⁹⁾ ABl. C 220 vom 12.9.2009, S. 41.

⁽³⁰⁾ Sache NN 54/09.

⁽³¹⁾ Sache COMP/M.5480.

⁽³²⁾ Sache COMP/M.5557 - SNCF-P/CDPQ/Keolis/Effia.

⁽³³⁾ ABl. C 132 vom 11.6.2009, S. 6.

⁽³⁴⁾ Sache N 219/09 (ABl. C 196 vom 20.8.2009).

⁽³⁵⁾ Sachen N 120/09 (ABl. C 232 vom 26.9.2009), N 67/09 (ABl. C 232 vom 26.9.2009) und N 300/09 (ABl. C 299 vom 9.12.2009).

⁽³⁶⁾ Sache C 2/08 (ABl. L 228 vom 1.9.2009).

⁽³⁷⁾ Sache C 5/07 (ABl. L 315 vom 2.12.2009).

⁽³⁸⁾ Sache N 457/08 (ABl. C 106 vom 8.5.2009).

⁽³⁹⁾ Sache N 325/07 (ABl. C 53 vom 6.3.2009).

⁽⁴⁰⁾ Sache C 34/07.

2.5.7.3 Die Kommission überwacht die **Luftfahrtbranche**, in der ein Konsolidierungsprozess stattfindet in Form von Joint-Venture-Vereinbarungen bezüglich transatlantischer Strecken⁽⁴¹⁾, Zusammenschlüssen von Netzwerfluggesellschaften und Billigfluganbietern⁽⁴²⁾ sowie Übernahmen kleinerer regional tätiger Akteure durch große Fluggesellschaften⁽⁴³⁾.

2.5.8 Postdienste

2.5.8.1 Im Rahmen der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den Postsektor hat die Kommission eine Reihe von Entscheidungen erlassen, um sicherzustellen, dass Postbetreibern, die mit **Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse** betraut sind, sowie deren Tochtergesellschaften keine unrechtmäßigen Vorteile gewährt werden.

2.5.9 Automobilindustrie

2.5.9.1 Die Kommission bewertet die Auswirkungen der auf einigen nationalen Märkten eingeführten **Abwrackregelungen** positiv. Dank des reibungslosen Funktionierens des in der Richtlinie 98/34/EG festgelegten Informationsverfahrens wurden die Transparenz und der Informationsaustausch gewährleistet und konnten eventuelle Hindernisse auf dem Binnenmarkt vermieden werden.

2.5.9.2 Außerdem wurden mehrere staatliche Beihilferegelungen genehmigt, um der Entwicklung von Fahrzeugen, die der gesteigerten Nachfrage nach emissionsärmeren Fahrzeugen und den immer strikteren Vorschriften im **Umweltbereich** entsprechen, nachkommen zu können.

2.5.9.3 Im Bereich des Kartellrechts wurde im Dezember ein Entwurf für die neue **Kfz-GVO** in die öffentliche Konsultation gegeben.

2.5.10 Lebensmittelindustrie

2.5.10.1 Die Kommission veröffentlichte im Oktober in der Mitteilung „Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in Europa verbessern“⁽⁴⁴⁾ die Ergebnisse einer Untersuchung des Lebensmittelsektors.

2.5.10.2 Ferner wurde ein Bericht zur Lage auf dem **Milchmarkt**⁽⁴⁵⁾ veröffentlicht, der im Jahr 2009 in besonderem Maße mit Schwierigkeiten zu kämpfen hatte. Die Beziehungen zu den einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden für den Milchsektor wurden intensiviert.

⁽⁴¹⁾ Siehe Pressemitteilung MEMO/09/168 vom 20.4.2009.

⁽⁴²⁾ Sache COMP/M.5364 - Iberia/Vueling/Clickair.

⁽⁴³⁾ Sache COMP/M.5335 - Lufthansa/SN Holding (Brussels Airlines), Sache COMP/M.5403 - Lufthansa/BMI, Sache COMP/M.5440 - Lufthansa/Austrian Airlines.

⁽⁴⁴⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16061_de.pdf.

⁽⁴⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0385:FIN:DE:PDF>.

2.6 Verbraucherschutzaktivitäten

2.6.1 Die Kommission führte während des Jahres ihre Aktivitäten in diesem Bereich fort, sowohl im Rahmen der 2008 von der GD Wettbewerb eingerichteten Verbindungsstelle für Verbraucherfragen, als auch mittels der 2003 im Zusammenhang mit der „Europäischen beratenden Verbrauchergruppe“ (EBVG) eingerichteten Untergruppe für den Bereich „Wettbewerb“.

2.7 Europäisches Wettbewerbsnetz und Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Gerichten

2.7.1 Im Rahmen einer Sitzung der GD Wettbewerb und der Leiter aller einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden wurde der Bericht über die Angleichung der **Kronzeugenregelung** unter dem Kronzeugenregelungsmodell des Europäischen Wettbewerbsnetzes⁽⁴⁶⁾ einstimmig angenommen.

2.7.2 Die Kommission wurde über 129 neue Untersuchungen, die im Jahr 2009 von den einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden eingeleitet wurden, sowie über 69 Entscheidungen unterrichtet⁽⁴⁷⁾ (15 % mehr als noch im Jahr 2008).

2.8 Internationale Tätigkeiten

2.8.1 Die GD Wettbewerb arbeitet weiter mit den einschlägigen internationalen Gremien in diesem Bereich zusammen (Internationales Wettbewerbsnetz, Wettbewerbsausschuss der OECD und Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe für Wettbewerbsrecht und -politik der Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen (UNCTAD)).

2.8.2 Die Kommission unterhält diesbezüglich auch enge Beziehungen zu den Vereinigten Staaten, Kanada, Japan, China und Indien und unterzeichnete gemeinsame Abkommen und Absichtserklärungen mit Südkorea⁽⁴⁸⁾ und Brasilien. Besondere Aufmerksamkeit wurde der Zusammenarbeit mit Kroatien und der Türkei zuteil, die Benchmarks für die Eröffnung von Verhandlungskapiteln erfüllen müssen, bevor die Beitrittsverhandlungen über das Wettbewerbskapitel aufgenommen werden können. Ferner wurde die Zusammenarbeit mit den westlichen Balkanländern und mit Island im Hinblick auf einen künftigen EU-Beitritt eng verfolgt.

2.9 Interinstitutionelle Zusammenarbeit

2.9.1 Das **Europäische Parlament** verabschiedete eine Entschließung zum Weißbuch über Schadenersatzklagen wegen Verletzung des EU-Wettbewerbsrechts sowie zu den Berichten über die Wettbewerbspolitik 2006 und 2007.

2.9.2 Der **Rat** erhielt von der Kommission wettbewerbspolitische Beiträge im Hinblick auf die Schlussfolgerungen, die von verschiedenen Ratsformationen wie „Wirtschaft und Finanzen“, „Wettbewerbsfähigkeit“, „Verkehr“, „Telekommunikation und Energie“ sowie vom Europäischen Rat angenommen wurden.

2.9.3 Die GD Wettbewerb hat mit dem **EWSA** aktiv bei verschiedenen Themen zusammengearbeitet, u.a. bezüglich der Anpassung der KMU an veränderte Bedingungen auf globalen Märkten, Schiffsbau sowie staatliche Beihilfen.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁴⁶⁾ <http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html>.

⁽⁴⁷⁾ Geplante Entscheidungen gemäß Artikel 11 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003.

⁽⁴⁸⁾ ABl. L 202 vom 4.8.2009, S. 36.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Corporate Governance in Finanzinstituten und Vergütungspolitik“

KOM(2010) 284 endg.

(2011/C 84/03)

Berichterstatter: **Michael SMYTH**

Die Europäische Kommission beschloss am 2. Juni 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Grünbuch „Corporate Governance in Finanzinstituten und Vergütungspolitik“

KOM(2010) 284 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 6. Januar 2011 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) mit 173 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 In dieser Stellungnahme legt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) seine sorgfältig abgewogenen Antworten auf die zahlreichen Fragen dar, die in dem Grünbuch der Kommission gestellt werden. Die Fragen beziehen sich auf die acht wesentlichen Aspekte der Governance in Finanzinstituten von der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsräte und Aufsichtsbehörden, über das Risikomanagement, Interessenkonflikte und die Problematik der Aktionäre bis hin zu der heiklen Frage der Vergütung von Managern.

1.2 Der EWSA begrüßt die mit dem Grünbuch der Kommission verfolgte Absicht, verweist aber auf einige Schwachstellen bei angeführten Definitionen, insbesondere auf die konkrete Bestimmung des Begriffs der Corporate Governance, die nach Ansicht des Ausschusses solider sein muss; ebenso verweist er auf die strukturellen Unterschiede zwischen Verwaltungsräten im britischen und in den kontinentaleuropäischen Wirtschaftssystemen. Außerdem sollte seiner Ansicht nach der Begriff „Finanzinstitut“ dahingehend präzisiert werden, dass die Empfehlungen insbesondere auf Kreditinstitute abzielen.

1.3 Der EWSA hat bei der Betrachtung des Grünbuchs der Kommission festgestellt, dass die strukturellen Unterschiede zwischen dem britischen und den kontinentaleuropäischen Modellen der Corporate Governance nicht miteinander in Einklang gebracht werden können, weil die Organisationskonzepte so unterschiedlich sind. Deshalb legt der EWSA der Kommission nahe, zu prüfen, welche Grundsätze der Corporate Governance in Europa zugrunde liegen sollten. So beruht z.B. das britische Modell auf dem Grundsatz unabhängiger Kompetenzbereiche, was bedeutet, dass die Unabhängigkeit der maßgeblichen Führungsgremien gefördert wird. Sollte Unabhängigkeit ein zentraler Grundsatz der Corporate Governance in der gesamten EU sein? Wenn ja, wie könnte sie im kontinentaleuropäischen Modell verwirklicht werden?

1.4 Außerdem werden die Bedürfnisse der Verbraucher in dem Grünbuch nur relativ wenig berücksichtigt. Die Nutzer

von Finanzdienstleistungen sind auch sehr stark von den Auswirkungen unzulänglicher Governance im Finanzsystem betroffen.

1.5 Bezüglich der Vergütungspolitik hat der EWSA seine allgemeinen Standpunkte bereits in verschiedenen aktuellen Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht. Kurzum: Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Vergütungspolitik nicht nur auf die hochrangigen Positionen in den Finanzinstituten angewendet werden, sondern für die Vergütung auf allen Ebenen gelten sollte.

1.6 Der allgemeine Tenor der Stellungnahme ist, dass es durchaus Spielraum für die strengere Regelung einiger Aspekte der Governance in Finanzinstituten gibt. Solange die Governance-Kodizes aber auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruhen, liegt es an den Aufsichtsbehörden möglichst umfassend sicherzustellen, dass diese Kodizes in der gesamten Europäischen Union auch eingehalten werden.

2. Einleitung und Hintergrund der Stellungnahme

2.1 Ziel des Grünbuchs ist es, Mängel im System der Corporate Governance - sowohl bezüglich des Inhalts als auch in Bezug auf ihre Umsetzung - zur Sprache zu bringen. Die Stärkung der Corporate Governance ist das Herzstück des von der Kommission angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise konzipierten Reformprogramms. Die in dem Grünbuch umrissenen Vorschläge sollten im Zusammenhang mit umfassenderen Reformen der europäischen Aufsichtsstruktur, der Eigenkapitalrichtlinie, der Solvency-II-Richtlinie für Versicherungsgesellschaften, der OGAW-Neuordnung und der Vorschriften für Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM) gesehen werden. Außerdem sollten sie in dem übergreifenden Kontext einer Überprüfung durch die Kommission der Corporate Governance börsennotierter Gesellschaften bezüglich der Rolle der Aktionäre, der Beaufsichtigung der Geschäftsführung, der Zusammensetzung der Verwaltungsräte sowie der sozialen Verantwortung von Unternehmen betrachtet werden.

2.2 Die Kommission definiert Corporate Governance als die Beziehungen zwischen der Geschäftsführung eines Unternehmens, seinem Verwaltungsrat, den Aktionären und anderen Beteiligten wie Beschäftigten und ihren Vertretern. Sie betrifft auch die Festlegung der Unternehmensziele, der Mittel zu deren Verwirklichung und der Überwachung der Ergebnisse des gemeinsamen Einsatzes. Die Insolvenz eines (großen) Finanzinstituts birgt, wie die jüngste Finanzkrise gezeigt hat, als die Regierungen das Bankensystem mit Mitteln der öffentlichen Hand stützen mussten, ein systemisches Risiko für den gesamten Finanzsektor.

2.3 Der EWSA stellt mit Verwunderung fest, dass im Grünbuch keinerlei Unterscheidung zwischen der Struktur von Verwaltungsräten im britischen und in kontinentaleuropäischen Wirtschaftssystemen vorgenommen wird. Erstere kennt nur einen Verwaltungsrat, der geschäftsführende und nicht geschäftsführende Mitglieder umfasst, wenngleich es gewöhnlich eine Geschäftsführung unter der Leitung eines Generaldirektors gibt. Das kontinentaleuropäische Modell kennt indes zwei Führungsgremien: einen Vorstand und einen Aufsichtsrat. Um Missverständnissen vorzubeugen, wird in dieser Stellungnahme im Folgenden „Verwaltungsrat“ („board“) - soweit nicht anders angegeben - im Sinne des britischen Systems verwendet.

2.4 Im Grünbuch wird nicht förmlich festgestellt, dass jeder Mitgliedstaat sein eigenes Corporate-Governance-System hat, und es werden keine Unterschiede bezüglich der Corporate Governance in Finanzinstituten aufgeführt. Die Definition der Kommission für „Corporate Governance“ ist etwas zu eng und sollte deshalb solider werden. Der EWSA empfiehlt eine stärkere und umfassendere Definition von „Corporate Governance“. Dessen Hauptziel ist es, sicherzustellen, dass das Unternehmen Bestand hat und gedeiht. Zu diesem Zweck muss der Verwaltungsrat den legitimen Erwartungen der Aktionäre gerecht werden und dabei die entsprechende Zufriedenheit aller Beteiligten – Verbraucher, Teilhaber, Auftragnehmer, Lieferanten und Beschäftigten – sicherstellen. Kann der Verwaltungsrat das Überleben der Gesellschaft nicht gewährleisten, sollte er optimalen Nutzen aus den Vermögenswerten ziehen.

2.5 Das Grünbuch bietet einen Überblick über die Mängel und Schwächen der Corporate Governance in Finanzinstituten, und es werden Antworten gesucht auf die acht allgemeinen Fragen zu folgenden Bereichen:

1. Fragen im Zusammenhang mit dem Verwaltungsrat
2. Mängel des Risikomanagements im Zusammenhang mit Interessenkonflikten
3. Die Rolle der Revisoren
4. Mängel im Zusammenhang mit den Aufsichtsbehörden
5. Problematik der Aktionäre
6. Problem der wirksamen Anwendung der Corporate-Governance-Grundsätze
7. Vergütung von Managern von Finanzinstituten
8. Interessenkonflikte.

3. Antworten auf die im Grünbuch gestellten Fragen

3.1 Der EWSA möchte folgende Antworten auf die im Grünbuch gestellten spezifischen Fragen geben:

3.2 Fragen im Zusammenhang mit dem Verwaltungsrat

3.2.1 Spezifische Frage 1: Soll die Zahl der von Verwaltungsratsmitgliedern angehäuften Mandate (z.B. auf maximal drei) begrenzt werden?

Es wäre willkürlich, eine bestimmte Zahl von Mandaten festzulegen. Vielmehr sollte sichergestellt werden, dass ein Verwaltungsratsmitglied nach seiner Ernennung auch in der Lage ist, sich im Unternehmen zu engagieren und folglich dort die für seine Aufgabe erforderliche Zeit anwesend zu sein. Diese erforderliche Zeit sollte genau angegeben und unterteilt werden in die für offizielle Verwaltungsrats- und Ausschusssitzungen erforderliche Zeit - und in die Zeit, die für informelle Besuche und Inspektionen von Abteilungen, Geschäftsbereichen und Regionen erforderlich ist. In einigen Fällen könnte eine Ernennung praktisch auf Vollzeitbasis erfolgen. Mindestens zwei Ernennungen sind aufgrund der Quervergleiche zwischen Unternehmen immer nutzbringend.

3.2.2 Spezifische Frage 2: Soll die Kumulierung von Mandaten als Verwaltungsratsvorsitzender und Generaldirektor in Finanzinstituten verboten werden?

Dies ist in einigen Rechtsordnungen bereits ein bewährtes Verfahren. Die Trennung der Aufgabenbereiche sollte aufgrund des Zielkonflikts zwischen der operativen Funktion der Geschäftsführung und der Weisungsfunktion des Verwaltungsrats in Finanzinstituten obligatorisch sein.

3.2.3 Spezifische Frage 3: Sollen im Rahmen der Personalpolitik die Aufgaben und das Profil der Verwaltungsratsmitglieder und des Verwaltungsratsvorsitzenden genau definiert und ausreichende Befähigungen der Verwaltungsratsmitglieder sowie Vielfalt bei der Zusammensetzung des Verwaltungsrats gewährleistet werden? Falls ja, auf welche Weise?

In einigen Rechtssystemen ist es bereits gängige Praxis, die im Verwaltungsrat erforderlichen Fähigkeiten und Erfahrungen zu eruieren und dementsprechend Ernennungen vorzunehmen. Z.B. könnten für ein größeres Finanzinstitut ein ehemaliges Vorstandsmitglied einer Bank (eventuell als Verwaltungsratsvorsitzender); ein Hauptteilhaber einer Anwaltskanzlei oder Buchhaltungsfirma mit Erfahrungen in der Finanzbranche; ein Geschäftsführer eines größeren Handelsunternehmens als Gegenpart zum Geschäftsführer und zur Berücksichtigung der Perspektive der Geschäftskunden sowie eine Person mit Erfahrungen im Verbraucherbereich als Kerntuppe eines größeren Teams ins Auge gefasst werden. In letzterem könnten Personen mit Erfahrungen auf höchstem Niveau in den Bereichen Kredit, Versicherung, Wirtschaft, Industrie und Handel vertreten sein. Ein ideales Verhältnis würde bei mindestens 60 % nicht geschäftsführenden Mitgliedern und 40 % geschäftsführenden Mitgliedern liegen. Sowohl geschäftsführende als auch nicht geschäftsführende Mitglieder sollten außerdem Kenntnisse der geographischen Gegebenheiten der Gebiete haben, in denen das Unternehmen tätig ist. In einigen Rechtsordnungen werden inzwischen vor einer Ernennung die Fähigkeiten, Erfahrungen und Vorgeschichte der Kandidaten von der Aufsichtsbehörde eingehend geprüft, was zu begrüßen ist.

3.2.4 Spezifische Frage 4: *Teilen Sie die Auffassung, dass eine höhere Anzahl von Verwaltungsratsmitgliedern weiblichen Geschlechts und unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft das wirksame Funktionieren der Verwaltungsräte verbessern könnte?*

Im Zusammenhang mit Frage 3 ist Ausgewogenheit in puncto Geschlecht und ethnischer Herkunft anzustreben, sofern dies nicht auf Kosten von Erfahrung und Kompetenz erfolgt. Dadurch können unterschiedliche und nutzbringende Gesichtspunkte eingebracht werden. Die Größe von Verwaltungsräten muss praktisch begrenzt werden.

3.2.5 Spezifische Frage 5: *Soll die Bewertung des Funktionierens des Verwaltungsrats durch einen externen Prüfer verbindlich vorgeschrieben werden? Soll das Ergebnis dieser Bewertung den Aufsichtsbehörden und/oder den Aktionären mitgeteilt werden?*

Die Aufsichtsbehörden sollten alle Verwaltungsratsvorsitzenden damit beauftragen, ihre Governance-Vereinbarungen im Lichte der oben genannten vier Faktoren zu prüfen. Gleichzeitig sollten die Aufsichtsbehörden alle Verwaltungsratsmitglieder, die sie bei der Ernennung nicht geprüft hatten, einer Prüfung unterziehen. Die Verantwortung für die ständige Überwachung der Leistung des Verwaltungsrats muss beim Vorsitzenden bleiben. Es wäre sinnvoll, dass die Vorsitzenden eine periodische externe Prüfung der Leistungsfähigkeit des Verwaltungsrats zur eigenen Verwendung in Auftrag geben. In dem kontinentaleuropäischen Modell gehört es zu den Aufgaben des Aufsichtsrats, Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Geschäfte nicht gut laufen oder wenn dieser durch den Bericht des Wirtschaftsprüfers auf wichtige Probleme aufmerksam gemacht wird.

3.2.6 Spezifische Frage 6: *Soll die Einrichtung eines Risikoausschusses innerhalb des Verwaltungsrats vorgeschrieben werden und sollen Regeln zur Zusammensetzung und zum Funktionieren dieses Ausschusses festgelegt werden?*

Hier geht es um drei Fragen: Prüfung, Compliance und Risiko. Die Zusammensetzung des Ausschusses sollte dem spezifischen Produktsortiment entsprechen. Im Gesamtzusammenhang betrachtet liegt das Risiko in den strategischen Vorgaben des Verwaltungsrats. Hier sollte die Risikobereitschaft und das Risikoprofil festgelegt und gemessen werden. In einer Bank werden hier die Maßnahmen für das hinnehmbare Risiko in jedem Geschäftsbereich festgelegt: Hypothekendarlehen, Kreditkarten, gewerbliches Eigentum, Industriekredite, Fondsverwaltung, Außenhandel und Rohstoffe, sowie in Bezug auf die Zusammensetzung der Rücklagen, der Vertragsobergrenzen usw. In dem nur wenige Personen umfassenden kontinentaleuropäischen Vorstand (der normalerweise nicht mehr als 5-7 Personen umfasst, die üblicherweise für verschiedene Ressorts zuständig sind) kann kein Risikoausschuss eingerichtet werden.

3.2.7 Spezifische Frage 7: *Soll die Beteiligung eines oder mehrerer Mitglieder des Prüfungsausschusses an diesem Risikoausschuss – und umgekehrt – verbindlich vorgeschrieben werden?*

Die Risiken auf Mikroebene – im Gegensatz zu den oben in Ziffer 3.2.6 erörterten Risiken auf Makroebene – könnten durchaus Gegenstand der Auftragsbeschreibung des Prüfungsausschusses sein.

3.2.8 Spezifische Frage 8: *Soll der Vorsitzende des Risikoausschusses der Hauptversammlung rechenschaftspflichtig sein?*

Das Risiko ist ein zentraler Aspekt der Unternehmensstrategie. Risikobereitschaft und Risikoprofil bestimmen die voraussichtliche Unternehmensleistung und Dauerhaftigkeit des Ergebnisses. Diese Fragen müssen vom Vorsitzenden und vom Geschäftsführer angesprochen werden, und ihre Erklärungen bieten Anhaltspunkte für die Aktionäre, je nach eigener Risikobereitschaft ihre Investitionen in das Unternehmen auszubauen oder einzuschränken.

3.2.9 Spezifische Frage 9: *Welche Rolle sollte dem Verwaltungsrat in der Risikostrategie und dem Risikoprofil eines Instituts zukommen?*

Die Festlegung der Strategie ist die zentrale Aufgabe des Verwaltungsrats. Da Finanzgeschäfte von Natur aus riskant sind, muss eine Strategie innerhalb eines Risikorahmens entwickelt werden, der den Spielraum für die möglichen Ergebnisse vorgibt. Die gewählte Strategie wird diejenige sein, die den vernünftigen Erwartungen der Aktionäre entspricht und sie zufriedenstellt. Wenngleich die Verantwortung der ständigen Geschäftsführer beim Risikomanagement nicht unterschätzt werden darf, spielt der Verwaltungsrat schlichtweg eine zentrale Rolle. In dem kontinentaleuropäischen Modell genehmigt der Aufsichtsrat die Strategie des Vorstands.

3.2.10 Spezifische Frage 10: *Soll eine Erklärung über die Beherrschung der Risiken eingeführt und veröffentlicht werden?*

Die Antwort lautet ja, aber nur im Zusammenhang mit der Mitteilung über die Strategie an die Aktionäre und Beteiligten. Die Veröffentlichung kaufmännischer oder vertraulicher Informationen sollte vermieden werden.

3.2.11 Spezifische Frage 11: *Soll ein Verfahren zur Billigung neuer Finanzprodukte durch den Verwaltungsrat eingeführt werden?*

Ja, wenn diese substanziellen Charakter haben. Produktplacement gehört normalerweise zur Umsetzung der Strategie und ist deshalb für den Verwaltungsrat von erheblichem Interesse.

3.2.12 Spezifische Frage 12: *Soll der Verwaltungsrat verpflichtet werden, die Aufsichtsbehörden über die ihm gegebenenfalls bekannten materiellen Risiken zu unterrichten?*

Es ist davon auszugehen, dass dies regelmäßiger Bestandteil des ständigen Dialogs zwischen dem Verwaltungsrat und den Aufsichtsbehörden ist.

3.2.13 Spezifische Frage 13: *Soll der Verwaltungsrat ausdrücklich verpflichtet werden, den Interessen der Einleger und anderen Beteiligten bei Entscheidungen Rechnung zu tragen („Sorgfaltspflicht“)?*

In einigen Rechtsordnungen müssen bereits die Interessen der Beteiligten berücksichtigt werden. Dies sollte gängige Praxis sein. Ein Unternehmen kann nicht gedeihen, wenn die Beteiligten nicht zufrieden sind. Keine wie auch immer beschaffene Kombination von Interessen der Beteiligten sollte tonangebend sein. In den Beratungen des Verwaltungsrats sollte festgehalten werden, dass bei der Festlegung der Strategie alle Interessen berücksichtigt worden sind.

3.3 Mängel des Risikomanagements im Zusammenhang mit Interessenkonflikten

3.3.1 Spezifische Frage 14: *Wie kann die Stellung des Risikomanagers gestärkt werden? Soll der Risikomanager einen dem Finanzvorstand mindestens ebenbürtigen Status haben?*

Diese Frage setzt voraus, dass die Aufgaben des Risikomanagers bekannt sind. Wenn das Risiko integraler Bestandteil der Unternehmensstrategie ist, ist der Finanzvorstand oberster Risikomanager. In Bezug auf das Risiko auf Mikroebene steht der Risikomanager auf gleicher Stufe wie der Leiter der internen Prüfung. Beide erstatten einem Ausschuss des Verwaltungsrats Bericht und haben ungehinderten Zugang zum Vorsitzenden dieses Ausschusses. Beide sollten dem gesamten Verwaltungsrat regelmäßig Bericht erstatten.

3.3.2 Spezifische Frage 15: *Wie kann die Kommunikation von der Risikomanagementfunktion zum Verwaltungsrat verbessert werden? Sollte ein Verfahren eingeführt werden, um Konflikte/Probleme zur Lösung an die Hierarchie zu verweisen?*

Dies wird in der Antwort in Ziffer 3.3.1 angesprochen. Dieses Verfahren sollte bereits Teil der Arbeitsweise des Ausschusses und des Verwaltungsrats sein.

3.3.3 Spezifische Frage 16: *Soll der Risikomanager die Befugnis haben, den Verwaltungsrat einschließlich Risikoausschuss unmittelbar zu unterrichten?*

Siehe Antwort in Ziffer 3.3.1.

3.3.4 Spezifische Frage 17: *Soll die Informatik perfektioniert werden, um die Qualität und Geschwindigkeit der Übermittlung von Informationen über erhebliche Risiken an den Verwaltungsrat zu verbessern?*

Dies hängt von den jeweiligen technologischen Voraussetzungen in den einzelnen Finanzinstituten ab. Nicht alle Risiken können routinemäßig mithilfe von IT überwacht werden. In vielen Fällen kann eine Warnung per E-Mail ausreichend sein. Je größer und komplexer die Organisation in puncto Dienstleistungen, geographischer Ausdehnung und Produkte ist, desto sinnvoller mag es sein, einen Risikobeauftragten einzusetzen, der sich auf IT-Anwendungen stützt.

3.3.5 Spezifische Frage 18: *Sollen die Geschäftsführer verpflichtet werden, einen Bericht über die Angemessenheit der internen Kontrollsysteme anzunehmen?*

Ja. In einigen Rechtsordnungen ist dies bereits Vorschrift. Normalerweise wird dies über den Prüfungsausschuss erledigt.

