

Amtsblatt

der Europäischen Gemeinschaften

ISSN 0376-9461

C 66

40. Jahrgang

3. März 1997

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| | I <i>Mitteilungen</i> | |
| | | |
| | II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i> | |
| | Wirtschafts- und Sozialausschuß | |
| | Tagung von November 1996 | |
| 97/C 66/01 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluß des Übereinkommens über die Zusammenarbeit zum Schutz und zur verträglichen Nutzung der Donau im Namen der Gemeinschaft“ | 1 |
| 97/C 66/02 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur dritten Änderung der Richtlinie 88/344/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Extraktionslösungsmittel, die bei der Herstellung von Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten verwendet werden“ | 3 |
| 97/C 66/03 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/14/EWG zur Einschränkung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel 2 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe (1988)“ | 4 |
| 97/C 66/04 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Verbrauchsgüterkauf und -garantien“ | 5 |



Preis: 19,50 ECU

(Fortsetzung umseitig)

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt (Fortsetzung) | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| 97/C 66/05 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch der Kommission ‘Kommerzielle Kommunikationen im Binnenmarkt’“ | 11 |
| 97/C 66/06 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen: ‘Die Wettbewerbsfähigkeit der Zulieferbetriebe in der Textil- und Bekleidungsindustrie der Europäischen Union’“ | 18 |
| 97/C 66/07 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen“ | 23 |
| 97/C 66/08 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Anwendung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr in einem gesamteuropäischen Zusammenhang“ | 27 |
| 97/C 66/09 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine harmonisierte Sicherheitsregelung für Fischereifahrzeuge von 24 Meter Länge und mehr“ | 31 |
| 97/C 66/10 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission zur Chancengleichheit für behinderte Menschen — Eine neue Strategie der Europäischen Gemeinschaft in der Behindertenthematik“, und — dem „Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten zur Chancengleichheit für behinderte Menschen“ | 35 |
| 97/C 66/11 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Zweiten Bericht der Kommission über eine Revision der Gemeinschaftsrechtsvorschriften im Energiebereich“, und — der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Aufhebung verschiedener gemeinschaftlicher Rechtsakte im Bereich Energiepolitik“ | 38 |
| 97/C 66/12 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 71/118/EWG, 72/462/EWG, 85/73/EWG, 91/67/EWG, 91/492/EWG, 91/493/EWG, 92/45/EWG und 92/118/EWG hinsichtlich der Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen“ | 42 |
| 97/C 66/13 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Errichtung einer Europäischen Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung“ | 43 |



| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt (Fortsetzung) | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| 97/C 66/14 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/118/EWG des Rates vom 17. Dezember 1992 über die tierseuchenrechtlichen und gesundheitlichen Bedingungen für den Handel mit Erzeugnissen tierischen Ursprungs in der Gemeinschaft sowie für ihre Einfuhr in die Gemeinschaft, soweit sie diesbezüglich nicht den spezifischen Gemeinschaftsregelungen nach Anhang A Kapitel I der Richtlinie 89/662/EWG und — in bezug auf Krankheitserreger — der Richtlinie 90/425/EWG unterliegen“ | 46 |
| 97/C 66/15 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung des Anhangs der Entscheidung 93/383 des Rates vom 14. Juni 1993 über die Referenzlaboratorien für die Kontrolle mariner Biotoxine“ | 47 |
| 97/C 66/16 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada“ | 48 |
| 97/C 66/17 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Zukunft des Sozialschutzes: ein Rahmen für eine europäische Debatte“ | 58 |
| 97/C 66/18 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über ‘Die Informationsgesellschaft — von Korfu bis Dublin — Neue Prioritäten’, und — der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über ‘Die Bedeutung der Informationsgesellschaft für die Politik der Europäischen Union — Vorbereitung auf die nächsten Schritte’“ | 70 |
| 97/C 66/19 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3528/86 über den Schutz des Waldes in der Gemeinschaft gegen Luftverschmutzung“, und — dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2158/92 zum Schutze des Waldes in der Gemeinschaft gegen Brände“ | 76 |
| 97/C 66/20 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der neuen Technologien auf die Beschäftigungslage“ | 78 |
| 97/C 66/21 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern“, und — dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen“ | 84 |

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluß des Übereinkommens über die Zusammenarbeit zum Schutz und zur verträglichen Nutzung der Donau im Namen der Gemeinschaft“

(97/C 66/01)

Der Rat beschloß am 2. August 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130S des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Strasser.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 94 gegen 4 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Rahmen des KSZE-Umweltfolgetreffens (1989) kamen die Donauanrainerstaaten überein, die Bukarester „Donau-Deklaration“ aus dem Jahre 1985 durch ein wirksameres und verbindlicheres Regelungsinstrument zu ersetzen bzw. ihren Regelungsgehalt deutlich auszudehnen. Österreich war maßgeblich an dieser Initiative beteiligt und hat wichtige Vorarbeiten für die Verhandlungen (1992 eröffnet und im März 1994 abgeschlossen) über das Donauschutzübereinkommen geleistet. Es umfaßt beim derzeitigen Stand 12 Vertragsparteien (einschließlich EU), von denen bisher das Übereinkommen 6 Vertragsparteien bereits ratifiziert haben.

1.2. Das Donauschutzübereinkommen kann als wesentliche Weiterentwicklung des internationalen Umweltrechtes bezeichnet werden. Dieses Übereinkommen, das unmittelbar nach Abschluß des ECE-Übereinkommens zum Schutz grenzüberschreitender Wasserläufe erarbeitet wurde, orientiert sich in den wichtigen Punkten an dieser Rahmenkonvention. Es entspricht auch den Anforderungen, wie sie in den Ziffern 5.4 und 6.3 der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Die Wasserpolitik der Europäischen Union“⁽¹⁾ zum Ausdruck gebracht wurden.

1.3. Das Donauschutzübereinkommen sieht für den Donauroum detaillierte Regeln für einen zeitgemäßen Gewässerschutz vor. Umgesetzt sollen diese Regeln einerseits durch die Vertragsparteien selbst werden, andererseits nach dem Vorbild der internationalen Zusammenarbeit an anderen europäischen Flußsystemen (z. B. Rhein und Elbe) durch eine „Internationale Donauschutzkommission“, bzw. auch entsprechend dem bilateralen Übereinkommen zwischen Spanien und Portugal betreffend den Fluß Duero.

1.4. Das Donauschutzübereinkommen umfaßt folgende wesentliche Regelungsschwerpunkte:

- Vermeidung, Bekämpfung und Verringerung grenzüberschreitender Beeinträchtigungen;
- Einführung von Überwachungsprogrammen bzgl. des Zustandes grenzüberschreitender Gewässer;
- Orientierung an den Kriterien einer nachhaltigen Wasserwirtschaft bzw. einer umweltgerechten Entwicklung insbesondere im Hinblick auf Lebensqualität, Erhaltung der Ressourcen, Schutz der Ökosysteme und Vermeidung von Umweltschäden;
- Zusammenarbeit im Rahmen der Forschung und Entwicklung wirksamer Verfahren zur Vermeidung, Bekämpfung und Verringerung grenzüberschreitender Beeinträchtigungen;

⁽¹⁾ Dok. CES 1069/96 vom 25. 9. 1996.

- zwei- und mehrseitige Zusammenarbeit auf der Grundlage der Gleichberechtigung und Gegenseitigkeit, vor allem durch die Schaffung gemeinsamer Gremien, unbeschadet bereits vorhandener einschlägiger Übereinkünfte oder Vereinbarungen;
- Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit über den Zustand grenzüberschreitender Gewässer.

Weitere Punkte des Übereinkommens betreffen den Informationsaustausch zwischen den Anrainerstaaten und die Verpflichtung, unverzüglich über jede kritische Lage zu berichten (Errichtung von Warn- und Alarmsystemen). Es kann erwartet werden, daß sich die materiellen Vorschriften des Übereinkommens auf die künftige nationale Rechtsetzung der osteuropäischen Donaustaaten für einen modernen Gewässerschutz harmonisierend auswirken.

1.5. Seit der Unterzeichnung des Donauschutzübereinkommens im Juni 1994 hat die auf der Grundlage einer Ministerdeklaration laufende interimistische Umsetzung des Übereinkommens bereits große Fortschritte gemacht, vor allem was die administrative und organisatorische Aufbauarbeit betrifft. Die Internationale Kommission hat bereits ihre Verfahrensregeln nach Maßgabe des im Übereinkommen vorgegebenen Status ausgearbeitet.

2. Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß ein rasches Inkrafttreten des Donauschutzübereinkommens höchst wünschenswert ist, und spricht sich daher für eine rasche Ratifizierung durch die EU aus. Das Übereinkommen ist von großer außen-, wirtschafts- und umweltpolitischer Bedeutung. Es ist ein wichtiger Beitrag im europäischen Integrationsprozeß und trägt

zur Entwicklung einer nachhaltigen Wirtschaft sowie zum Schutz der natürlichen und ökologischen Ressourcen im Donaauraum bei.

3. Ergänzende Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß macht darauf aufmerksam, daß die zunehmende Verschlechterung der Wasserqualität im Unterlauf der Donau bzw. im Mündungsgebiet ein besonders gravierendes Problem darstellt. Eine wesentliche Ursache ist, daß vielfach Abwässer ungeklärt in die Donau fließen. In einer schwerpunktmäßigen Bekämpfung dieser ungelösten Probleme kommt der Schaffung von Kläranlagen eine zentrale Bedeutung zu. Das 1991 geschaffene Internationale Donau-Umweltprogramm hat dabei eine wichtige Funktion.

3.2. Mit Unterstützung der EU wurde 1994 ein „Strategischer Aktionsplan“ erstellt, der darauf ausgerichtet ist, die Umsetzung der Donauschutzübereinkommen zu unterstützen. Eine wichtige Funktion bei der Finanzierung notwendiger Maßnahmen hat neben dem EUPHARE-Programm die Global Environment Facility (GEF), die Weltbank und die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.

3.3. Um ehestmöglich eine substantielle Entlastung der Donau zu erreichen, sollten nach Auffassung des Ausschusses die bestehenden Förderinstrumente optimiert, allenfalls durch neue ergänzt werden, um konkrete Anlagen zur Wassereinhaltung finanzieren zu können. Eine entsprechende zusätzliche Beteiligung der EU wäre wünschenswert. Es ist dabei zu berücksichtigen, daß 6 Donauanrainerstaaten den Beitritt zur EU anstreben.

3.4. Der Ausschuß erachtet es als zweckmäßig, das Internationale Donauumweltprogramm möglichst rasch in das Donauschutzübereinkommen zu integrieren.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur dritten Änderung der Richtlinie 88/344/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Extraktionslösungsmittel, die bei der Herstellung von Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten verwendet werden“

(97/C 66/02)

Der Rat beschloß am 17. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Gardner, Mitberichterstatter waren Herr Colombo und Frau Davison.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung am 27. November 1996) mit 97 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, daß technische Aspekte zulässiger Lösungsmittel künftig nach dem Verfahren des Wissenschaftlichen Ausschusses geändert werden können. Diese technischen Aspekte beschränken sich auf die Verwendung, Verwendungsbedingungen und die zulässigen Rückstandshöchstmengen.

1.2. Zwei der in der Richtlinie 88/344/EWG erfaßten Lösungsmittel sollen aus der Liste gestrichen werden, weil die Industrie dem Wissenschaftlichen Lebensmittelausschuß (SCF) keine toxikologischen Daten zu diesen beiden chemischen Substanzen vorgelegt hat.

1.3. Die Obergrenze für Hexanrückstände in unter Verwendung dieses Lösungsmittels hergestellten Ölen und Fetten wurde von 5 mg/kg auf 1 mg/kg gesenkt, weil dank des technischen Fortschritts der Hexannachweis inzwischen bei dieser niedrigeren Konzentration möglich ist.

1.4. Es wird vorgeschlagen, in die Liste der zulässigen Lösungsmittel eine neue Substanz aufzunehmen, zu deren Verwendung der SCF bereits seine Zustimmung gegeben hat. Die Rückstandsmengen an 1,1,1,2-Tetrafluorethan in aus Kräutern und Gewürzen extrahierten Aromen sind äußerst gering. Das Lösungsmittel kommt bei einem Verfahren bei Raumtemperatur zum Einsatz, um die empfindlichen Aromasubstanzen zu schonen. Diese chemische Substanz wird bereits seit langem als Treibgas in Inhalationssprays für Asthmatiker verwendet.

2. Allgemeine Bemerkungen

Der Ausschuß billigt den Richtlinienvorschlag.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Artikel 1 Absatz 1

3.1.1. Aufgrund dieses Artikels werden rein technische Änderungen künftig nach dem Verfahren des Ständigen Ausschusses vorgenommen werden können, und nicht für jede Änderung dieser Art wird jedes Mal eine gesonderte Richtlinie erforderlich sein. Das bisherige Änderungsverfahren im Wege einer Richtlinie des Rates und des Europäischen Parlaments ist äußerst zeitaufwendig und gestaltet sich immer schwieriger. Ein Ausschußverfahren ermöglicht eine zeitgerechte Umsetzung technischer Veränderungen entsprechend den Bewertungen des SCF.

3.1.2. Andererseits werden bei dem Verfahren des Ausschusses die Bürger nicht angemessen am Geschehen beteiligt. Insgesamt gesehen ist der Wirtschafts- und Sozialausschuß mit dem Verfahren des Ständigen Ausschusses zwar einverstanden, wie es die Kommission vorschlägt, er beharrt indes darauf, daß die verschiedenen im Beratenden Lebensmittelausschuß vertretenen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen vorher angehört werden.

3.1.3. Im übrigen ist zu betonen, daß sich diese Änderungsrichtlinie lediglich auf technische Änderungen bezieht.

4. Artikel 1 Absatz 2

Die vorgeschlagenen Streichungen und Zusätze entsprechen den Erkenntnissen des Wissenschaftlichen Lebensmittelausschusses und werden den Bedürfnissen der Anwender gerecht.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/14/EWG zur Einschränkung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel 2 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe (1988)“⁽¹⁾

(97/C 66/03)

Der Rat beschloß am 17. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 84 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November an. Berichterstatter war Herr Boisserée.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung, (Sitzung vom 27. November 1996) mit 101 gegen 4 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Reduzierung des Fluglärms ist seit Jahren Bestandteil der Umweltprogramme der Europäischen Gemeinschaft; sie verfolgt den Schutz der Bevölkerung im Einflußbereich von Start- und Landebahnen und soll die optimale Nutzung sowie den Ausbau von Flughäfen ermöglichen, die in den meisten Fällen in der Umgebung von Wohnbereichen liegen. Seit 1980 hat die Gemeinschaft in Übereinstimmung mit der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) Rechtsakte erlassen mit der Zielsetzung, eine stufenweise Reduzierung des Fluglärms zu erreichen. Fluglärm läßt sich praktisch nur durch Einsatz moderner, lärmärmer Flugzeuge vermeiden.

1.2. Der vorliegende Richtlinienentwurf bezieht sich auf Unterschalldüsenflugzeuge im nichtmilitärischen Bereich (für Überschallmaschinen und Propellerflugzeuge gelten besondere Vorschriften). Der Vorschlag knüpft an die Richtlinie 92/14/EWG⁽²⁾ vom 2. März 1992 an. Diese Richtlinie enthält ein Verbot der Benutzung von Flugzeugen im Bereich der Gemeinschaft, die bestimmten internationalen Normen zum Lärmschutz nicht entsprechen. Von diesem Verbot enthält die Richtlinie Ausnahmen, die bis zum Jahre 2002 begrenzt sind und praktisch für Flugzeuge alter Bauart im Besitz von Fluggesellschaften von Entwicklungsländern gelten.

1.3. Der vorliegende Richtlinienentwurf konkretisiert, modifiziert und ergänzt die Vorschriften über die Ausnahmen vom Betriebsverbot der benutzten Flugzeuge im Gebiet der Gemeinschaft.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der WSA stimmt dem Richtlinienentwurf zu.

2.1.1. Der Entwurf bedeutet, wie auch schon die Richtlinie von 1992, einen Kompromiß zwischen den Interessen der Bevölkerung und der Flughäfen einerseits

und den wirtschaftlichen Interessen von Fluggesellschaften, die mit Rücksicht auf den Entwicklungsstand ihres Landes darauf angewiesen sind, älteres Fluggerät zu benutzen. Der Entwurf bestätigt eindeutig die Tendenz, die Nutzung dieser Flugzeuge auslaufen zu lassen, um schon vor dem Jahr 2002 zu einer eindeutigen Reduzierung der Belästigung zu kommen.

2.1.2. Der Ausschuß verbindet seine grundsätzlich positive Stellungnahme mit folgenden Bemerkungen zu den einzelnen Vorschriften des Entwurfs, soweit sie nicht lediglich redaktionelle oder klarstellende Bedeutung haben.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Zu Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs

Diese Bestimmung, die eine Reduzierung der Nutzung von allgemein nicht mehr zugelassenen Flugzeugen vor dem Jahr 2002 bedeutet, bewirkt gegenüber dem bisherigen Richtlinientext eine größere Flexibilität und eine Regelung, die den örtlichen Verhältnissen der Flugplätze besser angepaßt ist.

Diesem Vorschlag kann daher zugestimmt werden.

3.2. Zu Artikel 1 Nr. 6

Die Neufassung des Artikel 7 der Richtlinie von 1992 dient der Klarstellung und Vereinfachung. Der WSA geht davon aus, daß der Fortfall des bisherigen Genehmigungsvorbehalts für die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten praktisch keine Erweiterung der Möglichkeit bedeutet, Flugzeuge, die unter die Richtlinie fallen, zu betreiben.

3.3. Zu Artikel 1 Nr. 7

Der hier vorgesehene beratende Ausschuß soll die Abstimmung zukünftiger Änderungen der Lärmschutzvorschriften mit einem beratenden Ausschuß gewährleisten. Der WSA geht davon aus, daß hierdurch seine Beteiligung im Gesetzgebungsverfahren nicht gegenstandslos wird.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 309 vom 18. 10. 1996, S. 9.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 76 vom 23. 3. 1991, S. 21; ABl. Nr. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 89.

3.4. *Zu Artikel 1 Nr. 8*

Wichtiger Bestandteil des Richtlinienentwurfs ist die Neufassung der Listen ausnahmberechtigter Flugzeuge. Die Änderung dieser Listen ist notwendig geworden, weil die bisher geltende Liste (Anhang zur Richtlinie von 1992) nicht mehr zutreffend war, sei es, daß Flugzeuge mittlerweile außer Verkehr gezogen worden sind, sei es, daß Fluggesellschaften ihre Maschinen 1992 nicht zur Aufnahme in die Listen angemeldet hatten, obwohl sie nach der Definition der Richtlinie hierzu gehörten. Insgesamt bedeutet die neue Liste nach dem Verständnis des WSA keine Ausweitung der Ausnahmen.

Brüssel, den 27. November 1996.

3.5. *Zu Artikel 2*

Hier wird den Mitgliedstaaten aufgegeben, einen „Strafenkatalog“ aufzustellen, der bei Verstößen gegen die aufgrund der Richtlinie getroffenen staatlichen Maßnahmen anzuwenden ist und die Strafbarkeit auch durchzusetzen. Diese Vorschrift könnte in das Rechtssystem der Mitgliedstaaten eingreifen. Der WSA geht davon aus, daß der Begriff der „Strafen“ und der Strafbarkeit auch andere Formen der Durchsetzung von Vorschriften zur Bekämpfung des Fluglärms einschließt, wie z. B. Geldbußen und Verwaltungszwang. Nur dann wäre dieser Teil des Richtlinienentwurfs mit dem Vertragsrecht konform.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Verbrauchsgüterkauf und -garantien“⁽¹⁾

(97/C 66/04)

Der Rat beschloß am 1. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Ertl, Mitberichterstatter Herr Folias.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 106 gegen eine Stimme bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem Richtlinienvorschlag der Kommission soll eine Mindestharmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die gesetzliche Garantie herbeigeführt werden. Zusätzlich sind Rahmenbestimmungen für die kommerzielle Garantie vorgesehen; der Vorschlag enthält jedoch keine Harmonisierung der Rechtsvorschriften für kommerzielle Garantien oder Kundendienstleistungen.

1.2. Die Bemühungen, Verbraucherproblemen im Bereich der Garantien und Kundendienstleistungen durch eine Initiative auf europäischer Ebene zu begegnen, reichen bereits mehr als zwei Jahrzehnte zurück und

finden Eingang in mehrere Entschlüsse des Rates und Aktionsprogramme der Kommission⁽²⁾. Mit der Vorlage des Grünbuchs über Verbrauchsgütergarantien und Kundendienst⁽³⁾ durch die Kommission wurde ein breiter Konsultationsprozeß über mögliche und wünschenswerte Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene eröffnet.

⁽²⁾ — Entschlüsse des Rates vom 14. April 1975, ABl. Nr. C 92 vom 25. 4. 1975, S. 1 und vom 19. 5. 1985, ABl. Nr. C 133 vom 3. 6. 1981.

— Künftige Prioritäten für den Ausbau der Verbraucherschutzpolitik, ABl. Nr. C 186 vom 23. 7. 1992.

— Verbraucherpolitischer Dreijahresaktionsplan (1990-1992), Dok. KOM(90) 98 endg., (1993-1995) Dok. KOM(93) 378 endg., Prioritäten für die Verbraucherschutzpolitik (1996-1998), Dok. KOM(95) 519 endg.

⁽³⁾ Dok. KOM(93) 509 endg.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 307 vom 16. 10. 1996, S. 8.

1.3. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch⁽¹⁾ die Angleichung der Rechtsvorschriften über Verbrauchsgütergarantien und Kundendienst als wünschenswerten Schritt erachtet, zugleich aber auf die mit einer Angleichung verbundenen Schwierigkeiten hingewiesen. Grundsätzlich hat sich der Ausschuß für eine schrittweise Mindestharmonisierung im Bereich der gesetzlichen Garantie ausgesprochen, eine vollständige und zwingende Harmonisierung der kommerziellen Garantien jedoch abgelehnt.

1.4. Der nun vorliegende Richtlinienvorschlag ist deutlich weniger umfassend, als dies nach der langen Vorbereitungsphase zu erwarten war. Insbesondere die in kommissionsinternen Vorarbeiten noch erörterten Fragen der direkten Haftung des Herstellers für Ansprüche aus der gesetzlichen Garantie, der ausdrücklichen Festschreibung einer Haftung auch für mangelnde Haltbarkeit und schließlich der gesamte Komplex der Kundendienstleistungen haben keinen Eingang in den Richtlinienvorschlag gefunden.

1.5. Der Ausschuß begrüßt die Zielsetzung des vorliegenden Richtlinienvorschlags, dem Verbraucher, der im Binnenmarkt ein mangelhaftes Produkt erwirbt, einen Mindestsockel an Rechten zu sichern. Er stimmt mit der Kommission⁽²⁾ überein, daß ein zügiges Vorankommen im Bereich der Verbrauchsgütergarantien von größter Bedeutung ist und dies einen wichtigen Beitrag zur Vollendung des Binnenmarktes aus der Sicht der Verbraucher darstelle.

1.6. Zugleich betont der Ausschuß die Bedeutung des Qualitätsaspekts, der in engem Zusammenhang zu allen Regelungen der gesetzlichen und kommerziellen Garantie steht. Klare, mit der Verbrauchererwartung übereinstimmende und dem hohen europäischen Qualitätsstandard Rechnung tragende Regeln für Verbrauchsgütergarantien tragen zur Förderung des allgemeinen Qualitätsniveaus bei.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Von einem funktionierenden Binnenmarkt kann aus der Sicht des europäischen Verbrauchers erst dann gesprochen werden, wenn er bei einem Einkauf in einem anderen Mitgliedstaat darauf vertrauen kann, im Falle von Mängeln des erworbenen Produkts in vergleichbarer Weise wie in seinem Wohnsitzstaat geschützt zu sein. Daß angesichts der derzeitigen Rechtslage zahlreiche Verbraucher vor grenzüberschreitenden Geschäften zurückschrecken, weil sie Schwierigkeiten beim Umtausch oder bei der Reparatur erwarten, geht aus den von der Kommission zitierten Berichten eindrucksvoll hervor. Damit entgehen aber nicht nur den Verbrauchern Vorteile aus dem Binnenmarkt, auch Anbieter können nicht alle Chancen nutzen, die sich aus dem freien Warenverkehr ergeben.

2.2. Zur Beseitigung dieses insbesondere von Verbrauchervertretern kritisierten Mißstandes ist die Harmonisierung von Rechtsvorschriften durch eine auf Artikel 100 a EG-Vertrag gestützte Richtlinie erforderlich. Dabei ist darauf Bedacht zu nehmen, daß die Privatrechtsordnungen der Mitgliedstaaten zwar viele Übereinstimmungen zeigen, im einzelnen jedoch auf durchaus unterschiedlichen Konzeptionen aufbauen. Eine vollständige Harmonisierung der gesetzlichen wie auch der kommerziellen Garantie erweist sich daher als nicht sinnvoll und zur Erreichung des Zieles, den Verbrauchern einen Mindestsockel an Rechten zu sichern, auch nicht erforderlich. Die Harmonisierung soll sich auch nach Auffassung des Ausschusses daher auf den Kernbereich der gesetzlichen Garantie beschränken, zumal dieser weder über das internationale Privatrecht noch über nicht verbindliche Instrumente wie etwa Empfehlungen oder Verhaltens-Codices wirksam erfaßt werden kann.

2.3. Vor dem Hintergrund mehrerer einzelstaatlicher Reformbemühungen hat der Ausschuß erwartet, daß die Kommission auch innovativere Ansätze in den Richtlinienvorschlag aufnimmt. In den Erläuterungen zum Richtlinienvorschlag referiert die Kommission ausdrücklich die einzelstaatlichen Neuerungen z. B. im Vereinigten Königreich, in Griechenland und in Finnland im Bereich der mangelnden Haltbarkeit bzw. Lebensdauer, des Kundendienstes und der Herstellerhaftung. Der Ausschuß betont, daß Bestimmungen zur Haltbarkeit bzw. Lebensdauer sowie zum Kundendienst und zur Ersatzteilhaltung ein deutliches Signal im Sinne des Konzepts der Nachhaltigkeit und der Ressourcenschonung setzen könnten, was auch im Sinne der Kommissionszielsetzung eines auf Dauer umweltverträglichen Konsums⁽³⁾ gelegen wäre.

2.4. Die Regeln der gesetzlichen und auch der kommerziellen Garantie sollen aus der Sicht des Verbrauchers auch seiner Investitionssicherheit dienen. Verbrauchsgüter, insbesondere solche, die für eine mehrjährige Verwendung gedacht sind, sind Investitionen, deren „Rentabilität“ sich für den betroffenen Verbraucherhaushalt oft erst Jahre später erweisen kann. Dies wird auch von zahlreichen Herstellern so gesehen und in der Werbung als Argument verwendet, etwa indem die besondere Langlebigkeit des Produkts oder eine überdurchschnittliche Robustheit hervorgestrichen wird. Stellt sich jedoch nach Ablauf der gesetzlichen Garantiefrist heraus, daß die in der Werbung angepriesene Langlebigkeit nicht zutrifft, so ist nach dem nun vorliegenden Richtlinienvorschlag keine Abhilfe vorgesehen. Der Ausschuß regt daher an, das Konzept der Haltbarkeit auch vor diesem Hintergrund neuerlich zu überdenken.

2.5. Wengleich zwischen Hersteller und Verbraucher in der Regel kein vertraglicher Kontakt besteht, ist für den Verbraucher das Markenvertrauen, das er einem Hersteller entgegenbringt, oft der entscheidende Kaufanreiz. Der Richtlinienvorschlag gewährt jedoch dem Verbraucher keine unmittelbaren Ansprüche gegen-

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 295 vom 22. 10. 1994.

⁽²⁾ „Verbraucherpolitische Prioritäten (1996-1998)“ — Dok. KOM(95) 519 endg.

⁽³⁾ „Verbraucherpolitische Prioritäten (1996-1998)“, Punkt 7 der vorrangigen Aktionen.

über dem Hersteller. Der Ausschuß verkennt die Probleme nicht, die sich aus der Einräumung direkter Ansprüche des Verbrauchers gegenüber dem Hersteller ergeben würden, insbesondere bei der Auswahl der Rechtsbehelfe; das Beispiel einzelner Mitgliedstaaten, in denen sich entsprechende Regelungen bereits bewährt haben, zeigt jedoch, daß diese Probleme praxisgerecht gelöst werden können. Es wird daher angeregt, dem Verbraucher das Recht einzuräumen, sich im Falle von Mängeln, die ihre Ursache im Bereich der Herstellung haben, direkt an den Hersteller oder dessen regionalen Vertreter zu wenden, was insbesondere dann von Bedeutung wäre, wenn der Händler für den Verbraucher — wie etwa bei grenzüberschreitenden Käufen — nur schwer erreichbar ist.

2.6. Der Ausschuß betont, daß Fragen der gesetzlichen und kommerziellen Garantie sowie des Kundendienstes nicht isoliert als Verbraucherprobleme zu sehen sind, sondern sich auch in der Absatzkette vom Hersteller über Groß- und Einzelhandel stellen. Die Beziehungen innerhalb der Vertriebskette und insbesondere auch die oftmals unbefriedigende vertragliche oder faktische Situation von Einzelhändlern gegenüber ihren Vorlieferanten bedürfen daher besonderer Beachtung. Die Regreßmöglichkeit des Letztverkäufers gegenüber dem für einen Mangel Verantwortlichen in der Vertriebskette hat in der Regel auch entscheidende Auswirkungen auf die Bereitschaft des Letztverkäufers, eine für den Verbraucher zufriedenstellende Lösung zu finden.

2.7. Der Richtlinienvorschlag betrifft ausschließlich den Verbrauchsgüterkauf, nicht jedoch Fragen der gesetzlichen oder kommerziellen Garantie im Zusammenhang mit Dienstleistungen.

3. Gesetzliche Garantie

3.1. Die Kommission hat sich im Richtlinienvorschlag für eine Mindestharmonisierung entschieden, die nur wenige Kernbereiche der gesetzlichen Garantie — insbesondere den Mangelbegriff, die Garantiefrist und die Rechtsbehelfe — betrifft. Von einer Regelung weiterer vertragsrechtlicher Aspekte wurde ebenso abgesehen wie von einer vollständigen Harmonisierung auf den erfaßten Gebieten.

3.2. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch eine schrittweise Harmonisierung befürwortet, die auf einem gemeinschaftlichen Mindestsockel aufbaut. Er hat sich insbesondere auch dagegen ausgesprochen, daß einzelstaatliche Vorschriften abgebaut oder gelockert werden müssen. Die Vorgangsweise der Kommission, keine vollständige Harmonisierung, sondern eine Mindestrichtlinie vorzuschlagen, wird daher begrüßt.

3.3. Die weitgehende Straffung des Richtlinien textes und die Beschränkung auf einige wenige Kernfragen bringen jedoch die Gefahr mit sich, daß in der Praxis bedeutsame Aspekte für den Verbraucher wie auch den Unternehmer unklar bleiben, beziehungsweise daß in diesen Fragen das Fehlen einer Mindestharmonisierung

vom Verbraucher neuerlich als Hindernis für den grenzüberschreitenden Einkauf empfunden wird. Dies betrifft etwa die Fragen nach der Natur der Garantiefrist und nach dem Zeitraum, der zur Klageerhebung offensteht, oder die Rechtsfolgen, wenn der vom Verbraucher gewählte Rechtsbehelf nicht zur Beseitigung des Mangels führt. Die Beantwortung auch dieser Fragen bereits in der Richtlinie ist eine wichtige Voraussetzung, um dem Verbraucher einen verbesserten Zugang zum Recht zu ermöglichen.

3.4. Auch das Bemühen der Kommission, weitgehend für Begriffsklärungen zu sorgen und einige Unklarheiten, die auch in der Stellungnahme zum Grünbuch kritisiert worden waren, zu beseitigen, ist positiv zu erwähnen. Die Begriffsdefinitionen gehen von einem pragmatischen und auch für den Verbraucher nachvollziehbaren Verständnis aus. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß Verbraucher nicht nur natürliche, sondern auch juristische Personen einschließen sollten, soweit diese nicht im Rahmen ihrer wirtschaftlichen oder beruflichen Tätigkeit handeln, um eine Ungleichbehandlung hinsichtlich des durch die Richtlinie gewährten Schutzes zu vermeiden.

3.5. Die Überlegungen zum Mangelbegriff sind im Konsultationsverfahren zum Grünbuch sehr kontrovers aufgenommen worden. Von Verbraucherseite wurde der eher subjektiv orientierte Ansatz, wonach die „Übereinstimmung mit den berechtigten Erwartungen des Verbrauchers“ als wesentliches Kriterium heranzuziehen sei, positiv aufgenommen. Seitens der Anbieter wurden dazu jedoch zahlreiche Einwände vorgebracht. Der nun vorliegende Richtlinienvorschlag trägt diesen Einwänden von Anbieterseite weitgehend Rechnung. Unter den in Artikel 2 Absatz 2 angeführten Kriterien, die zur Beurteilung der Vertragsgemäßheit eines Verbrauchsgutes heranzuziehen sind, sind die berechtigten Erwartungen des Verbrauchers nicht mehr ausdrücklich angeführt.

3.6. Artikel 2 Absatz 2 führt als Kriterien zur Beurteilung der Vertragsgemäßheit der Verbrauchsgüter zunächst die Übereinstimmung mit der abgegebenen Beschreibung (bzw. einer Probe oder einem Muster) und die Eignung für die gewöhnlichen oder dem Verkäufer bekannten bestimmten Zwecke an. Als einziges weiteres Kriterium wird in Buchstabe d) verlangt, daß die Verbrauchsgüter „angesichts ihrer Beschaffenheit, des gezahlten Preises und sie betreffender öffentlicher Äußerungen des Verkäufers, des Herstellers oder dessen Vertreters in bezug auf Qualität und Leistungen zufriedenstellend sind.“

3.7. Nach Auffassung des Ausschusses ist es für die vertragsgemäße Erfüllung nicht ausreichend, daß ein Verbrauchsgut im Hinblick auf die genannten Faktoren „zufriedenstellend“ ist, zumal dies offenbar das Bestehen zumindest geringfügiger Mängel nicht ausschließen würde. Vertragsgemäße Leistung wird jedoch im allgemeinen nur dann vorliegen, wenn das Verbrauchsgut frei von jeden Mängeln geliefert wird, es sei denn, der Verbraucher erklärt sich bereit, einen geringfügigen Mangel in Kauf zu nehmen, wenn ihm ein Preisnachlaß gewährt wird.

3.8. Für die Vertragsgemäßheit eines Verbrauchsgutes kann nach Auffassung des Ausschusses der dafür gezahlte Preis nur dann ein Entscheidungskriterium im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 Buchstabe d) sein, wenn sich aus der sonstigen Produktbeschreibung ergibt, daß mit einer verminderten Qualität zu rechnen ist (etwa wenn auf Waren „zweiter Wahl“ hingewiesen wird). Wenn ein Produkt jedoch bei sonst gleicher Beschreibung billiger angeboten wird, so ist es keineswegs zwingend, daß der Verbraucher beim billigeren Produkt eine schlechtere Qualität erwarten muß. Bei konsequenter Anwendung des Richtlinienvorschlages würde man sogar zum Ergebnis kommen, daß von zwei Verkäufern des gleichen Produkts derjenige, der es billiger verkauft, nur in geringerem Maße aus der gesetzlichen Garantieverpflichtung in Anspruch genommen werden könnte als derjenige, der einen höheren Preis verlangt. Gerade bei grenzüberschreitenden Geschäften, die vielfach wegen eines bestehenden Preisdifferentials getätigt werden, würde der Vorschlag der Kommission damit dem Ziel der vollständigen Öffnung des Binnenmarktes für den Verbraucher geradezu entgegenwirken.

3.9. Eine Verpflichtung, wonach Verbrauchsgüter — mangels abweichender ausdrücklicher Vereinbarung oder Berichtigung (im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 zweiter Spiegelstrich) — auch mit den öffentlichen Aussagen (etwa in Werbung und Etikettierung) des Herstellers übereinstimmen müssen, würde der eindeutigen Verbrauchererwartung entsprechen, in der praktisch nicht zwischen Information durch den Händler oder den Hersteller unterschieden wird. Hinzu kommt, daß eine derartige Regelung auch der Lauterkeit im Handelsverkehr dienen würde, da damit dem Hin- und Herschieben von Verantwortung zu Lasten des Verbrauchers vorgebeugt würde. Nach Ansicht des Ausschusses sollte jedoch klargestellt werden, daß unter den in Artikel 3 Absatz 2 erwähnten öffentlichen Äußerungen des Herstellers oder dessen Vertreters nur Angaben über Produkteigenschaften zu verstehen sind, nicht jedoch allgemeine werbliche Aussagen.

3.10. Die mit zwei Jahren festgelegte Frist für die gesetzliche Garantie entspricht der Frist des UN-Kaufrechts und stellt den Versuch eines Kompromisses zwischen den in den Mitgliedstaaten bestehenden sehr unterschiedlichen Fristen dar. Da es sich um eine Mindestharmonisierung handelt, wird man auch unter dem Gesichtspunkt des Verbraucherschutzes diese Frist akzeptieren können. Es wird jedoch nicht verkannt, daß die vorgesehene Frist von zwei Jahren die Fristregelungen in einigen Mitgliedstaaten erheblich ausdehnt. Da sie über die gesamte Produktpalette zur Anwendung kommt, erscheint es dem Ausschuß angeraten, hierzu eine gewisse Flexibilität im Hinblick auf vertragliche Vereinbarungen vorzusehen (siehe dazu Punkt 5.1).

3.10.1. Diese Frist von zwei Jahren bedeutet nicht — wie dies vielfach mißverstanden wird —, daß das Verbrauchsgut während des gesamten Fristenlaufs mangelfrei bleiben muß. Es wird jedoch damit die Möglichkeit eröffnet, einen zum Zeitpunkt der Ablieferung bereits bestehenden, aber erst später erkennbaren Mangel innerhalb von zwei Jahren ab Übergabe geltend zu machen. Mit dieser Regelung würde auch die aus Sicht

des Verbrauchers problematische Schlechterstellung gegenüber Kaufleuten bei grenzüberschreitenden Einkäufen wegfallen: Denn während derzeit bei einem grenzüberschreitenden Handelsgeschäft zwischen zwei Kaufleuten im Anwendungsbereich des UN-Kaufrechts eine zweijährige Frist für die gesetzliche Garantie gilt, können Verbraucher je nach dem zur Anwendung kommenden nationalen Recht oftmals lediglich eine Frist von sechs Monaten oder einem Jahr in Anspruch nehmen.

3.10.2. Der Ausschuß hält fest, daß die in Artikel 3 Absatz 1 statuierte zweijährige Frist, innerhalb der ein — bei Übergabe bereits bestehender, jedoch erst später hervorgekommener — Mangel geltend zu machen ist, kein Präjudiz für die Fristen der kommerziellen Garantien darstellt. Im Unterschied zur gesetzlichen Garantie umfassen kommerzielle Garantien in der Regel alle Mängel, die in einem bestimmten Zeitraum nach dem Erwerb des Verbrauchsgutes auftreten, unabhängig davon, ob diese Mängel bereits im Ablieferungszeitpunkt vorhanden waren. Eine kommerzielle Garantie, mit der die Mangelfreiheit innerhalb eines Zeitraums von z. B. einem Jahr zugesichert wird, ist auch nach Artikel 5 Absatz 1 des Richtlinienvorschlages weiterhin möglich, sofern der Garant sich auch zur Erfüllung der inhaltlich wesentlich geringfügigeren Verpflichtungen aus der gesetzlichen Garantie bereitfindet.

3.11. Der Fristbeginn wurde mit Ablieferung der Sache festgelegt. Nach dem Wortlaut des Richtlinienentwurfs ist eine Verschiebung des Fristbeginns auch für Mängel, die zwar bei Ablieferung (im Ansatz) vorhanden, ihrer Art nach aber erst später festgestellt werden können, nicht möglich. Praktische Probleme treten etwa bei Verbrauchsgütern auf, an die gewisse Mindestanforderungen hinsichtlich der Lebensdauer gestellt werden, welche in der Folge — wegen mangelhafter Konstruktion — nicht erreicht werden.

3.12. Zur Vermutungsregel des Artikels 3 Absatz 3 bestanden im Ausschuß unterschiedliche Auffassungen. Auch soweit eine derartige Regel nicht bereits in einzelstaatlichen Rechtsordnungen besteht, zeigt die Praxis, daß Unternehmer, die an einer längerfristigen Kundenbeziehung interessiert sind, in der Regel dieses Prinzip schon freiwillig anwenden. Der Ausschuß hält dazu fest, daß die Vermutungsregel nicht zur Anwendung kommt, wenn es sich um „Mängel“ handelt, welche sich aus normalem Gebrauch des Verbrauchsgutes ergeben oder die sonst mit der Beschaffenheit der Sache nicht vereinbar sind. Da es bei der gesetzlichen Garantie ausschließlich um Mängel geht, welche im Zeitpunkt der Ablieferung bestehen, kann die Vermutungsregel dort nicht greifen, wo sich der „mangelhafte“ Zustand der Sache aus üblicher Abnutzung ergibt. Es kann jedoch nicht verkannt werden, daß mit dieser Regel der Verkäufer während der ersten sechs Monate nach Übergabe der Sache in einen Beweisnotstand geraten kann. Nach Ansicht des Ausschusses könnte überdacht werden, die Vermutungsregel nur in jenen Fällen anzuwenden, in denen der Unternehmer besser als der Verbraucher in der Lage sein müßte, das Bestehen oder Nichtbestehen eines Mangels zu beurteilen.

3.13. Die Frage der Wahlmöglichkeiten des Verbrauchers unter den verschiedenen Rechtsbehelfen ist in der Konsultation zum Grünbuch kontrovers beurteilt worden. Der Ausschuß bekennt sich zum Grundsatz, daß der Verbraucher sein Recht auf vertragsgemäße Leistung möglichst rasch und effizient durchsetzen können muß. Zu diesem Zweck scheint es sinnvoll, dem Verbraucher auch das Wahlrecht zwischen mehreren Rechtsbehelfen einzuräumen — sofern diese aus der Sicht des Händlers wirtschaftlich vertretbar sind. Im Einzelfall kann es im Hinblick auf den besonderen Charakter des verkauften Gutes oder auch die spezifische Vertriebsform, die der Verbraucher genutzt hat, angebracht erscheinen, vertragliche Vereinbarungen letztlich auch im Interesse des Verbrauchers, aber auch unter ökonomischen Aspekten zuzulassen. Die Kommission sollte eine derartige Möglichkeit überprüfen.

3.14. Der Ausschuß hat jedoch Verständnis dafür, daß die sofortige Auflösung des Vertrages im Falle bloß geringfügiger Mängel im Einzelfall eine nicht gerechtfertigte Belastung des Händlers darstellen könnte. Wenn nun jedoch der Richtlinienvorschlag den einzelnen Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, für geringfügige Vertragswidrigkeiten einzelne Rechtsbehelfe auszuschließen, so führt dies zu einer neuerlichen Rechtsunsicherheit für Verbraucher und Verkäufer. Der Ausschuß empfiehlt daher, die Frage der Zulässigkeit aller Rechtsbehelfe auch bei geringfügigen Mängeln bereits in der Richtlinie selbst zu klären. Denkbar scheint, daß die Richtlinie — wie in Artikel 3 Absatz 4 erster Satz vorgesehen — zwar alle Rechtsbehelfe einräumt, daß es jedoch für zulässig erklärt wird, im Falle geringfügiger Mängel vertraglich die Geltendmachung des Anspruchs auf Auflösung des Vertrages auszuschließen.

3.15. Der Richtlinienvorschlag unterscheidet streng zwischen dem Recht auf Instandsetzung und dem Recht auf Ersatzleistung; bei Verbrauchsgütern, die in industrieller Serienfabrikation hergestellt werden, ist die beste Instandsetzung aus der Sicht des Verbrauchers in der Regel die Ersatzleistung (der Austausch der mangelhaften gegen eine mangelfreie Sache). Sofern man die Möglichkeit zum Ausschluß bestimmter Rechtsbehelfe entweder den Mitgliedstaaten eröffnet (wie in Artikel 3 Absatz 4 letzter Satz vorgesehen) oder vertraglicher Gestaltung für zugänglich erklärt, sollte jedenfalls die Ersatzleistung zugunsten der Instandsetzung nur dann ausgeschlossen werden können, wenn die Instandsetzung nicht zu einem Minderwert der Sache führt.

3.16. Der Richtlinienvorschlag enthält keinerlei Ausführungen zur Frage, was zu geschehen hat, wenn ein vom Verbraucher geltend gemachter Anspruch nicht erfüllt wird. Dies ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn der Verbraucher zunächst den Anspruch auf Instandsetzung geltend macht, dieser vom Verkäufer jedoch nicht erfüllt wird. Dem Verbraucher muß in diesen Fällen das Recht zustehen, nach erfolgloser Aufforderung zur Instandsetzung noch die Auflösung des Kaufvertrages verlangen, und zwar auch dann, wenn mittlerweile das erste Jahr nach Ablieferung vergangen ist.

3.17. Auch wenn ein Instandsetzungsversuch des Unternehmers fehlschlägt, muß dem Verbraucher das Recht offenstehen, die Auflösung des Vertrages zu verlangen, unabhängig von der mittlerweile vielleicht abgelaufenen Frist nach Artikel 3 Absatz 4 zweiter Satz.

3.18. Der Richtlinienvorschlag läßt auch die Frage offen, ob im Fall einer Instandsetzung oder Ersatzlieferung die Frist der gesetzlichen Garantie wieder von vorne zu laufen beginnt. Anzunehmen ist, daß es nicht bloß darauf ankommen kann, daß ein Unternehmer eine mangelhafte Ware solange reparieren muß, bis endlich die Garantiefrist abgelaufen ist, sondern daß dem Verbraucher über die Garantiefrist hin ein funktionsfähiges Verbrauchsgut zur Verfügung stehen sollte. Wird ein Mangel behoben, so muß die Garantiefrist — für diesen konkreten Mangel — von neuem zu laufen beginnen. Nach Ansicht des Ausschusses sollte auch klargestellt werden, daß die Zeiten der Instandsetzung nicht in den Fristenlauf einberechnet werden, und daß die Instandsetzung Teil einer vertraglich geschuldeten Leistung ist, auf die die sonstigen vertragsrechtlichen Regeln — etwa die einzelstaatlichen Bestimmungen über gesetzliche Garantien bei Dienstleistungen — zur Anwendung kommen.

3.19. Ein weiterer im Richtlinienvorschlag un geregelter Problembereich der gesetzlichen Garantie ist der Ort, an dem die Verpflichtungen aus der gesetzlichen Garantie zu erfüllen sind. Dies hat vor allem dann Bedeutung, wenn ein problemloser Transport der Waren nicht möglich ist, etwa weil sie durch Einbau unbeweglich geworden sind. Eine ausdrückliche Klarstellung in der Richtlinie zu diesem Fragenkomplex wäre nach Ansicht des Ausschusses für die Praxis hilfreich.

3.20. Der Ausschuß begrüßt die Regelung in Artikel 3 Absatz 5, die sich mit der Risikotragung in der Vertriebskette — Regreß zwischen Letztverkäufer und Vorlieferanten — befaßt und die vor allem für KMU die Rechtssituation gegenüber den Vorlieferanten sichern soll. Die Formulierung bleibt jedoch in zwei Punkten unklar: zum einen ist die „haftbare Person“ nicht definiert, und zum anderen bleibt offen, inwieweit einzelstaatliche Rechtsvorschriften auch Einschränkungen dieses Regreßrechts vorsehen könnten. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, daß eine Einschränkung dieses Regreßrechts weder durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften noch durch vertragliche Vereinbarung erfolgen können soll. Der zwingende Charakter der Bestimmungen, wie er in Artikel 6 Absatz 1 und 2 zugunsten der Verbraucher festgelegt ist, soll auch Letztverkäufern bei Ausübung ihres Regreßrechts gemäß Artikel 3 Absatz 5 zugute kommen.

3.21. Aus Verbrauchersicht höchst problematisch ist die in Artikel 4 festgelegte Rügepflicht, vor allem weil die Monatsfrist, binnen derer zu rügen ist, nicht erst beginnt, wenn der Verbraucher die Vertragswidrigkeit festgestellt hat, sondern bereits ab dem Zeitpunkt, zu dem er den Mangel hätte feststellen müssen.

3.22. Die Rügepflicht wurde aus dem UN-Kaufrecht übernommen, das jedoch auch — in Entsprechung

kaufmännischer Traditionen — eine Untersuchungspflicht des Käufers (der beim UN-Kaufrecht immer Kaufmann ist!) kennt (Artikel 38 des UN-Kaufrechts). Eine derartige Untersuchungspflicht besteht jedoch beim Verbrauchsgüterkauf in einigen Mitgliedstaaten nicht und soll nach Ansicht des Ausschusses nicht — auch nicht indirekt — verpflichtend eingeführt werden. Es wäre in höchstem Maße lebensfremd, dem Verbraucher die Verpflichtung zur umfassenden und umgehenden Untersuchung aller von ihm erworbenen Waren aufzuerlegen, denn er wäre dazu in zahlreichen Fällen gar nicht in der Lage.

3.23. Eine Rügepflicht für Verbraucher ist daher nur für jenen Zeitraum sinnvoll, in dem eine Vermutungsfrist mit Beweislastumkehr besteht, somit beim vorliegenden Richtlinienvorschlag während der ersten sechs Monate nach Ablieferung. Für die darüberhinausgehende Zeit ist die Rügepflicht jedoch abzulehnen. Der Verbraucher, der die Rüge verabsäumt, schwächt ohnedies seine eigene Rechtsposition. Es liegt doch an ihm, den Mangel und den Umstand, daß der Mangel bereits bei Übergabe bestand, nachzuweisen, was mit zunehmendem zeitlichen Abstand zur Ablieferung immer schwieriger wird. Jedenfalls aber sollte das Unterlassen der Rüge nur dann zu einer Einschränkung des Anspruchs aus der gesetzlichen Garantie führen, wenn es Einfluß auf den Mangel gehabt hat (also etwa eine Fortentwicklung und Vergrößerung des Mangels eingetreten ist, die bei rechtzeitiger Rüge hätte abgewendet werden können).

4. Kommerzielle Garantie

4.1. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme zum Grünbuch die vollständige Harmonisierung der kom-

merziellen Garantie ausdrücklich abgelehnt und auf die Möglichkeit von Verhaltens-Codices in diesem Bereich hingewiesen.

4.2. Die Kommission hat nun auch von einer detaillierten Harmonisierung der kommerziellen Garantie abgesehen und sich im Richtlinienvorschlag auf zwei Aspekte beschränkt: auf die Verpflichtung, daß kommerzielle Garantien günstiger als die gesetzliche Garantie sein müssen, sowie auf grundsätzliche Formvorschriften (die im wesentlichen bestehende gute Geschäftspraxis festschreiben).

4.3. Der Ausschuß begrüßt diese Vorgehensweise der Kommission. Das in Artikel 5 Absatz 1 angesprochene „Günstigkeitsprinzip“ dient dem Schutz vor Irreführung der Verbraucher, aber auch der Lauterkeit des Handelsverkehrs. Die Verpflichtung zu einem gewissen Mindestinhalt — nämlich der gesetzlichen Garantie — macht die kommerziellen Garantien wieder verstärkt zu einem Instrument des Leistungswettbewerbs und nicht bloß der werblichen Betonung.

5. Zwingender Charakter der Bestimmungen

Im Hinblick auf die Ausführungen unter Ziffer 3.10 sollte Artikel 6 Absatz 1 des Richtlinienvorschlags folgendermaßen ergänzt werden:

„Hiervon ausgenommen sind Vereinbarungen über die Garantiefrist, wenn im Hinblick auf den besonderen Charakter des verkauften Gutes eine Beschränkung der Garantie auf ein Jahr angemessen erscheint“.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch der Kommission ‘Kommerzielle Kommunikationen im Binnenmarkt‘“

(97/C 66/05)

Die Kommission beschloß am 13. Mai 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu folgendem Grünbuch zu ersuchen: „Kommerzielle Kommunikationen im Binnenmarkt“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Simpson.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 102 gegen 3 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das Grünbuch über kommerzielle Kommunikationen ist das Ergebnis einer umfassenden, im Jahre 1992 von der Kommission eingeleiteten Untersuchung der Faktoren, die sich hemmend oder verzerrend auf das Funktionieren des Binnenmarkts für kommerzielle Kommunikationen auswirken. Die Kommission unterbreitet in diesem Dokument Vorschläge zur Verbesserung der derzeitigen Lage und bittet den Wirtschafts- und Sozialausschuß und andere interessierte Parteien um diesbezügliche Stellungnahmen.

1.2. Das Ziel der Vorschläge, die im folgenden erläutert und erörtert werden, besteht darin, das Funktionieren des Binnenmarkts im Bereich der kommerziellen Kommunikationen durch weitere Rechtsvorschriften zu fördern und sowohl klarere als auch einfachere Rahmenbedingungen für die Binnenmarktteilnehmer zu schaffen. Im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung wird indes nicht beabsichtigt, die durch den Vertrag (insbesondere in den Artikeln 30 und 59) geschaffene Rechtsgrundlage zu ändern oder den Umfang der Ausnahmen anzutasten, die den Mitgliedstaaten durch Artikel 56 des Vertrags eingeräumt werden.

1.3. Die Kommission hat ferner erkannt, daß den Berührungspunkten mit anderen Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft Rechnung getragen werden muß. Sie stellt ein Konzept vor, das ihr die Evaluierung von Problemen erleichtern soll, die die Kompatibilität zwischen dem Gemeinschaftsrecht und den Gesetzgebungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten betreffen. Sie würde damit über einen Mechanismus für die Prüfung aller relevanten Änderungen von Gesetzen und sonstigen Vorschriften verfügen, die einzelne Mitgliedstaaten in Zukunft vornehmen wollen.

1.4. Offenkundig besteht ein wachsender potentieller Markt für kommerzielle Kommunikationen mit einer die innergemeinschaftlichen Grenzen überschreitenden Relevanz. Die Werbung und das markengestützte Marketing seien hier stellvertretend für eine große Zahl potentiell interessanter Bereiche genannt. Einzelstaatliche Einschränkungen bzw. von Staat zu Staat unterschiedliche Vorschriften können Spannungen hervorrufen, wenn sie als unnötige Hemmnisse für das Funktionieren des Binnenmarkts empfunden werden. Wird die

Kommission nicht in diesem Bereich tätig, ist damit zu rechnen, daß sie eine wachsende Zahl von Beschwerden erhält, in denen ungerechtfertigte Einschränkungen der Aktivitäten der Binnenmarktteilnehmer angeprangert werden. Außerdem würde der Europäische Gerichtshof häufiger angerufen, um in einschlägigen Rechtssachen Urteile zu fällen.

1.5. Die Gründe, die die Kommission für ihre Initiative anführt, gewinnen dadurch an Gewicht, daß die derzeitige Lage unbefriedigend ist, kein rationelles Arbeiten zuläßt und keine sicheren Zukunftsperspektiven bietet. Allein das Gefühl, auf den Europäischen Gerichtshof angewiesen zu sein, hält eine Reihe von Marktteilnehmern davon ab, ihre Beschwerden vorzubringen, während sich diejenigen, die den Gerichtshof anrufen, auf langwierige Verfahren einstellen müssen. Außerdem wird es unter diesen Umständen dem Gerichtshof überlassen, die Gemeinschaftspolitik zu bestimmen, indem er durch Einzelfallentscheidungen Präzedenzfälle schafft. Stünden der Kommission Verwaltungsverfahren zur Verfügung, die es ihr ermöglichen, die sich stellenden Probleme auf der Grundlage eines abgewogenen, systematisch festgelegten Ansatzes zu evaluieren, würde dies in so manchem Fall die Lösungsfindung beschleunigen und effizienter gestalten. Gleichzeitig könnte dies dem Gerichtshof die Urteilsfindung in den ihm vorgelegten Rechtssachen erleichtern.

