

Amtsblatt

der Europäischen Gemeinschaften

ISSN 0376-9461

C 19

41. Jahrgang

21. Januar 1998

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt | Seite |
|---------------------------|--|-------|
| | I <i>Mitteilungen</i> | |
| | | |
| | II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i> | |
| | Wirtschafts- und Sozialausschuß | |
| | 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 | |
| 98/C 19/01 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms 1999-2003 der Gemeinschaft betreffend die Verhütung von Verletzungen innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ | 1 |
| 98/C 19/02 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Programms der Gemeinschaft betreffend seltene Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit (1999-2003)“ | 4 |
| 98/C 19/03 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms 1999-2003 der Gemeinschaft betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ | 6 |
| 98/C 19/04 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/6/EWG des Rates über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten“ | 9 |
| 98/C 19/05 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Zulassungsdokumente für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger“ | 17 |



Preis: 25 ECU

(Fortsetzung umseitig)

| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt (Fortsetzung) | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| 98/C 19/06 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Sicherheitsuntersuchung von Flugzeugen aus Drittländern, die auf Flughäfen in der Gemeinschaft landen“ | 20 |
| 98/C 19/07 | 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: Intermodalität und intermodaler Güterverkehr in der Europäischen Union — ein Systemansatz für den Güterverkehr/Strategien und Aktionen zur Verbesserung der Effizienz, der Dienste und der Nachhaltigkeit“ | 25 |
| 98/C 19/08 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anhörung zum Grünbuch über ein Numerierungskonzept für Telekommunikationsdienste in Europa“ | 28 |
| 98/C 19/09 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft — ALTENER II“ | 32 |
| 98/C 19/10 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission: Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns“ | 37 |
| 98/C 19/11 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu europäischer Zusammenarbeit in der Sicherung der Qualität der Hochschulbildung“ | 39 |
| 98/C 19/12 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland“ | 44 |
| 98/C 19/13 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur zweiten Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung“ | 45 |
| 98/C 19/14 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung eines gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur wirksameren Anwendung der Vorschriften über die indirekten Steuern im Binnenmarkt (FISCALIS-Programm)“ | 48 |
| 98/C 19/15 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates über die Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten“ | 49 |
| 98/C 19/16 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates über die Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Warennomenklatur“ | 52 |
| 98/C 19/17 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Ausschuß für Mehrwertsteuer)“ | 56 |



| <u>Informationsnummer</u> | Inhalt (Fortsetzung) | Seite |
|---------------------------|---|-------|
| 98/C 19/18 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/12/EWG über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren“ | 60 |
| 98/C 19/19 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Grünbuch der Kommission ‘Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union’“, und — der „Mitteilung der Kommission ‘Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit’“ | 61 |
| 98/C 19/20 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse hinsichtlich Konsummilch“ | 70 |
| 98/C 19/21 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik“ | 71 |
| 98/C 19/22 | 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: ‘Europäische Initiative für den elektronischen Geschäftsverkehr’“ | 72 |
| 98/C 19/23 | 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 — Klimaänderungen: Das Konzept der EU für Kyoto“ | 85 |
| 98/C 19/24 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die energiepolitische Dimension der Klimaänderungen“ (Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen) | 87 |
| 98/C 19/25 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen“ | 91 |
| 98/C 19/26 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Binnenmarkt und Umweltschutz: Kohärenz oder Konflikt“ | 95 |
| 98/C 19/27 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Erweiterung der Europäischen Union“ | 102 |
| 98/C 19/28 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‘Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten in 1998’“ | 108 |
| 98/C 19/29 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‘Agenda 2000’“ | 111 |
| 98/C 19/30 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen zu Maßnahmen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken (1995/1996)“ | 116 |
| 98/C 19/31 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung in der Union“ | 120 |
| 98/C 19/32 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates bezüglich Konjunkturstatistiken“ | 125 |
| 98/C 19/33 | Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse“ | 126 |

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms 1999-2003 der Gemeinschaft betreffend die Verhütung von Verletzungen innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit“⁽¹⁾

(98/C 19/01)

Der Rat beschloß am 6. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 Absatz 4 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 7. Oktober 1997 an. Berichterstatterin war Frau Maddocks (Mitberichterstatter: Herr Linssen und Frau Wahrolin).

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 75 gegen 3 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In der Mitteilung der Kommission über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft betreffend die Verhütung von Verletzungen innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit⁽²⁾ werden die Kriterien für die Auswahl von Schwerpunktbereichen für künftige Aktionsprogramme der Gemeinschaft dargelegt. In dieser Mitteilung werden auch eine Reihe solcher Schwerpunktbereiche festgelegt, zu denen die Verhütung von Verletzungen, durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten und seltene Krankheiten zählen. In den vorgenannten drei Bereichen legte die Kommission nun entsprechende Programme fest.