3.4 Die Rolle externer Revisoren

3.4.1 Spezifische Frage 19: *Soll die Zusammenarbeit zwischen externen Revisoren und Aufsichtsbehörden vertieft werden? Falls ja, auf welche Weise?*

Externe Prüfer müssen ihre Tätigkeiten für die Mitglieder des Unternehmens ausführen. Gleichwohl sollten sie die Aufsichtsbehörden unterrichten, wenn sie ernsthafte Risiken oder Regelverstöße mit systemischen Auswirkungen entdecken. Bei Problemen, die in dem Unternehmen gelöst werden können und die keine externen Folgen haben, sollten es Sache des Unternehmens sein, diese Missstände abzustellen. In dem kontinentaleuropäischen Governance-System benennt der Aufsichtsrat die Prüfer und trifft jährlich mit ihnen zusammen, ohne dass der Vorstand und der Geschäftsführer anwesend sind.

3.4.2 Spezifische Frage 20: *Sollen die Revisoren in stärkerem Maße verpflichtet werden, den Verwaltungsrat und/oder die Aufsichtsgremien über gegebenenfalls in Ausübung ihrer Tätigkeit festgestellte schwerwiegende Umstände zu unterrichten?*

Das hängt von der jeweiligen Situation ab. In einigen Rechtsordnungen sind die Vorschriften bereits angemessen. Im kontinentaleuropäischen System sollte dies auf der Grundlage des Vertrags zwischen Aufsichtsrat und Prüfer entschieden werden.

3.4.3 Spezifische Frage 21: *Soll die von den externen Revisoren ausgeübte Kontrolle auf risikorelevante Finanzinformationen ausgedehnt werden?*

Prüfer müssen bestätigen, dass die Buchführung des Unternehmens ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild des laufenden Geschäftsbetriebs vermittelt. In diesem Zusammenhang sollte jedes erhebliche Risiko bereits als Rückstellung oder Vermerk buchmäßig erfasst worden sein. Eine Ausdehnung der Kontrolle scheint nicht erforderlich zu sein.

3.5 Mängel im Zusammenhang mit den Aufsichtsbehörden

3.5.1 Spezifische Frage 22: *Soll die Rolle der Aufsichtsgremien in der internen Governance von Finanzinstituten neu definiert und gestärkt werden?*

Ja, und zwar in den Rechtssystemen, in denen dies noch nicht geschehen ist.

3.5.2 Spezifische Frage 23: *Sollen die Aufsichtsgremien ermächtigt und verpflichtet werden, das ordnungsgemäße Funktionieren des Verwaltungsrats und der Risikomanagementfunktion zu überprüfen? Wie kann dies in die Praxis umgesetzt werden?*

Siehe Ziffer 3.5.1.

3.5.3 Spezifische Frage 24: *Sollen die Kriterien für die Auswahl von Verwaltungsratsmitgliedern („Fit & Proper-Test“) auf fachliche und berufliche Kompetenzen sowie auf typische Verhaltensmuster der Kandidaten ausgedehnt werden? Wie könnte dies in der Praxis geschehen?*

Dies zu gewährleisten ist im kontinentaleuropäischen System Gepflogenheit und Praxis. Die Regelungsbehörde des Vereinigten Königreichs (Financial Services Authority) führte neue Verfahren ein, um dies umzusetzen.

3.6 Problematik der Aktionäre

3.6.1 Spezifische Frage 25: Soll die Offenlegung der Abstimmungsstrategie und des Abstimmungsverhaltens der institutionellen Anleger verbindlich vorgeschrieben werden? In welchem Rhythmus soll ggf. die Bekanntgabe erfolgen?

Ja, gemäß der Tagesordnung der Hauptversammlungen.

3.6.2 Spezifische Frage 26: Sollen die institutionellen Anleger auf einen (nationalen oder internationalen) Verhaltenskodex wie z.B. das International Corporate Governance Network (ICGN) verpflichtet werden? Nach diesem Kodex sind die Unterzeichner verpflichtet, ihre Investitions- und Abstimmungspolitik darzulegen und zu veröffentlichen, Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten zu treffen und ihr Stimmrecht verantwortungsvoll zu nutzen.

Ja, auf anfangs freiwilliger Basis.

3.6.3 Spezifische Frage 27: Soll die Identifizierung der Aktionäre erleichtert werden, um den Dialog zwischen den Gesellschaften und ihren Anteilseignern zu erleichtern und die mit „empty voting“ einhergehende Missbrauchsgefahr zu verringern? „Empty voting“ bezieht sich auf die Stimmabgabe eines Aktionärs ohne entsprechendes finanzielles Interesse an der betreffenden Gesellschaft, mit potenziell negativen Auswirkungen auf die Integrität der Corporate Governance börsennotierter Gesellschaften sowie der Märkte, auf denen ihre Aktien gehandelt werden.

Die Problematik der Aktionäre sollte von der Kommission untersucht werden, da sich deren Rolle inzwischen geändert hat. Heutzutage können Aktionäre weltweit tätige Unternehmen und Aktionäre, Hedge-Fonds u.a. sein und somit nur als Aktienhändler fungieren. Diese nehmen nicht die Rolle wahr, die traditionell mit dem Begriff „Aktionär“ verbunden wird.

3.6.4 Spezifische Frage 28: Mit welchen weiteren Maßnahmen könnten Aktionäre dazu motiviert werden, sich in die Corporate Governance von Finanzinstituten einzubringen?

Eine mögliche Maßnahme wäre die Einrichtung einer Stimmrechtsvertretung, um in jedem Unternehmen die privaten Aktionäre zu vertreten. Alternativ dazu könnte seitens der Aufsichtsbehörden, Politiker und Medien erhöhter Druck auf die institutionellen Anleger ausgeübt werden, damit diese eine aktivere Rolle spielen.

3.7 Wirksamere Anwendung der Corporate-Governance-Grundsätze

3.7.1 Spezifische Frage 29: Ist es notwendig, die Verantwortlichkeiten der Verwaltungsratsmitglieder zu erweitern?

Nein, wenn wir gute Bewerber haben wollen. Es wäre für viele Unternehmen hilfreich, wenn die an ihre Verwaltungsratsmitglieder gestellten Erwartungen besser definiert würden.

3.7.2 Spezifische Frage 30: Sollte unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die strafrechtlichen Vorschriften auf europäischer Ebene nicht harmonisiert sind, die zivilrechtliche und strafrechtliche Haftung der Verwaltungsratsmitglieder verschärft werden?

In einigen Ländern sind die Bestimmungen bereits angemessen. Das größte Risiko für ein Verwaltungsratsmitglied ist gewöhnlich das Risiko der Rufschädigung, mit einem gescheiterten Geschäft in Verbindung gebracht zu werden. Jüngst gab es Forderungen nach einem automatischen Verbot für Verwaltungsratsmitglieder zur Weiterausübung eines ähnlichen Amtes, wenn sie die Warnung vor einem übermäßigen Risiko unterlassen haben. Dies dürfte wohl ein präziseres und vielversprechenderes ordnungspolitisches Instrument sein.

3.8 Vergütung von Managern von Finanzinstituten

3.8.1 Spezifische Frage 31: Was könnten mögliche zusätzliche Maßnahmen auf EU-Ebene in Bezug auf die Vergütung der Manager börsennotierter Gesellschaften beinhalten und welche verbindliche oder unverbindliche Form könnten sie annehmen?

Die Vorschriften der dritten Überarbeitung der Eigenkapitalrichtlinie (CRD III) scheinen angemessen zu sein und werden die Mitwirkung der Aufsichtsbehörden ermöglichen. Die Veröffentlichung der Abstimmungspolitik institutioneller Anleger in puncto Vergütung ist auch ein richtiger Schritt (siehe Ziffer 3.8.4 unten).

3.8.2 Spezifische Frage 32: Sollte die Problematik der Vergabe von Aktienoptionen an Manager behandelt werden? Falls ja, wie? Sollten Abfindungen auf Gemeinschaftsebene geregelt bzw. sogar verboten werden?

CRD III scheint sich damit zu befassen. Fragen bezüglich Zeit, Höchstwerte und Umfang werden in dieser Richtlinie behandelt.

3.8.3 Spezifische Frage 33: Sind Sie vor dem Hintergrund, dass die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten zu wahren sind, der Ansicht, dass die günstige steuerliche Behandlung von Aktienoptionen und ähnlichen Vergütungen durch einige Mitgliedstaaten dem Eingehen übermäßiger Risiken Vorschub leistet? Falls ja, sollte diese Frage auf Gemeinschaftsebene erörtert werden?

Die Kommission sollte die Prüfung dieser Frage anregen, derzeit liegen Steuern aber im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten.

3.8.4 Spezifische Frage 34: Sollten die Aktionäre, aber auch die Beschäftigten und ihre Stellvertreter, bei der Gestaltung der Vergütungspolitik eine wichtigere Rolle spielen?

In einigen Ländern muss der Vergütungsbericht von den Aktionären gebilligt werden. Die Veröffentlichung der Abstimmung institutioneller Anleger würde das System noch transparenter machen. Das Problem der Hebelwirkung und des Ratchet-Effekts bezüglich der Vergütungsberater muss von der Kommission angegangen werden. Das System von Vertretungsorganisationen für Aktionäre in den Niederlanden könnte der Kommission nützliche Anhaltspunkte bieten.

3.8.5 Spezifische Frage 35: Wie denken Sie über Abfindungen („goldener Handschlag“)? Sollten Abfindungen auf Gemeinschaftsebene geregelt bzw. sogar verboten werden? Falls ja, wie? Sollten durch die Zahlung von Abfindungen nur tatsächliche Leistungen der Verwaltungsratsmitglieder vergütet werden?

Abfindungen sind keine Dienstvergütungen, die im Dienst erworben werden. Abfindungen sind Vertragsverpflichtungen, an die ein Unternehmen bei Entlassung eines Geschäftsführers gebunden ist. Sie werden im Allgemeinen als Rettungsanker für neu ernannte Mitglieder gewährt, falls sich deren Ernennung nicht bewähren sollte. Kündigung ist nicht notwendigerweise mit Versagen gleichzusetzen. Ein Wechsel der Strategie kann ein in hohem Maße leistungsfähiges Mitglied freisetzen, wofür Abfindungen notwendig sind. Unter manchen Umständen, insbesondere mit Blick auf die Pensionen, mögen diese zu hoch sein. Es könnte vertraglich vereinbart werden, dass sie im Zeitablauf abnehmen, auch ein Abschlag könnte in Rechnung gestellt werden, wenn eindeutiges Versagen vorliegt. Es sollte ebenfalls davon abgesehen werden, die Abfindungen für Geschäftsführer im Dienst zu erhöhen. Vergütungen sollten leistungsabhängig sein. Im kontinentaleuropäischen System sind die Beschäftigten im Aufsichtsrat vertreten und können auf solche Vergütungspraktiken Einfluss nehmen.

3.8.6 Spezifische Frage 36: *Sind Sie der Meinung, dass in Finanzinstituten, die öffentliche Mittel erhalten haben, der variable Vergütungsanteil verringert oder ausgesetzt werden sollte?*

Diese Frage bezieht sich vor allem auf die Vergütung hochrangiger Positionen in Finanzinstituten. Sie ist für gewöhnliche Beschäftigte weniger relevant. Es gab einige außerordentliche Vergütungspakete für Einzelpersonen, solche außergewöhnlichen Situationen sollten vermieden werden. Staatliche Eigentümer von Instituten, die Mittel der öffentlichen Hand erhalten haben, können nach eigenem Ermessen handeln.

3.9 Interessenkonflikte

3.9.1 Spezifische Frage 37: *Was könnten mögliche zusätzliche Maßnahmen auf EU-Ebene zur besseren Vermeidung und Bekämpfung von Interessenkonflikten im Finanzdienstleistungssektor beinhalten?*

Mit dem Konzept der „chinesischen Mauern“ werden Verfahren bezeichnet, die in Wertpapierhäusern oder Investmentgesellschaften eingeführt wurden, um den Austausch vertraulicher Informationen zwischen den verschiedenen Abteilungen dieser Unternehmen zu verhindern. Damit soll die illegale Verwendung von Insiderwissen unterbunden werden. Im Finanzsektor und in anderen Branchen wird auf dieses System zurückgegriffen, um schädlichen Interessenkonflikten vorzubeugen. In der Praxis sind chinesische Mauern allerdings alles andere als undurchlässig, weil sie nur auf einem Ehrenkodex basieren. Informationen werden nur mittels Ermessen und Sorgfalt der Beteiligten eingeschränkt. Vorschriften, mit denen die rechtlichen Erfordernisse in puncto Informationssicherheit spezifiziert werden, würden diesbezüglich zu besseren Ergebnissen führen.

3.9.2 Spezifische Frage 38: *Teilen Sie die Auffassung, dass es nötig wäre, den Inhalt und die Einzelheiten der gemeinschaftlichen Vorschriften zu Interessenkonflikten unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rechts- und Wirtschaftsmodelle zu harmonisieren, damit die verschiedenen Finanzinstitute je nachdem, ob sie die Bestimmungen der MiFiD-Richtlinie, der Eigenkapitalrichtlinie, der OGAW-Richtlinie oder der Solvency-II-Richtlinie anwenden müssen, ähnlichen Regeln unterliegen?*

Ja.

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Überwachung des Handels- und Vertriebsmarktes: Ein effizienterer und fairerer Binnenmarkt in Handel und Vertrieb bis 2020“

KOM(2010) 355 endg.

(2011/C 84/04)

Berichterstatter: **Pedro Augusto ALMEIDA FREIRE**

Die Europäische Kommission beschloss am 5. Juli 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Überwachung des Handels- und Vertriebsmarktes ‚Ein effizienterer und fairerer Binnenmarkt in Handel und Vertrieb bis 2020‘“

KOM(2010) 355 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 6. Januar 2011 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) mit 192 gegen 4 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA erkennt die Bedeutung des Einzelhandels für den Binnenmarkt sowie seinen Beitrag zur europäischen Wirtschaft insgesamt an. Angesichts des besonderen Charakters des Einzelhandels begrüßt der EWSA das ganzheitliche Konzept, das die Europäische Kommission in ihrem Bericht über die Überwachung des Handels- und Vertriebsmarktes entwickelt hat, und stimmt der Auffassung zu, dass eine Konzentration auf einzelne Bereiche vermieden werden sollte.

1.2 Der EWSA bedauert, dass den KMU, die von grundlegender Bedeutung im Hinblick auf Arbeitsplätze, Wertschöpfung sowie die Belegung von ländlichen Gebieten und Innenstädten sind, zuwenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Gemäß der Binnenmarktakte sollten KMU und Maßnahmen, die es ihnen ermöglichen, sich zu entwickeln und Arbeitsplätze zu schaffen, weitaus mehr Gewicht erhalten.

1.3 In ganz Europa ist eine Konzentration umsatzstarker Einzelhandelsunternehmen zu verzeichnen, die durch ihre Angebotsstärke zunehmend Kunden anziehen (2005 waren mehr als 70 % des Lebensmittelmarktes in der Hand der fünf größten Einzelhandelsunternehmen). Zudem gibt es eine starke Konzentration bei einigen Produkten, vor allem bei so genannten Must-Have-Produkten, auf deren Angebot Einzelhandelsunternehmen nicht verzichten können.

1.4 In einer Marktwirtschaft ist es üblich, dass sämtliche Unternehmen, darunter landwirtschaftliche Betriebe, Sammel- und Verarbeitungsbetriebe, Lieferanten und Einzelhändler, ihre Verhandlungsmacht einsetzen. Der EWSA sieht mit Sorge, dass in einigen Ländern Maßnahmen zur Kontrolle der Preise bzw. Gewinnspannen ergriffen werden, was den Grundsätzen des freien Wettbewerbs und eines funktionierenden Binnenmarkts zuwiderläuft.

1.4.1 Solche Regelungen können aus wichtigen sozialen und politischen Erwägungen, beispielsweise in den Bereichen Soziales oder Umwelt, erforderlich sein, um den sozialen Zusammenhalt oder den Umweltschutz zu gewährleisten.

1.5 Auf dem Binnenmarkt sind zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Preisunterschiede bei ähnlichen Produkten zu verzeichnen. Der EWSA empfiehlt, dass in jeglicher Studie über Preise hauptsächlich die Preistransmission und die Entwicklung der Gewinnspannen in der gesamten Lieferkette behandelt werden.

1.6 Der EWSA verweist darauf, dass die Handels- und Vertriebsmärkte – einschließlich der dort herrschenden vertraglichen Beziehungen – ihrem Wesen nach national sind und unterschiedliche rechtliche, wirtschaftliche, politische und kulturelle Merkmale aufweisen. Unter Würdigung der Bedeutung der Lebensmittelversorgungskette fordert der EWSA, dass offenkundig unlautere Praktiken in der gesamten Lebensmittelversorgungskette analysiert und in angemessener Form beseitigt werden.

1.7 Im Einzelnen fordert der EWSA die Kommission auf, zu prüfen, wie im Falle unlauterer vertraglicher Beziehungen auf einzelstaatlicher Ebene vorgegangen wird und wie die einschlägigen Vorschriften durchgesetzt werden. Ferner verweist der EWSA darauf, wie wichtig es vor allem in Krisenzeiten ist, eine reibungslose Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften zu gewährleisten, was in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt, und macht deutlich, wo Maßnahmen ergriffen werden sollten und wenn ja, welche Ebene gemäß den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit dafür am besten geeignet wäre.

1.8 Der Einzelhandel spielt eine wichtige Rolle für die Beschäftigung und bietet vielen jungen, gering qualifizierten oder unqualifizierten Menschen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt. Der Einzelhandel bietet zudem beträchtliche Chancen für Unternehmer.

1.9 Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, die selbstständige Erwerbstätigkeit, das Unternehmertum und die Entwicklung von Kompetenzen als Instrumente zur Bewältigung der Krise und zum leichteren Einstieg oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu fördern.

1.10 Die Kommission bestimmt zu Recht Bereiche, in denen vorrangig Maßnahmen ergriffen werden müssen. Der EWSA fordert zudem die rasche Annahme von Vorschlägen und fordert die Europäische Kommission nachdrücklich auf, die Entscheidungsfindung in einem Bereich, der zügige, praktische und spürbare Maßnahmen erfordert, zu beschleunigen. Insbesondere das neu geschaffene Hochrangige Forum für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette sollte zum Dreh- und Angelpunkt für neue und im Entstehen begriffene Maßnahmen im Bereich der Agrar- und Ernährungswirtschaft, einschließlich ausgewogenerer Beziehungen in der gesamten Lieferkette, werden.

1.11 Darüber hinaus fordert der EWSA die Kommission auf, zu prüfen, inwieweit die Dienstleistungsrichtlinie umgesetzt wurde, und gegenüber den jeweiligen Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen zu ergreifen. Der EWSA fordert die Kommission auch nachdrücklich auf, Maßnahmen in Bezug auf die Interbankenentgelte zu ergreifen, die als versteckte Besteuerung der Verbraucher wirken.

2. Einleitung

2.1 Die Europäische Kommission erkennt den hohen Stellenwert des Einzelhandels im Binnenmarkt an. Aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung, die dem Einzelhandel für die Europäische Union zukommt (4,2 % des BIP der EU, 17,4 Millionen Beschäftigte und 20 % der europäischen KMU sowie eine enge Verflechtung mit zahlreichen anderen Märkten), wurde diese Branche für eine besondere Überwachung ausgewählt.

2.2 In dem Bericht über die Überwachung des Handels- und Vertriebsmarktes und dem beigefügten Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen werden Fragen behandelt, die die wirtschaftliche, soziale und ökologische Leistung des Einzelhandels unter dem Gesichtspunkt des Binnenmarktes berühren. Dabei werden die Leistungen der Branche, neueste Trends sowie die Auswirkungen der Modernisierung auf andere Wettbewerber untersucht. Es werden Probleme ermittelt, die die Leistung der Einzelhändler auch mit Blick auf deren Geschäftspartner in den vor- und nachgelagerten Märkten beeinträchtigen.

2.3 Als Grundlage für die in diesem Bericht vorgenommene Analyse der Branche wurde die Interaktion der Einzelhändler mit den Lieferanten (vorgelagerte Märkte) und den Verbrauchern (nachgelagerte Märkte) untersucht. Damit trägt die Kommission den komplexen Wechselbeziehungen Rechnung, die die Einzelhändler eingehen müssen, damit sie den Verbrauchern das passende Produkt zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort und zum besten Preis anbieten können.

2.4 Dem Bericht zufolge wird die Kommission auf der Grundlage von Konsultationen Maßnahmen festlegen, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes in Bezug auf den Einzelhandel zu gewährleisten. Sie will den Einzelhändlern auf diese Weise helfen, den Binnenmarkt bestmöglich zu nutzen und ihre wirtschaftliche, soziale und ökologische Leistung zu verbessern.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Mit diesem Bericht erkennt die Europäische Kommission die Bedeutung des Einzelhandels für den Binnenmarkt sowie dessen Beitrag zu Wachstum, Beschäftigung und Nachhaltigkeit an. Im Gegensatz zu der allzu simplen Vorstellung, die häufig in Bezug auf die Branche herrscht, dass der Einzelhändler nämlich beim Bauern einkauft und an den Kunden verkauft, wird durch den in dem Bericht verfolgten Ansatz die komplexe Struktur der Lieferkette sowie der Wechselbeziehungen zwischen dem Einzelhändler und seinen Geschäftspartnern hervorgehoben. So wird besser verständlich, wie Einzelhändler ihrer Aufgabe gerecht werden, den Verbrauchern das richtige Produkt zur richtigen Zeit am richtigen Ort und zum besten Preis zur Verfügung zu stellen, und welche Probleme damit verbunden sind.

3.2 In dem Bericht wird darauf hingewiesen, welch großen Beitrag die Modernisierung im Einzelhandel in den vergangenen fünfzig Jahren zur Bekämpfung der Inflation und zur Steigerung der Auswahl für die Verbraucher geleistet hat. Der zunehmende Wettbewerb und die Konsolidierung im Einzelhandel haben zu niedrigeren Preisen, einer größeren Auswahl für die Verbraucher und vergleichsweise geringen Gewinnspannen (im Gegensatz zu anderen Branchen wie der verarbeitenden Industrie) geführt, was sich auf Wettbewerber, Gebietskörperschaften, Landwirte, Lieferanten, Angestellte usw. ausgewirkt hat.

3.3 Der EWSA bedauert, dass der Bericht möglicherweise zu sehr auf den Lebensmitteleinzelhandel ausgerichtet ist und es deshalb nicht gelingt, die Bedeutung von KMU (mehr als 95 % der Einzelhandelsunternehmen mit elf Millionen Beschäftigten), ihre besonderen Bedürfnisse und Probleme, einschließlich der Kundendienstleistungen, ihren Beitrag zur Belebung von Innenstädten, ländlichen Gebieten und städtischen Randzonen, ihre Abhängigkeit von großen Herstellern sowie den Wettbewerb mit Lieferanten, die eigene Vertriebsnetze aufbauen, zu erfassen.

3.4 In dem Bericht wird zudem die Bedeutung kooperativer Geschäftsmodelle in Form von Verbrauchergenossenschaften, vor allem im Lebensmitteleinzelhandel, nicht gewürdigt.

3.5 In dem Bericht wird die Leistung des Einzelhandels anhand allgemeinesellschaftlicher Ziele, wie Erreichbarkeit und Erschwinglichkeit, untersucht. In der Praxis sind Einzelhändler jedoch einem intensiven Wettbewerb ausgesetzt, bei dem alle Unternehmen bestrebt sind, Kunden anzuziehen und ihnen ein gutes Preis/Leistungs-Verhältnis zu bieten. Die Entscheidungen von Einzelhändlern in Bezug auf Niederlassung und angebotene Dienstleistungen sind deshalb häufig eher Reaktionen auf Entwicklungen des Marktes als auf allgemeinesellschaftliche Ziele. Misst man die Leistungen der Einzelhändler an den allgemeinesellschaftlichen Zielen, so übersieht man, dass der Einzelhandel wie jede andere Marktstätigkeit auch eine Wirtschaftstätigkeit ist, die Gewinn abwerfen muss, wenn sie in der Marktwirtschaft bestehen will.

3.6 Die Ansprüche der Verbraucher sind im Verlauf der Zeit immer weiter gestiegen und haben sich differenziert. Dies bedingt – im Verein mit dem Stellenwert des Wettbewerbs im Handel – die komplexe Struktur der Marktkräfte und ist die Ursache dafür, dass verschiedene Formen des Einzelhandels mit verschiedenen Formen des Kundendienstes nebeneinander existieren. Kleinere Formen des Einzelhandels können also Erfolg haben, wenn sie besondere Dienstleistungen für konkrete Verbrauchergruppen erbringen. Mehr als elf Millionen Europäer sind in kleinen und mittelgroßen Einzelhandelsunternehmen tätig. Deshalb ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Entwicklung von KMU weiter gefördert wird, vor allem durch bessere ordnungspolitische Rahmenbedingungen und die Reduzierung des Verwaltungsaufwands.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 *Ein effizienterer und fairerer Handels- und Vertriebsinnenmarkt für die Verbraucher*

4.1.1 Wichtigstes Element der Tätigkeit der Einzelhändler ist es, die Verbraucher mit einer großen Vielfalt von Produkten zu versorgen, die den Anforderungen an Qualität und Sicherheit zum günstigsten Preis genügen. Kennzeichnend für die Modernisierung des Einzelhandels in den vergangenen zwanzig Jahren war ein schneller Konzentrationsprozess, aus dem große multinationale Handelsketten hervorgingen, die in verschiedenen Ländern in und außerhalb der EU tätig sind. Die Folgen davon waren die Sättigung der Märkte der EU, der Einzug von Informations- und Kommunikationstechnologien, die Globalisierung, einschließlich des Vordringens auf andere Märkte, sowie die Verfügbarkeit einer größeren Auswahl an Produkten zu einem geringeren Preis für die Verbraucher (Erschwinglichkeit).

4.1.2 Nach übereinstimmender Auffassung des EWSA und der Kommission sind die Ungleichgewichte in der Erreichbarkeit von Geschäften und das Erfordernis, ländliche Gebiete nicht veröden zu lassen, wichtige zu lösende Probleme. Einzelhändler lassen sich bevorzugt in Innenstädten oder Einkaufszentren am Stadtrand nieder, weshalb dafür gesorgt werden muss, dass die Stadtzentren nach wie vor für Lieferungen zugänglich sind. Die Bewohner ländlicher Gebiete verlassen sich zunehmend auf das Auto, um ihre täglichen Einkäufe zu erledigen, was Auswirkungen auf die Umwelt hat und bedeutet, dass diejenigen, die sich kein Auto leisten können oder keinen Führerschein besitzen, nur eingeschränkten Zugang zu den Dienstleistungen des Einzelhandels haben.

4.1.3 Die Standortentscheidung eines Einzelhändlers hängt von mehreren Faktoren ab. Einer der wichtigsten ist eine möglichst hohe Zahl potenzieller Kunden. Bereits dies erklärt, warum dünn besiedelte Gebiete weniger gut für Einzelhandelsgeschäfte geeignet sind als Innenstädte oder eigens zu diesem Zweck errichtete Einkaufszentren am Stadtrand. Um die Frage der Erreichbarkeit zu lösen, ist deshalb ein gründliches Verständnis der Rahmenbedingungen für die Tätigkeit von Einzelhändlern erforderlich.

4.1.4 Wenn es Verbrauchern nicht ohne weiteres möglich ist, eine größere Auswahl an Einzelhandelsgeschäften zu erreichen, so ist dies auf wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Faktoren zurückzuführen, wie ordnungspolitische Rahmenbedingungen, einschließlich der Stadtplanung, sowie den Zugang der Einzelhändler zum Immobilienmarkt. Andere Faktoren sind konkrete

Vorschriften vor Ort, die die Aufnahme bestimmter Tätigkeiten oder die Existenz bestimmter Arten von Verkaufseinrichtungen beschränken, sowie möglicherweise übermäßig komplizierte und – trotz der Dienstleistungsrichtlinie – diskriminierende Genehmigungsverfahren. Zudem beschränken Regelungen, wonach der Verkauf sog. OTC-Arzneimittel bestimmten Monopolen vorbehalten ist, den Wettbewerb und damit die Möglichkeit für Verbraucher, preisgünstige Medikamente zu kaufen.

4.1.5 In den vergangenen zwanzig Jahren haben Geringverdiener in hohem Maße davon profitiert, dass infolge der Modernisierung, des zunehmenden Wettbewerbs und der Globalisierung eine größere Auswahl an Produkten zu günstigeren Preisen verfügbar ist. Eine entscheidende Rolle hat dabei die Entwicklung von Handelsmarken gespielt, die im Schnitt rund 30 % billiger als Herstellermarken sind.