1.6. Die Kommission definiert die „kommerziellen Kommunikationen“ als „sämtliche Formen der Kommunikation, die auf die Förderung des Absatzes von Produkten oder Dienstleistungen bzw. des Image eines Unternehmens oder einer Organisation gegenüber den Endverbrauchern und/oder Vertriebsunternehmen abzielen“.

1.7. Der Begriff bezieht sich auf alle Formen der Werbung, des Direktmarketings, Sponsorings, der Verkaufsförderung und der Öffentlichkeitsarbeit für Produkte und Dienstleistungen. Darunter fällt ebenfalls die Nutzung solcher Kommunikationsinstrumente durch alle Arten von Unternehmen, öffentliche und mit öffentlicher Beteiligung arbeitende Stellen, Wohltätigkeitseinrichtungen und politische Organisationen. Außerdem erstreckt sich diese Begriffsbestimmung auf die Verwendung gedruckten und audiovisuellen Materials einschließlich der sich rasch ausweitenden Kabelnetz-

Telekommunikations- und Satellitennutzung für Informationsübermittlungs-, Marketing- und Fernverkaufszwecke.

1.8. Bei einer Beurteilung der Kommissionsvorschläge muß von der Erkenntnis ausgegangen werden, daß innerhalb des Binnenmarkts einzelstaatliche Vorschriften auf ihre Übereinstimmung mit dem Vertrag untersucht werden müssen und nicht umgekehrt. Der Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit — und damit auch der Leistungen, die unter den Begriff „kommerzielle Kommunikationen“ fallen — besteht schließlich bereits.

Bei einer Einschränkung dieser Freiheit müssen bestimmte Grundkriterien erfüllt sein. Diese können — gestützt auf die mit den Kriterien des „Allgemeininteresses“ verknüpften Grundsätze sowie die einschlägige Rechtsprechung — wie folgt formuliert werden:

- Die Beschränkung muß diskriminierungsfrei sein (Gewährleistung der Gleichbehandlung für Anbieter aus verschiedenen Staaten).
- Die Beschränkung muß durch das „Allgemeininteresse“ zu rechtfertigen sein.
- Die Beschränkung muß in einem angemessenen Verhältnis zu dem angegebenen und als begründet anerkannten Ziel stehen.

Wie die Kommission bestätigt, geht es bei den ihr zugeleiteten Beschwerden in der Regel nicht um Diskriminierungen, die aufgrund der Staatsangehörigkeit des Dienstleistungserbringers erfolgt sind.

1.9. Der Rechtfertigungsgrund des „Allgemeininteresses“ kann vielfältiger Art sein (kulturelle oder sprachliche Faktoren, Schutz Minderjähriger, Verbraucherschutz, Moralgesetze usw.). Diese Methoden zur Rechtfertigung einzelstaatlicher Rechtsvorschriften unterliegen jedoch einer — letzten Endes durch den Europäischen Gerichtshof erfolgenden — Prüfung, damit sichergestellt ist, daß sie nicht als unzulässige Formen einer indirekten Diskriminierung verwendet werden.

1.10. Während sich die auf kommerzielle Kommunikationen anwendbaren Grundprinzipien des Binnenmarkts an sich problemlos zusammenfassen lassen, ist ihre Anwendung wegen des Auslegungsbedarfs in den zu entscheidenden Fällen schwierig und in manchen Fällen zwangsläufig umstritten.

1.11. Man kann den Standpunkt vertreten, daß es am einfachsten wäre, nach folgendem Grundprinzip zu verfahren: Die im Herkunftsland zulässigen Normen und Methoden der kommerziellen Kommunikation müssen auch in anderen Mitgliedstaaten zugelassen werden, sofern sie mit dem Vertrag vereinbar sind. Hier muß der Ausschuß allerdings einräumen, daß es für zahlreiche Unterschiede, die zwischen den von den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden verfolgten Zielen bestehen, stichhaltige Rechtfertigungsgründe gibt. Der Grundsatz der uneingeschränkten gegenseitigen Anerkennung ist nicht mit den Unterschieden vereinbar, die innerhalb des Binnenmarkts zulässig sind.

1.12. Der entgegengesetzte Standpunkt könnte wie folgt lauten: Auf dem Gebiet kommerzieller Kommunikationen sollten die Mitgliedstaaten die Freiheit haben, Rechtsvorschriften entsprechend den einzelstaatlichen Standards zu erlassen, weil nun einmal zahlreiche kulturelle, sprachliche und soziale Unterschiede bestehen. Ein reines Laissez-faire-Konzept käme jedoch einer indirekten Duldung von Diskriminierungen gleich und würde in einigen Fällen gegen den Vertrag verstoßen. In Anbetracht dieser gegensätzlichen Positionen muß eine Politik betrieben werden, deren Ziel darin besteht, für ein gebührendes Maß an Ausgewogenheit zwischen den Grundsätzen des Vertrags und dem zulässigen Schutz des „Allgemeininteresses“ durch die Mitgliedstaaten zu sorgen.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Die Kommission hat um Stellungnahme zu zwei weitreichenden Vorschlägen gebeten, die eine pragmatische Reaktion auf ihre umfassende Untersuchung der Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten darstellen. Diese Untersuchung, die in dem Grünbuch kurz zusammengefaßt wurde, ist Gegenstand eines ebenfalls von der Kommission veröffentlichten Arbeitsdokuments⁽¹⁾.

2.2. Der Ausschuß begrüßt die Veröffentlichung des Grünbuchs als ein nützliches Verfahren, um die Probleme darzustellen, Stellungnahmen von interessierten Organisationen und Institutionen einzuholen und Vorschläge für ein verbessertes Funktionieren des Binnenmarkts zu erörtern.

2.3. Die aus der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse werden in dieser Stellungnahme nicht wiedergegeben. Sie betreffen unterschiedliche einzelstaatliche Definitionen des Begriffs „irreführende Werbung“, voneinander abweichende Gesetze über das zulässige Maß an vergleichender Werbung, unterschiedliche Vorschriften über preisbezogene Werbung, Rabatte und Dumping, zulässige Formen der Telefon- oder Briefwerbung bzw. von Werbegeschenken, Beschränkungen der Medientätigkeit (insbesondere Fernsehwerbung und Teleshopping), Einschränkungen der Sponsorentätigkeit, produktbezogene Beschränkungen (Tabak, Kinderspielzeug, Arzneimittel usw.) und weitere Einschränkungen aus Gründen des Geschmacks, des Anstands, der Berufsethik, der Sprache und der Politik.

2.4. Die in dem Grünbuch formulierten Vorschläge sind keine juristischen Instrumente, sondern Werkzeuge, die dazu beitragen sollen, die Beschlußfassung der Kommission im Zusammenhang mit potentiellen Rechtsverletzungen oder Entwürfen für Rechtsvorschriften zu verbessern. Sie fußen selbstverständlich auf den im Vertrag vorgesehenen Rechtsgrundlagen. Im Falle von Rechtsverletzungen ist dies Artikel 169. Da gesetzgeberische Maßnahmen im Bereich der kommerziellen Kommunikationen durch unterschiedliche Zielsetzungen bestimmt werden, kommen — wie die Kommission

⁽¹⁾ Arbeitsdokument XV/9579/96: Kommerzielle Kommunikationen im Binnenmarkt.

in Teil I des Grünbuchs erläutert — für Legislativvorschläge der Gemeinschaft je nachdem, welches Ziel erreicht werden soll, mehrere Rechtsgrundlagen in Frage (z. B. Artikel 100 a und Artikel 57 Absatz 2 für den Binnenmarkt bzw. Artikel 129 für das Gesundheitswesen und den Verbraucherschutz).

3. Die praktischen Auswirkungen

3.1. Mit ihrem ersten Vorschlag umreißt die Kommission den Rahmen für eine Methodik, anhand derer beurteilt werden könnte, ob Gesetzes- oder Verordnungsvorhaben einzelner Mitgliedstaaten im Bereich der kommerziellen Kommunikationen angemessen und verhältnismäßig sind.

3.2. Gegenstand des zweiten Vorschlags sind (a) die Verbesserung der Koordinierung und des Informationsaustauschs auf europäischer Ebene mittels eines Systems zur Benachrichtigung der Kommission über bestehende und in Prüfung befindliche ordnungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der kommerziellen Kommunikationen und (b) die Gründung eines aus Vertretern der Mitgliedstaaten zu bildenden Ausschusses zur Beratung der Kommission.

3.3. Methodik

3.3.1. Der erste Vorschlag, dessen Gegenstand eine Methodik für die Schaffung eines einheitlicheren Verfahrens zur Bewertung einzelstaatlicher Maßnahmen ist, mit denen Aktivitäten im Bereich der kommerziellen Kommunikationen eingeschränkt werden, zielt darauf ab, die bestehende und sich herausbildende Rechtsprechung mit einer einvernehmlich festgelegten detaillierten Wirkungsanalyse für Einzelfälle zu verknüpfen. Im wesentlichen soll geprüft werden, ob die einschränkende Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene so konzipiert sind, daß das angestrebte Ziel erreicht werden kann, und ob die Einschränkungen nicht über die zur Erreichung des Ziels notwendigen Mindesteingriffe hinausgehen. Eine von allen Beteiligten gebilligte Methodik könnte der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Formulierung von Gesetzesvorschlägen oder der Einführung neuer ordnungspolitischer Einschränkungen von Nutzen sein.

3.3.2. Die vorgeschlagene Methodik würde zwei Schritte umfassen. Der erste Schritt hätte das Ziel, anhand von fünf wesentlichen, zumeist in Fragen gekleideten Bewertungskriterien einen sachlichen Überblick über alle denkbaren Auswirkungen einer Maßnahme zu vermitteln. Der zweite Schritt bestünde darin, bei der zu treffenden Entscheidung über die Verhältnismäßigkeit und/oder Kohärenz der Maßnahme von den Ergebnissen dieser Bewertung auszugehen.

3.3.3. Die fünf Kriterien, anhand derer sich die Auswirkungen einer Maßnahme im Überblick darstellen lassen, lesen sich wie folgt:

A. Welche „Kettenreaktion“ wird von der Maßnahme möglicherweise ausgelöst (einschließlich der Auswirkungen auf die Nutzer, Anbieter und Träger sowie den Adressaten der Kommunikationen)?

B. Welche Ziele werden mit der Maßnahme verfolgt?

C. Besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Maßnahme und verfolgtem Ziel?

D. Hat die Maßnahme Auswirkungen auf andere Ziele?

E. Wirksamkeit der Maßnahme (hier werden Fragen zur Anwendung der am wenigsten restriktiven Mittel aufgeworfen).

3.3.4. Nach der Ermittlung der Hauptmerkmale soll es anhand dieser fünf Kriterien möglich werden, die Verhältnismäßigkeit der einzelstaatlichen Maßnahmen und ihre Kohärenz mit den rechtlichen Maßnahmen der Gemeinschaft zu bewerten.

3.3.5. Der Ausschuß stimmt der Kommission darin zu, daß die Einführung dieser Methodik die Möglichkeit einer umfassenden und einvernehmlichen Bewertung eröffnen würde, mit der sich die andernfalls vorhandene Unklarheit und/oder Ungewißheit verringern ließe. Sie wäre in mehrfacher Hinsicht von Nutzen. Erstens wären die Mitgliedstaaten und die Kommission eher dazu in der Lage, die Beweggründe der jeweils anderen Seite besser zu verstehen und die Vorteile von Maßnahmen anzuerkennen, die von den Regierungen bzw. von der Kommission vorgeschlagen werden. Zweitens könnte diese Methodik dem Europäischen Gerichtshof die Urteilsfindung in den ihm vorgelegten Rechtssachen erleichtern.

3.3.6. Es wird sicherlich die — durchaus verständliche — Besorgnis geäußert werden, daß die Einführung einer derartigen Methodik möglicherweise nicht „politisch neutral“ wäre. Einige Gruppen und Verbände haben ihre Beunruhigung bereits durch die Frage zu erkennen gegeben, ob denn auch einzelstaatliche Rechtsvorschriften, die den Verbraucher schützen und unlauteren Wettbewerb verhindern sollen, ausreichend berücksichtigt würden. Wieder andere haben die Frage aufgeworfen, ob das Ganze nicht dazu führen würde, die Marktchancen der multinationalen Unternehmen zu vergrößern. Hier klingt die Sorge durch, daß die Kommission den auf den Binnenmarkt gerichteten Erwägungen einen höheren Stellenwert beimessen könnte.

3.3.7. Diese Fragen sind durchaus begreiflich. Einschränkungen des gemeinschaftsweit vorhandenen Verbraucherschutzes wären nicht hinnehmbar. Unbillige Vorteile für multinationale Unternehmen wären ebenfalls ein Grund, die Vorschläge zu kritisieren. Der Ausschuß teilt indes die Auffassung, daß die vorgeschlagene Methodik die Möglichkeit eröffnen könnte, ein höheres Maß an Verbraucherschutz und eine Harmonisierung der Aktivitäten auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen miteinander zu verbinden — und sei es nur dadurch, daß allen Behörden vergleichende und vergleichbare Informationen über die wichtigsten Normen in den verschiedenen Mitgliedstaaten angeboten werden. Es wurde Besorgnis darüber geäußert, daß einige Großunternehmen ihre Marktanteile ausbauen und ihre dadurch geschaffene Machtposition mißbräuchlich ausnutzen könnten. Dem kann jedoch entgegengehalten werden, daß die Kommission immer dann, wenn mehr als ein Mitgliedstaat von einer derartigen Situation betroffen ist, die Pflicht hat, gegen die

mißbräuchliche Ausnutzung einer marktbeherrschenden Stellung vorzugehen. Innerhalb eines Mitgliedstaats wären die nationalen Wettbewerbsbehörden zum Eingreifen verpflichtet.

3.3.8. Der Ausschuß hat die Auswirkungen, die die Vorschläge zur Konsolidierung des Binnenmarkts für kommerzielle Kommunikationen auf die Wirtschaft und die Verbraucher haben könnten, sorgfältig geprüft. Zwei Aspekte scheinen in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung zu sein:

- i) die Auswirkungen des derzeitigen, d.h. unvollständigen Binnenmarkts auf die Wirtschaft und die Verbraucher;
- ii) die möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen der Kommissionsvorschläge.

3.3.9. In seiner derzeit unvollständigen Form wirkt sich der Binnenmarkt auf grenzüberschreitende kommerzielle Kommunikationen diskriminierend aus. Während der Binnenmarkt für Waren und viele Dienstleistungen Wirklichkeit geworden ist, wird die Freiheit, gemeinschaftsweit markenspezifische Werbemaßnahmen durchzuführen bzw. für mehrere Länder identische Werbe- und Sponsoringprojekte zu verwirklichen, häufig durch unterschiedliche einzelstaatliche Regelungen eingeschränkt. Bei der Lösung dieses Problems kann das Ziel nicht darin bestehen, alle einzelstaatlichen Vorschriften abzuschaffen, und es ist auch nicht erforderlich, sämtliche Vorschriften miteinander in Einklang zu bringen. Es muß vielmehr festgestellt werden, ob sich diese Vorschriften rechtfertigen lassen, wenn man sie unter dem Gesichtspunkt ihrer Vereinbarkeit mit dem Vertrag überprüft. Wenn nun eine objektive Methode zur Erreichung dieses Ziels vorgeschlagen wird, sollte dies nicht als eine Parteinahme für bestimmte Unternehmen aufgefaßt werden, sondern vielmehr als die Abschaffung vorhandener Nachteile für grenzüberschreitende Aktivitäten auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen.

3.3.10. Der zweite Aspekt betrifft den potentiellen Nutzen einer Öffnung des fraglichen Markts für alle Verbraucher — Privatpersonen und Unternehmen — sowie die Wirtschaft im allgemeinen. Wenn der gesamtwirtschaftliche Nutzen auch eher gering sein mag, so dürfte doch jedwede Veränderung, die in die von der Kommission befürwortete Richtung geht, Einsparungen in bestimmten Bereichen ermöglichen und Spezialisierungen fördern.

3.3.11. Aus diesem Argument kann natürlich auch gefolgert werden, daß viele Anbieter kommerzieller Kommunikationen, die auf einem stark geregelten Inlandsmarkt tätig sind, einem schärferen Wettbewerb ausgesetzt sein werden. Auch wenn dies zuweilen als unfair betrachtet werden mag, kann man doch nicht wirklich behaupten, daß ein intensiverer Wettbewerb nach einem partiellen Wegfall von Schutzmaßnahmen zwangsläufig einen unfairen Charakter zur Folge hat. Wenn dem so wäre, könnte man nämlich das gesamte Binnenmarktkonzept in Frage stellen. Im Interesse der Verbraucher und derjenigen, die kommerzielle Kommunikationen nutzen, um ihre Botschaft an den Mann zu

bringen, muß man eingestehen, daß die Kosten pro abgesetzten Artikel oder — wie Media-Fachleute es ausdrücken würden — der „Tausenderpreis“ bei der derzeitigen Marktfragmentierung höher liegen dürften.

3.4. *Koordinierung und Information*

3.4.1. Ziel des zweiten Vorschlags ist die Schaffung von Instrumenten zur Verbesserung des Informationsflusses und zur besseren Koordinierung von Maßnahmen und Politiken auf europäischer Ebene. Er beinhaltet die Errichtung eines beratenden Ausschusses auf Gemeinschaftsebene, der als Forum für den Austausch von Informationen über aktuelle Tendenzen und neue Entwicklungen im Bereich kommerzieller Kommunikationen dienen soll, sowie die Einrichtung einer Ansprechstelle innerhalb der Kommission, die Informationen über Maßnahmen auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen erteilt bzw. weiterleitet.

3.4.2. Im Rahmen des beratenden Ausschusses hätte die Kommission unter Anwendung der vereinbarten Methodik die Möglichkeit, die sich aus den unterschiedlichen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ergebenden Probleme zu erläutern, und die Vertreter der Mitgliedstaaten könnten diese Probleme dort untereinander erörtern. Der beratende Ausschuß könnte zur Frage der wechselseitigen Anerkennung Stellung nehmen. Anschließend könnte die Kommission darüber entscheiden, ob die Gemeinschaft offiziell (in letzter Instanz über den Europäischen Gerichtshof) tätig werden soll. Vor der Androhung von Vertragsverletzungsverfahren hätte die Kommission auf diese Weise Gelegenheit, die Angelegenheit mit Vertretern der Mitgliedstaaten zu erörtern. Außerdem bestünde die Möglichkeit, im Vorfeld des Prüfverfahrens Aussprachen durchzuführen, ohne die Namen der Betroffenen preiszugeben. Diese Maßnahmen könnten dazu führen, daß weniger häufig auf die im Vertrag vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahren zurückgegriffen wird.

3.4.3. Ein zusätzlicher Vorteil könnte sich auch daraus ergeben, daß möglicherweise Schritte unternommen würden, um einzelstaatliche Maßnahmen aufeinander abzustimmen bzw. die zwischen ihnen bestehenden Unterschiede zu verringern. Ein Mitgliedstaat, der an der Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen eines anderen Mitgliedstaats beteiligt war, würde auf die dabei gemachten Erfahrungen zurückgreifen, wenn er Änderungen seiner eigenen Rechtsvorschriften ins Auge faßt.

3.4.4. Ein weiterer Faktor, der den Konvergenzprozeß bei den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen voranbringen könnte, besteht darin, daß für grenzüberschreitende Aktivitäten künftig flexiblere Regelungen gelten könnten als für innerstaatliche Aktivitäten, wenn die Mitgliedstaaten z. B. infolge von Gemeinschaftsentscheidungen über (un)verhältnismäßige Maßnahmen verpflichtet wären, Werbemaßnahmen aus anderen Mitgliedstaaten auf einer Grundlage zuzulassen, die inlän-

dische Akteure benachteiligt. Eine koordinierte Anhörung der Mitgliedstaaten im Rahmen des vorgeschlagenen Ausschusses dürfte dazu beitragen, derartige Anomalien zu vermeiden (siehe hierzu auch Ziffer 4.3).

3.4.5. Der Ausschuß begrüßt die vorgeschlagene Einrichtung eines beratenden Ausschusses zum Zwecke der Koordinierung, der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs. Wenn sich diese Maßnahme als wirkungsvoll erweist, wird sie die pragmatischen Bemühungen, den Binnenmarkt auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen auf eine annehmbare Grundlage zu stellen, voranbringen. Für den Fall, daß sie nicht greift, stellt sich der Ausschuß darauf ein, daß die Kommission eventuell Rechtsetzungsmaßnahmen in Erwägung ziehen muß. Die Konzipierung derartiger Maßnahmen ist anerkanntermaßen schwierig, wenn man sich die aus dem Vertrag erwachsenden Zwänge vor Augen führt und sich darüber hinaus vergegenwärtigt, welch enormes Potential für eine ständige Ausweitung der grenzüberschreitenden kommerziellen Kommunikationen insbesondere der informationstechnische Fortschritt eröffnet.

3.4.6. Der Ausschuß ist wie die Kommission der Meinung, daß die Mitgliedstaaten sie und die anderen Mitgliedstaaten über Vorschläge für neue Gesetze oder Regelungen, die kommerzielle Kommunikationen betreffen, informieren sollten. Die Kommission müßte in diesem Zusammenhang die Aufgabe übernehmen, die Entwürfe der Mitgliedstaaten in Umlauf zu bringen. Letztere könnten dann von dem beratenden Ausschuß erörtert werden. Diese Verfahrensweise stünde mit dem unlängst von der Kommission vorgelegten Richtlinien-vorschlag im Einklang, der die Mitteilung geplanter Rechtsvorschriften betreffend die Dienstleistungen im Rahmen der Informationsgesellschaft regeln soll⁽¹⁾.

3.4.7. Das Grünbuch enthält nur wenige Einzelheiten über die Funktionsweise des beratenden Ausschusses und seine Zusammensetzung. Die Kommission schlägt die Entsendung von zwei Vertretern je Mitgliedstaat vor. Wie in allen derartigen Fällen muß auch für dieses Gremium eine Mitgliederzahl gefunden werden, die eine ausreichende Repräsentanz gewährleistet, gleichzeitig jedoch nicht zu hoch ist, damit die Arbeitsfähigkeit jederzeit sichergestellt ist. Auch wenn die praktischen Fragen zu einem späteren Zeitpunkt geklärt werden können, möchte der Ausschuß bereits an dieser Stelle darauf aufmerksam machen, daß ein Ausschuß, dem neben den Kommissionsvertretern zwei Repräsentanten eines jeden Mitgliedstaats angehören sollen, sicherlich effektiver arbeiten könnte, wenn jeder Mitgliedstaat einen „ständigen“ Vertreter entsenden würde, damit Kohärenz und Kontinuität gewahrt sind.

3.4.8. Die Arbeiten des Ausschusses sollten transparent sein. Wichtige Verbraucherorganisationen, Handelsverbände, Dienstleistungserbringer und sonstige Interessengruppen sollten Gelegenheit haben, dem Ausschuß ihre Ansichten darzulegen und — nicht zuletzt dank der Transparenz der Beratungen — sich darauf verlassen können, daß ihre Standpunkte in gebührender Weise erörtert und berücksichtigt werden.

4. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

4.1. Die von der Kommission vorgeschlagene Definition für den Begriff „kommerzielle Kommunikationen“ ist umfassend genug. Die Kommission trägt jedenfalls dem Umstand Rechnung, daß in kommerzielle Kommunikationen zuweilen auch die Aktivitäten nichtgewerblicher Organisationen dargestellt werden. Der Ausschuß stellt insbesondere fest, daß zahlreiche Organisationen, die wohltätigen Zwecken dienen bzw. nicht auf Gewinn ausgerichtet sind, die kommerziellen Kommunikationen sehr intensiv nutzen und daß ihre Aktivitäten innerhalb der gesamten Union in zunehmendem Maße von diesen Kommunikationen bestimmt werden dürften. Der Ausschuß nimmt an, daß diese Organisationen in die von der Kommission umrissenen allgemeinen Regelungen aufgenommen werden.

4.2. Je mehr sich das Spektrum der kommerziellen Kommunikationen durch die zunehmende Nutzung des Satelliten- und Kabelfernsehens, des „Internet“, des Fernverkaufs sowie der On-line-Transaktionen erweitern wird, desto geringer werden die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten sein, bestimmte kommerzielle Kommunikationen zu untersagen oder einzuschränken. In der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ wurden die Probleme erkannt, die mit einzelstaatlichen Regulationsmaßnahmen in vergleichbaren Bereichen verbunden sind. Man verließ sich zu einem ganz erheblichen Teil darauf, daß Sendungen in der Regel dann zulässig sind, wenn sie den Vorschriften des Landes entsprechen, das die Sendeinhalte überwacht bzw. die Übertragung durchführt. Auch für die Verfahren, die die Durchführung der Vorschriften sicherstellen sollen, ist der Ort maßgeblich, von dem aus gesendet wird. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß diese Entwicklungen schon aus sich heraus für ausreichenden Druck sorgen werden, um die Mitgliedstaaten zu einer Koordinierung ihrer Rechtsvorschriften zu bewegen. Er begrüßt den in dem Grünbuch enthaltenen Vorschlag, die Auswirkungen dieser technologischen Entwicklungen zu einem der ersten Diskussionsthemen des vorgesehenen beratenden Ausschusses zu machen.

4.3. Ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit allen einzelstaatlichen oder gemeinschaftsweiten Maßnahmen zur Regelung kommerzieller Kommunikationen ist die Bewertung der „Kettenreaktionen“, die unter Umständen ausgelöst werden. In dem von der Kommission erstellten Arbeitsdokument (op. cit. Abschnitt E) wurde untersucht, welche Reaktionen im Bereich des kommerziellen Marketing verschiedener Waren- und Dienstleistungsarten zu erwarten sind, wenn rechtliche Einschränkungen vorgenommen werden. Diese Analyse bestätigte sowohl die Erfahrungen der Ausschußmitglieder, die sich mit Produktion und Marketing von Waren und Dienstleistungen befassen, als auch derjenigen, die die zu erwartenden Entwicklungen unter dem Blickwinkel des Verbrauchers untersucht haben. Bei vielen gesetzgeberischen Maßnahmen, die auf einzelstaatlicher Ebene ergriffen werden, müssen deshalb zumindest zwei verschiedene Faktoren berücksichtigt werden. Erstens muß man sich die Frage stellen, ob die vorgesehene Maßnahme unter dem Blickwinkel des „Allgemeininteresses“ gerechtfertigt ist (vgl. Ziffer 1.8), und zweitens

⁽¹⁾ Pressemitteilung der Kommission IP/96/695.

ist zu klären, ob die Maßnahme „Kettenreaktionen“ auslösen kann, die möglicherweise nicht beabsichtigte Folgen haben, ihre Wirksamkeit beeinträchtigen oder weitere Wettbewerbsverzerrungen für die Erbringer kommerzieller Marketing-Dienstleistungen hervorrufen. Der Ausschuß empfiehlt, die Untersuchung möglicher Kettenreaktionen zu einem elementaren Bestandteil des unter Ziffer 3.3.3 angesprochenen Verfahrens zu machen, bei dem die Auswirkungen einer Maßnahme im Überblick dargestellt werden sollen.

4.4. Das unbefriedigende Bild, das die derzeitigen Regelungen im Bereich der kommerziellen Kommunikationen bieten, ist — wie die Kommission erkannt hat — unter anderem darauf zurückzuführen, daß wenn in einem Mitgliedstaat bestehende rechtliche Einschränkungen im Hinblick auf eine zulässige Zielsetzung als unverhältnismäßig betrachtet werden, der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung externe kommerzielle Kommunikationen ermöglichen könnte, die den innerstaatlichen Regelungen zuwiderlaufen. Wenn das Gemeinschaftsrecht zuläßt, daß derartige Konstellationen an Gewicht gewinnen, werden sie schließlich den Vorrang vor einzelstaatlichen Maßnahmen haben, was dann dazu führen könnte, daß innerhalb der Mitgliedstaaten Forderungen nach einer Änderung der nationalen Rechtsvorschriften laut werden. Es ist allerdings auch denkbar, daß aus derartigen Situationen ein Druck erwächst, der es erforderlich macht, daß die Kommission nach flexibleren Regelungen sucht. Der Ausschuß räumt ein, daß die Entscheidungen, die sich aus dem Verfahren zur Bewertung der „Verhältnismäßigkeit“ ergeben können, von einigen Mitgliedstaaten möglicherweise nur schwer „geschluckt“ werden. Trotzdem läßt sich angesichts der Vorzüge des sich entwickelnden Binnenmarkts nur schwerlich der Beweis dafür erbringen, daß die im Vertrag verankerten Rechtsvorschriften das einzelstaatliche „Allgemeininteresse“ nicht ausreichend schützen.

4.5. Im Rahmen der Diskussion über den Umfang und die Zweckdienlichkeit eines Tätigwerdens der Kommission besteht nach Ansicht des Ausschusses die Möglichkeit, daß es zu Spannungen zwischen den (in den allgemeinen Bestimmungen des Vertrags festgelegten) globalen Grundsätzen des Binnenmarkts und den spezifischen Auswirkungen von Artikel 129 a Absatz 3 kommt, wo es den Mitgliedstaaten gestattet wird, Verbraucherschutzmaßnahmen zu ergreifen, deren Strenge über das im Gemeinschaftsrecht vorgesehene Maß hinausgeht. Gleichwohl müssen „diese Maßnahmen ... mit diesem Vertrag vereinbar sein“. Der Geltungsbereich von Artikel 129 a kann deshalb enger sein, als es zuweilen angenommen wird.

4.6. Eine der Komplikationen, die sich bei der Öffnung des Binnenmarkts für kommerzielle Kommunikationen ergeben könnten, hängt mit den verzerrenden Auswirkungen der unterschiedlichen einzelstaatlichen Steuersätze zusammen. Diese Unterschiede könnten zu dem Vorschlag verlocken, die „Einfuhr“ von Dienstleistungen nicht weiter zu erleichtern. Die logische Antwort auf dieses Problem sollte aber sein, daß innerhalb der Gemeinschaft die Harmonisierung der indirekten Besteuerung vorangetrieben wird und bei gemein-

schaftsexternen Quellen Anstrengungen mit dem Ziel unternommen werden, Einfuhren auf angemessene Weise zu besteuern. Allerdings ist es angesichts der neuen Fernverkaufstechniken möglicherweise schwer, dieser Empfehlung Taten folgen zu lassen.

4.7. Im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zu diesem Stellungnahmeentwurf wurde die Erstellung bzw. Veröffentlichung des Grünbuchs zwar als eine nützliche Maßnahme anerkannt, gleichzeitig jedoch die besorgte Vermutung geäußert, die Kommission habe die Behandlung einiger ihr bereits vorliegender Fälle nicht so intensiv vorangetrieben, daß eine Untersuchung der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die angestrebten Ziele durch den Europäischen Gerichtshof möglich werde. Der Ausschuß hielt es für bedenklich, wenn die im Grünbuch unterbreiteten Vorschläge zum Vorwand genommen würden, um das erforderliche Tätigwerden bei den bereits eingereichten Beschwerden von größerer Tragweite hinauszuschieben.

4.8. Ausnahmeregelungen auf einer *de minimis*-Grundlage werden in dem Grünbuch nicht behandelt. Auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen scheint dergleichen auch nicht erforderlich zu sein.

4.9. Ein wichtiger Punkt in diesem Grünbuch ist die Entscheidung der Kommission, die Zuständigkeiten für den Bereich der kommerziellen Kommunikationen zu bündeln. Auch der Ausschuß ist der Meinung, daß kommissionsintern ein gemeinsames Konzept für das Herangehen an diese komplexen Fragen gewährleistet sein muß, und empfiehlt, einer GD eine „Führungsrolle“ unter den Kommissionsdienststellen zuzuweisen. Diese Regelung hätte den Vorteil, daß z. B. Verbraucherschutzfragen innerhalb eines Rahmens erörtert werden könnten, der einen breiten Überblick über viele Bereiche und Produkte hat, die ggf. von einer Maßnahme betroffen sind. Andere Generaldirektionen müssen ebenfalls wichtige Beiträge leisten. Unabhängig davon, welche administrative Regelung letztlich getroffen wird, besteht das entscheidende Kriterium in der Gewährleistung einer effizienten Einbeziehung aller relevanten Generaldirektionen. Ein Aspekt, auf den in dem Grünbuch möglicherweise nicht deutlich genug hingewiesen wurde, ist die sich für die Kommission bietende Möglichkeit, ihren Einfluß auf den Markt für kommerzielle Kommunikationen im Wege internationaler Verhandlungen auszubauen. Bei einer effektiven „Öffnung“ des Binnenmarkts könnte man mit überzeugenderen Argumenten auf breiter Front Zugangserleichterungen zu den internationalen Märkten einfordern.

5. Schlußfolgerungen und Empfehlungen

5.1. Der Ausschuß begrüßt die Veröffentlichung des Grünbuchs zum Thema „kommerzielle Kommunikationen“, das eine Reihe von komplexen und schwierigen Fragen aufwirft und konstruktive Vorschläge für ein verbessertes Funktionieren des Binnenmarkts enthält.

5.2. Zwischen der durch den Vertrag gegebenen Notwendigkeit einer Öffnung des Binnenmarkts für den

Waren- und Dienstleistungsverkehr und den im Vertrag zugelassenen Schutz des Allgemeininteresses, der auf einzelstaatlicher Ebene in einer Vielzahl unterschiedlicher Rechtsvorschriften berücksichtigt ist, muß ein ausgewogenes Verhältnis hergestellt werden. Dieses Gleichgewicht muß innerhalb eines Rahmens gefunden werden, der ein Höchstmaß an Transparenz und Objektivität gewährleistet.

5.3. Der erste Vorschlag enthält eine Methodik zur Erarbeitung eines Verfahrens für eine einheitlichere Bewertung der Verhältnismäßigkeit aller einschränkenden Maßnahmen, die einzelne Staaten im Zusammenhang mit kommerziellen Kommunikationen ergreifen, und zielt darauf ab, die derzeitige und künftige Rechtsprechung mit einer auf einem allgemeinen Konsens basierenden detaillierten Einzelfall-Wirkungsanalyse zu kombinieren. Der Ausschuß stimmt der Kommission darin zu, daß die Einführung einer derartigen Methodik die Möglichkeit zur Ausarbeitung eines verständlichen und allgemein anerkannten Bewertungsverfahrens eröffnet, mit dem sich die andernfalls herrschende Unklarheit und/oder Ungewißheit verringern ließe.

5.4. Einschränkungen des gemeinschaftsweiten Verbraucherschutzes wären grundsätzlich unannehmbar. Unbillige Wettbewerbsvorteile für multinationale Unternehmen wären ebenfalls ein Grund, die Vorschläge zu kritisieren. Der Ausschuß teilt jedoch die Auffassung, daß die vorgeschlagene Methodik die Möglichkeit eröffnen könnte, ein Mehr an Verbraucherschutz und eine Harmonisierung der Aktivitäten im Bereich kommerzieller Kommunikationen miteinander zu kombinieren. Infolgedessen dürfte diese Maßnahme auch dazu beitragen, den Wettbewerb zwischen Unternehmen, die kommerzielle Kommunikationen konzipieren und anbieten, offener zu gestalten.

5.5. Der zweite Vorschlag, der die Schaffung von Instrumenten zur Verbesserung des Informationsflusses und der Koordinierung von Maßnahmen und Politiken auf europäischer Ebene betrifft, beinhaltet auch die Errichtung eines beratenden Ausschusses auf Gemeinschaftsebene. Letzterer könnte eine nützliche Rolle als Forum für den Austausch von Informationen über aktuelle Tendenzen und neue Entwicklungen im Bereich kommerzieller Kommunikationen spielen. Kommissionsintern wird die Einrichtung einer Anlaufstelle zum Zwecke der Informationsübermittlung ins Auge gefaßt. Der Ausschuß begrüßt diese Vorschläge. Darüber hinaus sollte die Kommission nach Ansicht des Ausschusses sicherstellen, daß alle Informationsstellen der Kommission in den Mitgliedstaaten dergestalt instruiert und ausgerüstet werden, daß sie als Ansprechpartner fungieren können, die Organisationen Auskünfte zu einschlägigen Fragen erteilen und ggf. Kontakte zu der zentralen (kommissionsinternen) Anlaufstelle herstellen. Parallel dazu könnten auch die Regierungen der Mitgliedstaaten Regelungen für die Angelegenheiten ins Auge fassen, die in den Zuständigkeitsbereich einzelstaatlicher Regulierungsbehörden fallen.

5.6. Es wurde die Besorgnis geäußert, daß ein Ausschuß, in dem neben den Kommissionsvertretern auch zwei Repräsentanten aller Mitgliedstaaten ihren Sitz

haben sollen, möglicherweise nicht effizient genug arbeiten würde, wenn ihm nicht wenigstens ein „ständiger“ Vertreter pro Mitgliedstaat angehörte, so daß Kohärenz und Kontinuität gewahrt blieben. Darüber hinaus sollten die Arbeiten des Ausschusses transparent sein. Wichtige Verbraucherorganisationen, Handelsverbände, Dienstleistungserbringer und sonstige Interessengruppen sollten Gelegenheit haben, dem Ausschuß ihre Ansichten darzulegen und — nicht zuletzt dank der Transparenz der Beratungen — sich darauf verlassen können, daß ihre Standpunkte in gebührender Weise erörtert und berücksichtigt werden.

5.7. Wenn sich die Arbeiten des beratenden Ausschusses und die damit verbundenen Maßnahmen als wirkungsvoll erweisen, wird dies die pragmatischen Bemühungen, den Binnenmarkt für kommerzielle Kommunikationen auf eine annehmbare Grundlage zu stellen, voranbringen. Im gegenteiligen Fall wird die Kommission möglicherweise zusätzliche Rechtssetzungsmaßnahmen in Erwägung ziehen müssen.

5.8. Auf folgende Punkte möchte der Ausschuß ganz besonders hinweisen:

- 1) Er begrüßt den Vorschlag, daß die Mitgliedstaaten die Kommission und die anderen Mitgliedstaaten über Vorschläge für neue Gesetze oder Regelungen im Bereich der kommerziellen Kommunikationen informieren sollten.
- 2) Er teilt die Auffassung, daß die jüngsten informationstechnischen Entwicklungen und die neuen Übertragungstechnologien für ausreichenden Druck sorgen werden, um die Mitgliedstaaten zur Koordinierung ihrer Rechtsvorschriften zu bewegen. Er begrüßt den in dem Grünbuch enthaltenen Vorschlag, die Auswirkungen dieser technologischen Entwicklungen zu einem der ersten Diskussionsthemen des vorgesehenen beratenden Ausschusses zu machen.
- 3) Er empfiehlt, die Untersuchung möglicher Kettenreaktionen zu einem elementaren Bestandteil des unter Ziffer 3.3.3 angesprochenen Verfahrens zu machen, bei dem die Auswirkungen einer Maßnahme im Überblick dargestellt werden sollen.

5.9. Der Ausschuß hielt es für bedenklich, wenn die im Grünbuch unterbreiteten Vorschläge zum Vorwand genommen würden, das erforderliche Tätigwerden bei den bereits eingereichten Beschwerden von größerer Tragweite hinauszuschieben.

5.10. Der Ausschuß hält es für richtig, die kommissionsinternen Zuständigkeiten innerhalb einer noch zu bestimmenden Generaldirektion zu bündeln, die dann eine federführende Rolle innerhalb der Kommissionsdienststellen auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikationen spielen würde. Mit dieser Maßnahme dürfte ein gemeinsames und schlüssiges Konzept für die Bewältigung dieser komplexen Thematik zu gewährleisten sein.

5.11. Der Ausschuß räumt ein, daß die Entscheidungen, die sich aus dem Verfahren zur Bewertung der

„Verhältnismäßigkeit“ ergeben können, von einigen Mitgliedstaaten möglicherweise nur schwer „geschluckt“ werden. Trotzdem kann man angesichts der Vorzüge des sich entwickelnden Binnenmarkts nur schwerlich den Beweis dafür erbringen, daß die im Vertrag verankerten Rechtsvorschriften das einzelstaatliche „Allgemeininteresse“ nicht ausreichend schützen.

Im Rahmen der Diskussion über den Umfang und die Zweckdienlichkeit eines Tätigwerdens der Kommission besteht nach Ansicht des Ausschusses die Möglichkeit, daß es zu Spannungen zwischen den (in den allgemeinen Bestimmungen des Vertrags festgelegten) globalen Grundsätzen des Binnenmarkts und den spezifischen Auswirkungen von Artikel 129 a Absatz 3 kommt.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen: 'Die Wettbewerbsfähigkeit der Zulieferbetriebe in der Textil- und Bekleidungsindustrie der Europäischen Union'“

(97/C 66/06)

Die Kommission beschloß am 30. Mai 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Malosse.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 105 Ja-Stimmen bei 1 Gegenstimme und 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die hier zu erörternde Mitteilung der Europäischen Kommission, die unter das Aktionsprogramm für die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Industrie (Dok. KOM(94) 319 endg.) fällt, erfolgte auf Ersuchen des Rates „Industrie“ vom 28. März 1996. Die Entscheidung, diese Mitteilung ausarbeiten zu lassen, erscheint sinnvoll, weil die Textil- und Bekleidungsindustrie gemessen an der Zahl der Arbeitsplätze einer der wichtigsten Industriezweige in Europa ist, gleichzeitig jedoch besonders stark an Wettbewerbsfähigkeit einbüßt. Schätzungen der OETH (Europäische Beobachtungsstelle für das Textil- und Bekleidungssektor) zufolge sind im Textil- und Bekleidungssektor zwischen 1988 und 1995 unionsweit über 800 000 Arbeitsplätze weggefallen.

1.2. Die Aktivitäten der Zulieferbetriebe sind für diesen Industriezweig von ganz erheblicher Bedeutung. Da der überwiegende Teil dieser Betriebe dem über ein beträchtliches Beschäftigungspotential verfügenden Bereich „KMU und Handwerk“ zugerechnet werden kann, ist es durchaus angezeigt, ihnen besondere Auf-

merksamkeit zu widmen. Die Kommission schätzt die Zahl der in einschlägigen Zulieferbetrieben beschäftigten Personen auf 650 000. Hinzuzurechnen seien rund 150 000 nicht gemeldete Arbeitnehmer. Beide Zahlen dürften erheblich zu niedrig gegriffen sein.

1.3. Die Zulieferbetriebe spielen in diesem Sektor eine wichtige Rolle, weil sie für die von ihm benötigte Flexibilität sorgen. An dieser Stelle muß auch auf die Unterschiede hingewiesen werden, die zwischen der Textilindustrie — unter deren Zulieferern sich auch High-Tech-Unternehmen befinden können — und der Bekleidungsbranche bestehen, wo die Lohnveredelung, eine traditionell personalintensive Tätigkeit, im Vordergrund steht. Des weiteren sei angemerkt, daß die Zulieferbetriebe im Textil- und Bekleidungssektor häufig — und zudem geballt — in Bergregionen bzw. in ländlichen oder Innenstadtgebieten angesiedelt sind, die mit Problemen zu kämpfen haben. Ein allmähliches Sterben dieser Betriebe würde dazu führen, daß sich die bei der Raumordnung und hinsichtlich des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bereits bestehenden Probleme weiter verschärfen.

1.4. In einer Zeit, in der Betriebs- oder Arbeitsplatzverlagerungen und Globalisierungsstrategien das Geschehen in weiten Teilen des Textil- und Bekleidungssektors prägen, muß daran erinnert werden, wie wichtig die Zulieferbetriebe für den innergemeinschaftlichen Fortbestand eines kompletten, strukturierten Industriezweigs sind, der die folgenden Teilbereiche umfaßt: den Verarbeitungssektor, der die Behandlung von natürlichen Rohstoffen (z. B. Baumwolle, Wolle, Flachs) und Kunstfasern sowie das Spinnen, Weben und Bleichen einschließt, den Textilmaschinen Sektor, die ebenfalls durch eine große Vielfalt gekennzeichnete Bekleidungsbranche (Mode, Haute Couture, Massen- und handwerkliche Konfektion) und schließlich den Handel.

1.5. In allen Bereichen des Sektors ist ein immer stärker werdendes Gefühl der „Solidarität“ zwischen den verschiedenen Akteuren — einschließlich des Fachhandels — spürbar, wobei sich die Beteiligten darin einig sind, daß es für Produktionsverlagerungs- und Globalisierungsbestrebungen eine Grenze gibt, die nicht überschritten werden darf, und daß der gesamte Sektor gefährdet ist, wenn in Europa ein „Glied der Kette“ wegfällt.

1.6. In der Europäischen Union beschäftigen die für die Bekleidungsindustrie tätigen Zulieferer zu 80 % weibliches Personal. Infolgedessen hat die Krise, unter der dieser Sektor leidet, für diese Bevölkerungsgruppe besonders schwerwiegende soziale Auswirkungen.

1.7. Vor diesem Hintergrund kann der Beitrag des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Kommission, dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Ausschuß der Regionen und der Arbeitsgruppe „Wettbewerbsfähigkeit“, die die Kommission anlässlich des am 19. Juni 1996 veranstalteten Forums „Textil/Bekleidung“ eingesetzt hat, Aufschlüsse geben. Die Frage nach dem Überleben dieses Wirtschaftszweigs in der Europäischen Union hat heutzutage eine derart große sozial- und industriepolitische Tragweite, daß sie zu einer Frage mit gesamtgesellschaftlicher Relevanz wird.

2. Erörterung der von der Kommission erarbeiteten Vorschläge

2.1. Analyse der derzeitigen Lage

2.1.1. Die Analyse der Kommission deckt sich in den nachstehend aufgeführten Punkten weitgehend mit den Ansichten der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses: Globalisierung der Produktion und Standortverlagerungen, wachsende Bedeutung der großen Handelsunternehmen, Auswirkungen der Informatisierung, Schwarzarbeit.

2.1.2. Der Ausschuß ist jedoch der Meinung, daß diese Analyse um folgende Aspekte ergänzt werden sollte:

- a) die große wechselseitige Abhängigkeit zwischen den Zulieferbetrieben und den übrigen Unternehmen der Branche. Die Entwicklung einer globalen Strategie für den gesamten Sektor ist unerlässlich;

- b) die erforderliche Differenzierung zwischen den oft leistungsfähigen und kapitalintensiven Zulieferbetrieben der Textilindustrie und ihren Pendanten in der Bekleidungsbranche, die nach wie vor nur sehr langsam Zugang zum technischen Fortschritt finden und deren Aktivitäten personalintensiv sind;
- c) die für die Unternehmen des Sektors in der Regel schwierige Erschließung der Märkte von Drittländern, während die europäischen Märkte weitestgehend geöffnet sind;
- d) eine differenziertere Analyse der Probleme, mit denen Klein- und Mittelbetriebe aufgrund ihrer Größe konfrontiert sind (z. B. hinsichtlich des Zugangs zu Ausbildungsmaßnahmen und Informationen);
- e) eine Analyse der Entwicklung des aktiven und passiven Veredelungsverkehrs innerhalb des Sektors und der Lehren, die daraus gezogen werden können.

2.2. Strategien im Bereich des Zulieferwesens

2.2.1. Angesichts der derzeitigen Gegebenheiten formuliert die Kommission mehrere Strategien, in deren Mittelpunkt die Kriterien „Reaktionsfähigkeit und Flexibilität“, „Know-how“, „Dienstleistung“ und „Kosten“ stehen.

2.2.2. Diese Kriterien sollten nach Ansicht des Ausschusses nicht einander gegenübergestellt werden. Sie müssen sich vielmehr ergänzen, wobei das Kostenkriterium insbesondere im Zulieferwesen zu den ehernen Gesetzen des wirtschaftlichen Lebens gehört, ohne deswegen den alleinigen Bezugspunkt zu bilden. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Zulieferbetriebe versuchen, ihre Aktivitäten an diesen vier Kriterien auszurichten, und daß im Rahmen einer wirklichen europäischen Strategie dafür gesorgt werden muß, daß sie optimale Bedingungen vorfinden, um diesen Kriterien gerecht werden zu können.

2.2.3. Bezüglich des Kostenkriteriums vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die Europäische Union einen wirklichen Reflexionsprozeß einleiten sollte, der die Sicherstellung wettbewerbsfähiger Arbeitskosten zum Ziel hat. Tatsache ist, daß Steuern und Sozialabgaben in den meisten Mitgliedstaaten derzeit im wesentlichen auf dem Faktor Arbeit lasten, was sich nachteilig auf die Beschäftigungslage und die Unternehmen auswirkt und darüber hinaus illegalen Beschäftigungsverhältnissen Vorschub leistet, die häufig mit unannehmbaren Arbeitsbedingungen einhergehen. Im Gegensatz dazu wären fiskalpolitische Maßnahmen, mit denen die Betriebe zu Investitionen in die Ausbildung und Qualifizierung insbesondere weiblicher Arbeitnehmer angeregt werden, dazu geeignet, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu verbessern und den Prozeß der Standortverlagerungen zum Stillstand zu bringen. Mit Maßnahmen zur Flexibilisierung und Umgestaltung der Arbeitszeit (insbesondere zu ihrer Berechnung), die auf europäischer Ebene in den betroffenen Sektoren unter Einbeziehung der kleinen und mittleren Unternehmen ergriffen werden, könnten weitere Voraussetzungen für eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit geschaffen werden.

2.3. *Faktoren der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit*

2.3.1. Die Europäische Kommission verweist in ihrer Mitteilung zu Recht darauf, daß Innovation, Information, Qualifikationen bzw. die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen Faktoren sind, die die Wettbewerbsfähigkeit fördern.

2.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte das Augenmerk insbesondere auf folgende Aspekte gerichtet werden:

- a) die Verbesserung der Qualifikationen der Erwerbstätigen des Sektors (Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Handwerker, Selbständige) durch verbesserte Zugangsmöglichkeiten zu Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen;
- b) die Verbesserung des Zugangs zum technischen Fortschritt und zu den modernen Kommunikationsmitteln — insbesondere zur Telearbeit, die die Erhaltung von Arbeitsplätzen am Wohnort der Beschäftigten bzw. in Kleinbetrieben, die in schwer zugänglichen Regionen liegen, ermöglicht;
- c) die Diversifizierung der Tätigkeiten, mit der die Wertschöpfung bei der Produktion gesteigert werden kann, bis hin zur Fertigung von Endprodukten für die Bekleidungsindustrie, z. B. durch industrielles Franchising mit der Möglichkeit zum Erwerb des „Designs“ und der „Marke“, was wiederum den Vertrieb des Produkts auf dem Konfektionsmarkt ermöglicht;
- d) freiwillige, kooperative Aktionen, die unter Einbeziehung der kleinen und mittleren Handelsunternehmen von der gesamten Branche durchgeführt werden und auch preispolitische Elemente beinhalten, damit den Handelsriesen Paroli geboten werden kann;
- e) die Förderung der Qualitätskontrolle und der Inanspruchnahme von Beratungsleistungen, die zusammen mit dem Know-how der Beschäftigten die europäischen Zulieferbetriebe in die Lage versetzen kann, ein wesentlich besseres Preis-Leistungs-Verhältnis anzubieten als ihre Konkurrenten aus den Entwicklungsländern, wo häufig weniger strenge Kriterien angewendet werden;
- f) die Stärkung der Partnerschaft zwischen den Zulieferbetrieben mit dem Ziel, Zusammenschlüsse und den Austausch von Know-how und Produkten zu fördern. In diese Partnerschaft sind auch Zwischenhändler oder „Einkaufsagenten“ einzubeziehen, die in einigen Mitgliedstaaten eine ungemein wichtige Rolle spielen, indem sie die Tätigkeit der Zulieferer gegenüber den Auftraggebern aufwerten. Auch den Zuliefer-Börsen kommt im Rahmen dieser Partnerschaft eine wichtige Funktion zu;
- g) Maßnahmen, die die Auftraggeber dazu bewegen, die Beziehungen zu den Zulieferbetrieben in einer partnerschaftlichen Atmosphäre ausgewogener zu gestalten. Um ein derartiges Gleichgewicht zwischen den Partnern zu schaffen, müssen die Beziehungen

in einen Bezugsrahmen eingebettet werden. In diesem Rahmen wären Verpflichtungen zu verankern, die — auf Seiten der Auftraggeber — Zahlungsfristen, Vertragslaufzeiten, die Beteiligung an Ausbildungsmaßnahmen für Erwerbstätige beiderlei Geschlechts und den Know-how-Transfer sowie auf Seiten der Zulieferer Qualitätsgarantien und Lieferfristen betreffen. Der Bezugsrahmen könnte sich an bestehenden oder noch zu verabschiedenden einzelstaatlichen Rechtsvorschriften orientieren und sollte vorzugsweise auf freiwilligen Verpflichtungen der unmittelbar Beteiligten basieren;

- h) eine größere Öffnung der Drittmärkte für europäische Erzeugnisse, was gleichzeitig die Frage nach der Kohärenz der Außenpolitik der EU im Verhältnis zu ihrer Strategie der industriellen Wettbewerbsfähigkeit aufwirft. Da die Europäische Union in der Regel eine offenere Außenhandelspolitik betreibt als ihre wichtigsten Handelspartner, hält es der Ausschuß für legitim, die Öffnung der Märkte von Drittländern vor der Öffnung unserer eigenen Märkte in künftigen Handelsverhandlungen zur Priorität zu erheben. Der Ausschuß fordert die wirksame Anwendung des Instrumentariums zur Überwachung der Handelsabkommen sowie verbesserte Zugangsmöglichkeiten für Klein- und Mittelbetriebe aus der Union zu den handelspolitischen Schutzmechanismen mit der gleichzeitigen Möglichkeit einer noch unmittelbaren Sanktionierung von Vertragsverletzungen;
- i) eine innerhalb des multilateralen WTO-Rahmens mit größerer Wachsamkeit durchgeführte Bekämpfung von Praktiken, die zu wirklichen Plagen für den gesamten Sektor und ganz besonders für das Zulieferwesen geworden sind: Betrügereien, Dumping, Produktpiraterie sowie die Einfuhr von Waren, deren Herstellungsbedingungen den sozialen und moralischen Grundsätzen der Union und den Normen der Internationalen Arbeitsorganisation zuwiderlaufen (Zwangsarbeit von Häftlingen; Ausbeutung von Kindern, Versagung der Koalitionsfreiheit, Mißachtung der elementarsten Umweltschutzvorschriften);
- j) die Bekämpfung der Schwarzarbeit durch das Ergreifen von Maßnahmen zur Aufwertung der legalen Beschäftigungsverhältnisse und der Berufsqualifikationen.

2.4. *Aktionen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit*

2.4.1. In einem ersten Teil listet die Kommission die ihr zur Verfügung stehenden, nicht speziell für den Sektor konzipierten Instrumente auf (Strukturfonds, Ausbildungsprogramme). Der Ausschuß stellt fest, daß diese Instrumente den KMU in der Regel nur in geringem Maße zugänglich sind und die erforderliche Transparenz vermissen lassen. Er bedauert insbesondere, daß das Instrumentarium der Gemeinschaft im Ausbildungsbereich, einem Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors, nur unter äußerst schwierigen Bedingungen verfügbar gemacht werden kann. Er konstatiert ferner, daß die Europäische Kommission nicht in der

Lage ist, konkrete Angaben in bezug auf die Unterstützung zu machen, die dem Textil- und Bekleidungssektor im Rahmen dieser Finanzierungen gewährt wurde.

2.4.2. Was das von der Generaldirektion XXIII geleitete Aktionsprogramm zugunsten der KMU betrifft, erkennt der Ausschuß an, daß es durchaus zur Deckung des zum Ausdruck gebrachten Bedarfs — vor allem in bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den KMU im Binnenmarkt — beitragen könnte. Der Ausschuß äußert allerdings seine Besorgnis angesichts einer eventuellen Reduzierung der ohnehin schon bescheidenen Mittel, mit denen dieses Programm in den Jahren 1997-1999 ausgestattet werden soll (180 Millionen ECU). Das in dem zweiten integrierten Programm enthaltene Projekt eines Pilotinstruments zur Finanzierung von Joint-ventures zwischen europäischen KMU hält der Ausschuß für interessant. Er fordert, daß der Textil- und Bekleidungssektor im Rahmen dieser Pilotaktion als besonders förderungswürdig eingestuft wird.