1.1.1. Der vorliegende, auf Artikel 129 des EG-Vertrags basierende Kommissionsvorschlag über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft betreffend die Verhütung von Verletzungen (1999-2003) fällt unter den Grundsatz der gemeinsamen Zuständigkeit von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten.

1.1.2. Das Ziel des Programms, zu dem sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat⁽³⁾ aufgefordert hatten, ist die Förderung der öffentlichen Gesundheit durch Unterstützung von Maßnahmen zur Verringerung der Inzidenz von Verletzungen, durch Förderung einer wirksameren Verbreitung und Anwendung von Präventionstechniken, deren Nutzen von Sachverständigen allgemein anerkannt ist und durch Unterstützung der im Bereich der öffentlichen Gesundheit tätigen Organe, um diesen bessere Möglichkeiten zur Durchführung wirksamer Maßnahmen zur Verhütung von Verletzungen zu geben.

1.2. Der Begriff Verletzungen umfaßt im Prinzip eine breite Palette aller möglichen Leiden, die von außen verursacht werden (im Gegensatz zu Krankheitsprozessen). Verletzungen sind in der EU nach wie vor die Hauptursache von Todesfällen in allen Altersgruppen zwischen einem und 34 Jahren sowie bei den über 75jährigen.

⁽¹⁾ ABl. C 202 vom 2. 7. 1997, S. 20.

⁽²⁾ KOM(93) 559 endg. vom 24. 11. 1993 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 388 vom 31. 12. 1994.

⁽³⁾ EP: Entschließung vom 19. 11. 1993; ABl. C 329 vom 6. 12. 1993 — Rat: Entschließung vom 27. 5. 1993; ABl. C 174 vom 25. 6. 1993.

1.3. Der jetzige Kommissionsvorschlag zielt auf eine kleine Zahl von Schlüsselbereichen innerhalb dieses weiten Feldes ab, die danach ausgewählt wurden, ob sie:

- eine bedeutende Ursache vermeidbarer Verletzungen und Todesfälle darstellen;
- noch nicht durch andere Maßnahmen der Gemeinschaft abgedeckt sind;
- Möglichkeiten für kostenwirksame Interventionen bieten;
- durch die Zusammenführung und Ergänzung der national und auf regionaler oder kommunaler Ebene geleisteten Arbeiten einen Gemeinschaftsmehrwert liefern können.

1.3.1. Die ausgewählten Zielbereiche sind:

- Unfälle mit Kindern, Jugendlichen und älteren Menschen zu Hause und in der Freizeit;
- Unfälle mit Kindern in der Schule;
- Selbstmord und weniger schwerwiegende Formen der absichtlichen Selbstbeschädigung (auch Parasuizide genannt);
- Präventionsmöglichkeiten.

1.4. Es werden zwei Arten von Anreizmaßnahmen vorgeschlagen:

- Unterstützung des Austauschs — und gemeinsame Erarbeitung — von Fachwissen, insbesondere in bezug auf die Auswahl von Interventionen und die Epidemiologie von Verletzungen;
- Förderung einer besseren Qualität der relevanten Daten; diese sind von entscheidender Bedeutung, um festzustellen, welche Situationen, Produkte und Verhaltensweisen und Orte Gefahren in sich bergen.

1.5. Die auf der Grundlage dieses Vorschlags einzuleitenden Gemeinschaftsmaßnahmen sind:

- die Förderung und Unterstützung der Einrichtung von Netzen;
- die Verbreitung von Informationen über Präventionskampagnen;
- die Verbesserung der Daten über Unfälle;
- die Unterstützung von Erhebungen und technischen Untersuchungen über Verletzungsgefahren;
- die Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Koordinierung ihrer Politiken und Programme;
- der Mehrwert in bezug auf die öffentliche Gesundheit auch für andere Gemeinschaftsprogramme.

1.6. Es ist vorgesehen, die im Rahmen dieses Programms durchgeführten Maßnahmen in zwei Berichten zu bewerten: einem Bewertungsbericht im dritten Jahr des Programms und einem Schlußbericht über die

Durchführung des Programms. In diesen Berichten werden Angaben über die Verwendung von Mitteln der Gemeinschaft in den verschiedenen Tätigkeitsfeldern sowie die Ergebnisse der Bewertung enthalten sein.