4.1.6 Aufgrund der im Einzelhandel üblichen Geschäftsmodelle umfassen die Einzelhandelspreise die betrieblichen Kosten und eine relativ kleine Gewinnspanne im Vergleich zu anderen Branchen, die mehr Gewinn erzielen. Der EWSA sieht mit Sorge, dass in einigen Ländern Maßnahmen zur Kontrolle der Preise bzw. Gewinnspannen ergriffen werden. Angesichts der großen Bedeutung sozialpolitischer Fragen können solche Regelungen erforderlich sein, um den sozialen Zusammenhalt zu gewährleisten und Armut vorzubeugen.

4.1.7 Auf dem Binnenmarkt sind zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Preisunterschiede bei ähnlichen Produkten zu verzeichnen. Der EWSA empfiehlt, dass in jeglicher Studie über Preise hauptsächlich die Preistransmission und die Entwicklung der Gewinnspannen in der gesamten Lieferkette behandelt werden. Der EWSA stimmt außerdem mit der Kommission überein, dass die Preisbildung von verschiedenen Faktoren beeinflusst wird. Außer den betrieblichen Kosten gehören dazu das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen, die Mehrwertsteuer, Transportkosten, Mieten, Ausgaben für Löhne und Gehälter, die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen, die Wettbewerbssituation und Geschäftspraktiken wie gebietsmäßig begrenzte Angebote sowie missbräuchliche Praktiken in der gesamten Lieferkette. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Auswirkungen dieser Praktiken zu untersuchen und dafür zu sorgen, dass die betreffenden Waren auch in anderen Mitgliedstaaten bezogen werden können und die Verbraucher in den Genuss niedrigerer Preise, einer größeren Auswahl, höherer Qualität, alternativer Produkte usw. kommen.

4.1.8 Wie der EWSA feststellt, haben Verbraucherumfragen ergeben, dass unabhängige vergleichende Informationen über die Angebote des Einzelhandels bereitgestellt werden müssen.

4.1.9 Der EWSA ist auch der Auffassung, dass der elektronische Geschäftsverkehr in einigen Gebieten zur Belebung des Wettbewerbs und damit zum Rückgang der Preise beitragen könnte, und ist besorgt darüber, dass er sich, insbesondere grenzübergreifend, nur langsam entwickelt. Der EWSA stellt fest, dass eines der Hindernisse für die Entwicklung des grenzübergreifenden elektronischen Geschäftsverkehrs, vor allem für KMU, das Fehlen einheitlicher Verbraucherschutzvorschriften in

Europa ist, und fordert die europäischen Organe auf, rasch eine Richtlinie über Verbraucherrechte im elektronischen Geschäftsverkehr, die auf dem Ziel einer vollständigen Harmonisierung in der am weitesten fortgeschrittenen Form beruht, zu erlassen. Diese Richtlinie darf die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 169 Absatz 4 AEUV nicht daran hindern, strengere Maßnahmen zum Schutz der Verbraucher beizubehalten oder zu ergreifen.

4.2 *Ein effizienterer und fairerer Handels- und Vertriebsbinnenmarkt für die Händler*

4.2.1 Der EWSA stimmt der Feststellung zu, dass ein „Handels- und Vertriebsbinnenmarkt [...] es den wettbewerbsfähigen Händlern unabhängig von ihrer Größe ermöglichen [muss], nebeneinander am Markt zu bestehen und ihre Aktivitäten weiterzuentwickeln“.

4.2.2 Bei der Eröffnung eines neuen Geschäfts ist der Standort von entscheidender Bedeutung, und mitunter müssen Einzelhändler mehrere Jahre warten, bevor sie ein neues Geschäft in einem bestimmten Gebiet eröffnen und Arbeitsplätze schaffen können. Als mögliche Hindernisse für die Entwicklung kleiner Einzelhändler, die weiter untersucht werden müssen, wurden Schwierigkeiten beim Markteintritt sowie beim Zugang zum Immobilienmarkt ermittelt. Eine solche Untersuchung könnte auf der Grundlage leicht verfügbarer Informationen unter Berücksichtigung der Verbraucherperspektive (Auswahl der besuchten Geschäfte), wettbewerbspolitischer Aspekte sowie der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit durchgeführt werden.

4.2.3 Die Dienstleistungsrichtlinie, die bis zum 31. Dezember 2009 in allen Mitgliedstaaten umgesetzt werden sollte, sollte bestimmte diskriminierende Praktiken bei der Erteilung von Niederlassungsgenehmigungen beseitigen. In der Praxis werden jedoch neue Hürden errichtet. In einigen Fällen werden stadtplanerische Vorschriften missbraucht, um den Wettbewerb zu kontrollieren und die Niederlassung von bestimmten Einzelhandelsgeschäften oder Unternehmen zu begünstigen. Der EWSA fordert die Kommission auf, zu prüfen, inwieweit die Dienstleistungsrichtlinie umgesetzt wurde, und gegenüber den jeweiligen Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen zu ergreifen.

4.2.4 Ein weiteres Problem, mit dem Einzelhändler konfrontiert sind, ist das Fehlen eines transparenten und wettbewerbsfähigen Zahlungsverkehrsbinnenmarktes. Die gegenwärtigen Praktiken der Zahlungskartensysteme sind wettbewerbswidrig und verstoßen gegen einen wichtigen Grundsatz des Binnenmarktes. Die Interbankenentgelte wirken wie eine versteckte Besteuerung von Einzelhändlern, vor allem Kleinunternehmen im Einzelhandel. Der Einheitliche Euro-Zahlungsverkehrsraum (SEPA), dessen Kernstück die Interbankenentgelte sind, wird dazu führen, dass die billigen und effizienten nationalen Debitkartensysteme verschwinden. Der Kartenmarkt wird deshalb auf ein Duopol schrumpfen, was zu höheren Interbankenentgelten zum Nachteil der Verbraucher führen wird. Der EWSA fordert die Kommission auf, Maßnahmen in Bezug auf die Interbankenentgelte zu ergreifen, die als versteckte Besteuerung der Verbraucher wirken.

4.3 *Ein effizienterer und fairerer Handels- und Vertriebsbinnenmarkt für die Lieferanten*

4.3.1 Als Erbringer von Dienstleistungen bieten die Einzelhändler den Lieferanten Zugang zu ihrem Vertriebsnetz, ganz gleich, ob es aus einem einzigen Geschäft besteht oder sich über die gesamte EU spannt. Solche Dienstleistungen sind beispielsweise eine besondere Platzierung im Regal, Werbung und logistische Maßnahmen usw. Dies alles hat seinen Preis und wird oft gesondert in Rechnung gestellt.

4.3.2 Der Einzelhandel ist nur eine Form des Vertriebs, die den Lieferanten zur Verfügung steht. Ohne Einzelhändler würden nur wenige Hersteller in der Lage sein, große Vertriebsnetze aufzubauen, und die Verbraucher wären mit einer weniger großen Auswahl und höheren Preisen konfrontiert. In der Lieferkette kommt es jedoch auf alle Glieder an, da es ohne Ausgangsprodukte keine Verarbeitung gäbe, und ohne Verarbeitung keinen Vertrieb. Aus diesem Grund sollte die EU nach Auffassung des EWSA unbedingt die erforderlichen Vorkehrungen treffen, um eine wirkliche Ausgewogenheit in der Handels- und Vertriebskette der Produkte zu gewährleisten.

4.3.3 In ganz Europa ist eine Konzentration umsatzstarker Einzelhandelsunternehmen zu verzeichnen, die durch ihre Angebotsstärke zunehmend Kunden anziehen (2005 waren mehr als 70 % des Lebensmittelmarktes in der Hand der fünf größten Einzelhandelsunternehmen). Zudem gibt es eine starke Konzentration bei einigen Produkten, vor allem bei so genannten Must-Have-Produkten, auf deren Angebot Einzelhandelsunternehmen nicht verzichten können. Durch einen ausgeprägten Wettbewerb zwischen den Einzelhändlern wird der Druck in der Vertriebskette im Hinblick auf die Senkung der Preise und Gewinnspannen verstärkt. In einer offenen Marktwirtschaft ist es üblich, dass Unternehmen ihre Verhandlungsmacht einsetzen. Davon machen alle Gebrauch, sowohl Einzelhändler als auch deren Lieferanten. Wenn dies jedoch zu einer missbräuchlichen Praxis wird, muss diese Vorgehensweise auf jeden Fall vom Markt verbannt werden. Gegenüber den Herstellern so genannter Must-Have-Produkte, ob große oder kleine, haben Einzelhandelsunternehmen, auch große Unternehmen, jedoch keine Verhandlungsmacht. So haben auch kleine und mittlere Lieferanten bei bestimmten Produktgruppen keine Verhandlungsmacht gegenüber großen Einzelhandelsunternehmen. Berichten zufolge wagen es Wirtschaftsbeteiligte der Lieferkette aus Furcht vor Repressalien nicht, sich zu beschweren. Der EWSA bestärkt kleine Einzelhandelsunternehmen darin, sich zu Einkaufsallianzen zusammenzuschließen, um ihre Verhandlungsmacht gegenüber den Lieferanten zu stärken, bessere Bedingungen auszuhandeln und den Wünschen der Verbraucher stärker zu entsprechen. Der Missbrauch von Nachfragemacht sollte verurteilt werden. Der EWSA fordert eine ordnungsgemäße Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften gegenüber allen Beteiligten der Vertriebskette.

4.3.4 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat zwei Stellungnahmen zur Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette verabschiedet⁽¹⁾, in denen er einen Verhaltenskodex auf nationaler Ebene sowie gegebenenfalls die Ernennung eines Schlichters empfiehlt. Auch das Europäische Parlament,

⁽¹⁾ NAT/460: „Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in Europa verbessern“, Berichterstatter: Pedro NARRO und József KAPUVÁRI; CCMI/050 „Entwicklung großer Einzelhandelsunternehmen und Auswirkungen auf ihre Zulieferer und die Verbraucher“, Berichterstatterin: Madi SHARMA.

der spanische EU-Ratsvorsitz und die Europäische Kommission⁽²⁾ haben zahlreiche Empfehlungen für ein besseres Funktionieren der Lebensmittelversorgungskette abgegeben. Der EWSA begrüßt zudem die Einrichtung des Hochrangigen Forums⁽³⁾ für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette, mit dem eine Arbeitsgruppe zum Thema Vertragspraktiken zwischen den Unternehmen in der Lebensmittellieferkette geschaffen wird.

4.3.5 Der EWSA verweist darauf, dass die Handels- und Vertriebsmärkte – einschließlich der dort herrschenden vertraglichen Beziehungen – ihrem Wesen nach national sind und unterschiedliche rechtliche, wirtschaftliche, politische und kulturelle Merkmale aufweisen. Geschäftliche Beziehungen werden gewöhnlich auf nationaler Ebene durch Vorschriften, Rechtsprechung und/oder einen Verhaltenskodex geregelt. Viele Mitgliedstaaten haben versucht, bestimmte Vorgehensweisen zu unterbinden. Oft jedoch haben derartige Bemühungen zur Errichtung neuer Hürden geführt, indem die Möglichkeiten der Niederlassung ausländischer Unternehmen in einem bestimmten Land unter Verstoß gegen die Grundsätze des Binnenmarktes beschränkt wurden. Der EWSA fordert, dass offenkundig unlautere Praktiken in der gesamten Lieferkette analysiert und angemessen beseitigt werden. Im Einzelnen fordert der EWSA die Kommission auf, zu prüfen, wie im Falle unlauterer vertraglicher Beziehungen auf einzelstaatlicher Ebene vorgegangen wird und wie die einschlägigen Vorschriften durchgesetzt werden. Nur im Rahmen einer solchen Untersuchung könnte ermittelt werden, wie wirksam die einzelstaatlichen Konzepte sind, ob Maßnahmen ergriffen werden sollten und wenn ja, welche Ebene gemäß den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit dafür am besten geeignet wäre. Ferner verweist der EWSA darauf, wie wichtig es vor allem in Krisenzeiten ist, eine reibungslose Durchsetzung der geltenden Rechtsvorschriften zu gewährleisten, was in der Verantwortung der Mitgliedstaaten liegt.

4.3.6 Um eine ausreichende Auswahl für die Verbraucher bereitzuhalten, ihre Alleinstellung zu sichern und ihr Ansehen vor Ort zu heben, haben Einzelhandelsunternehmen Eigenmarkenprodukte entwickelt, für die sie Herstellerhaftung eingehen. Der Erfolg dieser Produkte beruht auf einer breiten Akzeptanz der europäischen Verbraucher, von denen fast 80 %⁽⁴⁾ der Auffassung sind, dass diese Handelsmarken eine gute Alternative zu anderen Marken darstellen.

4.3.7 Produktpaletten unter der Handelsmarke von Einzelhandelsunternehmen werden gemeinsam mit den Lieferanten, in der Mehrzahl KMU, entwickelt. Die Europäische Kommission stellt fest, dass sich diese Partnerschaften, die auf einer Zulieferbeziehung beruhen, häufig als außerordentlich stabil und dauerhaft erwiesen haben. Die Lieferanten profitieren von Verbraucherdaten und erhalten Anreize für weitere Innovationen und

einen breiteren Marktzugang. Allerdings gibt es Bedenken im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf Innovation, Wettbewerb, Entwicklung von KMU und Auswahl für den Verbraucher. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Auswirkungen von Handelsmarken auf die Lieferanten, den Wettbewerb, die Innovation und die Kaufentscheidung der Verbraucher zu untersuchen.

4.4 Ein effizienterer und fairerer Handels- und Vertriebsbinnenmarkt für die Beschäftigten

4.4.1 Der Einzelhandel spielt eine wichtige Rolle für die Beschäftigung und bietet vielen jungen, gering qualifizierten oder unqualifizierten Menschen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt. Der Einzelhandel beruht in hohem Maße auf flexiblen Arbeitsmustern, die es ermöglichen, sich täglich, wöchentlich oder saisonal der Kundennachfrage anzupassen. Der starke Preiswettbewerb verursacht Druck in Richtung einer Flexibilisierung der Arbeitszeiten der Beschäftigten, die mit der Organisation ihres Privatlebens oftmals unvereinbar geworden ist. Daher sollte im Rahmen der Rechtsvorschriften und Tarifvereinbarungen jene Flexibilität ermittelt werden, die mit den organisatorischen Erfordernissen des Unternehmens ebenso wie mit den individuellen Bedürfnissen der Beschäftigten vereinbar ist, um ein effektives Gleichgewicht zwischen Berufs- und Privatleben zu erreichen. Der Anteil weiblicher Arbeitskräfte ist deshalb im Einzelhandel höher als in anderen Branchen, und auch Teilzeitbeschäftigung spielt eine wichtige Rolle. Der Einzelhandel bietet zudem beträchtliche Chancen für Unternehmer.

4.4.2 Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, die selbstständige Erwerbstätigkeit, das Unternehmertum und die Entwicklung von Kompetenzen als Instrumente zur Bewältigung der Krise und zum leichteren Einstieg oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu fördern. Der EWSA fordert die Branchenunternehmen auf, die einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Vorschriften in Bezug auf Chancengleichheit und Gleichstellung zur Anwendung zu bringen, um die qualitative und quantitative Entwicklung der Beschäftigung von Frauen in dieser Branche zu unterstützen.

4.4.3 Die gegenwärtige Finanzkrise und das gemäßigte Konsumverhalten haben in allen europäischen Ländern zu Schließungen, Umstrukturierungen, Fusionen und Übernahmen von Handelstätigkeiten geführt. Daher ist das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit weiterhin hoch. Der EWSA fordert die Kommission deshalb auf, die selbstständige Erwerbstätigkeit und die fachliche Kompetenzentwicklung der Beschäftigten als Instrumente zur Bewältigung der Krise und zur Ermöglichung des Wiedereinstiegs in den Arbeitsmarkt zu fördern.

4.4.4 Sowohl in Europa insgesamt als auch in den einzelnen Mitgliedstaaten besteht eine lange Tradition der Tarifverhandlungen im Handel. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern sind auf verschiedene Kulturen und Traditionen im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zurückzuführen, weshalb jede in diesem Bereich geplante Maßnahme dem Grundsatz der Subsidiarität entsprechen sollte. Der EWSA ruft die Mitgliedstaaten und die Kandidatenländer auf, den sozialen Dialog zwischen den Partnern und eine Struktur der Arbeitsbeziehungen in der Branche zu entwickeln.

(2) Mitteilung der Kommission „Die Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette in Europa verbessern“, KOM(2009) 591.

(3) Beschluss der Kommission vom 30. Juli 2010 zur Einrichtung eines Hochrangigen Forums für die Verbesserung der Funktionsweise der Lebensmittelversorgungskette (2010/C 210/03).

(4) AC NIELSEN: Untersuchung zur Einstellung von Verbrauchern gegenüber Eigenmarken („Consumer attitudes towards private labels“), 2005.

4.4.5 Nicht angemeldete Erwerbstätigkeit und Schattenwirtschaft sind große Probleme, die dringend in Angriff genommen werden müssen, da sie aufgrund der Steuer- und Beitragshinterziehung unlauteren Wettbewerb zwischen Unternehmen verursachen und negative Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen der Beschäftigten haben, insbesondere im Hinblick auf den Gesundheitsschutz und die Sicherheit am Arbeitsplatz. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zur Vereinfachung und Reduzierung der Verwaltungsformalitäten insbesondere für Klein- und Kleinstunternehmen zu ergreifen und das Bewusstsein für die Vorteile regulärer Beschäftigungsverhältnisse zu fördern.

4.4.6 Der EWSA fordert eine offene Diskussion mit den Sozialpartnern über die Praxis des Franchising und fordert die Mitgliedstaaten auf, die Maßnahmen gegen die Schattenwirtschaft zu verstärken, da diese eine zunehmende Diskriminierung und unlauteren Wettbewerb zu Lasten von KMU mit sich bringt.

4.4.7 Die Modernisierung, die technische Entwicklung und die verstärkte Nutzung von IKT im Einzelhandel haben zu einem zunehmenden Missverhältnis zwischen den im Einzelhandel erforderlichen und den beim Personal tatsächlich vorhandenen Qualifikationen geführt. Der EWSA macht die Kommission darauf aufmerksam, dass Arbeitnehmer während ihrer gesamten beruflichen Laufbahn bzw. während ihres gesamten Arbeitslebens besser qualifiziert werden müssen. Der EWSA fordert die Sozialpartner im Handel in diesem Zusammenhang auf, ihre Zusammenarbeit zur Beseitigung des Missverhältnisses zwischen dem Bedarf der Unternehmen und den Fachkenntnissen der Beschäftigten im Handels- und Vertriebssektor zu vertiefen, indem branchenspezifische Lösungen und Instrumente entwickelt werden, um die Auswirkungen neuer Technologien auf Qualifikationen und Beschäftigung vorausszusehen und zu bewältigen.

4.4.8 Die soziale Verantwortung der Unternehmen hat im Einzelhandel eine lange Tradition. Seit vielen Jahren haben Handelsunternehmen in vielerlei Hinsicht verantwortungsvolle Praktiken eingeführt und angewandt. Dies betrifft nicht nur soziale und ökologische Fragen, sondern auch andere Bereiche wie Gesundheitsfürsorge, Produktsicherheit und Fragen der Vertriebskette oder das Engagement vor Ort.

4.4.9 Der EWSA hält es wie die Kommission für unverzichtbar, sich mit der Frage des Preiswettbewerbs auseinanderzusetzen, die starken Druck auf die Lohnkosten und auf die Arbeitszeiten der Beschäftigten ausübt. Zu diesem Zweck schlägt er der Kommission vor, in einer spezifischen Studie zu untersuchen, wie sich die (auch sonntäglichen) Öffnungszeiten von Geschäften auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung vor Ort, auf das Niveau des Dienstleistungsangebots für die Verbraucher und auf die Lebensqualität der Beschäftigten auswirken.

4.4.10 In der Branche sind unlauterer Wettbewerb und Sozialdumping zwischen Handelsbetrieben unabhängig von ihrer Größe immer noch häufig zu finden, was daran liegt, dass die von Land zu Land unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Vorgaben und Tarifverhandlungen zu unterschiedlichen Investitionspolitiken und unterschiedlichen Wirtschafts- und Entwicklungsmodellen führen. Der EWSA ruft die Sozialpartner auf, im Rahmen des europäischen sozialen Dialogs eine Debatte anzustoßen, um zu ermitteln, welche politischen Maßnahmen zu ergreifen sind, um den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zu fördern und jene Hindernisse zu beseitigen, die einer harmonischen Entwicklung und einem fairen Wettbewerb der Branche in Europa im Wege stehen. Zu diesem Zweck sollte die Kommission diese Initiative unterstützen und die entsprechenden Maßnahmen einleiten, um jene Verhaltensweisen zu unterbinden, welche die Verwirklichung und das reibungslose Funktionieren eines fairen, effizienten und entwicklungsorientierten Binnenmarkts behindern.

4.4.11 Die finanzielle Beteiligung der Arbeitnehmer spielt im Einzelhandel eine zunehmend wichtige Rolle, insbesondere bei den größeren europäischen Einzelhandelsunternehmen, und gibt den Beschäftigten die Möglichkeit einer stärkeren Mitsprache bei Fragen der Qualität der Beschäftigung, der Motivation und der Arbeitsbedingungen. Die Kommission sollte dieses Instrument im Rahmen ihrer Überwachung des Sektors prüfen.

4.5 Ein effizienterer und fairerer Handels- und Vertriebsbinnenmarkt für künftige Generationen

4.5.1 Der EWSA erkennt an, wie wichtig der Einzelhandel für die Förderung nachhaltigerer Verbrauchs- und Produktionsmuster in der EU ist. Er verweist darauf, dass die direkten Auswirkungen des Einzelhandelsverkaufs an sich überbewertet werden, er jedoch indirekt – als Form der engsten Beziehung zwischen Verbraucher und Hersteller – erhebliche Auswirkungen hat. Der EWSA begrüßt das Einzelhandelsforum, das die Aufgabe hat, den Austausch über bewährte Verfahren unter den Einzelhändlern sowie zwischen dem Einzelhandel und den anderen Beteiligten zu konkreten Fragen zu ermöglichen. Der EWSA würdigt ferner die Arbeit des Runden Tisches zur Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch.

4.5.2 Der EWSA weist die Kommission darauf hin, dass Kohärenz zwischen verschiedenen politischen Zielen, wie der Umweltpolitik und dem Binnenmarkt, hergestellt werden muss. In den vergangenen Jahren ist es zu Konflikten gekommen, und immer öfter wurden Umweltschutzgründe höher gewichtet als die Grundsätze des Binnenmarktes. Ferner warnt der EWSA vor einer möglichen Verlagerung der Haftung vom Hersteller auf den Einzelhändler.

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe“

KOM(2010) 473 endg. — 2010/0246 (COD)

(2011/C 84/05)

Hauptberichterstatte r: **David SEARS**

Der Rat beschloss am 15. Oktober und das Parlament am 7. Oktober 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Inverkehrbringen und die Verwendung von Ausgangsstoffen für Explosivstoffe“

KOM(2010) 473 endg. — 2010/0246 (COD).

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 20. Oktober 2010 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) David SEARS zum Hauptberichterstatte r und verabschiedete mit 149 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Das Ziel dieses Vorschlags ist die Verringerung der Häufigkeit terroristischer Anschläge und ihrer Auswirkungen durch Beschränkung des Zugangs der Allgemeinheit zu gebräuchlichen, rechtmäßig verwendeten Stoffen (und ihren Gemischen), die in hohen Konzentrationen auch zur Herstellung von Explosivstoffen verwendet werden können, sowie durch eine Meldepflicht für verdächtige Transaktionen.

1.2 Der Vorschlag richtet sich an den Groß- und Einzelhandel sowie die Mitgliedstaaten. Für Hersteller chemischer Stoffe gibt es beispielsweise bereits Kontrollmechanismen und freiwillige Meldekodizes für Waffen- und Drogenausgangsstoffe, sie dürften daher nicht in erheblichem Maße von diesen Vorschlägen betroffen sein. Gemessen am Gesamtverkauf sind die fraglichen Mengen vergleichsweise gering. Hinsichtlich der Gesundheit der Arbeitnehmer und der Umweltbelastung bestehen keine Bedenken. Der Erfolg wird davon abhängen, wie die zuständigen Behörden bei der Erfassung und Weitergabe einschlägiger Informationen vorgehen.

1.3 Der EWSA befürwortet Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und stimmt dem allgemeinen Anliegen des Vorschlags zu, insbesondere der Annahme einer Verordnung, die sich auf Artikel 114 gründet und einer Zersplitterung des Binnenmarktes entgegenwirkt.

1.4 Auf Zustimmung trifft auch die Liste der in Anhang I aufgeführten acht kontrollbedürftigen Stoffe und ihrer Gemische. Daher ist es gerechtfertigt, den Verkauf in hohen Konzentrationen an die Allgemeinheit künftig nur noch zuzulassen, wenn der Käufer eine Genehmigung für rechtmäßige Endverwendungen vorlegt.

1.5 Der EWSA hält es ebenfalls für sinnvoll, in den Mitgliedstaaten an zentraler Stelle Systeme einzurichten, die Meldungen von verdächtigen Transaktionen mit diesen acht Stoffen und den in Anhang II genannten weiteren sieben Stoffen sowie sonstigen dieser Kategorie zuzuordnenden Transaktionen entgegennehmen, weitergeben bzw. darauf reagieren.

1.6 Allerdings bedauert der EWSA, dass der Vorschlag etliche Schwachstellen aufweist. Dies gilt für solche Punkte wie die Vorlage zusätzlicher Nachweise für bestimmte Stoffe, andere Kontrollmöglichkeiten wie zum Beispiel die größtmögliche Packungsgröße, den praktischen Ablauf der Kontrollen in den Verkaufsstellen einschließlich der Tatsache, dass der Begriff „Unternehmen“ in diesem Vorschlag nicht definiert wird, und gewisse Unstimmigkeiten in dem Text, zum Beispiel im Hinblick auf den möglichen Umfang der Meldepflicht.

1.7 Zur Überraschung des EWSA werden die unterstellten Vorteile im Gegensatz zu den Kosten für den Einzelhandel und den Staat nicht umfassend beziffert. Obwohl der Wert eines geretteten Menschenlebens zweifellos eine subjektive Größe ist, wurde dieser Ansatz in der Vergangenheit gewählt, um die Kosten von EU-Vorschlägen zu bilanzieren. Die Gründe für das Abweichen von dieser Verfahrensweise werden nicht erörtert.

1.8 Trotz dieser Einwände unterstützt der EWSA den Vorschlag nachdrücklich. Dies den betroffenen Gruppen und der Zivilgesellschaft insgesamt zu vermitteln, wird nicht leicht sein. Der EWSA möchte auf jede erdenkliche Weise dazu beitragen.

2. Einführung

2.1 Zur Durchsetzung politischer oder religiöser Ideale verwenden Terroristen wie auch andere kriminelle Gruppen und Einzeltäter zunehmend selbstgemachte Sprengkörper, die oft aus selbst hergestellten Explosivstoffen gefertigt werden, bei Anschlägen auf militärische und wirtschaftliche Ziele in aller Welt und um Angst und Schrecken unter der Zivilbevölkerung zu verbreiten.

2.2 Obwohl sich diese Zwischenfälle bislang überwiegend außerhalb der EU ereignet haben und die nationalen Nachrichtendienste ihr Bestes tun, blieben die Mitgliedstaaten und die Unionsbürger nicht verschont. Reichere Länder zählen inzwischen zu den bevorzugten Zielen; kein Land kann sich in absoluter Sicherheit wiegen. Weltanschauliche Beweggründe werden ebenso wie praktische Anleitungen zum Bombenbau weltweit über das Internet verbreitet. Die dafür erforderlichen Ausgangsstoffe können problemlos im Einzelhandel oder im Online-Handel für oftmals wenig Geld und in den hohen Konzentrationen beschafft werden, die für selbst hergestellte Explosivstoffe sowie sonstige rechtmäßige industrielle und private Endverwendungen benötigt werden.

2.3 Da es diese anderen Verwendungszwecke gibt und etwaige Kontrollmaßnahmen gleichermaßen wirksam und verhältnismäßig sein sollten, muss unbedingt festgelegt werden, bei welchen Stoffen Regelungsbedarf besteht und wie die Regulierung erfolgen soll, welche flankierenden Maßnahmen erforderlich sind und welche Vertragsgrundlage geeignet ist.

2.4 Diese Fragen wurden in einer früheren Stellungnahme⁽¹⁾ zur Aufnahme von Ammoniumnitrat, das weltweit in sehr großen Mengen als Stickstoffdünger verwendet wird und auch ein wirksamer, billiger und gebräuchlicher Bestandteil von kommerziellen und selbst hergestellten Explosivstoffen ist, in die Richtlinie 76/769/EWG des Rates über Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung „gewisser gefährlicher Stoffe“ behandelt.