2.4.3. In einem zweiten Teil erläutert die Kommission die spezifischen Instrumente für Zulieferbetriebe in der Textil- und Bekleidungsindustrie. Der Ausschuß erkennt die Bedeutung der ins Auge gefaßten Maßnahmen an — insbesondere derjenigen, die die Verkaufsförderung (Veranstaltung von Messen), die Ausbildung und die Zusammenarbeit zwischen Auftraggebern und Zulieferern betreffen. Da diese Aktionsbereiche mit sehr geringen Haushaltsmitteln ausgestattet sind (150 000 ECU aus dem Budget für 1996 plus 32 000 ECU für Sitzungskosten), ersucht der Ausschuß — auch eingedenk der Notwendigkeit der Wahrung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich — die Kommission, ihm ein detaillierteres Programm vorzulegen, das folgende Bestandteile enthalten sollte:

- a) einen auf 3 oder 4 Jahre angelegten Zeitplan für die Durchführung der Maßnahmen;
- b) genauere Angaben zu den Finanzierungsmodalitäten für die Maßnahmen (einschließlich der eventuellen Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Fachkreise);
- c) ergänzende Maßnahmen mit innovativem Charakter, deren Finanzierung ggf. im Rahmen der vorhandenen Programme erfolgen könnte, wie z. B. die Schaffung eines verbundartigen Zusammenschlusses europäischer Innovationsverbreitungszentren und gemeinsame Aktionen auf zukunftssträchtigen Märkten (z. B. Japan, die USA oder die Golfstaaten);
- d) Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen kleinen und mittleren Unternehmen, wie z. B. Pilotprojekte zur Schaffung gemeinsamer Kreativ- und Vertriebsstrukturen mit dem Ziel, die Wertschöpfung zu erhöhen.

3. Vorsätze und Schlußfolgerungen

3.1. Eingedenk der Bedeutung eines weiterhin leistungsfähigen Textil- und Bekleidungssektors in der Europäischen Union, der Wohlstand und Arbeitsplätze schaffen kann,

3.2. eingedenk der Rolle, die die Zulieferbetriebe der Gemeinschaft als flexibilisierendes Element und wichtiges Bindeglied innerhalb des Branchengefüges spielen, und eingedenk ihrer Bedeutung als Alternative zu Produktionsverlagerungen in Drittländer,

3.3. eingedenk der großen Bedeutung des Zulieferwesens in der Textil- und Bekleidungsindustrie für die Wirtschafts- und Sozialstrukturen zahlreicher Unionsländer unter dem Gesichtspunkt der Raumordnung sowie in Anbetracht der Tatsache, daß es sich aus mehreren Zehntausend Klein-, Einzel- und Handwerksbetrieben zusammensetzt,

3.4. eingedenk der nicht unerheblichen Trümpfe, über die die europäische Industrie verfügt: qualifizierte Arbeitskräfte, Kreativität, Innovationsstärke, technologische Leistungsfähigkeit, hohes Ansehen der europäischen Mode,

3.5. eingedenk des bestehenden Ungleichgewichts, durch das die Zulieferbetriebe in ihren Geschäftsbeziehungen mit den Auftraggebern benachteiligt werden,

3.6. erkennt der Ausschuß die Berechtigung einer Kommissionsmitteilung zur Wettbewerbsfähigkeit der Zulieferbetriebe in der Textil- und Bekleidungsindustrie an,

3.7. äußert er jedoch zugleich seine Besorgnis angesichts der mangelnden Entschlossenheit, die aus dieser Mitteilung insofern deutlich wird, als die Kommission aus ihren Feststellungen nicht die logischen Schlußfolgerungen zieht, die in folgendem Forderungskatalog zusammengefaßt werden können:

3.7.1. Einleitung eines Reflexionsprozesses auf der Ebene der Union und ihrer Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit, dem Faktor Arbeit nicht länger die Hauptlast der Steuern und Sozialabgaben aufzubürden;

3.7.2. Überprüfung der außenhandelspolitischen Ziele, um die Öffnung der Märkte der Drittländer zur alles überragenden Priorität zu erklären, bevor neue Maßnahmen zur Öffnung der EU-Märkte ins Auge gefaßt werden;

3.7.3. aufmerksame Beobachtung des weltweiten Handelsgeschehens, damit gewährleistet ist, daß der Welthandel gemäß den Zielen der WTO und der IAO tatsächlich nach internationalen Regeln abläuft, die Dumpingpraktiken, Produktpiraterie, die Ausbeutung von Kindern und Strafgefangenen, die Nichtgewährung der Koalitionsfreiheit oder die Mißachtung der Umweltschutzvorschriften untersagen und von wirksamen Kontrollen und Strafmaßnahmen flankiert werden;

3.7.4. wirksame Anwendung des handelspolitischen Schutzinstrumentariums der Gemeinschaft, indem einfachere Zugangsmöglichkeiten für KMU und ein System der automatischen Sanktionierung von Rechtsverletzungen geschaffen werden;

3.7.5. ausgewogenere Gestaltung der Beziehungen zwischen der Zulieferbranche und ihren Auftraggebern durch Maßnahmen, die den kleinen und mittelgroßen Zulieferbetrieben zugute kommen;

3.7.6. Förderung der Zusammenarbeit zwischen KMU unter Einbeziehung der kleinen Handelsunternehmen, damit diese Betriebe im Bereich der europäischen Mode ihren Platz finden können und gegebenenfalls in der Lage sind, über eine Politik der „Qualität zu attraktiven Preisen“ den Einfuhrwaren besser Paroli zu bieten und ihre Interessen gegenüber den großen Handelsunternehmen durchzusetzen;

3.7.7. Unterbreitung eines Vorschlags für einen mit Zahlenmaterial unterlegten, sich über mehrere Jahre erstreckenden Aktionsplan mit europaweiten und einzelstaatlichen Pilotprojekten, um die Qualifikationen der in diesem Sektor tätigen Menschen zu verbessern, die Einführung neuer Technologien — insbesondere der Informationstechnologien — zu beschleunigen und die Zusammenarbeit zwischen den KMU (einschließlich der Handelsunternehmen) sowie die Beziehungen zwischen Auftraggebern und Zulieferern leichter zu gestalten;

3.7.8. Aufforderung an den Rat der Europäischen Union, die den KMU eingeräumte Priorität Wirklichkeit werden zu lassen, indem er die für diese Unternehmen bestimmten Sonderprogramme mit den erforderlichen Mitteln ausstattet, damit konkrete Ergebnisse erzielt werden können und es nicht länger bei symbolischen Gesten bleibt;

3.7.9. eine wirklich prioritäre Behandlung der KMU bei den strukturpolitischen Instrumenten in Europa, vor allem im Rahmen des Europäischen Sozialfonds, indem das diesbezügliche Management im Zuge einer Dezentralisierung in die Hände der Berufsverbände oder der Handelskammern gelegt wird, die in engem Kontakt mit den Unternehmen stehen und ihre Bedürfnisse kennen, und indem insbesondere globale Beihilfverfahren angewendet werden;

3.7.10. Ausstattung der Europäischen Union mit einem echten Finanzierungsinstrument, wie es auch in dem zweiten integrierten Programm vorgeschlagen wurde, um die Partnerschaft zwischen den kleinen und mittleren Unternehmen innerhalb der Union zu fördern, während man für die Partnerschaft mit Drittländern bereits über derartige Instrumente verfügt (ECIP, JOP).

3.8. Der Ausschuß begrüßt das Angebot der Kommission, eine Arbeitsgruppe über das Zulieferwesen der Textil- und Bekleidungsindustrie einzurichten, der europäische und nationale Vertreter dieser Branche und der Gewerkschaften angehören sollen. Im Rahmen der ihm zugewiesenen Aufgabe, das Binnenmarktgeschehen als ständige Beobachtungsstelle zu verfolgen, wird der Ausschuß auch hier seinen Beitrag leisten. Eine der Aufgaben dieser Gruppe könnte darin bestehen, für eine verbesserte Gestaltung der vertraglichen Beziehungen innerhalb des Sektors zu sorgen. Nach Ansicht des Ausschusses sollte diese Gruppe je nachdem, welche Fragen zur Erörterung anstehen, um Vertreter weiterer Interessengruppen (z. B. des Handels oder der Verbraucher) ergänzt werden.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen“

(97/C 66/07)

Der Rat beschloß am 13. Juni 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 75 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 11. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Ghigonis.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 103 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Bericht der Kommission

Nach Artikel 20 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92⁽¹⁾ hatte die Kommission dem Rat vor dem 1. Juli 1995 über die Durchführung der Verordnung Bericht zu erstatten. Dieser Bericht enthält Bemerkungen zu den verschiedenen Arten von Verkehrsdiensten und beschäftigt sich außerdem mit den Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung der Bestimmungen dieser Verordnung. Aufgrund desselben Artikels 20 sollte die Kommission vor dem 1. Januar 1996 einen neuen Vorschlag für eine Verordnung zur Vereinfachung der Verfahren und — entsprechend den Ergebnissen des Berichts — ggf. Zum Wegfall der Genehmigungen vorlegen. Der Bericht und der neue Verordnungsvorschlag wurden am 10. Mai 1996 veröffentlicht.

2. Wesentliche Elemente des neuen Verordnungsvorschlags

2.1. Durch die neue Verordnung sollen die derzeitigen Bestimmungen vereinfacht und klarer gefaßt werden, die Transporttätigkeit und die Nutzung des Fuhrparks optimiert werden, den Verkehrsunternehmen neue Möglichkeiten eröffnet und neue Arbeitsplätze geschaffen werden;

2.2. Streichung der Kategorie der Pendelverkehrsdienste und der restlichen Verkehrsdienste im Gelegenheitsverkehr;

2.3. Liberalisierung aller Verkehrsdienste im Gelegenheitsverkehr, aller Sonderformen des Linienverkehrs und des Werkverkehrs;

2.4. Erleichterung des Einsatzes zusätzlicher Fahrzeuge im grenzüberschreitenden Linienverkehr;

2.5. Es wird eine neue Definition des „Nahverkehrs im Grenzgebiet“ eingeführt. Diese Verkehrsart wird nicht mehr als „spezialisierte Linienverkehr“, sondern als „Sonderform des Linienverkehrs“ eingestuft;

2.6. Bessere Formulierung der Definition des Gelegenheitsverkehrs;

2.7. Einführung einer „Gemeinschaftslizenz für die Erbringung von Busverkehrsdiensten“, die die verschiedenen von den Mitgliedstaaten eingeführten Genehmigungsmodalitäten für die Erbringung von grenzüberschreitenden Verkehrsdiensten ersetzen soll;

2.8. Änderung des Verfahrens für die Beantragung und die Erteilung von Genehmigungen hinsichtlich der von den Antragstellern zu erteilenden Angaben, der Konsultierung zwischen Mitgliedstaaten und der Bedingungen für eine Genehmigungsverweigerung. Die Konkurrenz zum Schienenverkehr ist kein Rechtfertigungsgrund mehr für die Verweigerung einer Genehmigung für die Erbringung grenzüberschreitender Linienverkehrsdienste;

2.9. Verlängerung einiger Fristen für die Konsultierung zwischen den Mitgliedstaaten und das Tätigwerden der Kommission in Streitfällen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß nimmt den Bericht der Kommission über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 sowie den neuen Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung mit großem Interesse zur Kenntnis. Er begrüßt die Bemühungen der Kommission, die geltenden Bestimmungen klarer zu fassen und zu vereinfachen.

3.2. Dem Ausschuß ist die Schaffung neuer Arbeitsplätze im Verkehrsgewerbe ein ernsthaftes Anliegen; er befürchtet jedoch, daß ein zu starker Wettbewerb infolge der Liberalisierung niedrigere Verkehrstarife, Konkurse und im Nachgang dazu eine höhere Arbeitslosigkeit herbeiführen könnte.

3.3. Der Ausschuß ist sich auch der Möglichkeiten bewußt, die eine Steigerung des Busreiseverkehrs den verkehrsnahen Wirtschaftszweigen eröffnen kann.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 74 vom 20. 3. 1992, S. 1; ABl. Nr. C 356 vom 31. 12. 1987, S. 62.

3.4. Außerdem hätte eine Liberalisierung des Personenverkehrs mit Autobussen positive Auswirkungen für die Mobilität der Bürger der Europäischen Union sowie ihre Möglichkeiten der freien Wahl des Verkehrsmittels.

4. Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften

4.1. Die Neudefinierung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs ist eine wichtige Überarbeitungsmaßnahme. Sie wird dem tatsächlichen Charakter dieser Verkehrsart besser gerecht, die eher ein Sonderfall des Liniendienstes ist, der allen Benutzern offensteht, als ein spezialisierter Liniendienst.

4.1.1. Der Ausschuß begrüßt die Beibehaltung der Bedingungen für den Zugang zum Markt für Nahverkehr im Grenzgebiet.

4.2. Der Ausschuß erachtet die Streichung der Kategorie der Pendeldienste als eine positive Vereinfachung im Bereich der Dienstleistungsarten. Dies schafft mehr Transparenz und erleichtert den Kontrolleuren ihre wichtige Aufgabe. Allerdings stellt der Ausschuß fest, daß diese Streichung im wesentlichen die geringe Inanspruchnahme von Genehmigungen von Pendeldiensten ohne Unterbringung sowie die starke Ähnlichkeit zwischen dieser Verkehrsdienstart und dem Linienverkehr zugrundeliegen. Nach seinem Dafürhalten hätte die Kommission auch die Situation hinsichtlich der Pendelverkehre mit Unterbringung berücksichtigen können, bevor sie eine endgültige Entscheidung trifft.

4.3. Die neue Definition des Gelegenheitsverkehrs ist eine deutliche Verbesserung gegenüber dem bisherigen Wortlaut. Der Ausschuß stellt indes fest, daß zwei Arten von Gelegenheitsverkehrsdiensten aufgeführt werden, und zwar der liberalisierte Gelegenheitsverkehr und der genehmigungspflichtige Gelegenheitsverkehr, und ist der Ansicht, daß die Unterschiede beim Zugang zu diesen beiden Gelegenheitsverkehrskategorien zu verdeutlichen wären.

4.4. Da der Werkverkehr sich nicht auf nichtkommerziellen Verkehr beschränkt und deswegen die Definition nicht alle Dienstleistungen dieser Art abdeckt und mithin nur die nichtkommerziellen Dienste von dieser vorgeschlagenen Verordnung erfaßt werden, sollte nach Ansicht des Ausschusses für andere Werkverkehrsdienstleistungen als der im Verordnungsvorschlag beschriebenen Art die Genehmigungsbedürftigkeit beibehalten werden, um einem unlauteren Wettbewerb gegenüber Unternehmen des gewerblichen Verkehrs vorzubeugen.

4.5. Unter dem Blickwinkel einer Harmonisierung und Vereinfachung der Kontrolldokumente, der Reduzierung der im Fahrzeug mitzuführenden Anzahl an Dokumenten dieser Art und einer Erleichterung der Kontrollen der zuständigen Behörden befürwortet der Ausschuß die Idee einer Gemeinschaftslizenz.

4.5.1. Da die Gemeinschaftslizenz jedoch nur für Verkehrsunternehmer gelten wird, die auf dem internationalen Markt operieren wollen, und da dies aus den

neuen Bestimmungen nicht ausdrücklich hervorgeht, sollte nach Meinung des Ausschusses hier vielleicht eine Präzisierung vorgenommen werden.

4.5.2. Um die Situation derjenigen Verkehrsunternehmer zu regeln, die entsprechend der geltenden Verordnung bereits eine Genehmigung zum grenzüberschreitenden Personentransport mit Kraftomnibussen erhalten haben und um den Übergang zu dem neuen System der Gemeinschaftslizenz zu erleichtern, sollten die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission Übergangsmaßnahmen festlegen.

4.6. Was den Bericht über die Durchführung der geltenden Verordnung anbelangt, nimmt der Ausschuß die Probleme bezüglich der Anwendung und Auslegung des Genehmigungsverfahrens zur Kenntnis, insbesondere hinsichtlich des Begriffs des geschäftsführenden Unternehmens einer Unternehmensvereinigung. Wenn das geschäftsführende Unternehmen auch der Inhaber der Genehmigung ist, so genießt es dennoch gegenüber den anderen Empfängern der betreffenden Genehmigung im Rahmen der Unternehmensvereinigung keine Vorrechte oder Vorteile. Außerdem werden seine Verpflichtungen nicht definiert und auch nicht abgegrenzt. Daher könnte der Terminus „geschäftsführendes Unternehmen“, obgleich er deutlich macht, wer der Inhaber des Originals der Genehmigung ist, entfallen.

4.7. Der Ausschuß stellt fest, daß der Vorschlag neue Bestimmungen für den Einsatz zusätzlicher Fahrzeuge in bestehenden Liniendiensten enthält. Nach diesen Bestimmungen soll ein neues Genehmigungsverfahren entfallen und statt dessen zur Auflage gemacht werden, daß drei Kontrolldokumente an Bord des Fahrzeugs mitzuführen sind, aus denen hervorgeht, daß es sich um ein zusätzliches Fahrzeug handelt. Er ist gleichwohl der Ansicht, daß eine gewisse Kontrolle des Einsatzes zusätzlicher Fahrzeuge beibehalten werden sollte, und schlägt eine entsprechende Abänderung des Kommissionsvorschlags vor.

4.8. Das Genehmigungsverfahren wurde wesentlich geändert, dergestalt daß der Akzent stärker auf die Möglichkeiten einer Genehmigungserteilung als auf die Genehmigungsverweigerung gelegt wird. Der Ausschuß begrüßt, daß die Konkurrenz zum Schienenverkehr nicht mehr als Rechtfertigungsgrund für die Verweigerung einer Genehmigung der Erbringung grenzüberschreitender Linienverkehrsdienste angesehen wird. Trotz dieser Verbesserung ist es nach Meinung des Ausschusses von vitaler Bedeutung, daß die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für die verschiedenen Verkehrsträger in den Bereichen festgesetzt wird, in denen die Gleichbehandlung noch nicht gegeben ist.

4.9. Der Ausschuß stellt fest, daß die Möglichkeit, im Rahmen grenzüberschreitender Gelegenheitsverkehre örtliche Ausflugsfahrten durchzuführen, abgeschafft wurde, da es um Kobotageverkehr geht. Diese Änderung wird sicherlich negative Folgen für die Verkehrsunternehmer haben. Denn für bestimmte Transportbereiche werden sie für Verkehrstätigkeiten dieser Art den Rechtsvorschriften, Regelungen und Verwaltungsverfahren der

einzelnen Mitgliedstaaten über Kabotage unterworfen werden, die nicht unbedingt vereinheitlicht sind und für die Transporteure zusätzliche bürokratische Hürden bedeuten könnten. Unter dem Blickwinkel der Vereinfachung der Verfahren, müßten diese bürokratischen Hemmnisse so gering wie möglich gehalten werden. Daher sollte Transporteuren auch weiterhin die Möglichkeit offenstehen, im Rahmen grenzüberschreitender Gelegenheitsverkehrsdienste auch örtliche Ausflugsfahrten durchzuführen, allerdings nur soweit es sich um Anschlußfahrten zu diesen Verkehrsdiensten handelt.

4.10. Im Interesse der Einhaltung der gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Regeln auf dem Gebiet des grenzüberschreitenden Personenverkehrs mit Omnibussen — insbesondere bezüglich der Lenk- und Ruhezeiten und der technischen Überwachung von Kraftfahrzeugen — und einer Gewährleistung der Sicherheit der Reisen-

den und der Fahrzeuge sowie gerechter Wettbewerbsbedingungen und der Vermeidung illegaler Verkehrsdienstleistungen begrüßt der Ausschuß die Bestimmungen über die Kontrollen, die gegenüber der bisherigen Regelung in den neuen Vorschlag aufgenommen wurden.

4.11. Der Ausschuß ist sich vor allem darüber im klaren, daß der Sicherheit der Reisenden und der Verfügbarkeit aller sicherheitsrelevanter Informationen während einer Busfahrt und zumal bei internationalen Reisen über große Entfernungen Aufmerksamkeit geschenkt werden muß. Für die Gewähr dieser Sicherheit muß bestmögliche Sorge getragen werden, und daher fordert er die Kommission auf, diesem Umstand bei der Anpassung ihres jetzigen Vorschlags sowie auch bei künftigen Initiativen auf dem Gebiet der grenzüberschreitenden Personenbeförderung auf der Straße Rechnung zu tragen.

5. Änderungsvorschläge zur Kommissionsvorlage

Wortlaut der Kommissionsvorlage

Artikel 4 Absatz 1

1. Gelegenheitsverkehr gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 ist nicht genehmigungspflichtig.

Artikel 6 Absatz 1

1. In Absatz 1 Unterabsatz 2 werden die Worte „oder von Pendelverkehr ohne Unterbringung“ gestrichen.

Artikel 6 — Ziffer 5

5. Ein neuer Absatz 6 wird eingefügt:

„6. Im Falle des Einsatzes zusätzlicher Fahrzeuge in einem bestehenden Linienverkehrsdienst sind eine Kopie des Vertrages oder der Übereinkunft zwischen dem Betreiber des Linienverkehrsdienstes [...]

Der Verkehrsunternehmer, der zusätzliche Fahrzeuge bereitstellt, muß Inhaber der Gemeinschaftslizenz gemäß Artikel 3a sein. Eine beglaubigte Kopie der Gemeinschaftslizenz ist in den zusätzlichen Fahrzeugen mitzuführen.“

Vom WSA vorgeschlagener Text

Artikel 3 — Einfügung eines neuen Absatzes 1

1. Grenzüberschreitende Personenbeförderungen mit Autobussen unterliegen einer Gemeinschaftslizenz.

Artikel 4 Absatz 1

1. Gelegenheitsverkehr gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 1. Absatz ist nicht genehmigungspflichtig.

Artikel 6 Absatz 1

1. Absatz 1 Unterabsatz 2 erhält folgenden Wortlaut:

„Bei Unternehmensvereinigungen zur Erbringung von Linienverkehrsdiensten gilt die erteilte Genehmigung für alle der Vereinigung angehörenden Unternehmen. Sie wird demjenigen Unternehmen ausgestellt, das den Genehmigungsantrag gestellt hat; die anderen Unternehmen erhalten eine beglaubigte Abschrift. In der Genehmigung werden alle beteiligten Unternehmen namentlich aufgeführt.“

Artikel 6 — Ziffer 5

5. Ein neuer Absatz 6 wird eingefügt:

„6. Im Falle des Einsatzes zusätzlicher Fahrzeuge in einem bestehenden Linienverkehrsdienst sind eine Kopie des Vertrages oder der Übereinkunft zwischen dem Betreiber des Linienverkehrsdienstes [...]

Der Verkehrsunternehmer, der zusätzliche Fahrzeuge bereitstellt, muß Inhaber der Gemeinschaftslizenz gemäß Artikel 3a sein. Eine beglaubigte Kopie der Gemeinschaftslizenz ist in den zusätzlichen Fahrzeugen mitzuführen.

Der Verkehrsunternehmer, der zusätzliche Fahrzeuge einsetzt, muß jede Veränderung der Anzahl der eingesetzten Fahrzeuge der Genehmigungsbehörde anzeigen, die die anderen betroffenen Mitgliedstaaten hierüber in Kenntnis setzt.“

Wortlaut der Kommissionsvorlage

Vom WSA vorgeschlagener Text

Artikel 12

Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 wird gestrichen.

Artikel 13

Artikel 13 Absatz 2 wird gestrichen.

Brüssel, den 27. November 1996.

Artikel 12

Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 wird wie folgt geändert:

„Im Rahmen des grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehrs ist ein Verkehrsunternehmer zum Gelegenheitsverkehr (örtliche Ausflüge) in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er niedergelassen ist, zugelassen.

Bei solchen Verkehrsdiensten, die ausschließlich für gebietsfremde Fahrgäste bestimmt sind, die zuvor von denselben Verkehrsunternehmen mittels eines grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes gemäß Absatz 1 befördert wurden, muß dasselbe Fahrzeug oder ein Fahrzeug desselben Unternehmens bzw. derselben Unternehmensgruppe eingesetzt werden.“

Artikel 13

Entfällt

Neuer Artikel (zwischen den derzeitigen Artikel 14 und 15 einzufügen)

Artikel 17 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 wird folgendermaßen abgeändert:

„1. Die Mitgliedstaaten erlassen vor dem 1. Juni 1997 in Zusammenarbeit mit der Kommission die erforderlichen Maßnahmen, um zu gewährleisten, daß Busverkehrsunternehmen, die vor dem 31. Dezember 1996 gemäß Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 eine Genehmigung zur Erbringung grenzüberschreitender Personenverkehrsdienste mit Omnibussen erhalten haben, ab dem 1. Januar 1999 den Bestimmungen über die Gemeinschaftslizenz nachkommen.“

2. Bisheriger Text des Artikels 17 ist hier einzufügen.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Anwendung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr in einem gesamteuropäischen Zusammenhang“

(97/C 66/08)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 30. Mai 1996 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Anwendung von Telematiksystemen⁽¹⁾ im intermodalen Verkehr in einem gesamteuropäischen Zusammenhang“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 11. November 1996 an. Berichterstatte war Herr Kielman.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 105 Ja-Stimmen bei 1 Gegenstimme und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Begründung der Stellungnahme

1.1. Der Antrag auf die Genehmigung einer Stellungnahme der Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel zur Dritten Gesamteuropäischen Verkehrskonferenz (Helsinki 1997) wurde von Mitgliedern des Ausschusses⁽²⁾ wie folgt begründet:

1.2. „Seit der Vorbereitung auf die Zweite Gesamteuropäische Verkehrskonferenz (Kreta, März 1994) beteiligt sich der Ausschuß (Fachgruppe Verkehr) kontinuierlich an den Arbeiten des eigens dafür eingerichteten Lenkungsausschusses (unter Leitung des Europäischen Parlaments und der Kommission und mit der Beteiligung weiterer Organisationen).“

1.3. „Die Vorbereitung der Dritten Konferenz in Helsinki 1997 sieht vor, den Beteiligten im Lenkungsausschuß mehr Möglichkeiten zu geben, die inhaltliche Debatte in Helsinki zu strukturieren. Der Schwerpunkt der Helsinki-Konferenz wird unter der Überschrift ‘Intelligente Nutzung der Transeuropäischen Netze’ stehen und insbesondere die zukünftige Bedeutung von Telematiksystemen behandeln. Im Rahmen dieser Vorbereitungen soll der Ausschuß die Rolle der Berichterstattung zu ‘Telematiksystemen im intermodalen Verkehr’ übernehmen.“

1.3.1. In der vorliegenden Stellungnahme geht der Ausschuß ausschließlich auf die Güterbeförderung — ohne die Luftfracht — ein.

1.4. „Aufbauend auf den bisherigen Arbeiten der Fachgruppe zur Telematik sollen das Prinzip der Intermodalität und der Aspekt der gesamteuropäischen Zusammenarbeit im Mittelpunkt dieser Stellungnahme stehen.“

(1) Telematiksysteme können als digitaler Austausch und digitale Verarbeitung von Informationen zwischen verschiedenen, an verschiedenen Orten befindlichen, wechselseitig zugänglichen Datenverarbeitungsnetzen definiert werden, die im europäischen Zusammenhang in der Regel grenzüberschreitend erfolgen.

(2) Den Herren Eulen und Bleser.

1.5. „Mit der Strukturierung und Synthese aus Sachstand, Problemen und Perspektiven von intermodalen Telematiksystemen in der gesamteuropäischen Perspektive wird der Ausschuß so einen gezielten Beitrag zur Helsinki-Konferenz leisten.“

1.6. In Anbetracht der im Lenkungsausschuß geführten Diskussionen ist es möglich, daß der Wirtschafts- und Sozialausschuß in der Vorbereitungsphase der Dritten Gesamteuropäischen Verkehrskonferenz, die 1997 in Helsinki stattfinden soll, als Berichterstatte zum Thema „Anwendung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr in einem gesamteuropäischen Kontext“ fungiert.

2. Einführung

2.1. Der intermodale Verkehr muß weiter ausgebaut werden. In seiner Stellungnahme vom 24. November 1992 zu der Verordnung (EWG) Nr. 1100/89⁽³⁾ wies der Ausschuß darauf hin, daß der kombinierte Verkehr wegen der folgenden Gegebenheiten verbessert werden muß:

- Die Straßen innerhalb der EG sind bereits oder fast an ihrer Kapazitätsgrenze angelangt.
- Die erwartete Zunahme des Verkehrsvolumens kann vom Straßenverkehr allein nicht aufgefangen werden.
- Wenn die Zusammenarbeit der Eisenbahnen auf internationaler Ebene verbessert wird, kann die Schiene einen größeren Transportanteil übernehmen.
- Die Binnenwasserstraßen haben noch genügend Kapazitätsspielraum für eine Ausdehnung des Transportvolumens.
- Auch der Seeverkehr (vor allem die Küstenschifffahrt) könnte beim kombinierten Verkehr eine wichtige Rolle übernehmen.

(3) ABl. Nr. C 19 vom 25. 1. 1993, S. 29 (Berichterstatte: Herr Tukker).

— Der Transport auf der Schiene oder über die Binnenwasserstraßen ist umweltfreundlicher als der Straßentransport.

Bei einer gesamteuropäischen Betrachtung der Verkehrsproblematik im allgemeinen und des intermodalen Verkehrs im besonderen werden neben den EU-Mitgliedstaaten ausdrücklich auch die übrigen europäischen Länder einbezogen.

2.2. In seiner Stellungnahme vom 25. Oktober 1995 über Telematikanwendungen im europäischen Verkehrswesen⁽¹⁾ stellte der Ausschuß fest, daß das Wachstum der Verkehrsleistungen durch eine Erhöhung der Produktivität, der Infrastruktur und des Fahrzeugeinsatzes mit einem geringeren Wachstum der Fahrleistungen und damit des Verkehrs bewältigt werden sollte, und wies darauf hin, daß die Telematikanwendungen im Verkehr zur Erhöhung der Produktivität der Infrastruktur und des Fahrzeugeinsatzes einen wesentlichen Beitrag leisten können. Auch die Sicherheit als ein wesentliches Element der Qualität des Verkehrs könne durch Telematikanwendungen erheblich gesteigert werden.

2.3. In seiner Stellungnahme vom 23. November 1995 zu Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr⁽²⁾ unterstützte der Ausschuß den Vorschlag des Rates zur Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 bis einschließlich 31. Dezember 1997 wegen der Bedeutung, die er der Verbesserung und Ausdehnung des intermodalen Verkehrs beimißt.

2.4. In der Initiativstellungnahme vom 22. November 1995 zum Legislativprogramm der Kommission für den Verkehr/Aktionsprogramm 1995-2000 für die gemeinsame Verkehrspolitik⁽³⁾ wies der Ausschuß darauf hin, daß Intermodalität und Interoperabilität für die Entwicklung der transeuropäischen Netze von entscheidender Bedeutung sind.

3. Allgemeine Bemerkungen/Entwicklungen

3.1. Allgemeine Bemerkungen

3.1.1. Die Güterbeförderung ist durch eine große Zahl von Akteuren, unterschiedliche Vorgänge und Erscheinungsformen sowie Verkehrsträger gekennzeichnet. Der Informationsfluß ist sehr komplex, und für die einzelnen Verkehrsträger (Straße, Schiene, Binnenschiffahrt, Küstenschiffahrt und Seeverkehr) wurden getrennte Informations- und Telekommunikationssysteme entwickelt, die nur in Ausnahmefällen miteinander gekoppelt oder integriert sind. Beim Telematikmarkt handelt es sich um einen stark technologieorientierten Anbietermarkt, weshalb es sehr schwer ist, die Entwicklung in diesem Bereich zu beeinflussen. Denkanstöße kann dabei der alljährliche Kongreß über Verkehrstelematik liefern, der zuletzt im November 1995 in Yokohama (Japan) stattfand.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 32 (Berichterstatter war ursprünglich Herr Denkhau und nach dessen Tod Herr Kielman).

⁽²⁾ ABl. Nr. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 100 (Berichterstatter: Herr Kielman).

⁽³⁾ ABl. Nr. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 43 (Berichterstatter: Herr Wright).

3.1.2. Im intermodalen Verkehr geht es um überdurchschnittlich komplexe Informationsströme. Bei einer zunehmenden Zahl von Akteuren müssen zusätzliche Vorgänge abgewickelt werden, wodurch zum einen das Informationsvolumen zunimmt und zum anderen wesentlich mehr verlässliche Informationen benötigt werden.

3.1.3. Die Telematik im intermodalen Verkehr kann unter einer ganzen Reihe von Gesichtspunkten gesehen werden: Information, Telekommunikation, Akteure, Verkehrsträger, Anbieter und Nutzer von Diensten, Behörden usw., weshalb ein großer Bedarf an Strukturierung und Lenkung besteht.

Dabei kann zwischen drei Ebenen unterschieden werden⁽⁴⁾:

- 1) Systemen für Fahrzeuge und Ladeeinheiten;
- 2) Infrastruktursystemen;
- 3) Transportorganisation und Managementsystemen.

3.1.4. Bei Telematiksystemen im Verkehr können u.a. die folgenden Nutzergruppen unterschieden werden:

- Kraftverkehrsunternehmer;
- Eisenbahnunternehmen;
- Binnenschiffahrtsunternehmen;
- intermodale Verkehrsunternehmer;
- Verlader;
- Spediteure;
- Hafenspediteure/Schiffsmakler;
- Reeder;
- Zollbehörden;
- Hafenbehörden;
- Terminalbetreiber;
- Behörden im allgemeinen (kommunale/regionale/nationale/internationale);
- Banken/Versicherungen.

3.2. Entwicklungen

3.2.1. Die Informationstechnologie im Verkehrssektor entwickelt sich in die folgenden Richtungen:

- Kopplung von Systemen;
- zunehmende Systemintegration;
- zunehmende Nutzung dynamischer Informationsverarbeitung;
- zunehmende Nutzung und Anwendungsmöglichkeiten weltweiter Computernetze (Internet);

⁽⁴⁾ Quelle: Internationaler Transportarbeiterverband: „A Transport Revolution in the Pipeline? Telematics in Road Transport“, 1/1995.

- Informationsstandardisierung (EDI-FACT);
- zunehmende Integration in Logistikketten und stärkere Steuerung;
- mehr Zusammenarbeit zwischen Verladern und Verkehrsunternehmen, wodurch der Informationsbedarf steigt;
- Globalisierung des Verkehrs.

Auf diese wichtigen Punkte wird zu einem späteren Zeitpunkt näher eingegangen werden.

4. Probleme bei der Anwendung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr

4.1. Die Nutzung des intermodalen Verkehrs ist aufgrund der Entfernungen, ab denen kombinierte Straßen/Schienen- und Straßen/Binnenschiffahrtbeförderungen rentabel sind, gewissen Einschränkungen unterworfen. Bei Entfernungen unter 150 km ist eine intermodale Beförderung selten möglich. Nun liegen aber rund 85 % aller inländischen Beförderungen im Güterkraftverkehr unterhalb dieser Schwelle⁽¹⁾. Der intermodale Verkehr erfordert relativ bedeutende Investitionen in Ladeeinheiten und Umschlageneinrichtungen, wobei die Standardisierung bei den Ladeeinheiten bislang noch nicht weit genug fortgeschritten ist. Der ISO-Seecontainer ist gut geeignet als Ladeeinheit im Seeverkehr, bei Beförderungen auf dem Landweg mit Standardpaletten aber nur begrenzt verwendbar.

Die Kapazitäten des Eisenbahnnetzes reichen auf einigen Strecken nicht aus, das gilt vor allem für die Streckenabschnitte, die auch stark durch die Personenbeförderung in Anspruch genommen werden. Bei den Eisenbahninfrastrukturen gibt es in den europäischen Ländern vielfach unterschiedliche Stromabnahme- und Sicherheitssysteme, in einigen Ländern sogar andere Spurbreiten. Darüber hinaus ist das Lademaß vor allem in einigen südeuropäischen Ländern begrenzt. Solche Einschränkungen spielen allerdings auf den wichtigsten der für den intermodalen Verkehr ausgebauten Streckenabschnitten keine so große Rolle. Darüber hinaus wird der Bau weiterer Hochgeschwindigkeitsstrecken mit der Zeit dazu führen, daß auf einigen Strecken Kapazitäten für die Güterbeförderung frei werden, während die grenzüberschreitende, intermodale Güterbeförderung durch die Anwendung neuer Technologien und Verkehrskonzepte (z. B. Mehrsystem-Lokomotiven, Pendelzüge usw.) vereinfacht wird. Solche Entwicklungen können den intermodalen Verkehr weiter dynamisieren.

Das Netz der Binnenwasserstraßen und Küstenschiffahrtsverbindungen ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich gut entwickelt und deckt nur einen Teil der Transportstrecken ab. Die Binnenschiffahrt ist teilweise noch nicht liberalisiert (z. B. Tour de rôle-Systeme).

4.2. Aus jüngsten Untersuchungen geht hervor, daß es eine Reihe von Problemen gibt, die die Anwendung

von Telematiksystemen im Verkehr behindern. Für die Unternehmen (Verkehrsunternehmer, Verlader, Spediteure, Terminalbetreiber) ergeben sich bei der Anwendung von Telematiksystemen die folgenden Probleme:

- die mit der Anwendung verbundenen Kosten;
- die mangelnde Kompatibilität der Systeme;
- die fehlende Normung;
- mangelnde Verlässlichkeit der Informationen;
- unzureichende Benutzerfreundlichkeit;
- geringes Maß an Flexibilität;
- die Datenbanken verschaffen keinen ausreichenden Überblick, weil die Informationen über die tatsächlichen Verkehrsströme nicht immer korrekt sind.

Im intermodalen Verkehr spielen solche Probleme eine größere Rolle als in einzelnen Unternehmen, Unternehmensketten und Verkehrsträgern mit autonomen Systemen. Im intermodalen Verkehr besteht deshalb ein besonders großer Bedarf an bezahlbaren, genormten und kompatiblen Systemen.

5. Aussichtsreiche Entwicklungen für Telematiksysteme im intermodalen Verkehr

5.1. Die aussichtsreichen Entwicklungen für Telematiksysteme im intermodalen Verkehr lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- 1) Systeme zur Zusammenarbeit und strategischen Planung;
- 2) „Tracking“- und „Tracing“-Systeme;
- 3) Integration mit Verkehrsmanagementsystemen;
- 4) Ausdehnung „unimodaler“ Flottenmanagementsysteme.

5.2. Zu den Systemen für Zusammenarbeit und strategische Planung läßt sich folgendes feststellen: Die Entscheidung für den intermodalen Verkehr hängt zum großen Teil vom Ausmaß der Versorgung mit Informationen ab. Wenn die Auftraggeber für die Beförderungen (in den meisten Fällen die Verlader) durch strategische Informationssysteme Einblick in die Möglichkeiten, Bedingungen und Kosten des intermodalen Verkehrs erhalten, ist in diesem Bereich mit einem starken Wachstum zu rechnen. Auch die Entwicklung verkehrsträgerübergreifender Reservierungs- und Buchungssysteme wird zur zunehmenden Nutzung des intermodalen Verkehrs beitragen. Im intermodalen Verkehr geht es grundsätzlich immer um eine Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Verkehrsträgern und den Verladern, wofür die Telematik die nötige Unterstützung liefert.

5.3. Zu den Tracking- und Tracing-Systemen kann folgendes festgestellt werden: Das größte Potential für Telematiksysteme im intermodalen Verkehr ist bei Systemen zur Ortung und Verfolgung von Ladeeinheiten

⁽¹⁾ Siehe dazu den NEA-Bericht „The Transport of goods by road and its environment in the Europe of tomorrow“ vom März 1992.

vorhanden. Solche Systeme können den operationellen Flottenmanagementsystemen zugerechnet werden. „Tracking“ und „Tracing“ ist möglich von festen Punkten (z. B. von Terminals) oder durch Mobilfunk.

5.4. Da der intermodale Verkehr integraler Bestandteil des gesamten Verkehrssystems ist, muß er bei der Entwicklung von Verkehrsmanagementsystemen berücksichtigt werden. So ist bei der Entwicklung dynamischer Verkehrsinformationssysteme den unterschiedlichen Gegebenheiten der intermodalen Transportketten Rechnung zu tragen.

Die Güter- und die Personenbeförderung sind eindeutig miteinander verzahnt und stehen in bezug auf die begrenzten Mittel sogar in einem Wettbewerb zueinander. Für einen der Verkehrszweige entwickelte Telematiksysteme sollten deshalb in der Lage sein, für den anderen Zweig wichtige Informationen zu übertragen, zu empfangen und weiterzuleiten.

5.5. In bezug auf die Ausdehnung „unimodaler“ Flottenmanagementsysteme kann festgestellt werden, daß für die einzelnen Verkehrsträger bereits eine große Zahl solcher Systeme entwickelt wurde. Wenn diese Systeme verkehrsträgerübergreifend eingesetzt werden, kann der intermodale Verkehr starke Impulse erhalten. Durch die Entwicklung verkehrsträgerübergreifender Fahrtenplanungs- und Fahrtenregistrierungssysteme kann die Effizienz des intermodalen Verkehrs beachtlich gesteigert werden.

6. Die Rolle der Behörden bei der Förderung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr

6.1. Mit der Förderung der Telematik im intermodalen Verkehr verfolgte Ziele

Nationale und internationale Behörden beschäftigen sich unter den folgenden Gesichtspunkten mit Telematiksystemen im intermodalen Verkehr:

- optimales Management von Netzen: Hauptverkehrsadern, Eisenbahn und Binnénwasserstraßen;
- Effizienzsteigerung im Verkehr durch die Senkung der Fahrkilometer und bessere Planung und Auftragsbefüllung, höhere Auslastungsquote u.ä.;
- Verringerung der Verkehrsüberlastung;
- weniger Energieverbrauch, Lärmbelästigung und Schadstoffemissionen;
- Erhöhung der (Verkehrs-) Sicherheit;
- Bereitstellung und Liberalisierung von Telekommunikationsinfrastrukturen.

Die Behörden konzentrieren sich dabei auf die folgenden Schwerpunkte:

- Verkehrsmanagement für die Straße, die Schiene, den See- und Binnenschiffsverkehr;
- die Telematikinfrastrukturen;

- Transportkettenmanagement;
- Flottenmanagement für die Straße, die Schiene, den See- und Binnenschiffsverkehr;
- öffentliches Beschaffungswesen.

Neue Telematikanwendungen und -entwicklungen sind, namentlich in der Anfangsphase, sehr teuer. Der intermodale Verkehrssektor ist nur begrenzt dazu in der Lage, umfangreiche Entwicklungen in diesem Bereich ganz aus eigener Kraft zu finanzieren. Die öffentliche Hand ist hier aufgerufen, die neuen Entwicklungen ggf. durch gezielte Forschungs- und Entwicklungsprogramme zu unterstützen.

6.2. Derzeitige Tätigkeiten der EU zur Förderung der Telematik im intermodalen Verkehr

In der Europäischen Union laufen im engeren oder weiteren Zusammenhang mit der Telematik die folgenden Programme bzw. Tätigkeiten:

Im Rahmen der GD VII:

- Viertes Rahmenprogramm für Forschung im Bereich des Verkehrs;
- Entwicklung transeuropäischer Netze;
- Task force Intermodaler Verkehr;
- Task force Eisenbahnen und Eisenbahnsysteme der Zukunft.

Im Rahmen der GD XIII:

- Viertes Rahmenprogramm für Verkehrstelematik;
- Entwicklung transeuropäischer Telekommunikationsnetze.

GD VII und GD XIII zusammen:

- Hochrangige Gruppe zur Anwendung von Verkehrstelematik.

Daneben gibt es auch auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene zahlreiche Initiativen zur Förderung der Telematik im intermodalen Verkehr.

7. Empfehlungen

7.1. Telematikanwendungen müssen so eingesetzt werden, daß sie den echten Bedürfnissen aller Nutzer im Bereich der Güterbeförderung entsprechen. Die Technologie ist kein Selbstzweck.

7.2. Bei der Anwendung und Entwicklung der Telematik im intermodalen Verkehr dürfen die sozialen Aspekte der technologischen Entwicklung nicht aus den Augen verloren werden. Telematikanwendungen im Verkehr können sich ganz erheblich auf Arbeitsbedingungen, Beschäftigung und Arbeitsorganisation auswirken. Neue Technologien erfordern andere Ausbildungs- und Schulungsformen/ebenen.

7.3. Des weiteren sind bei der Anwendung von Telematiksystemen im intermodalen Verkehr die folgenden Ausgangspunkte zu berücksichtigen:

- sie sollte auf die Nutzung der gesamten intermodalen Transportkette abzielen;
- sie sollte auf die Güterkategorien und Logistikketten der verladenden Wirtschaft zugeschnitten sein;
- es sollte so weitgehend wie möglich von vorhandenen und akzeptierten Techniken ausgegangen werden;
- die Initiative sollte von dem betreffenden Sektor ausgehen (d.h. von unten nach oben);
- sie sollte so weitgehend wie möglich branchenübergreifend erfolgen;
- Telematiksysteme müssen auch für kleine Unternehmen anwendbar und sinnvoll sein;
- es sollte von der Organisation und den Menschen ausgegangen werden; die Technologie folgt nach;
- der Wissensvermittlung sollte große Aufmerksamkeit gewidmet werden;
- die Entwicklung von Telematiksystemen sollte eng mit der Entwicklung transeuropäischer Netze verknüpft werden;
- europäische Programme und Aktivitäten einerseits sowie nationale und regionale Initiativen andererseits sollten aufeinander abgestimmt werden.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über eine harmonisierte Sicherheitsregelung für Fischereifahrzeuge von 24 Meter Länge und mehr“⁽¹⁾

(97/C 66/09)

Der Rat beschloß am 8. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 84 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 11. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 105 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Geltungsbereich des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) aus dem Jahr 1974 erstreckte sich nicht auf Fischereifahrzeuge, da Bestrebungen im Gange waren, in einem gesonderten Übereinkommen — unter Berücksichtigung der Besonderheiten von Fischereifahrzeugen — Normen für die Bauart neuer Fahrzeuge, einschließlich der Art und Beschaffenheit der Schiffsicherheitsausrüstung, festzulegen.

So kam 1977 das Internationale Übereinkommen über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen zustande, das sogenannte Torremolinos-Übereinkommen von 1977.

1.2. Da die erforderliche Mindestzahl von Ratifizierungen jedoch nicht erreicht wurde, ist das Übereinkommen von 1977 niemals in Kraft getreten.

Um die Widerstände seitens der Länder mit den größten Fischereifloten abzubauen und einige Änderungen am SOLAS-Übereinkommen auch im Torremolinos-Übereinkommen von 1977 zu berücksichtigen, nahm die IMO eine Überarbeitung des Torremolinos-Übereinkommens in Angriff, die 1993 mit dem sogenannten Torremolinos-Protokoll abgeschlossen wurde.

1.3. In diesem Protokoll wurde die verbindliche Anwendung der Hauptkapitel des überarbeiteten Übereinkommens (die ursprünglich für Schiffe mit einer Länge von 24 Meter und mehr gelten sollten) auf Fahrzeuge von 45 Meter Länge und mehr beschränkt.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 292 vom 4. 10. 1996, S. 29.

1.4. Mittlerweile verabschiedete der Rat auf der Grundlage des Übereinkommens aus dem Jahr 1977 die Richtlinie 93/103/EG⁽¹⁾ über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit an Bord von Fischereifahrzeugen, die für neue Fischereifahrzeuge von 15 Meter Länge oder mehr und für bestehende Fahrzeuge von 18 Meter Länge oder mehr gilt.

Aufgrund der im Protokoll verankerten Revision des Übereinkommens wurde jedoch die Umsetzung der Richtlinie verzögert und ihr Einfluß auf die Sicherheitsstandards eingeschränkt. Da die verbindliche Anwendung der Bestimmungen des Protokolls auf Fahrzeuge von 45 Meter Länge und mehr begrenzt wurde, wird nur ein Teil der Fischereifahrzeuge berücksichtigt, denn 85 % der Fischereifahrzeuge von über 100 BRZ in der Gemeinschaft sind zwischen 24 und 45 Meter lang. Die für das Inkrafttreten des Protokolls erforderliche Mindestzahl von Ratifizierungen wurde dennoch nicht erreicht.

2. Der Vorschlag der Kommission

2.1. Das Torremolinos-Protokoll sieht in Artikel 3 Absatz 5 die Möglichkeit vor, regionale Vereinbarungen zu treffen, um eine einheitliche und kohärente Sicherheitsregelung für sämtliche Fischereifahrzeuge, die in der jeweiligen Fischereizone bzw. Region im Einsatz sind, zu gewährleisten. Die Kommission unterbreitet aus diesem Grund einen Vorschlag, mit dem die für Fischereifahrzeuge von 45 Meter Länge und mehr geltenden Bestimmungen des Protokolls soweit wie möglich auf Fahrzeuge von 24 bis 45 Meter Länge ausgeweitet werden sollen.

2.2. Nach Aussage der Kommission zielt der Richtlinienvorschlag, der als ein erster Schritt hin zu mehr Sicherheit zu betrachten ist, darauf ab, ein Paket harmonisierter Sicherheitsbestimmungen zu schaffen, die nicht nur für Fischereifahrzeuge, die unter der Flagge eines Mitgliedstaates fahren, sondern auch für solche aus Drittstaaten gelten, die in den Binnen- oder Hoheitsgewässern eines Mitgliedstaates im Einsatz sind oder in einem Hafen der Gemeinschaft ihren Fang anlanden.

2.3. Die vorgeschlagene Richtlinie soll nach Möglichkeit auch auf den Europäischen Wirtschaftsraum ausgedehnt werden, wobei sie vor allem für Norwegen und Island relevant ist.

2.4. Angesichts der wirtschaftlichen Auswirkungen, die die Anwendung der Sicherheitsbestimmungen auf bestehende Fischereifahrzeuge hätte, schlägt die Kommission vor, auf diese Fahrzeuge nur diejenigen Vorschriften anzuwenden, die bereits im Protokoll vorgesehen waren.

⁽¹⁾ Richtlinie des Rates 93/103/EG vom 23. November 1993 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit an Bord von Fischereifahrzeugen (13. Einzelrichtlinie im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG) (ABl. Nr. L 307 vom 13. 12. 1993, S. 1).

Diese Vorschriften betreffen Funkrettungsmittel, Radartransponder, Vorgehen im Notfall, Musterungen und Übungen, Funkverkehr sowie Navigationsausrüstung an Bord.

2.5. Im Richtlinienvorschlag werden schließlich die Verfahrensweisen für die Ausstellung von Konformitätszeugnissen durch anerkannte Organisationen geregelt, wodurch gewährleistet werden soll, daß der angestrebte Sicherheitsstandard auch tatsächlich erreicht wird.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Fischereisektor ist in seinen verschiedenen Ausprägungen ein äußerst empfindlicher Wirtschaftszweig, der mit gravierenden Überlebensproblemen zu kämpfen hat und Gegenstand mehrerer Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses war⁽²⁾. Die Einführung neuer Anforderungen hinsichtlich Bauweise, Sicherheitsausrüstung und Verfahrensweisen an Bord erfordert ein gründliches Nachdenken, da darauf geachtet werden muß, die Schwierigkeiten dieses Sektors nicht noch weiter zu verstärken, aber dennoch einen Mindestsicherheitsstandard zum Schutz des menschlichen Lebens, der Schiffe und der Umwelt zu gewährleisten. Deshalb und aus den o.a. Gründen begrüßt der Ausschuß den Vorschlag der Kommission, der zu einer Anhebung der gegenwärtigen Sicherheitsnormen im Fischereisektor beitragen kann.

3.2. Obwohl die Fischerei einer der unfallträchtigsten Sektoren ist, liegen, wie die Kommission einräumt, auf Gemeinschaftsebene keine ausreichenden statistischen Angaben vor, die eine Bewertung des tatsächlichen Ausmaßes dieses Problems ermöglichen würden.

Der Ausschuß ist der Meinung, daß geeignete Maßnahmen getroffen werden müssen, um einen verlässlichen Überblick über die Unfälle mit Fischereifahrzeugen und deren Folgen zu geben, aus dem u.a. Todesfälle, Arbeitsunfälle und berufsbedingte Erkrankungen von Fischern ersichtlich sind.

3.3. Der Ausschuß befürwortet die Aufstellung regionaler Sicherheitsbestimmungen gemäß Artikel 3 Absatz 5 des Torremolinos-Protokolls, wobei er der Meinung ist, daß sich deren Geltungsbereich auf den gesamten Mittelmeerraum und sämtliche Küstenstaaten Europas erstrecken muß. Aus diesem Grund muß die Kommission darauf hinwirken, daß sich auch die beteiligten Drittstaaten diesen Zielen verpflichten.

3.4. Die Auflage, daß Fischereifahrzeuge aus Drittstaaten, die in den Binnen- oder Hoheitsgewässern der Gemeinschaft fischen oder ihren Fang im Hafen eines Mitgliedstaates anlanden wollen, die gleichen Anforderungen erfüllen müssen wie Fahrzeuge der Gemeinschaft, wird vom Ausschuß zwar begrüßt, wird aber schwierig zu kontrollieren sein. Eine wirksame Kontrolle ist auch in den Fällen nicht gegeben, in denen Fahrzeuge, die

⁽²⁾ Siehe z. B. die Initiativstellungnahme des WSA zum Thema „Die Erhaltung der Fischereiresourcen und die Fangrechte“ (ABl. Nr. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 32).

nicht den Sicherheitsstandards entsprechen, ihren Fang auf Fischereifahrzeuge verladen, die den Bestimmungen des Protokolls entsprechen und ihre Fracht somit problemlos in Häfen der Gemeinschaft löschen können. Mit den derzeit bestehenden Mitteln wäre die Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie durch Schiffe von Drittstaaten schwer zu kontrollieren. Die Kommission muß darauf dringen, daß die Mitgliedstaaten die Mittel für die Kontrolle nicht nur zu Land, sondern auch zu Wasser verbessern.

3.5. Wie bereits in Ziffer 1.2 erwähnt, ist das Internationale Übereinkommen über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen, das sogenannte Torremolinos-Übereinkommen von 1977, nie in Kraft getreten. Trotz einer diesbezüglichen Empfehlung des Rates⁽¹⁾ wurde es noch nicht einmal von sämtlichen Mitgliedstaaten ratifiziert.

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses ist es äußerst wichtig, als ersten Schritt — wie dies die Kommission vorschlägt — gemeinsame Sicherheitsvorschriften und -normen für Fischereifahrzeuge von 24 Meter und mehr festzulegen; er unterstützt auch die Absicht der Kommission, zu prüfen, ob für vorhandene Fischereifahrzeuge und neue Fischereifahrzeuge mit weniger als 24 Meter Länge weitere Vorschriften zusätzlich zu den für die anderen Fischereifahrzeuge geltenden Bestimmungen zur Anwendung kommen sollen. Die Ergebnisse der diesbezüglichen Untersuchungen müssen bis 1. Januar 1998 vorliegen, damit in den neuen Vorschlägen der Kommission auch diese Kategorien von Fischereifahrzeugen berücksichtigt werden können.

3.7. Die vorgeschlagenen Vorschriften betreffen nur ca. 4 % der Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft (Fahrzeuge von 24 Meter Länge und mehr).

Darüber hinaus wurden in dem Bestreben, eine Ratifizierung des Torremolinos-Protokolls herbeizuführen, in dem die Mindestsicherheitsnormen des Übereinkommens herabgesetzt wurden, für bestehende Fischereifahrzeuge zwischen 24 und 45 Meter Länge keine gemeinsamen Normen z. B. für die Grundausrüstung mit Feuerlöschanlagen und für Rettungsmittel vorgesehen. Diese Ausrüstung ist für die Sicherheit von Fischereifahrzeugen sehr wichtig und muß im Richtlinienvorschlag ebenfalls berücksichtigt werden.

3.8. Die Kommission beabsichtigt ferner, eine Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 613/91⁽²⁾ vorzuschlagen, damit diese Verordnung auch für Fischereifahrzeuge gilt. Eine derartige Änderung darf jedoch nicht bedeuten, daß die Reeder für ein Gemeinschaftsregister optieren können, bei dem die Zertifizierungskriterien u.U. weniger streng ausgelegt werden, um anschließend keine Probleme bei der Zulassung in einem anderen Mitgliedstaat zu haben, der die geforderten Zertifizierungsnormen und -standards bekanntermaßen peinlich genau erfüllt.