1.7. Für das Jahr 1999 wird unter Berücksichtigung der gegenwärtigen finanziellen Perspektiven ein Betrag von 1,3 Millionen ECU für die Durchführung dieses Programms als notwendig erachtet. Der finanzielle Rahmen für die letzten vier Jahre des Programms (2000-2003) wird nach der Aufstellung der künftigen finanziellen Perspektiven der Gemeinschaft festgelegt.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den jüngsten Kommissionsvorschlag für Aktionsprogramme innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit. Diese Programme lassen ein Streben nach einem stärker horizontal ausgerichteten Ansatz in der öffentlichen Gesundheitspolitik erkennen, dem gemäß bei der Gesundheitsförderung alle Aspekte des Lebensumfeldes berücksichtigt werden sollten. Dieser Ansatz wurde vom Ausschuß in seiner Stellungnahme zur obengenannten Mitteilung befürwortet⁽¹⁾.

2.2. Der Ausschuß begrüßt den Kommissionsvorschlag, dessen Ziel die Förderung der Gesundheit durch Verhütung von Verletzungen ist. Er nimmt auch mit Befriedigung zur Kenntnis, daß der neue Artikel 129 Absatz 1 des EG-Vertrags spezifischer auf diese Art der Aktion eingeht, indem er feststellt, daß „die Tätigkeit der Gemeinschaft ... auf die Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der menschlichen Gesundheit gerichtet ist“.

2.3. Der Ausschuß nimmt mit besonderer Genugtuung zur Kenntnis, daß die Kommission eine eingehendere Untersuchung der Gesundheitsbedingungen spezifischer Altersgruppen (d.h. Kinder, Jugendliche und ältere Menschen) und der Umgebung (d.h. Wohnung, Schule) durchführte, wie aus dem jetzigen Vorschlag hervorgeht. Diese Untersuchung entspricht dem „Neuen Ansatz“ in der Gesundheitspolitik, wie er vom Ausschuß in bezug auf die Mitteilung im Bereich der öffentlichen Gesundheit⁽²⁾ empfohlen wurde.

2.4. Der vorliegende Vorschlag ist auf eine Verbesserung des Austauschs von technischem und sonstigem Fachwissen im Bereich der Prävention von Verletzungen sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf Gemeinschaftsebene gerichtet. Dieses Ziel wurde bereits in den Grundsätzen der Stellungnahme des Ausschusses zur vorgenannten Mitteilung⁽²⁾ festgehalten. Besonders betont wurde hierbei die Notwendigkeit, alle beteiligten Parteien einzubeziehen, eine solidere wissenschaftliche/technische Grundlage zu schaffen und Doppelarbeit im Bereich der Gesundheitspolitik zu vermeiden. Diese

⁽¹⁾ Vgl. S. 6 der Stellungnahme; ABl. C 388 vom 31. 12. 1994.

⁽²⁾ Vgl. S. 7 der Stellungnahme; ABl. C 388 vom 31. 12. 1994.

Einbeziehung sollte bereits im frühestmöglichen Stadium verwirklicht werden.

2.4.1. Der Ausschuß betont die große Bedeutung von Selbsthilfeeinrichtungen, die über anerkanntes und wertvolles Wissen in diesem Bereich verfügen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Artikel 3: Haushalt. Der Ausschuß versteht einerseits die Gründe, die sich hinter dem relativ bescheidenen Haushaltsrahmen — 1,3 Millionen ECU — für die Durchführung dieses Aktionsprogramms verbergen. Auf der anderen Seite betont die Kommission die hohe Kostenwirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen⁽¹⁾. Aus diesem Grund und aufgrund der Tatsache, daß der finanzielle Rahmen nur bis zum Jahre 1999 festgelegt wurde, hält es der Ausschuß für wichtig, daß von Beginn an die Fortdauer des Programms bis zum Jahre 2003, dem Ende der vorgeschlagenen Aktionsperiode, gesichert wird.

3.2. Artikel 4: Kohärenz und Komplementarität. Der Ausschuß hält es für wesentlich, daß die im Rahmen des Programms einzuleitenden Gemeinschaftsmaßnahmen mit den übrigen einschlägigen Programmen und Maßnahmen der Gemeinschaft im Einklang stehen und diese ergänzen, insbesondere im Hinblick auf:

3.2.1. Das EHLASS-System — Mit dem EHLASS-System werden seit 1986 Daten über Heim- und Freizeitunfälle gesammelt⁽²⁾. Diese Daten wurden unter anderem für Präventionskampagnen, Verhandlungen mit der Industrie über die Änderung von Erzeugnissen sowie die Einführung von Normen und Vorschriften verwendet.