2.5 Seinerzeit wurde festgestellt, dass für Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung und zur Verhinderung der Verbreitung von Ausgangsstoffen zur Explosivstoffherstellung auch andere Rechtsgrundlagen hätten gewählt werden können, diese aber einen einstimmigen Beschluss aller Mitgliedstaaten erfordert hätten. Man ging davon aus, dass es schwierig sein würde, dies in der kurzen Zeit zu schaffen, die bis zur Aufhebung dieser seit langem geltenden Richtlinie und deren Ersetzung durch die Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH) verblieb, in deren Anhang XVII Ammoniumnitrat letztlich aufgenommen wurde.

2.6 Etliche Mitgliedstaaten haben seither eigene Maßnahmen ergriffen, um die Verfügbarkeit besonders bedenklicher Ausgangsstoffe für Explosivstoffe einzuschränken. Um eine Zersplitterung des Binnenmarktes zu verhindern und sicherzustellen, dass das Sammeln nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und weitere Maßnahmen gegen den Terrorismus keine Lücken aufweisen, bedarf es nunmehr eines Vorschlags der Kommission.

3. Wesentlicher Inhalt des Vorschlags der Kommission

3.1 Der Kommissionsvorschlag sieht eine Verordnung vor, die den Zugang der Allgemeinheit zu bestimmten allgemein gebräuchlichen Stoffen, die aber auch als Ausgangsstoffe zur Sprengstoffherstellung missbraucht werden können, einschränkt. Zum Schutz des freien Warenverkehrs können acht in Anhang I aufgeführte Stoffe bei vorliegender Genehmigung der zuständigen nationalen Behörde weiterhin für nachweislich rechtmäßige Zwecke in konzentrierter Form bzw. ohne Genehmigung in für selbst hergestellte Explosivstoffe ungeeigneten Konzentrationen verkauft werden. In Anhang II werden weitere sieben Stoffe genannt, für die keine Genehmigungen oder Konzentrations-schwellen gelten. Allerdings gilt für alle 15 Stoffe wie auch für den Verkauf aller sonstigen Stoffe, Gemische (oder Erzeugnisse?), die in diesen Anhängen nicht gesondert aufgelistet sind, bei der die Kommission aber gelegentlich eine Verwendung für selbst hergestellte Explosivstoffe festgestellt hat, dass jede Transaktion, bei der „begründete“ Anhaltspunkte für eine „verdächtige“ Transaktion vorliegen, der nationalen Kontaktstelle zu melden ist.

3.2 Gewerbliche Verwender dieser Stoffe und Verkäufe zwischen Unternehmen wären nicht betroffen. Das Recht von Privatpersonen auf Schutz ihrer Privatsphäre muss uneingeschränkt geachtet werden. Der Regelungsprozess sollte so flexibel sein, dass ein schnelles Reagieren auf veränderte Anforderungen möglich ist. Freiwillige Vereinbarungen, Verhaltenskodizes und bessere Informationssysteme wären erforderlich, um diesen Maßnahmen mehr Nachdruck zu verleihen.

3.3 Die Kostenbelastung wäre ungefähr gleichmäßig auf die Hersteller und den Einzelhandel (über die Kosten für die Einhaltung, Kennzeichnung, Änderung der Zusammensetzung und Absatzverluste) sowie die zuständigen einzelstaatlichen Behörden (die die für die Erteilung von Genehmigungen, das Sammeln von Informationen und Meldungen erforderlichen Einrichtungen schaffen und personell besetzen müssten) verteilt.

3.4 Im Falle des in Anhang I zu diesem Vorschlag genannten Ammoniumnitrats würden die Verweise auf den Stoff in Anhang XVII der Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 (REACH), der weder die Genehmigung noch die Meldung verdächtiger Transaktionen vorsieht, wegfallen. Spezifische Ausnahmeregelungen zum Gebrauch in der Landwirtschaft würden beibehalten.

3.5 Die Verordnung würde 18 Monate nach der Annahme in Kraft treten und wäre in allen ihren Teilen für sämtliche Mitgliedstaaten verbindlich. Eine Übergangsfrist von bis zu 36 Monaten wäre erforderlich, damit alle vorhandenen Bestände an in Anhang I genannten Stoffen in hohen Konzentrationen, die sich im Besitz von Angehörigen der Allgemeinheit befinden, aufgebraucht oder entsorgt werden können. Die Verordnung würde auch auf die Mitgliedstaaten des EWR ausgeweitet und nach fünf Jahren einer Überprüfung unterzogen werden.

⁽¹⁾ ABl. C 204 vom 9.8.2008, S. 13.

3.6 Dem Vorschlag sind eine Begründung, ein Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen und eine Zusammenfassung der Folgenabschätzung beigefügt, wobei letztere auf einer vorbereitenden Studie beruht, die von einem externen Auftragnehmer (GHK in Zusammenarbeit mit Rand Europe und Comstratos) erstellt wurde, der eng mit dem Ständigen Ausschuss für Ausgangsstoffe zusammengearbeitet, der gemäß dem am 18. April 2008 vom Rat angenommenen Aktionsplan zur Verbesserung der Sicherheit von Explosivstoffen eingesetzt wurde. Im März 2010 überprüfte der Ausschuss für Folgenabschätzung der Kommission die Folgenabschätzung und gab eine Reihe von Empfehlungen ab.

3.7 Näheres zum Hintergrund bieten neben der Mitteilung der Kommission vom 6. November 2007 über die Verbesserung der Sicherheit von Explosivstoffen die Jahresberichte 2008 und 2009 des Ständigen Ausschusses für Ausgangsstoffe.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA befürwortet nachdrücklich die Erklärung des Rates zur Bekämpfung des Terrorismus aus dem Jahre 2004 und die nachfolgenden detaillierteren Maßnahmen und Dokumente; er nimmt die Schlüsselrolle zur Kenntnis, die der Zivilgesellschaft bei der Gewährleistung der Sicherheit ihrer Bürger zukommt. Daher begrüßt der EWSA diesen Vorschlag zu Ausgangsstoffen für Explosivstoffe.

4.2 Der EWSA ist ebenfalls der Auffassung, dass eine für alle Mitgliedstaaten geltende Verordnung gebraucht wird, unabhängig davon, inwieweit diese derzeit von terroristischen Aktivitäten betroffen sind oder Kenntnis von derartigen Aktivitäten haben. Bestehende terroristische Vereinigungen haben die Möglichkeit, nationale Grenzen zu überschreiten, um Ausgangsstoffe zu kaufen oder zu lagern bzw. um selbst Explosivstoffe herzustellen. Weltweit agierende Terroristen erkennen Grenzen nicht einmal an. Tendenziell kommen Explosivstoffe mit stärkerer Wirkung zum Einsatz, wobei Menschenleben immer weniger geachtet werden. Obwohl das Gros geplanter Anschläge vereitelt wird, haben gelungene Anschläge verheerende Auswirkungen.

4.3 Der EWSA teilt die Meinung, dass Artikel 114 die richtige Rechtsgrundlage bildet, um die Zersplitterung des Binnenmarktes für Stoffe zu verhindern, die aufgrund zahlreicher rechtmäßiger und wichtiger Verwendungszwecke weit verbreitet sind und auch künftig sein werden. Gelegentlich stehen möglicherweise andere Produkte zur Verfügung, ein vollständiger Ersatz ist jedoch grundsätzlich nicht möglich und ein kompletter Marktrückzug hätte unverhältnismäßige Folgen für die Hersteller, den Einzelhandel und die betroffenen Verbraucher. Zudem sollten Widersprüche mit anderen Rechtsvorschriften, beispielsweise zu Drogenausgangsstoffen oder zur Verwendung von Agrochemikalien, vermieden werden. Nationale Ausnahmeregelungen, insbesondere für Stoffe in Anhang I, sollten unzulässig sein.

4.4 Der EWSA bemerkt, dass in der Liste kontrollierter Ausgangsstoffe in der Regel eher lokale Erfahrungen mit Anschlägen neueren Datums ihren Niederschlag finden als eine global vereinbarte Liste, die letztlich angestrebt werden sollte. Dennoch sprechen für jeden der hier aufgeführten Stoffe überzeugende Argumente, und es ist eine zügige Aktualisierung vorgesehen, sobald neue Zugangsmöglichkeiten zu selbst hergestellten Ex-

plosivstoffen aufgedeckt werden. Die acht Stoffe in Anhang I werden für die Allgemeinheit in hohen Konzentrationen nur mit Genehmigung zur Verfügung stehen. Dies dürfte ausreichen, um Gelegenheits-, Einzel-, Zufalls- oder Opportunitätskäufe einzuschränken. Die Kontrolle von in höherem Maße „professionellen“ und gezielten Aktivitäten wird auch künftig in erster Linie von der Weitergabe guter nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und ihrer Nutzung durch die Polizei und andere zentrale Sicherheitsbehörden abhängen.

4.5 Daher begrüßt der EWSA die Vorschläge zu zusätzlichen Bildungs- und Schulungsinitiativen sowie freiwilligen Verhaltenskodizes. Diese müssen vorrangig auf Groß- und Einzelhändler ausgerichtet sein, die mehr Verantwortung für die in Verkehr gebrachten Waren und für das angemessene und effektive Melden aller als „verdächtig“ eingestuften Transaktionen übernehmen müssen. Die Notwendigkeit eines gut funktionierenden Informationsrückflusses zwecks Förderung bewährter Verfahren wird ebenfalls anerkannt – dies wird übrigens eine interessante Aufgabe für die beteiligten Regulierungs- und Strafverfolgungsbehörden sein. Angesichts des knappen Zeitrahmens für die Einführung und der Tatsache, dass unter verschiedenen Stellen ein konkurrierender Bedarf an öffentlichen Geldern besteht, kommt der Kommission eine Schlüsselrolle bei der Beförderung des Austauschs bewährter Methoden zwischen den Mitgliedstaaten, die bereits entsprechende Maßnahmen ergriffen haben, und jenen, die dies noch tun müssen, zu.

4.6 Der EWSA bedauert jedoch, dass es der Kommission trotz aller Bemühungen ihrer Berater nicht gelungen ist, die Folgen dieses Vorschlags für den Einzelhandel und damit für die Verbraucher umfassend darzulegen oder zu beziffern. Während der Arbeit an der Folgenabschätzung zeigte sich, dass es – wenn überhaupt – nur einige wenige repräsentative Organisationen gibt, die in der Lage sind, sich zu der breiten Palette möglicherweise betroffener Erzeugnisse zu äußern. Der Rücklauf bei den an einzelne Lieferanten verschickten Fragebogen war im Allgemeinen spärlich. Die praktischen Aspekte des Umgangs von Kassenpersonal mit gegen Vorlage einer Genehmigung verkauften Waren oder der Feststellung und Meldung verdächtiger Transaktionen mit zahlreichen anderen Waren wurden nicht behandelt. Wie schwierig es ist, „Unternehmen“, die nur auf Zeit und für einen bestimmten Zweck gegründet werden und keinerlei Kontrolle unterliegen würden, von „Angehörigen der Allgemeinheit“ abzugrenzen, die bereit oder in der Lage wären, sich auszuweisen oder Angaben zur Endverwendung zu machen, oder auch nicht, wurde zwar in der Folgenabschätzung erörtert, im Vorschlag aber nicht vollständig geklärt.

4.7 Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Folgenabschätzung auf ein ökonomisches Modell stützt, das nur für 14 der inzwischen 15 erfassten Stoffe vollständig entwickelt wurde (Salzsäure wurde in letzter Minute gestrichen und das üblicherweise als „CAN“ verkaufte „Kalziumammoniumnitrat“ kommentarlos und ohne jede Erklärung aufgenommen). Die Stoffe und die dazugehörigen Märkte sind keineswegs homogen, wobei das Spektrum von Hexamin, einem speziellen Festbrennstoff für Spielzeug und Kocher (Einzelhandelsumsätze unter 10 Mio. EUR), bis hin zu Ammoniumnitrat (und CAN) und Aceton reicht, von denen Millionen Tonnen für Agrardünger bzw. Kosmetika und Haushaltswaren verkauft werden (damit werden auf den EU-Märkten Umsätze in Milliardenhöhe erzielt).

4.8 Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen wäre Schätzungen zufolge im günstigsten Fall davon auszugehen, dass mit Blick auf die in Anhang I aufgeführten Stoffe in hohen Konzentrationen Umsätze in einer Größenordnung von etwa 300 Mio. EUR (dies entspricht 10 % der Gesamtsumme) direkt betroffen sein würden, wobei möglicherweise die Hälfte weiter gegen Vorlage einer Genehmigung verkauft und die restlichen 50 % der Umsätze mit anderen Stoffen erzielt oder wegfallen würden. Auf hochkonzentriertes Wasserstoffperoxid, einen bekannten und weit verbreiteten Ausgangsstoff für selbst hergestellte Explosivstoffe, würden ca. 60 % der Gesamtumsätze entfallen. Die recht großen Märkte für in Anhang II genannte Erzeugnisse, auf denen hauptsächlich konzentrierte Schwefelsäure und Aceton – ebenfalls gebräuchliche Ausgangsstoffe für selbst hergestellte Explosivstoffe – verkauft werden, dürften von der Meldepflicht nicht in erheblichem Maße betroffen sein; falls doch, könnte die Verordnung möglicherweise tatsächlich als Wirkung entfaltend angesehen werden.

4.9 Die dagegen stehenden wirtschaftlichen und sozialen Vorteile einer Beschränkung der Zugangs der Allgemeinheit zu Ausgangsstoffen für selbst hergestellte Explosivstoffe und die daraus resultierende Verringerung der Häufigkeit und Intensität terroristischer Anschläge wurden zwar in der vorbereitenden Studie behandelt, im vorliegenden Vorschlag jedoch nicht beziffert. Die Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses erweist sich daher als schwierig. Insgesamt ist der EWSA jedoch der Meinung, dass die Maßnahmen allen einschlägigen Leitlinien entsprechen und demzufolge uneingeschränkt unterstützt werden sollten. Der längerfristige Erfolg wird jedoch maßgeblich vom weiteren Vorgehen der einzelnen Mitgliedstaaten und deren weiterem gemeinsamem Handeln abhängen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Sowohl der EWSA als auch die Kommission räumen ein, dass bei etwaigen Vorschlägen zu diesem Thema eine sorgfältige Abwägung zwischen im Allgemeininteresse liegenden Beschränkungen der unrechtmäßigen Verwendung bestimmter Stoffe und dem Recht der Bürger auf Verfolgung ihrer eigenen Interessen unter Wahrung eines angemessenen Maßes an Privatsphäre erfolgen muss. Verständlicherweise können Sicherheitsfragen und Abhilfemaßnahmen aufgrund ihrer Besonderheiten nicht in jedem Fall lückenlos dokumentiert werden. Dennoch sollte dies soweit wie möglich erfolgen.

5.2 Daher bedauert der EWSA, dass sich der endgültige Vorschlag nicht vollständig auf die vorbereitende Studie und die Folgenabschätzung stützt. Dies bezieht sich vor allem auf die Tatsache, dass Salzsäure aus Anhang II gestrichen und CAN aufgenommen wurde, ohne dass der Nutzen oder die Marktauswirkungen belegt werden. Im Vorschlag wird durchaus nachvollziehbar empfohlen, weitere Stoffe zu einem späteren Zeitpunkt aufzunehmen; gleichwohl muss die Einhaltung ordnungsgemäßer Verfahren unbedingt sichergestellt und dafür Sorge getragen werden, dass sich alle Betroffenen daran halten. Selbst in dieser späten Phase wäre ein dahin gehender Nachtrag hilfreich.

5.3 Auch die Beweggründe für die Zuordnung der 15 Stoffe zu zwei Gruppen, wobei nur für acht davon Beschränkungen des Verkaufs in hohen Konzentrationen gelten sollen, werden weder im Vorschlag noch im Arbeitsdokument erschöpfend dargelegt, obwohl entsprechende Diskussionen im Ständigen

Ausschuss für Ausgangsstoffe zweifellos geführt und die Ergebnisse auf Nachfrage auch zur Verfügung gestellt wurden. Sie sollten unbedingt in den Vorschlag und in etwaige spätere Anmerkungen aufgenommen werden.

5.4 Der EWSA ist auch überrascht, dass trotz der relativ kurzen Liste grundverschiedener Stoffe keine Möglichkeiten für Maßnahmen im Rahmen der EU-Vorschriften zur Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung (CPL) gefährlicher Stoffe und Gemische gesehen oder erörtert wurden, die zum Beispiel darauf abstellen, die Größe von Einzelpackungen zu beschränken und damit ungewöhnlich umfangreiche und daher „verdächtige“ Transaktionen auf den einzelnen Stufen der Lieferkette zu ermitteln. Ob dies gerechtfertigt ist oder nicht, hängt davon ab, welche Mengen erworben werden müssen, um einen Explosivstoff mit der erforderlichen Wirkung herzustellen; entsprechende Informationen hätten in die ursprüngliche Folgenabschätzung aufgenommen werden können und hätten es ermöglicht, das Hauptaugenmerk auf Systeme zur „Nachrichtengewinnung“ zu legen.

5.5 Konkrete diesbezügliche Vorschläge hätten dazu beitragen können, die Handhabung von Kontrollen in Verkaufsstellen zu regeln, wo Etiketten, Strichcodes und andere interne Kontrollsysteme maßgeblichen Anteil an der Beschränkung unrechtmäßiger oder unerwünschter Transaktionen haben werden. Aufgrund des freien Warenverkehrs in der gesamten EU kommt einer einheitlichen Regelung große Bedeutung zu, weil Herstellern und dem Großhandel eine kostengünstige Einhaltung der Verpflichtungen ermöglicht werden muss.

5.6 Am Rande sei bemerkt, dass für Gemische aller Stoffe in beiden Anhängen derselbe KN-Code (3824 90 27) verwendet wird; obwohl sich die Richtigkeit bestätigt hat, wird nicht dargelegt, mit welchen Schwierigkeiten die Feststellung grenzüberschreitender Beförderungen der betreffenden Stoffe und Gemische verbunden ist.

5.7 Es wird bemerkt, dass Transaktionen zwischen Unternehmen (B2B) ausgenommen sind, der Begriff „Unternehmen“ aber nicht eindeutig definiert wird. So werden beispielsweise nicht alle selbstständigen Gärtner, Bauunternehmer, Zahnärzte oder Friseure MwSt-Nummern vorweisen oder auf andere Art und Weise belegen können, dass sie einer entsprechenden Tätigkeit nachgehen. Doch selbst, wenn sie dazu in der Lage sind, und nachgewiesen wird, dass das Unternehmen rechtmäßig geführt wird, besteht immer noch die Möglichkeit, dass eine Transaktion zu Recht als „verdächtig“ betrachtet wird. Daher muss auch die Meldung auf dieser Stufe der Lieferkette geregelt werden.

5.8 Schließlich unterliegt der Verkauf der Stoffe des Anhangs II keinerlei Beschränkungen; es besteht lediglich die Pflicht, „verdächtige“ Transaktionen zu melden. Geht man davon aus, dass jede „verdächtige“ Transaktion gemeldet werden kann und vermutlich auch gemeldet wird, unabhängig davon, ob der Stoff, das Gemisch oder das Erzeugnis tatsächlich in der Liste erfasst ist, verwundert es schon, dass die Liste nicht länger ist und nicht mehr Ausgangs- und Trägerstoffe aufgenommen wurden. Dies würde auf nationaler Ebene einen gewissen Spielraum für die Ermittlung lokaler Präferenzen (beispielsweise Verwendung von Schwarzpulver oder Propanflaschen) eröffnen und ein schnelles Reagieren auf neue Formulierungen und Tendenzen ermöglichen.

5.9 Zudem wäre es hilfreich, Unklarheiten im Text und den zugrunde liegenden Annahmen zum Anwendungsbereich der Meldepflicht auszuräumen. In der Begründung heißt es unter der Überschrift „Auswirkungen auf die Grundrechte“, dass die Meldepflicht „nur für die in den Anhängen aufgeführten chemischen Stoffe (gilt) und sich auf eine von den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern durchzuführende Risikobewertung gründen (soll)“. In Artikel 6 Absatz 4 wird dies jedoch auf „alle sonstigen verdächtigen Transaktionen mit nicht erfassten Stoffen“ ausgedehnt. Da die Einstufung einer Transaktion als „verdächtig“ an sich schon eine Wertung darstellt, in der sich lokale Normen und Einstellungen widerspiegeln, kann diese weder für verbindlich erklärt noch ein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden; ebenso wenig können Meldungen von Transaktionen mit nicht aufgelisteten oder irrelevanten Stoffen vollständig ausgenommen werden. Angesichts der unüberschaubar großen Zahl beteiligter Einzelhändler und des schwierigen Unterfangens,

das Bewusstsein zu schärfen oder bewährte Verfahren zu vermitteln – ganz zu schweigen von der Einführung einer Kontrollpflicht –, müssen auch die Probleme angegangen werden, die im Bereich der Qualität und Quantität der von den nationalen Kontaktstellen bereitgestellten Daten bestehen, ehe diese als nützliche „Nachrichtenquelle“ betrachtet werden können.

5.10 Trotz der genannten Bedenken unterstützt der EWSA den Vorschlag nachdrücklich und ist davon überzeugt, dass er einen Beitrag zur Sicherheit der Bürger inner- und außerhalb der EU leisten wird. Der Austausch bewährter Verfahren muss weiterhin stattfinden; diese Verfahren müssen insbesondere den an vorderster Front stehenden Einzelhändlern und anderen betroffenen Gruppen der Zivilgesellschaft vermittelt werden. Der EWSA möchte sich auf jede erdenkliche Weise daran beteiligen.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates — Verordnung (EU) Nr. .../2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung von zweirädrigen, dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen sowie über die entsprechende Marktüberwachung“

KOM(2010) 542 endg. — 2010/0271 (COD)

(2011/C 84/06)

Berichterstatter: **Virgilio RANOCCHIARI**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 5. November bzw. 19. Oktober 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates — Verordnung (EU) Nr. .../2010 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung von zweirädrigen, dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen sowie über die entsprechende Marktüberwachung“

KOM(2010) 542 endg. — 2010/0271 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die Europa 2008 getroffen hat, hat auch den Kraftradsektor nicht verschont. Vom letzten Quartal 2008 bis zum letzten Quartal 2010 schrumpfte der EU-Markt um 33 % – mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf die Beschäftigungslage.

1.2 Ungeachtet der gegenwärtigen Lage begrüßt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss den Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission, in der u.a. zwei sensible Aspekte, und zwar Straßenverkehrssicherheit und Umwelt, angegangen werden, zu denen eine Legislativinitiative schon lange aussteht.

1.3 Fahrzeuge der Klasse L⁽¹⁾ sind auch in sozialer Hinsicht von Bedeutung, da sie Mobilität ermöglichen, zur Verringerung der Verkehrsüberlastung in Städten beitragen und eine Alternative im ländlichen Raum bieten, in dem das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln sehr gering ist.

1.4 Daher empfiehlt der Ausschuss, den durch die vorgeschlagenen Änderungen bedingten Anstieg der Gesamtkosten für die Verbraucher zu begrenzen, insbesondere für kleinere, mobilitätsfördernde Krafträder, um weitere negative Auswirkungen auf den Markt zu verhindern. Entsprechend sollten in der Verordnung angemessene Vorlaufzeiten für die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen in Verbindung mit einer fle-

xibleren Handhabung in Bezug auf die technischen Lösungen für kleinere Krafträder vorgesehen werden, damit die Verbraucher sich diese nach wie vor zu erschwinglichen Preisen leisten können.

2. Einleitung

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, mit dem gewisse Aspekte in Bezug auf die Typgenehmigung und die Marktüberwachung im Kraftradsektor angegangen werden sollen. Dieser seit langem ausstehende Vorschlag bietet dem Kraftradsektor die erforderliche Vorhersehbarkeit in Bezug auf künftige Anforderungen betreffend die Herstellung von zwei-, drei- und vierrädrigen Fahrzeugen (so genannten „Fahrzeugen der Klasse L“).

2.2 Die geltenden Umweltnormen für Fahrzeuge der Klasse L stammen aus 2006⁽²⁾, und die Europäische Kommission schlägt eine schrittweise Einführung neuer Euro-Normen über die kommenden zehn Jahren vor. Der Vorschlag enthält außerdem Bestimmungen zur Fahrzeugsicherheit, da die verbesserte Straßenverkehrssicherheit von Motorradfahrern zu den strategischen Zielen der EU für den Zeitraum 2011-2020 zählt⁽³⁾.

2.3 Wie bereits in einer früheren Ausschussstellungnahme⁽⁴⁾ betont, spielt der Sektor der motorisierten Zweiräder wirtschaftlich wie auch beschäftigungspolitisch gesehen eine wichtige Rolle in der EU. 90 % der europäischen Produktion entfallen auf etwa Hundert mittelgroße und kleinere Hersteller, die in

⁽¹⁾ Fahrzeuge der Klasse L umfassen leichte zweirädrige Kraftfahrzeuge der Klasse L1e, dreirädrige Kleinkrafträder der Klasse L2e, zweirädrige Krafträder der Klasse L3e, zweirädrige Krafträder mit Beiwagen der Klasse L4, dreirädrige Kraftfahrzeuge der Klasse L5, leichte vierrädrige Kraftfahrzeuge der Klasse L6 und schwere vierrädrige Kraftfahrzeuge der Klasse L7.

⁽²⁾ Mit Richtlinie 2002/51/EG wurden die Normen Euro 2 (2003) und Euro 3 (2006) eingeführt.

⁽³⁾ „Leitlinien für die Politik im Bereich der Straßenverkehrssicherheit 2011-2020“, Europäische Kommission, 2010.

⁽⁴⁾ ABl. C 354 vom 28.12.2010, S. 30.

verschiedenen Mitgliedstaaten der EU tätig sind (insbesondere in Italien, im Vereinigten Königreich, in Deutschland, Frankreich, Spanien und Österreich, aber auch in der Tschechischen Republik, den Niederlanden, Portugal, Slowenien und Schweden) sowie in Norwegen und in der Schweiz. Die übrigen 10 % der europäischen Produktion teilen sich zahlreiche Klein- und Kleinsthersteller. Der durchschnittliche Umsatz von 8 Mio. EUR deutet auf die große Anzahl von KMU hin. Im Jahr 2007 waren im Herstellungssektor 25 000 Arbeitnehmer beschäftigt; die Zahl der Arbeitnehmer im Kraftradsektor insgesamt (einschl. Zulieferindustrie, Vertrieb und Kundendienst) wurde auf ca. 150 000 geschätzt.

2.4 Die Situation der Hersteller ist sehr unterschiedlich: Einige sind weltweit in sämtlichen Segmenten (Motorräder für unterschiedliche Nutzungszwecke und mit unterschiedlichem Hubraum, Motorroller mit unterschiedlichem Hubraum, Mopeds, vier- und dreirädrige Krafträder) oder in sehr spezialisierten Segmenten tätig, andere operieren auf nationaler oder gar lokaler Ebene und sind in Bezug auf Größe und Produktionsverfahren mitunter an Handwerksbetriebe grenzen.

2.5 Die negativen Auswirkungen des durch die Krise im letzten Quartal 2008 ausgelösten Nachfragerückgangs waren im gesamten Sektor spürbar, was gravierende Folgen für die Struktur und die Beschäftigung hatte (die Nachfrage sank um 31 %, was einen Rückgang des Umsatzes und des Auftragsvolumens um 35 % nach sich zog und sich negativ auf die Beschäftigung auswirkte). Vom letzten Quartal 2008 bis zum letzten Quartal 2010 schrumpfte der EU-Markt um 33 %. Diese Marktschrumpfung hatte auch einen Rückgang des Umsatzes und des Auftragsvolumens zur Folge und wirkte sich negativ auf die Beschäftigung aus, und zwar sowohl in der Herstellung (vor allem durch den Rückgang der Saisonarbeit, Arbeitszeitkürzungen und Entlassungsentschädigungen) als auch für vorgeschaltete Zulieferer, den nachgeschalteten Verkauf sowie Wartung und Reparatur (2010 gingen gegenüber 2007 schätzungsweise 25 % der Arbeitsplätze verloren) ⁽⁵⁾.

Vor diesem Hintergrund wurde denn auch der Kommissionsvorschlag KOM(2010) 542 endg. angenommen, ein Sachverhalt, dem der EWSA in seiner Stellungnahme Rechnung tragen möchte.