(1) Am 23. September 1980 verabschiedete der Rat eine Empfehlung über die Ratifizierung des Übereinkommens von Torremolinos (ABl. Nr. L 259 vom 2. 10. 1980, S. 29).

(2) Verordnung (EWG) Nr. 613/91 des Rates vom 4. März 1991 zur Umregistrierung von Schiffen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. Nr. L 68 vom 13. 3. 1991, S. 1).

3.9. Der Ausschuß vertritt schließlich den Standpunkt, daß die Verbesserung der an Bord der Fischereifahrzeuge geltenden Sicherheitsnormen und -standards notwendigerweise über eine angemessene Schulung der in diesem Sektor tätigen Arbeitskräfte erfolgen muß. Da dies nicht in den Geltungsbereich der von der Kommission vorgeschlagenen Richtlinie fällt, sollte die Kommission nach Ansicht des Ausschusses den Mitgliedstaaten nahelegen, möglichst schnell das neue Übereinkommen STCW-F aus dem Jahre 1995 zu ratifizieren, in dem die Mindestnormen für die Ausbildung von Seeleuten und die Erteilung der entsprechenden Befähigungszeugnisse festgelegt werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Artikel 1 Absatz 1

Der zu erörternde Richtlinienvorschlag gilt auch für die Fischereifahrzeuge von Drittstaaten, die in den Binnen- und Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten innerhalb der 12-Meilen-Zone im Einsatz sind. Der Ausschuß empfiehlt, daß die Kommission durch bilaterale Verträge mit den Drittstaaten, deren Fischereifahrzeuge unter die Bestimmungen dieses Richtlinienvorschlags fallen, die Ausweitung ihres Geltungsbereichs auf die 200-Meilen-Zone (AWZ) sicherstellt, da dies im Rahmen des Gemeinschaftsrechts nicht erreicht werden kann.

4.2. Artikel 2 Absatz 1

Insbesondere in den Fangflotten von Drittstaaten kommt es häufig vor, daß ein für Fischereizwecke eingesetztes Fahrzeug seinen Fang auf Fahrzeuge mit größerer Gesamtzuladungskapazität umlädt, die ausschließlich dem Transport dienen. Deshalb muß in die Begriffsbestimmung „Fischereifahrzeug“ nach „Verarbeitung“ der Passus „bzw. das Umladen und den Transport“ eingefügt werden.

4.3. Artikel 3 Absatz 2

Der Ausschuß weist nochmals auf seine Bedenken angesichts der Tatsache hin, daß die Bestimmungen über die Grundausrüstung mit Feuerlöschanlagen und Rettungsmittel nicht auf vorhandene Fischereifahrzeuge von 24 bis 45 Meter Länge angewandt werden können.

4.4. Artikel 3 Absatz 4

Die Bescheinigung der Verwaltung des Flaggenstaats, daß die Fahrzeuge die Gemeinschaftsbestimmungen erfüllen, erscheint nicht ausreichend. Die Kommission könnte dieses Problem z. B. mit Hilfe von Kooperationsprogrammen für die Kontrolle und die Erteilung von Zeugnissen in diesen Staaten lösen, ohne daß die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Wahrnehmung der Hafenstaatkontrolle gemäß Artikel 9 Absatz 1 beschnitten wird.

4.5. Artikel 5

Es werden gerne Begriffe wie „gleichwertige Maßnahmen“ oder „die den Anforderungen der Verwaltung genügen“ verwendet. Das Torremolinos-Protokoll ist hierfür ein gutes Beispiel. Über die vorgesehenen Verfahren hinaus muß die Kommission eine bessere Abstimmung zwischen den Kontrollmechanismen der gemeinschaftlichen Fischereipolitik und der Hafenstaatkontrolle sicherstellen, die mit einer angemessenen Ausbildung der Inspektoren einhergehen muß.

4.6. Artikel 6 (gilt auch für Artikel 5)

Der Ausschuß fragt sich, in welcher Weise die Kommission die Gleichbehandlung der Fischereifahrzeuge von Drittstaaten sicherzustellen gedenkt.

4.7. Artikel 7 und 8

In der Richtlinie 94/57/EG des Rates⁽¹⁾ sind die gemeinsamen Vorschriften und Normen für die Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden festgelegt. Der Ausschuß räumt zwar ein, daß die Klassifikationsgesellschaften in diesem Bereich möglicherweise eine wichtige Aufgabe wahrnehmen, vertritt jedoch den Standpunkt, daß in bezug auf Kontrollen die Seebehörden eine zentrale Rolle spielen müssen. Deshalb wären Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Gewährleistung angemessener Kontrollen gerechtfertigt.

4.8. Artikel 10 und 11

Der Ausschuß vertritt den Standpunkt, daß bei Änderungen gemäß Artikel 12 Absätze 2 und 3 der Richtlinie

⁽¹⁾ Richtlinie 94/57/EG des Rates vom 22. November 1994 über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden (ABl. Nr. L 319 vom 12. 12. 1994, S. 20).

93/75/EG⁽²⁾ des Rates verfahren werden muß, um die Mitgliedstaaten stärker an den Entscheidungen zu beteiligen.

4.9. Artikel 11

Der gemäß Artikel 12 Absatz 1 der obengenannten Richtlinie eingesetzte Beratende Ausschuß besteht aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz eines Vertreters der Kommission. In diesem Ausschuß muß auch ein Mitspracherecht der Vertreter der Sozialpartner oder zumindest deren vorherige Anhörung gewährleistet werden.

4.10. Anhang II

Wie bereits oben erwähnt müssen die Bestimmungen dieses Anhangs, insbesondere diejenigen, die sich auf die Grundausrüstung mit Feuerlöschanlagen und Rettungsmittel beziehen, auch für vorhandene Fischereifahrzeuge gelten.

4.10.1. Anhang II Kapitel VII Regel 1

Es muß ein zweiter Absatz aufgenommen werden, in dem bestimmte Grundanforderungen an Rettungsmittel unabhängig vom Baujahr des Fischereifahrzeugs verbindlich vorgeschrieben werden.

4.11. Anhang III Absatz 1.1

4.11.1 Die Ostsee sollte nach Ansicht des Ausschusses nicht vom Geltungsbereich ausgenommen sein.

4.11.2 Der Ausschuß vertritt den Standpunkt, daß die nördliche Grenze nicht einfach als durchgängige Linie entlang eines bestimmten Breitengrads gezogen, sondern in Abhängigkeit von den besonderen Gegebenheiten bestimmter Regionen („stepped line“) festgelegt werden sollte.

⁽²⁾ Richtlinie 93/75/EG des Rates über Mindestanforderungen an Schiffe, die Seehäfen der Gemeinschaft anlaufen oder aus ihnen auslaufen und gefährliche oder umweltschädliche Güter befördern (ABl. Nr. L 247 vom 5. 10. 1993, S. 19).

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- der „Mitteilung der Kommission zur Chancengleichheit für behinderte Menschen — Eine neue Strategie der Europäischen Gemeinschaft in der Behindertenthematik“, und
- dem „Entwurf einer Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Mitgliedstaaten zur Chancengleichheit für behinderte Menschen“

(97/C 66/10)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 27. November 1996 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu den vorgenannten Mitteilung und Entwurf zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 15. November 1996 an. Berichtstersterin war Frau Wahrolin.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 115 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Arbeit der Kommission an einer Strategie der Europäischen Gemeinschaft in der Behindertenthematik und den Entwurf einer Entschließung zur Chancengleichheit für behinderte Menschen. Mit besonderer Befriedigung nimmt er zur Kenntnis, daß der Vorschlag davon ausgeht, daß es um die Rechte der Behinderten geht und daß Behindertenfragen alle Menschen etwas angehen. Ebenso begrüßt der Ausschuß das Ziel, Diskriminierungen aufgrund von Funktionsstörungen entschlossen zu bekämpfen. Die Behindertenpolitik ist ein Feld, das lange vernachlässigt wurde und dem nun bei den Bemühungen um ein Europa für alle ein höherer Stellenwert eingeräumt werden muß. Wenn nicht alle gesellschaftlichen Gruppen am Aufbau einer besseren europäischen Gesellschaft beteiligt sind, verlieren die europäischen Bürger den Glauben, daß die Europäische Union sie etwas angehe. Deshalb ist die Initiative der Kommission ein Schritt in die richtige Richtung. Der Ausschuß unterstützt den Kommissionsvorschlag daher grundsätzlich.

1.1. Hintergrund

1.1.1. Behinderte gehören oft, unabhängig von der Gesellschaft, in der sie leben, zu deren schwächsten Gliedern. Das rührt u.a. daher, daß ihre Bedürfnisse nicht berücksichtigt werden. Ein anderer Grund liegt darin, daß die Gesellschaft den Möglichkeiten und Fähigkeiten der Behinderten nicht genügend Beachtung schenkt. Deshalb müssen ihre Bedürfnisse und Wünsche respektiert werden. Dabei sind Behinderungen eine ganz natürliche Sache. Jeder kann erkranken oder sich verletzen, und die Wahrscheinlichkeit einer Behinderung steigt mit zunehmendem Alter. Dank des medizinischen Fortschritts können beispielsweise nach Autounfällen immer mehr Menschenleben gerettet werden, allerdings um den Preis beträchtlicher Behinderungen. Die Zahl der über Achtzigjährigen steigt in vielen europäischen Ländern steil an, und damit nimmt auch die Zahl der Menschen mit Behinderungen zu. Deshalb müssen die

Bedürfnisse der Behinderten auf Gemeinschaftsebene Berücksichtigung finden.

1.1.2. Die Behindertenpolitik der meisten Staaten beschränkte sich ursprünglich auf die Betreuung und die Unterrichtung in entsprechenden Einrichtungen. Teils erschien den Staaten ein solches Vorgehen am zweckmäßigsten, teils wollte man die Behinderten vom öffentlichen Leben fernhalten. Nach dem Zweiten Weltkrieg begannen viele Länder mit Maßnahmen zur Rehabilitation erwachsener Behinderter und zur Ausbildung behinderter Kinder. Gleichzeitig breitete sich das Bewußtsein aus, daß die Lage der Behinderten verbessert werden könne. Das Entscheidende war jedoch, daß sich das Hauptaugenmerk vom einzelnen auf die Gesellschaft verlagerte, d.h. daß man sich den Hindernissen für die Teilhabe der Behinderten zuwandte, die sich aus der sie umgebenden Gesellschaft ergeben. Eine wesentliche Rolle bei dieser Entwicklung spielte der Umstand, daß die Behinderten anfangen, sich zu organisieren und sich um Einflußnahme auf die Gesellschaft, in der sie leben, zu bemühen.

1.1.3. Die internationale Behindertenarbeit hatte große Bedeutung. Die Vereinten Nationen erklärten 1981 zum Jahr der Behinderten, das zu einem weltumspannenden Aktionsprogramm für Behinderte führte. Ende der achtziger Jahre forderte die internationale Behindertenbewegung die Vereinten Nationen auf, eine Konvention über Behindertenrechte zu verabschieden. Dazu kam es jedoch nicht; statt dessen nahm die UNO eine Resolution des Titels „Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte“ an. Diesem Dokument haben alle Mitgliedstaaten der UNO und damit auch alle Mitgliedstaaten der EU zugestimmt.

1.1.4. Die UNO-Rahmenbestimmungen über die Befähigung zur Teilhabe und Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen sind heute das wichtigste internationale Dokument für Behindertenfragen. Es enthält 22 Bestimmungen und deckt im großen und ganzen alle Bereiche der Gesellschaft von der Bildung bis zur Rechtsetzung ab. Mit diesen Bestimmungen soll sichergestellt werden, daß Mädchen, Jungen, Frauen

und Männer mit Behinderungen als Bürger die gleichen Rechte und Pflichten wie die anderen Bürger in der Gesellschaft haben. Die UNO-Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Hindernisse, die den Behinderten die Wahrnehmung ihrer Rechte und Freiheiten unmöglich machen und ihnen die volle Teilhabe am Leben in der Gesellschaft erschweren, aus dem Wege zu räumen. In den UNO-Rahmenbestimmungen wird bekräftigt, daß Behindertenangelegenheiten zu den Menschenrechten gehören.

1.1.5. Neben der internationalen Arbeit zu Behindertenfragen haben mehrere Länder eine neue Art von Gesetzen für Behinderte, nämlich Diskriminierungsverbote, entwickelt. Eine besonders wichtige Rolle spielte dabei das einschlägige US-amerikanische Gesetz [*the Americans with Disabilities Act (ADA)*]. Dieses einzigartige Gesetz beruht auf dem amerikanischen Bürgerrechtsgedanken. Seine entscheidende Aussage lautet, daß die amerikanische Gesellschaft keine Diskriminierung von Behinderten zuläßt. Das gilt sowohl für direkte als auch für indirekte Diskriminierungen. Dem amerikanischen Beispiel folgte u. a. das Vereinigte Königreich, das im vergangenen Jahr ein Gesetz zum Verbot der Diskriminierung von Behinderten verabschiedete.

1.1.6. Zu Recht betont die Kommission, daß das, was gut für Behinderte ist, auch für andere Gruppen gut ist, daß beispielsweise leicht zugängliche öffentliche Verkehrsmittel auch alten Menschen und Familien mit Kindern (mit Kinderwagen) zugute kommen. Ebenso richtig ist der Hinweis, daß die Diskriminierung von Behinderten volkswirtschaftlich ein Verlust ist. Als das ADA-Gesetz verabschiedet wurde, erklärte der damalige US-Präsident George Bush, die Behindertendiskriminierung koste die amerikanische Gesellschaft 200 Milliarden Dollar im Jahr. Für Europa kann von entsprechenden Summen ausgegangen werden. Mittel für die Angleichung der Lebensbedingungen der Behinderten an die der Nichtbehinderten sind nicht nur Investitionen in einzelne Individuen, sondern auch eine Investition in die Gesellschaft.

1.2. Allgemeine Bemerkungen zur Strategie in der Behindertenthematik

1.2.1. Ein Aspekt, der sowohl die Entschließung als auch die Mitteilung wie ein roter Faden durchzieht, ist die Forderung, die Behindertenfragen in alle Politikbereiche zu integrieren. Der Ausschuß schließt sich dem an. In der Mitteilung heißt es, die Kommission beabsichtige, alle betroffenen Generaldirektionen in eine gemeinsame Arbeitsgruppe für Behindertenfragen einzubinden. Verschiedene Initiativen, z. B. in den Bereichen Forschung, Bildung und Verkehr, sollen untersucht werden. Der Ausschuß hält es für äußerst wichtig, daß diese Absicht in die Wirklichkeit umgesetzt wird. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist, daß die Kommission die Folgen der von ihr auszuarbeitenden Vorschläge für die Behinderten gründlich untersucht. Das gilt besonders für die Fragen der Zugänglichkeit. Behindertenaspekte gibt es in allen Bereichen, von den Flüchtlingsfragen bis zur Ausgestaltung von Geldautomaten bei der Bank.

1.2.2. Damit die Kommission ihre Strategie der Einbeziehung der Behindertenaspekte in alle politischen Berei-

che („*Mainstreaming*“) erfolgreich verwirklichen kann, braucht die Arbeitsgruppe für Behindertenfragen nach Ansicht des Ausschusses die Unterstützung durch Beamte mit hoher Sachkenntnis. Es sollte eine interne Koordinierungseinheit eingerichtet werden. Diese kann sinnvollerweise auf der Expertengruppe, die heute zum HELIOS-II-Programm gehört, aufbauen und sollte die Arbeitsgruppe der Kommission für Behindertenfragen unterstützen. Von wesentlicher Bedeutung ist, daß für diese Arbeit ausreichende Mittel bereitgestellt werden. Der Ausschuß vertritt daher die Auffassung, daß diese Frage bei der Arbeit am nächsten Haushalt einen hohen Stellenwert bekommen sollte. Er stellt mit Besorgnis fest, daß gegenwärtig große Unsicherheit darüber herrscht, was mit der Behindertenthematik nach dem Ende des HELIOS-II-Programms zur Jahreswende 1996/1997 geschehen soll. Die Zusage der Kommission in der Mitteilung, bestimmte Maßnahmen wie beispielsweise die Herausgabe der Zeitschrift „*Helioscope*“ zu Behindertenfragen unterstützen zu wollen, solange es der Haushalt erlaubt, erscheint dem Ausschuß unzulänglich.

1.2.3. Der Ausschuß ist sich mit der Kommission einig, daß die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) eine besondere Bedeutung für die Behinderten haben. Bedauerlicherweise hinkt Europa den USA diesbezüglich hinterher. Schon seit langem stellen die Bundesbehörden der USA verglichen mit den Behörden in Europa erheblich höhere Anforderungen an die Hersteller im IKT-Sektor, um deren Produkte Behinderten zugänglich zu machen. Nach Ansicht des Ausschusses muß die Zugänglichkeit für Behinderte zu einem der Eckpfeiler beim Aufbau der künftigen europäischen Informationsgesellschaft werden.

1.2.4. Damit von dem „*Mainstreaming*“ eine größtmögliche Wirkung ausgehen kann, müssen entsprechende Mittel dafür bereitgestellt werden. Um beispielsweise behinderten Studenten in der Praxis die Teilnahme am Austauschprogramm der Europäischen Gemeinschaft im Bildungssektor zu ermöglichen, sind Mittel für die Befriedigung der Bedürfnisse dieser Studenten erforderlich. So kann beispielsweise Studienmaterial in Blindenschrift für sehbehinderte Studenten notwendig sein. Alle Betroffenen müssen sich darüber im klaren sein und zu ihren Verpflichtungen stehen. In der Stellungnahme zur Kulturpolitik für Kinder⁽¹⁾ betonte der Ausschuß, daß Kultur behinderten Kindern besser zugänglich gemacht werden muß. Er fordert, diesen Aspekt auch in anderen Bereichen zu berücksichtigen.

1.2.5. Der WSA hat wiederholt auf die Bedeutung von Beschäftigungsfragen hingewiesen. Sie sind für Behinderte besonders wichtig. Der Ausschuß fordert, dieser Frage bei der weiteren Arbeit an der Mitteilung und der Entschließung Vorrang einzuräumen. Die Kommission müßte untersuchen, wie hoch der Anteil der Strukturfonds-Mittel ist, der den Behinderten zugute kommt. Sollte sich herausstellen, daß der Anteil niedrig ist, müßte nach Auffassung des Ausschusses den Behinderten als Gruppe ein höherer Stellenwert eingeräumt werden. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuß auch alle Gemeinschaftsinstitutionen auffordern, mehr Behinderte einzustellen. Er nimmt mit Genugtuung

(¹) ABl. Nr. C 153 vom 28. 5. 1996.

zur Kenntnis, daß die Kommission diesbezüglich eine Vorbildfunktion übernehmen möchte.

1.2.6. Die Kommission schlägt die Einrichtung einer besonderen Gruppe hochrangiger Vertreter der Mitgliedstaaten vor. Der Ausschuß begrüßt diesen Vorschlag und ist der Ansicht, die Gruppe sollte sich insbesondere mit Beschäftigungsfragen auseinandersetzen und Vorschläge darüber vorlegen, wie die Freizügigkeit behinderter Arbeitnehmer gefördert werden kann, sowie die Ergebnisse sammeln und auswerten. Nach Ansicht des Ausschusses ist es wichtig, daß dabei der Subsidiaritätsgrundsatz berücksichtigt wird.

1.2.7. Der Ausschuß hält es für wichtig, daß die Arbeitsgruppe der Kommission für Behindertenfragen und die Gruppe hochrangiger Vertreter der Mitgliedstaaten einen ständigen Dialog mit dem Europäischen Behindertenforum führen⁽¹⁾.

1.3. Allgemeine Bemerkungen zu der EntschlieÙung und den Leitlinien

1.3.1. Der Ausschuß stellt mit großer Genugtuung fest, daß die Kommission in ihrem Entwurf einer EntschlieÙung an die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen anknüpft.

1.3.2. Er hält es für außerordentlich wichtig, daß die Freizügigkeit der Personen, die Vollendung und weitere Ausgestaltung des Binnenmarktes sowie die Förderung der Rechte der Verbraucher zum Nutzen aller Bürger der Europäischen Union, einschließlich der behinderten Menschen, sichergestellt werden.

1.3.3. Der WSA fordert die Mitgliedstaaten auf, mit der Planungsarbeit zur Umsetzung der EntschlieÙung und der Rahmenbestimmungen der UNO so bald wie möglich zu beginnen. Erst wenn konkrete Pläne vorgelegt und in die Tat umgesetzt werden, kann an der Lage der Behinderten wirklich etwas geändert werden.

2. Besondere Bemerkungen zur EntschlieÙung und den Leitlinien

2.1. Der Ausschuß bemängelt einige kleinere Unklarheiten in der EntschlieÙung und den Leitlinien.

2.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte folgende Passage im EntschlieÙungstext „unterstützen die Grundsätze und Wertvorstellungen, die den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte zugrunde liegen“ durch den Wortlaut „bekräftigen erneut ihre Zustimmung zu den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen“ ersetzt werden. Die Rahmenbestimmun-

gen sollten durch die EntschlieÙung möglichst weitgehend gestützt werden, was aus dem EntschlieÙungstext deutlich hervorgehen muß.

2.3. Nach dem ersten Spiegelstrich heißt es, zu den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen gehöre „die Wahrung des Grundsatzes der Chancengleichheit bei der Erarbeitung umfassender Maßnahmen für behinderte Menschen“. Dieser Ausdruck stimmt jedoch nicht ganz mit dem Text der Rahmenbestimmungen überein. Er sollte daher durch folgenden Wortlaut ersetzt werden: „die Sicherstellung gleicher Rechte und Pflichten für Mädchen, Jungen, Frauen und Männer mit Behinderungen als Mitglieder der Gesellschaft wie ihre Mitbürger“.

2.4. In der EntschlieÙung wird auch definiert, wer behindert ist. Diese Definition hält der Ausschuß für überflüssig und empfiehlt der Kommission, vorbehaltlos auf die Begriffsbestimmung in den Rahmenbestimmungen zu verweisen. Sonst ist unklar, welche Definition gilt. Die Begriffsbestimmung in den Rahmenbestimmungen lautet wie folgt:

„Unter dem Ausdruck ‘Behinderung’ im engeren Sinn (‘Funktionsbeeinträchtigung’, eng. *disability*) wird eine Vielzahl von verschiedenen Funktionseinschränkungen zusammengefaßt, die in allen Bevölkerungsgruppen in allen Ländern der Welt vorkommen können. Diese Funktionseinschränkungen können durch eine körperliche, geistige oder Sinnesschädigung, einen Krankheitszustand oder eine Geisteskrankheit bedingt sein. Dabei kann es sich um dauernde oder vorübergehende Schädigungen, Zustände oder Krankheiten handeln. Der Ausdruck ‘soziale Beeinträchtigung’ (*handicap*) bezeichnet den Verlust oder die Einschränkung der Möglichkeiten zur gleichberechtigten Teilhabe am Leben der Gemeinschaft. Er beschreibt das Verhältnis zwischen dem Behinderten und seiner Umwelt. Mit diesem Ausdruck soll nachdrücklich auf die Mängel in der Umwelt und bei zahlreichen organisierten Aktivitäten in der Gesellschaft hingewiesen werden, wie beispielsweise auf den Gebieten Information, Nachrichtenwesen und Bildung, die Behinderte an einer gleichberechtigten Teilhabe hindern.“

2.5. In den Leitlinien wird betont, daß es wichtig ist, die Behinderten in das Bildungssystem zu integrieren. Der Ausschuß schließt sich dieser Auffassung an, möchte jedoch dazu bemerken, daß es Behindertengruppen wie beispielsweise von Geburt an Taube gibt, denen in vielen Fällen am besten Sonderunterricht erteilt wird.

Ebenso wichtig ist, Integration nicht mit der Einschulung allein zu verwechseln. Es genügt nicht, die Behinderten einfach im regulären Schulsystem unterzubringen. Integration, d.h. die volle Teilhabe am eigenen Umfeld, setzt besondere Maßnahmen wie beispielsweise die Anpassung der Unterrichtsräume, technische Hilfsmittel, Tutoren, psychosoziale Betreuung u.ä. voraus.

3. Schlußfolgerungen

Der WSA begrüßt die Kommissionsinitiative und betrachtet sie als wichtigen Beitrag zur Frage, wie die gesellschaftliche Rolle der Behinderten gesehen wird.

⁽¹⁾ Zu HELIOS II gehört ein besonderes Behindertenforum. Mit dem Auslaufen des Programms zum Jahreswechsel wird auch dieses Forum seine Arbeit einstellen. Daher hat sich mit Unterstützung der Kommission ein unabhängiges Behindertenforum gebildet. Es besteht aus fünfzehn Dachorganisationen der nationalen Behindertenorganisationen (eine pro Mitgliedstaat) sowie fünfzehn Behindertenorganisationen auf EU-Ebene.

Wesentlich ist, daß die Entschließung die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen unterstützt und nicht zu einem konkurrierenden Dokument wird. Inwieweit sich die Ziele verwirklichen lassen, hängt jedoch entscheidend davon ab, welche konkreten Maßnahmen ergriffen und welche Prioritäten bei der Mittelvergabe

gesetzt werden. Nach Auffassung des Ausschusses ist es daher von größter Bedeutung, daß die Mitgliedstaaten die Entschließung sehr ernst nehmen und sich tatkräftig um die Verwirklichung der in den Rahmenbestimmungen der UNO und der Entschließung formulierten Ziele bemühen.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Zweiten Bericht der Kommission über eine Revision der Gemeinschaftsrechtsvorschriften im Energiebereich“, und
- der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Aufhebung verschiedener gemeinschaftlicher Rechtsakte im Bereich Energiepolitik“⁽¹⁾

(97/C 66/11)

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften beschloß am 22. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Bericht und Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 12. November 1996 an. Berichterstatter war Herr von der Decken.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung am 27. und 28. November 1996 (Sitzung vom 27. November 1996) mit 106 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommissionsvorlage beinhaltet das zweite Maßnahmenbündel zur Revision der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Energiebereich, die die Kommission 1995 in Angriff genommen hat (Dok. KOM(95) 391 endg. vom 26. Juli 1995), um das EU-Energierecht zu entfrachten, zu vereinfachen und — soweit erforderlich — zu aktualisieren.

1.2. Bei der ersten Überprüfungsaktion, die die Kommission seinerzeit durchführte, beschränkte sie sich auf die Bereiche rationelle Energienutzung und Erdölpolitik und dabei auch nur auf einen Teil der geltenden Rechtsvorschriften, und zwar 17 Basisrechtsakte — 15 Rechtsakte des Rates und 2 Rechtsakte der Kommission —, die überwiegend aus den Jahren 1972 bis 1976 stammten.

1.3. Aufgrund dieser Überprüfung empfahl die Kommission seinerzeit, zehn dieser Regelwerke aufzuheben — im wesentlichen mit der Begründung, daß sie für die Praxis bedeutungslos geworden bzw. aufgrund der späteren Gesetzgebung der Gemeinschaft bereits überholt seien — und die übrigen sieben — wovon drei vorläufig — aufrechtzuerhalten. Zu der vorgeschlagenen Aufhebung von vier dieser Rechtsakte mußte der Ausschuß gehört werden. Der WSA billigte in seiner Stellungnahme vom 26. Oktober 1995⁽²⁾ die Vorschläge der Kommission.

1.4. Parallel zu den Aufhebungsverordnungen schlug die Kommission vor, im Zuge der in Angriff genommenen Revision des Gemeinschaftsrechts eine Neufassung und Vereinfachung der Verordnung über die Mitteilung der Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse auf dem Erdöl-, Erdgas- und Elektrizitätssektor an

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 272 vom 18. 9. 1996, S. 9 bis 10.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 103.

die Kommission⁽¹⁾ vorzunehmen, was der Ausschuß in seiner Stellungnahme zu diesem Kommissionsvorschlag vom 26. Oktober 1995⁽²⁾ befürwortete. Diese neue Verordnung wurde am 22. April 1996⁽³⁾ erlassen.

1.5. In ihrem jetzigen, zweiten Bericht setzt die Kommission einerseits die Überprüfung der Rechtsvorschriften der bereits vom ersten Bericht erfaßten Bereiche fort, zum andern dehnt sie die Revision auf den Erdgas- und den Elektrizitätssektor aus. Dabei werden 18 Basisrechtsakte — überwiegend aus den Jahren 1968 bis 1980 — überprüft, von denen 6 den Erdölsektor, 1 den Erdgasbereich, 3 den Stromsektor und 7 die rationelle Energienutzung betreffen. Hinzu kommt noch ein Rechtsakt genereller Art betreffend die Mitteilung von Informationen über die Energieversorgungslage der Gemeinschaft an die Kommission.

1.6. Aufgrund dieser Überprüfung empfiehlt die Kommission, lediglich 5 dieser Rechtsakte aufzuheben; die anderen Rechtsakte sollen entweder vorläufig (7 Regelwerke) oder mit einem begründenden Bericht der Kommission (6 Regelwerke) beibehalten werden. Die Vorschläge zur Aufhebung der betreffenden Rechtsakte sind in der Mitteilung der Kommission enthalten, die dem zweiten Bericht beigelegt ist. Lediglich zu drei der Aufhebungsvorschläge muß der Ausschuß offiziell um Stellungnahme ersucht werden, da er seinerzeit im Zusammenhang mit dem Erlaß der beiden anderen Regelwerke nicht gehört wurde.

1.7. Mit der Vorlage des zweiten Berichts hält die Kommission die Revision der auf dem EG-Vertrag in seiner jetzigen Fassung beruhenden Gemeinschaftsrechtsvorschriften im Energiebereich für abgeschlossen. Sie bekundet indes die Absicht, einen dritten Revisionsbericht auszuarbeiten, in dem es um die sekundären, aus dem EGKS- und dem Euratom-Vertrag abgeleiteten Rechtsvorschriften gehen wird.

1.7.1. Die Kommission tut die Absicht kund, die Gemeinschaftsvorschriften im Energiebereich künftig regelmäßig zu analysieren und die Ergebnisse im Rahmen des Berichts zur Energiepolitik, den sie alle zwei Jahre vorlegen will, zu veröffentlichen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Im Einklang mit seiner früheren Stellungnahme begrüßt der Ausschuß nachdrücklich die Vorlage dieses zweiten Berichts, der veranschaulicht, wie die Kommission ihren im Zuge der ersten Überprüfung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften im Energiebereich eingegangenen Verpflichtungen nachgekommen ist. Zufrieden nimmt er zur Kenntnis, daß dieser Bericht bisher noch nicht überprüfte Bereiche abdeckt und daß außerdem auch die Überprüfung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in den beiden vom ersten Bericht erfaßten Sektoren abgeschlossen wird.

2.1.1. Damit wird einer diesbezüglichen, in der letzten Stellungnahme des WSA an die Kommission gerichteten Forderung entsprochen; in der besagten Stellungnahme hatte der WSA verschiedene andere Rechtsakte als Beispiel für eine notwendige Überprüfung genannt.

2.2. Ferner begrüßt der Ausschuß insbesondere die Berücksichtigung mehrerer seiner Bemerkungen und Empfehlungen, auf die er in dieser Stellungnahme noch weiter eingehen wird.

2.3. Die Vorlage des Weißbuchs „Eine Energiepolitik für die Europäische Union“ (Dok. KOM(95) 682 endg.) im Dezember 1995 hat zur Klärung des energiepolitischen Kontextes beigetragen, in dessen Rahmen die Revision des Gemeinschaftsrechts stattfindet und dessen Fehlen der Ausschuß in seiner Stellungnahme zum ersten Bericht der Kommission bemängelt hatte. Der WSA betont jedoch erneut, daß eine Revision nur dann ihren Zweck erfüllen kann, wenn sie darauf ausgerichtet ist, die Sachdienlichkeit, Kohärenz und Effizienz der gemeinschaftlichen Maßnahmen im Energiebereich zumal unter dem Blickwinkel der in den Entschlüssen des Rates vom 23. November 1995⁽⁴⁾ und vom 8. Juli 1996⁽⁵⁾ vorgegebenen Ziele und Orientierungen zu steigern und dadurch über eine „juristische Entrümpelungsaktion“ hinauszugehen.

2.4. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission bei der Überprüfung von 6 der 18 zur Debatte stehenden Rechtsakte zu keinem definitiven Schluß gelangt ist, sich aber trotzdem für ihre Beibehaltung ausspricht und ankündigt, daß sie zu einem späteren Zeitpunkt begründende Berichte vorlegen werde. Unter diesen Voraussetzungen kann der Ausschuß in dieser Stellungnahme nicht beurteilen, ob die Beibehaltung dieser Regelwerke wohlbegründet ist.

2.4.1. Er bedauert, daß die Kommission entgegen seinen Empfehlungen das zwischen den beiden Überprüfungen liegende Jahr nicht zur Erstellung der verschiedenen Berichte genutzt hat, um im Rahmen der aktuellen zweiten Überprüfung den beteiligten Institutionen die Schlußfolgerungen vorlegen zu können.

2.4.2. In seiner vorhergehenden Stellungnahme hatte der Ausschuß die Kommission aufgefordert, über die effektive Umsetzung der Empfehlungen des Rates 76/495/EWG und 82/604/EWG zu berichten.

2.4.3. Des weiteren hatte er die unzureichende Begründung der Kommission für die vorgeschlagene Beibehaltung der Empfehlung 77/713/EWG vom 25. Oktober 1977 betreffend die rationelle Energienutzung in Industriebetrieben⁽⁶⁾ kritisiert, weshalb die Zweckmäßigkeit des Fortbestehens dieser Regelung nur schwer nachzuvollziehen war; die Kommission plant nun, hierzu einen begründenden Bericht vorzulegen.

2.4.4. Der Ausschuß begrüßt zwar, daß die Kommission sich seinen Standpunkt zu eigen gemacht hat,

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 346 vom 23. 12. 1995, S. 10.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 107.

⁽³⁾ ABl. Nr. L 102 vom 25. 4. 1996, S. 1.

⁽⁴⁾ ABl. Nr. C 327 vom 7. 12. 1995, S. 3.

⁽⁵⁾ ABl. Nr. C 224 vom 1. 8. 1996, S. 1.

⁽⁶⁾ ABl. Nr. L 295 vom 18. 11. 1977, S. 3.

vertritt aber anders als die Kommission die Auffassung, daß die Revision der Gemeinschaftsrechtsvorschriften im Energiebereich erst dann wirklich abgeschlossen ist, wenn die begründenden Berichte vorliegen und die Schlußfolgerungen daraus beurteilt werden können.

2.4.4.1. Dem Ausschuß vorliegenden Informationen zufolge plant die Kommission, diese begründenden Berichte Mitte 1997 abzuschließen, und der Ausschuß hofft sehr, daß die Kommission diese Frist einhält. Nichtsdestoweniger hätte er es richtig gefunden, wenn die Kommission sich in ihrem zweiten Bericht diesbezüglich genau festgelegt hätte.

2.4.5. Der Ausschuß bemängelt erneut die begrenzte Tragweite der von der Kommission angestrebten Revisionsaktion. Die Aufhebungsvorschläge kommen immer noch einer „juristischen Entrümpelungsaktion“ gleich, da die betreffenden Rechtsakte überholt sind oder ihre Daseinsberechtigung verloren haben und ihre Aufhebung daher eigentlich nicht wirklich zu einer Entfrachtung und Vereinfachung des geltenden Gemeinschaftsrechts beiträgt.

2.4.5.1. Der Ausschuß betont daher, daß auch der Kodifizierung der geltenden Gemeinschaftsrechtsvorschriften im Energiebereich gebührende Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte, und fordert die Kommission auf, den Erfordernissen entsprechend tätig zu werden.

2.5. Unabhängig davon befürwortet der Ausschuß die in der Mitteilung der Kommission unterbreiteten Aufhebungsvorschläge, und zwar namentlich diejenigen, zu denen er offiziell konsultiert wird.

2.5.1. Erfreulicherweise hält die Kommission es für notwendig, die Entscheidung des Rates 77/186/EWG vom 14. Februar 1977 über die Ausfuhr von Erdöl- und Erdölerzeugnissen von einem Mitgliedstaat nach einem anderen bei Versorgungsschwierigkeiten⁽¹⁾ aufzuheben, obwohl sie in ihrem ersten Revisionsbericht noch zu dem Schluß gelangt war, daß diese Regelung vorläufig beibehalten werden müßte.

2.5.1.1. Damit übernimmt die Kommission den damaligen Standpunkt des Ausschusses, der berechtigte Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit dieses Rechtsakts mit den Bestimmungen des Vertrags über den Binnenmarkt geäußert und für seine Aufhebung plädiert hatte.

2.5.2. Ferner schlägt die Kommission vor, die Richtlinie 75/339/EWG zur Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Mindestvorräte an fossilen Brennstoffen bei den Wärmekraftwerken zu halten⁽²⁾ aufzuheben, obwohl sie auch hier in ihrem ersten Bericht einer vorläufigen Beibehaltung bis zur Auflage neuer Krisenmaßnahmen den Vorzug gegeben hatte.

2.5.2.1. Der Ausschuß befürwortet vorbehaltlos diesen Sinneswandel, denn er hatte selbst für die Aufhebung dieser Richtlinie, die ihre Daseinsberechtigung offenbar verloren hat, plädiert.

2.5.2.2. Der Ausschuß fühlt sich somit allgemein in seiner bereits zum Ausdruck gebrachten Auffassung bestätigt, daß die Tatsache, daß ein Rechtsakt aufgrund späterer gesetzgeberischer Maßnahmen nur zum Teil gegenstandslos geworden bzw. noch nicht durch geeignete Vorschriften ersetzt worden ist, an und für sich keinen ausreichenden Grund für seine — auch vorläufige — Beibehaltung darstellt.

2.5.2.3. In Anbetracht von Sinn und Zweck einer solchen Revision betont er, daß die — selbst vorläufige — Beibehaltung eines Regelwerks zuallererst unter dem Blickwinkel des gemeinschaftlichen Mehrwerts zu rechtfertigen sein muß.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. *Rechtsvorschriften im Ölbereich und Krisenmaßnahmen*

3.1.1. Bedauerlicherweise wurde die Entwicklung auf diesem Gebiet im Lauf der letzten zwölf Monate auf politischer Ebene nicht vorangetrieben. Die Kommission bestätigt, daß sie wie angekündigt 1997 eine Mitteilung über Krisenmaßnahmen, Ölverratshaltung und die Koordinierung der Verwaltung vorlegen will.

3.1.1.1. Der Ausschuß hebt hervor, daß in diesem energiepolitischen Bereich ganz besonders große Anstrengungen zur Aktualisierung, Rationalisierung und Anpassung der geltenden Rechtsvorschriften an die neuen europäischen und internationalen Rahmenbedingungen nottun, da diese Rechtsvorschriften vor sehr langer Zeit erlassen wurden.

3.1.1.2. Er verweist auf die diesbezüglichen Bemerkungen aus seiner Stellungnahme zum ersten Bericht der Kommission und erinnert insbesondere daran, daß die Verabschiedung neuer Kriseninstrumente auch einer Entfrachtung und Vereinfachung der Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet förderlich sein dürfte. Hierdurch könnte die Intervention der Gemeinschaft zu gegebener Zeit nur an Durchschlagskraft gewinnen.

3.1.1.3. Der Ausschuß hofft demnach lebhaft, daß gleichzeitig mit dieser Mitteilung neue Vorschläge im Sinne der oben kurz umrissenen Orientierungen vorgelegt werden.

3.1.2. Die Kommission beabsichtigt, eine neue Bestimmung vorzuschlagen, in deren Rahmen dann die Richtlinie 76/491/EWG vom 4. Mai 1976 über ein gemeinschaftliches Verfahren zur Unterrichtung und Konsultation über die Preise für Rohöl und Mineralölerzeugnisse in der Gemeinschaft⁽³⁾ außer Kraft gesetzt würde.

3.1.2.1. Dieser Vorschlag steht im Widerspruch zum ersten Bericht der Kommission, in dem sie es als erforderlich bezeichnet hatte, diese Richtlinie beizubehalten und nur ihre Durchführungsmodalitäten zu vereinfachen.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 61 vom 5. 3. 1977, S. 23.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 153 vom 13. 6. 1975, S. 35.

⁽³⁾ ABl. Nr. L 140 vom 28. 5. 1976, S. 4.

3.1.2.2. Die Kommission begründet ihren Sinneswandel mit den „am Markt eingetretenen Strukturveränderungen“. Da sie allerdings diese Strukturveränderungen nicht weiter erläutert, kann sich der Ausschuß bedauerlicherweise kein Urteil darüber bilden, ob die Gründe stichhaltig sind. Schon in seiner Stellungnahme zum ersten Bericht mußte der Ausschuß zu seinem Bedauern feststellen, daß unter solchen Umständen gegen das Gebot der Transparenz, das für jedwede Revision des geltenden Gemeinschaftsrechts maßgeblich sein muß, verstoßen wird.

3.1.2.3. Außerdem erfolgt keinerlei Angabe bezüglich des Termins für die Vorlage des neuen Richtlinienvorschlages.

3.2. Rechtsvorschriften im Bereich der Energieeffizienz

3.2.1. Bedauerlicherweise legt sich die Kommission auch nicht auf einen Zeitpunkt fest, an dem sie den Vorschlag für eine Richtlinie zur Ersetzung der Richtlinie 79/531/EWG betreffend die Angabe des Energieverbrauchs durch elektrische Backöfen⁽¹⁾ vorlegen will.

3.2.2. Der Ausschuß nimmt die Argumente der Kommission für die Beibehaltung der Empfehlung 76/495/EWG des Rates über die rationelle Nutzung der im Personenverkehr verbrauchten Energie⁽²⁾ zur Kenntnis, wozu die Kommission allerdings einen begründenden Bericht vorlegen will.

3.2.2.1. Der Ausschuß verweist die Kommission in diesem Zusammenhang auf seine Bemerkungen und Empfehlungen in seiner Stellungnahme vom 30. Mai 1996 zu dem Grünbuch der Kommission „Das Bürgernetz — Wege zur Nutzung des Potentials des öffentlichen Personenverkehrs in Europa“ (Dok. KOM(95) 601 endg.)⁽³⁾.

3.2.3. In seiner Stellungnahme zum ersten Bericht der Kommission bemängelte der Ausschuß, daß die Kommission die vorgeschlagene Beibehaltung der Richtlinie 78/170/EWG vom 13. Februar 1978 betreffend die Leistung von Wärmegeräten zur Raumheizung und Warmwasserbereitung in neuen oder bestehenden nicht-industriellen Gebäuden sowie die Isolierung des Verteilungsnetzes für Wärme und Warmwasser in nichtin-

dustriellen Neubauten⁽⁵⁾ nicht hinreichend begründet hatte.

3.2.3.1. Er kritisierte seinerzeit, daß die von der Kommission angestellte Analyse nicht den Schluß zulasse, daß die betreffende Richtlinie im Lichte der Zielsetzung einer rationellen Energienutzung und in bezug auf ihre eigenen spezifischen Zielvorgaben weiterhin eine Daseinsberechtigung besitze, zumal die Kommission selbst die konzeptionellen Schwachstellen festgestellt habe, aufgrund derer das Regelwerk von den Mitgliedstaaten auch sehr unterschiedlich umgesetzt worden sei.

3.2.3.2. Bedauerlicherweise liefert die Kommission in ihrem zweiten Bericht keine zusätzlichen Informationen, so daß der Ausschuß sich auch jetzt noch kein sachkundiges Urteil bilden kann.

3.2.3.3. Er fordert die Kommission daher auf, zu dieser Richtlinie einen begründenden Bericht vorzulegen, der sich auch mit der Umsetzung befaßt, und Vorschläge für ihre einheitliche und wirksamere Durchführung auf nationaler Ebene zu unterbreiten, sofern sich ihre Beibehaltung unter dem Blickwinkel des gemeinschaftlichen Mehrwertes als berechtigt erweisen sollte.

4. Ergänzende Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, alle zwei Jahre eine Analyse der geltenden energiepolitischen Rechtsvorschriften vorzunehmen.

4.2. Damit dieses Vorhaben Sinn und Zweck hat und seine Aussagekraft möglichst groß ist, sollte jedem neuen Vorschlag eine Analyse der Auswirkungen — nach dem Vorbild der Analyse der Auswirkungen auf die KMU — beigefügt werden.

4.2.1. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang darauf, daß er ferner schon früher vorgeschlagen hat, in jeden Rechtsakt nötigenfalls Bestimmungen zur Aufhebung dadurch hinfällig gewordener Rechtsvorschriften aufzunehmen.

4.2.2. Neben der Rationalisierung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften, die diese Revision zum Ziel hat, würde die Kommission durch ein solches Vorgehen auch zu einer Verbesserung der Übersichtlichkeit und der Kohärenz der Gemeinschaftstätigkeit im Energiebereich beitragen.

⁽⁵⁾ ABl. Nr. L 52 vom 23. 2. 1987, S. 32.

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 145 vom 13. 6. 1979, S. 7.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 140 vom 28. 5. 1996, S. 16.

⁽³⁾ ABl. Nr. C 212 vom 22. 7. 1996, S. 77.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen“, und
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinien 71/118/EWG, 72/462/EWG, 85/73/EWG, 91/67/EWG, 91/492/EWG, 91/493/EWG, 92/45/EWG und 92/118/EWG hinsichtlich der Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen“⁽¹⁾

(97/C 66/12)

Der Rat beschloß am 14. Juni 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Scully.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 107 gegen 1 Stimme bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die Kommissionsvorlage die Grundregeln der Unionspolitik für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Erzeugnissen tierischen Ursprungs festlegt und insbesondere folgendes vorsieht:

- Sendungen aus Drittländern dürfen nicht in die Gemeinschaft verbracht werden, ohne zuvor den vorgeschriebenen Veterinärkontrollen unterzogen worden zu sein.
- Jede Sendung ist vom Personal der zuständigen Behörde unter der Verantwortung des amtlichen Tierarztes den Veterinärkontrollen zu unterziehen, um zu prüfen, ob sie den Anforderungen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Tier genügt.
- Die Kontrollen werden von den zugelassenen Grenzkontrollstellen durchgeführt, die sich in unmittelbarer Nähe des Ortes befinden, an dem die Sendung in die Gemeinschaft verbracht wurde.
- Jede Sendung wird — je nach Art des Erzeugnisses, seiner Bestimmung usw. — von einer Veterinärbescheinigung bzw. von einem Veterinär- oder einem anderen Dokument begleitet. Stellt sich bei den Kontrollen heraus, daß die Erzeugnisse den Gemeinschaftsanforderungen genügen, können sie innerhalb der Gemeinschaft frei verkehren.

2. Der Ausschuß begrüßt zwar die Kommissionsvorlage, ist jedoch der Ansicht, daß die Zuständigkeiten und das Zusammenwirken der Zoll- und der Veterinärbehörden im Richtlinien text selbst — d.h. nicht durch bloßen Verweis auf die einschlägige Zollgesetzgebung — geklärt werden sollten. Es wäre ausdrücklich eine Verpflichtung zur wechselseitigen Zusammenarbeit der

beiden Behörden vorzusehen; Zollfreigebiete, Freilager und Zollgutlager sollten ausschließlich von der zuständigen Zollbehörde überwacht werden und nicht von der Veterinärbehörde, wie es der Richtlinien vorschlag vorsieht.

3. Der Ausschuß vertritt im übrigen folgende Auffassungen:

- Die Nämlichkeitskontrolle kann nicht als eine eigenständige Prüfung aufgefaßt werden, sondern sollte als ein Bestandteil der Beschau durchgeführt werden.
- Für in die Gemeinschaft verbrachte Erzeugnisse mit Endbestimmung außerhalb der Gemeinschaft müssen Regelungen getroffen werden, die sicherstellen, daß diese Erzeugnisse nach der Durchfuhr die Gemeinschaft auch tatsächlich wieder verlassen.
- Die Tatsache, daß die Grenzkontrollstellen in einem Gebiet liegen müssen, das „von den Zollbehörden bezeichnet oder zugelassen wurde“, könnte für den betreffenden Mitgliedstaat zu erheblichen praktischen Schwierigkeiten und zusätzlichen Kosten führen, wenn es sich aufgrund dieser neuen Vorschrift als notwendig erweisen sollte, bereits bestehende und funktionierende Einrichtungen umzusiedeln, obwohl bereits umfangreiche Arbeiten zur Anpassung dieser bestehenden — und im übrigen von den Gemeinschaftsorganen ja bereits anerkannten — Stellen durchgeführt wurden.
- Die tierärztlichen Informationen über die aus Drittländern eingeführten Erzeugnisse sollten nicht über das rechnergestützte System ANIMO weitergeleitet werden, da dieses System ausschließlich für Waren im innergemeinschaftlichen Handel bestimmt ist. Für Waren aus Drittländern hat die Europäische Union schon seit langem das entsprechende SHIFT-System vorgesehen.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 245 vom 23. 8. 1996, S. 24.

4. Der Ausschuß ist ebenfalls der Ansicht, daß die Regelungen einer klareren und besseren Darstellung bedürfen, und empfiehlt bei dieser Gelegenheit noch

einmal eine rasche Kodifizierung der bestehenden Vorschriften, damit der Text für die Benutzer transparenter und verständlicher wird.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Errichtung einer Europäischen Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung“⁽¹⁾

(97/C 66/13)

Der Rat beschloß am 2. August 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1996 an (Berichterstatter: Herr Nilsson).

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung am 27. und 28. November 1996 (Sitzung vom 27. November) mit 82 gegen 10 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Kommissionsvorschlag

1.1. Die Kommission sieht in ihrem Vorschlag für eine Verordnung die Errichtung einer Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung und Kontrollen vor.

1.2. Ziel ist es, die Rolle des derzeitigen Amtes auszubauen und sicherzustellen, daß die Inspektoren des Amtes selbständiger arbeiten und Kontrollen und Bewertungen vor Ort in den Mitgliedstaaten oder in Drittländern durchgeführt werden können. Der Agentur sollen die Kontroll- und Überwachungsaufgaben der Kommission übertragen werden.

1.3. Die Kommission schlägt vor, die Tätigkeit der Agentur unbeschadet anderer Mittel mit 1 % der Gebühren zu finanzieren, die in Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften von den Mitgliedstaaten für Veterinärkontrollen erhoben werden.

1.4. Die Agentur würde dem Vorschlag zufolge einem Verwaltungsrat unterstehen, dem ein Vertreter aus jedem Mitgliedstaat, zwei Vertreter der Kommission und zwei vom Europäischen Parlament zu ernennende wissenschaftliche Sachverständige angehören sollen. An

der Spitze des Instituts stünde der Leiter der Agentur, der für eine Amtszeit von fünf Jahren ernannt würde.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Eine starke und effizient arbeitende Behörde, die mit der Kontrolle und Überwachung im Bereich des Tier- und Pflanzenschutzes betraut wird, ist für das Funktionieren des Binnenmarktes und für einen wirksamen Verbraucherschutz unverzichtbar. Sie muß alle nötigen Befugnisse haben, um die ordnungsgemäße Anwendung der gemeinschaftlichen Richtlinien überprüfen und die Erfüllung der Forderungen gegenüber Drittländern kontrollieren zu können.

2.2. Die Probleme, denen ein Großteil der Rindfleischherzeugung in der Europäischen Union ausgesetzt war, zeigen ganz deutlich, daß die Kommission unbedingt über ein Instrument für die Kontrolle und Überwachung auf Gemeinschaftsebene und gegenüber Drittländern verfügen muß. Im Hinblick auf einen fairen Wettbewerb im Binnenmarkt ist es wichtig, daß alle Mitgliedstaaten die vom Rat erlassenen Richtlinien befolgen und durchführen.

2.3. Angesichts der augenblicklichen Lage verfügt das derzeitige Amt nicht über ausreichende Mittel. Es gab darüber hinaus Tendenzen und Versuche, seinen

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 239 vom 17. 8. 1996, S. 9.

Zuständigkeitsbereich einzuschränken und seine wirtschaftlichen Möglichkeiten zu beschneiden.

2.4. Deshalb ist es wichtig, daß die künftig für die Kontrolle zuständige Behörde mit ausreichenden Mitteln für eine effiziente Arbeit ausgestattet wird.

2.5. Die vorgeschlagene Finanzierung wird aus den nachstehend aufgezählten Gründen als grundsätzlich falsch angesehen.

2.6. Die Anzahl der Mitglieder des Verwaltungsrats sollte gesenkt werden, um eine effiziente Arbeitsweise zu gestatten. Die Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten kann auch durch eine Rotation der Ämter zwischen den Staaten gewährleistet werden.

2.7. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist nicht zu der Überzeugung gelangt, daß die Umwandlung des Amtes in eine Agentur wirklich notwendig ist. Auch aus der Vereinbarung des Ministerrates vom 29. Oktober 1993 geht dies nicht hervor. Nach Ansicht des Ausschusses müßte es ausreichen, den festen Personalbestand des Amtes aufzustocken, es sei denn, es wird der klare Beweis dafür erbracht, daß mit Hilfe einer Agentur deutlich bessere Ergebnisse für die Bevölkerungsgesundheit, den Verbraucherschutz und die Lebensmittelindustrie erzielt werden können.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Begründung des Vorschlags

3.1.1. Der Ausschuß stimmt der im Vorschlag enthaltenen Begründung hinsichtlich der Zuständigkeit und wichtigsten Arbeitsbereiche der Agentur zu.

3.1.2. Der Ausschuß weist jedoch darauf hin, daß die verwaltungstechnische und wirtschaftliche Unabhängigkeit nicht von der Herkunft der Einnahmen der Agentur abhängt, sondern von den für die Behörde festzulegenden Bestimmungen. Eine Finanzierung, die von der Kontrolltätigkeit der Mitgliedstaaten abhängt, stellt keine sichere Basis dar und führt zu einem Ungleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten und den betroffenen Parteien.

3.1.3. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß Voraussetzung für die Errichtung der Agentur eine vollständige Finanzierung durch Haushaltsmittel ist, so wie dies auch bei der vergleichbaren Umweltagentur der Fall ist.

3.1.4. Der Ausschuß unterstreicht ferner, daß nun, da Irland als Sitz der Agentur festgelegt ist, keine entsprechende Dienststelle innerhalb der Kommission in Brüssel eingerichtet oder aufgebaut werden darf, da dies zu unnötiger Doppelarbeit und Unklarheit bei der Festlegung des Zuständigkeitsbereichs führen würde.

3.2. Artikel 2 — Aufgabenstellung

3.2.1. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die zu kontrollierenden Lebensmittel sich mit denen decken sollten, die in Anhang II des Vertrags aufgeführt sind.

3.2.2. Der Ausschuß ist ferner der Auffassung, daß es auch Aufgabe der Agentur sein sollte, der Kommission Vorschläge zu unterbreiten und auf Unzulänglichkeiten in ihrem Zuständigkeitsbereich hinzuweisen.

3.3. Artikel 4 — Verwaltungsrat

3.3.1. Nach Auffassung des Ausschusses sollte sich der Verwaltungsrat aus Vertretern der Mitgliedstaaten, den vorgesehenen Sachverständigen und Vertretern der Kommission zusammensetzen; darüber hinaus sollten aber auch sowohl Verbraucher- als auch Erzeugerverbände vertreten sein.

3.3.2. Der Ausschuß vertritt ferner die Ansicht, daß die zwei auf den Gebieten der Veterinärmedizin und des Pflanzenschutzes vorgesehenen qualifizierten Wissenschaftler vom Europäischen Parlament auf Vorschlag der Kommission ernannt werden sollten.

3.3.3. Für veterinärmedizinische Fragen besteht auch weiterhin der Ständige Veterinärausschuß und ein entsprechender Ausschuß für den Pflanzenschutz, in denen eine umfassende und repräsentative Vertretung der Mitgliedstaaten sichergestellt ist.

3.3.4. Die Anzahl der Mitglieder des Verwaltungsrats sollte auf höchstens zehn Mitglieder beschränkt werden, von denen sich die eine Hälfte dem Bereich Pflanzenschutz, die andere dem Bereich Veterinärmedizin widmet. Die Mitglieder sollten von den Mitgliedstaaten nominiert, doch von der Kommission ernannt werden. Die Ämter sollten nach einem von den Mitgliedstaaten vereinbarten Rotationsprinzip zwischen den Mitgliedstaaten wechseln.

3.3.5. Die Amtszeit der Verwaltungsratsmitglieder sollte statt der vorgeschlagenen drei Jahre nur zwei Jahre betragen. Dies sollte auch für den Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden gelten.

3.3.6. Es wäre zu prüfen, ob die Geschäftsordnung des Verwaltungsrates nicht auf dessen Vorschlag von der Kommission beschlossen werden sollte.

3.3.7. Auch das Arbeitsprogramm sollte für einen Zeitraum von zwei Jahren erstellt werden.

3.3.8. Absatz 9 sollte dahingehend geändert werden, daß der zu erstellende Jahresbericht auch dem Ausschuß zur Stellungnahme übermittelt wird. Eine Einbeziehung des Ausschusses sollte selbstverständlich sein, da in ihm u.a. sowohl die Erzeuger als auch die Verbraucher und die betroffenen Gewerkschaften vertreten sind.

3.4. Artikel 5 — Der Leiter

3.4.1. Gemäß Absatz 1 beträgt die Amtszeit des Leiters fünf Jahre. Dies kann im Hinblick auf die Stabilität und die Kontinuität wichtig sein und sicherstellen, daß der Leiter unabhängig von zeitweiligen Problemen arbeiten kann. Der Verwaltungsrat muß jedoch auch die Möglichkeit haben einzugreifen, wenn die Arbeit der Agentur den festgelegten Bestimmungen zuwiderläuft.

3.5. Artikel 6 — Haushaltsordnung

3.5.1. Der Ausschuß ist fest davon überzeugt, daß die Tätigkeit der Agentur nur durch Haushaltsmittel finanziert werden kann. Daraus folgt, daß Absatz 3 des Artikels dementsprechend geändert werden muß.

3.5.2. Die Kontrolle der Anwendung und Durchführung der geltenden Richtlinien ist eine gemeinsame Angelegenheit und sollte daher gemeinsam finanziert werden. Derzeit bestehen große Unterschiede in bezug auf Umfang und Durchführung von Veterinärkontrollen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Ferner würde eine auf Gebühren gestützte Finanzierung Kontrollprobleme hervorrufen und sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Kommission Kosten verursachen.

3.6. Artikel 17 — Revisionsklausel

3.6.1. Da der Ausschuß eine Änderung des Verwaltungsrates und eine kürzere Amtszeit vorschlägt, sollte dementsprechend auch die Erstellung des Berichts und die Bewertung der Tätigkeit der Agentur früher als nach den im Vorschlag vorgesehenen fünf Jahren erfolgen. Angemessen wäre es, wenn der Bericht spätestens nach zwei Jahren, d.h. nach der ersten Amtszeit, ausgearbeitet würde.

3.6.2. Ferner sollte in dem Artikel festgelegt werden, daß auch der Ausschuß, ebenso wie das Parlament, zu dem von der Kommission erstellten Bericht gehört wird. Dem Ausschuß kommt hier ganz eindeutig eine Rolle zu, da er sich aus verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Gruppen zusammensetzt, für die die Tätigkeit der Agentur relevant ist und die hierzu wertvolle Beiträge leisten können.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Änderungsantrag wurde während der Debatte abgelehnt:

Ziffer 3.3.4

Diese Ziffer sollte wie folgt geändert werden: „Bei der Einsetzung des Verwaltungsrats ist darauf zu achten, daß sich dieser je zur Hälfte aus Vertretern des Pflanzenschutzbereichs und Vertretern des Tierschutzbereichs zusammensetzen sollte. Die Mitglieder sollten von den Mitgliedstaaten nominiert, doch von der Kommission ernannt werden.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 31, Nein-Stimmen: 59, Stimmenthaltungen: 14.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/118/EWG des Rates vom 17. Dezember 1992 über die tierseuchenrechtlichen und gesundheitlichen Bedingungen für den Handel mit Erzeugnissen tierischen Ursprungs in der Gemeinschaft sowie für ihre Einfuhr in die Gemeinschaft, soweit sie diesbezüglich nicht den spezifischen Gemeinschaftsregelungen nach Anhang A Kapitel I der Richtlinie 89/662/EWG und — in bezug auf Krankheitserreger — der Richtlinie 90/425/EWG unterliegen“

(97/C 66/14)

Der Rat beschloß am 11. September 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1996 an. Berichterstatterin war Frau Ström.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 106 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung — Hintergrund des Kommissionsvorschlages

1.1. Die Richtlinie 92/118/EWG enthält Regeln zu den tierseuchenrechtlichen und gesundheitlichen Bedingungen für den Handel mit Erzeugnissen tierischen Ursprungs in der Gemeinschaft, soweit sie diesbezüglich nicht den spezifischen Gemeinschaftsregelungen, u.a. nach Anhang A Kapitel I der Richtlinie 89/662/EWG, d.h. den Vorschriften für Frischfleisch, Fleischerzeugnisse, Erzeugnisse auf Eibasis usw. unterliegen.

1.2. Laut Richtlinie 92/118/EWG muß der Handel mit Erzeugnissen tierischen Ursprungs liberalisiert werden; aufgrund der erheblichen Risiken der Krankheitsübertragung sind jedoch bei der Vermarktung bestimmter Erzeugnisse tierischen Ursprungs besondere Anforderungen zu stellen.

1.3. Für Einfuhren aus Drittländern wurde ein Zulassungs- und Kontrollverfahren eingeführt. Bestimmte Erzeugnisse, u.a. Leder, unbearbeitete Häute und Pelze von Huftieren, Knochen, Horn, Hufe usw. dürfen mit gewissen Ausnahmen nur dann in die Europäische Union eingeführt werden, wenn sie aus einem in einer besonderen Liste aufgeführten Drittland oder von Betrieben stammen, die besondere Bedingungen erfüllen. Die Behörden der betreffenden Staaten müssen garantieren, daß die Bedingungen erfüllt werden. Die Betriebe müssen in einem Gemeinschaftsverzeichnis stehen.

2. Wesentlicher Inhalt des Vorschlages

2.1. Mit dem vorliegenden Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 92/118/EWG will die Kommission die geltenden Einfuhrregeln vereinfachen. So soll beispiels-

weise das Erfordernis zur Erstellung einer Gemeinschaftsliste von Drittlandsbetrieben bei bestimmten Erzeugnissen, die nicht für die menschliche oder tierische Ernährung bestimmt sind — Imkereierzeugnisse, Jagdtrophäen, Gulle, Wolle usw. — sowie bei Honig aufgehoben werden. Es genügt, wenn die Behörde des Drittlandes den produzierenden Betrieb registriert.

2.2. Bei weiteren Erzeugnissen wie Serum, Blut, Blutprodukten und Milcherzeugnissen, die nicht für die menschliche Ernährung und Fütterung von Haustieren bestimmt sind, sowie bei Speck und Grieben soll es laut Vorschlag ausreichen, daß die Betriebe, aus denen die Erzeugnisse stammen, in einem Verzeichnis stehen, das nach einem besonderen Verfahren unter Einschaltung des Ständigen Veterinärausschusses erstellt wird.

2.3. Des weiteren wird vorgeschlagen, Hygienevorschriften für andere nicht unter die spezifischen Bestimmungen fallende Erzeugnisse, insbesondere Reptilienfleisch, auszuarbeiten.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat grundsätzlich nichts dagegen einzuwenden, daß diese ziemlich unübersichtliche Richtlinie vereinfacht wird.

3.2. Er vertritt jedoch die Auffassung, daß die vorgeschlagenen Vereinfachungen nicht für unbearbeitete Geflügelgulle gelten dürfen. Wegen der großen Ansteckungsgefahren, die davon ausgehen (Salmonellen, Geflügelpest und Newcastle-Krankheit), sollte dafür weiterhin ein Gemeinschaftsverzeichnis vorgeschrieben sein.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung des Anhangs der Entscheidung 93/383 des Rates vom 14. Juni 1993 über die Referenzlaboratorien für die Kontrolle mariner Biotoxine“

(97/C 66/15)

Der Rat beschloß am 17. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft und Fischerei nahm ihre Stellungnahme am 5. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Nilsson.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 102 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Vorgeschichte

1.1. In den Richtlinien des Rates 91/492/EWG und 91/493/EWG werden Hygienevorschriften für die Erzeugung und Vermarktung von lebenden Muscheln und Fischereierzeugnissen festgelegt. Hauptanliegen ist die Kontrolle mariner Biotoxine.

Laut Entscheidung des Rates 93/383/EWG soll jeder Mitgliedstaat ein nationales Referenzlaboratorium bestimmen, um die Anwendung der Vorschriften und die Koordinierung der durchgeführten Analysen sicherzustellen. Ein Verzeichnis aller von den Mitgliedstaaten angemeldeten Laboratorien ist der Richtlinie als Anhang beigefügt.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Das Vereinigte Königreich hat der Kommission mitgeteilt, aufgrund veränderter Verhältnisse werde es ein neues nationales Referenzlaboratorium bestimmen.

Daher schlägt die Kommission vor, die Entscheidung 93/383/EWG entsprechend zu ändern.

2.2. Gleichzeitig schlägt die Kommission vor, Artikel 5 und 6 der Entscheidung zu ändern, damit das Verzeichnis im Anhang künftig nach einer diesbezüglichen Mitteilung eines Mitgliedstaates geändert werden kann.

3. Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stimmt dem Kommissionsvorschlag zu, die Entscheidung 93/383/EWG so zu ändern, daß für das Vereinigte Königreich ein neues Referenzlaboratorium aufgenommen wird.

3.2. Er befürwortet auch die Änderungen, die es der Kommission ermöglichen, den genannten Anhang nach Mitteilung eines Mitgliedstaates zu ändern, ohne daß der Rat einen entsprechenden Beschluß fassen muß. Dieser Vorschlag entspricht zum einen dem Ziel, das EU-Regelwerk zu vereinfachen, und zum anderen dem Subsidiaritätsprinzip, das auch für die Zusammenarbeit gelten soll.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada“

(97/C 66/16)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 23. November 1996 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 17. Oktober 1996 an. Berichterstat-ter war Herr Rodriguez Garcia Caro.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung am 27. und 28. November 1996 (Sitzung vom 27. November) mit 89 gegen 2 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Kanada und die Europäische Union haben u.a. in geschichtlicher und kultureller Hinsicht ein umfangreiches gemeinsames Erbe und unterhalten traditionell gute Beziehungen. Kanada ist überdies Mitglied der G7 und der NATO; in dieser Funktion hatte es bis 1994 Truppen in Europa stationiert. Kanada spielt eine aktive Rolle bei den verschiedenen friedenserhaltenden Missionen der UNO, in jüngster Zeit vor allem im ehemaligen Jugoslawien.

1.2. Im Zusammenhang mit der Konsolidierung der Übereinkommen der Uruguay-Runde und der Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) stellte die Verabschiedung einer politischen Erklärung und eines gemeinsamen Aktionsplans der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten im Dezember 1995 in Madrid einen wichtigen Schritt für die transatlantischen Beziehungen dar. Beim Europäischen Gipfel in Madrid, der sich an das bilaterale Treffen anschloß, brachte der Rat die Hoffnung zum Ausdruck, daß „auch andere demokratische Länder der Atlantik-Region die Ziele der Neuen Transatlantischen Agenda teilen“.

1.3. Eigentlich war es jedoch Kanada, das mit einem Bericht, den der Unterausschuß für Außenhandel des Ständigen Ausschusses für Auswärtige Angelegenheiten und Außenhandel des kanadischen Unterhauses 1992 zu den „Beziehungen zwischen Kanada und dem neuen Europa“ ausarbeitete, den transatlantischen Dialogs wiederankurbelte. In diesem Bericht werden engere Wirtschaftsbeziehungen zu Europa, einschließlich einer Form des Freihandels, empfohlen. Darüber hinaus hatte der kanadische Premierminister Jean Chrétien im Anschluß an mehrere Erklärungen des damaligen Ministers für den internationalen Handel, Roy MacLaren, zugunsten des Freihandels in einer Rede vor dem französischen Senat am 1. Dezember 1994 ein Abkommen über die Liberalisierung des Handels zwischen der Europäischen Union und den NAFTA-Staaten ins Auge gefaßt. Diese Bestrebungen wurden allerdings durch die Unstimmigkeiten zwischen der Europäischen Union und Kanada über Fischereifragen im Frühjahr 1995 beeinträchtigt, die zu einer vorübergehenden Abkühlung der bilateralen Beziehungen führten.

1.4. Nach der Beilegung des Fischerei-Konflikts nahm die Kommission eine Mitteilung an, in der sie die

Intensivierung ihrer Beziehungen zu Kanada befürwortete, um eine bessere Zusammenarbeit bei wirtschaftlichen, politischen und sicherheitstechnischen Fragen zu gewährleisten. Am 25. März 1996 forderte der Rat Allgemeine Angelegenheiten den Ratsvorsitz und die Kommission auf, Gespräche mit der kanadischen Regierung zu führen, um eine politische Erklärung der EU und Kanadas und einen gemeinsamen Aktionsplan auszuarbeiten.

1.5. Trotz intensiver und zahlreicher Gespräche waren die Europäische Union und Kanada nicht in der Lage, sich beim letzten Gipfeltreffen EU-Kanada am 27. Juni 1996 in Rom über eine politische Erklärung und einen Aktionsplan zu verständigen. Der strittigste Punkt war die Auslegung des Begriffs der Extraterritorialität, der auch die Frage der Fischerei berührt.

2. Die politische Lage in Kanada

2.1. Kanada ist ein Bundesstaat, der aus zwei Territorien und zehn Provinzen besteht, deren drei größte Ontario, Québec und British Columbia sind. Die Provinzen haben umfangreiche Befugnisse, so z. B. im Bereich der Bildung, der Gesundheit, der Steuern und der Regulierung.

2.2. Kanada ist eine parlamentarische Demokratie (deren Staatsoberhaupt immer noch die Königin von England ist) mit einem für fünf Jahre gewählten Unterhaus (House of Commons) und einem Senat, dessen Mitglieder vom Premierminister ernannt werden. Jede Provinz besitzt ferner eine gesetzgebende Versammlung und einen von ihrer Mehrheit gestellten Premierminister.

2.3. An der Spitze der Regierung steht seit den Wahlen im November 1993 Jean Chrétien, Mitglied der Liberalen Partei Kanadas. Er ist nach zwei von der Konservativen Partei Kanadas (Premierminister: Brian Mulroney) angeführten Legislaturperioden an die Macht zurückgekehrt. Die Opposition wird vom Bloc québécois (einer Partei, die separatistische Strömungen vertritt und deren Mitglieder alle aus der Provinz Québec) stammen und der Reformpartei (deren Mitglieder hauptsächlich aus dem Westen des Landes stammen und sich für eine starke Einschränkung der Rolle des Staates einsetzen) gebildet.

2.4. Auf politischer Ebene war das herausragende Ereignis des letzten Jahres das Referendum über die Unabhängigkeit Québecs, bei dem am 30. November 1995 die Gegner mit einer knappen Mehrheit von 53 000 Stimmen der ca. 5 Millionen Stimmberechtigten über die Befürworter siegten (50,6 % gegen 49,4 %). Die Wahlbeteiligung war erstaunlich hoch (93,5 %), ca. 60 % der französischsprachigen Einwohner von Québec stimmten mit Ja. Fünfzehn Jahre nach dem Referendum von 1980 (bei dem die Gegner der Unabhängigkeit mit einer Mehrheit von 60 % gesiegt hatten) und etwas mehr als ein Jahr nach der Regierungsübernahme durch die Parti Québécois in der Provinz Québec ist das Ergebnis nicht gerade dazu angetan, diese Debatte zum Ende zu bringen, ist die Provinz mehr denn je geteilt über die Frage der Unabhängigkeit.

2.4.1. Im Anschluß an das Referendum waren zwei Entwicklungen zu beobachten: Zum einen ließ Premierminister Chrétien das Unterhaus einen Antrag annehmen, in dem Québec als eigenständige Gesellschaft anerkannt wird, Québec, Ontario, British Columbia, die Westregion und die am Meer gelegenen Provinzen ein Vetorecht bei allen künftigen Verfassungsänderungen erhalten und den Provinzen die Gerichtsbarkeit im Bereich der Ausbildung der Arbeitnehmer zugesprochen wird. Diese Maßnahmen wurden von den Separatisten Québecs kritisiert, die auf der einen Seite ihre Durchführung hinterfragen und sie auf der anderen Seite als weit unter den traditionellen Forderungen des Québec zurückliegend abtun.

2.4.2. Zum anderen führte das Referendum zum Rücktritt des Premierministers von Québec, Jacques Parizeau, und seiner Ersetzung durch den charismatischen Führer des Bloc Québécois, Lucien Bouchard. Dieser hat ganz klar die Absicht bekundet, Québec in die Unabhängigkeit zu führen und folglich zu einem späteren Zeitpunkt ein neues Referendum durchzuführen. Die Regierung von Québec hat die Absicht, ihre Legislaturperiode zu Ende zu führen (bis längstens 1999) und im Falle der Wiederwahl ein neues Referendum in den darauffolgenden Monaten abzuhalten.

3. Die wirtschaftliche und soziale Lage in Kanada

3.1. Mit einer Fläche von 10 Millionen km² ist Kanada das zweitgrößte Land der Erde, hat aber nur 26 Millionen Einwohner, deren Mehrzahl entlang der Grenze zu den Vereinigten Staaten auf einem Streifen von 250 km lebt. Mit seiner Wirtschaft steht Kanada weltweit an siebter Stelle (mit einem BIP von 750 Milliarden Kanadischen Dollar im Jahr 1994). Es verfügt über reichhaltige und je nach Region verschiedenartige Bodenschätze, welche die Entwicklung seiner Wirtschaft vorgegeben haben. Alberta ist der Haupterzeuger von Erdöl und Erdgas. Der Bergbau ist in den Provinzen im Westen stark entwickelt, während die Forstwirtschaft in Alberta und British Columbia, die Landwirtschaft in Saskatchewan vorherrschend sind. Die am Meer gelegenen Provinzen leben von Fischfang und Bergbau. Ontario und Québec sind die wohlhabendsten und am stärksten industrialisierten Provinzen des Landes. Sie haben sich auf die Herstellung von gewerblichen Erzeugnissen spezialisiert

(Ontario trägt mit etwa 40 % zur kanadischen Gesamtproduktion bei); auch British Columbia ist stark industrialisiert.

3.2. In den letzten Jahren war in Kanada aufgrund der Wirtschaftskrise eine negative Wachstumsrate zu verzeichnen (1992 -1,2 %). Gleichwohl hatte das Land 1994 die höchste Wachstumsrate der G7-Staaten (4,6 %). 1995 wirkten sich die Bemühungen um eine Senkung des Defizits, die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den Vereinigten Staaten und die Unsicherheit infolge des Referendums in Québec nachteilig auf das Wachstum aus, das ca. 2 % betrug.

3.3. Aufgrund des gemeinsamen Engagements der Bank von Kanada und der Regierung, insbesondere durch die Zinspolitik eine Preisstabilität zu erreichen, ist die Inflationsrate in Kanada mit 2,2 % im Jahr 1995 weiterhin gering.

3.4. Eines der Hauptprobleme Kanadas ist auf die Verschuldung und das hohe öffentliche Defizit zurückzuführen. So stieg der öffentliche Schuldenberg auf Bundesebene von 20 Milliarden Dollar im Jahr 1971 (19 % des BIP) auf mehr als 545 Milliarden Dollar im März 1995 (73 % des BIP). Zählt man die Verschuldung der Provinzen dazu, so entspricht der Betrag dem des BIP. Derzeit werden 30 % der Bundesschulden für den Schuldendienst aufgewendet.

3.4.1. Um einen Ausweg aus dieser Situation zu finden, die die Zukunft des Landes gefährdet, hat die Regierung versucht, das Problem durch die Privatisierung mehrerer staatlicher Unternehmen (Air Canada, Petro Canada), die Einschränkung oder Streichung einer Reihe von Subventionsprogrammen, die Kürzung der Transferzahlungen an andere Regierungsebenen und der Senkung der Zahl der öffentlichen Bediensteten in den Griff zu bekommen. Diese Reformen führten zu ermutigenden Ergebnissen, denn das Haushaltsdefizit ging von 5 % des BIP in den Jahren 1994/1995 auf 4,2 % in den Jahren 1995/1996 zurück; das Ziel, im Steuerjahr 1996/1997 das Defizit auf 3 % zu senken, rückt somit in den Bereich des Möglichen, wobei das eigentliche Ziel natürlich ein ausgeglichener Haushalt ist.

3.5. Erklärtes oberstes Ziel der Regierung ist jedoch die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Im Gegensatz zu seinem südlichen Nachbarn weist Kanada nämlich seit mehreren Jahren eine Arbeitslosenquote von annähernd 10 % auf; 1994 waren es 10,4 %, 1995 9,6 %. Die Strategie der Bundesregierung zielt hierbei im wesentlichen darauf ab, durch eine Senkung des öffentlichen Defizits und der Zinssätze günstige Wirtschaftsbedingungen für die Wiederbelebung des Arbeitsmarktes durch den privaten Sektor sicherzustellen, die Innovation und die Kleingewerbetreibenden zu fördern und die Expansion des kanadischen Außenhandels voranzutreiben. Vierter Stützpfiler der Regierungspolitik ist die Reform der Sozialprogramme und insbesondere des Programms für die Arbeitslosenversicherung, das ein Programm zur Sicherung der Beschäftigung wird. In diesem Programm wird mehr Gewicht auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gelegt und dabei gleichzeitig eine verbesserte Unterstützung von einkommensschwachen Einzelpersonen und Familien gewährleistet.

3.6. Die Kombination aus den Folgen der Haushaltskürzungen für die Bevölkerung und der wirtschaftlichen Unsicherheit aufgrund der schlechten Arbeitsmarktlage sowie das Fehlen einer Konzertierung und eines institutionellen sozialen Dialogs erklären das Vorhandensein einer gewissen Mißstimmung in der kanadischen Gesellschaft. Auch wenn Meinungsumfragen zeigen, daß die Mehrheit der Bevölkerung hinter den Bemühungen um die Senkung des Haushaltsdefizits steht, hat der Vorschlag der Bundesregierung, die Arbeitslosenversicherung in einem restriktiven Sinne zu reformieren, zahlreiche Proteste hervorgerufen. Eine noch deutlichere Sprache spricht die soziale Bewegung, die als Reaktion auf die Politik des neuen konservativen Premierministers der Provinz Ontario, Mike Harris, entstanden ist; dieser plant u.a. eine Kürzung der Sozialhilfe und der Subventionen für die Kommunen sowie Einsparungen im Gesundheitssystem.

3.7. Die Regierung von Québec, die mit denselben finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen hat, wählte angesichts schwieriger Entscheidungen einen anderen Weg. Die Provinz leitete ein Konzertierungsverfahren (mit dem Namen „Oser choisir ensemble“ — „Eine gemeinsame Entscheidung wagen“) mit allen Vertretern der Gesellschaft Québecks ein, um einen Konsens zur Reform des Steuerwesens und zur Wiederankurbelung der Beschäftigung zu finden. Im Laufe der ersten Konferenz zur sozialen und wirtschaftlichen Zukunft Québecks (März 1996) wurde eine Einigung über den Abbau des öffentlichen Defizits bis zum Jahr 2000 erzielt. Bei einer zweiten Konferenz soll im Herbst (Oktober 1996) ein neuer Sozialpakt ausgehandelt werden. Danach werden die Konzertierungsgremien wahrscheinlich in einer noch festzulegenden Form erhalten bleiben.

3.8. *Die wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen Kanadas*

Die Unternehmen

3.8.1. Der „Kanadische Rat der Unternehmer“ ist der wichtigste Sprecher der großen kanadischen Unternehmen im Bereich der öffentlichen Politik in Kanada und im Ausland. In diesem Rat sind die Führungsspitzen der 150 bedeutendsten kanadischen Unternehmen versammelt. Sie vertreten die wichtigsten Wirtschaftszweige und zeichnen für den größten Teil der Investitionen, Ausfuhren, die berufliche Bildung sowie die Forschung und Entwicklung in der kanadischen Privatwirtschaft verantwortlich. Der Rat hat sich vehement für das Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten und seine Ausweitung auf Mexiko eingesetzt.

3.8.2. Die kanadische Handelskammer, der Verband der kanadischen Verarbeitungsindustrie — mit seinen Vertretungen in den Provinzen — und der Kanadische Verband der selbständigen Unternehmen sind weitere Vertreter der Arbeitgeber in Kanada. Darüber hinaus bestehen Vertretungen auf Ebene der Provinzen, wie z. B. in Québec der „Conseil du patronat du Québec“ (Rat der Arbeitgeber von Québec).

Die Gewerkschaften

3.8.3. Der „Canadian Labour Congress“, CLC (Kongress der Arbeit), zu dem auch die in Québec vertretene „Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec“, FTQ (Verband der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen Québecks), gehört, ist die wichtigste Gewerkschaft Kanadas. (Die „Canadian Federation of Labour“ (Kanadischer Bund der Arbeit) ist die zweitgrößte Arbeitnehmerorganisation). Darin sind zahlreiche Verbände aus mehreren Wirtschaftszweigen zusammengeschlossen. Der „Canadian Labour Congress“ unterhält im übrigen enge Beziehungen zur Neuen Demokratischen Partei Kanadas und zu zahlreichen Interessenvertretungen, wie z. B. Frauen- oder Umweltgruppen.

3.8.4. Der CLC prangert die Verschlechterung der sozialen Lage in Kanada an und hat sich strikt gegen das Freihandelsabkommen mit den Vereinigten Staaten und die NAFTA ausgesprochen. Auch wenn der CLC in allen Teilen des Landes vertreten ist — in Québec durch die FTQ — gibt es in der Provinz Québec noch eine andere allgemeine Gewerkschaft, die „Confédération des syndicats nationaux“, CNS (Bund der nationalen Gewerkschaften).

3.8.5. In Kanada besteht nicht dieselbe Tradition einer Konzertierung der Sozialpartner wie in Europa. Die Tarifverhandlungen finden in der Regel auf der Ebene der Unternehmen statt, mit Ausnahme einiger Sektoren wie der Automobilindustrie. Allerdings wurden im Laufe der letzten Jahre mit dem Ziel, das Notwendigste zu erhalten, einige sektorbezogene beratende Gremien eingerichtet, in denen die Sozialpartner vertreten sind.

Die Landwirtschaftsverbände

3.8.6. Die „Canadian Federation of Agriculture“, CFA (Kanadische Landwirtschaftsvereinigung) besteht aus den Landwirtschaftsverbänden der Provinzen und mehreren Verbänden bestimmter Landwirtschaftsbereiche (Getreideanbau, Geflügel- und Viehzucht, Milcherzeugnisse ...). Die CFA vereinigt widersprüchliche Interessen in sich, hier finden sich auf der einen Seite die überaus wettbewerbsfähigen und exportorientierten Getreideerzeuger aus dem Westen und auf der anderen Seite die Eierzeuger mit einem stark geschützten Markt und geregelten Angebots- und Abnahmestrukturen.

Die Verbraucherverbände und sonstigen Interessenvertretungen der Bürger

3.8.7. Die „Consumers Association of Canada“ (Kanadischer Verbraucherverband) ist die einzige, bundesweit vertretene Organisation. Sie übt zwar aufgrund des ausgeprägten Verbraucherbewußtseins der Kanadier einen nicht unerheblichen Einfluß aus, verfügt aber nicht über genügend Mittel.

3.8.8. Neben dem Verbraucherverband gibt es eine Reihe anderer Interessenvertretungen der Bürger, insbe-

sondere im Umweltbereich, in dem die Kanadier besonders aktiv sind. Ferner hat sich vor allem in Québec ein sogenannter „Gemeinschaftssektor“ herausgebildet, durch den die aktive Beteiligung der Bürger in zahlreichen Bereichen der Solidarwirtschaft (Gesundheitswesen und soziale Dienste, Bildung, Ausbildung, Kultur usw.) ausgebaut werden soll.

4. Der kanadische Außenhandel

4.1. Mit einem Anteil der Ausfuhren am BIP von 30 % hängt das Wachstum Kanadas in hohem Maße vom Ausland und vom Welthandel ab. Daraus erklärt sich unter anderem auch die besonders aktive Rolle, die Kanada von jeher beim GATT und nunmehr auch bei der WTO spielt.

4.2. Kanada, das über sehr umfangreiche Rohstoffvorkommen verfügt, führt im wesentlichen Weizen, Rohöl, Holz, Zellstoff und Metalle aus. Hauptsächlich aufgrund eines früheren Automobilpaktes mit den Vereinigten Staaten (durch den der bilaterale Automobilhandel von Zöllen befreit war) exportiert es ferner in großem Umfang Erzeugnisse dieser Branche. Dazu kommen Telekommunikationsausrüstungsgüter, Flugzeuge und Eisenbahnmaterial. Auf der anderen Seite führt Kanada hauptsächlich Fertigerzeugnisse, Maschinen und Ausrüstungsgüter, elektronische Erzeugnisse und Konsumgüter ein. 1995 erreichte der kanadische Handelsüberschuß durch den starken Anstieg der Ausfuhren aufgrund des Wirtschaftsaufschwungs in den Vereinigten Staaten eine Rekordhöhe von 28,3 Milliarden Dollar.

4.3. Der kanadische Außenhandel wird hauptsächlich von den Vereinigten Staaten beherrscht und ist dadurch sehr unausgeglich. So stammen 70 % der Einfuhren aus den Vereinigten Staaten, und 80 % der Ausfuhren sind für dieses Land bestimmt. Diese Zahlen haben sich im Laufe der letzten Jahre durch das Inkrafttreten eines Freihandelsabkommens mit den USA im Jahre 1989 noch erhöht. Für Kanada ging es dabei hauptsächlich darum, sich angesichts des zunehmenden Protektionismus seitens der USA abzusichern.

4.4. Am 1. Januar 1994 trat das nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) zwischen Kanada, den Vereinigten Staaten und Mexiko in Kraft. Ziel dieses Abkommens ist im wesentlichen die Abschaffung der Zölle und der meisten nicht-tarifären Hemmnisse innerhalb von 10 Jahren, die Liberalisierung der Investitionsbewegungen und die Schaffung eines Instruments für die Beilegung von Streitfällen im Bereich des Antidumping und der Ausgleichszölle.

4.5. Angesichts der mangelnden Bereitschaft der Vereinigten Staaten, Chile in die NAFTA aufzunehmen, nahm Kanada Anfang 1996 Gespräche im Hinblick auf den Abschluß eines Freihandelsabkommens mit diesem Land auf. Als Mitglied der Wirtschaftszusammenarbeit im Raum Asien-Pazifik (APEC) und der Organisation der Amerikanischen Staaten ist Kanada an den Bemühungen dieser beiden Organisationen für die Liberalisierung des Handels beteiligt.

5. Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada sind gut ...

5.1. Auf Betreiben des damaligen Premierministers Pierre-Elliott Trudeau schloß Kanada 1976 ein Rahmenabkommen für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Europäischen Gemeinschaften ab. In diesem Abkommen verpflichteten sich beide Vertragsparteien, den Warenaustausch zu verstärken und zu diversifizieren, die wirtschaftliche Zusammenarbeit auszubauen und die Gründung von gemeinsamen Unternehmen zu fördern und zu erleichtern.

5.1.1. Dieses Abkommen, das Ende der siebziger Jahre als ein wichtiger Schritt bei der Entwicklung der Beziehungen zwischen Kanada und den Europäischen Gemeinschaften gewertet wurde, hat weder im Hinblick auf den Handel die erwarteten Auswirkungen gezeitigt noch das Entstehen von Konflikten nicht verhindern können. Es hat jedoch die Begründung eines strukturierter Dialogs über Wirtschafts- und Handelsfragen auf dem Wege eines gemischten Kooperationsausschusses und mehrerer Arbeitsgruppen ermöglicht (Handel und Investitionen, Telekommunikation und Informationstechnologien, Mineralien und Metalle, Holz- und Papiererzeugnisse).

5.2. Der Handel zwischen Kanada und der Europäischen Union erfolgt auf der Grundlage der Meistbegünstigungsklausel. Kanada steht in der Rangfolge der Handelspartner der Union an neunter Stelle; die Union ist für Kanada der zweitwichtigste Handelspartner. 1994 hatten die Einfuhren aus Kanada (Waren und Dienstleistungen) in die fünfzehn Länder der Europäischen Union ein Volumen von 12,1 Milliarden ECU, die Ausfuhren lagen bei 13,2 Milliarden ECU.

5.2.1. In den letzten Jahren war bei den Handelsbeziehungen zwischen der Union und Kanada aufgrund der allgemeinen wirtschaftlichen Bedingungen und gewiß auch der Umorientierung des Handels durch den Abschluß von Präferenzabkommen eine gewisse Stagnation zu verzeichnen (für den Handel mit Waren, nicht für den Handel mit Dienstleistungen). 1994 machten die Ausfuhren der zwölf Mitgliedstaaten nach Kanada 1,75 % der Ausfuhren insgesamt aus (1990 waren es 2,23 %), die Einfuhren aus Kanada 1,7 % des Gesamtbetrags (1990 noch 2,05 %).

5.2.2. Hauptausfuhrüter der Europäischen Union nach Kanada sind Maschinen und Verkehrsausrüstungsgüter, Fertigwaren und chemische Erzeugnisse. Die wichtigsten Einfuhrüter der Europäischen Union sind Zellstoff, Flugzeuge, Aluminium, Zeitungspapier und Bauholz. Das Vereinigte Königreich und Deutschland sind die Mitgliedstaaten mit den engsten Handelsbeziehungen zu Kanada.

5.3. Wenn die Handelsbeziehungen auch nach wie vor eher etwas enttäuschend sind, so sind die Beziehungen auf Ebene der Auslandsinvestitionen zufriedenstellender. So überstieg der Umfang der kanadischen Direktinvestitionen in der Europäischen Union 15 Milliarden ECU. Die Europäische Union steht als Bestimmungs-

ort für kanadische Investitionen im Ausland (nach den Vereinigten Staaten) an zweiter Stelle, ihr Anteil betrug 1994 20 % gegenüber 12,5 % im Jahre 1985. Der Umfang der Auslandsinvestitionen der Europäischen Union in Kanada beträgt ca. 20 Milliarden ECU. Die Europäische Union ist in Kanada mit ca. 20 % der Gesamtinvestitionen der zweitgrößte Auslandsinvestor.

5.4. Auf politischer Ebene werden die Beziehungen zwischen Kanada und der Europäischen Union durch den Rahmen der transatlantischen Erklärung von November 1990 bestimmt. In dieser transatlantischen Erklärung, die der kurz vorher von der Union und den USA unterzeichneten ähnelt, werden die gemeinsamen Ziele und Herausforderungen festgelegt und die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit auf wissenschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Ebene hervorgehoben. Vor allem wurden durch die Erklärung von 1990 regelmäßige Kontakte auf höchster Ebene, insbesondere zwischen dem amtierenden Ratsvorsitzenden, dem Präsidenten der Kommission und dem kanadischen Premierminister aufgenommen. Die 1990 eingesetzten Instrumente haben recht gut funktioniert und die Vertiefung eines ständigen Austauschs sowohl auf politischer als auch auf Ebene der Verwaltungen ermöglicht.

6. ... dennoch gibt es eine Reihe von Problemen

6.1. Einige Probleme aus der Vergangenheit beeinträchtigen auch weiterhin das Klima der bilateralen Beziehungen und rufen zuweilen ernsthafte Spannungen hervor.

6.2. Das Problem der Fischerei ist seit der jüngsten Krise, die im Frühjahr 1995 durch den in internationalen Gewässern gefangenen Schwarzen Heilbutt ausgelöst wurde, sicherlich am stärksten in den Blickpunkt gerückt. Diese Frage beeinträchtigt seit mehreren Jahren die bilateralen Beziehungen. 1981 wurde nach vierjährigen Verhandlungen ein Abkommen unterzeichnet. Im Dezember 1992 wurde ein Protokoll unterzeichnet, mit dem erneut versucht wurde, eine zufriedenstellende Lösung für die Erhaltung, optimale Nutzung und rationelle Bewirtschaftung der sich im Zuständigkeitsbereich der NAFO sowie in den kanadischen Gewässern entwickelnden Bestände zu finden.

Kanada hat jedoch das aus diesem Abkommen abgeleitete Memorandum nicht ratifiziert, wodurch dem Fischereisektor der Gemeinschaft hauptsächlich in bezug auf folgende Aspekte Schwierigkeiten entstehen:

- a) Erlaubnis für die Fischereifahrzeuge der Europäischen Union, in die kanadischen Häfen einzulaufen und ihre Einrichtungen zu nutzen;
- b) Überlassen der Fischüberschüsse, die durch Kanada in seiner ausschließlichen Wirtschaftszone als solche ausgewiesen werden, zugunsten der EU, da diese im Falle von Überschüssen stets ihr Interesse an bestimmten Arten zum Ausdruck gebracht hat;

- c) Erlaubnis für die Fischereifahrzeuge der EU, mit kanadischen Unternehmen an Handelsabkommen teilzunehmen, die im Rahmen der Entwicklungsprogramme und anderer Fischereiprogramme abgeschlossen werden.

6.2.1. Während der Krise im Jahre 1995 hat die Union die Widerrechtlichkeit der Maßnahmen Kanadas verurteilt, insbesondere das Aufbringen eines spanischen Trawlers in internationalen Gewässern unter Verletzung der grundlegenden und weltweit anerkannten Normen des Völkerrechts und die einseitige Durchführung eines Moratoriums für den Fang von Schwarzem Heilbutt in der NAFO-Zone. Nach einer Zeit starker Spannungen konnte am 16. April 1995 eine Einigung erzielt werden.

6.2.2. Im Abkommen vom April 1995, das im September von den zwölf anderen Mitgliedern der NAFO gebilligt wurde, ist die Frage der Zuteilung der Fangquoten für 1996 geregelt, außerdem werden neue Maßnahmen für die Erhaltung und Überwachung der Bestände festgelegt. Im Juni 1996 wurden die kanadischen Häfen wieder für Fischereifahrzeuge aus der Europäischen Union geöffnet.

6.2.3. Auch wenn die Spannungen des Jahres 1995 nachgelassen haben, so ist die Frage doch noch nicht endgültig geklärt. Kanada sieht sich einem starken Rückgang seiner Fischbestände gegenüber; dies hat wirtschaftliche Folgen für die Bevölkerung von Neufundland und erschwert innenpolitisch gesehen langfristig jeden Kompromiß. Zudem hat Spanien im Anschluß an das Aufbringen seines Fischereifahrzeugs vor dem Internationalen Gerichtshof Klage gegen Kanada erhoben. In Erwartung des Urteils (vorgesehen für Ende 1997) ist eine Maßnahme Kanadas, die seiner Sache schaden könnte, eher unwahrscheinlich.

6.3. Die Frage der Tellereisen bereitet ebenfalls einige Probleme. Die Verordnung des Rates (EWG) Nr. 3254/91 verbietet die Verwendung von Tellereisen in der Europäischen Union ab dem 1. Januar 1995. Ab diesem Zeitpunkt ist auch die Einfuhr von Pelzen und Folgeerzeugnissen aus Ländern untersagt, in denen die Verwendung des Tellereisens nicht verboten oder Fangtechniken benutzt werden, die nicht den internationalen Tierschutzvorschriften genügen.

6.3.1. 1995 wurde die Anwendung dieser Rechtsvorschrift auf Kanada verschoben. Kanada begründete seine Ablehnung der Regelung damit, daß seine autochthone Bevölkerung, insbesondere die Inuit, in hohem Maße vom Pelzhandel abhängig sind. Die Frage stellt sich erneut, da eine internationale Norm der Internationalen Normenorganisation oder greifbare Ergebnisse der von der Europäischen Union, Kanada, den Vereinigten Staaten und Rußland eingesetzten Arbeitsgruppe nicht vorliegen. In seiner Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Rates, in dem vorgeschlagen wird, die Anwendung der Verordnung von 1991 um ein weiteres Jahr zu verschieben, äußert der Ausschuß seine Besorgnis darüber, daß die Kommission nicht ausreichend Nachdruck auf die Festlegung von Kontrollverfahren legt,

mit denen Fangmethoden sichergestellt werden können, bei denen die Tiere keine Qualen erleiden. Der Ausschuß fordert überdies:

- einen verbindlichen Zeitplan für Verhandlungen mit Drittländern aufzustellen;
- daß die Kommission die Frage einer angemessenen Hilfe für die Ureinwohner behandelt, die nach traditionellen Methoden jagen, damit diese nichtquälere Methoden übernehmen und weiterentwickeln;
- bei den Verhandlungen dafür zu sorgen, daß eine „Transparenzklausel“ in das Abkommen aufgenommen wird bzw. daß die eingeführten Felle mit einer Erklärung zu den Fang- und Tötungsmethoden und dem Fang- oder Zuchtort versehen sind;
- daß die Kommission auf einer allgemeineren Ebene die Verpflichtung übernimmt, sowohl die bestehenden Abkommen mit Drittländern als auch die künftig auszuhandelnden um eine gemeinsame Verpflichtungs- und Kooperationsklausel zur Förderung des Umweltschutzes zu ergänzen.

6.4. Einige Streitfälle im Bereich der Landwirtschaft, insbesondere im Zusammenhang mit Weizen, entbeintem Rindfleisch und Teigwaren, wurden im Rahmen der Verhandlungen über den Ausgleich der negativen Auswirkungen der Erweiterung der Europäischen Union für Kanada beigelegt (Art. 24 Abs. 6 der WTO).

6.5. Andere, weiterhin bestehende Probleme sind z. B. das Vorkommen von Fadenwürmern in Kiefernholz, der Kahlschlag in den kanadischen Wäldern, der Proteste in Europa hervorrief, oder die Bezeichnungen für Wein und Spirituosen sowie die Handelspraktiken der Provinzorganisationen für den Verkauf von alkoholischen Erzeugnissen.

7. Der Versuch, die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada neu zu beleben

7.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Initiative der Kommission gegenüber Kanada. Seiner Ansicht nach kann es ausgewogene und allumfassende transatlantische Beziehungen nur mit der uneingeschränkten Beteiligung Kanadas geben.

7.2. Der Ausschuß hält es für notwendig, die Besonderheit Kanadas anzuerkennen, das sich gewissermaßen auf halbem Weg zwischen dem sogenannten amerikanischen und europäischen Modell befindet. Der Ausschuß hält es darüber hinaus für unerlässlich, bei den bilateralen Beziehungen die interne Vielfalt Kanadas und vor allem die Koexistenz eines englisch- und eines französischsprachigen Teils der Bevölkerung zu berücksichtigen.

7.3. Der Ausschuß teilt die Einschätzung der Kommission und des Rates, daß sich im Hinblick auf die Beziehungen der Europäischen Union zu Kanada und zu den Vereinigten Staaten ähnliche Fragen stellen und daher in beiden Fällen derselbe Ansatz zugrundegelegt

werden sollte. Mit anderen Worten, ein neuer institutioneller Rahmen ist nicht erforderlich. Er stimmt auch mit der Kommission darin überein, daß der Ansatz dem Stellenwert und der Besonderheit der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada entsprechend Rechnung tragen muß. Der Ausschuß, der es bedauert, daß bei der Ausarbeitung des Aktionsplans EU-USA die meisten Streitfälle unberücksichtigt geblieben sind, vertritt jedoch die Ansicht, daß die bilateralen Probleme beim Aktionsplan mit Kanada nicht außen vor gelassen werden dürfen.

7.4. Der Ausschuß bedauert, daß die Diskussionen um die Festlegung eines Aktionsplans zwischen der Europäischen Union und Kanada beim Gipfeltreffen von Rom nicht abgeschlossen werden konnten. Der Ausschuß fordert den Ratsvorsitz und die Kommission auf, die Gespräche mit Kanada über den Aktionsplan so rasch wie möglich wieder aufzunehmen, um den zu Anfang des Sommers spürbaren Elan nicht erlahmen zu lassen. Der Ausschuß empfiehlt, bei der Auslegung des Begriffs der Extraterritorialität durch Kanada nicht nachzugeben. Die unterschiedliche Auslegung dieses Begriffs durch Kanada, je nachdem, ob es sich um die Auswirkungen des Helms-Burton-Gesetzes oder die Aufbringung eines ausländischen Schiffes handelt, kann aus naheliegenden Gründen grundsätzlich nicht akzeptiert werden.

7.5. Auch wenn bei der Einhaltung der Grundsätze und internationalen Regelungen nicht nachgegeben werden sollte, muß doch vermieden werden, daß eine Einigung über den Aktionsplan von der endgültigen Beilegung des Fischerei-Konflikts abhängt. Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß das Fehlen eines Aktionsplans sich nicht nachteilig auf die Fortsetzung der laufenden Verhandlungen über bestimmte Fragen oder die Einleitung von Gesprächen zu einer Reihe anderer Fragen auswirken darf.

7.6. Auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission umfaßt der von der Europäischen Union und Kanada erörterte Aktionsplan vier Hauptbestandteile: Außen- und Sicherheitspolitik, internationale Probleme, Handel, Zusammenarbeit und Investitionen und ein Kapitel über die Vertiefung und Erweiterung des Dialogs zwischen der Europäischen Union und Kanada.

8. Außen- und Sicherheitspolitik

8.1. In der Mitteilung der Kommission heißt es:

„Die immer wichtigere Rolle der Europäischen Union in internationalen Angelegenheiten und die Haltung Kanadas zu globalen Themen wie auch die gemeinsamen Wertvorstellungen lassen eine verstärkte Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen Kanada und der EU wünschenswert erscheinen.“

Einige mögliche Bereiche einer verstärkten Zusammenarbeit werden genannt, wie die Sicherheit, die Menschenrechte in den neuen unabhängigen Staaten NUS und die Reform und Stärkung der Organisationsstruktur der Vereinten Nationen.

8.2. Eine engere Zusammenarbeit ist ferner im Zusammenhang mit humanitären Zielen vorgesehen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß die Maßnahmen zur Senkung des Haushaltsdefizits bedauerlicherweise einschneidende Folgen insbesondere für die staatlichen Entwicklungshilfeprogramme Kanadas hatten, da die dafür bereitgestellten Finanzmittel in den vergangenen drei Jahren von 3 Milliarden Dollar auf 2,2 Milliarden gekürzt wurden. Die Europäische Union und Kanada haben freilich größtenteils gemeinsame Vorstellungen im Bereich der humanitären Hilfe und tragen mit einem nahezu gleichen Anteil ihres Bruttoinlandsprodukts (0,4 %) zur Entwicklungshilfe bei. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, die Zusammenarbeit mit Kanada in diesen wichtigen Bereichen weiterzuentwickeln. Die Schaffung eines Koordinierungsgremiums und der Austausch von Personal zwischen der Kommission und der Kanadischen Agentur für internationale Entwicklung könnten ebenfalls eine bessere Abstimmung der Tätigkeiten fördern.

8.3. Der Ausschuß hat sich mehrfach besorgt über die Zunahme der Armut in Afrika und die Isolierung dieses Kontinents geäußert. Kanada teilt diese Besorgnis, daher sind 44 % der staatlichen Entwicklungshilfe für Afrika bestimmt. Gemeinsame Aktionen könnten hier ins Auge gefaßt werden.

9. Internationale Probleme

9.1. *Justiz und Inneres*

9.1.1. In der Mitteilung der Kommission wird darauf hingewiesen, daß seit dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union, und insbesondere seines Titels VI zur Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres, zahlreiche Drittstaaten und auch Kanada ihr Interesse an einer aktiven Zusammenarbeit mit der Europäischen Union in diesen Bereichen geäußert haben. Fragen im Zusammenhang mit der Einwanderung und dem Asylrecht, Probleme des internationalen organisierten Verbrechens, Drogenhandel und Geldwäsche, die Bekämpfung des Terrorismus sowie die Einschleusung illegaler Einwanderer kommen für eine Zusammenarbeit in Betracht.

9.1.2. Der Ausschuß steht voll und ganz hinter diesen Anliegen. Er ist jedoch davon überzeugt, daß eine effiziente transatlantische Zusammenarbeit, die angesichts dieser sich weltweit stellenden Herausforderungen unverzichtbar ist, erst erfolgen kann, wenn die Europäische Union besser in der Lage ist, zu diesen Fragen eine geschlossene Haltung einzunehmen. Dieser Aspekt gehört zu den Fragen, die bei der Regierungskonferenz erörtert werden sollten.

9.2. *Umwelt*

Der Ausschuß befürwortet eine engere Zusammenarbeit mit Kanada im Bereich der Umweltpolitik, in dem er über beträchtliche Erfahrungen verfügt. Durch ein gemeinsames Vorgehen konnten sich die Europäische

Union und Kanada für die internationalen Umweltabkommen einsetzen. So haben Kanada und die Europäische Union, im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten, z. B. einen ähnlichen Ansatz bei der Verwendung eines Umweltzeichens, der die Vertiefung des Dialogs und die Suche nach gemeinsamen Lösungen rechtfertigt.

10. Handel, Zusammenarbeit und Investitionen

10.1. *Multilaterale Beziehungen*

10.1.1. Der Ausschuß verweist auf sein Engagement für multilaterale Beziehungen und die Konsolidierung der Welthandelsorganisation. Er begrüßt in diesem Zusammenhang die zu Recht vorgesehenen Gespräche mit Kanada zu den Fragen, die bei den Verhandlungen der Uruguay-Runde nicht abgeschlossen wurden, zum öffentlichen Beschaffungswesen, zu den Verhandlungen über ausländische Direktinvestitionen und zu den neuen handelspolitischen Fragen.

10.2. *Transatlantischer Kontext*

10.2.1. Über seine führenden Politiker hat Kanada mehrmals Gespräche über ein transatlantisches Handelsabkommen oder sogar ein Freihandelsabkommen zwischen der Europäischen Union und Kanada vorgeschlagen. Der Ausschuß erkennt an, daß dank dieser Vorschläge gemeinsame Überlegungen zu dieser Frage angestellt wurden. Gleichwohl ist er ebenso wie die Kommission der Ansicht, daß eine derartige Initiative verfrüht ist, da sie sich auf der einen Seite nachteilig auf die Konsolidierung der Ergebnisse der Übereinkommen der Uruguay-Runde auswirken und andererseits bei der Durchführung auf große Schwierigkeiten stoßen könnte. Außerdem sind die Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada recht schwach ausgeprägt und stagnieren, und die kanadische Wirtschaft ist sehr stark auf Nordamerika ausgerichtet, was durch kein Abkommen, auch kein Freihandelsabkommen, geändert werden kann.

10.2.2. Es wird vorgeschlagen, daß Kanada und die Europäische Union eine gemeinsame Studie über die Erleichterung des Waren- und Dienstleistungsaustauschs und die Reduzierung bzw. Beseitigung der tariflichen und nichttariflichen Hemmnisse durchführen. Der Ausschuß bittet die Kommission, ihn über die Entwicklung dieser Studie und deren Ergebnisse auf dem laufenden zu halten, und fordert ferner, auch die Möglichkeiten der Intensivierung und Vereinfachung der Investitionstätigkeit, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, zu prüfen. Der Ausschuß wirft jedoch die Frage auf, inwieweit eine Parallele zwischen dieser Studie und der Studie besteht, die die Union zum selben Thema mit den Vereinigten Staaten durchführt. Ferner ist der Ausschuß verwundert über das Fehlen des Begriffs „neuer transatlantischer Markt“ in der Definition der Politik gegenüber Kanada, der in der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten eines der wichtigsten Kapitel darstellt. Der Ausschuß weist noch einmal auf die Notwendigkeit hin, gründliche Überlegungen über eine gemeinsame Strategie gegenüber den drei NAFTA-Mitgliedstaaten anzustellen.

10.3. *Bilateraler Handel*

10.3.1. Die bilateralen Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada waren oft von Meinungsverschiedenheiten geprägt, von denen sich einige zu größeren Konflikten auswuchsen. Auch wenn eine Reihe dieser Probleme in der jüngsten Zeit gelöst werden konnte, bleibt doch ein Konfliktpotential bestehen. Einige dieser Konflikte stehen in Zusammenhang mit unterschiedlichen Umweltproblemen der einen oder anderen Seite. Dies gilt oder galt z. B. für die Jungtiere der Robben, die Fischerei, den Handel mit Forsterzeugnissen und die Tellereisen. Der Ausschuß fordert in diesem Zusammenhang, den Bemühungen um einen Dialog über Umweltfragen und der Verbindung zum Handel mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

10.3.2. Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, das erneute Auftreten dieser Probleme durch die wirksamere Nutzung der Mechanismen zu vermeiden, mit denen die Vorzeichen von Krisen erkannt werden können. Er bedauert jedoch, daß dieser Vorschlag lediglich auf einen Ausbau der bereits bestehenden Mechanismen abzielt, die sich in der Vergangenheit als wenig brauchbar erwiesen haben. Die Schaffung eines Systems der „Krisenprävention“ ist einer der Vorschläge, die der Ausschuß in der Vergangenheit wiederholt unterbreitet hat. Da die Mehrzahl dieser bilateralen Differenzen auf Aktionen von Interessengruppen in Europa und Kanada zurückzuführen sind, schlägt der Ausschuß vor, den transatlantischen Dialog auf diese Gruppen auszudehnen, um sie in den Krisenpräventionsmechanismus zu integrieren.

10.4. *Zusammenarbeit bei der Regulierung*

10.4.1. Der Ausschuß befürwortet den Ansatz der Kommission, der Zusammenarbeit im Regelungsbereich mehr Gewicht zu geben, um den Warenaustausch zu fördern.

10.4.2. Der Ausschuß stimmt dem baldmöglichsten Abschluß eines Abkommens über die gegenseitige Anerkennung der Normen und der Konformitätsbewertungen zu (die auch die Zertifizierungs- und Prüfverfahren einschließen). Der Ausschuß wiederholt seinen Aufruf zu einer möglichst weitgehenden Anwendung der internationalen Normen. An den Verfahren zur Festlegung der Normen müssen alle betroffenen Interessengruppen beteiligt werden.

10.4.3. Derzeit finden Verhandlungen über den Abschluß von Abkommen in den Bereichen Zusammenarbeit in Wettbewerbspolitik und Zollfragen statt. Der Ausschuß fordert darüber hinaus eine verstärkte Zusammenarbeit zur Erleichterung des Zugangs zum Markt der Finanzdienstleistungen.

10.4.4. Diese verstärkte Zusammenarbeit im Regelungsbereich sollte in einem größeren Rahmen stattfinden, d.h. die Konsultation der von der Regelungspolitik betroffenen Interessengruppen einschließen. Die Konsultation sollte sich nicht nur auf handelspolitische Interessen beschränken, sondern auch die Gewerkschaften, Verbraucherverbände und regierungsunabhängige Organisationen einbeziehen.

10.5. *Zusammenarbeit in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik*

10.5.1. Die Förderung der mit der Beschäftigungs- und Sozialpolitik verbundenen gemeinsamen Interessen ist ein Ziel der Wiederankurbelung der Beziehungen zu Kanada. Die Gegenüberstellung der Erfahrungen und Standpunkte auf dem Gebiet der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Beziehung zwischen Arbeitsplätzen und neuen Technologien, der allgemeinen und beruflichen Bildung, des lebenslangen Lernens, der Gesundheit oder der Wahrung der Systeme der sozialen Sicherheit könnte sich als höchst fruchtbar erweisen. Gerade Kanada und die Europäische Union sehen sich heute sehr ähnlichen Problemen gegenüber.

10.5.2. In diesem Zusammenhang empfiehlt der Ausschuß, den Dialog nicht auf die Behörden zu beschränken, sondern auf die Sozialpartner auszuweiten. Der Ausschuß könnte angesichts seiner Erfahrungen auf diesem Gebiet nutzbringend an diesem Austausch beteiligt werden, mit dem ein besseres Verständnis der anderen Seite und, wenn möglich, die Suche nach gemeinsamen Lösungen angestrebt werden sollte.