3. Der Kommissionsvorschlag

3.1 Die Europäische Kommission nahm am 4. Oktober 2010 ihren Vorschlag für eine Verordnung über die Genehmigung von zweirädrigen, dreirädrigen und vierrädrigen Fahrzeugen sowie über die entsprechende Marktüberwachung an. Dieser Vorschlag folgt dem „Mehrstufen-Konzept“: die Rahmenverordnung, zu der der Ausschuss in diesem Dokument Stellung nimmt, durchläuft gegenwärtig das Mitentscheidungsverfahren, weitere

vier Verordnungsvorschläge (delegierte Rechtsakte) sollen 2012 im Komitologieverfahren angenommen werden und Folgendes zum Gegenstand haben

1. Leistungsanforderungen für Umweltverträglichkeit und Antriebsleistung;
2. Anforderungen für die funktionale Sicherheit von Fahrzeugen und verwandte Fragen;
3. Anforderungen für die Bauweise von Fahrzeugen;
4. Durchführungsrechtsakt zu Verwaltungsvorschriften.

Die Europäische Kommission plant das Inkrafttreten des Gesamtpakets zum 1. Januar 2013.

3.2 Der Ausschuss begrüßt diesen Legislativansatz zur schrittweisen Verbesserung der Umweltleistung und der Sicherheitsmerkmale von Fahrzeugen sowie zur Vereinfachung der Typgenehmigungsvorschriften für Fahrzeuge der so genannten Klasse L, für die neue Unterklassen eingeführt werden. Diese Vereinfachung bedeutet die Aufhebung von 13 Richtlinien sowie nach Möglichkeit die Anwendung der UN/ECE-Regelungen ⁽⁶⁾. Der Ausschuss befürwortet außerdem, dass die Marktüberwachung erneut im Mittelpunkt steht; sie ist für die Gewährleistung von Bedingungs-gleichheit für alle Akteure und den Schutz der Verbraucher vor nichtkonformen Fahrzeugen, überwiegend aus Südostasien, unerlässlich.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss bewertet den Kommissionsvorschlag insgesamt positiv, insbesondere die Staffelung der Anwendungsfristen, doch müssen einige Aspekte vom Europäischen Parlament und vom Rat noch behandelt werden, um zu einer ausgewogenen Regelung mit kostenwirksamen Maßnahmen zu gelangen, insbesondere angesichts der besonderen Merkmale dieses Sektors und der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise.

4.2 Nach Meinung des Ausschusses zählt zu diesen Aspekten zunächst der Zeitplan für die Einführung der neuen Fahrzeugmerkmale, der den Herstellern über eine genügend lange Vorlaufzeit für die Umsetzung der verschiedenen Bestimmungen lassen, sobald die Verordnung in ihrem vollen Umfang und die delegierten Rechtsakte angenommen worden sind. Da die Vorlage der delegierten Rechtsakte frühestens für Ende 2012 erwartet wird, sollte nach Ansicht des Ausschusses das gesamte Paket erst am 1. Januar 2014 in Kraft treten, um die erforderliche Vorlaufzeit für Hersteller und Zulieferer zu gewährleisten. Die Hersteller benötigen diese Vorlaufzeit, um die Auswirkungen der neuen Anforderungen absehen zu können und gemeinsam mit den Zulieferern geeignete Lösungen zu finden, um den vorgeschlagenen Bestimmungen nachzukommen.

⁽⁵⁾ Daten für Italien, Nationaler Verband der Hersteller von Krafträdern und Zubehör ANCM (Associazione Nazionale Ciclo Motociclo e Accessori).

⁽⁶⁾ UNICE: Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen.

4.3 Diese neuen Anforderungen müssen anschließend bei der Herstellung berücksichtigt werden, allerdings zu erschwierlichen Preisen für die Verbraucher. Dies ist im derzeitigen wirtschaftlichen Kontext besonders wichtig. Schätzungen zufolge⁽⁷⁾ werden die Kosten für die Verbraucher aufgrund der Anwendung der verschiedenen in der Verordnung vorgeschlagenen Umwelt- und Sicherheitsbestimmungen um weitere 5 bis 10 % für die oberen Marktsegmente (Motorräder über 750cc) und bis zu 30 % für die unteren Marktsegmente (Motorräder unter 300cc) steigen. Diese Verteuerung um 30 % erscheint überzogen und birgt die Gefahr, dass die Verbraucher nur begrenzte Kaufbereitschaft zeigen. Dies führt zur Überalterung der Fahrzeugflotte insgesamt, was wiederum negative Auswirkungen auf die Umwelt und die Sicherheit sowie die Industrie, die Beschäftigung und die Gesellschaft nach sich zieht. In Bezug auf den Hubraum machen Krafträder mit kleinem und mittlerem Hubraum mehr als 80 % der Zulassungen in der EU aus. Zwei Drittel aller EU-Zulassungen betreffen Fahrzeuge unter 300 cm³, die meisten werden von Pendlern für die Mobilität in ihrem Sozial- und Berufsleben genutzt.

4.4 Aus ökologischer Sicht ist die von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Frist für das Inkrafttreten neuer Euro-Umweltnormen zwar zu befürworten, doch verweist der Ausschuss darauf, dass die Hybridtechnologie offenbar in gewissem Maße bestraft wird, da die gleichen Grenzwerte wie für Dieselmotoren gelten, obwohl bei diesen Fahrzeugen Benzin als Kraftstoff verwendet wird.

4.5 In Bezug auf die Sicherheit begrüßt der Ausschuss den Legislativvorschlag für verbesserte Bremssysteme für Krafträder, bekräftigt jedoch seine Forderung⁽⁸⁾ nach einer korrekten Kosten-Wirksamkeits-Analyse für die verschiedenen Systeme, je nach Produkt und Nutzungsweise. Er plädiert für einen technologieneutralen Ansatz für verbesserte Bremssysteme, um den Herstellern den notwendigen Handlungsspielraum zu lassen und im Interesse der Verbraucher Innovationen zu fördern.

4.6 Der Ausschuss befürwortet zwar die vorgeschlagenen Fristen für die Anwendung der verschiedenen Bestimmungen für neue Typengenehmigungen, aber für Fahrzeuge, die gemäß einer bestehenden Typengenehmigung zugelassen wurden, erscheint aufgrund der zusätzlichen Schwierigkeiten und Kosten in Verbindung mit ihrer Anpassung eine längere Frist angezeigt.

4.7 Der Ausschuss begrüßt außerdem, dass Maßnahmen gegen unbefugte Eingriffe bei Fahrzeugen, deren Leistung gesetzlich beschränkt ist, und Bestimmungen zur Marktüberwachung,

um Fahrzeuge, die den Anforderungen für die Typengenehmigung in der EU nicht entsprechen, nicht auf dem Binnenmarkt zuzulassen, mehr Gewicht beigemessen wird. In diesem Bereich wird den Mitgliedstaaten in Form regelmäßiger Kontrollen der Fahrzeugflotte und in den Vertriebsstellen eine wichtige Rolle zukommen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe g) werden „Fahrzeuge, die in erster Linie für die Benutzung im Gelände bestimmt und für das Befahren unbefestigter Flächen konstruiert sind“ vom Anwendungsbereich des Vorschlags ausgenommen. Dies ist in Bezug auf die bestehende Herstellung von Trial- und Enduro-Krafträdern problematisch, da diese bislang von den Rechtsvorschriften für die Typengenehmigung erfasst wurden. Darüber hinaus wird aufgrund der subjektiven Auslegung dieser Ausnahmeregelung für weitere Grenzfälle Unsicherheit geschaffen. Der Ausschuss spricht sich für die weitere Anwendung der Rechtsvorschriften für die Typengenehmigung auf Trial- und Enduro-Krafträder⁽⁹⁾ aus, um u.a. negativen Umweltauswirkungen vorzubeugen, sowie für die Festlegung klarer Anforderungen, um die aufgrund ihrer spezifischen Nutzungsbedingungen erforderlichen Ausnahmeregelungen vom Einbau verbesserter Bremssysteme in das Regelwerk einzugliedern.

5.2 Der Ausschuss befürwortet ferner die Aufhebung der optionalen Nutzleistungsgrenze von 74 kW, die derzeit nur in einem Mitgliedstaat gilt. Damit werden die Ziele der Errichtung des EU-Binnenmarktes gefördert.

5.3 Der Ausschuss stellt die Verhältnismäßigkeit der Bestimmung über die verpflichtende Ausrüstung von Krafträdern der Klassen L1 und L2 mit einem On-Board-Diagnosesystems in Frage, da die technischen Auswirkungen in Verbindung mit einer derartigen Maßnahme unverhältnismäßig hohe Kosten im Vergleich gemessen am niedrigen Anschaffungspreis dieser Fahrzeuge (von rund 1 000 EUR) nach sich ziehen. Der Ausschuss verweist auf die soziale Rolle, die Mopeds für die Mobilität und den Zugang zu Bildung und Beschäftigung für junge Menschen und Bevölkerungsgruppen spielen, für die diese Fahrzeuge die einzige erschwingliche Form der privaten Mobilität sind, und zwar im städtischen und erst recht im ländlichen Raum, wo das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln sehr dürftig ist.

5.4 Der Ausschuss stellt fest, dass die höchstzulässigen Stückzahlen für Kleinserien von derzeit 200 auf 100 (L4e, L5Be, L6Be, L7Be), 50 (L5Ae) und sogar 20 (L1Ae, L1Be, L2e, L6Ae, L7Ae) gesenkt wurden. Seiner Meinung nach sind diese Stückzahlen viel zu niedrig angesetzt und für zahlreiche in diesem Sektor tätige KMU nicht praktikabel. Er schlägt daher die Beibehaltung der bislang geltenden höchstzulässigen Stückzahl von 200 vor, damit diesen KMU gewisse begrenzte Freistellungen von den für sie finanziell nicht erfüllbaren Anforderungen für die Typengenehmigung eingeräumt werden können.

⁽⁷⁾ Quelle: ACEM. Siehe http://circa.europa.eu/Public/irc/enterprise/automotive/library?l=/mcwg_motorcycle/meeting_june_2009&vm=detailed&sb=Title (nur auf EN verfügbar).

⁽⁸⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Hin zu einem europäischen Raum der Straßenverkehrssicherheit: Strategische Leitlinien für die Straßenverkehrssicherheit bis 2020“, CESE 1187/2010, September 2010.

⁽⁹⁾ Siehe Begriffbestimmung in Richtlinie 2002/51/EG, Artikel 2 Absatz 4.

5.5 Nach Ansicht des Ausschusses ist die Festsetzung der in Anhang I vorgeschlagenen Höchstmasse für vierrädrige Fahrzeuge der Klasse L6e und L7e übereilt. Die zulässige Höchstmasse selbst bleibt offenbar unverändert, doch ist nun von „Masse in fahrbereitem Zustand“ die Rede. Das ist nicht nur an sich eine strengere Regelung, sondern lässt auch das mit den in Anhang II vorgeschlagenen neuen Anforderungen einher-

gehende Mehrgewicht der Fahrzeuge außer Acht, insbesondere, aber nicht nur bezüglich der „vorderen und hinteren Schutzvorrichtungen“. Da die technischen Eigenschaften dieser neuen Anforderungen in den delegierten Rechtsakten verankert werden müssen, sollte die Festsetzung der Höchstmasse nach Meinung des Ausschusses erst nach Festlegung der technischen Anforderungen erfolgen.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps“

KOM(2010) 482 endg. — 2010/0251 (COD)

(2011/C 84/07)

Hauptberichterstatte: **Peter MORGAN**

Am 7. Oktober beschloss das Europäische Parlament und am 13. Oktober 2010 der Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps“

KOM(2010) 482 endg. — 2010/0251 (COD).

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 20. Oktober 2010 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) Peter MORGAN zum Hauptberichterstatte und verabschiedete mit 200 gegen 4 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Als Reaktion auf den Zusammenbruch der Finanzmärkte nach der Lehman-Brothers-Pleite wurden Leerverkäufe von Finanz-Wertpapieren im Vereinigten Königreich und anderen Ländern verboten. Als Antwort auf die griechische Staatsschuldenkrise untersagten die deutschen Aufsichtsbehörden Leerverkäufe von Aktien bestimmter deutscher Finanzinstitute und von Staatsanleihen der Eurozone sowie den Abschluss ungedeckter CDS (Credit Default Swaps). In der hier untersuchten Verordnung, die Teil der Reform der Finanzregulierung und Finanzaufsicht ist, schlägt die Kommission einen einheitlichen Rahmen zur EU-weiten Kontrolle von Leerverkäufen und CDS unter dem Dach der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) vor. Der EWSA begrüßt diese Initiative, durch die miteinander kollidierende Regelungen beseitigt und Klarheit für diesen Bereich der Finanzmärkte geschaffen wird.

1.2 Der EWSA ist grundsätzlich der Ansicht, dass sich optimale Ergebnisse dann erzielen lassen, wenn die Märkte innerhalb eines feststehenden Regulierungsrahmens frei operieren können. Nach Ansicht des EWSA ist es wichtig, dass diese Kontrolle unter dem Dach der ESMA erfolgt. Die ESMA kann, ausgehend von den Umständen, die von ihr als ungünstig eingestuft werden:

- Personen jeglichen Handel untersagen oder den Wert der zulässigen Geschäfte beschränken;
- Personen Leerverkäufe gänzlich untersagen oder dafür Bedingungen vorgeben;
- Transaktionen mit CDS auf öffentliche Schuldtitel verbieten;

— den Wert von CDS auf öffentliche Schuldtitel begrenzen und

— die Offenlegung von Leerverkäufen verlangen.

1.3 Grundsätzlich geht der EWSA davon aus, dass diese Befugnisse zunächst von den zuständigen nationalen Behörden auszuüben sind. Die Koordinierung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch die ESMA entspricht einem tatsächlichen Bedarf und wird von großem Nutzen sein. Nach Dafürhalten des EWSA sollten direkte Eingriffe durch die ESMA nach Maßgabe von Artikel 24 der Verordnung auf Ausnahmesituationen beschränkt bleiben.

1.4 Der EWSA begrüßt den Vorschlag für einen Ordnungsrahmen, der die zuständigen Behörden mit den notwendigen Befugnissen ausstattet, um für die von der Verordnung erfassten Finanzinstrumente zusätzliche Transparenzvorschriften zu erlassen. In der täglichen Praxis wird dies für die Regulierungsbehörden, die Anleger und die Märkte von Vorteil sein. Sollten künftig Eingriffe in Erwägung gezogen werden, dürften die Regulierungsbehörden über mehr Informationen als gegenwärtig verfügen.

1.5 Der EWSA begrüßt den Vorschlag, die Befugnisse zur vorübergehenden Einschränkung von Leerverkäufen bei Gefährdung der Marktstabilität innerhalb eines harmonisierten Rahmens auf eine formale Grundlage zu stellen. Dabei ist anzumerken, dass objektive Maßzahlen für die Instabilität der Märkte noch festgelegt werden müssen. Der festgelegte Schwellenwert von 10 %, ab dem eine Wertminderung als „signifikanter Kursverfall“ gilt, könnte für einige Instrumente zu niedrig sein.

1.6 Vorbehaltlich der in Ziffer 1.5 genannten Bestimmungen vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass ein völliges Verbot ungedeckter CDS-Kontrakte nicht immer gerechtfertigt wäre.

1.7 Nach Auffassung des EWSA könnte das vorgeschlagene Abrechnungssystem für ungedeckte Leerverkäufe wirkungsvoller sein, wenn es zumindest die Flexibilität zur Deckung der Verkaufspositionen innerhalb des gleichen Tages gäbe. Das deutlich flexiblere System in den USA bietet ausreichende Sicherheit, ohne Nachteile für die Marktteilnehmer zu bergen.

1.8 Der EWSA begrüßt den Vorschlag für ein zweistufiges Meldesystem für Aktien, bei dem zunächst eine private und dann eine öffentliche Meldung erfolgt. Auf diese Weise werden sowohl die Regulierungsbehörden als auch der Markt angemessen und rechtzeitig informiert.

1.9 Der EWSA hegt Zweifel bezüglich der Vorschrift zur Kennzeichnung von Leerverkaufordern. Diese Vorschrift ist sehr komplex, ihr Nutzen fraglich und sie wird für alle Handelsplätze in der EU eine Belastung sein. Die anderen Transparenzvorschriften sind überaus angemessen, um der ESMA und den zuständigen Behörden die Kontrolle der Märkte zu ermöglichen.

1.10 CDS auf öffentliche Schuldtitel waren bei Ausbruch der Staatsschuldenkrise ein Hauptauslöser von Angst in der Eurozone. Die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Krise, die von ungedeckten CDS mit verursacht wurde, stimmen den EWSA sehr besorgt. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Handel mit ungedeckten CDS die Krise verschärft, und er begrüßt deshalb den Verordnungsvorschlag. Er pflichtet der Kommission darin bei, dass „ungedeckte Leerverkäufe von Aktien und öffentlichen Schuldtiteln mitunter als Faktor [gelten], durch den das potenzielle Risiko steigt, dass Abwicklungen scheitern und Marktvolatilität entsteht. Mit Maßnahmen in Bezug auf öffentliche Schuldtitel und Credit Default Swaps im Zusammenhang mit Schuldtiteln öffentlicher Emittenten, einschließlich Maßnahmen zur Transparenzsteigerung und Beschränkungen für ungedeckte Leerverkäufe, sollten Vorschriften eingeführt werden, die verhältnismäßig sind und mit denen gleichzeitig negative Auswirkungen auf die Liquidität auf den Verkaufs- und Rückkaufmärkten (Repo-Markt) für öffentliche Anleihen verhindert werden“, wie es in den Erwägungsgründen 16 und 17 der Begründung der Verordnung heißt.

1.11 Insgesamt begrüßt der EWSA die in der Verordnung festgelegte Regulierungsfunktion der ESMA. Ein Übermaß an Eingriffen könnte die Märkte destabilisieren. Der Ausschuss begrüßt die Bestimmungen zur Markttransparenz, von denen er erwartet, dass sie sich sehr positiv auswirken. Mit Ausnahme der weiter oben vorgebrachten Bedenken begrüßt er auch die meisten technischen Bestimmungen.

1.12 Angesichts des Schadens, den außer Kontrolle geratene öffentliche Schulden allen Bürgern zufügen können, erwartet der EWSA von der EU, dass sie bei der künftigen Verwaltung von Staatsschulden eine globale Führungsrolle einnimmt.

2. Einleitung

Leerverkäufe

2.1 Ein „Leerverkauf“ ist der Verkauf von Wertpapieren, die der Verkäufer nicht besitzt, sondern sich zuvor geliehen hat. Finanzinstitute, die Titel verleihen, verlangen dafür eine Gebühr, die ihnen zusätzliche Mittel verschaffen. Der Entleiher verkauft die Titel in der Erwartung, dass ihr Kurs sinken wird, um sie zu gegebener Zeit zu einem geringeren Preis zurückkaufen und dem Verleiher zurückgeben zu können und somit einen Gewinn zu erzielen. Leerverkäufe sind offensichtlich riskante Geschäfte. Die Titel können entweder vor dem Verkauf (gedeckte Leerverkäufe) oder nach dem Verkauf (ungedeckte Leerverkäufe) ausgeliehen werden.

2.2 Leerverkäufe können für verschiedene Zwecke genutzt werden. Weil sowohl die Kurse einzelner Titel als auch der Börse insgesamt fallen wie steigen können, ist ein Wertpapierportfolio, das mit den Marktpreisen steigen soll (eine „Long-Position“ oder Kaufposition), anfällig für Verluste, wenn die Marktpreise sinken. Ein solches Portfolio, das auf Kaufposition ausgerichtet ist, kann durch eine auf Verkaufsposition ausgerichtete Komponente abgesichert werden. Viele Finanzinstitute halten lediglich Kaufpositionen, andere ausschließlich Verkaufspositionen. Es sei dahingestellt, welches Portfolio spekulativer ist: ein ausschließlich aus Kaufpositionen bestehendes Portfolio, das auf steigende Marktpreise setzt, oder ein aus Verkaufspositionen bestehendes Portfolio, das auf fallende Preise setzt.

2.3 Leerverkäufe werden von einem breiten Spektrum von Marktteilnehmern verwendet, die von herkömmlichen Fondswaltern wie Pensionskassen und Versicherungsgesellschaften über Investmentbanken und Hedgefonds bis zu Market-Makers reichen. Aber auch Privatanleger können im Rahmen ihrer Anlagestrategie von Leerverkäufen Gebrauch machen. Unter normalen Marktbedingungen gelten Leerverkäufe als legitime Investmenttechnik.

2.4 Wie von der Kommission zu Recht festgestellt, sind Leerverkäufe auf den meisten Finanzmärkten eine gängige und übliche Praxis und sollten nicht mit Marktmissbrauch verwechselt werden, der in der EU besonderen Vorschriften unterliegt. Leerverkäufe haben vielmehr positive Effekte für die Finanzmärkte, wie z.B. eine spürbar verbesserte Preisbildung, ein verringertes Risiko der Bildung von Spekulationsblasen sowie größere Liquidität des Marktes.

2.5 Im September 2008 - wenige Tage nach der Lehman-Pleite - wurde im Vereinigten Königreich der Leerverkauf von Aktien börsennotierter Finanzinstitute untersagt. Zahlreiche andere Länder einschließlich der USA führten ähnliche Verbote, aber mit unterschiedlicher Befristung ein. Mit der neuen EU-Verordnung wird eine Wiederholung solcher ungeordneter Maßnahmen vermieden.

2.6 Die Toxizität der Subprime-Derivate, ihr in hohem Maße ansteckender Charakter und das enorme Ausmaß des Zusammenbruchs zwangen die Regulatoren, zu handeln, wenngleich die Auswirkungen dieser Derivate auf den Verlauf der Krise nicht eindeutig sind. Es ist schwierig, sich eine künftige Wiederholung dieser Vorgänge vorzustellen, aber jedenfalls besteht nun der Rahmen für eine entsprechende Antwort der Aufsichtsbehörden und Regulatoren.

Credit Default Swaps

2.7 Credit Default Swaps (CDS) sind Derivatekontrakte, denen ein Schuldtitel (wie Unternehmensobligationen oder Staatsanleihen) als Basiswert zugrunde liegt. Sie dienen als Absicherung beim Ausfall des Schuldners. Der Sicherungsnehmer leistet vierteljährliche Prämienzahlungen - als „Spread“ bezeichnet - an den Sicherungsgeber. Der Spread eines CDS richtet sich nach dem Risikopotential des Schuldners und nimmt mit dem Ausfallrisiko des zugrunde liegenden Schuldtitels zu.

2.8 Bei einem Ausfall des Schuldners zahlt der Sicherungsgeber dem Käufer den Nennwert der Anleihe gegen effektive Lieferung der Anleihe. Ein Ausfall kann Ereignisse wie Zahlungsverzug, Umstrukturierung und Insolvenz umfassen. Die meisten CDS bewegen sich zwischen 10 und 20 Mio. USD und haben eine Laufzeit von einem Jahr bis zu zehn Jahren. Ein CDS ähnelt der Kreditversicherung, unterliegt aber nicht dem Versicherungsrecht.

2.9 Anleger können als Sicherungsnehmer und Sicherungsgeber auftreten, ohne überhaupt Gläubiger der versicherten Schulden zu sein. Diese „ungedeckten CDS“ ermöglichen es Händlern, mit Schuldtiteln und der Kreditwürdigkeit der Emittenten zu spekulieren. Wenn z.B. ein Zulieferer von General Motors Bedenken hinsichtlich der möglichen Zahlungsunfähigkeit von GM gehabt hätte, hätte ein ungedeckter CDS auf GM-Obligationen Schutz bieten können. Ebenso können Investoren in staatliche Schuldtitel CDS dafür verwenden, synthetische Kauf- und Verkaufpositionen in den ausgewählten Titeln zu bilden, was in einigen Fällen für den Aufbau eines Portfolios sinnvoll sein kann.

2.10 Ungedeckte CDS dürfen keinesfalls mit ungedeckten Leerverkäufen von Aktien und Anteilen verwechselt werden. In letztgenanntem Falle werden die ausgeliehenen Aktien verkauft, was sich als problematisch erweisen kann. Bei CDS wird kein Verkauf getätigt. Ein Kaufinteressent erwirbt von einem potenziellen Verkäufer eine Option auf eine Obligation. Wie auf jedem Markt wird dabei der Preis ermittelt, und die Leistungsfähigkeit der betreffenden Obligation wird darüber entschieden, welche der beiden Parteien dabei einen Gewinn machen wird. Ungedeckte CDS bilden den größten Teil aller verschiedenen Arten von CDS.

2.11 Im Mai 2010 wurden in Deutschland der Abschluss ungedeckter CDS, wenn deren Referenzverbindlichkeit Staaten

der Eurozone betrifft, sowie ungedeckte Leerverkäufe von öffentlichen Schulden der Eurozone und von Aktien bestimmter deutscher Finanzunternehmen untersagt. Die Aufsichtsbehörde verwies zur Begründung auf die „außergewöhnliche Volatilität bei Schuldtiteln“. Dieser Schritt, der andere Mitgliedstaaten überraschte, führte zu Unruhe auf den Märkten. Wie beim Leerverkauf von Aktien werden die neuen regulatorischen Befugnisse und Vorschriften der EU eine Wiederholung solcher unerwarteter einseitiger Maßnahmen künftig unterbinden.

2.12 Wenngleich der Fokus auf CDS gerechtfertigt ist, besteht doch die Gefahr, dass die Symptome und nicht die Ursachen des Problems angegangen werden. Die Ursachen liegen im ungelösten politischen und wirtschaftlichen Dilemma, in dem sich eine Währungsunion in einer Schuldenkrise befindet. Dieses Dilemma hat wirtschaftliche Unsicherheit verursacht. Gläubiger müssen ihr Risiko absichern, Opportunisten versuchen, die Unsicherheit auszunützen, und es ist sehr schwierig, die beiden auseinanderzuhalten. Die Banken mögen davon profitieren, aber die Regierungen der Eurozone geben ihnen dazu auch jede Gelegenheit.

2.13 Angesichts dieser Sachlage und unter Berücksichtigung des Schadens, den außer Kontrolle geratene Staatsschulden allen Bürgern verursachen können, erwartet der EWSA von der EU, dass sie bei der künftigen Verwaltung von Staatsschulden eine globale Führungsrolle einnimmt.

3. Die Kernpunkte der Verordnung

3.1 Der Vorschlag erfasst Aktien und Derivate auf Aktien, öffentliche Anleihen und Derivate auf öffentliche Anleihen sowie Credit Default Swaps im Zusammenhang mit Emittenten öffentlicher Schuldtitel.

3.2 In dem Vorschlag werden Transparenzvorschriften für natürliche oder juristische Personen (nachfolgend „Personen“) festgelegt, die signifikante Netto-Short-Positionen in EU-Aktien oder signifikante Positionen in CDS im Zusammenhang mit EU-Emittenten halten.

3.3 Für Aktien ist ein zweistufiges Transparenzmodell vorgesehen. Bei Erreichen der niedriger angesetzten Meldeschwelle ist dies der Regulierungsbehörde in Form einer privaten Meldung mitzuteilen; wird die höher angesetzte Schwelle erreicht, ist der Markt in einer öffentlichen Meldung zu unterrichten.

3.4 Der Wert für die untere Schwelle beträgt 0,2 % des aufgelegten Aktienkapitals, für die obere Schwelle 0,5 %.

3.5 Bei öffentlichen Schuldtiteln von EU-Staaten ist eine private Mitteilung an die Behörden erforderlich im Falle von

— Netto-Short-Positionen bei öffentlichen Schuldtiteln,

— ungedeckten CDS-Positionen im Zusammenhang mit öffentlichen Schuldtiteln.

3.6 Eine Meldung ist auch erforderlich, wenn die Short-Positionen aus dem Handel außerhalb der Handelsplätze (OTC) resultieren oder mittels Derivaten wie Optionen, Terminkontrakten usw. aufgebaut worden sind.

3.7 Zudem sollen Leerverkauforders an jedem Handelsplatz gekennzeichnet werden, damit der entsprechende Handelsplatz täglich Informationen über das Volumen der durchgeführten Leerverkäufe veröffentlichen kann.

3.8 Personen, die Leerverkäufe öffentlicher Schuldtitel tätigen, müssen zum Zeitpunkt des Verkaufs die betreffenden Papiere geliehen haben, eine entsprechende Leihvereinbarung geschlossen haben oder Vorkehrungen getroffen haben, die sicherstellen, dass die Papiere geliehen werden können und die Abwicklung termingerecht erfolgen kann.

3.9 Wenn eine Person, die einen Leerverkauf getätigt hat, nicht in der Lage ist, fristgerecht die Wertpapiere für die Abwicklung zu liefern, erwirbt der Handelsplatz die Papiere, um das Geschäft abzuschließen und die Kosten beim Leerverkäufer beizutreiben. Der Leerverkäufer hat für jeden Tag, an dem das Geschäft nicht abgewickelt werden kann, eine Zahlung zu leisten.