11. *Erweiterung und Intensivierung des Dialogs*

11.1. Der letzte Teil der Strategie der Kommission sieht vor, den transatlantischen Dialog auf neue Partner aus Wirtschaft und Bürgergesellschaft und auf neue Bereiche wie Bildung, Kultur und Wissenschaften auszuweiten. Es muß nicht weiter betont werden, daß der Ausschuß dieses Ziel voll und ganz unterstützt. Er hatte bereits in seiner Stellungnahme zu den Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten erklärt:

„Eine transatlantische Zusammenarbeit zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen hätte den Vorteil, einen Dialog zu vertiefen, der bislang weitgehend von einer relativ kleinen Sachverständigenengruppe in der politischen und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit geführt wurde.“

11.2. So wird vorgeschlagen, einen Dialog zwischen den Unternehmen einzuleiten, der sich an dem mit den Vereinigten Staaten aufgenommenen Dialog orientiert. Daneben stehen auch die Entwicklung einer Zusammenarbeit innerhalb des kürzlich geschlossenen Kooperationsabkommens über Wissenschaft und Technologien und über gemeinsame Programme im Rahmen der Informationsgesellschaft, insbesondere hinsichtlich der Verwendung von Multimedia-Techniken in Bildung und Kultur, auf der Tagesordnung. Der Ausschuß nimmt dies erfreut zur Kenntnis.

11.3. Der Ausschuß begrüßt auch den Vorschlag, gemeinsam die Probleme der Regionalpolitik zu untersuchen, da sich die Europäische Union und Kanada in diesem Bereich ähnlichen Herausforderungen gegenübersehen.

11.4. Der Ausschuß empfiehlt ferner die vollständige Ausschöpfung der Kooperationsmechanismen, die das kürzlich geschlossene Abkommen über das Hochschulwesen und die berufliche Bildung bieten, fragt sich jedoch, ob die in diesem Abkommen festgelegten Teilnahmebedingungen (die Einrichtungen müssen aus zwei verschiedenen Mitgliedstaaten und aus zwei verschiedenen Provinzen stammen) nicht zu restriktiv sind. Der Ausschuß tritt dafür ein, umgehend für die gegenseitige Anerkennung der Studiengänge und Hochschulabschlüsse Sorge zu tragen.

11.5. Der Ausschuß ruft dazu auf, den Dialog zwischen der Europäischen Union und Kanada auf die beiderseits des Atlantiks bestehenden Interessengruppen auszudehnen. Um eine Beteiligung aller Parteien am bilateralen Dialog sicherzustellen, sollten Vertreter der Arbeitnehmer, der Landwirte, der Verbraucher und der Umweltverbände miteinbezogen werden. Ein konstruktiver Dialog könnte beispielsweise folgende Aspekte betreffen:

- Wirtschafts- und Währungsfragen,
- die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, die Entwicklungshilfe und die Lage in Afrika,
- Gegenüberstellung der Erfahrungen und Politiken bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, der beruflichen Bildung, im Gesundheitswesen und im sozialen Bereich,

- die Umweltschutzpolitik und die Beziehung zwischen Handel und Umwelt,
- Aufklärung und Schutz der Verbraucher,
- Unterschiede in der Agrarpolitik, die beidseitige Kürzung der Subventionen, der Beitrag der Landwirtschaft zum Umweltschutz,
- Gegenüberstellung der Erfahrungen in der Regionalpolitik,
- innovatorische Initiativen seitens der NRO sowie die Frage, wo und in welcher Form sich die Bürgergesellschaft beteiligen kann,
- den Kulturaustausch und Kontakte zwischen Jugendlichen.

11.6. Angesichts der überaus aktiven kanadischen Bürgergesellschaft und der sehr positiven Aufnahme, die die Idee eines erweiterten Dialogs in Kanada gefunden hat, empfiehlt der Ausschuß die Veranstaltung jährlicher Treffen, bei denen einige der oben genannten Themen erörtert werden könnten. Ziel dieser regelmäßigen Begegnungen wäre es, das gegenseitige Verständnis zu fördern, als Instrument der Krisenprävention zu fungieren und schließlich die Bürgergesellschaft, d. h. die Bevölkerung, am transatlantischen Dialog zu beteiligen, der viel zu häufig Spezialisten vorbehalten ist. Der Ausschuß würde es begrüßen, wenn der gemeinsame Aktionsplan der Europäischen Union und Kanadas dazu beitragen würde, diesen Weg fortzusetzen.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, auf den mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 7.5

Dieser Text sollte durch nachstehenden Wortlaut ersetzt werden:

„Auf jeden Fall erfordert eine entschiedene Haltung bei der Wahrung der Grundsätze und internationalen Regelungen, daß die Durchführung des Aktionsplans nicht die absolute Notwendigkeit der Beseitigung der derzeitigen anormalen Situation in Frage stellt. Diese Situation wurde dadurch verursacht, daß Kanada das 1992 unterzeichnete Fischereiabkommen, in dem die Öffnung der kanadischen Häfen für Fischereifahrzeuge der Europäischen Union, die Gründung von gemeinsamen Unternehmen der EU und Kanada und das Überlassen der Fischüberschüsse vorgesehen sind, nicht ratifiziert hat. Es würde ein wichtiger Schritt hin zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Kanada, in denen die Fischereifrage eine grundlegende Rolle spielt, getan, wenn die derzeit vor dem Internationalen Gerichtshof anhängige Streitfrage durch eine gegenseitige Einigung beigelegt würde. Damit soll jedoch keineswegs die Bedeutung dieser Frage heruntergespielt werden.“

Begründung

Obwohl dieser Änderungsantrag keine inhaltlichen Änderungen impliziert, ist der vorgeschlagene neue Wortlaut in seiner Aussage konkreter und prägnanter.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 31, Nein-Stimmen: 50, Stimmenthaltungen: 19.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Zukunft des Sozialschutzes: ein Rahmen für eine europäische Debatte“

(97/C 66/17)

Die Kommission beschloß am 8. November 1995, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 15. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Laur (Mitberichterstatter waren Herr Meriano und Frau van den Burg).

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 1996) mit 67 gegen 41 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Zukunft des Sozialschutzes trägt folgenden beiden Zielen Rechnung:

- Einerseits muß eine größere Übereinstimmung der praktischen Regeln der Mitgliedstaaten im Bereich des Sozialschutzes angestrebt werden.
- Andererseits muß dieses Ziel unter Berücksichtigung der Kultur jedes Mitgliedstaates und unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips erreicht werden. Infolgedessen ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten, die Ausgaben für den Sozialschutz zu verwalten.

1. Einleitung

1.1. Mit ihrer Mitteilung vom 31. Oktober 1995 (Dok. KOM(95) 466) ergriff die Kommission die Initiative zur Eröffnung einer europäischen Debatte über die Zukunft des Sozialschutzes. Dabei wird angestrebt, daß die Gemeinschaftsinstitutionen und Mitgliedstaaten gemeinsam Überlegungen zu diesem Thema anstellen, die bis Ende 1996 in „entsprechende Folgemaßnahmen“ einmünden sollen.

1.2. Die Initiative basiert auf dem allgemeinen Ziel der Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Solidarität, um ein hohes Maß an sozialem Schutz zu erreichen bzw. aufrechtzuerhalten, eine Aufgabe, die ausdrücklich in Artikel 2 des EG-Vertrags erwähnt ist. Diese grundlegende Zielsetzung führte — in Verbindung mit den Aufgaben und Interessen der Union im Bereich der Freizügigkeit — zu einer Annäherungsstrategie im Bereich der sozialen Sicherheit, die in den beiden Empfehlungen 92/441/EWG vom 24. Juni 1992 und 92/442/EWG vom 27. Juli 1992 konkretisiert wurde. In diesen Empfehlungen vertraten die Mitgliedstaaten gemeinsam die Auffassung, daß ihre Systeme des sozialen Schutzes aufrechterhalten, angepaßt und ggf. weiterentwickelt werden müßten, und formulierten diesbezüglich gemeinsame Ziele.

1.3. In der Mitteilung werden spezifische Gründe für die Initiative genannt, die in Zusammenhang stehen mit den jüngsten beschäftigungspolitischen Bemühungen

und der neuerdings geführten Debatte über eine beschäftigungsfreundlichere und effizientere Gestaltung der Sozialschutzsysteme im Wege einer Senkung der Lohnnebenkosten oder des kombinierten Einsatzes von steuerlichen Anreizen und Beihilfen.

1.4. In der Mitteilung werden einige wichtige neuere bzw. in Zukunft zu erwartende Entwicklungen skizziert und sieben spezielle Problemkreise herauskristallisiert, die im Rahmen gemeinsamer Beratungen weiter vertieft werden sollten. Speziell das letzte Thema („Überlegungen über die Zukunft des Sozialschutzes auf längere Sicht“) deckt sich möglicherweise mit einigen Trends und Problemstellungen, die bereits Gegenstand früherer Stellungnahmen des Wirtschafts- und Sozialausschusses waren, wie z. B. die Veränderungen bei den Beschäftigungsmodellen oder in der Lebens- und Familienplanung. Wie in Abschnitt 2.3 der Mitteilung beschrieben, ist die Überalterung der Bevölkerung nicht mehr das einzige demographische Merkmal von Belang. Zu erwähnen ist auch der zunehmende Wandel in den Familienstrukturen, der dazu führt, daß nicht mehr nur vom Alleinverdiener bzw. Alleinernährer in der Familie ausgegangen werden darf, sondern daß sämtliche Arbeitnehmer, auch die, die von neuen Beschäftigungsformen Gebrauch machen, berücksichtigt werden müssen. Zu beachten ist auch, daß sich einmal gewählte Lebens- und Arbeitsformen mit der Zeit verändern können⁽¹⁾.

2. Sozialer Schutz in Europa

2.1. In seiner Stellungnahme vom November 1991 zu dem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über die Annäherung der Ziele und der Politik im Bereich des sozialen Schutzes ging der Ausschuß bei seiner Definition des sozialen Schutzes (einschließlich der sozialen Sicherheit) vor allem vom Grundsatz der Solidarität aus. Er stellte folgendes fest:

„Soziale Sicherheit im weiteren Sinne ist zu verstehen als von einer Solidargemeinschaft getragene 'soziale Absicherung' jeglicher rechtmäßig in der EG ansässig-

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des WSA zur „Arbeitszeit“, ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996.

gen Person, wenn sie in eine finanzielle Notlage gerät, in der es angebracht ist, sie gegen bestimmte Risiken zu schützen. (...) Dieser Schutz, der bei Krankheit oder Unfall, Mutterschaft, Arbeitslosigkeit, im Alter und bei familiären Schwierigkeiten wirksam wird, gewährleistet mit geeigneten Mitteln, daß die Betroffenen weiterhin einen ausreichenden Lebensstandard haben, so daß ihre soziale Ausgrenzung vermieden wird. (...) Die aufgeführten Risiken sind somit Gegenstand des sozialen Schutzes; zu ihrer Bestimmung haben auch auf internationaler und gemeinschaftlicher Ebene erarbeitete Übereinkommen und Stellungnahmen beigetragen.“⁽¹⁾

Nimmt man die Elternschaft dazu, dann schließt diese Definition sämtliche Formen des sozialen Schutzes ein, bei denen ein Zusammenhang besteht zwischen der Absicherung von Risiken und den Erfordernissen des sozialen Zusammenhalts.

2.2. In der Mitteilung der Kommission (Abschnitt 1.1) wird der Sozialschutz definiert „als Gesamtheit aller kollektiven Systeme zur Übertragung von Leistungen, die zur Absicherung gegen soziale Risiken dienen sollen“.

2.3. Der soziale Schutz ist ein wesentliches Merkmal des europäischen Gesellschaftsmodells. Als vertrauensbildender Faktor trägt er zum sozialen Zusammenhalt und zur Herausbildung eines Gemeinschaftsgefühls unter den Unionsbürgern bei.

2.4. Die Systeme der sozialen Sicherheit in der Union beruhen auf dem Prinzip der Solidarität, d.h. die einzelnen Bürger schließen untereinander einen Solidarpakt ab. Die Solidarität findet ihren Ausdruck in der Tradition des Wohlfahrtsstaates und in den auf dem Gegenseitigkeitsprinzip beruhenden Absicherungssystemen.

2.5. Die Systeme der sozialen Sicherheit in der Union zeichnen sich durch eine große Vielfalt aus. Mehrere Untersuchungen⁽²⁾ zeigen, daß es Unterschiede gibt bei der Risikoabdeckung, bei den Anspruchsvoraussetzungen, den Leistungsstrukturen, bei der Höhe und Art der Finanzierung der Mittel, bei den an der Entscheidungsfindung beteiligten Parteien und bei der Verwaltung der Systeme.

2.6. Diese Vielfalt ist sicherlich zurückzuführen auf die spezifischen Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten, die die „Beveridgeschen“ oder „Bismarckschen“ Systeme jeweils aufgegriffen und auf ihre Weise miteinander kombiniert haben.

2.7. Gleichzeitig gibt es aber auch einen breiten Konsens, was die Ziele des Sozialschutzes, die Art der abzudeckenden Risiken und den zu garantierenden

Mindestschutz betrifft, und zwar nicht nur innerhalb der Europäischen Union, sondern auch auf anderen internationalen Ebenen. Eine Reihe von internationalen Übereinkommen enthalten Bestimmungen über Mindestnormen, die von den meisten EU-Mitgliedstaaten angenommen wurden. Das Übereinkommen Nr. 102 der IAO aus dem Jahre 1952 wurde von 13 EU-Mitgliedstaaten⁽³⁾ ratifiziert, und ebenso viele Länder ratifizierten auch die vom Europarat 1964 ausgearbeitete europäische Ordnung der sozialen Sicherheit⁽⁴⁾. Die überarbeitete Fassung der europäischen Ordnung der sozialen Sicherheit des Europarates aus dem Jahre 1990 wurde von zehn EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet⁽⁵⁾.

2.8. In dem Kommissionsbericht über die soziale Sicherheit in Europa⁽⁶⁾ werden weitreichende Vergleiche zwischen den Sozialschutzsystemen angestellt und ein Gesamtüberblick gegeben; die Kommission gelangt dabei zu dem Schluß, daß sich die europäischen Systeme der sozialen Sicherheit von denen in anderen Teilen der Welt, beispielsweise in den Vereinigten Staaten und in Japan, deutlich unterscheiden, untereinander aber Ähnlichkeiten aufweisen.

2.9. Es besteht ferner weitgehend Einigkeit darüber, daß die Vollendung des Binnenmarktes und die Verwirklichung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion nicht auf Kosten sozialer Errungenschaften erreicht werden darf. Verschiedene Meinungsumfragen⁽⁷⁾ lassen erkennen, daß die Bürger der Union ernsthaft befürchten, daß sich die Währungsunion nachteilig auf die soziale Sicherheit auswirken und die Entwicklung von Armut und Ausgrenzung vorantreiben könnte.

⁽³⁾ Das Übereinkommen Nr. 102 der IAO nennt acht soziale Risiken: Teil II: Ärztliche Versorgung; Teil III: Leistungen im Krankheitsfall; Teil IV: Arbeitslosenunterstützung; Teil V: Altersversorgung; Teil VI: Leistungen bei Arbeitsunfällen; Teil VII: Familienversorgung; Teil VIII: Leistungen bei Mutterschaft; Teil IX: Leistungen bei Invalidität; Teil X: Leistungen zugunsten von Hinterbliebenen. Folgende Teile des Übereinkommens wurden von den einzelnen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert: Deutschland: Teil II bis X; Österreich: Teil II, IV, V, VII und VIII; Belgien: Teil II bis X; Dänemark: Teil II, IV, V, VI und IX; Spanien: Teil II bis IV und VI; Frankreich: Teil II sowie IV bis IX; Griechenland: Teil II bis VI und VIII bis X; Irland: Teil III, IV und X; Italien: Teil III bis VI; Luxemburg: Teil II bis X; Niederlande: Teil II bis X; Vereinigtes Königreich: Teil II bis V, VII sowie X; Schweden: Teil II bis IV und Teil VI bis VIII.

⁽⁴⁾ Folgende 13 EU-Mitgliedstaaten haben die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit aus dem Jahre 1964 ratifiziert: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich.

⁽⁵⁾ Die überarbeitete Fassung wurde bisher von folgenden Ländern unterzeichnet (Stand 17. 7. 1995): Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal und Schweden.

⁽⁶⁾ Soziale Sicherheit in Europa 1995, Bericht der Kommission, 31. 10. 1995, Kapitel 1.

⁽⁷⁾ Eurobarometer (Frühjahr 1992) zur sozialen Sicherheit.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992, Ziffern 1.4, 1.5, 1.6.

⁽²⁾ Siehe beispielsweise Danny Pieters: „Introduction into the social security systems of the European Community Member States“ (Einführung in die Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft), Brüssel 1996, sowie Kapitel 1 des Berichtes der Europäischen Kommission zur sozialen Sicherheit in Europa 1995 (Dok. KOM(95) 457 endg.).

3. Ziele und Instrumente des sozialen Schutzes auf europäischer Ebene

3.1. Die Förderung eines „hohen Beschäftigungsniveaus“ und eines „hohen Maßes an sozialem Schutz“ gehören zu den Kernaufgaben der Europäischen Union. Artikel 2 des Vertrags ist in diesem Punkt unmißverständlich.

3.2. Zum Zeitpunkt des Entwurfs der Römischen Verträge gab es eine ausführliche Debatte über die Notwendigkeit der Harmonisierung der Regelungen im Bereich des sozialen Schutzes, um zu verhindern, daß die soziale Sicherheit zum Auslöser von Verzerrungen und Konkurrenz zwischen den Mitgliedstaaten wird. Harmonisierung heißt Vereinheitlichung der Gesetzgebung sowohl in bezug auf die Funktionsweise der Systeme als auch die Arten der abgedeckten Risiken und das erforderliche (Mindest-)Maß an Absicherung. Darüber hinaus müßten möglicherweise gemeinschaftliche Garantie- oder Kohäsionsfonds eingerichtet werden. Der Plan einer Harmonisierung ist daraufhin fallen gelassen worden. Statt dessen konzentrierten sich die Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft auf eine Koordinierung der Sozialversicherungssysteme. Der Begriff Koordinierung ist gleichbedeutend mit der Schaffung rechtlicher, praktischer und administrativer Verbindungen zwischen den Systemen der sozialen Sicherheit; damit soll sichergestellt werden, daß die Wanderarbeitnehmer in den Mitgliedstaaten in den Genuß eines ausreichenden sozialen Schutzes kommen. Koordinierungsmechanismen lassen somit die besonderen Merkmale der einzelnen Systeme unangetastet. Die Ausformung dieser Mechanismen erfolgte in den Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und (EWG) Nr. 574/72. Es dürfte jedoch klar sein, daß die Koordinierung der verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit ein kompliziertes Unterfangen ist, zumal letztere in jüngster Zeit vielen weitreichenden Veränderungen und Entwicklungen ausgesetzt sind.

3.3. Ende der achtziger Jahre machte die Gemeinschaft mit den Initiativen der Kommission zu einer Annäherung im Bereich des sozialen Schutzes einen neuen Vorstoß. In der Empfehlung von 1992 heißt es, daß die Annäherungsstrategie darauf abzielt, „gemeinsame Ziele festzulegen, die die Politik der Mitgliedstaaten leiten können, um die Koexistenz der verschiedenen einzelstaatlichen Systeme zu ermöglichen und sie sowohl in Einklang miteinander als auch in Übereinstimmung mit den grundlegenden Zielsetzungen der Gemeinschaft weiterzuentwickeln“⁽¹⁾. Dabei wird jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen, daß „wegen der Unterschiedlichkeit der Systeme und ihrer Verankerung in der jeweiligen nationalen Kultur die Wahl der Konzeption, der Finanzierungsmodalitäten und der Organisation der Systeme des sozialen Schutzes den Mitgliedstaaten überlassen bleibt“⁽²⁾. Die einzige Verpflichtung, die den Mitgliedstaaten auferlegt wurde, war die Vorlage von Evaluierungsberichten und die Veranstaltung eines regelmäßi-

gen Gedankenaustausches über die Entwicklung der Politik in diesem Bereich⁽³⁾. In den darauffolgenden Jahren verhielt sich der Rat in diesem Bereich restriktiv.

3.4. Der Ausschuß wies bereits in seiner Stellungnahme vom November 1991 auf den Widerspruch zwischen der Proklamation gemeinsamer (von ihm befürworteter) Zielsetzungen und dem Fehlen praktischer Instrumente zu deren Verwirklichung hin. Er erklärte die Verringerung der Unterschiede zwischen den Systemen der Mitgliedstaaten zu einem wichtigen Ziel und wies auf die Notwendigkeit hin, den sozialen Schutz „in einer realistischen, vor allem aber dynamischen Perspektive“ zu sehen⁽⁴⁾.

3.5. Im Bereich der sozialen Sicherheit war den Mitgliedstaaten sehr viel daran gelegen, unter Berufung auf den in Artikel 3b des Vertrags von Maastricht⁽⁵⁾ verankerten Grundsatz der Subsidiarität ihre nationale Souveränität zu verteidigen.

3.6. Das Subsidiaritätsprinzip greift besonders im Bereich des Sozialschutzes. Hier hat die Kommission gemäß Artikel 118 des Vertrags die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern. Zur Erreichung der in Artikel 117 genannten Ziele ist eine Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wohlfahrtspflege und den Stiftungen als Trägern sozialer Einrichtungen und Dienste von großer Bedeutung.

3.7. In Artikel 3b werden diejenigen Fälle angesprochen, in denen die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme „wegen ihres Umfangs und ihrer Wirkungen“ besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Hierbei stellt sich nicht nur die Frage, auf welche Weise die Zulänglichkeit und Effizienz bewertet werden können, sondern insbesondere auch die Frage der Anwendung sozialer und wirtschaftlicher Kriterien, die sich aus anderen Bestimmungen des Vertrags im allgemeinen wie auch aus den Zielen der sozialen Kohäsion und Solidarität im besonderen ergeben (Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union)⁽⁶⁾.

3.8. Wendet man den „Subsidiaritätstest“ auf den Bereich des Sozialschutzes an, so sprechen zwei Gründe

⁽³⁾ Op. cit., Abschnitt II.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des WSA vom November 1991, ABl. Nr. C 40 vom 17. 2. 1992.

⁽⁵⁾ Artikel 3 b: Die Gemeinschaft wird innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Die Maßnahmen der Gemeinschaft gehen nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus.

⁽⁶⁾ Siehe z. B. den Artikel von Brian Bercusson: The Dynamic of European Labour Law (Die Dynamik des Europäischen Arbeitsrechts seit Maastricht), veröffentlicht in *Industrial Law Journal*, Bd. 23, Nr. 1, März 1994, S. 14.

⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 27. Juli 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes, Erwägungsgründe 6, 7 und 8, ABl. Nr. L 245 vom 26. 8. 1992.

⁽²⁾ Op. cit., Erwägungsgrund 9.

eindeutig für eine verstärkte Koordinierung der Bemühungen um eine Annäherung der Ziele und Politiken der Europäischen Union, wie sie in den Empfehlungen des Rates von 1992 formuliert sind⁽¹⁾:

- 1) die durch die Systemvielfalt innerhalb der Europäischen Union bedingten Schwächen der politischen Maßnahmen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit wie auch der entsprechenden Steuerpolitik, die eine massive Beeinträchtigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zur Folge haben;
- 2) die Auswirkungen des sozial- und steuerpolitischen Wettbewerbs zwischen den Mitgliedstaaten, die tendenziell zu einem Abbau der Versorgungssysteme oder zu deren Angleichung auf einem niedrigeren Niveau führen.

3.9. Die Vollendung des Binnenmarktes und der Übergang zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sind keine Unterfangen, die für die einzelstaatlichen Politiken im Bereich des Sozialschutzes ohne Folgen bleiben werden; sie sollten aber nicht um den Preis einer Verarmung der Gesellschaft und einer Verschlechterung des Steuersystems erreicht werden. Der sozial- und steuerpolitische Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten entwickelt sich in einer Richtung, die dem Prinzip der Solidarität und dem Ziel der Förderung eines hohen Maßes an Beschäftigung und Sozialschutz mehr und mehr zuwiderläuft.

3.10. Beim Verständnis der nationalen Souveränität und der Subsidiarität im Bereich des Sozialschutzes ist ein Paradoxon zu erkennen, das sich vergleichen läßt mit dem, was die Kommission kürzlich in ihrem Reflexionsdokument zu einer steuerpolitischen Strategie in der Europäischen Union aufgezeigt hat⁽²⁾: daß nämlich die scheinbare Verteidigung der nationalen Souveränität im Steuerwesen in Wirklichkeit Zug um Zug zu einem tatsächlichen Verlust fiskalischer Souveränität der einzelnen Mitgliedstaaten geführt hat, von dem die Märkte profitieren.

3.11. Das Erkennen dieses Paradoxon und die Bewertung der tatsächlichen Trends im Sozialschutz, die (indirekt) mit dem Binnenmarkt und der Politik zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu tun haben, sollten in eine aktivere Konvergenzstrategie im Sinne von Artikel 3b des Vertrags einmünden. In Artikel 2 des Protokolls über die Sozialpolitik ist bereits vorgesehen, Beschlüsse im sozialen Bereich, soweit sie die „Wiedereingliederung von aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen betreffen“, mit qualifizierter Mehrheit zu fassen.

3.12. Die Antwort des Ausschusses auf alle von der Kommission aufgeworfenen Fragen sollte — wie bereits

1992 — dahingehend lauten, daß es für die Europäische Union tatsächlich stichhaltige Gründe gibt, eine aktivere Annäherungsstrategie im Bereich des sozialen Schutzes zu verfolgen, die selbstverständlich im Einklang mit den einzelstaatlichen Gepflogenheiten und kulturellen Hintergründen steht. Den Ausgangspunkt hierfür sollten die bereits im EG-Vertrag verankerten und an die traditionellen Ausprägungen des Wohlfahrtsstaates in Europa anknüpfenden Zielsetzungen bilden, zu denen sich die Mitgliedstaaten im übrigen auch durch die Übernahme internationaler Normen bekannt haben. Die Strategie sollte den sozialen Zusammenhalt fördern und stärken und einer rückläufigen Politik im Sinne einer Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner entgegenwirken.

4. Wie soll der Sozialschutz in Europa künftig aussehen?

4.1. Um keine Zweifel an der Legitimität einer solchen Debatte innerhalb einer europäischen Institution aufkommen zu lassen, sind die hier behandelten Punkte allgemein gehalten, wobei auf die unter Ziffer 3.4 des Kommissionsdokumentes genannten Themenkreise Bezug genommen wird.

4.2. Dementsprechend sollen folgende Aspekte des Sozialschutzes näher untersucht werden: sein Einfluß auf die Beschäftigungslage, seine Finanzierung, seine Beeinflussung durch die Überalterung der Bevölkerung, seine Ausgestaltung unter Berücksichtigung der Grundsätze des Binnenmarktes sowie das Gesundheitswesen und der Kampf gegen Ausgrenzung.

4.3. A — Die Anpassung des sozialen Schutzes an die Beschäftigungslage

4.3.1. Das Thema Beschäftigung steht im Vordergrund der Debatte über den sozialen Schutz; bei der zukünftigen Ausgestaltung der Systeme muß deshalb vor allem darauf geachtet werden, daß hiervon positive Impulse für die Beschäftigungsentwicklung ausgehen.

4.3.2. Die Kommission erklärt, daß die Auswirkungen der Überalterung durch eine höhere Erwerbsquote wieder wettgemacht werden könnten, weil hierdurch die Finanzierung der sozialen Sicherung erleichtert würde.

4.3.3. Aufgrund der höheren Lebenserwartung müssen die Leistungen länger erbracht werden, ohne daß der Anstieg der Leistungen durch eine entsprechende Beitragsentwicklung aufgefangen würde, da die Rentner — zumindest in einigen Mitgliedstaaten — keine Beiträge zahlen. Würde hingegen die Arbeitslosigkeit abgebaut, so würde die Zahl der beitragszahlenden Erwerbstätigen zunehmen und einen Ausgleich zu der wachsenden Zahl der Rentner schaffen, die als Leistungsempfänger keine Sozialabgaben zahlen.

4.3.4. Es sind aber noch weitere Faktoren zu berücksichtigen.

4.3.5. Auf der einen Seite halten die derzeit hohen Lohnnebenkosten möglicherweise von beschäftigungs-

⁽¹⁾ Empfehlung des Rates vom 27. 7. 1992 „über die Annäherung der Ziele und Politiken im Bereich des sozialen Schutzes“, ABl. Nr. L 245 (92/442/EWG); Empfehlung des Rates vom 24. 6. 1992 „über gemeinsame Kriterien für ausreichende Zuwendungen und Leistungen im Rahmen der Systeme der sozialen Sicherung“, ABl. Nr. L 245 (92/441/EWG).

⁽²⁾ Op. cit., SEK(96) 487 endg. vom 3. 3. 1996.

wirksamen Investitionen ab. In dieser Hinsicht wäre eine Untersuchung über die Wechselwirkungen zwischen den Lohnnebenkosten und der Schaffung von Arbeitsplätzen, zwischen der Beitragshöhe und den Gesamtarbeitskosten sowie zwischen den Arbeitskosten und der Arbeitskräftenachfrage äußerst zweckdienlich, denn sie könnte genauere Anhaltspunkte für die Gestaltung einer Politik zur Förderung der Beschäftigung geben. Laut einem auf dem Europäischen Rat von Madrid verabschiedeten gemeinsamen Bericht des Rates und der Kommission über die Beschäftigung sollten darüber hinaus die „Auswirkungen gezielter Senkungen der Sozialbeiträge auf die Beschäftigungslage (...) evaluiert werden“. Dies gilt auch für andere Formen der Finanzierung.

4.3.6. Die Arbeitslosenunterstützung ist jedoch auch für die Wirtschaft sehr wichtig, da sie den Arbeitslosen zum einen die weitere Teilnahme am Konsum erlaubt und bei ihnen zum andern die für die Arbeitssuche notwendige psychologische Motivation wachhält.

4.3.7. Für die bessere Anpassung des sozialen Schutzes an die Beschäftigungslage bieten sich mehrere Handlungsmöglichkeiten an:

4.3.7.1. Herabsetzung der Sozialabgaben bei Niedriglöhnen

4.3.7.1.1. Der weltweite Wettbewerb, dem Europa im Beschäftigungsbereich ausgesetzt ist, lastet, so erklärt Jacques Delors in seinem Weißbuch, vor allem auf den gering qualifizierten Arbeitskräften. Angesichts der derzeitigen Arbeitsmarktlage besteht vor allem bei dieser Kategorie von Arbeitskräften Handlungsbedarf im Sinne einer Dämpfung der Lohnkosten durch Reduzierung der Sozialabgaben. Der Schwerpunkt muß langfristig darauf gelegt werden, die gering qualifizierten Arbeitskräfte bei der Verbesserung ihrer Fähigkeiten zu unterstützen.

4.3.7.1.2. Die Mitgliedstaaten könnten zu diesem Zweck ein System der teilweisen Befreiung von den Sozialabgaben einführen, bei dem Sozialabgaben nur für den Lohnanteil zu entrichten sind, der eine bestimmte Obergrenze überschreitet. Das System würde also für sämtliche Beschäftigte und sämtliche Löhne gelten, doch würden nur diejenigen Löhne, bei denen der Grenzwert überschritten wird, proportional zur Höhe der Grenzwertüberschreitung mit Abgaben belastet.

4.3.7.1.3. Der Vorteil eines solchen Systems bestünde somit darin, daß die Arbeitgeber bei allen Löhnen ungeachtet ihrer Höhe eine Befreiung von den Sozialabgaben geltend machen könnten, während das Weißbuch eine derartige Befreiung nur für Niedriglöhne vorsieht.

4.3.7.2. Flankierung der Entwicklung neuer Beschäftigungsmodelle

4.3.7.2.1. Die Entwicklung des Arbeitsmarkts und die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen haben neue Beschäftigungsmodelle mit sich gebracht. So haben sich Modelle wie z. B. flexible Arbeitszeit, atypische Beschäftigungsverhältnisse (befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeit etc.) und Leistungen wie z. B. der Eltern- bzw. Erziehungsurlaub herausgebildet.

4.3.7.2.2. Die individuellen Beschäftigungsformen werden — bedingt durch andere Interessen und Aufgaben im privaten Bereich — immer vielfältiger und verändern sich im Laufe des Lebens. Die Systeme der sozialen Sicherheit und die Ruhestandsregelungen müßten an diese neuen Beschäftigungsformen angepaßt werden und eine angemessene Absicherung gewährleisten. Einige diesbezügliche zweckdienliche Maßnahmen sind in dem Übereinkommen und der Empfehlung der IAO zur Teilzeitarbeit aus dem Jahre 1994 aufgeführt. In dem Übereinkommen wird die Forderung erhoben, die staatlichen Sozialversicherungsleistungen, die an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sind, dahingehend anzupassen, daß die Teilzeitbeschäftigten den Vollzeitbeschäftigten, die eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, im Verhältnis zu der von ihnen geleisteten Arbeit gleichgestellt werden.

Die Einkommensgrenzen, bis zu denen Teilzeitbeschäftigte aus dem System der sozialen Sicherheit herausgenommen werden können, müssen in regelmäßigen Abständen überprüft und allmählich gesenkt werden. Die Diskussionen über Zeitarbeit und verschiedene Formen von (atypischen) Beschäftigungsverhältnissen mit variablen Arbeitszeiten stehen erst am Anfang. Abgesehen von der Notwendigkeit, gleiche Zugangschancen zu diesen Beschäftigungsformen herzustellen, scheint es u.a. angezeigt, längere Berechnungszeiträume und/oder stärker auf den einzelnen zugeschnittene Regelungen einzuführen, um einen besseren Sozialschutz gewährleisten zu können.

4.3.7.2.3. Diese veränderten Gegebenheiten müssen bei der Ausgestaltung des Sozialschutzes berücksichtigt werden. So sollten Arbeitszeitmodelle wie Teilzeitarbeit sowie Eltern- bzw. Erziehungsurlaub gefördert werden, soweit sie in gewissem Umfang zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.

4.3.7.2.4. Die Entwicklung derartiger Beschäftigungsformen darf nicht durch die mangelnde Anpassung des Sozialschutzes gehemmt werden. Die Systeme der sozialen Sicherheit müssen flexibel gestaltet werden, um den Bedürfnissen des einzelnen in bezug auf seine berufliche Entfaltung Rechnung zu tragen. Zugleich muß verhindert werden, daß flexibel und atypisch Beschäftigte einen niedrigen sozialen Schutz erhalten oder ihn ganz verlieren.

4.3.7.3. Förderung des europäischen Arbeitsmarktes

4.3.7.3.1. Die Verwirklichung eines echten europäischen Arbeitsmarktes und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer gehören zu den grundsätzlichen Zielen der Union und leisten darüber hinaus einen positiven Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

4.3.7.3.2. In diesem Zusammenhang räumt Artikel 51 des EG-Vertrags der Gemeinschaft das Recht ein, die Sozialversicherungsansprüche von aus- und einwandernden Arbeitnehmern zu koordinieren, um auf diese Weise mögliche Ursachen für eine Diskriminierung von Wanderarbeitnehmern gegenüber einheimischen Arbeitnehmern zu beseitigen. Eine Koordinierung müßte mithin in bezug auf alle Aspekte der sozialversicherungsrechtlichen Stellung der Arbeitnehmer erfolgen.

4.3.7.3.3. Im Rahmen des Sozialschutzes der Arbeitnehmer erlangen Zusatzversicherungen eine immer größere Bedeutung. Die Bemühungen um Koordinierung müßten daher auch darauf gerichtet sein, daß zusätzlich erworbene Sozialschutzansprüche EU-weit geltend gemacht werden können.

4.3.7.4. Förderung der lebensbegleitenden Weiterbildung

4.3.7.4.1. Zukünftig werden sich die Ausbildungs- und Fortbildungszeiten über das gesamte Erwerbsleben erstrecken. Wenn der soziale Schutz beschäftigungswirksam sein soll, werden die Systeme der sozialen Sicherheit zwangsläufig Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, auch solche, die von den Unternehmen finanziert werden, begünstigen müssen. Da Aus- und Weiterbildung beschäftigungswirksam sind, müßte der soziale Schutz den neuen Tendenzen im Bildungsbereich angepaßt werden und Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung ermöglichen. Die Anreize — auch steuerlicher Art — müssen erweitert werden, um die Bereitschaft zur Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen auch aus der eigenen Tasche, zur Aufnahme neuer Beschäftigungen und zur Mobilität zu fördern. Es sollte die in einigen Ländern diskutierte Möglichkeit der Einführung eines „Qualifizierungskontos“ eingehender geprüft werden.

4.3.7.4.2. So könnten Weiterbildungsmaßnahmen z. B. gefördert werden, indem die entsprechenden Zeiten systematisch als reguläre Beschäftigungszeiten behandelt werden und somit eine uneingeschränkte soziale Absicherung gewährleistet wird.

4.3.7.4.3. Die Mitgliedstaaten müssen ferner durch geeignete Maßnahmen gewährleisten, daß Aus- und Weiterbildung der Nachfrage nach Arbeitskräften entsprechen, daß sie einen wirklichen Nutzen bringen und nicht einzig und allein dem Erwerb einer zusätzlichen Qualifikation ohne reelle Beschäftigungsaussichten dienen. Die berufliche Qualifikation müßte folglich an die volkswirtschaftlichen bzw. betrieblichen Bedürfnisse angepaßt werden und vielleicht sogar einen sozialen oder beruflichen Aufstieg ermöglichen, und der Sozialschutz müßte hierzu einen Beitrag leisten.

4.3.7.4.4. Überdies lassen sich überall Verschiebungen in der Alterspyramide feststellen. Sie erklären sich zum einen aus der Verlängerung der Schulpflicht und längeren Ausbildungszeiten und zum anderen aus einer höheren durchschnittlichen Lebenserwartung. Die Schule sollte nicht nur als soziale Auffangstätte für Jugendliche fungieren. Vielmehr ließen sich hier auch die Erfahrungen und Fähigkeiten der älteren Generation zum Nutzen der Jüngeren verwerten. Dies wäre auch für die Älteren von Vorteil, die auf diese Weise noch längere Zeit einen Wirkungskreis behielten.

4.3.7.5. Umwandlung unproduktiver Ausgaben für die Arbeitslosigkeit in produktive Ausgaben

4.3.7.5.1. Eine Möglichkeit bestünde beispielsweise darin, sozial abgesicherte Arbeitslose produktiv einzusetzen — etwa zur Verrichtung von Tätigkeiten, die bisher nur sehr unzureichend entlohnt werden. Im Mittelpunkt der Bemühungen muß jedoch die Schaffung echter neuer Arbeitsplätze stehen.

4.3.7.5.2. Zum anderen könnten auch Beschäftigungssektoren gefördert werden, die entgegen einigen landläufigen Vorurteilen nicht für Arbeitslose vorgesehen sind, da es sich um nichtmarktbestimmte Dienstleistungen handelt. Offene Stellen im Dienstleistungsbe- reich (z. B. Beaufsichtigungs- und Pflegedienstleistungen im Haushalt) können nicht immer besetzt werden, da Arbeitskräfte fehlen. Der Bedarf ist bei weitem noch nicht gedeckt. Die Mitgliedstaaten sollten deshalb die Gründung privater Unternehmen und Vereine bzw. öffentlicher Dienstleistungsunternehmen mit derartigen Beschäftigungsprofilen fördern, so daß diese Tätigkeiten als reguläre Form der Erwerbstätigkeit anerkannt und nicht mehr nur als Übergangslösung betrachtet werden, bis ein richtiger Arbeitsplatz gefunden wird. Die EU sollte einen aktiven Beitrag hierzu leisten, indem sie stärker als bisher eine mitgliedstaatliche Förderung auch solcher Sektoren zuläßt, in denen marktgängige soziale Dienstleistungen erbracht werden, wenn dies der Integration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt dient.

4.3.7.5.3. Die Sozialschutzsysteme könnten auch einen Beitrag zur Finanzierung von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen leisten, und zwar durch Einführung geeigneter Strukturen und eine weitestmögliche Einbeziehung der Sozialpartner sowie durch eine engere Verknüpfung zwischen Leistungen der Arbeitslosenversicherung und Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose.

4.3.7.5.4. Daneben müßten noch andere beschäftigungswirksame Maßnahmen ins Auge gefaßt werden, wie etwa die Einstellung junger Arbeitskräfte im Gegenzug zu jeder Verrentung oder Maßnahmen zugunsten der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen.

4.3.7.5.5. Bei derartigen Maßnahmen müßte jedoch verbindlich zur Auflage gemacht werden, daß die Arbeitgeber ihrer im Wege des sozialen Dialogs eingegangenen Verpflichtung zu Neueinstellungen nachkommen.

4.3.7.5.6. Im Zuge von Maßnahmen zur Umwandlung unproduktiver Ausgaben für die Arbeitslosigkeit in produktive, beschäftigungswirksame Ausgaben ist nach Ansicht des Ausschusses auch eine Anpassung der Sozialschutzsysteme sowie eine differenzierte und flexiblere Regelung der Arbeitszeit erforderlich, um jungen Eltern den Zugang zum Arbeitsmarkt zu erleichtern. Darüber hinaus könnten flankierende Maßnahmen zur Förderung des Elternurlaubs und zur Verbesserung der Kinderbetreuungseinrichtungen vorgesehen werden.

4.3.7.5.7. Durch die Befolgung dieser Leitlinien würden die Mitgliedstaaten dazu beitragen, unproduktive Ausgaben umzuwandeln. Die Arbeitslosenversicherung sollte nicht nur eine Sozialleistung, sondern Teil einer aktiven Beschäftigungspolitik sein.

5. B — Wie soll der soziale Schutz finanziert werden?

5.1. Die beiden Themen Beschäftigung und Finanzierung des Sozialschutzes sind eng miteinander verflochten. So hat Jacques Delors in seinem Weißbuch aufgezeigt, daß Investitionsentscheidungen, die zur Schaffung

von neuen Arbeitsplätzen führen können, gehemmt werden, wenn die Sozialabgaben die Lohnkosten zu stark belasten.

5.2. Beschäftigungspolitische Maßnahmen haben somit oft Auswirkungen auf die Finanzierung des Sozial-schutzes und umgekehrt.

5.3. Wenn zum einen eine aktive Beschäftigungspoli-tik gefördert und zum andern das finanzielle Gleich-gewicht der sozialen Sicherheit gewährleistet werden soll, müßte ein neues Instrumentarium zur Finanzierung des Sozial-schutzes geschaffen werden, d.h. Mechanismen, die die Lohnkosten und damit auch das Beschäftigungs-niveau nicht negativ beeinflussen.

5.4. Hierbei haben die Mitgliedstaaten mehrere Wege eingeschlagen.

5.4.1. Schließlich darf man die Augen nicht vor der Tatsache verschließen, daß die Zukunft des Sozial-schutzes auch von der derzeit in den meisten Mitgliedstaaten geführten Debatte und von den bereits ergriffenen Maßnahmen zum Ausgleich der Sozialkonten abhängt. Leistungen des sozialen Schutzes, die im Interesse der gesamten Bevölkerung erbracht werden, sollten stärker über Steuern und weniger über Beiträge finanziert werden, damit alle steuerpflichtigen Einkommen zu ihrer Finanzierung herangezogen werden können.

5.4.1.1. Dieser Standpunkt wird auch in dem für die informelle Tagung der Wirtschafts- und Finanzminister erarbeiteten Diskussionspapier über eine steuerpoliti-sche Strategie in der Europäischen Union vom 20. März 1996 vertreten. In diesem Sinne könnte man den Druck der Sozialabgaben auf die Arbeitskosten verringern und stärker auf steuerliche oder steuerähnliche Finanzia-rungsquellen zurückgreifen. Bei einem verstärkten Rückgriff auf das Instrument der Steuerpolitik muß jedoch gleichzeitig vereinbart werden, daß die Mitglied-staaten ihre Politik in diesem Bereich stärker aufeinander abstimmen. Bei einer Ausweitung der steuerfinanzierten sozialen Sicherung sollten Mechanismen vorgesehen werden, die es ermöglichen, daß sich die Leistungsgewäh-rung nicht nur an kurzfristigen Finanzierungsspielräu-men der Finanzminister orientiert.

5.4.1.2. Derartige Bestrebungen müssen jedoch be-gleitet sein von einer in allen Mitgliedstaaten einheit-lichen Neudefinition dessen, was in den Bereich der staatlichen Solidarhaftung gehört, was unter die berufli-che Solidarhaftung fällt und was Sache des einzelnen ist. Diese drei Begriffe bilden die Eckpfeiler des Sozial-schutzes. Die staatliche Solidarhaftung läßt sich beispiels-weise definieren als universeller Schutz, der unabhängig von der Ausübung einer Berufstätigkeit gewährt wird und über Steuern finanziert werden könnte. Demgegenüber ist die berufliche Solidarhaftung an die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit gebunden; sie soll Schutz bei Ausfallzeiten gewähren und könnte über Lohnabgaben in Form von Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmerbeiträgen finanziert werden.

5.4.1.3. So könnten z. B. die Mitgliedstaaten — aller-dings unter Wahrung des Grundsatzes der Solidarität —

ein System der universalen Beteiligung an der Finanzia-rung der sozialen Sicherheit einführen, zu dem jeder einzelne und jedes Unternehmen nach Maßgabe seiner finanziellen Mittel seinen Anteil beisteuert.

5.4.1.4. Hierdurch würde die Finanzierungsbasis nicht nur auf sämtliche Einkünfte aus Arbeit ausgeweitet, sondern auch auf sämtliche Einkünfte aus Kapitalvermö-gen, auf die Wertschöpfung der Unternehmen, auf die Energie usw.

5.4.1.5. In bezug auf die Wertschöpfung z. B. ist bekannt, daß im Zuge der Automatisierung der Bedarf an Arbeitskräften abnimmt, während häufig die Wertschöpfung stark zunimmt. Aus diesem Grund tragen bestimmte Unternehmen über die Sozialabgaben auf die Löhne nur wenig zur Finanzierung des Sozial-schutzes bei, während sie z. T. beträchtliche Reichtümer anhäufen.

5.4.1.6. Desgleichen würde die Last des sozialen Schutzes in den Ländern, die dafür in Betracht kommen, auf größere Teile der Bevölkerung — Arbeitslose, Rentner usw. — verteilt, wobei diese nach Maßgabe der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel herangezogen würden.

5.4.1.7. In jedem Fall muß dafür gesorgt werden, daß die Finanzierung insgesamt betrachtet — gleichgültig, ob sie über Beiträge oder über Steuern aufgebracht wird — in ein Verwaltungssystem eingebunden wird, das die von den einzelnen Mitgliedstaaten praktizierten Verwaltungsverfahren nicht in Frage stellt. Das gilt vor allem für die paritätischen und gegenseitigen, auf dem Solidaritätsprinzip beruhenden Versicherungssysteme.

5.4.2 Welche Leistungen sollen solida-risch finanziert werden?

5.4.2.1. Zu dieser Thematik wurden bereits Leitlinien auf Gemeinschaftsebene vorgegeben. So ist im Rahmen des Vorschlags für eine Empfehlung des Rates über die Annäherung der Ziele und Politiken des sozialen Schutzes davon die Rede, daß dieser Schutz mit geeigne-ten Mitteln die Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards gewährleisten müsse.

5.4.2.2. Aus dem Grund sind Steuermittel vor allem für Leistungen einzusetzen, die im Interesse der gesamten Bevölkerung erbracht werden, vor allem für solche Bevölkerungsgruppen, die besonders stark von sozialer Ausgrenzung bedroht sind.

5.4.3 Welche Modalitäten sind für eine solidarische Finanzierung des So-zialschutzes vorzusehen?

5.4.3.1. Das Kapitalisierungsverfahren scheint im Vergleich zu anderen möglichen Finanzierungsformen für den Bereich des Sozial-schutzes ungeeignet, da dieser einen universalen Schutz bzw. eine Grundabsicherung gewährleisten muß. Auf der einen Seite geht ja jede zusätzliche Aufwendung für die soziale Sicherheit zu Lasten der Nettoeinkommen der Erwerbstätigen und erzeugt mithin politische Spannungen, die kaum noch

tragbar sind, auf der anderen Seite reagieren die Finanzierungssysteme auf der Grundlage des Kapitalisierungsverfahrens wiederum sehr empfindlich auf wirtschaftliche und demographische Schwankungen.

5.4.3.2. So entsteht bei der derzeitigen demographischen Entwicklung ein Ungleichgewicht, dessen Folgen nur mit Mühe aufgefangen werden und gerade im Bereich des sozialen Schutzes mit besonderen Gefahren verbunden sind.

5.4.4. Förderung der Familienpolitik

5.4.4.1. Den familienbezogenen Leistungen sollte wachsende Beachtung geschenkt werden. Die in diesem Bereich unternommenen Anstrengungen sollten als langfristige Investitionen betrachtet werden. Denn gerade der Bereich der Familie könnte die zukünftige Struktur des Sozialschutzsystems wieder ins Lot bringen. So gesehen könnte er sogar mit einem Fortschritt verbunden sein.

5.4.4.2. Im Hinblick auf eine Korrektur des Altergefüges in Europa sollten überdies die zu erwartenden ständigen Migrationsströme in Europa berücksichtigt werden, allerdings nur soweit es sich um legale Zuwanderung handelt.

6. C — Welche Korrekturen sind nötig angesichts des steigenden Durchschnittsalters der Bevölkerung?

6.1. In Europa ist seit einigen Jahren ein Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung festzustellen, der auf das Zusammentreffen zweier Faktoren zurückzuführen ist: Geburtenrückgang und größerer Anteil der älteren Generation an der Gesamtbevölkerung infolge der höheren Lebenserwartung.

6.2. So sank der Bevölkerungsanteil der unter 20jährigen in Europa von 31,8 % im Jahre 1960 auf 30,1 % im Jahre 1980 und 24,2 % im Jahre 1995. Der Anteil der über 60jährigen ist dagegen von 15,4 % im Jahre 1960 auf 17,9 % im Jahre 1980 bzw. 20,4 % im Jahre 1995 angestiegen.

6.3. Der drastische Rückgang der Geburtenrate in Italien, Griechenland, Portugal und Irland, d.h. in Ländern, in denen sie traditionell hoch war, wird den Überalterungsprozeß noch beschleunigen.

6.4. Demzufolge sinkt der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung, was längerfristig zu echten Problemen bei der Altersversorgung und zur Gefährdung des Haushaltsgleichgewichts der Sozialversicherungen führen kann und Maßnahmen zur Deckung der Abhängigkeitsrisiken älterer Menschen erfordert.

6.4.1. Das Problem der Altersversorgung

6.4.1.1. Als Reaktion auf diesen Tatbestand wird in den Mitgliedstaaten bereits an einer Reform der Systeme der Altersversorgung gearbeitet.

6.4.1.2. Die Mitgliedstaaten sollten sich auf gemeinsame Zielsetzungen einigen, damit diejenigen, die heute Beiträge für ihre Altersversorgung entrichten, morgen auch in den Genuß ihrer Rente kommen.

6.4.1.3. In Europa gibt es keine einheitliche Altersgrenze für den Eintritt in den Ruhestand. In den meisten Ländern beginnt das Rentenalter mit 65 Jahren, in Frankreich und Italien dagegen schon mit 60 und in Dänemark erst mit 67 Jahren. In einigen Ländern (Italien, Portugal, Österreich, Vereinigtes Königreich, Griechenland und Belgien) beenden Frauen ihre Berufstätigkeit zu einem früheren Zeitpunkt als Männer.

6.4.1.4. Durch den Austausch ihrer jeweiligen Erfahrungen könnten die Mitgliedstaaten ein optimales Alter für den Eintritt in den Ruhestand bestimmen, bei dem alle relevanten Faktoren miteinander in Einklang gebracht werden können und das sich der Entwicklung dieser Faktoren anpassen läßt. Die Gesetzgebungen der Mitgliedstaaten sollten dann entsprechend angenähert werden.

6.4.1.5. Um den sinkenden Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung auszugleichen, ist man darüber hinaus versucht, die Altersgrenze, die zum Bezug der Altersrente berechtigt, heraufzusetzen. Hierdurch würden zum einen länger Beitragszahlungen in die Rentenkasse fließen und zum anderen würde sich der Zeitraum, in dem die Altersrenten gezahlt werden müßten, verkürzen. Darüber hinaus könnten die Unternehmen länger von der erwiesenermaßen wertvollen Erfahrung der älteren Generation profitieren.

6.4.1.6. Dieser Weg wird jedoch selten beschritten, da dadurch natürlich die Zahl der auf dem Arbeitsmarkt befindlichen Personen erhöht wird und es weniger freie Stellen für Jugendliche gibt, die eine immer besorgniserregendere Arbeitslosenquote aufweisen.

6.4.1.7. Der gleitende Eintritt in den Ruhestand könnte möglicherweise eine Zwischen- bzw. Alternativlösung sein. Das würde bedeuten, daß die Arbeitnehmer ihre Arbeitszeit allmählich verkürzen (gleitender Übergang zur Teilzeitarbeit), während sich gleichzeitig ihr Arbeitsleben verlängert (schrittweise Heraufsetzung des bisherigen Rentenalters). Dieses Verfahren müßte jedoch individuell an die einzelnen Wirtschaftszweige angepaßt werden. In bestimmten Wirtschaftszweigen, die eine Strukturkrise durchmachen, müßte beispielsweise miteinkalkuliert werden, daß dies zu höheren Belastungen bei der Arbeitslosenunterstützung führen könnte.

6.4.1.8. Dieses Verfahren, bei dem gleichzeitig jüngere Arbeitnehmer durch erfahrene ältere betreut würden, hätte zudem den nicht zu unterschätzenden Vorteil, daß die älteren Menschen schrittweise aus dem Erwerbsleben aussteigen könnten und die Jugendlichen über Ausbildungsformen wie Lehre oder alternierende Ausbildung allmählich an das Erwerbsleben herangeführt würden. Dieses Verfahren müßte jedoch strengen Beschränkungen unterliegen und in Tarifverträgen geregelt werden, im Rahmen derer alle beteiligten Parteien feste Verpflichtungen eingehen.

6.4.1.9. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß das tatsächliche Rentenalter bei vielen Gruppen sehr weit unter dem offiziellen Rentenalter liegt. Dies ist hauptsächlich auf die vorzeitige Pensionierung in Bereichen mit schlechten Arbeitsbedingungen zurückzuführen. Um die Kosten der Versicherungssysteme zu senken und die Lebensqualität der Betroffenen zu erhöhen, ist eine effizientere Rehabilitierung und eine Verbesserung der schlechten Arbeitsbedingungen nötig. Hier sollte ein zielgerichteter Informationsaustausch innerhalb der EU begründet werden.

6.4.2. Die Gefahr der Abhängigkeit im Alter

6.4.2.1. In allen europäischen Ländern wird aufgrund der Überalterung der Bevölkerung die Gefahr, im Alter auf fremde Hilfe angewiesen zu sein, noch durch einen zweiten Faktor verschärft: In den letzten Jahrzehnten ist die Kernfamilie immer kleiner geworden, so daß die älteren Menschen nicht mehr im Kreise ihrer Familie verbleiben.

6.4.2.2. Dadurch wird die Verantwortung für die ältere Generation auf die Gesellschaft übertragen, die für die Familie eintreten und selbst das Instrumentarium für einen Solidarpakt zwischen den Generationen schaffen muß. So könnte man beispielsweise eine Steuer einführen, mit der Strukturen, Beihilfen und Aktionsprogramme für ältere Menschen finanziert werden, um ihre Abhängigkeitsrisiken zu verringern. Da eine solche Steuer allen zugute kommt, sollte eine möglichst breite Bemessungsgrundlage gewählt werden.

7. D — Wie muß der soziale Schutz gestaltet sein, damit er mit den Grundsätzen des Binnenmarktes vereinbar ist?

7.1. Zu den grundlegenden Zielen des europäischen Aufbauwerks gehört die Verwirklichung des freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs innerhalb des Gemeinsamen Marktes.

7.2. Im Wirtschafts- und Privatleben werden diese Rechte innerhalb Europas derzeit tagtäglich ausgeübt.

7.2.1. Sozialer Schutz und freier Personenverkehr

7.2.1.1. Im Zusammenhang mit der Freizügigkeit lassen sich aus heutiger Sicht zwei Feststellungen treffen:

- Die Binnenwanderung innerhalb Europas nimmt zu. Die europäischen Bürger machen immer stärker und aus immer unterschiedlicheren Gründen — zwecks Studium, Ausbildung, Stellensuche, Altersruhesitz usw. — von dieser Möglichkeit Gebrauch.
- Gleichzeitig weichen die Sozialleistungen in den einzelnen Mitgliedstaaten sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich ihrer Kosten stark voneinander ab.

7.2.1.2. Jene, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machen, erhalten somit je nachdem, wohin sie sich begeben, eine unterschiedliche soziale Absicherung. Dies behindert wiederum die Durchsetzung einer echten

Freizügigkeit. Die europäischen Bürger könnten nämlich versucht sein, die Wahl ihres Aufenthaltsortes von der Qualität und den Kosten der Sozialleistungen abhängig zu machen. Dann könnte u.U. das eintreten, was allgemein als Sozialleistungstourismus bezeichnet wird. Als Grund hierfür wird z. B. meist die unterschiedliche Effizienz des Gesundheitswesens in den einzelnen Mitgliedstaaten angegeben.

7.2.1.3. Da es sich um ein europäisches Problem handelt, erscheint es logisch, hierfür auch eine europäische Lösung zu finden.

7.2.1.4. In Anbetracht der Tatsache, daß die meisten Mitgliedstaaten bereits Reformen ihrer Sozialschutzsysteme eingeleitet haben, werden die Bemühungen um eine gewisse Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten zur vorrangigen Aufgabe, damit die Reformen einen europäischen Charakter erhalten.

7.2.1.5. Da die Probleme, mit denen die Mitgliedstaaten zu kämpfen haben, überall die gleichen sind, müßten diese Reformen in dieselbe Richtung zielen. Es geht somit darum, auf einen gewissen Grad an Konvergenz in folgenden Punkten hinzuwirken:

- in bezug auf Art und Höhe der Sozialleistungen, auf die die Bürger Anspruch haben: Jeder in Europa wohnhafte Bürger sollte Anspruch auf ein vom jeweiligen Mitgliedstaat festgelegtes Mindestmaß an Sozialleistungen haben;
- als Grundlage für eine Annäherung der Bestimmungen über das Mindesteinkommen, von denen sämtliche in der EU wohnhafte Personen betroffen sind, könnten die Kriterien der IAO-Übereinkommen zur sozialen Sicherheit herangezogen werden. Soweit es um familien- bzw. partnerbezogene Anspruchsgrundlagen geht, müssen auch die heute gebräuchlichen Lebens- und Arbeitsverhältnisse mitberücksichtigt werden, damit nicht der Anreiz zur Teilnahme am Arbeitsmarkt verlorenght;
- in bezug auf die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieser Leistungen: Die Mitgliedstaaten müßten sich darauf verständigen, ob die Inanspruchnahme vom Wohnort, von der Ausübung einer Berufstätigkeit, von den Einkünften des einzelnen o.a. abhängig gemacht wird.

7.2.2. Sozialer Schutz und freier Dienstleistungsverkehr

7.2.2.1. Der im Rahmen des Europäischen Aufbauwerks geförderte und allgemein anerkannte freie Dienstleistungsverkehr ist auch für die Zukunft der sozialen Sicherheit nicht ohne Bedeutung. Hauptsächlich stellt sich dabei das Problem der Aufgabenverteilung zwischen den Trägern der sozialen Sicherheit, die im Binnenmarkt miteinander konkurrieren.

7.2.2.2. Es ist jedoch festzustellen, daß der Wettbewerb im Bereich der sozialen Sicherheit anders strukturiert ist als in anderen Bereichen. Die Regeln sind andere als bei rein wirtschaftlichen Tätigkeiten.

7.2.2.3. Es gibt eine Vielzahl von Einrichtungen, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, die europäischen Bürger gegen Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit usw. abzusichern. Dabei kann es sich um öffentliche oder private bzw. Pflicht- oder freiwillige Versicherungen handeln.

7.2.2.4. Der Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten besteht in diesem Zusammenhang offenbar darin, gemeinsam den Rahmen für die Zuständigkeiten dieser Einrichtungen abzustecken.

7.2.2.5. Die Zuständigkeit der Versicherungsträger sollte auf zwei Ebenen untersucht werden: in bezug auf das Gebiet, in dem sie operieren können, und in bezug auf ihre Tätigkeitsbereiche und die von ihnen angebotenen Leistungen.

7.2.3. Sozialer Schutz in Europa und freier Warenverkehr

7.2.3.1. Dieser dritte Grundsatz hat Auswirkungen auf die Wettbewerbfähigkeit der Gemeinschaft und somit auf die Arbeitskosten.

7.2.3.2. Heutzutage ist festzustellen, daß die Lohnkosten bei der Berechnung der Gestehungskosten für eine Vielzahl von Waren eine wachsende Rolle spielen. Allerdings fallen diese Lohnkosten entsprechend der von den einzelnen Ländern gewählten Sozialpolitik unterschiedlich aus. Dies führt uns wieder zu dem bereits angesprochenen Problem der Finanzierung.

7.2.3.3. In jedem Fall ist es wichtig, daß Europa im internationalen Wettbewerb weiterhin bestehen kann und folglich mit seinen Lohnkosten wettbewerbsfähig bleibt. Die Mitgliedstaaten müßten daher nach Finanzierungsformen suchen, die in bezug auf die Lohnkosten so neutral wie möglich sind und gleichzeitig ein hohes Maß an sozialem Schutz garantieren.

7.2.3.4. Zahlreiche Reformversuche zielen bereits in diese Richtung. Noch besser wäre es zu versuchen, diese Reformen zu koordinieren. Ein gemeinsames Leitschema könnte darin bestehen, Leistungen und Finanzierungsmodus danach zu unterscheiden, ob sie als nationale Solidarhaftung, berufliche Solidarhaftung oder Sache des einzelnen anzusehen sind. Dabei sollten auch alternative Finanzierungsquellen berücksichtigt werden.

8. E — Das europäische Gesundheitswesen

8.1. Auch wenn das Gesundheitswesen in den einzelnen Mitgliedsländern nach unterschiedlichem Muster gestrickt ist, betrachten doch alle Mitgliedstaaten derzeit mit Sorge die steigenden Ausgaben für die Gesundheitsvorsorge. Wenn daher ein Mitgliedstaat eine Gesundheitsreform durchführt, so könnten die daraus gewonnenen Erfahrungen sicherlich auch für alle übrigen von Nutzen sein. Desgleichen wären auch einzelstaatliche Maßnahmen wirkungsvoller, wenn sie mit den anderen Mitgliedstaaten abgestimmt würden.

8.2. Vielleicht könnte das Gesundheitswesen der erste Bereich werden, in dem das vereinbarte Prinzip der Annäherung zur Anwendung kommt.

8.3. Es wäre daher sinnvoll, wenn ein System geschaffen würde, mit dessen Hilfe die jeweiligen Akteure in den Mitgliedstaaten Informationen und Meinungen zu diesem Thema austauschen könnten.

8.4. Beispielsweise wurden bereits zahlreiche Reformen zur Kostendämpfung im Gesundheitswesen durchgeführt. Die zuständigen Akteure haben verschiedene Möglichkeiten, um die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen in den Griff zu bekommen: Festlegung eines Finanzrahmens, Eindämmung der medizinischen oder administrativen Kosten, Tarifabsprachen mit dem Personal im Gesundheitswesen usw. Wertvolle Entscheidungshilfen könnten ihnen ihre europäischen Partner in bezug auf Durchführungsmodalitäten und zu erwartende Ergebnisse liefern. Das gilt für viele Bereiche, ob es sich nun um die Verwaltung von Kranken- und Pflegeanstalten, den pharmazeutischen Bereich, die medizinische Vorsorge u.a. handelt.

8.5. Mit der Annahme der Empfehlung aus dem Jahre 1992 über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes haben sich die Mitgliedstaaten dem Ziel verschrieben, allen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates rechtmäßig wohnhaften Personen Zugang zu den erforderlichen Gesundheitsleistungen zu verschaffen und für den Erhalt und den Ausbau eines hochentwickelten Gesundheitswesens zu sorgen. Die Bemühungen um Ausgabenbegrenzung im Gesundheitswesen müßten unter dem Vorbehalt erfolgen, daß dadurch das Ziel gleicher Zugangschancen zu einer erstklassigen Gesundheitsversorgung für alle nicht gefährdet wird. Durch die Einführung von Maßnahmen, die Wahlmöglichkeiten in bezug auf die Risiken zulassen, d.h. die ein „Absahnen“ ermöglichen, würden die Solidarität und die Qualität der Leistungen gefährdet.

8.6. Da das Gesundheitswesen wie bereits erwähnt in den europäischen Ländern völlig unterschiedlich organisiert ist, kann selbstverständlich von einer Vereinheitlichung — zumindest in näherer Zukunft — nicht die Rede sein. Es könnte jedoch der Versuch gemacht werden, den verschiedenen Systemen gemeinsame Merkmale zu verleihen, so daß alle Unionsbürger in den Genuß gleichwertiger Leistungen kommen, besonders bei Krankenversicherungen, die ganz oder teilweise staatliche Systeme ersetzen oder nach den Regeln des Binnenmarktes funktionieren.

9. F — Wie können die EU-Mitgliedstaaten gemeinsam gegen die soziale Ausgrenzung vorgehen?

9.1. In den reichen Ländern — und somit auch in Europa — nimmt die soziale Ausgrenzung, und mehr noch die Ausgrenzung der Jugendlichen, in beängstigendem Maße zu. Die tieferen Wurzeln der Armut lassen sich nicht genau bestimmen, aber die Hauptgründe sind bekannt. Es sind dies zum einen die steigende Arbeitslosigkeit und vor allem die zunehmende Zahl der Langzeitarbeitslosen und zum anderen die Lockerung der gesellschaftlichen und familiären Bindungen infolge der Sprengung des Familienverbandes und einer immer individualistischer geprägten Lebensanschauung.

9.2. Gleichzeitig sind viele europäische unsere Sozialschutzsysteme so konstruiert, daß in der Mehrzahl der Fälle eine Person ohne Broterwerb auch ohne soziale Absicherung ist. Mit zunehmender Arbeitslosigkeit steigt somit auch die Zahl der sozial Ausgegrenzten.

9.3. Angesichts dieser für alle Mitgliedstaaten immer besorgniserregenderen Entwicklung kann man wohl nicht mehr umhin, das Problem der Ausgrenzung auch als ein Problem des sozialen Schutzes zu sehen. Einige Mitgliedstaaten schließen im übrigen in ihr Sozialschutzsystem auch solche Leistungen mit ein, die den Kampf gegen die Ausgrenzung ermöglichen, wie etwa einen sozialen Mindestschutz. Auf europäischer Ebene müßte über den Sozialschutz etwas gegen die Ausgrenzung getan werden. Die Mitgliedstaaten sollten den internationalen Sozialnormen weit mehr Aufmerksamkeit schenken. Dies gilt gleichermaßen für die EU.

9.4. Ein gemeinsames Vorgehen aller für den sozialen Schutz zuständigen Stellen (und der europäischen Staaten) im Kampf gegen die Ausgrenzung wäre wirksamer und hätte eine größere Tragweite⁽¹⁾.

9.5. Einige mögliche Wege lassen sich bereits jetzt aufzeigen:

9.5.1. Um die Zahl der sozial Nichtabgesicherten zu verringern und um einen universalen Sozialschutz in

(1) Hierzu sei angemerkt, daß der Ausschuß derzeit dabei ist, eine Initiativstellungnahme zum Thema „Kosten der Armut und sozialen Ausgrenzung in Europa“ zu erarbeiten.

allen Mitgliedstaaten anzustreben, könnte man ein Mindesteinkommen einführen, mit dem der Anspruch auf ärztliche Mindestversorgung verknüpft ist (kostenlose Pflege ohne Kostenvorstreckung, soziale Betreuung im Krankenhaus usw.). In der Frage des Mindesteinkommens sind die zwölf Mitgliedstaaten im übrigen im Rahmen einer am 24. Juni 1992 einstimmig angenommenen Empfehlung zu einer Einigung gekommen.

9.5.2. Die berufliche Eingliederung ist ebenfalls ein zentrales Element beim Kampf gegen soziale Ausgrenzung und gegen Langzeitarbeitslosigkeit. Eine europäische Initiative zugunsten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Ausgegrenzte könnte deren Eingliederungschancen in den regulären Arbeitsmarkt verbessern.

9.5.3. Möglich wäre auch die Schaffung einer europäischen Beobachtungsstelle für Armut und Ausgrenzung, die von nationalen Beobachtungsstellen in den einzelnen Mitgliedstaaten unterstützt würde und den Zweck hätte, die genauen Ursachen für Armut und Ausgrenzung auszumachen, um Maßnahmen gezielter durchführen zu können.

9.5.4. Beim Kampf gegen Ausgrenzung muß — wie auch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit — darauf geachtet werden, daß die Maßnahmen zugunsten der Ausgegrenzten nicht zur Dauerunterstützung führen, sondern eine tatsächliche Eingliederung fördern.

9.5.5. Die von den Wohlfahrtsverbänden organisierte Zusammenarbeit zwischen freiwilligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in allen Mitgliedstaaten und in der Europäischen Union sollte als Mittel im Kampf gegen soziale Ausgrenzung bestätigt und gefördert werden.

Brüssel, den 28. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden Änderungsanträge, die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen erhalten haben, wurden vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffern 3.8 bis 3.11

Diese Ziffern sollten gestrichen werden.

Begründung

In diesen Ziffern wird der Versuch unternommen, den — im übrigen ganz theoretischen — Nachweis zu führen, daß die Subsidiarität im Bereich des Sozialschutzes vielleicht nicht die bestmögliche Lösung ist. Damit widersprechen diese Ziffern nicht nur den vorangegangenen Ziffern, sondern auch dem Geist der Stellungnahme.

Der Text würde sowohl gedanklich als auch formal „entrümpelt“, wenn diese Ziffern gestrichen würden und man unmittelbar mit Ziffer 3.12 fortführe, in der der Standpunkt des Ausschusses unmißverständlich dargelegt wird.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 55, Nein-Stimmen: 71, Stimmenthaltungen: 3.

Ziffer 4.3.7.1.1, zweiter Satz

Korrektur des Teilsatzes wie folgt: im Sinne einer „Dämpfung der Arbeitskosten durch öffentliche Zuschüsse zu den Lohnkosten und Lohnnebenkosten“.

Begründung

In der deutschen Übersetzung wird von einer Dämpfung der Lohnkosten, statt der Lohnnebenkosten gesprochen. Eine Senkung der Lohnkosten ist jedoch kein geeignetes Mittel zur Wiedereingliederung von gering qualifizierten Arbeitskräften in den Arbeitsmarkt und würde in die Tarifautonomie eingreifen. Handlungsbedarf besteht vielmehr eher in einer aktiven Arbeitsförderung und Qualifizierungspolitik für diese Gruppe.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 35, Nein-Stimmen: 78, Stimmenthaltungen: 11.

Ziffer 4.3.7.1.2

Die gesamte Ziffer ist zu streichen.

Begründung

Wegen der zu unterschiedlichen Sozialsysteme in den einzelnen EU-Mitgliedsländern. Die unterschiedlichen Auswirkungen müßten zunächst näher untersucht werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 57, Nein-Stimmen: 66, Stimmenthaltungen: 7.

Ziffer 5.4.1.4

Diese Ziffer ist zu streichen.

Begründung

Die Erörterung dieser Materie fällt in die nationale Zuständigkeit.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 51, Nein-Stimmen: 66, Stimmenthaltungen: 4.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über 'Die Informationsgesellschaft — von Korfu bis Dublin — Neue Prioritäten'“, und
- der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen über 'Die Bedeutung der Informationsgesellschaft für die Politik der Europäischen Union — Vorbereitung auf die nächsten Schritte'“

(97/C 66/18)

Die Kommission beschloß am 2. August 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Mitteilungen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 6. November 1996 an. Berichterstatter war Herr Ramaekers.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) mit 79 gegen 30 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet das Anliegen der Kommission, ihren Aktionsplan „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ an die jüngsten Entwicklungen: (Von Korfu nach Dublin — Neue Prioritäten) anzupassen.

1.2. Der Ausschuß war sich stets darüber im klaren, wie umfangreich das sich aus dem Aktionsplan ableitende Arbeitsprogramm sein würde.

1.3. Er begrüßt die Entschlossenheit der Kommission, den sozialen Fragen nachzugehen, die mit dem Übergang zur Informationsgesellschaft verknüpft sind, denn er hatte ja bereits in seiner Stellungnahme zu dem Aktionsplan der Kommission „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“⁽¹⁾ die unzureichende Berücksichtigung der sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Aspekte bemängelt.

1.4. In dieser Stellungnahme knüpft der Ausschuß an die Linie an, die er seit der Vorlage des Aktionsplans der Kommission in diversen Stellungnahmen zu verschiedenen Aspekten einer vollständigen Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes vertreten hat, wie etwa zum

- Aktionsplan: Europas Weg in die Informationsgesellschaft — Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen, Berichterstatter: Herr Ramaekers⁽¹⁾;
- Grünbuch über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastruktur — Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel, Berichterstatter: Herr von Schwerin⁽²⁾;

- Info 2000 — Fachgruppe Pellarini⁽³⁾;
- ONP — Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel, Berichterstatter: Herr Green⁽⁴⁾;
- ONP — Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel, Berichterstatter: Herr Hernández Batailler⁽⁵⁾;
- Universaldienst — Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel, Berichterstatter: Herr von Schwerin⁽⁶⁾;
- Grünbuch „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt“ — Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen, Berichterstatter: Herr Decaillon⁽⁷⁾.

2. Tenor der Mitteilung der Kommission

2.1. Der Kommission zufolge sind die meisten der im Aktionsplan genannten Maßnahmen im Lauf der letzten zwei Jahre eingeleitet worden, wenngleich bei einigen Arbeiten Verzögerungen eingetreten sind, z. B. im Bereich der Informationssicherheit.

2.2. Die Kommission glaubt, nun einen besseren Überblick darüber zu haben, welche Maßnahmen noch getroffen werden müssen, und schlägt vor, den Aktionsplan zu überprüfen. Vier Schwerpunkte wurden als prioritär ausgemacht:

- Verbesserung des wirtschaftlichen Umfeldes
- Investitionen in die Zukunft

⁽³⁾ ABl. Nr. C 82 vom 19. 3. 1995.

⁽⁴⁾ ABl. Nr. C 236 vom 11. 9. 1995.

⁽⁵⁾ ABl. Nr. C 153 vom 28. 5. 1996.

⁽⁶⁾ Dok. CES 1075/96.

⁽⁷⁾ ABl. Nr. C 110 vom 2. 5. 1995, S. 53.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 110 vom 2. 5. 1995, S. 37.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 301 vom 13. 11. 1995.

- Der Mensch im Mittelpunkt
- Bewältigung der weltweiten Herausforderung.

2.3. Die vollständige Liberalisierung des Telekommunikationssektors in der Union soll laut der Kommissionsvorlage mit bestimmten Abweichungen bis zum 1. Januar 1998 verwirklicht sein, was eine größere Kohärenz der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft erforderlich macht. Auch muß den KMU in diesem Zusammenhang größere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

2.4. Die Informationsgesellschaft gründet auf Wissen. Im 5. FTE-Rahmenprogramm wird die Erweiterung der Wissensbasis in Europa eine wichtige Rolle spielen. Die Kommission plant außerdem, schnellstmöglich einen Aktionsplan „Lernen in der Informationsgesellschaft“ auszuarbeiten, der die Umsetzung des Weißbuchs „Lehren und Lernen: auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft“ in die Praxis darstellen sollte.

2.5. Die Kommission will eine engere Verknüpfung mit Strukturfondsmaßnahmen erreichen, um soziale Probleme aufzugreifen, die Verbraucherinteressen besser zu schützen und die Qualität der Dienstleistungen des öffentlichen Sektors zu verbessern.

2.6. Die Kommission macht es sich zum Anliegen, die Zusammenarbeit mit unseren Nachbarn zu vertiefen und die Entwicklungsländer in die nahende Informationsgesellschaft einzubeziehen.

2.7. Um die Bewältigung der neuen Herausforderungen in Gang zu bringen, legt die Kommission folgende Dokumente vor:

- die hier erörterte Mitteilung über die „Bedeutung der Informationsgesellschaft für die Politik der Europäischen Union — Vorbereitung auf die nächsten Schritte“ (Dok. KOM(96) 395 endg.);
- ein Grünbuch über das „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft: im Vordergrund der Mensch“ (Dok. KOM(96) 389 endg.);
- eine Mitteilung über „Normung und die globale Informationsgesellschaft: der europäische Ansatz“ (Dok. KOM(96) 359 endg.);
- einen Richtlinienentwurf: Die gesetzgeberische Transparenz im Binnenmarkt für die Dienste der Informationsgesellschaft (Dok. KOM(96) 392 endg.).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß begrüßt die Initiative der Kommission, ihren Aktionsplan zu überprüfen. Zahlreiche Aspekte, die er in seiner Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft — ein Aktionsplan“ zur Sprache gebracht hatte, sind in der jetzt vorliegenden Mitteilung aufgegriffen worden.

3.2. Allerdings verwundert, daß die Kommission weiterhin auf der strikten Einhaltung des Zeitplans

besteht, obwohl sie doch einen klar und deutlich abgesteckten Ordnungsrahmen für die Entwicklung der Informationsgesellschaft als unerlässlich erachtet. Der Kommission zufolge sind die entsprechenden Arbeiten bereits gut vorangekommen, der Ausschuß sieht indes trotz der eindeutigen Fortschritte auf zahlreichen Gebieten bei der Reglementierung verschiedener Bereiche noch Grauzonen, insbesondere in bezug auf die Konvergenz zwischen audiovisuellen Medien und dem Telekommunikationssektor sowie auf bestimmte neue Dienste, die nur teilweise in dem o.g. Richtlinienentwurf (Dok. KOM(96) 392 endg.) berücksichtigt werden.

3.3. Der Ausschuß verweist auf seine Stellungnahme zu dem Aktionsplan der Kommission „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ und insbesondere auf seine Schlußfolgerungen bezüglich der von ihm als vorrangig erachteten Aufgabenstellungen.

Ziffer 4.1 dieser früheren Stellungnahme lautet: „In Anbetracht der Konvergenz der Informatikbereiche audiovisuelle Medien, Telekommunikation und Verlagswesen sollte vor jedem Vorstoß in Richtung auf eine Liberalisierung eine Regelung über die Medienkonzentration verabschiedet werden.“

Und Ziffer 4.2: „Das von der Kommission vorgeschlagene Programm zur Liberalisierung der Dienste und Infrastrukturen sollte von bestimmten Voraussetzungen abhängig gemacht werden, die sich auf folgende Bereiche beziehen müssen:

- Schaffung eines stabilen rechtlichen Rahmens (...)
- Harmonisierung und Entwicklung von Euro-ISDN⁽¹⁾, einem integrierten Breitbandnetz und IDA⁽²⁾, um die Entwicklung der Anwendungen, insbesondere derer von öffentlichem Interesse, nicht zu beeinträchtigen.“

Diese Anliegen sind nach Ansicht des Ausschusses nach wie vor aktuell.

3.4. Allgemein stellt der Ausschuß fest, daß seine Schlußfolgerungen aus der Stellungnahme zu dem Aktionsplan der Kommission „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ noch nichts von ihrer Aktualität eingebüßt haben und z.T., insbesondere hinsichtlich der sozialen und gesellschaftlichen Aspekte, in der Mitteilung der Kommission aufgegriffen wurden.

3.5. Die hochrangige Expertengruppe unterstreicht in ihrem Zwischenbericht die Notwendigkeit, in bezug auf den Universaldienst über die traditionellen Denkansätze hinauszugehen.

Sie kritisiert außerdem, daß die Kommission der Sozialpolitik nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet habe.

3.6. Der Ausschuß ist sich des Umfangs der Herausforderungen bewußt, die in allen von der Informationsgesellschaft betroffenen Bereichen zu bewältigen sind. Er unterschreibt die von der Kommission als vorrangige

(1) ISDN = dienstintegrierendes digitales Fernmeldenez.

(2) IDA = Datenaustausch zwischen Verwaltungen.

Berätigungsfelder eingestuftes sozialen und gesellschaftlichen Fragen, Beschäftigung, Bildung und Berufsbildung und Zugang zu den Diensten und ist gespannt auf die Ergebnisse der von der Kommission initiierten Studien, zumal zum Thema Beschäftigung. Insbesondere müssen nach seiner Einschätzung auf die Entwicklung der Technik und des Marktes abgestimmte Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme angeboten werden.

3.7. Trotz des von der Kommission vorgelegten, durchaus beachtlichen Tempos steht zu befürchten, daß innerhalb des vom Zeitplan zur Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes vorgegebenen terminlichen Rahmens keine Maßnahmen getroffen werden können, die eventuelle Unsicherheiten der Marktteilnehmer ausräumen könnten.

3.8. Der Ausschuß befürchtet, daß über die bereits verabschiedeten Regelungen (Mobilfunk, Satellitenkommunikation, Telekommunikationsinfrastruktur usw.) hinaus wichtige Fragen möglicherweise nicht mehr innerhalb der gesetzten Fristen geklärt werden können. Zu nennen wäre das außerordentlich wichtige Konzept des Universaldienstes, dem die Kommission durchaus auch besondere Aufmerksamkeit zukommen läßt. Doch trotz der vereinten Bemühungen und der umfangreichen, von der Kommission geleisteten Arbeit sieht sich der Ausschuß veranlaßt, auf seine Stellungnahme zum Universaldienst in der Telekommunikation im Hinblick auf ein vollständig liberalisiertes Umfeld zu verweisen, in der er (in Ziffer 4.6) seinerzeit feststellte: „(...) Daher ist es vordringlich, daß die Kommission unverzüglich Leitlinien vorlegt zur Finanzierung des Universaldienstes, damit für die Bereitstellung des Universaldienstes die damit verbundenen finanziellen Lasten unter allen Marktbeteiligten aufgeteilt werden können.“ Denn ungeachtet der bisherigen gewaltigen Anstrengungen bedürfen die sehr spezifischen Fragen, wie etwa die Finanzierung des Universaldienstes, nach wie vor einer umgehenden Lösung.

3.9. Die für die vollständige Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes vorgesehene Frist erscheint problematisch, wenn gut ein Jahr vor Ablauf Fragestellungen wie der Universaldienst noch immer nicht vollständig gelöst sind.

3.10. Der Ausschuß ist zwar davon überzeugt, daß die Kommission diese spezifischen Schwierigkeiten aus dem Weg räumen wird, hegt aber Zweifel in bezug auf zentrale soziale Problemstellungen wie die Beschäftigung und das Bildungswesen.

3.11. Der Ausschuß begrüßt diesbezüglich die von der Kommission im Wege des Grünbuchs „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft: im Vordergrund der Mensch“ (Dok. KOM(96) 389 endg.) durchgeführte Konsultation.

Zu diesem Grünbuch wird er sich in einer separaten Stellungnahme äußern. Er möchte jedoch hervorheben, daß die darin erörterten Fragen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt von grundlegender Bedeutung sind. In Anbetracht der erforderlichen Zeit für die Ausarbeitung

von Maßnahmen und Schaffung geeigneter Regelungen und angesichts der Verspätungen, die bei der Konzipierung von Regelungen in den Bereichen Sicherheit, Konvergenz, Privatsphäre, Universaldienst trotz umfangreicher Anstrengungen und intensiver Bemühungen aufgetreten sind, hält der Ausschuß es nicht für möglich, daß aus der Konsultation zu den gesellschaftlichen Fragestellungen rechtzeitig zum 1. Januar 1998 die notwendigen Antworten abgeleitet werden können.

3.12. Wenn der für die Liberalisierung vorgesehene Zeitplan eingehalten werden soll, muß sich die Europäische Union wirklich prioritär mit den in diesem Grünbuch, in den einschlägigen Stellungnahmen des Ausschusses von der hochrangigen Expertengruppe sowie im Forum für die Informationsgesellschaft aufgeworfenen Fragen beschäftigen, da es sonst immer schwieriger werden wird, das Entstehen einer zweigleisigen Gesellschaft zu verhindern.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Verbesserung des wirtschaftlichen Umfeldes

4.1.1. Es müssen ein klar und deutlich abgesteckter Ordnungsrahmen geschaffen und für dessen wirksame Ausgestaltung Sorge getragen werden, um zu erreichen, daß — privates Kapital, öffentliches Kapital, über gemischte (privat-öffentliche) Finanzierung bereitgestelltes Kapital, Genossenschaftskapital — Kapital für den Aufbau leistungsstarker Telekommunikationsinfrastrukturen bereitgestellt wird.

4.1.2. In einigen Segmenten des Telekommunikationsmarktes ist die Liberalisierung bereits erreicht (Mobil- und Satellitenfunk, alternative Infrastrukturen); die Entwicklung deutet darauf hin, daß die nationalen Ordnungsbehörden über ausreichende Ressourcen und Unabhängigkeit verfügen, um die Wahrnehmung ihrer Aufgaben und die Koordinierung ihrer Arbeiten gewährleisten zu können. Von daher begrüßt der Ausschuß die von der Kommission gesehene Notwendigkeit, auf Unionsebene eine Ordnungsbehörde für Telekommunikation einzurichten, die die Regelungsfunktion der nationalen Ordnungsbehörden für den Telekommunikationsbereich begrenzt.

4.1.3. Die Kommission kann erklärtermaßen derzeit noch nicht absehen, bei welchem Dienst aussichtsreiche Perspektiven zu erwarten sind; sie befaßt sich insbesondere damit, welche Barrieren der Anwendung der neuen Dienste der Informationsgesellschaft, z. B. der elektronischen Geschäftsabwicklung entgegenstehen.

4.1.4. Zur Sicherung eines kohärenten Binnenmarktes (vgl. Ziffer 2.7) schlägt die Kommission vor, eine Richtlinie zur Gewährleistung von Transparenz bei den ordnungspolitischen Maßnahmen bezüglich der Dienste der Informationsgesellschaft zu erlassen. Der Ausschuß beschäftigt sich mit diesem Vorschlag in einer anderen Stellungnahme.

4.1.5. Die Kommission befaßt sich zur Zeit mit dem Problem der mangelnden Kohärenz der geltenden Rechtsvorschriften, das aufgrund der sich abzeichnenden technologischen Konvergenz akut geworden ist. Der Ausschuß nimmt mit Befremden zur Kenntnis, daß die Kommission die Konvergenz zwischen dem Telekommunikations- und dem audiovisuellen Bereich als „neue Herausforderung“ bezeichnet, obwohl dies von Anfang an eine der Kernpunkte war, der bereits in der Stellungnahme des Ausschusses zum Aktionsplan der Kommission „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ angesprochen wurde.

4.1.6. Die Kommission arbeitet derzeit Vorschläge aus, mit denen der Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit und die Authentizität elektronischer Übermittlungen gewährleistet werden soll.

Die Kommission sollte rasch entsprechende Sicherheitsgarantiekonzepte vorschlagen, da sonst zu befürchten wäre, daß der Übergang am 1. Januar 1998 in einem Klima der Rechtsunsicherheit vonstatten geht.

4.1.7. Die Kommission spricht den KMU eine entscheidende Rolle bei der Entwicklung des neuen Marktes für Multimediainhalte zu. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auf die in seiner Stellungnahme zum Plan Info 2000 geäußerten Befürchtungen in bezug auf bestimmte Schwachstellen. So vertritt er seinerzeit die Auffassung, „daß wenn die Kommission in erster Linie den KMU auf die Sprünge helfen möchte, sie ihnen auch entsprechende Informationen liefern muß, da es für die KMU, die nicht über die für solche Studien erforderlichen Mittel verfügen, undenkbar ist, sich auf kostspielige Unternehmungen einzulassen, ohne zu wissen, ob diese für den Markt von Interesse sind“ (Ziffer 4.3.4 der Stellungnahme).

Da die Kommission dem Plan Info 2000 im Rahmen der Entwicklung der Industrie für Multimediainhalte große Bedeutung beimißt, erinnert der Ausschuß an die Schlußfolgerungen in seiner Stellungnahme zum Plan Info 2000, in der er die Ziele des Programms vorbehaltlos unterstützte, aber die ungenügende Gesamtmittelausstattung kritisierte. Er vertritt seinerzeit (in Ziffer 5.3 der Stellungnahme) die Auffassung, „daß der Programmentwurf einige Schwachpunkte aufweist: seine Gesamtlinie ist zuweilen nicht mehr erkennbar, und sein Aktionsbereich ist nicht nach allen Seiten hin klar abgesteckt.“ Der Ausschuß ist erstaunt, daß der Plan Info 2000 in dieser Mitteilung mit dem audiovisuellen Bereich in Verbindung gebracht wird, obwohl er sich in erster Linie auf das Verlagswesen bezieht.

4.1.8. Die Kommission mißt der Normung große Bedeutung bei, und der Ausschuß verweist auf die Stellungnahme, die er zur Zeit zu diesem Thema erarbeitet.

4.2. *Investition in die Zukunft*

4.2.1. Der Ausschuß befürwortet, daß die Kommission in ihrer Mitteilung den Schwerpunkt zum einen auf

lebensbegleitendes Lernen zur Verbesserung der Bildung und Ausbildung und zum anderen auf eine nachhaltige Entwicklung legt.

4.2.2. Begrüßenswerterweise will die Kommission den Anforderungen von Industrie und Gesellschaft stärker Rechnung tragen und die F+E-Maßnahmen auf Fragen von allgemeinem Interesse, die den Bedürfnissen der Nutzer entsprechen, konzentrieren, was einigen der prioritären Anliegen des Ausschusses entgegenkommt.

4.2.3. Der Ausschuß befürwortet die Initiative der Kommission, das Weißbuch „Lehren und Lernen — auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft“ zu erstellen, und wird sich mit dem Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft: im Vordergrund der Mensch“ in einer eigenen Stellungnahme ausführlich auseinandersetzen. Zu der Feststellung der Kommission, daß die Fachkenntnisse der Arbeitnehmer dem Bedarfsprofil nicht genügen, möchte er an dieser Stelle anmerken, daß er auf die Notwendigkeit einer Verbesserung des Wissensstandes der Bürger bereits in seinen früheren Stellungnahmen hingewiesen hat.

4.2.4. Der Ausschuß nimmt die Diagnose des Forums für die Informationsgesellschaft, daß die Bildung stärker auf den Lernprozeß ausgerichtet werden muß, sowie die daraus erstehenden finanziellen Auswirkungen zur Kenntnis, worauf auch die Kommission in Ziffer 2.2 Buchstabe b) zweiter Absatz ihrer Mitteilung ausdrücklich hinweist.

Der Ausschuß begrüßt den Aktionsplan der Kommission über das „Lernen in der Informationsgesellschaft“, und stellt fest, daß die Kommission die Etablierung von öffentlichen und privaten Partnerschaften unterstützt, in denen der private Sektor einen größeren Beitrag leisten soll.

Der Ausschuß weiß, wie wichtig die Einführung der neuen Kommunikations- und Informationstechnologien in sämtlichen Schulen ist und hält es für wünschenswert, daß die Jugendlichen im Zuge einer gezielten Gemeinschaftsaktion für die neuen Herausforderungen der Zukunft gerüstet werden.

4.2.5. Die ICT (Informations- und Kommunikationstechnologien) können positive Auswirkungen auf die Nutzung der Ressourcen zeitigen, wie die Kommission etwa in bezug auf die Verkehrslenkung und berufliche Anwendungen feststellt, und dadurch eine nachhaltige Entwicklung begünstigen. Jedoch sollte die vom Forum für die Informationsgesellschaft befürchtete „Rückstoßwirkung“ beachtet werden, auf die die Kommission in Ziffer 2.2 Buchstabe c) dritter Absatz ihrer Mitteilung näher eingeht.

4.3. *Der Mensch im Mittelpunkt*

4.3.1. Der Ausschuß unterstützt das Anliegen der Kommission, daß die neuen Technologien allen Bürgern in der Europäischen Union unter Berücksichtigung des Verbraucherschutzes zugute kommen sollen.

Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, die Nutzung von Diensten zu fördern, durch die der sozialen Ausgrenzung begegnet werden soll, der einige Teile der Bevölkerung erkanntermaßen bereits anheimgefallen sind oder anheimzufallen drohen. Hierbei handelt es sich im wesentlichen um Personen, die aus den verschiedensten Gründen (Arbeitslosigkeit, Vorruhestand ...) nicht berufstätig sind, einkommensschwache, behinderte oder alte Menschen; die Liste der betroffenen Personengruppen ist damit allerdings keineswegs erschöpft.

4.3.2. Der Zugang zu den Informationsdiensten ist eine grundlegende Komponente der Informationsgesellschaft.

Damit er tatsächlich gewährleistet werden kann, müssen die erforderlichen Infrastrukturen aufgebaut werden.

4.3.3. Aus der Pflicht zur Bereitstellung eines universellen Dienstes ergibt sich bereits der Zugang zu den Online-Diensten. Der Ausschuß stellt allerdings besorgt fest, daß die erforderlichen Investitionen in der Union unterschiedlich schnell getätigt werden.

4.3.4. Die Kommission will die Vertreter der Verbraucherorganisationen an den Normungsaktivitäten und an den Konsultationsverfahren beteiligen, um u.a. die Entwicklung benutzerfreundlicher Technologien und die Verbrauchererziehung und -bildung zu fördern.

4.3.5. Der öffentliche Sektor braucht leistungsstarke Netze, damit eine wirksame Kommunikation auf allen Verwaltungsebenen in der gesamten EU gewährleistet ist. Die Kommission sollte dieser Frage besondere Aufmerksamkeit zuteil werden lassen.

4.3.6. Die kulturelle Vielfalt und der Medienpluralismus stellen ein unschätzbare Kapital für die Europäische Union dar und müssen erhalten werden. In diesem Zusammenhang kommt der audiovisuellen Industrie und des urheberrechtlichen Schutzes besondere Bedeutung zu. Es muß alles unternommen werden, um diese Mannigfaltigkeit durch geeignete Maßnahmen zu schützen.

4.4. *Die weltweite Herausforderung*

4.4.1. Die mittel- und osteuropäischen Länder müssen eng in den Aufbau der Informationsgesellschaft eingebunden werden, und auch die Mittelmeerländer müssen bei der Bewältigung der Herausforderungen der Informationsgesellschaft unterstützt werden.

Für die Schaffung ausgewogener Rahmenbedingungen müssen vor allem weltweite Grundregeln festgelegt werden. Deswegen wird der Ausschuß die WTO-Verhandlungen über die Liberalisierung der grundlegenden Telekommunikationsdienste aufmerksam verfolgen.

4.4.2. Jedoch sollte sich die Erkenntnis, daß der Aufbau der Informationsgesellschaft in Zusammenarbeit mit anderen Staaten erfolgen muß, nicht nur auf die benachbarten Staaten der Union beschränken, sondern

auch die in bezug auf die Entwicklung der Informationsgesellschaft weniger weit fortgeschrittenen Drittländer erfassen, damit auch den am stärksten benachteiligten Ländern die Teilnahme an der Informationsgesellschaft ermöglicht wird, weil sonst die Kluft zwischen den wohlhabenden und den armen Ländern nur noch größer wird.

5. *Schlußfolgerungen*

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bekräftigt seine Besorgnis in bezug auf die Entwicklung der Beschäftigungslage in der Informationsgesellschaft. Mit dieser grundsätzlichen Frage wird er sich in seiner Stellungnahme zum Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft: im Vordergrund der Mensch“ ausführlicher befassen. Die bislang verfügbaren Analysen erlauben es seines Erachtens jedenfalls nicht, sich bezüglich der Zukunft der Beschäftigung und der Tarifverträge in Sicherheit zu wiegen, und derzeit deutet nichts darauf hin, daß in der Zukunft eine gerechte Arbeitsverteilung zu erwarten ist.

5.2. Wenn die Union eine ausgewogene Verteilung des Wohlstandes und den gleichberechtigten Zugang zur Information, zum Wissen, zu den Diensten und zur Kultur gewährleisten will, muß sie die enormen, von der Kommission in ihrer Mitteilung herauskristallisierten Herausforderungen meistern.

Diesen Herausforderungen kommt absolute Priorität zu, und ihre Bewältigung kann nicht durch eine einzige Konsultation auf den Weg gebracht werden. Vielmehr handelt es sich um einen dynamischen Prozeß, der eine kontinuierliche Bewertung erfordert. Wenn die Europäische Union ihre verschiedenen Maßnahmen zur Liberalisierung des Marktes in unterschiedlichem Tempo durchführt, stehen zahlreiche Ungleichgewichten, insbesondere im sozialen Bereich, zu befürchten.

5.3. Der Ausschuß hält es für unerlässlich, die Informationsgesellschaft an die Bürger anzupassen und nicht umgekehrt. Die gesellschaftlichen Gruppen, die schon heute und künftig noch mehr den ICT fernstehen — Personen, die aus dem einen oder anderen Grund nicht berufstätig sind, sich im Vorruhestand befinden, ihre berufliche Laufbahn zur Kindererziehung unterbrochen haben, arbeitslos sind oder schwachen Einkommensgruppen angehören, ältere Menschen sowie diejenigen, die bereits jetzt an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen sollten — sind von ihrer Situation her zwar nicht vergleichbar, stellen aber ein wichtiges Potential dar, das keinesfalls vernachlässigt werden darf, soll es nicht zum sozialen Bruch und zur sozialen Ausgrenzung kommen. Ferner sollten Ausbildungsprogramme für bestimmte Arbeitnehmergruppen, wie etwa Selbständige, Fernarbeiter, vorgesehen werden, und außerdem stellt sich auch die Frage der Finanzierung von Ausbildungsprogrammen für die Arbeitnehmer mittelständischer Unternehmen.

5.4. Die Initiative der Kommission, ihren Aktionsplan bis Ende 1996 zu überarbeiten, ist zwar durchaus zu begrüßen, aber wenn der Zeitplan für die Liberalisierung

tatsächlich eingehalten werden soll, muß sich die Europäische Union wirklich prioritär mit den im Grünbuch „Leben und arbeiten in der Informationsgesellschaft“, in den einschlägigen Stellungnahmen des Ausschusses, von der hochrangigen Expertengruppe sowie im Forum für die Informationsgesellschaft aufgeworfenen Fragen beschäftigen, da es sonst viel schwieriger sein wird, das Entstehen einer zweigleisigen Gesellschaft zu verhindern.

Die Kommission sollte die Analysen und Initiativen durchführen, die für die Integration aller Bürger in eine Informationsgesellschaft im Dienste des Menschen — und nicht umgekehrt — erforderlich sind.

5.5. Die Rechtsunsicherheit im Zusammenhang mit der vollständigen Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes muß ausgeräumt werden; hervorzuheben wären dabei insbesondere die Fragestellungen, die sich in Verbindung mit der Konvergenz von Telekommunikation und audiovisueller Industrie, der Sicherheit der Übertragung von Informationen und dem Schutz der Privatsphäre ergeben; ferner wären vor allem der Umfang und die Finanzierung des universellen Dienstes und seine Ausdehnung auf den Zugang zu den Netzen der Informationsgesellschaft zu erhellern.

In Anbetracht der Konvergenz der Informatikbereiche audiovisuelle Medien, Telekommunikation und Verlagswesen sollte vor jedem Vorstoß in Richtung auf eine Liberalisierung eine Regelung über die Medienkonzentration verabschiedet werden.

Ohne eine Klärung dieser Fragen im Vorfeld wäre die Integration aller Bürger in die Informationsgesellschaft bei dem Übergang zur vollständigen Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes gefährdet.

5.6. Die Kommission sollte diesen sozialen und gesellschaftlichen Anliegen Priorität einräumen und analysieren, welche konkreten Maßnahmen erforderlich sind, um zu verhindern, daß sich die sozialen Unterschiede zwischen den Unionsbürgern weiter verschärfen.

Der Ausschuß betont, daß der Ordnungsrahmen vor der vollständigen Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes abgesteckt werden muß, und befürwortet die Initiative der Kommission, ihren Aktionsplan vor Jahresende entsprechend zu überarbeiten.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3528/86 über den Schutz des Waldes in der Gemeinschaft gegen Luftverschmutzung“, und
- dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2158/92 zum Schutze des Waldes in der Gemeinschaft gegen Brände“⁽¹⁾

(97/C 66/19)

Der Rat beschloß am 11. September 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Kallio zum Hauptberichterstatler zu bestellen und mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung (Sitzung vom 27. November 1996) einstimmig folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß billigt die beiden Verordnungsvorschläge vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt fest, daß die Fortschreibung der beiden Verordnungen erforderlich ist, um die den Verordnungen zugrunde liegenden Zielsetzungen erreichen zu können. Vor allem in Hinsicht auf die Erreichung der Ziele der Verordnung zum Schutz des Waldes gegen Luftverschmutzung ist die Langfristigkeit der Lebenszyklen der Wälder zu berücksichtigen.

1.2. Der Ausschuß stützt sich im folgenden auch auf seine eigene Stellungnahme zur ersten Verlängerung der Verordnungen aus dem Jahre 1992. Darüber hinaus konnte sich der WSA auf der Basis jährlicher Berichte zur Situation des Waldzustandes in Europa und Studien über die Ergebnisse der Waldbrandforschung ein aktuelles Bild zur Lage des europäischen Waldes machen.

1.3. Der Ausschuß stellt fest, daß

- die Gemeinschaftsmaßnahmen zum Schutz des Waldes gegen Luftverschmutzung in Übereinstimmung mit den agrarpolitischen Zielsetzungen der Europäischen Union stehen und den Zielen des 1993 beschlossenen fünften Gemeinschaftsprogramms für Umweltpolitik und Maßnahmen zur dauerhaften umweltgerechten Entwicklung entsprechen. Ferner tragen diese Maßnahmen zur Umsetzung der internationalen Verpflichtung der Europäischen Union bei (Konferenz von Rio 1992);
- eine Unterstützung der Mitgliedstaaten in bezug auf die Schutzmaßnahmen gegen Brände auf gefährdete Gebiete konzentriert wird und hier zukünftig die gemeinschaftliche Zusammenarbeit zur Verbesserung

der Brandschutzsysteme durch den Ausbau des Informationssystems gefördert werden soll. Diesem Informationssystem kommt auch in der Überwachung und Forschung eine große Bedeutung zu.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Wälder sind für die dauerhafte Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts, insbesondere betreffend den Boden und die Bodenfruchtbarkeit, den Wasserhaushalt, das Klima und die Tier- und Pflanzenwelt, von zentraler Bedeutung. Diese Schutzfunktionen des Waldes sind gleichfalls eine wichtige Voraussetzung, um die Fruchtbarkeit landwirtschaftlich genutzter Flächen langfristig zu erhalten.

2.2. Die wirtschaftliche Bedeutung des Waldes liegt in der Produktion erneuerbarer Rohstoffe sowie in der Schaffung von Arbeitsplätzen in der Forst- und Holzwirtschaft. Des weiteren profitieren andere Wirtschaftszweige wie der Fremdenverkehr und Freizeitgestaltung von der anziehenden Wirkung des Waldes. Über die forstliche Bewirtschaftung des Waldes werden die hierfür notwendigen Infrastrukturen geschaffen.

2.3. Aufgrund seiner bedeutenden ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Funktionen ist der Wald als wichtiger Entwicklungsfaktor für die Europäische Union zu betrachten.

2.4. Der Ausschuß sieht daher in den europäischen Wäldern Ressourcen von strategischer Bedeutung, zu deren Erhaltung es einer integrativen Strukturpolitik bedarf, die auch im Zusammenhang mit dem Beitrag steht, den die Europäische Union zum Schutz des Ökosystems und zu einer dauerhaften Entwicklung auf Weltebene zu leisten hat.

2.5. Der Bedeutung des europäischen Waldes für den Menschen und seine Umwelt, die Wirtschaft und die Landschaft muß in den gemeinschaftlichen Politiken

(1) ABl. Nr. C 268 vom 14. 9. 1996, S. 7 bis 8.

entsprechende Berücksichtigung erfahren. Des weiteren muß die Forstwirtschaft Anreize erhalten, so daß der dauerhafte Schutz und die standortgerechte Entwicklung der Wälder gesichert wird.

2.6. Der Ausschuß hat mit Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß sich auch das Europäische Parlament seit 1992 mit dem Thema der Erhaltung und Entwicklung des Waldes und der forstlicher Ressourcen intensiver beschäftigt hat (Studie EUROFOR 1994, Initiative 1996).

2.7. Der Ausschuß nimmt mit Befriedigung die koordinierte Arbeit des ständigen Forstausschusses auf EU-Ebene sowie globaler Ebene zur Kenntnis.

2.8. Außerdem begrüßt der Ausschuß das Ansinnen der Kommission, einen Beratungsausschuß Forstwirtschaft einzurichten.

3. Besondere Bemerkungen zur Aktion der Gemeinschaft zum Schutz des Waldes gegen Luftverschmutzung

3.1. Der Ausschuß begrüßt die seit 1992 von der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UN/ECE) und der Europäischen Kommission veröffentlichten Waldzustandsberichte. Aus ihnen geht allerdings hervor, daß trotz regionaler Verbesserung, die Waldschäden auf europäischer Ebene insgesamt gesehen zunehmen.

3.2. Des weiteren wird mit Zufriedenheit festgestellt, daß sich immer mehr Länder an den nationalen und transnationalen Waldzustandserhebungen (Level I) beteiligen und daß die bislang durchgeführten Kronenzustandsuntersuchungen zwischen 1991 und 1995 durch Bodenzustandserfassungen und chemische Nadel- und Blattanalysen erweitert wurden.

3.3. Außerdem begrüßt der Ausschuß die europaweite Einrichtung von Dauerbeobachtungsflächen (Level II), auf denen deutlich intensivere Untersuchungen durchgeführt werden. Mit den erzielten Ergebnissen soll versucht werden, die komplizierten Wechselbeziehungen zwischen den Waldschäden und der Luftverschmutzung zu klären.

3.3.1. In diesem Zusammenhang muß erwähnt werden, daß die ersten Ergebnisse aus den permanenten Beobachtungsflächen erst 1997 vorliegen werden. Um hieraus allerdings eindeutige Trends zu ermitteln, muß die Zustandserhebung noch mindestens weitere 10 Jahre fortgesetzt werden, da bestimmte Untersuchungen nur alle 5 bis 10 Jahre durchgeführt werden.

3.3.2. Die Datenauswertung der intensiven Überwachung, die Vereinheitlichung der Meßmethoden sowie der ständige Austausch und Vergleich mit anderen Forschungszentren auf internationaler Ebene wird in enger gemeinschaftlicher Zusammenarbeit durchgeführt.

3.3.3. Die mit dem intensiven Überwachungsprogramm einhergehende Zielsetzung wird am ehesten erreicht, wenn sich zahlreiche Länder daran beteiligen. Deshalb sollten die bereits aktiven Länder weiterhin unterstützt werden und interessierte Länder zur Teilnahme ermutigt werden.

3.4. Aus einigen nationalen Berichten geht hervor, daß die für die Schädigung der Waldbestände verantwortlichen Faktoren sehr vielfältig sind und in kompliziertem Zusammenspiel auf den Wald einwirken. Den Einfluß dieser biotischen und abiotischen Faktoren auf die Vitalität der Wälder sowie deren gegenseitige Beeinflussung sollte zukünftig intensiver analysiert werden. Der Ausschuß empfiehlt daher, dafür zu sorgen, daß auch Maßnahmen betreffend derartiger Schadfaktoren durch Gemeinschaftshilfen unterstützt werden können.

4. Besondere Bemerkungen zur Aktion der Gemeinschaft zum Schutz des Waldes gegen Brände

4.1. Die gemeinschaftlichen Maßnahmen zum Schutz des Waldes gegen Brände sind nur sinnvoll, wenn sie im Rahmen einer kohärenten Forstpolitik durchgeführt werden. Diese Forstpolitik sollte auf europäischer Ebene Bestandteil einer Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum insgesamt sein, wie sie in der Deklaration von Cork⁽¹⁾ beschrieben ist. Der Schutz des Waldes gegen Brände ist von raumordnungspolitisch hoher Bedeutung.

4.2. Das auf der Basis einer Pilotstudie⁽²⁾ geplante Waldbrandinformationssystem, das z.Z. zahlreiche Provinzen der südlichen Mitgliedsländer abdeckt, wird sehr begrüßt, da es die Basis für den bisher noch unzulänglichen Kenntnisstand über Brandursachen verbessert.

4.2.1. Es wird festgestellt, daß sich in den letzten 10 Jahren die Wirksamkeit der Brandschutzmaßnahmen der Mitgliedstaaten und somit der Europäischen Union verbessert hat: Die Gesamtbrandfläche hat abgenommen, die durchschnittliche Ausdehnung einzelner Brände sowie die Eintreffdauer der Feuerwehr haben sich verringert. Allerdings ist der spürbare Anstieg der Zahl der Brände besorgniserregend. Da in über 50 % der Fälle die Brandursache unbekannt ist, soll auf dem Gebiet der Brandursachenforschung verstärkt gearbeitet werden. Sinnvoll wäre die Analyse von sozioökonomischen Aspekten wie Landbewirtschaftung, Landflucht, Tourismus usw.

4.3. Es wird festgestellt, daß 60 % der brandgefährdeten Flächen im privaten Eigentum stehen. Aufgrund der naturbedingten geringen Rentabilität dieser Wälder vor allem im Süden Europas rechtfertigen sich die von der Gemeinschaft mitfinanzierten kostenintensiven Maß-

(1) Europäische Konferenz über ländliche Entwicklung, Cork, Irland, 7. bis 9. November 1996.

(2) Europäische Kommission: Forest fires in the south of the European Union, Pilot project in preparation for setting up the Community forest-fire information system, Brüssel, 1996.

nahmen der Brandverhütung im Privatwald, die anderweitig nicht finanzierbar wären. Die für die Verlängerungsperiode vorgesehene Ausweitung des Finanzrahmens ist angemessen.

4.4. In Ergänzung zu der gemeinschaftlichen Intervention sollte darauf eingewirkt werden, daß auf nationaler und regionaler Ebene geeignete Pläne für waldbauliche

Maßnahmen zur Minderung der Brandauswirkung auf die Waldbestände ausgearbeitet werden.

4.5. Der Ausschuß weist auch in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung des Ständigen Forstausschusses und des geplanten Beratungsausschusses Forstwirtschaft bei der GD VI hin, die als vertikale Informationskanäle zwischen Regionen, Mitgliedstaaten und der Kommission fungieren können.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der neuen Technologien auf die Beschäftigungslage“

(97/C 66/20)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß auf seiner Plenarsitzung am 23. Februar 1995 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Die Auswirkungen der neuen Technologien auf die Beschäftigungslage“.

Auf seiner Plenarsitzung am 21. Dezember 1995 beschloß der Ausschuß gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Geschäftsordnung, einen Unterausschuß einzusetzen und mit der Vorbereitung der einschlägigen Arbeiten zu beauftragen.

Der Unterausschuß nahm seinen Stellungnahmeentwurf am 11. Oktober 1996 an. Berichterstat-ter war Herr Cal, Mitberichterstat-ter waren die Herren Bernabei und Ramaekers.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung am 27. und 28. November 1996 (Sitzung vom 27. November) mit 80 gegen 5 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Oktober 1995 veranstaltete der Wirtschafts- und Sozialausschuß eine Plenartagung zum Thema Beschäftigung. Er debattierte über verschiedene, von den zuständigen Fachgruppen vorgelegte Stellungnahmen⁽¹⁾ zu Fragen, die im direkten Zusammenhang mit den Beratungen in den Gemeinschaftsorganen standen und deren gemeinsamer Angelpunkt die Auswirkungen auf die Beschäftigung waren (vgl. die einschlägige Sonderveröffentlichung des Ausschusses).