3.10 Die Abwicklungszeiträume sind in den einzelnen Rechtsräumen unterschiedlich. Ganz allgemein gesehen ist die Abwicklung eine Frage, bei der noch Handlungsbedarf besteht.

3.11 In Ausnahmesituationen kann es sich als notwendig erweisen, Leerverkaufsaktivitäten, die ansonsten zulässig und mit geringen Risiken behaftet sind, zu verbieten oder einzuschränken. In diesen Fällen sollten die zuständigen Behörden vorübergehend befugt sein, zusätzliche Transparenzvorschriften oder Marktbeschränkungen anzuordnen.

3.12 Aufgrund der EU-weiten Auswirkungen derartiger Maßnahmen werden der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde (ESMA) zwei wichtige Aufgaben zugewiesen: die Abstimmung der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Eingriffe und die Überprüfung der von den einzelnen Mitgliedstaaten verfügbaren Einschränkungen, insbesondere mit Blick auf deren Dauer.

3.13 Wenn eine Situation mit grenzüberschreitenden Auswirkungen eintritt und die ESMA die von der zuständigen Behörde ergriffenen Maßnahmen für unzureichend erachtet, kann die ESMA selbst tätig werden, wobei ihre Maßnahmen Vorrang vor denen der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats haben.

3.14 Die Kommission erhält die Befugnis, die Faktoren und Kriterien genauer zu definieren, die von der ESMA und den zuständigen Behörden bei der Feststellung, ob ungünstige Entwicklungen oder Ereignisse eine ernstzunehmende Bedrohung für die Finanzstabilität oder das Marktvertrauen darstellen, berücksichtigt werden müssen.

3.15 Die zuständigen Behörden erhalten die Befugnis, Leerverkäufe von Finanzinstrumenten vorübergehend zu verbieten oder auf andere Weise Transaktionen zu beschränken, um einen ungeordneten Kursverfall zu verhindern. Die Befugnis, temporäre Handelsbeschränkungen („circuit breakers“) einzuführen, ist an objektive Kriterien gebunden.

3.16 Mit dem Vorschlag werden die zuständigen Behörden mit sämtlichen für die Durchsetzung der Vorschriften erforderlichen Befugnissen ausgestattet. Gemäß dem Vorschlag müssen die Mitgliedstaaten Regeln für administrative Maßnahmen, Sanktionen und finanzielle Maßnahmen schaffen, die für die Umsetzung und Durchführung des Vorschlags erforderlich sind.

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme“

KOM(2010) 365 endg.

(2011/C 84/08)

Berichterstatter: **Petru Sorin DANDEA**

Mitberichterstatter: **Krzysztof PATER**

Die Europäische Kommission beschloss am 9. Juli 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch: Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme“

KOM(2010) 365 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) mit 185 gegen 9 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Die wichtigsten Empfehlungen

1.1 Wie im **Grünbuch „Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme“** festgelegt wird, sind die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Festlegung der Grundlagen ihrer sozialen Sicherungssysteme und damit der Gestaltung und Leistungsfähigkeit ihrer Pensions- und Rentensysteme frei; auch tragen sie diesbezüglich die alleinige Verantwortung. Der EWSA ist jedoch der Auffassung, dass ein auf EU-Ebene koordinierter Ansatz zur Kohärenz beitragen und gewährleisten kann, dass die nationalen Pensions- und Rentensysteme mit den Säulen „Soziales“ und „Beschäftigung“ der Europa-2020-Strategie im Einklang stehen, da die Beschäftigung für die Nachhaltigkeit dieser Systeme von entscheidender Bedeutung ist. Die Bemerkungen des EWSA sollten nicht einzeln, sondern in ihrer Gesamtheit gesehen werden.

1.2 Die Reform der Pensions- und Rentensysteme wird auf einzelstaatlicher Ebene beschlossen, und zwar unter Berücksichtigung der länderspezifischen Situation und Geschichte und mit dem Ziel der Angemessenheit und Nachhaltigkeit dieser Systeme. Es sollte keine spezielle Art der Rentenreform - direkt oder indirekt - durch EU-Bestimmungen gefördert oder bestraft werden. In seinen 2000 und 2004 verabschiedeten Stellungnahmen⁽¹⁾ betonte der EWSA, dass dieser Bereich den Sozialpartnern überlassen werden sollte. Trotz größerer Unterschiede zwischen den nationalen Pensions- und Rentensystemen gibt es nach Auffassung des EWSA genügend Gemeinsamkeiten, die auf EU-Ebene angegangen werden könnten (von der politischen Koordinierung bis zur Regulierung), ohne aber die Befugnisse der EU im Bereich kapitalgedeckte Pensions- und Rentensysteme zu überschreiten.

1.3 Die Vorschläge im Grünbuch sollten im Gesamtzusammenhang der sozialen Marktwirtschaft neu betrachtet werden.

Die Krise beeinträchtigt das Wachstum, die Beschäftigung und die Renten bzw. Pensionen. Die Union müsste entsprechend ihres Unterstützungsauftrags gleichzeitig eine strukturierte Politik zur Bewältigung der Krise zwecks Förderung von qualitätsorientiertem Wachstum einführen, und zwar durch aktive Arbeitsmarktpolitik, Berufsausbildung, Investitionen und Innovation, also durch die Förderung der Schaffung von mehr menschenwürdigen Arbeitsplätzen. Damit würden die in den Mitgliedstaaten bestehenden umlagefinanzierten Systeme stabilisiert. Diese Systeme tragen bedeutend dazu bei, die Folgen der Krise abzumildern. Vor einem möglichen Wechsel von gänzlich auf Solidarität fußenden Pensions- und Rentensystemen zu gemischten Systemen (umlagefinanzierten Systemen oder Rentenfonds) sollten die Mitgliedstaaten - u.a. mit der Begründung, dass die umlagefinanzierten auf Solidarität gründenden Systeme die Defizite der öffentlichen Finanzen erhöhen - die Tatsache berücksichtigen, dass die kapitalgedeckten Pensions- und Rentensysteme den Menschen nicht dabei helfen würde, die Auswirkungen von Wirtschaftskrisen zu überwinden; im Gegenteil: solche Systeme könnten durch jede Finanz- und Börsenkrise Schaden nehmen.

1.4 Infolge niedriger Geburtenraten und der zunehmenden Lebenserwartung erfährt Europa eine Bevölkerungsalterung. Der EWSA teilt die Ansicht, dass demografische Prognosen regelmäßig analysiert und kontrolliert werden sollten, um die Pensions- und Rentensysteme an die veränderten Bedingungen angemessen und rechtzeitig anpassen zu können. Allerdings müssen diese Prognosen - auch bezüglich der künftigen öffentlichen Ausgaben für Pensionen und Renten - mit Vorsicht verwendet und betrachtet werden, da sie zahlreiche Annahmen beinhalten können, hinsichtlich derer langfristige Vorhersagen nur schwer möglich sind⁽²⁾. Die Annahme von Eurostat, dass

⁽¹⁾ Stellungnahmen des EWSA, ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 50, und ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 120.

⁽²⁾ Die im Jahr 2000 für das Jahr 2010 angestellten Prognosen der OECD, von Eurostat und sogar der Vereinten Nationen entsprachen nicht den tatsächlichen Entwicklungen.

die Lebenserwartung in der EU in den nächsten 50 Jahren um sieben Jahre zunehmen wird, ist, wenngleich auf bestem Fachwissen fußend, nicht sicher. Weitere Verbesserungen bei der Lebenserwartung können durch Veränderungen der Arbeits- und Lebensbedingungen beeinflusst werden. Nach Ansicht des EWSA wird bei den Vorschlägen im Grünbuch der Kommission, die sich im Wesentlichen auf die demografische Entwicklung und Prognosen für die nächsten 50 Jahre stützen, nicht beachtet, dass die Krise sich eher aufgrund des Mangels an Arbeitsplätzen und Investitionen als aufgrund der demografischen Entwicklung auf die Renten- und Pensionssysteme auswirkt.

1.5 Der EWSA bezweifelt, dass eine reine Anhebung des gesetzlichen Ruhestandsalters Probleme im Zusammenhang mit demografischen Herausforderungen lösen kann. Vielmehr ist er der Ansicht, dass dies dazu führen könnte, dass Millionen älterer Menschen (insbesondere Frauen) unter die Armutsgrenze fallen. Worum es gehen muss, ist eine Anhebung des faktischen Renteneintrittsalters auf das bestehende gesetzliche Renteneintrittsalter unter Rückgriff auf Initiativen zur Förderung einer längeren Lebensarbeitszeit, flankiert durch eine effiziente Wachstums- und Beschäftigungspolitik. Nur eine echte Politik für „aktives Altern“, die auf ein stärkeres Engagement im Bereich Bildung und lebenslanges Lernen abzielt, kann zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigungsraten älterer Menschen beitragen, die ihre Tätigkeit wegen gesundheitlicher Probleme, der Arbeitsintensität, vorzeitiger Entlassung oder mangelnder Möglichkeiten der Ausbildung oder des Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt aufgeben. Darüber hinaus kann eine Anhebung des gesetzlichen Ruhestandsalters den Druck auf andere Säulen des Sozialsystems⁽³⁾, z.B. Invalidenrenten oder Mindesteinkommen, erhöhen (so wie in einigen Mitgliedstaaten geschehen), was den Fortschritt hin zu stabileren öffentlichen Finanzen unterminiert; deshalb muss sie auf freiwilliger Basis erwogen werden.

1.6 Automatische Anpassungsmechanismen für das Ruhestandsalter, die entweder auf langer Lebenserwartung oder auf demografischem Wandel beruhen, werden als für die gesamte Gesellschaft gefährlich erachtet und deshalb vom EWSA abgelehnt. Die meisten dieser Mechanismen bewirken eine automatische Erhöhung des Ruhestandsalters im Zusammenhang mit einer höheren Lebenserwartung und anderen wirtschaftlichen oder arbeitsmarktbezogenen Parametern. Solche grundlegenden Entscheidungen zu Lebensbedingungen sollten nicht von Computern, sondern von Parlamenten - nach einer breit angelegten öffentlichen Debatte, an der auch die Sozialpartner und andere wichtige Akteure beteiligt sind - getroffen werden. Außerdem sollte jeder Mitgliedstaat, der diesen Mechanismus einführt, bedenken, dass dieser zwar den öffentlichen Druck gegen Reformen vermindert, aber in Ermangelung echter Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer eine Verlagerung der finanziellen Unterstützung für diese Personen auf andere Säulen der sozialen Sicherheit bewirken könnte. Somit würden bei der unvermittelten Anwendung eines solchen Mechanismus in den Pensions- und Rentensystemen mit dem Ziel, diese angemessen und nachhaltig zu gestalten, die versprochenen Vorteile ausbleiben.

⁽³⁾ Dies fand in den letzten zehn Jahren in einigen Mitgliedstaaten statt; Eurostat: Population and social conditions; Statistics in focus 40/2009.

1.7 Sowohl umlagefinanzierte als auch kapitalgedeckte Vorsorgesysteme sind von der derzeitigen Wirtschaftskrise betroffen, allerdings auf unterschiedliche Weise. Es ist zu betonen, dass die Einführung kapitalgedeckter Pflichtsysteme in den 1990er Jahren in einigen Mitgliedstaaten als Möglichkeit gesehen wurde, Vorsorgerisiken, z.B. hinsichtlich der Nachhaltigkeit oder Angemessenheit, zu vermeiden. Die Finanzkrise und ihre Folgen zeigen, dass Pflichtsysteme besonderen finanziellen Risiken unterliegen. Gleichwohl sind die umlagefinanzierten Systeme wegen der aggregierten Lohnsummen ebenfalls von der Wirtschaftskrise und der Bevölkerungsalterung tangiert. Inzwischen steht fest, dass alle Pensions- und Rentensysteme ungeachtet ihrer Finanzierungsmethode von den Auswirkungen der Wirtschaftskrise wie auch der demografischen Alterung betroffen sein können, allerdings auf unterschiedliche Weise. Deshalb sind eine gute Verwaltung und Überwachung dieser Systeme und eine entsprechende Wirtschaftspolitik notwendig, um die Risiken, die ihre Nachhaltigkeit gefährden, erheblich zu verringern. Trotz der Vielfalt der Pensions- und Rentensysteme in der EU muss jeder Versuch, deren Angemessenheit und Nachhaltigkeit sicherzustellen, auf einem ganzheitlichen Ansatz beruhen. Der EWSA ist der Auffassung, dass kapitalgedeckte Pflichtsysteme weiterhin eine grundlegende Rolle bei der Garantie der künftigen Altersversorgung spielen und besondere Aufmerksamkeit erhalten müssen, um die in vielen Mitgliedstaaten beobachtete Tendenz zur Abnahme der Lohnersatzleistungen umzukehren.

1.8 In Zeiten der Bevölkerungsalterung hängt der Erfolg bei der Gewährleistung nachhaltiger öffentlicher Finanzen von den Anstrengungen der EU in folgenden Kernbereichen ab: Förderung der Quantität und Qualität der Beschäftigung, Steigerung der Produktivität und der Wirtschaftsleistung, Verbesserung der Flexicurity auf dem Arbeitsmarkt, lebenslanges Lernen, Einwanderung und Integration von Migranten. Nach Ansicht des EWSA sollten die Kommission empfehlen, auf ein Beschäftigungsmodell für alle hinzuwirken, das menschenwürdige Arbeit in jedem Alter bedeutet, insbesondere junge Menschen in den Arbeitsmarkt einbindet, das aktive Altern und die Teilnahme an Maßnahmen der Ausbildung und des lebenslangen Lernens fördert. Die Menschen erwarten, dass alle arbeiten bzw. besser arbeiten können - und zwar umgehend. Daher kommt es darauf an, für angemessene Bedingungen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu sorgen.

1.9 Der EWSA unterstreicht, dass ein Pensions- und Rentensystem glaubwürdig und angemessen sein muss, was bedeutet, dass neue Finanzierungsquellen erschlossen und ausgeschöpft werden sollten, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Generationen zu gewährleisten. Nur dann werden künftige Generationen zu einem Pensions- und Rentensystem beitragen - eine Grundvoraussetzung für die Nachhaltigkeit dieser Systeme. Pensions- und Rentensysteme müssen transparent sein, außerdem müssen verständliche Informationen und Statistiken bezüglich ihrer Funktionsweise sowie aller Rechte der Beteiligten zur Verfügung stehen. Schullehrpläne sollten Unterricht in finanzieller Allgemeinbildung vorsehen.

1.10 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, die Gleichstellung von Frauen und Männern in die Tat umzusetzen. Das für Frauen und Männern unterschiedliche Pensions- bzw. Renteneintrittsalter sollte überprüft werden. Die

Wechselbeziehungen zwischen Sozialleistungen und demografischen Faktoren in Verbindung mit dem niedrigeren Pensions- bzw. Renteneintrittsalter birgt für Frauen ein höheres Risiko der Altersarmut. Das verstärkt im Übrigen das für Frauen ohnehin schon höhere Risiko geringerer Altersbezüge infolge geringerer Einkommen (geschlechtsspezifisches Lohngefälle) und längerer Elternurlaube sowie eine größere Gefahr der Langzeitarbeitslosigkeit. Die Karrieren von Frauen sind zudem weniger stabil. Von daher ist es wichtig, einen längeren Verbleib außerhalb des Arbeitsmarkts zu vermeiden. Beispielsweise können verbesserte Betreuungsangebote für Kinder und Ältere in erheblichem Maße dazu beitragen, dass eine Vielzahl von Frauen Arbeit finden und behalten. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, konkrete Maßnahmen zur Begegnung dieser Probleme zu ergreifen.

1.11 Der EWSA weist erneut darauf hin, dass Renten und Pensionen entgegen der Darstellung im Grünbuch nicht etwa „der Lohn für ein ganzes Arbeitsleben“ sind, sondern vielmehr eine Form von aufgeschobenem Lohn oder Ersparnissen, unabhängig von der Art des Systems. Rentner und Pensionäre bilden eine sehr wichtige sozioökonomische Kategorie. Sie sollten nicht als Belastung, sondern als zentrale Wirtschaftsakteure betrachtet werden, die 25 % der Bevölkerung ausmachen und die Gesamtnachfrage in der Wirtschaft ankurbeln.

1.12 Es sollte berücksichtigt werden, dass auch in den Mitgliedstaaten mit umlagefinanzierten Vorsorgesystemen die freiwilligen kapitalgedeckten Pensions- und Rentensysteme nicht nur von Arbeitnehmern angefüllt werden können, die Geld zur Seite legen können. Wenn kapitalgedeckte Pflichtsysteme zur Norm und umlagefinanzierte Systeme zum Teil auf kapitalgedeckte Systeme verlagert werden, muss vermieden werden, Ungleichheiten zu schaffen und das Einkommen künftiger Pensionäre und Rentner zu gefährden.

1.13 Die Angemessenheit und Nachhaltigkeit von Pensionen und Renten sollten aus makroökonomischer und sozialer Sicht als Priorität betrachtet werden. Angesichts der Bedeutung dieser Frage für die Wirtschaft sollten die zuständigen Behörden Finanzierungsquellen oder ergänzende Finanzierungsformen als Alternativen zu Abgaben auf das Arbeitsentgelt im Interesse der Finanzierung der Pensions- und Rentensysteme in Erwägung ziehen.

1.14 Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, ihre nationalen Pensions- und Rentensysteme aus Gründen der Angemessenheit, Nachhaltigkeit und Sicherheit zu reformieren - unter umfassender Beteiligung und Einbindung der Sozialpartner.

2. Antworten auf Fragestellungen im Grünbuch der Europäischen Kommission

2.1 *Wie kann die EU die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen unterstützen, die Angemessenheit der Vorsorgesysteme zu stärken? Soll die EU versuchen, klarer zu definieren, was unter einem angemessenen Ruhestandseinkommen zu verstehen ist?*

2.1.1 Die Kommission sollte zunächst Leitprinzipien der Angemessenheit auf EU-Ebene definieren. Der Ruhestand muss eine materielle Sicherheit und Würde bieten. Es gibt zahlreiche EU-

Instrumente zur Unterstützung der Mitgliedstaaten. Dazu zählen die offene Koordinierungsmethode, der Wachstums- und Stabilitätspakt und die Stockholm-Strategie⁽⁴⁾. Ebenso können gemäß AEUV auf EU-Ebene Rechtsvorschriften über Systeme der sozialen Sicherheit und der Altersversorgung gebilligt werden. Der EWSA erkennt zwar die Schwierigkeit der Regulierung auf EU-Ebene an, doch könnte die Kommission den bestehenden Rechtsrahmen insbesondere hinsichtlich der kapitalgedeckten Pensions- und Rentensysteme bewerten und gegebenenfalls überarbeiten, zumindest in den folgenden Bereichen:

- Aufsichtsfragen von Investitionen für kapitalgedeckte Pensions- und Rentensysteme;
- Geschlechterfragen kapitalgedeckter Pensions- und Rentensysteme;
- Solvabilität aller kapitalgedeckter Pensions- und Rentensysteme;
- Verwaltungskosten kapitalgedeckter Pensions- und Rentensysteme; und
- Garantiesysteme für privat verwalteter Pensions- und Rentensysteme.

2.1.2 Bei der Bewertung sollte insbesondere die Entwicklung kapitalgedeckter Pflichtsysteme, die von privaten Institutionen mit individuellen Wahlmöglichkeiten verwaltet werden, geprüft werden; einige Mitgliedstaaten haben solche Systeme Ende der 90-er Jahre eingeführt. Die bestehenden EU-Rechtsvorschriften beruhen auf den Erfahrungen von Ländern, die eine derartige Lösung nicht in ihr Pensions- und Rentensystem aufgenommen haben. Im Deshalb sollte die Kommission ihr Augenmerk auf kapitalgedeckte Pflichtsysteme richten, insbesondere auf

- die Behandlung von Vermögenswerten dieser Systeme aus der Sicht der öffentlichen Finanzen;
- die Frage der Begegnung des Wechselkursrisikos;
- die Gewährleistung einer angemessenen Überwachung im Interesse eines entsprechenden Sicherheitsniveaus für diese Systeme, die über ein gewisses Maß an öffentlichen Garantien verfügen.

Der EWSA mahnt zur Umsicht bei der Überarbeitung, da die Übertragung eines Teils der Beiträge, die derzeit in umlagefinanzierte Systeme fließen, auf kapitalgedeckte Systeme die umlagefinanzierten Systeme nicht schwächen darf, um echte Vorteile für künftige Ruhegehaltsempfänger zu gewährleisten. Das Fehlen wirkungsvoller Rechtsvorschriften führt zu einem erhöhten finanziellen Risiko, besonders in Zeiten einer Wirtschaftskrise. Altersvorsorgeinvestitionen sollten der Notwendigkeit der Aufteilung von Vermögenswerten über einen Lebenszyklus (*lifecycle asset allocation*) Rechnung tragen.

⁽⁴⁾ Schlussfolgerungen des Rates vom März 2001.

2.1.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass im Rahmen der OMK der Ausschuss für Sozialschutz und seine Untergruppe „Indikatoren“ mit Unterstützung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und seiner Arbeitsgruppe „Auswirkungen der Bevölkerungsalterung“ Instrumente entwickeln und verbessern könnte, um die potenziellen Folgen der Alterung auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und ein angemessenes Renten- und Pensionsniveau zu bewerten. Die auf der allgemeinen Eurostat-Methode beruhenden Berechnungen des Armutrisikos für Rentner und Pensionärshaushalte geben wegen der unterschiedlichen Einkommens- und Ausgabenstruktur dieser Haushalte nicht genügend Aufschluss über das Armutrisiko von Ruheständlern. Es sollte eine bessere Methode zur Einschätzung des Armutrisikos von Rentnern und Pensionären entwickelt werden. Damit könnte auch die Angemessenheit des Ruhestandseinkommens überwacht werden. Es bedarf einer größeren Zahl statistischer Prognosen zur Beurteilung der Angemessenheit der Renten und Pensionen im Hinblick auf ihre Fähigkeit, Altersarmut zu verhindern und würdige Lebensbedingungen für die Betroffenen zu ermöglichen, so dass diese am öffentlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilnehmen können⁽⁵⁾. Die Angemessenheit der Renten und Pensionen muss jedoch auf einzelstaatlicher Ebene definiert werden.

2.2 *Reicht der bestehende EU-Rahmen für Pensionen und Renten aus, um nachhaltige öffentliche Finanzen zu gewährleisten?*

2.2.1 Im Mittelpunkt des europäischen Rechtsrahmens für Renten und Pensionen steht die Kontrolle der künftigen Ausgaben gemäß allgemein anerkannter Regeln. Diese Methode verleitet die politischen Entscheidungsträger dazu, sich bei ihren Prognosen auf das Ende des betrachteten Zeithorizonts zu konzentrieren. Der EWSA hält eine Überwachung des allgemeinen Niveaus der Verbindlichkeiten der Pensions- und Rentensysteme für grundlegend. Dementsprechend könnte der derzeitige Rahmen durch die Überwachung und Berichterstattung bezüglich impliziter Renten- und Pensionsverpflichtungen auf der Grundlage einer zuvor gebilligten Methodik ergänzt werden.

2.2.2 Es sollte auch erwogen werden, die Bestimmungen des Wachstums- und Stabilitätspakts zu überarbeiten, um die Ergebnisse von Reformen (einschließlich des Wechsels von vollkomplett umlagefinanzierten zu teilweise kapitalgedeckten Pensions- und Rentensystemen) angemessen zu berücksichtigen, die zu Veränderungen bei der Finanzierung der Systeme führen, welche wiederum die expliziten Verpflichtungen erhöhen und die impliziten Verpflichtungen verringern. In diesem Falle würden solche Reformen, die auf die Lösung langfristiger Nachhaltigkeitsfragen abzielen, wegen der höheren expliziten Staatsschuld kurzfristig nicht bestraft.

2.2.3 Sich heute für Reformen einzusetzen, die auf Prognosen für das Jahr 2060 beruhen, kann dazu führen, dass das Ziel der Angemessenheit und der Nachhaltigkeit der Pensionen und Renten verfehlt wird. Der EWSA empfiehlt die Ergänzung von umlagefinanzierten Pensions- und Rentensystemen durch Pufferfonds im Einzelfall, um durch rasche Anpassungen hervorgerufene Risiken für besonders gefährdete Personen zu vermeiden.

2.2.4 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Frage der Kommission für die breite Bevölkerung irreführend ist. Es ist wesentlich, nachhaltige öffentliche Finanzen zu garantieren. Das muss auf nationaler Ebene passieren und erfordert weit mehr als eine bloße Auseinandersetzung mit dem Pensions- und Rentensystem.

2.3 *Wie kann ein höheres effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter am besten erreicht werden und wie könnte die Anhebung des Pensions- bzw. Rentenalters dazu beitragen? Sollen an demografische Veränderungen gebundene automatische Anpassungsmechanismen in die Vorsorgesysteme eingebaut werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Dauer des Arbeitslebens und der des Ruhestandes herzustellen? Welche Rolle könnte die EU-Ebene dabei spielen?*

2.3.1 Bis 2020 wird das gesetzliche Ruhestandsalter in den meisten Mitgliedstaaten bei 65 Jahren liegen. Nach Eurostat-Informationen lag das tatsächlich durchschnittliche Ruhestandsalter in der EU 2008 bei 61,4 Jahren⁽⁶⁾. Jedoch ist die Beschäftigungsrate der zwischen 55 und 64 Jahre alten Personen noch immer gering (ca. 40 %). Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für ältere Arbeitnehmer, zur Änderung der Einstellung von Arbeitgebern gegenüber dieser Altersgruppe und zur Herbeiführung eines Einstellungswandels bei den älteren Arbeitnehmern selbst sind erforderlich, da die Einführung automatischer Anpassungsmechanismen für das Ruhestandsalter, die zu einem höheren rechtlichen Pensions- und Renteneintrittsalter führen, einen Wechsel von Millionen Arbeitnehmern in andere Säulen des Sozialsystems (z.B. Arbeitslosenunterstützung, Erwerbsunfähigkeitsrente oder garantiertes Mindesteinkommen) bewirken würde - verbunden mit einer drastischen Zunahme des Armutrisikos für diese Kategorie. Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass beschäftigungsfördernde Maßnahmen in der EU Priorität haben sollten. Die zentrale Antwort auf die demografische Herausforderung muss auf Wachstumspolitik und höhere Beschäftigung ausgerichtet sein.

2.3.2 Es kommt entscheidend darauf an, EU-Initiativen im Rahmen der aktuellen Europa-2020-Strategie zu fördern, um Arbeitnehmern eine Beschäftigungsmöglichkeit zu geben. Die Mitgliedstaaten sollten die Beschäftigungsfähigkeit erhöhen und Unternehmensbedingungen festlegen, um Arbeitsplätze zu schaffen und es Arbeitnehmern zu ermöglichen, weiter zu arbeiten. Die Förderung eines längeren Arbeitslebens erfordert gemeinsame Anstrengungen des Staats, der Arbeitgeber und der Betroffenen. Arbeitgeber benötigen eine deutliche Unterstützung, um mehr Arbeitsplätze für ältere Arbeitnehmer bereitzustellen, die ihren Beruf frühzeitig aufgeben - infolge von Gesundheitsproblemen oder Arbeitsbedingungen, der Arbeitsintensität, vorzeitiger Entlassung oder mangelnder Möglichkeiten zur Ausbildung oder zum Wiedereintritt in den Beschäftigungsmarkt. Auch ältere Menschen sollten ermutigt und angeregt werden, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhöhen und erwerbstätig zu bleiben. Da das Recht auf Ruhestand ein Grundrecht ist, käme eine automatische Anhebung des gesetzlichen Ruhestandsalters nicht in Frage. Der EWSA weist darauf hin, dass das gesetzliche Ruhestandsalter ein gesondertes Thema ist, das nicht mit der Frage der Länge der Beitrags- oder Einzahlungszeiten verquickt werden darf.

⁽⁵⁾ Private Rentensysteme, Europäische Kommission, 2009, S. 5.

⁽⁶⁾ Eurostat, MISSOC, Bericht über die demografische Alterung, Zwischenbericht 2010 über Pensionen und Renten, vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik und Ausschuss für Sozialschutz.

2.3.3 Ob die Anhebung des gesetzlichen Ruhestandsalters alleine eine Zunahme des effektiven Renten- und Pensionsalter bewirken kann, ist fraglich. Das wäre sicherlich der Fall, wenn aktive Arbeitsmarktpolitiken, angemessene Arbeitsbeziehungen, Strategien des aktiven Alterns und Maßnahmen für mehr Solidarität in den Pensions- und Rentensystemen nicht umgesetzt würden. Nur eine bewusste Politik des „aktiven Alterns“, also der Ausweitung der Weiterbildung und des lebenslangen Lernens, kann die Beschäftigung älterer Menschen fördern.