1.2. Mit dieser Initiativstellungnahme sollen die bereits erörterten Fragen auf einer breiteren Basis und

unter den neuesten Gesichtspunkten wieder aufgegriffen und vertieft werden; im Mittelpunkt stehen dabei die Folgen der Einführung neuer Technologien und die Beschäftigung. Mit dieser Problematik haben sich verschiedene gemeinschaftliche und internationale Instanzen schon eingehend befaßt. Zu erwähnen wären insbesondere die neueste Studie der OECD („Technologie, Produktivität und Schaffung von Arbeitsplätzen“), das Weißbuch der Europäischen Kommission über die Informationsgesellschaft⁽²⁾, die Berichte der Expertengruppe über die Wettbewerbsfähigkeit⁽³⁾ und des Forums

⁽²⁾ Dok. KOM(96) 389 endg.

⁽³⁾ Von der Kommission im Februar 1995 auf Anweisung des Europäischen Rates von Essen eingesetzte Expertengruppe. Diese Gruppe setzt sich zusammen aus 13 Sachverständigen, die das private und öffentliche Bankwesen, die Großunternehmen und gesellschaftlichen Gruppierungen vertreten. Den Vorsitz führen M.C.A. Ciampi, ehemaliger Premierminister Italiens und ehemaliger Gouverneur der Italienischen Bank, und ein ständiger Vertreter der Kommission.

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 37; ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 42; ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 54; ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 68; ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 74; ABl. Nr. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 83.

„Informationsgesellschaft“⁽¹⁾ sowie die von einer Gruppe hochrangiger Vertreter erstellten Berichte über die Informationsgesellschaft⁽²⁾. Auch in anderen Studien und Berichten, zu denen der Ausschuß Stellung bezogen hat oder evtl. beziehen wird (Weißbuch zur Bildung und Ausbildung — Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft, Grünbuch zur Innovation⁽³⁾, Mitteilung zur Telearbeit u.a.), wurden diese Probleme untersucht, woran sich erkennen läßt, wie aktuell und wichtig sie sind.

1.3. Der Ausschuß hat nicht die Absicht, mit seiner Stellungnahme die laufenden Arbeiten und Diskussionen zu überlagern; er empfindet es aber als seine Aufgabe, seinen Standpunkt zu den wichtigsten Fragen darzulegen und den zuständigen Beschlußfassungsorganen der Europäischen Union geeignete Empfehlungen und Vorschläge zu übermitteln, die gleichzeitig dazu dienen können, die Beratungen zwischen den innerhalb des Ausschusses vertretenen Verbänden aus Wirtschaft und Gesellschaft auszudehnen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Es ist eine von der Wirtschaftswissenschaft anerkannte und durch die historischen Fakten bis Anfang der 70er Jahre belegte Tatsache, daß der langfristige Produktivitätszuwachs ein entscheidender Faktor für das stetige Wirtschaftswachstum, die Erhöhung von Einkommen und Lebensstandard und die Schaffung von Arbeitsplätzen war. Allerdings werden besonders seit Mitte der 70er Jahre, als das Wirtschaftswachstum in Europa und den Vereinigten Staaten unter die Durchschnittswerte der Nachkriegszeit fiel, immer mehr Stimmen laut, die nach den Ursachen fragen, zumal die meisten Menschen den Eindruck haben, daß die technologische Entwicklung in dieser Zeit und vor allem in den letzten zehn Jahren mit Riesenschritten vorankam (Informations- und Kommunikationstechnologien, Biotechnologie, neue Werkstoffe, Energietechnologien).

2.2. Für dieses „Produktivitätsparadoxon“ gibt es verschiedene Erklärungsversuche: Unzulänglichkeiten und Schwierigkeiten bei der genauen Bezifferung wirt-

schaftlicher Meßgrößen wie der Produktivität, Zusammenhänge zwischen den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und dem Innovationsprozeß, Schwierigkeiten der Unternehmen in ihren gegenwärtigen Organisationsformen und/oder der Gesellschaft bei der vollen Ausschöpfung der von den neuen Technologien gebotenen Möglichkeiten. Eine gesamtwirtschaftliche Lage, bei der die Endnachfrage langsamer wuchs als in der Vergangenheit, während die Zahl der Erwerbspersonen weiter zunahm, führte unter anderem zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit generell, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, sowie der Arbeitslosigkeit weniger qualifizierter Arbeitskräfte und Jugendlicher, die in das Erwerbsleben eintreten.

2.3. Die Aussichten für die Zukunft werden unterschiedlich eingeschätzt. Einige Fachleute sind der Meinung, die gegenwärtigen Veränderungen seien so tiefgreifend und im Vergleich zu früheren Entwicklungen so neuartig, daß die Verteilung der vorhandenen Arbeit und des Einkommens aus einer völlig neuen Perspektive überdacht werden müsse. Andere vertreten die Auffassung, daß das derzeitige Mißverhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage nicht von Dauer sein werde und daß nach der gegenwärtigen Phase der Arbeitsplatzvernichtung durch die Einführung der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, der Arbeitsmarkt vor allem in neuen Wirtschaftszweigen wieder Auftrieb bekommen werde. In beiden Fällen wird eingeräumt, daß es nicht automatisch zur Schaffung von Arbeitsplätzen kommen werde, so daß heute schon politische Initiativen zur Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung sowohl auf makro- als auch mikroökonomischer Ebene ergriffen werden müssen. Das kürzlich veröffentlichte Weißbuch der Kommission ist ein Beispiel hierfür.

2.4. In der Vergangenheit verbreiteten sich technische Neuerungen langsam und beschränkten sich auf wenige Wirtschaftszweige, so daß es möglich war, die in einem Zweig verlorengegangenen Arbeitsplätze durch neue in einem anderen Sektor zu kompensieren (typische Beispiele sind der Wechsel der Arbeiter von der Landwirtschaft zur Industrie und von der Industrie zum Dienstleistungssektor). Heute dagegen dringen die kostengünstigen neuen Technologien rasch in alle Sektoren der Wirtschaft und alle Bereiche des sozialen Lebens ein.

2.5. Die Investitionsentwicklung, die in der Vergangenheit für den Ausgleich von Arbeitsplatzverlusten sorgte, hat mit dem Tempo, in dem diese Technologien eingeführt wurden, nicht Schritt gehalten. Hierbei ist anzumerken, daß die Einführung dieser Technologien in Europa langsamer vonstatten geht als in anderen, dynamischeren Teilen der Welt. Obwohl die Rentabilität der Investitionen in der Europäischen Union bereits wieder den historischen Höchststand der sechziger Jahre erreicht hat, wird in der Union weiterhin vorrangig in die Rationalisierung und nicht in die Expansion investiert.

2.6. Die Zunahme der durch den freien Kapitalverkehr begünstigten spekulativen Kapitalanlagen, mit

(1) Expertengruppe, die erstmals am 13. Juli 1995 unter dem Vorsitz von Martin Bangemann zusammengetreten ist. Dem Forum gehören 125, für ihre eigene Person ernannte Mitglieder an, darunter Vertreter aus den Kreisen der Anwender neuer Dienstleistungen (Unternehmen, öffentliche Dienste, Verbrauchervereinigungen, KMU, Berufsverbände), Vertreter gesellschaftlicher Gruppen (Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen, Hochschulen, Familienverbände), Programm- und Diensteanbieter (Verleger, Rundfunkanstalten), Netzbetreiber, Anlagenhersteller und Institutionen (EP, WSA, AdR, für den Bereich Datenschutz zuständiges Kommissionsmitglied, regionale und lokale Gebietskörperschaften).

(2) Gruppe hochrangiger Sachverständiger für die sozialen und gesellschaftlichen Aspekte der Informationsgesellschaft. Die Sachverständigen wurden in Absprache mit den für die Bereiche Sozialpolitik, Informationsgesellschaft, Forschung und Bildung, Binnenmarkt und Regionalpolitik ausgewählt.

(3) ABl. Nr. C 212 vom 22. 7. 1996.

denen möglicherweise geringere Risiken und in einigen Mitgliedstaaten vielleicht eine weniger ungünstige steuerliche Behandlung verbunden sind, hat eventuell ebenfalls der Bereitschaft zu produktiven Investitionen entgegen gewirkt.

2.7. Die Entwicklung einer „Innovationskultur“ ist daher sowohl auf der Angebots- als auch der Nachfrageseite unverzichtbar und erfordert die Mitwirkung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen wie auch der Behörden, um bei der Wachstum-Technologie-Beschäftigungsspirale einen Aufwärtstrend zu bewirken. Die zielgerichtete Planung und optimale Nutzung des Humankapitals als maßgeblicher Faktor für die Entwicklung muß mit einem Wirtschafts- und Sozialmodell einhergehen, das einer positiven Einstellung zu den Anwendungen der Technologie und den Herausforderungen des weltweiten Wettbewerbs, dem Abbau von Verunsicherung sowie einer neuen beruflichen und unternehmerischen Motivation förderlich ist. Europas Zukunft und seine Position auf dem Weltmarkt hängen von seiner Fähigkeit zu Innovation ab, da sie das strategische Mittel ist, das für die Wettbewerbsvorteile Europas gegenüber den anderen großen Wirtschaftsräumen der Welt entscheidend sein wird.

2.8. Auf mikroökonomischer Ebene wird aus dem Gegensatz qualifizierte/nichtqualifizierte Arbeit immer mehr ein Gegensatz zwischen kreativer, teilweise selbstbestimmter Arbeit auf der einen und routinemäßiger Befehlsausführung auf der anderen Seite. Eine große Rolle spielen auch die Änderungen der Beschäftigungsstruktur, wie z. B. der Rückgang der unbefristeten Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse bei gleichzeitiger Zunahme der befristeten Teilzeitarbeitsverträge, der Arbeit auf eigene Rechnung wie auch der falschen Selbständigkeit.

2.9. Daß sich in den letzten Jahrzehnten zunehmend Gräben innerhalb der Arbeitnehmerschaft auftaten, war u. a. auf eine Verschlechterung der Lage der weniger qualifizierten Arbeitskräfte und eine verstärkte Nachfrage nach qualifizierten Arbeitnehmern mit neuen Befähigungen zurückzuführen. Zum Teil verstärkte sich diese Nachfrage, weil die technologische Innovation höhere Anforderungen an Qualifikation und Kompetenzen mit sich brachte, aber auch infolge des wachsenden Wettbewerbsdrucks im Zuge der Globalisierung der Produktion, des Handels und der ausländischen Direktinvestitionen.

2.10. Durch die neuen Technologien erhält der Mensch als Faktor des Produktionsprozesses möglicherweise eine erheblich wichtigere Rolle, doch bekommt der Arbeitnehmer u. U. jede Veränderung in der Arbeitsorganisation zugleich viel unmittelbarer zu spüren. Es gibt Fälle, in denen sogar die Anforderungen an die Qualifikation zurückgeschraubt werden.

2.11. Selbst in den Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes in den Industrieländern wird der Löwenanteil der Personalkosten allmählich für Funktionen aufgewendet, die nicht unmittelbarem Zusammenhang mit der Produktion stehen (Forschung, Design, Marketing, Kontrolle, Rechnungswesen, Ausbildung, Betriebsführung, Informationstechnologien). Die Ausgaben für das unmittelbar in der Produktion tätige Personal haben sich relativ gesehen verringert und betragen in einigen Fällen weniger als ein Viertel der gesamten Personalkosten.

2.12. Die Industrieunternehmen umfassen also in zunehmendem Maße interne oder an Subunternehmer in Auftrag gegebene Dienstleistungen, und der Sektor der Unternehmensdienstleistungen gewinnt immer mehr an Bedeutung. Parallel zu diesen organisatorischen Veränderungen wandeln sich die Betriebsführungskonzepte („total quality management“, „just in time“, „kaizen“, „lean production“).

2.13. Die Verbreitung der Forschungs- und Entwicklungsergebnisse kann einen wirtschaftlichen Aufschwung mit sich bringen. In der Vergangenheit machte sich dies durch einen Anstieg der Produktivität im Zuge der Anschaffung neuer Anlagen bemerkbar; heute spiegelt sich dieses Phänomen eher im Dienstleistungssektor infolge des Einsatzes der Informations- und Kommunikationstechnologien wider. Die Unterstützung und Förderung von Forschung und Entwicklung und die Konzeption neuer Produkte und Verfahren müssen prioritäre Anliegen bleiben, allerdings sollte inzwischen auch gesteigerter Wert darauf gelegt werden, daß die neuen Technologien das gesamte wirtschaftliche Gefüge erfassen und in jede Region der Europäischen Union vordringen, und daß bereits bekannte und ausgereifte Ideen und Verfahren in stärkerem Maße genutzt werden können.

2.14. Auch die Organisationsstruktur und die Größe der Unternehmen sind im Wandel begriffen: Die Phase, in der die großen, multifunktionalen Unternehmen aufgrund der Skalenerträge die Märkte beherrschen konnten, wird allmählich abgelöst von einer Phase, in der die kleinen und mittleren Unternehmen sowohl in der Produktion und Innovation als auch bei der Schaffung von Arbeitsplätzen eine größere Rolle spielen und sich abzeichnet, daß diese Unternehmen durch eine organisierte Zusammenarbeit mit Hilfe von Informatiknetzen ihren Aktionsradius ausweiten, wobei die Kooperation von Unternehmen mit unterschiedlicher Kultur durchaus denkbar ist.

2.15. Um die neuen Technologien effizienter nutzen zu können und für den Wettbewerb in einer globalisierten Wirtschaft besser gerüstet zu sein, entwickeln die Unternehmen eine Organisationsstruktur, die sich durch eine stärkere Konzentration auf die eigentlichen Tätigkeiten („core activities“), ein dezentralisiertes Management, eine Verteilung der Verantwortung auf einen größeren Personenkreis sowie gesteigerte und diversifizierte Anforderungen an die Fähigkeiten der Arbeitnehmer auszeichnet.

2.16. Ein für die Wettbewerbsfähigkeit immer ausschlaggebenderer Faktor ist der Umfang des Know-

hows, das in einem Unternehmen gespeichert wird. Innovation ist der Prozeß der Umsetzung neu erworbener Kenntnisse in neue Produkte und Herstellungsverfahren. Somit hängt die Intensität des Einsatzes der Technologien vom Umfang der im Unternehmen vorhandenen Kenntnisse sowie der Fähigkeit ab, diese einzusetzen.

2.17. Obwohl die berufliche Ausbildung bekanntlich zur Verbesserung des Wissenstands der Beschäftigten beiträgt, investieren manche Unternehmen immer weniger in Ausbildungsmaßnahmen, da beim Run auf den schnellen Profit in erster Linie diejenigen Ausgaben gekürzt werden, die sich erst langfristig bezahlt machen. Die OECD-Studie geht sogar soweit, von einer abschreckenden Wirkung zu sprechen, da ausgebildete Arbeitnehmer möglicherweise von anderen Unternehmen abgeworben werden.

2.18. Die Verfechter der externen Flexibilität (d.h. der Möglichkeit, mit Rücksicht auf die Entwicklung der Nachfrage Personal zu entlassen oder einzustellen), und die Verfechter der internen Flexibilität (d.h. das Bemühen um Erhaltung des Know-hows bzw. des gespeicherten Wissenskapitals) haben in bezug auf die erforderliche Flexibilisierung unterschiedliche Ansätze. Verschiedene Beispiele aus jüngster Zeit deuten darauf hin, daß die Unternehmen, die sich für eine größere interne Flexibilität entschieden haben, Konjunkturschwankungen leichter auffangen können und besser gerüstet zu sein scheinen, auf derartige Schwankungen rasch zu reagieren.

2.19. Wie sich die Einführung der neuen Technologien auf die Beschäftigung auswirkt, hängt auch davon ab, in welcher Weise in den größeren Unternehmen die Interessenkonflikte zwischen Aktionären (hier spielen die Investmentfonds eine immer bedeutendere Rolle), Management (insbesondere die Technostrukturen), Abnehmern bzw. Zulieferern (die aufgrund der erwähnten Kooperationsnetze immer mehr Gewicht bekommen) und Arbeitnehmern gelöst werden.

2.20. An den Wandel, der sich gegenwärtig vollzieht, und seine Auswirkungen auf Beschäftigungsstand und Arbeitsinhalte, Wissenszugang, Recht, Kultur, Staat, allgemeine und berufliche Bildung, Ungleichheit, Ausgrenzung und Wertvorstellungen knüpfen sich Hoffnungen, aber auch Zukunftsängste, vor allem bei den schwächsten und wirtschaftlich am wenigsten abgesicherten Mitgliedern der Gesellschaft.

2.21. In einer Phase des Übergangs zu einem neuen Gesellschaftsmodell und einer neuen Wirtschaftsordnung kommt es notgedrungen auch zu einer Phase intensiver politischer Auseinandersetzung, die — sofern sie verantwortungsbewußt geführt wird — äußerst hilfreich ist, um die technologischen und gesellschaftlichen Veränderungen in die richtigen Bahnen lenken und neue Wertvorstellungen entwickeln zu können, die mit der sozialen Verantwortung der Unternehmen und der sozialen Marktwirtschaft im Einklang stehen.

2.22. Durch die Besonderheiten der neuen Technologien und ihre Verbreitung in allen Bereichen von

Wirtschaft und Gesellschaft wird der tiefgreifende Wandel beschleunigt, den die Gesellschaft gegenwärtig durchmacht: Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, auf Ebene der Märkte, in den sozialen Strukturen und in der Werteordnung. Die Informationsgesellschaft bzw. die angestrebte „kognitive Gesellschaft“ (die durch die Informationstechnologien eine neue Grundlage erhält) ist im Entstehen begriffen, und ihre sozialen und kulturellen Aspekte lassen sich von den technisch-wirtschaftlichen nicht trennen.

3. Wesentliche Empfehlungen und Vorschläge

3.1. Es müssen die notwendigen Voraussetzungen für eine breitere demokratische Debatte über das Gesellschaftsmodell geschaffen werden, das am besten geeignet ist, die Nutzung der neuen Technologien als Antwort auf die wachsenden und diversifizierten Bedürfnisse der Menschen zu gewährleisten.

3.1.1. Um den Übergang von unserer postindustriellen Gesellschaft zur kognitiven Gesellschaft zu erleichtern, müssen die politischen Kräfte eine möglichst breite Debatte über alle offenen Fragen anregen, damit die Wandlungsprozesse unter Kontrolle gebracht, ihre Akzeptanz verbessert und die negativen Folgen durch ein entsprechendes Gegensteuern gemildert werden.

3.1.2. Die verschiedenen Aspekte der im Entstehen begriffenen Gesellschaft sind bereits gründlich analysiert worden: zunehmende Digitalisierung, virtuelle Realität, Multimedia, „atomisierte“ Gesellschaft, Vernetzung, Integration der Technologien, konstante Produkt- und Prozeßinnovation, Wirtschaft in Echtzeit, direkte Kontakte zwischen Produzenten und Verbrauchern, Globalisierung der Märkte. Die gegenwärtige Form des Wandels hat insbesondere einschneidende Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt sowie zunehmende Unterschiede im Einkommen, Wissensstand und Arbeitsinhalt zur Folge.

3.1.3. Im Hinblick auf eine langfristig tragbare Entwicklung ist es geboten, für sozialen Zusammenhalt, die Erhaltung der kulturellen und institutionellen Vielfalt und die Auflösung des Gegensatzes zwischen technologischer Effizienz und Lebensqualität zu sorgen.

3.1.3.1. Der soziale Zusammenhalt ist, wie im OECD-Bericht eingeräumt wird, nicht nur ein Wert an sich, sondern auch ein nicht unerheblicher wirtschaftlicher Wert; daher sollte erörtert und festgelegt werden, in welcher Form die „Gewinner“ des Wandlungsprozesses den „Verlierern“ einen Ausgleich bieten.

3.1.3.2. Durch die Vielfalt der Ressourcen und der Innovationssysteme wird die Effizienz gesteigert; daher muß dem Vordringen einer Einheitskultur Einhalt geboten und dafür gesorgt werden, daß die Verknüpfungen zwischen den einzelnen Systemen und Kulturen zur Stärkung der weltweiten Synergien beitragen.

3.1.3.3. Zentrale Aspekte dieser Debatte sind der Übergang von der gesellschaftlichen Akzeptanz technologischer Neuerungen zur sozialen Konzertierung über deren Einführung und zur gesellschaftlichen Kontrolle der Folgen des technologischen Wandels sowie die Frage,

wie sich die neuen Bedürfnisse im Hinblick auf eine höhere Lebensqualität und die durch die neuen Technologien gebotenen Möglichkeiten miteinander in Einklang bringen lassen.

3.2. Immer mehr setzt sich die Erkenntnis durch, daß Bildung und Ausbildung die wichtigsten Faktoren für Selbstfindung, Integration, sozialen Aufstieg und persönliche Entfaltung und maßgebliche Voraussetzungen für Chancengleichheit sind.

3.2.1. In der kognitiven Gesellschaft, in der die Informationsströme und -mengen erheblich zunehmen, der technologische und wirtschaftliche Wandel tiefere Einschnitte bewirkt und das Wesen der Arbeit sich ebenso ändert wie die Organisation der Produktion und der Dienstleistungen, müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die Menschen Verantwortung übernehmen und selbständiger handeln können.

3.2.2. Die technologisch bedingte Arbeitslosigkeit wird sich noch weiter verschärfen, wenn es trotz eines veränderten Angebots nicht gelingt, den Endnutzern und Verbrauchern die neuen Bedürfnisse nahezubringen. Der Übergang zur Informationsgesellschaft wird schneller und leichter vonstatten gehen, so die zum Thema „Wettbewerbsfähigkeit“ eingesetzte Expertengruppe, wenn zu den technologischen Impulsen der Nachfrageschub kommt⁽¹⁾.

3.2.3. Eine Anpassung der Lehrmethoden und -inhalte ist notwendig, um die erforderlichen Fähigkeiten rechtzeitig vermitteln und das volle Potential der neuen Technologien mit möglichst wenig negativen Folgen optimal ausschöpfen zu können.

3.2.4. Eine entsprechende Schulung der Lehrer und Ausbilder ist um so wichtiger, als in einigen Bereichen die Jugendlichen mit den neuen Technologien besser vertraut sind als die, die eigentlich ihre Lehrmeister sein sollten. Durch eine entsprechende Abstimmung zwischen Schule und Arbeitsplatz könnte der Anpassungsprozeß entscheidend gefördert werden. Zur Erreichung dieses prioritären Ziels ist es darüber hinaus erforderlich, eine angemessene Mittelausstattung vorzusehen.

3.2.5. Die berufliche Bildung darf nicht länger nur reagieren, sondern muß sich im voraus auf die neuen Erfordernisse, Arbeitsteilungen und Verantwortlichkeiten einstellen. Sie sollte auch nicht als Ergänzungsaufwand zu den Investitionen in neue Ausrüstungsgüter gesehen werden, sondern vielmehr als fester Bestandteil des Wandels und der Anpassung der Unternehmen, was u.a. die Fähigkeit zur Teamarbeit, Problembewältigung und Planung erfordert.

3.2.6. Die lebensbegleitende Ausbildung und der kontinuierliche Neuerwerb von Fähigkeiten sind unabdingbar, wenn verhindert werden soll, daß zwischen „Wissenden“ und „Nichtwissenden“, zwischen Entscheidungsträgern, die etwas bewegen können, und denen,

die die Folgen der Entscheidungen erdulden müssen und ausgegrenzt werden, unüberwindliche Schranken entstehen.

3.3. Angesichts der Notwendigkeit, die für die Entwicklung und Anwendung der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien, und ihre rasche Verbreitung im gesamten Produktionsapparat erforderlichen Infrastrukturen zu schaffen, muß die Rolle des öffentlichen Sektors überdacht und neu bewertet werden. Infolge des Rückgangs der öffentlichen Investitionen in den letzten Jahren wird es schwerfallen, binnen kurzer Frist Mittel in dem notwendigen Umfang bereitzustellen. Die Verwirklichung der transeuropäischen Netze ist für den gemeinschaftweiten Aufbau aufeinander abgestimmter und dem Stand der Technik entsprechender Infrastrukturen von entscheidender Bedeutung.

3.3.1. Die einzelstaatliche und gemeinschaftliche Politik im Bereich von Forschung und technologischer Entwicklung muß die Forschung in Bereichen von öffentlichem Interesse — wie Bildung, Gesundheit und Umwelt — und Bereichen, in denen sich öffentliche und private Interessen vermischen — wie Verkehr, Kommunikation, Energiewirtschaft, städtischer Wohnungsbau — stärker unterstützen. Die Politik muß auf die Erfordernisse der Gesellschaft eingehen und gleichzeitig über die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und die Erhaltung von Arbeitsplätzen wachen.

3.3.2. Die Ziele der industriellen Wettbewerbsfähigkeit, denen in den F+E-Programmen Vorrang eingeräumt wurde, sollten nach Möglichkeit auf den potentiell wachsenden Bedarf der Gesellschaft abgestimmt werden und die stetige Verbesserung der neuen Produkte, Systeme und Dienstleistungen ermöglichen.

3.3.3. Der öffentliche und der private Sektor als Ganzes können dem Innovationsprozeß starke Impulse geben, wenn die verschiedenen Infrastrukturmaßnahmen konvergieren und die Forschungs- und Entwicklungsprogramme koordiniert werden. Durch seine Aufträge kann der öffentliche Sektor auch bessere Voraussetzungen für die Weiterentwicklung der Innovation schaffen.

3.3.4. Auch der öffentliche Sektor beeinflußt die Festlegung des ordnungspolitischen Rahmens für die Wirtschaftstätigkeit der Unternehmen, insbesondere im Zuge der Verwirklichung des Binnenmarktes; er muß so weit wie möglich an der Konzipierung der strategischen Optionen mitwirken, die den Unternehmen rechtzeitig bekannt sein müssen.

3.3.4.1. Grundlage für die einzelstaatliche und gemeinschaftliche Politik im Bereich von Forschung und technologischer Entwicklung müssen Prognose- und Informationsinstrumente für Technologie- und Beschäftigungsszenarien sein, die die koordinierte und kohärente Erstellung von Trenddiagrammen für den frühzeitigen Informationsaustausch über die aktuelle Lage in diesen Bereichen mittels europaweiter Netze ermöglichen. Diese Technologie- und Beschäftigungsszenarien müssen die Forscher in die Lage versetzen, die Prioritäten für

(1) Bericht vom Juni 1995, Ziffer IV.2. Festlegung einer Strategie.

Forschung und technologische Entwicklung von unten nach oben festzulegen und ihre Zusammenarbeit im Wege gemeinschaftsweit integrierter Projekte zu koordinieren.

3.4. Die Organisation der Unternehmen, insbesondere im Bereich der Produktion, der Forschung und Entwicklung und der Verwaltung der Humanressourcen, hat sich verhältnismäßig langsam entwickelt. Verschiedene Studien gelangen zu dem Schluß, daß diese schleppe Innovation in der Organisation der Unternehmen und des öffentlichen Sektors erklärt, weshalb sich die rasche technologische Entwicklung noch nicht in einem deutlichen weltweiten Produktivitätszuwachs niederschlagen hat.

3.4.1. Die erforderliche Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und die Fortschritte bei den Managementmethoden müssen dazu genutzt werden, die komplexen bürokratischen Betriebsführungsstrukturen zu verschlanken, die Konzeptions- und Vollzugsprozesse besser miteinander zu verbinden, die Phase des „Design“ schneller und effizienter ablaufen zu lassen und auf eine unkompliziertere Organisation von Produktion und Dienstleistungserbringung auszurichten, Verschwendung zu unterbinden, die Qualität zu verbessern, Lieferfristen zu verkürzen und Kosten einzusparen, die Produktion und den Dienstleistungsbereich flexibler zu machen, damit besser auf die Veränderungen des immer globaleren Marktes reagiert werden kann, und last but not least dauerhafte Beziehungen zu Lieferanten und Kunden aufzubauen; dies alles trägt zu einem gesamtwirtschaftlichen Qualitätszuwachs bei.

3.4.2. Investitionen in neues Gerät und technische Weiterbildung führen, obwohl sie ein besseres Reagieren auf die Markterfordernisse ermöglichen, nicht zu einem entsprechenden Anstieg der Gesamtproduktivität, wenn sie nicht mit einer tiefgreifenden Reform von Organisation und Management einhergehen.

3.4.3. Es gibt viele Gründe, die den Umwandlungsprozeß zum Scheitern verurteilen können. Er erfordert ein starkes Management, dem folgendes gelingt: den Menschen das Gefühl der dringenden Notwendigkeit zu vermitteln; von einer ehrlichen und realistischen Analyse unbequemer Fakten auszugehen; die Zusammenarbeit eines in puncto Information, Wissen, Reputation und zwischenmenschliche Beziehungen starken Teams zu fördern; eine unternehmerische Gesamtvision zu vermitteln, die motivierend und kohärent ist, anstatt ein zusammengewürfeltes Allerlei von konfusen und inkompatiblen Projekten; den Menschen glaubhaft zu machen, daß der Umbruchprozeß möglich ist, und sie für dieses Ziel so stark zu motivieren, daß sie kurzfristige Opfer in Kauf nehmen; alle verfügbaren Kommunikationskanäle zum Personal zu benutzen; auf eine in sozialer Hinsicht annehmbare Weise die Hindernisse zu überwinden, die dem Wandlungsprozeß im Wege stehen; sichtbare Verbesserungen vorzunehmen, anstatt nach jedem Schritt Victoria zu schreien; sich dessen bewußt zu sein, daß der Prozeß langwierig ist; und last but not least, die Veränderungen Teil der Unternehmenskultur, d.h. des Werte- und Verhaltenssystems der Organisation, werden zu lassen.

3.5. Sowohl die im Zuge der neuen Technologien erfolgenden Organisationsreformen als auch das neue Wettbewerbsumfeld machen neuartige Arbeitsbeziehungen erforderlich, bei denen die Arbeitnehmer sich nicht wie in der Vergangenheit auf die Ausführung vorgegebener Aufgaben beschränken, sondern mehr Eigeninitiative zeigen und mehr Entscheidungskompetenz erhalten. Ob die Arbeitnehmer in der Lage sind, das gesamte Potential der neuen Technologien kreativ zu nutzen und schnell und flexibel auf die Schwankungen des Marktes zu reagieren, hängt auch von ihrer Motivation und Einbeziehung ab.

3.5.1. Der Einsatz der neuen Technologien für eine Stärkung des „Taylorschen“ Modells, bei dem dem Arbeitnehmer parzellierte, untergeordnete und in feste Routinen eingebundene Aufgaben zugewiesen werden, ist technisch möglich und wird in vielen Unternehmen praktiziert. Auf lange Sicht eröffnet dieses Modell jedoch keine Möglichkeit zur vollständigen Nutzung der neuen Gegebenheiten und steht außerdem im Widerspruch zu den Bemühungen um die Schaffung qualifizierterer Arbeitsplätze.

3.5.2. Bessere Ergebnisse wurden mit einem anderen, zukunftsweisenden Modell erzielt, das auf dem gemeinsamen Einsatz der technologischen und organisatorischen Innovationen basiert; innerhalb dieses Modells kann der Arbeitnehmer sein Fachwissen mit wirtschaftlichen Kenntnissen kombinieren, und ihm werden neben horizontalen auch vertikale Mehrfachkompetenzen (Diagnose, Wartung und Reparaturen) sowie Planungsaufgaben übertragen.

3.5.3. Theoretisch gibt es verschiedene Möglichkeiten, in jedem Produktions- oder Dienstleistungsbetrieb die Merkmale des Organisationsmodells zu ermitteln und die Regeln für die neue Arbeitsorganisation festzulegen; die beste Art und Weise aber, die dem europäischen Sozialmodell am ehesten entspricht, ist die Konsultation, Konzertierung und Verhandlung mit den Arbeitnehmervertretern. Der soziale Dialog auf den verschiedenen Ebenen ist das Mittel, die Widerstände gegen den Wandel zu überwinden, alternative Wege aufzuzeigen und den Ausbildungsprozeß mit dem Wandlungsprozeß in Organisation und Management zu verknüpfen.

3.6. Die immer schnellere Drehung der Spirale Technologie-Wachstum-Beschäftigung droht die soziale und regionale Ausgrenzung weiter zu verschärfen. Es sind somit konkrete Maßnahmen zur Unterstützung der schlechter qualifizierten Arbeitnehmer und der Berufsanfänger notwendig, da dies die wirtschaftlich schwächsten und am stärksten von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten Gruppen sind.

3.6.1. Der Kampf gegen die Ausgrenzung sollte in den benachteiligten Regionen intensiviert werden, in denen zu der abgelegenen Lage noch erschwerend hinzukommt, daß die erforderlichen Strukturen und Infrastrukturen für den Anschluß an den Rest der Europäischen Union fehlen und das Gefälle in technologischer Hinsicht weitaus stärker ausgeprägt ist als in wirtschaftlicher Hinsicht. Der technologische Fortschritt muß deshalb auf mehreren Ebenen — Gemeinschaft, Mitgliedstaaten und Regionen — vorangetrieben wer-

den, um neben den Spitzentechnologien auch die Entwicklung von breit angelegten Technologien als Anschlag für technologisch weniger anspruchsvolle Wirtschaftszweige zu fördern, die aber auch fortschrittliche Produktionsverfahren brauchen, um im zunehmenden weltweiten Wettbewerb bestehen zu können. In Überein-

stimmung mit dem Vorrang, den die EU dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt einräumt, sollten die Gemeinschaftspolitiken zur Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung mit Strukturmaßnahmen kombiniert werden, um ein Höchstmaß an positiven Wechselwirkungen zu erzielen.

Brüssel, den 27. November 1996.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern“, und
- dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen“

(97/C 66/21)

Der Rat beschloß am 17. Oktober 1996, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Der Ausschuß beauftragte Herrn Strasser als Hauptberichterstatter mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 340. Plenartagung am 27. und 28. November 1996 (Sitzung vom 27. November) mit 95 gegen 4 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Gründe für die Vertiefung der geltenden Vorschriften

1.1.1. Im gesamten Hoheitsgebiet der Europäischen Union, aber auch in einer Reihe von Drittländern, die traditionell Abnehmer europäischen Rindfleisches sind, kam es zu einer massiven Verunsicherung über die Produktsicherheit von europäischem Rindfleisch und Verarbeitungsprodukten daraus.

1.1.1.1. Dies führte in der Folge zu teilweise drastischen Absatzeinbrüchen in fast allen Mitgliedstaaten und einem Preisverfall, von dem die landwirtschaftlichen Betriebe in der Union sowie der Vieh- und Fleischhandel innerhalb der Union und in Drittländern wirtschaftlich stark betroffen sind.

1.1.1.2. Die vielfach unzureichende oder überhaupt fehlende Kennzeichnung von Herkunft und weiteren Hinweisen, die einen Rückschluß auf die Qualität

zulassen, hat die Verunsicherung und den Verbrauchsrückgang noch verstärkt. Gerade bei einem so sensiblen Produkt wie Fleisch zeigt sich, daß der Begriff „Qualität“ erweitert werden muß um eine Reihe von Kennzeichnungselementen. Die europäischen Verbraucher wollen letztendlich wissen, welches Produkt sie kaufen.

1.1.2. Von größter Wichtigkeit ist es, über eine rasche und vor allem klare Regelung der Kennzeichnung von Fleisch und Fleischwaren zu vermeiden, daß weiterhin der Vorwurf des „Versagens“ an die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union gerichtet wird. Die Gesamtheit der Maßnahmen für den Rindersektor wird in Frage gestellt, wenn nicht im gleichen Moment die Bedürfnisse nach sicheren Produkten erfüllt werden.

1.1.2.1. Die Rinderhalter der EU produzieren auf einem der weltweit höchsten Standards, was die Natürlichkeit der Produktion und die qualitativen Eigenschaften von Rindfleisch betrifft. Das muß auch in einer eindeutigen und nachvollziehbaren Kennzeichnung von Rindfleisch seinen Ausdruck finden.

1.1.2.2. Über den Anlaßfall hinaus gibt es eine Vielzahl von Anforderungen an die Produktsicherheit, denen bei der Erarbeitung eines neuen Kennzeichnungssystems zu entsprechen ist. Außerdem ist Bedacht zu nehmen auf die in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlichen Traditionen, Formen des Handels und des Verkaufs von Rindfleisch.

1.1.3. Es existieren bereits eine Reihe einschlägiger EU-Vorschriften zur Kennzeichnung von Lebensmitteln. In der Vermarktung von Fleisch wurden diese jedoch nur wenig und unzureichend angewendet. Die notwendigen Fortschritte sind offensichtlich nur zu erreichen, wenn über Verordnungen eine verpflichtende Mindestkennzeichnung von Rindfleisch vorgeschrieben wird.

1.1.4. Die vorgeschlagene Vorgangsweise der Kommission ist nach Meinung des Ausschusses inkonsequent: Im Bereich der Tierkennzeichnung und der Nachvollziehbarkeit waren sehr weitgehende und teilweise aufwendige Änderungen auf verpflichtender Basis vorgelegt, während die Kennzeichnung von Fleisch auf dem Prinzip der Freiwilligkeit funktionieren soll. Die Begründung dafür scheint nicht schlüssig. Es ist zu befürchten, daß mit dieser Vorgangsweise die an sich unbestrittene Zielsetzung nicht erreicht werden kann.

1.1.5. Nach Auffassung des Ausschusses gibt es weitere Gründe, warum ein umfassendes Kennzeichnungssystem für Rinder und Rindfleisch notwendig ist. Der europäische Rindermarkt befindet sich seit einer Reihe von Jahren in einem empfindlichen Gleichgewicht: Der Verbrauch von Rindfleisch in der Union als maßgeblicher Parameter für das langfristige Funktionieren des Marktes ist seit Jahren eher rückläufig. Aufgrund des Rinderzyklus ist 1996 und in den kommenden Jahren wieder ein Ansteigen der Produktion zu erwarten.

1.1.6. Die im Rahmen der GATT-Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtungen beinhalten eine Reduktion der Erstattungen bzw. der gestützten Exportmengen und stellen ein zunehmend limitierendes Element in der Steuerung des Marktes dar. Die bilateral und einseitig von der Europäischen Union eingegangenen Verpflichtungen zum Import von lebenden Rindern (leichte und schwere Kälber, NutZRinder von Höhenrassen) und Rindfleisch (High quality beef, Verarbeitungsrindfleisch) stellen ein wichtiges handelspolitisches Element für die Europäische Union dar und wirken zusätzlich erschwerend bei der Bewältigung der Schwierigkeiten auf dem Rindermarkt der Europäischen Union. Diese Problematik hat sich durch die BSE-Krise ohne Verschulden der Landwirte und der Fleischwirtschaft dramatisch verschärft.

1.1.7. Im Gegensatz zu anderen Vertrauens- und Absatzkrisen im Fleischsektor ist nach verschiedenen Prognosen aufgrund der Komplexität der BSE-Krise und der noch nicht ausreichend erforschten Zusammenhänge hinsichtlich seiner Übertragbarkeit auf den Menschen sowie der anhaltend kritischen Medienberichterstattung auch mittelfristig ein Sinken des Rindfleischverbrauchs bis zu 15 % des bisherigen Normalverbrauchs zu befürchten, wenn keine wirksamen Gegenmaßnahmen gesetzt werden.

1.1.8. Die Normalisierung des Konsums von Rindfleisch kann nur durch ein Bündel von Maßnahmen wieder erreicht werden:

- Konsequente Tilgung der Ursachen von BSE;
- Entfernung aller problematischen Tiere aus dem Markt;
- Fortführung und Erweiterung der laufenden Forschungsprogramme;
- rasche Verbesserung der Kennzeichnung bei Rindern und Rindfleisch und konsequente Umsetzung:
 - Lückenlose Tierkennzeichnung;
 - Verfolgbarkeit der Tiere im Handel und
 - Anwendung sicherer Deklarationssysteme bei Rindfleisch im Lebensmitteleinzelhandel.

1.1.9. Der Ausschuß anerkennt daher prinzipiell die Bemühungen der Europäischen Kommission, durch die Vorlage von zwei Verordnungsvorschlägen rasch eine EU-weite Grundlage für die Verbesserung der Kennzeichnung von Rindern und der Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen zu schaffen.

1.2. Unbestrittene Zielsetzungen

1.2.1. Der Rat der Landwirtschaftsminister sprach sich in seiner Sitzung im April sowie im September 1996 für die Einführung eines verbesserten Kennzeichnungssystems für Rinder und Rindfleisch aus.

1.2.2. Der Europäische Gewerkschaftsbund hat sich in seiner Stellungnahme vom 7. Juni 1996 eingehend mit den Folgen der BSE-Krise auseinandergesetzt und eine Reihe von Maßnahmen verlangt. Die Rückgewinnung des Vertrauens der Verbraucher ist ein besonderes Anliegen des EGB.

1.2.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in seiner Stellungnahme zum Thema „Krisenfaktor spongiforme Rinderenzephalopathie (BSE): Die weitreichenden Folgen für die Europäische Union“⁽¹⁾, die Einführung eines „Tierpasses“ als Grundlage für eine klare und ausführliche Information im Interesse der Verbraucher gefordert. Dazu gehören nach Auffassung des Ausschusses auch Maßnahmen seitens der Erzeugerorganisationen zur Förderung des Absatzes von eindeutig gekennzeichnetem und klassifiziertem Fleisch, die Sicherheit in bezug auf die Qualität, die Herkunft und den Handelswert der Produkte geben.

2. Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern

2.1. Einleitende Bemerkungen

2.1.1. Die weitere Vereinheitlichung der Kennzeichnungsbestimmungen für Rinder ist grundsätzlich zu

(¹) ABl. Nr. C 295 vom 7. 10. 1996.

begrüßen. Es steht außer Zweifel, daß im Rahmen eines umfassenden Kennzeichnungssystems zunächst eine ausreichende Sicherheit bei der Kennzeichnung der Lebewesen gegeben sein muß. Es muß allerdings auf die leichte Umsetzbarkeit von Systemen in den einzelnen Mitgliedstaaten Rücksicht genommen werden oder auch auf existierende Kennzeichnungssysteme. Eine Überforderung der Tierhalter und des Viehhandels muß vermieden werden, um die Akzeptanz des Systems von vornherein zu gewährleisten.

2.1.2. Vor dem Hintergrund des regen Handels mit lebenden Tieren im Binnenmarkt sowie mit Drittstaaten ist eine weitere Vereinheitlichung und Verbesserung der mitgeführten Dokumente über die geltende Richtlinie 92/102/EWG hinaus als notwendig anzusehen.

2.1.3. Es ist jedoch deutlich zu unterscheiden zwischen

- der vom Ausschuß unterstützten Verbesserung der Registrierung bei lebenden Rindern und Kennzeichnung von Rindfleisch, die zur Herstellung eines dauerhaften Verbrauchervertrauens und besserer Überwachung von Tierseuchen notwendig sind,
- und einer unnötigen Erhöhung des Verwaltungsaufwands und Verschärfung der Vorsichtsmaßnahmen im Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem, die keine relevante Funktion im Zusammenhang mit der Kennzeichnung von Fleisch hat.

2.2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

2.2.1. Der Ausschuß begrüßt den vorliegenden Entwurf in Form einer Verordnung. Der Ausschuß verweist jedoch darauf, daß damit eine wesentliche Neuerung für die Identifizierung und Registrierung von Nutztieren in landwirtschaftlichen Betrieben verbunden ist gegenüber den bisherigen Bestimmungen der Richtlinie 92/102/EWG. Trotzdem erscheint eine rasche und einheitliche Umsetzung der vorgeschlagenen Bestimmungen damit am ehesten gewährleistet.

2.2.2. Da die bereits jetzt gültige Verordnung schon einen wesentlichen Bestandteil des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems bildet, muß der Zeithorizont für eine Implementierung neuer Bestandteile so bemessen werden, daß im jeweiligen Mitgliedstaat der Inhalt zufriedenstellend umgesetzt werden kann. Bei dem in Aussicht genommenen System muß auch grundsätzlich darauf geachtet werden, daß eine für den landwirtschaftlichen Betrieb einfache Handhabung und geringe Kostenbelastung je Tier entsteht, ebenso wie auf die Aspekte einer tierschonenden Kennzeichnung bei doppelten Ohrmarken oder elektronischen Implantaten Rücksicht genommen werden sollte.

2.2.3. Der Ausschuß regt an, daß in der vorgeschlagenen Verordnung dieselben Begriffe wie in Richtlinie 92/102/EWG verwendet werden.

2.2.4. Eine Umstellung auf das System der „doppelten Ohrmarken“ ist aus Gründen der sicheren und dauer-

haften Kennzeichnung richtig. Ein gleitender Übergang sollte in der Form angestrebt werden, daß diese Verpflichtung zur doppelten Ohrmarke auf Tiere mit Geburt nach Inkrafttreten dieser Verordnung angewendet wird.

2.2.5. Aus dem Artikel 3 ist nicht ersichtlich, welchen weiteren Parteien — über die Kommission und die zuständigen Behörden hinaus — ein Zugang zu den Informationen aus dem System gewährt werden soll. Wenn das Vertrauen der Verbraucher wiederhergestellt werden soll, dann muß den Verbraucherverbänden, denen dieses Vertrauen entgegengebracht wird, Gelegenheit gegeben werden, die in dem System enthaltenen Informationen zu prüfen, ohne daß der Datenschutz dadurch in Frage gestellt wird. Die Auslegung der Worte „besonders von Belang“ soll nicht als Vorwand dafür dienen, die Verbraucherverbände auszuklammern.

2.2.6. Die Einführung eines verpflichtenden Tierpasses für jedes Tier und der Aufbau von informatisierten Datenbanken, wie sie Artikel 3 vorsieht, stellen einen wichtigen Schritt für die Verfolgbarkeit eines Tieres dar.

2.2.6.1. Es muß gewährleistet sein, jedes Tier laufend rückverfolgen zu können. Im Zusammenhang mit Artikel 5 Ziffer 3 der Verordnung wird vom Ausschuß jedoch nicht für notwendig erachtet, daß

- sowohl in der zentralen Datenbank jede „Umsetzung“ des Tieres sofort zu melden ist und zugreifbar sein muß und das Verzeichnis alle Umsetzungen eines Tieres ab seinem Geburtsbetrieb zu erhalten hat,
- als auch der Tierpaß alle diese Informationen jederzeit gewährleisten soll.

Es wäre daher zu prüfen, ob im Sinn einer Verminderung des Verwaltungsaufwandes nicht auch das erforderliche Ziel erreicht wird, wenn nach der Geburt lediglich im Tierpaß jede Tierbewegung festgehalten wird und erst wieder die Schlachtung oder die Verbringung des Tieres in einen anderen Mitgliedstaat oder in ein Drittland an die zentrale Datenbank zu melden ist.

2.2.7. Die Kennzeichnung eines Tieres innerhalb von 30 Tagen bzw. vor dem ersten Inverkehrbringen — wie bisher — müßte ausreichend sein für dieses System.

2.2.8. Die in Artikel 6 vorgesehene Ausstellung eines Rinderpasses durch die zuständige Behörde innerhalb von sieben Tagen nach Meldung der Geburt des Tieres durch den Halter wird in der praktischen Umsetzung zu Schwierigkeiten führen, weil viele Kälber teilweise schon früher vermarktet werden.

Die Aktivierung der Tierpässe soll auch unter Aufsicht der zuständigen Behörden vom Tierhalter selbst möglich sein. Die Fristen für Mitteilungen an die zuständigen Behörden über Umstände gemäß Artikel 7 müssen entsprechend den Erfordernissen einer praktikablen Umsetzung festgelegt werden.

3. Verordnung über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen

3.1. Einleitung

3.1.1. Der vorliegende Entwurf einer Verordnung über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen wird grundsätzlich befürwortet. Die Verbraucher wollen in zunehmenden Ausmaß nicht nur über die Herkunft, sondern auch über die Art der Haltung, der Fütterung oder umweltrelevante Aspekte informiert werden. Der Ausschuß ist der Meinung, daß damit einem Informationsbedürfnis vieler Verbraucher entsprochen werden kann und ein wichtiger Beitrag für die Wiederherstellung des Vertrauens der Verbraucher in europäisches Rindfleisch gefördert wird.

3.1.2. In dieser krisenhaften Situation hat sich gezeigt, daß überall dort, wo der Verbraucher aufgrund von bestehenden Markenprogrammen mit nachvollziehbarer regionaler Kennzeichnung mehr Vertrauen haben konnte, die Absatzeinbrüche geringer als auf den übrigen Märkten waren. Auch dort, wo ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen dem Verbraucher und dem Metzger aufgrund einer besonders persönlichen Beratung und umfassender Informationen über Rindfleisch schon bisher bestanden hat, konnten allfällige Verbrauchsrückgänge rasch wieder ausgeglichen werden.

3.1.3. Der Ausschuß stellt mit Überraschung und großem Bedauern fest, daß im Vorschlag der Kommission keine obligatorische Kennzeichnung der Herkunft für Rindfleisch vorgesehen ist. Die bisherigen Vorschläge zur Bewältigung der Krise, aber auch die technischen Möglichkeiten erlauben die generelle Einführung eines verpflichtenden Systems der Herkunftskennzeichnung. Nur die Einführung eines Systems der obligatorischen Kennzeichnung wäre konsequent angesichts der Anstrengungen zur Verbesserung der Kennzeichnung und Registrierung bei lebenden Rindern.

3.1.4. Es wird zu sehr vereinfacht, wenn der Verbraucher allein durch seine Kaufentscheidung die Entwicklung bestimmen soll, in welchem Ausmaß die Kennzeichnung letztlich erfolgt. Es besteht die Gefahr, daß bei fakultativer Teilnahme an der Kennzeichnung die Bereitschaft der Beteiligten am Markt aufgrund der zu erfüllenden Auflagen eher reduziert wird. Wenn eine verpflichtende Einführung nicht gelingt, so ist die langfristige Sicherung des Vertrauens nicht gewährleistet.

3.1.5. Aufgrund fehlender Kennzeichnungssysteme, die die Identität zwischen Tier und Karkasse sichern, wird gemäß der vorliegenden Fassung die Kennzeichnung von qualitativen Merkmalen wie Herkunft, Fütterung usw. eher abnehmen.

3.1.6. Entsprechend dieser Ausgangslage vertritt der Ausschuß die Meinung, daß der vorliegende Vorschlag der Europäischen Kommission auf eine neue Zielsetzung ausgerichtet werden sollte:

— generelle Verpflichtung zur Kennzeichnung der Karkassen;

— bei frischem Rindfleisch eine bis zum Endverbraucher durchgehend verpflichtende Kennzeichnung.

3.1.6.1. Großer Wert ist auf einfache Systeme zu legen, die in der Umsetzung einer verpflichtenden Kennzeichnung bei Frischfleisch überschaubar sind, den Wirtschaftsbeteiligten keine zusätzlichen Kosten aufbürden und allen Unternehmern am Markt, insbesondere auch den Metzgern, eine Teilnahme an diesem System ohne große Belastungen ermöglichen. Der Ausschuß spricht sich dabei für eine generelle Verpflichtung zur Kennzeichnung der Karkassen aus. So wäre auch für eine fakultative Kennzeichnung von Erzeugnissen bereits ein wesentlicher Fortschritt erreicht.

3.1.6.2. Damit wäre bei Frischfleisch die wesentliche Grundlage dafür geschaffen, daß auch für den Verkauf an Ort und Stelle ohne erhebliche Schwierigkeiten eine verpflichtende Kennzeichnung möglich ist. Beim Verkauf von nicht verpacktem Fleisch und Teilstücken kann dann die Kennzeichnung anders aussehen als bei verpacktem Fleisch, wo eine Etikettierung kein Problem darstellen kann.

3.1.6.3. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß bei Verarbeitungserzeugnissen aus Rindfleisch die Kennzeichnung fakultativ sein könnte. Durch eine Verpflichtung zur Kennzeichnung der Karkassen würde für eine fakultative Kennzeichnung von Verarbeitungserzeugnissen ebenfalls eine wichtige Voraussetzung geschaffen.

3.1.6.4. Für das Vertrauen der Verbraucher in ein derartiges System ist es notwendig, daß zumindest stichprobenartige Kontrollen durch die Behörden oder andere unabhängige Kontrollinstanzen erfolgen.

3.1.6.5. Der Ausschuß vertritt die Meinung, daß bei frischem Fleisch eine Beschränkung auf einige wenige wichtige Informationen erfolgen sollte, um eine Akzeptanz zu erreichen:

— Ursprungs- und Herkunftsland sowie die Identität des Tieres;

— Kategorie (Ochs, Kalbin usw.);

— Schlachtbetrieb.

3.1.6.6. Darüber hinaus soll die Verwendung weiterer fakultativer Kennzeichnungselemente möglich sein, hier sind vor allem Markenfleischprogramme zu nennen (insbesondere Programme mit regionaler Herkunftsgarantie von bodenständigen Rassen oder „kontrolliertes Ursprungsgebiet“) und weitere Angaben gemäß Artikel 5 des Kommissionsvorschlages (wie z. B. Fütterungsmethoden, Weidefütterung usw.).

3.1.7. Der flexible Ansatz im Umfang der Kennzeichnung, der gewählt wurde und der auf die Bedürfnisse in einzelnen Mitgliedstaaten anwendbar ist und zur Objektivierung der Produktinformation bei Rindfleisch beiträgt, sowie die Spezifikation (besser: Zulassung) durch die nationalen zuständigen Behörden sollte beibehalten werden.

3.1.8. Auch die Einbeziehung von Importen aus Drittstaaten stellt einen wichtigen Ansatz dar und wird positiv beurteilt.

3.2. Bemerkungen zu einzelnen Punkten

3.2.1. Größte Bedeutung kommt einer genauen Begriffsbestimmung des Wortes „Etikettierung“ zu. In Artikel 1 wird Bezug genommen auf den Begriffsinhalt „Rindfleisch oder Rindfleischerzeugnisse an der Verkaufsstätte detailliert etikettieren“, in Artikel 2 der Begriffsumfang für „Etiket“ ausgedehnt auf die „Information, die der Verbraucher an der Verkaufsstätte erhält“. Es wird angeregt, daß der Begriff der „Etikettierung“ klar definiert wird.

3.2.1.1. Der Ausschuß geht davon aus, daß gemäß der zugrunde liegenden Richtlinie zur Etikettierung von Lebensmitteln (RL 79/112/EWG) der umfassendere Begriffsinhalt maßgeblich ist: Unter dem Begriff der „Etikettierung“ ist nach Ansicht des Ausschusses die Ankündigung für ein bestimmtes Produkt, die Auspreisung bzw. die Kennzeichnung am Ort des Verkaufs im Sinne der RL 84/450/EWG über die Angleichung der Vorschriften über irreführende Werbung zu verstehen.

3.2.2. Es wäre im Rahmen der Durchführungsbestimmungen zu klären, wie weit die in Artikel 3 Ziffer 1 zweiter Gedankenstrich angeführten Maßnahmen zur Gewährleistung der Genauigkeit der Angaben festgehalten werden müssen für die Spezifikation durch die

zuständige Behörde. Es ist von Bedeutung, die Kennzeichnungsvorschriften wirksam durchzusetzen, ohne daß dadurch unnötige Mehrkosten entstehen. Es ist außerdem von großer Bedeutung, daß die in diesem Bereich verfügbaren Mittel zum größten Teil für die Durchführung der Kontrollen vor Ort investiert werden, um sicherzustellen, daß die Händler ihre schriftlichen Erklärungen auch in die Tat umsetzen.

3.2.3. Die Überkontrolle der Herkunftskennzeichnungssysteme durch eine staatlich autorisierte unabhängige Kontrollstelle wird auf jeden Fall für notwendig erachtet.

3.2.4. Es sollte über die in diesem Artikel angeführten Kennzeichnungsmerkmale hinaus auch die Zulassung bestimmter Marken oder Gütezeichen ermöglicht werden, die einer Summe der genannten Eigenschaften entsprechen.

3.2.5. Die in Artikel 7 erwähnten Sanktionsmaßnahmen (Entziehung der Anerkennung oder Vorschreiben zusätzlicher Bedingungen) sollten durch wirksame Instrumente auf nationaler Ebene, insbesondere für den obligatorischen Teil der Kennzeichnung, ergänzbar sein, um Mißbrauch und Irreführung der Verbraucher vorzubeugen.

Brüssel, den 27. November 1996.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*