2.3.4 Der EWSA ist überzeugt, dass automatische Anpassungsmechanismen eine übliche politische Beschlussfassung nicht ersetzen können. Grundlegende Entscheidungen zu Lebensbedingungen sollten von Parlamenten - nach einer breit angelegten öffentlichen Debatte - getroffen werden. Wenn sie zum Einsatz kämen, würden automatische Anpassungen möglicherweise eine unangemessene Verbindung von verlängerten Beschäftigungs- und Ruhestandszeiten bewirken. In der Vergangenheit gingen Veränderungen bei der Lebenserwartung mit längeren Ausbildungs- und Renten- bzw. Pensionszeiten sowie geringeren Zeiten in aktiver Beschäftigung einher. Die Heraufsetzung des Ruhestandsalters sollte keine selbstständige Maßnahme sein, sondern durch Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für kurz vor dem Ruhestand stehende Personen flankiert werden.

2.4 *Wie kann die Umsetzung der Strategie Europa 2020 genutzt werden, um eine längere Erwerbstätigkeit zu fördern, ihre Vorteile für die Wirtschaft aufzuzeigen und der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt einen Riegel vorzuschieben?*

2.4.1 Die Ausweitung der Beschäftigung ist für die Ziele der Europa-2020-Strategie von Relevanz. Die Sozialpartner müssen in die Initiativen zur Erhöhung der Beschäftigungsrate auf 75 % der Erwerbsbevölkerung einbezogen werden. Nach Ansicht des EWSA ist ein spezieller Ansatz erforderlich, um die Herausforderung der Erhöhung der Beschäftigungsrate in der Altersklasse 55-64 zu meistern. Der Ausschuss empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Reformprogrammen ein auf diese Altersgruppe bezügliches und mit den Sozialpartnern ausgehandeltes Ziel festschreiben.

2.4.2 Der EWSA hat bereits in der Vergangenheit ausführliche Empfehlungen für die EU und die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Maßnahmen zur Förderung eines längeren Arbeitslebens vorgelegt⁽⁷⁾. Neben lebenslanger Berufsbildung, aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, finanziellen Anreizen für das Verbleiben im Berufsleben (auch für Selbstständige) und die Veränderung der Einstellung von Unternehmern gegenüber älteren Arbeitnehmern sollten folgende Initiativen gefördert werden, um älteren Arbeitnehmern neue Wahlmöglichkeiten zu eröffnen:

- Änderung der Rechtsvorschriften, die in einigen Mitgliedstaaten die Verknüpfung von Gehältern und Pensionen/Renten von Personen im Ruhestand oder Empfängern von Ruhegehalt wegen Dienstunfähigkeit, die arbeiten wollen, nicht zulassen;

- Einführung eines Bonus-Systems, um Arbeitnehmer zu ermutigen, auch über das gesetzliche Pensions- bzw. Rentenalter hinaus weiter zu arbeiten: die nach Erreichen des Pensions- bzw. Rentenalters erworbenen Leistungen sollten attraktiver sein als die vorher erworbenen Ansprüche;

- Aufforderung an die Mitgliedstaaten, sich gemeinsam mit den Sozialpartnern mit dem Thema der belastenden Berufstätigkeit zu befassen;

- umfassende Beratung und Begleitung Arbeitsuchender und Eingliederungsmaßnahmen zur langfristigen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt;

- Schaffung sozial verträglicher Anreize für ein späteres Ausscheiden aus dem Berufsleben sowie im Bedarfsfalle Ausbau attraktiver Modelle zum gleitenden Übergang vom Erwerbsleben in Ruhestand;

- Maßnahmen zur Verringerung der körperlichen und geistigen Belastung von Arbeit, um Arbeitnehmer länger im Arbeitsleben zu halten;

- Ermutigung älterer Arbeitnehmer, sich weiterzubilden;

- Sensibilisierung älterer Arbeitnehmer und der Unternehmen, insbesondere KMU, hinsichtlich innovativer Personalverwaltung und altersgerechter Arbeitsorganisation⁽⁸⁾.

2.4.3 Politische Maßnahmen zur Förderung längerer Erwerbstätigkeit sollten auch berücksichtigen, dass junge Menschen viel später als vorherige Generationen in den Arbeitsmarkt eintreten. Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit bedeutet auch, die Arbeitslosigkeit, insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit, zu bekämpfen und Karriereunterbrechungen aufgrund von Kindererziehung, der Betreuung pflegebedürftiger Familienangehöriger oder vorübergehender Invalidität anzugehen.

2.5 *Wie sollte die Richtlinie über Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung geändert werden, um die Bedingungen für transnationale Angebote zu verbessern?*

2.5.1 Die Kommission erklärt in ihrem Bericht⁽⁹⁾ über die Durchführung der Richtlinie über Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (IORP), es bestehe zum gegenwärtigen Zeitpunkt kein Anlass, die Vorschriften zu ändern. Sollte nach einer Beurteilung ihrer Funktionsweise eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich sein, sollte nach Auffassung des EWSA

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA: ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 120.

⁽⁸⁾ Stellungnahmen des EWSA: ABl. C 256 vom 27.10.2007, S. 93 und ABl. C 228 vom 22.9.2009, S. 24.

⁽⁹⁾ KOM(2009) 203 endg.

die Zweideutigkeit des Begriffs „Risikokapitalmärkte“ angegangen werden, da durch sie möglicherweise Risiken für Pensionsfonds und ihre Mitglieder entstehen. Aufsichtsfragen müssen geklärt und das Recht der Fonds, Vermögenswerte in riskanten Finanzinstrumenten anzulegen, eingeschränkt werden.

2.5.2 Der EWSA macht auf die Möglichkeit der Entstehung zusätzlicher **freiwilliger** privater Altersvorsorgesysteme aufmerksam, die neben den derzeitigen Pensions- und Rentensysteme fortbestehen. In diesem Zusammenhang sollte die Möglichkeit europäischer Garantien untersucht werden, um Vorteile für Grenzgänger zu schaffen. Die Notwendigkeit und Möglichkeit der Entwicklung europaweiter persönlicher Rentenkonten (nach dem Vorbild der *Individual Retirement Accounts* in den USA oder eines ähnlichen Systems - *IKE* - in Polen) für mobile Arbeitskräfte könnte geprüft werden, einschließlich der Grundsätze für das Funktionieren, die Beaufsichtigung und Überprüfung eines solchen Modells. Hierbei könnte die Kommission etwa auch erwägen, das im Monti-Bericht vorgeschlagene und vom EWSA empfohlene ⁽¹⁰⁾ „28. Regime“ zu nutzen.

2.6 *Welchen Geltungsbereich sollten durch Maßnahmen auf EU-Ebene abgedeckte Projekte zum Abbau von Mobilitätshindernissen haben?*

Sollte die EU die Frage der Übertragung noch einmal prüfen oder wären Mindeststandards für Erwerb und Wahrung plus einen Aufzeichnungsdienst für alle Arten von Pensions- und Rentenansprüchen eine bessere Lösung?

2.6.1 Für den Schutz mobiler Arbeitskräfte haben sich die EU-Vorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit als äußerst nützlich erwiesen. Sie unterstützen den Grundsatz des Erwerbs von Pensions- und Rentenansprüchen für in einem anderen Mitgliedsstaat verbrachte Versicherungszeiten. Die Anwendung dieses Grundsatzes auf alle kapitalgedeckten Systeme der ergänzenden - betrieblichen und privaten - Altersversorgung könnte untersucht werden. Nach Ansicht des EWSA sollte die Möglichkeit des grenzübergreifenden Erwerbs von Pensions- bzw. Rentenansprüchen geprüft werden.

2.6.2 Der EWSA ersucht die Kommission, die Möglichkeit zu prüfen, einen grundlegenden Rahmen auf EU-Ebene für den grenzübergreifenden Erwerb und Erhalt aller Pensions- bzw. Rentenansprüche festzulegen. Er ist jedoch der Auffassung, dass sich dies schwer mit der Wahlfreiheit der Mitgliedstaaten vereinbaren ließe. Nützlich wäre ein für diese Ansprüche auf EU-Ebene koordinierter Aufzeichnungsdienst. Innerhalb der Länder erfordert die Arbeitsmarktmobilität zugleich eine Mobilität der Pensions- und Rentenansprüche zwischen Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern. Jede EU-Verordnung sollte die zunehmende Vielfalt der Vorsorgesysteme widerspiegeln. Die transnationale Mobilität der Arbeitnehmer sollte durch die Beseitigung von Mobilitätshemmnissen, insbesondere der steuerlichen und administrativen Auflagen, für alle in freiwilligen kapitalgedeckten Altersversorgungssystemen erworbenen Ansprüche gefördert werden.

2.7 *Müssen die derzeitigen EU-Bestimmungen überprüft werden, um eine einheitliche Regulierung und Aufsicht für kapitalgedeckte (d.h. fondsgestützte) Vorsorgemodelle und -produkte zu gewährleisten? Wenn ja, welche Teile?*

Wie könnten EU-Vorschriften oder ein Verhaltenskodex den Mitgliedstaaten helfen, für Vorsorgesparer und Vorsorgeträger ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Risiko, Sicherheit und Leistbarkeit zu erreichen?

2.7.1 Die Kommission stellt fest, dass die EU-Vorschriften zu kapitalgedeckten Pensions- und Rentensystemen unzureichend und lückenhaft sind. Der EWSA fordert die Kommission auf, die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsvorschriften über die Anspar- und Auszahlungsphasen dieser Pensions- und Rentensysteme auf EU-Ebene zu bewerten und gegebenenfalls zu erwägen, wobei folgende Aspekte zu prüfen sind:

- Aufsichtsfragen von Investitionen;
- Geschlechterfragen;
- Solvabilität;
- Kosten;
- Nichtdiskriminierung beim Zugang zum System (Bezug);
- Garantien für die erworbenen Pensions- und Rentenansprüche;
- Mindestanforderungen an die den Anspruchsberechtigten erteilten Informationen;
- Garantie- oder Mindestertragssysteme und
- Kontrolle.

2.7.2 Bei vielen kapitalgedeckten beitragsorientierten Pensions- und Rentensystemen tragen die Teilnehmer den Hauptteil der Risiken. Auch die Verwaltungskosten dieser Systeme sind oft hoch. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass einige Aspekte der kapitalgedeckten Pensions- und Rentensysteme auf EU-Ebene bewertet und erforderlichenfalls geregelt werden müssen. Nach dem Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik über die demographische Alterung 2010 werden diese Pensions- und Rentensysteme in einigen Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle bei der Sicherung eines angemessenen Einkommens für zukünftige Pensions- und Rentenempfänger spielen. Gemeinsame europäische Grundsätze würden es den Mitgliedstaaten daher ermöglichen, diese von Finanzinstitutionen verwaltete Pensions- und Rentensysteme so zu überarbeiten, dass sie effizient sind und im besten Interesse der Pensions- und Rentenbezieher liegen. Die Gewinne der Geschäftsführer von Pensionsfonds sollten leistungsabhängig und an die Gewinne der Leistungsberechtigten gebunden sein. Ein Verhaltenskodex ist nützlich, reicht aber nicht aus. Auch Auszahlungssysteme von gesetzlich verpflichtenden kapitalgedeckten Modellen stellen eine Herausforderung dar, die weiter erörtert und im Rahmen der OMK geprüft werden sollte.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 21 vom 21.01.2011, S. 26.

2.8 *Wie sollte eine entsprechende Solvenzregelung für Pensionsfonds aussehen?*

2.8.1 Die Richtlinie Solvabilität II hebt vornehmlich auf Sach- und Lebensversicherungen ab und könnte deshalb nicht auf Pensions- und Rentenprodukte angewandt werden. Angesichts der besonderen Natur von Vorsorgeprodukten und dem, was sie von Versicherungsprodukten unterscheidet, ist der EWSA jedoch der Auffassung, dass dies ein gutes Beispiel für die Ausarbeitung eines ähnlichen Systems für kapitalgedeckte Pensionen bzw. Renten sein könnte.

2.8.2 Ein auf EU-Ebene koordiniertes allgemeines System für die Solvabilität kapitalgedeckter Pensions- und Rentensysteme auf nationaler Ebene wäre die optimale Lösung, um die Solvabilität aller Pensions- und Rentensysteme zu gewährleisten, unabhängig von ihrer Struktur. Eine ähnliche Solvabilitätsregelung sollte zumindest die folgenden Aspekte abdecken:

- Überwachung indirekter Verbindlichkeiten;
- Überwachung der Solvenz und der Höhe der Reserven für kapitalgedeckte Pflichtsysteme;
- Überwachung des Finanzierungsniveaus und der möglichen Risiken für betriebliche Pensions- und Rentensysteme;
- Aufbau einer Einrichtung auf nationaler Ebene zur Gewährleistung der Solvabilität betrieblicher Pensions- und Rentensysteme ⁽¹¹⁾.

2.9 *Sollte der von EU-Bestimmungen gebotene Schutz im Falle der Insolvenz von in betriebliche Vorsorge investierenden Unternehmen verbessert werden und wenn ja, wie?*

2.9.1 Die betrieblichen Pensions- und Rentensysteme und die kapitalgedeckten Pflichtsysteme spielen, wo sie existieren, jetzt und in Zukunft bei der Gewährleistung eines angemessenen Ruhestandseinkommens eine wichtige Rolle. Der EWSA ist der Ansicht, dass die EU die Mitgliedstaaten dazu verpflichten sollte, die Einrichtung von Garantiemechanismen (in Form von Sonderfonds) zu regeln, um das zukünftige Ruhestandseinkommen zu sichern.

2.10 *Gibt es Gründe, die aktuellen Mindestanforderungen an die Informationspflicht für Vorsorgeprodukte zu modernisieren (z.B. im Hinblick auf Vergleichbarkeit, Standardisierung und Klarheit)?*

Sollte die EU einen gemeinsamen Ansatz für Standardoptionen bei der Wahl der Beteiligungs- und Investitionsform entwickeln?

2.10.1 Kapitalgedeckte Vorsorgeprodukte sind sehr komplex und die Wahl und Verantwortung werden zunehmend auf die Einzelperson übertragen. In diesem Zusammenhang ist der EWSA der Auffassung, dass die EU sicherstellen sollte, dass der Rechtsrahmen auf nationaler Ebene verbessert wird, um alle Pensions- und Rentensysteme abzudecken. Ein gemeinsamer Ansatz durch Leitlinien auf EU-Ebene bezüglich Investitionsauswahl und Mindestanforderungen an die Informationspflicht (insbesondere über die Risiken für Teilnehmer) für die Vorsorgeträger ist unumgänglich.

2.10.2 Die Kommission räumt ein, dass fundierte Entscheidungen von Einzelpersonen in Bezug auf die angemessene Alterssicherung eine Rolle spielen. Der EWSA fordert die Kommission auf, eine EU-Initiative zur Vertiefung der Kenntnisse der Bürger in finanziellen Angelegenheiten in Bezug auf Vorsorgeprodukte vorzulegen. Angesichts der Komplexität dieses Themas kann die hohe Verantwortung, strategische Entscheidungen zu treffen, nicht allein von Einzelpersonen getragen werden, und da dies in erster Linie in die Zuständigkeit der Regierungen fällt, sollten die Sozialpartner soweit wie möglich einbezogen werden.

2.11 *Sollte der politische Koordinierungsrahmen auf EU-Ebene gestärkt werden? Wenn ja, welche Teile müssen gestärkt werden, um die Gestaltung und Umsetzung der Vorsorgepolitik durch einen integrierten Ansatz zu verbessern? Wäre die Einrichtung einer Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik Teil dieses Weges?*

2.11.1 Der politische Koordinierungsrahmen auf EU-Ebene ist gegenwärtig relativ lückenhaft. Der EWSA begrüßt die von der Kommission angeregte Gründung einer gemeinsamen Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik, bei der Behörden, Sozialpartner, die Zivilgesellschaft und der Pensions- bzw. Rentensektor vertreten sind. Die Plattform sollte mithilfe einer ganzen Reihe von Indikatoren einen Vergleich der Situationen in den Mitgliedstaaten und der Lebensstandards von Ruheständlern ermöglichen.

2.11.2 Eine gemeinsame Plattform für die Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik, einschließlich der Angemessenheit, des Versicherungsschutzes, des Armutsrisikos, der finanziellen Stabilität, des Risikos und der Solvabilität, würde zuverlässige, aktuelle Daten erfordern. Daher müsste unter Einbeziehung der Sozialpartner und anderer Hauptakteure eine EU-Methodik für die Vorsorgestatistik ausgearbeitet werden. Darüber hinaus wären ähnliche Instrumente zur Überwachung indirekter Verbindlichkeiten der Pensions- und Rentensysteme auf nationaler Ebene erforderlich.

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Nach dem Vorbild der US-amerikanischen Pension Benefit Guaranty Corporation (PBGC).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/112/EG des Rates über Fruchtsäfte und bestimmte gleichartige Erzeugnisse für die menschliche Ernährung“

KOM(2010) 490 endg.

(2011/C 84/09)

Alleinberichterstatte: **Pedro NARRO**

Am 23. September beschloss das Europäische Parlament und am 7. Oktober 2010 der Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2001/112/EG des Rates über Fruchtsäfte und bestimmte gleichartige Erzeugnisse für die menschliche Ernährung“

KOM(2010) 490 endg.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 15. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) mit 159 gegen 3 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der EWSA unterstützt die Initiative der Europäischen Kommission, die Richtlinie 2001/112 zum zweiten Mal zu ändern, um sie an die Codex-Alimentarius-Norm für Fruchtsäfte und -nektare anzugleichen. Diese Angleichung sollte jedoch nicht nach freiem Ermessen auf einige sehr spezifische Punkte der Richtlinie beschränkt sein, sondern sich generell auf alle ihre Elemente erstrecken.

1.2 Das Verbot des Zuckerzusatzes zu Fruchtsäften ist eine angemessene Maßnahme zur Förderung der Adipositasprävention. Der EWSA heißt die zusätzliche Verpflichtung zur Etikettierung von Fruchtnektaren als zuckerhaltig jedoch nicht gut, da diese Maßnahme den Verbraucher irreführen könnte, eine eindeutige Diskriminierung gegenüber anderen Produkten darstellen würde und auch nicht im Codex Alimentarius enthalten ist.

1.3 Der EWSA bedauert, dass es in der Richtlinie versäumt wird, in der Liste der zulässigen Zutaten die Hinzufügung von Mandarinsaft zu Orangensaft in Höhe von bis zu 10 % aufzuführen. Nach Maßgabe der Codex-Norm, an die die Richtlinie angeglichen werden soll, ist diese auf internationaler Ebene gängige Technik erlaubt, weshalb sie in den Text der Richtlinie aufgenommen werden sollte.

1.4 Im zweiten Absatz von Anhang II sollte ausdrücklich vorgesehen werden, dass die zur Herstellung von Fruchtsäften und Fruchtmark bestimmten Früchte einer Nacherntebehandlung unterzogen werden können.

1.5 Der EWSA zeigt sich zufrieden damit, dass Tomaten/Paradeiser in die Liste der für die Herstellung von Fruchtsaft verwendeten Früchte aufgenommen wurden.

1.6 Der EWSA äußert seine Genugtuung über die Beibehaltung der doppelten Klassifizierung/ Benennung, bei der unter-

schieden wird zwischen (direkt aus dem Pressen oder Auspressen von Früchten gewonnenen) Fruchtsäften und (den durch Rückverdünnung des konzentrierten Fruchtsaftes mit Trinkwasser gewonnenen) Säften aus Fruchtsaftkonzentrat. Durch diese Unterscheidung wird eine sachgemäße Unterrichtung der Verbraucher gewährleistet. Es ist wichtig, sie beizubehalten und keine Nuancen einzuführen, durch die die Auslegung der Doppeldefinition gelockert werden könnte.

1.7 Der EWSA begrüßt, dass in dem Vorschlag der Europäischen Kommission die Hinzufügung von Aromen zu Säften aus Fruchtsaftkonzentrat erwogen wird.

2. Kontext und Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1 Die Europäische Kommission schlägt eine zweite Änderung der Richtlinie 2001/112/EG des Rates über Fruchtsäfte und bestimmte gleichartige Erzeugnisse für die menschliche Ernährung vor. In dieser geänderten Richtlinie werden die technischen Bestimmungen für die Zusammensetzung, Bezeichnung, Herstellungseigenschaften und Etikettierung dieser Erzeugnisse festgelegt.

2.2 Die Richtlinie 2001/12 wurde erstmals durch die Richtlinie 2009/106/EG geändert. Mit dieser technischen Änderung sollte die Gemeinschaftsnorm an die Codex-Norm für Fruchtsäfte und -nektare (STAN 247-2005, die Qualitätsfaktoren und Etikettierungsanforderungen für Fruchtsäfte und gleichartige Erzeugnisse festlegt) sowie den Verhaltenskodex des Europäischen Fruchtsaftverbands (AIJN) angeglichen werden. Grundsätzlich betreffen die eingeführten Veränderungen die Festlegung von Mindestbrixwerten für 18 Fruchtsäfte und rückverdünnte Fruchtmarkte sowie die Verkehrsbezeichnung für Fruchtsaft aus Fruchtsaftkonzentrat. Die Frist für ihre Umsetzung endete am 1. Januar 2011.

2.3 Bei dem Vorschlag für eine Richtlinie des Parlaments und des Rates (KOM(2010) 490 endg.), der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, handelt es sich um eine zweite, sehr technische Änderung, die ebenso wie die erste Anpassung auf der Aufnahme einiger Bestimmungen der Codex-Norm in Übereinstimmung mit dem Verhaltenskodex des Europäischen Fruchtsaftverbands beruht. Hier die wichtigsten Beiträge dieses Richtlinienvorschlags:

- Streichung von Zucker aus der Liste der zulässigen Zutaten für Fruchtsäfte, Nektare und besondere Erzeugnisse gemäß Anhang III dürfen durch Zusatz von Zucker oder Honig gesüßt werden. Die Verkehrsbezeichnung muss die Angabe „gesüßt“ oder „mit Zuckerzusatz“ enthalten, gefolgt von der Angabe der höchstens zugesetzten Zuckermenge.
- Vereinfachung der Bestimmungen über das Hinzufügen von Aromastoffen.
- Aufnahme von Tomaten/Paradeisern in die Liste der für die Herstellung von Fruchtsaft verwendeten Früchte.

2.4 Der Richtlinienvorschlag wird das ordentliche Gesetzgebungsverfahren gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union durchlaufen. Die Mitgliedstaaten haben ab dem Inkrafttreten der Richtlinie 18 Monate Zeit, um sie in ihre nationalen Vorschriften umzusetzen.

3. Bemerkungen

3.1 Der Richtlinienvorschlag, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, beruht im Wesentlichen auf der Notwendigkeit, die EU-Rechtsvorschriften an die internationale Gesetzgebung und konkret an die Codex-Alimentarius-Norm für Fruchtsäfte und Fruchtmarke anzugleichen. Daher sollte die Kommission bei den vorgeschlagenen Änderungen nicht von einigen der international akzeptierten Codex-Bestimmungen abweichen. Zudem wäre es zweckmäßig, neue Bestimmungen in Übereinstimmung mit denen des Codex Alimentarius einzuführen.

3.2 Eine der wichtigsten mit dem Richtlinienvorschlag eingeführten Änderungen besteht in dem Verbot der Hinzufügung von Zucker zu Fruchtsäften sowie der Verpflichtung, bei Frucht-

nektaren den Zuckerzusatz bei der Verkehrsbezeichnung anzugeben. Dieses von der Kommission angeregte Verbot ist im Rahmen der europäischen Strategie zur Adipositasprävention eindeutig gerechtfertigt. In Bezug auf die Fruchtnektare weicht der Vorschlag jedoch von den Codex-Bestimmungen ab, ist im Vergleich zu anderen Erzeugnissen (Erfrischungsgetränken) neuartig, steht nicht mit den Querschnittsbestimmungen zur Etikettierung im Einklang und erscheint angesichts der Tatsache, dass die Definition von Fruchtnektar den Zusatz von Zucker bereits impliziert, als unnötig.

3.3 In dem Vorschlag der Kommission wird nicht darauf hingewiesen, dass Mandarinen- und Orangensaft zum Orangensaft hinzugefügt werden kann, ohne dass eine Etikettierung des Erzeugnisses als Fruchtsaftgemisch erforderlich ist. Die Codex-Norm (STAN 45-1981) erlaubt dieses Vorgehen jedoch bis 10 %, weshalb es international von den Haupterzeugerländern wie Brasilien oder den USA häufig praktiziert wird. Angesichts der Globalisierung der Märkte schaffen die Anforderungen der Richtlinie 2001/112/EG für die europäischen Erzeuger von Zitrusfrüchten und ihre Genossenschaften einen Wettbewerbsnachteil gegenüber Drittländern. Der EWSA hält es für erforderlich, die europäische Bezeichnung „Orangensaft“ an die internationale Codex-Alimentarius-Norm anzugleichen, und spricht sich folglich dafür aus, Mandarinen- und Orangensaft bis zu einer Obergrenze von 10 % als in Orangensaft zugelassene Zutat aufzunehmen. Die Hinzufügung von Mandarinen- und Orangensaft rechtfertigt sich durch die botanische Verwandtschaft und die ähnlichen organoleptischen Eigenschaften beider Zitrusfrüchtearten und ist vom analytischen Standpunkt aus qualitativ nicht nachweisbar.

3.4 In die in Ziffer 1 von Anhang II (Begriffsbestimmung der Rohstoffe) enthaltene Definition von Frucht muss eindeutig die Nacherntebehandlung der zur Verarbeitung bestimmten Frucht aufgenommen werden.

3.5 Der EWSA begrüßt die Aufnahme von Tomaten/Paradeisern in die Liste der zur Herstellung von Fruchtsäften bestimmten Früchte. Er befürwortet die Beibehaltung der doppelten Verkehrsbezeichnung für Fruchtsäfte und Säfte aus Fruchtsaftkonzentrat, die eine sachgemäße Unterrichtung der Verbraucher gewährleistet, sowie die Möglichkeit der Hinzufügung von Aromen zu Säften aus Fruchtsaftkonzentrat.

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates zur Festlegung technischer Übergangsmaßnahmen für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 30. Juni 2011“

KOM(2010) 488 endg. — 2010/0255 (COD)

(2011/C 84/10)

Alleinberichterstatter: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Am 7. Oktober 2010 beschloss der Rat und am 8. Oktober 2010 das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 Absatz 2 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates zur Festlegung technischer Übergangsmaßnahmen für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 30. Juni 2011“

KOM(2010) 488 endg. — 2010/0255 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 15. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 82 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Da die Geltungsdauer der technischen Übergangsmaßnahmen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates am 30. Juni 2011 endet, ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss der Auffassung, dass diese Verordnung entsprechend den im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates (KOM(2010) 488 endg. vom 23. September 2010) genannten Bedingungen dahingehend geändert werden sollte, dass ihre Geltungsdauer bis 1. Januar 2013 verlängert wird.

1.2 In Ermangelung einer Vorschrift für ständige technische Maßnahmen wird die Annahme dieses Verordnungsvorschlags die Rechtssicherheit und die Erhaltung der Fischereiressourcen bis zum 1. Januar 2013 gewährleisten, dem voraussichtlichen Datum des Inkrafttretens der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik, in die die Grundprinzipien für technische Maßnahmen Eingang finden sollen.

1.3 Der Ausschuss schlägt dem Europäischen Parlament und dem Rat vor, im Wortlaut der vorgeschlagenen Verordnung im einzigen Artikel Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i, in Bezug auf Absatz 2 Buchstabe a Ziffer i von Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 hinsichtlich der Ziffern 9.3, 9.6 und 9.8 „2010“ durch „2011“ zu ersetzen.

2. Hintergrund

2.1 Am 4. Juni 2008 unterbreitete die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung der Fischereiressourcen durch technische Maßnahmen ⁽¹⁾.

2.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss formulierte zu diesem Verordnungsvorschlag eine Stellungnahme, die nach der normalen Erarbeitung auf seiner 451. Plenartagung am 25. Februar 2009 ⁽²⁾ verabschiedet wurde.

2.3 Die Behandlung der mit diesem Verordnungsvorschlag verknüpften Verordnung durch die Kommission wurde 2009 durch die Verhandlungen über die Annahme des Vertrags von Lissabon erschwert.

2.4 In der Zwischenzeit wurde angesichts der Dringlichkeit die Verordnung (EG) Nr. 43/2009 angenommen, in der die Fangmöglichkeiten und begleitenden Fangbedingungen für bestimmte Fischbestände und Bestandsgruppen für 2009 festgelegt wurden ⁽³⁾.

2.5 Während also die Behandlung der Verordnung des Rates über technische Maßnahmen im Jahr 2009 noch in vollem Gange war, lief die Geltungsdauer der in Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 43/2009 vorgesehenen Maßnahmen ab.

2.6 Deshalb und aus Gründen der Rechtssicherheit sowie im Hinblick auf eine auch künftig angemessene Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen wurde die Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates zur Festlegung technischer Übergangsmaßnahmen für den Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 30. Juni 2011 ⁽⁴⁾ erlassen, der zufolge die vorübergehenden technischen Maßnahmen nach Anhang III der Verordnung (EG) Nr. 43/2009 für eine Übergangszeit von 18 Monaten weiterhin Anwendung finden.

⁽¹⁾ KOM(2008) 324 endg.

⁽²⁾ ABl. C 218 vom 11.9.2009.

⁽³⁾ ABl. L 22 vom 26.1.2009, S. 1.

⁽⁴⁾ ABl. L 347 vom 24.12.2009, S. 6.

2.7 Aufgrund der neuen Anforderungen des Vertrags von Lissabon zog die Kommission 2010 den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Erhaltung der Fischereiressourcen durch technische Maßnahmen zurück.

2.8 Die Grundprinzipien für technische Maßnahmen sollen in die neue Grundverordnung für die laufende Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik Eingang finden, für die im dritten Quartal 2011 ein Vorschlag vorgelegt werden und die am 1. Januar 2013 in Kraft treten soll.

2.9 Da die Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 am 30. Juni 2011 ausläuft und da derzeit kein Rechtsakt gilt, in dem ständige technische Maßnahmen festgelegt sind, sollte die Geltungsdauer dieser Verordnung um weitere 18 Monate bis zum 1. Januar 2013 verlängert werden.

2.10 Hieraus ergibt sich der Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates – der Gegenstand dieser Stellungnahme des EWSA ist – zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 des Rates, indem deren Geltungsdauer um 18 Monate bis zum 1. Januar 2013 verlängert wird.

3. Bemerkungen des EWSA

3.1 Der EWSA billigt den Wortlaut des Verordnungsvorschlags, da dieser eine Anpassung der Verordnung (EG) Nr.

1288/2009 im Sinne einer Verlängerung ihrer Geltungsdauer bis 1. Januar 2013 beinhaltet, wodurch die Rechtssicherheit und die Erhaltung der Fischereiressourcen bis zur Verabschiedung ständiger technischer Maßnahmen gewährleistet wird.

3.2 Allerdings ist der EWSA in Bezug auf den einzigen Artikel Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Ansicht, dass das Europäische Parlament und der Rat auch eine Verlängerung der Frist – nämlich vom 1. Oktober 2010 auf den 1. Oktober 2011 – vorsehen sollten, die den Mitgliedstaaten in der Verordnung (EG) Nr. 1288/2009 eingeräumt wird, damit die betroffenen wissenschaftlichen Institute ihre Studien über den Fischfang in Tiefen von über 600 m in den ICES-Gebieten VIII, IX und X vorlegen können.

3.3 Der Ausschuss regt dies an, weil sich das Rechtsetzungsverfahren wegen einer Reihe von Erschwernissen hinzog, die in Ziffer 2 dieser Stellungnahme dargelegt sind, was es den Mitgliedstaaten unmöglich machte, die nötigen wissenschaftlichen Untersuchungen rechtzeitig abzuschließen, anhand derer sie dem Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei einen ausreichend fundierten Bericht über diese Art der Fischerei vorlegen können.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union“

KOM(2010) 486 endg. — 2008/0183 (COD)

(2011/C 84/11)

Berichterstatter: **Eugen LUCAN**

Am 23. September bzw. am 8. Oktober 2010 haben das Europäische Parlament und der Rat gemäß Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 AEUV beschlossen, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 1234/2007 des Rates hinsichtlich der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union“

KOM(2010) 486 endg. — 2008/0183 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 15. Dezember 2010 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 20. Januar) mit 150 gegen 4 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Ansicht, dass die Nahrungsmittelhilferegulierung für Bedürftige ein Beweis dafür ist, dass die wirtschaftliche Entwicklung des Lebensmittelmarkts und die europäischen Werte und insbesondere der Grundsatz der Solidarität in den am meisten benachteiligten sozialen Gruppen der EU gefördert werden. Die Gewährleistung der Versorgung aller EU-Bürger und insbesondere der benachteiligten sozialen Gruppen mit Nahrungsmitteln sollte weiterhin zu den grundlegenden Zielen der EU-Agrarpolitik zählen. Der EWSA ist der Auffassung, dass nur eine Agrarpolitik, die ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum in diesem Sektor fördert, in der Lage ist, den am meisten benachteiligten sozialen Gruppen in der EU zu helfen.

1.2 Der EWSA ist der Ansicht, dass es sowohl angesichts der neuen Bestimmungen des Vertrages als auch angesichts der in Bezug auf Preise, Bestände, Marktstrategien und die spezifischen Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedstaaten eingetretenen Veränderungen auf dem Binnenmarkt angebracht und erforderlich ist, den europäischen Rechtsrahmen zu überprüfen.

1.3 Ausgehend davon, dass in der EU mehr als 80 Mio. Bürger⁽¹⁾ und somit mehr als 16 % der EU-Bevölkerung in Armut leben, ausgehend von den grundlegenden Zielen des Europäischen Jahres 2010 zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sowie unter dem Gesichtspunkt, dass aufgrund der Wirtschaftskrise immer mehr Bürger von Armut bedroht sind, unterstützt der EWSA die weitere Durchführung der Regelung der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union sowie die weitere Finanzierung dieser Regelung aus dem Haushalt der Gemeinsamen Agrarpolitik.

1.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Nahrungsmittelhilferegulierung zu einem ständigen Bestandteil der GAP werden sollte, da die Situation bedürftiger Menschen, die von den Schwankungen auf dem Lebensmittelmarkt betroffen sind, mit ihrer Hilfe verbessert werden kann. Außerdem trägt diese Regelung zum Gleichgewicht und zur Stabilisierung des Binnenmarkts bei, da Erzeugnisse aus Interventionsbeständen und Marktkäufe, d.h. in der EU erzeugte Lebensmittel, verteilt werden. Der Ausschuss betont, dass es wichtig ist, solche indirekten Maßnahmen zur Stützung des Marktes beizubehalten, die Bestandteil der GAP sind und die sowohl für die bedürftigen Personen als auch für die unter der gegenwärtigen Krise leidenden Landwirte unverzichtbar sind.

1.5 Ausgehend davon, dass mehr als 43 Mio. EU-Bürger von Ernährungsarmut betroffen sind und dass sich die Regelung der Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in der Union bereits positiv auf die bedürftigsten sozialen Gruppen auswirkt, ist der EWSA der Ansicht, dass diese Regelung weiterhin konsequent finanziell gefördert werden sollte.

1.6 Die nationalen und europäischen Nahrungsmittelhilferegulierungen sollten ausgehend von den Bedürfnissen der Bedürftigen bewertet werden. In diese Bewertung sollten auch die ärmsten sozialen Gruppen, wie Straßenkinder, Obdachlose, Asylsuchende und illegale Arbeitnehmer oder Migranten usw. einfließen, die keine Unterstützung nach Maßgabe des garantierten Mindesteinkommens erhalten und normalerweise nicht in den offiziellen Statistiken erfasst sind. Prävention und Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung als grundlegendes Ziel des Europäischen Jahres 2010 sollten in erster Linie durch die

⁽¹⁾ <http://www.2010againstopoverty.eu/about/?langid=de>.

Einbeziehung aller benachteiligten Bevölkerungsgruppen erfolgen. Der EWSA fordert die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten auf, bei der Definition der Gruppe der Bedürftigen Datenbanken mit Angaben zu den in den offiziellen Statistiken nicht erfassten Personen zu berücksichtigen. Solche Daten sind oft über Statistiken von nichtstaatlichen oder karitativen Organisationen verfügbar.

1.7 Der EWSA empfiehlt der Kommission, die Mitgliedstaaten zu ermutigen, öffentliche Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft zu fördern, damit sich mehr nichtstaatliche Organisationen und Freiwillige an der Verteilung von Nahrungsmitteln beteiligen. Nach Ansicht des EWSA könnten sich die Nahrungsmittelhilfen dieser Regelung und die im Rahmen der sozialen Eingliederung von Bedürftigen erbrachten sozialen Leistungen gegenseitig ergänzen.

1.8 Der EWSA ist der Ansicht, dass nichtstaatliche Organisationen und karitative Einrichtungen, die sowohl Nahrungsmittelhilfe als auch Pflege- und soziale Hilfsleistungen, insbesondere in Form von Unterkünften, kostenlosem Essen oder Tageseinrichtungen, bereitstellen, bei der Deckung ihrer Verwaltungskosten unterstützt werden sollten.

1.9 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission, die Abänderung des Europäischen Parlaments, die die Erstattung der den karitativen Einrichtungen entstehenden Verwaltungs- und Lagerkosten vorsieht, in den geänderten Vorschlag aufzunehmen.

1.10 Unter den Bedingungen der aktuellen Wirtschaftskrise könnte die nationale Kofinanzierung insbesondere in Mitgliedstaaten mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen, in denen es viele Bedürftige gibt, die europäische Regelung durch ihren Verwaltungsaufwand behindern oder unwirksam machen. Der EWSA ist der Ansicht, dass dies für die bedürftigsten sozialen Gruppen in der EU nachteilig und nicht mit dem durch das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut geförderten Grundsatz der sozialen Eingliederung vereinbar wäre.

1.11 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Nahrungsmittelhilfe für Bedürftige ein von der EU getragenes Programm sein sollte, das vollständig aus dem Haushalt der Gemeinsamen Agrarpolitik finanziert wird. Gegenwärtig tragen die Mitgliedstaaten gemeinsam mit den einzelstaatlichen karitativen Einrichtungen bestimmte Kosten für die Durchführung der Regelung (Kosten für den Transport von Nahrungsmitteln zu den Lagerorten, Verwaltungskosten, Kosten für Beförderung, Lagerkosten, Mehrwertsteuer, Kosten für soziale Leistungen, die zusätzlich zur Nahrungsmittelhilfe erbracht werden).

2. Eine Priorität des Europäischen Jahres 2010 zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ist die Unterstützung von Bedürftigen, einschließlich derer, die von Ernährungsarmut bedroht sind.

2.1 In der EU sind mehr als 80 Millionen Bürger von Armut betroffen ⁽²⁾. 16 % der Bevölkerung Europas sind gefährdet, da-

von sind mehr als 43 Millionen Bürger von Ernährungsarmut bedroht. 2006 schwankte der Anteil der von Ernährungsarmut bedrohten Menschen in der EU zwischen 2 % in Dänemark und 37 % in der Slowakei. In mehr als sieben EU-Staaten liegt der Anteil der Armen bei über 20 %. Allein in Polen sind 11 Mio. und in Deutschland 9 Mio. Menschen von Armut bedroht. Diese Zahlen beweisen eindeutig, dass Nahrungsmittelhilfe erforderlich ist.

2.2 Die am meisten von Unterernährung oder falscher Ernährung aufgrund des Mangels an entsprechenden Nahrungsmitteln betroffenen Bevölkerungsgruppen sind Kinder aus armen Familien, alte Menschen, Obdachlose, Asylsuchende und illegal arbeitende Migranten sowie Erwachsene und Kinder mit Behinderungen. In einigen Mitgliedstaaten ist ein Teil der Empfänger von Nahrungsmittelhilfe gleichzeitig auch Empfänger von sozialen Beihilfen nach Maßgabe des garantierten Mindesteinkommens.

2.2.1 Der EWSA hebt hervor, dass ein Großteil der Bedürftigen, insbesondere Obdachlose, Asylsuchende, illegale Arbeitnehmer oder Migranten, über keinerlei Sozialschutz verfügt und nicht in den einzelstaatlichen Statistiken erfasst wird. Teilweise verfügen die Betroffenen nicht über Ausweispapiere, und ihr Bedarf an Sozialleistungen und Nahrungsmitteln lässt sich nur schwer bestimmen. Eine sachgerechte Bewertung könnte in Zusammenarbeit mit den nichtstaatlichen Organisationen oder karitativen Einrichtungen vorgenommen werden.

2.2.2 Der EWSA empfiehlt, dass Kindern aus armen Familien besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird, da eine schlechte Ernährung bei ihnen zu gesundheitlichen Problemen und sogar zu Problemen bei der Ausbildung ihrer kognitiven Fähigkeiten und zu Lernschwierigkeiten führen kann. Auch unter diesem Blickwinkel unterstützt der EWSA die Diversifizierung der Lebensmittel und die Aufnahme von Obst und Gemüse in die Palette der Nahrungsmittelhilfe.

2.3 Im Europäischen Jahr 2010 zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung liegt der Kampf gegen die Armut in der Verantwortung der Allgemeinheit. Zu den Prioritäten der Strategie der Förderung der sozialen Eingliederung und des Kampfes gegen Armut zählen:

- die aktive Eingliederung durch die Gewährleistung von Mindesteinkommen, die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt, die Bereitstellung von Sozialleistungen zur Wiedereingliederung;
- die Bekämpfung von Kinderarmut;
- die Verhinderung des Ausschlusses vom Zugang zu Wohnraum und der Ausgrenzung von Obdachlosen ⁽³⁾.

⁽²⁾ Ebd.

⁽³⁾ Ebd.

Unter diesem Blickwinkel sollten Nahrungsmittelhilfen gemeinsam mit Betreuungs-, Erziehungs- und Sozialleistungen bereitgestellt werden, um zur beruflichen und sozialen Eingliederung von verschiedenen benachteiligten Gruppen beizutragen.

3. Vorschlag der Kommission

3.1 Die derzeitige Nahrungsmittelhilferegelung basiert auf der Abgabe von Erzeugnissen aus den Interventionsbeständen der Union, die – zeitlich befristet – durch Käufe am Markt ergänzt werden. Die verschiedenen Reformen der GAP und die günstige Entwicklung der Preise haben jedoch dazu geführt, dass sich die Interventionsbestände und die Palette von verfügbaren Erzeugnissen schrittweise verringert haben. Infolgedessen sollten Marktkäufe ergänzend zu den Interventionsbeständen künftig ebenfalls eine permanente Bezugsquelle für die Regelung darstellen, wenn keine geeigneten Interventionsbestände zur Verfügung stehen.

3.1.1 Der Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Grundverordnung umfasst Bestimmungen zur Angleichung an den AEUV sowie inhaltliche Änderungen im Hinblick auf Agrarmaßnahmen, die vorgeschlagen wurden, damit das Programm zur Abgabe von Nahrungsmitteln an Bedürftige in allen Mitgliedstaaten einheitlich umgesetzt wird.

3.1.2 Die Kommission schlägt vor, den Rechtsrahmen auf der Grundlage folgender Elemente zu ändern: zwei Bezugsquellen (die Nahrungsmittel können aus Interventionsbeständen oder vom Markt bezogen werden), größere Palette von abzugebenden Lebensmitteln und klarere Prioritäten, langfristige Perspektive (3 Jahre), verstärkte Begleitung und Berichterstattung, Einführung der Kofinanzierung (der EU-Kofinanzierungssatz für das Programm für 2010-2012 würde bei 75 % bzw. – in den aus dem Kohäsionsfonds geförderten Mitgliedstaaten – 85 % und anschließend, d.h. ab dem Programm für 2013-2015, bei 50 % bzw. 75 % liegen).

4. Allgemeine und besondere Bemerkungen

4.1 Die Nahrungsmittelhilferegelung für Bedürftige wird in 20 Mitgliedstaaten durchgeführt. In den meisten dieser Mitgliedstaaten erfolgt die Abgabe von Nahrungsmitteln an die Empfänger in Partnerschaft mit und unter Mithilfe von nichtstaatlichen Organisationen.

4.2 2006 kamen mehr als 13 Mio. Bürger aus 15 Mitgliedstaaten in den Genuss dieser Regelung. 2008 beteiligten sich 19 Mitgliedstaaten an einem Freiwilligenprojekt mit einem Haushalt von 305 Mio. EUR. Die Mittel, die in den 20 am Programm teilnehmenden Mitgliedstaaten für die Nahrungsmittelhilfe bereitstehen, wurden 2009 auf 500 Mio. EUR aufgestockt.

4.3 Wirtschaftskrise, Arbeitsplatzabbau und Preiserhöhungen bei Grundnahrungsmitteln haben dazu geführt, dass immer mehr Menschen zu den gefährdeten Gruppen zählen, und Schätzungen zufolge wird sich die Zahl der Bedürftigen weiter erhöhen.

4.4 Vollständige Finanzierung oder Kofinanzierung?

4.4.1 Die Kommission ist der Ansicht, dass die Einführung der Kofinanzierung die kohäsionspolitische Dimension der Regelung stärken, eine ordnungsgemäße Planung gewährleisten und Synergien fördern würde. Die Kommission ist an einem ausgeglichenen Haushalt interessiert und wünscht, dass die Mitgliedstaaten mehr Verantwortung übernehmen. Sie begrüßt, dass dank der Einführung des Prinzips der Kofinanzierung für die Regelung mehr Mittel bereitstehen werden.

4.4.2 Die Europäische Kommission bezieht bei ihren Berechnungen private Spenden karitativer Organisationen, die zur Kofinanzierung der Mitgliedstaaten hinzugerechnet werden könnten, als variablen Posten ein. Der EWSA betrachtet die freiwillige Arbeit karitativer Organisationen zudem als quantifizierbaren und förderfähigen Beitrag im Rahmen des Grundsatzes der Kofinanzierung.

4.4.3 Das Europäische Parlament schlägt vor, die Nahrungsmittelhilferegelung vollständig aus dem Haushalt der EU zu finanzieren, da bei der Anwendung von Kofinanzierungssätzen einige Mitgliedstaaten nicht in der Lage sein könnten, sich an dem Programm zu beteiligen. Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten, die aus Mittelknappheit den geforderten Kofinanzierungsanteil nicht garantieren können, die Ziele des Programms, d.h. die Stabilisierung des Marktes sowie die sozialen Ziele, nicht realisieren können.

4.4.4 Der EWSA ist der Ansicht, dass bei einer Kofinanzierung die ärmsten, aus Mitgliedstaaten mit einem niedrigen Pro-Kopf-Einkommen stammenden Empfänger von der Nahrungsmittelhilferegelung ausgeschlossen werden könnten.

4.4.5 Der EWSA weist darauf hin, dass insbesondere die „Bekämpfung der Ausgrenzung“ zu den Zielen des Europäischen Jahres 2010 zählt. Die Kofinanzierung könnte gerade in einem Europäischen Jahr, das sich die soziale Eingliederung als Ziel gesetzt hat, die soziale Ausgrenzung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen zur Folge haben.

4.4.6 Der EWSA hebt hervor, dass sich im Falle einer Kofinanzierung soziale Konflikte und Ernährungsarmut verschärfen würden. Unter den Bedingungen der Freizügigkeit innerhalb der Union würde ein Teil der am meisten Bedürftigen in einem solchen Fall in wirtschaftlich bessergestellte Mitgliedstaaten immigrieren. Die Probleme der Ernährungsarmut von EU-Bürgern würden sich damit praktisch aus den ärmsten Regionen in Regionen mit einem höheren Pro-Kopf-Einkommen verlagern.

4.4.7 Angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise ist der EWSA der Ansicht, dass die Nahrungsmittelhilferegelung für Bedürftige ein von der EU getragenes Programm sein sollte, das vollständig aus dem Haushalt der GAP finanziert wird.

4.5 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, die Nahrungsmittel ausschließlich auf dem europäischen Markt zu erwerben und dadurch indirekt die EU-Landwirte zu unterstützen.

4.6 Vielfalt der im Rahmen der Hilferegelung angebotenen Sortimente

4.6.1 Auch wenn eine ausgewogene Ernährung nicht leicht zu gewährleisten sein wird, da viele Nahrungsmittelhilfen aus Interventionsbeständen stammen, so befürwortet der EWSA doch die Bereitstellung von möglichst vielfältigen und gesunden Nahrungsmitteln entsprechend den Ernährungsempfehlungen und den Leitlinien für die gesunde Ernährung der EU-Bevölkerung.

4.6.2 Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Maßnahmen der Nahrungsmittelhilfe durch Sozialhilfemaßnahmen ergänzt werden, und empfiehlt die wiederholte und nicht nur einmalige Abgabe von Nahrungsmittelhilfen insbesondere an Orten, wo nichtstaatliche Organisationen oder öffentliche Einrichtungen ergänzende Leistungen, wie Übernachtung, Betreuung, allgemeine und berufliche Bildung oder soziale Eingliederung, anbieten.

5. Beteiligung und Rolle der Zivilgesellschaft, karitativer Einrichtungen und freiwilliger Helfer

5.1 Die Europäische Kommission hat am 30. Juni 2010 eine Tagung der an der Umsetzung der Nahrungsmittelhilferegelung Beteiligten organisiert. Es nahmen Vertreter von 18 nichtstaatlichen Organisationen aus 15 Mitgliedstaaten sowie Vertreter einer europäischen Organisation, der Europäischen Allianz für öffentliche Gesundheit (EPHA), und der für die Auszahlung der Beihilfen und entsprechende Dienstleistungen zuständigen Agenturen teil.

5.2 Einige europäische nichtstaatliche Organisationen⁽⁴⁾ haben die Nahrungsmittelhilfe fest in die von ihnen erbrachten allgemeinen sozialen Leistungen für Bedürftige integriert, um auf diese Weise eine bessere soziale Eingliederung der betroffenen Personen zu erzielen.

5.3 Die karitativen Einrichtungen können die Wirkung des Programms am besten bewerten, weil sie in direktem Kontakt zu den benachteiligten Bevölkerungsgruppen stehen. Die karitativen Einrichtungen geben an, dass einige Empfänger dieser Regelung empfehlen, die Produktpalette im Sinne einer ausgewogenen gesunden Ernährung zu erweitern, die rechtlichen Voraussetzungen für die Abgabe von traditionellen regionalen Erzeugnissen zu schaffen und die Laufzeit der Regelung zu verlängern.

5.4 Die Tatsache, dass nicht nur nichtstaatliche Organisationen, sondern auch zahlreiche Freiwillige an der Umsetzung dieser Regelung mitwirken, beweist das Interesse und die Hilfsbereitschaft der europäischen Zivilgesellschaft gegenüber den bedürftigsten Bevölkerungsgruppen. Der EWSA ist der Auffassung, dass das Subsidiaritätsprinzip solange respektiert wird, wie die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, frei über die Verfahren und Kriterien für die Auswahl der Organisationen, die an der Umsetzung des Programms beteiligt sind, zu entscheiden. In diesem Sinne fällt die Auswahl der Empfänger der Nahrungsmittelhilfe in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Durch das Programm wird die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen karitativen Organisationen und öffentlichen Stellen gefördert.

5.5 In einigen Ländern der EU würden weitaus mehr nichtstaatliche Organisationen und karitative Einrichtungen an der Regelung mitwirken, wenn die Bereitstellung ausreichender finanzieller Mittel zur Deckung der Verwaltungskosten gewährleistet wäre. Der EWSA befürwortet die Initiative der Kommission, die Abänderung des Europäischen Parlaments in den geänderten Vorschlag aufzunehmen, wonach die Kosten, die den karitativen Einrichtungen für Verwaltung, Lagerung und Beförderung zwischen den Lagerorten und den Endabgabestellen erwachsen, erstattet werden sollen (siehe Artikel 27 Unterpunkt 7 der geänderten Verordnung).

Brüssel, den 20. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ In Polen sind zum Beispiel 44 regionale Vertretungen, 100 Caritas-Zentren, 4 500 angestellte Mitarbeiter und 70 000 Freiwillige an der Umsetzung der Nahrungsmittelhilferegelung beteiligt. Die karitative Einrichtung Caritas Polen begann 2004 mit der Einführung der Regelung und verfügt über 44 Depots und 20 Kühllager. Laut Caritas Polen müssen zukünftig vor allem die Verwaltung des Programms und die Beförderung der Waren verbessert sowie Sachwerte erworben werden.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren“

KOM(2010) 641 endg. — 2007/0206 (CNS)

(2011/C 84/12)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 23. November 2010 bzw. am 8. Dezember 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 113 und 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren“

KOM(2010) 641 endg. — 2007/0206 (CNS).

Da der Ausschuss dem Vorschlag zustimmt und keine Bemerkungen zu dieser Thematik vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 90 gegen 3 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über vor dem Führersitz angebrachte Umsturzvorrichtungen an land- und forstwirtschaftlichen Schmalspurzugmaschinen auf Rädern“

(kodifizierter Text)

KOM(2010) 610 endg. — 2010/0302 (COD)

(2011/C 84/13)

Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 10. November 2010 bzw. am 8. Dezember 2010, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über vor dem Führersitz angebrachte Umsturzvorrichtungen an land- und forstwirtschaftlichen Schmalspurzugmaschinen auf Rädern“

KOM(2010) 610 endg. — 2010/0302 (COD).

Da der Ausschuss dem Inhalt des Vorschlags vorbehaltlos zustimmt und keine Bemerkungen dazu vorzubringen hat, beschloss er auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 96 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme zu diesem Vorschlag abzugeben.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen“

(kodifizierter Text)

KOM(2010) 635 endg. — 2010/0309 (COD)

(2011/C 84/14)

Am 23. November 2010 beschloss das Europäische Parlament und am 13. Dezember 2010 der Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen (kodifizierter Text)“

KOM(2010) 635 endg. — 2010/0309 (COD).

Da der Ausschuss dem Inhalt dieses Vorschlags vollkommen zustimmt und sich bereits in seiner Stellungnahme CESE 582/2003 vom 14. Mai 2003 (*) zu dieser Thematik geäußert hat, beschloss er auf seiner 468. Plenartagung am 19./20. Januar 2011 (Sitzung vom 19. Januar) mit 104 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen, eine befürwortende Stellungnahme abzugeben und auf den Standpunkt zu verweisen, den er in der oben genannten Stellungnahme vertreten hat.

Brüssel, den 19. Januar 2011

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Staffan NILSSON

(*) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92“, ABl. C 208 vom 3.9.2003, S. 32.

Abonnementpreise 2011 (ohne MwSt., einschl. Portokosten für Normalversand)

Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	1 100 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, Papierausgabe + jährliche DVD	22 EU-Amtssprachen	1 200 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	770 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, monatliche (kumulative) DVD	22 EU-Amtssprachen	400 EUR pro Jahr
Supplement zum Amtsblatt (Reihe S), öffentliche Aufträge und Ausschreibungen, DVD, 1 Ausgabe pro Woche	Mehrsprachig: 23 EU-Amtssprachen	300 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe C — Auswahlverfahren	Sprache(n) gemäß Auswahlverfahren	50 EUR pro Jahr

Das *Amtsblatt der Europäischen Union*, das in allen EU-Amtssprachen erscheint, kann in 22 Sprachfassungen abonniert werden. Es umfasst die Reihen L (Rechtsvorschriften) und C (Mitteilungen und Bekanntmachungen).

Ein Abonnement gilt jeweils für eine Sprachfassung.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 920/2005 des Rates, veröffentlicht im Amtsblatt L 156 vom 18. Juni 2005, die besagt, dass die Organe der Europäischen Union ausnahmsweise und vorübergehend von der Verpflichtung entbunden sind, alle Rechtsakte in irischer Sprache abzufassen und zu veröffentlichen, werden die Amtsblätter in irischer Sprache getrennt verkauft.

Das Abonnement des Supplements zum Amtsblatt (Reihe S — Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge) umfasst alle Ausgaben in den 23 Amtssprachen auf einer einzigen mehrsprachigen DVD.

Das Abonnement des *Amtsblatts der Europäischen Union* berechtigt auf einfache Anfrage hin zu dem Bezug der verschiedenen Anhänge des Amtsblatts. Die Abonnenten werden durch einen im Amtsblatt veröffentlichten „Hinweis für den Leser“ über das Erscheinen der Anhänge informiert.

Verkauf und Abonnements

Abonnements von Periodika unterschiedlicher Preisgruppen, darunter auch Abonnements des *Amtsblatts der Europäischen Union*, können über die Vertriebsstellen bezogen werden. Die Liste der Vertriebsstellen findet sich im Internet unter:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) bietet einen direkten und kostenlosen Zugang zum EU-Recht. Die Site ermöglicht die Abfrage des *Amtsblatts der Europäischen Union* und enthält darüber hinaus die Rubriken Verträge, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vorschläge für Rechtsakte.

Weitere Informationen über die Europäische Union finden Sie unter: <http://europa.eu>