3.2.1.1. Der Ausschuß ist sich bewußt, daß die zuständigen Dienststellen der Kommission soeben einen Schlußbericht über die Durchführung und die Wirksamkeit des EHLASS-Systems abgeschlossen haben, dem zufolge das System nach Ablauf seiner bis Ende 1997 vorgesehenen Laufzeit verlängert werden könnte⁽³⁾.

3.2.1.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß das Aktionsprogramm über die Verhütung von Verletzungen ohne dem EHLASS-System nicht funktionsfähig ist und spricht sich für dessen Verlängerung aus.

3.2.1.3. Nach Ansicht des Ausschusses und gemäß seinen Stellungnahmen zu diesem Thema⁽⁴⁾, ist die Verbesserung dieses Systems, wie dies auch im Kommissionsvorschlag dargelegt wurde, von grundlegender Bedeutung. Der Ausschuß ist diesbezüglich der Meinung, daß die Kommission Leitlinien für die Datensammlungssysteme festlegen sollte, um Vergleiche zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

3.2.1.4. EHLASS könnte so seine Kostenwirksamkeit weiter verbessern und den erforderlichen Mehrwert auf Gemeinschaftsebene für die Erfassung von Daten über Heim- und Freizeitunfällen liefern. Sobald qualitativ hochwertige und verlässliche Daten verfügbar sind, kann man quantitative Ziele zur Senkung der Inzidenz von Verletzungen festsetzen. Diese sind nach Ansicht des Ausschusses von wesentlicher Bedeutung für die Verwirklichung der Ziele des vorgeschlagenen Aktionsprogramms.

3.2.2. Produktsicherheit — Im Einklang mit den Bemerkungen zum EHLASS-System ist der Ausschuß der Ansicht, daß es eine enge Querverbindung zwischen der Verhütung von Verletzungen und der Richtlinie 92/59/EWG über allgemeine Produktsicherheit⁽⁵⁾ geben sollte. Er unterstützt diesbezüglich die vorgeschlagenen Maßnahmen (d.h. im Tätigkeitsfeld der Verhütung von Verletzungen), die darauf gerichtet sind, einen Mehrwert in bezug auf öffentliche Gesundheit auch für andere Gemeinschaftspolitiken zur Verhütung von Verletzungen zu liefern, wie beispielsweise die vorgenannte Richtlinie.

3.2.3. Der Ausschuß begrüßt die Änderungen von Artikel 129 des EG-Vertrages, die auf die Sicherung eines hohen Gesundheitsschutzstandards bei der Festlegung und Durchführung aller Politiken und Tätigkeiten der Gemeinschaft gerichtet sind.

3.2.4. Gesundheitsüberwachung — „Heimunfälle“ zählen zu den Bereichen, in denen Gesundheitsindikatoren in einem Aktionsprogramm der Gemeinschaft für Gesundheitsüberwachung⁽⁶⁾ festgelegt werden können. Es ist daher nach Meinung des Ausschusses von wesentlicher Bedeutung, Doppelarbeit zwischen jenem und dem vorgeschlagenen Programm zu vermeiden, um ein wirksames Zusammenspiel zwischen beiden zu verwirklichen.

3.3. Artikel 5: Einsetzung eines Ausschusses mit beratender Funktion. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß bei der Ernennung von Mitgliedern für den Ausschuß, der die Kommission sowohl bei den Kriterien und Verfahren für die Auswahl und die Finanzierung der im Rahmen des Programms durchzuführenden Maßnahmen als auch beim Bewertungsverfahren unterstützen

⁽¹⁾ Vgl. S. 4, Punkt I(4), KOM(97) 178 endg., Mitteilung der Kommission über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft betreffend die Verhütung von Verletzungen innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit.

⁽²⁾ Ratsbeschluß 86/138/EWG; ABl. L 109 vom 26. 4. 1986. Ratsbeschluß 93/683/EWG; ABl. L 319 vom 21. 12. 1993 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 201 vom 26. 7. 1993. Beschluß Nr. 30922/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; ABl. L 331 vom 21. 12. 1994 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 195 vom 18. 7. 1994.

⁽³⁾ Beschluß Nr. 30922/94/EG des Europäischen Parlaments und des Rates; ABl. L 331 vom 21. 12. 1994 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 195 vom 18. 7. 1994.

⁽⁴⁾ ABl. C 201 vom 26. 7. 1993; ABl. C 195 vom 18. 7. 1994.

⁽⁵⁾ ABl. L 228 vom 11. 8. 1992 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 75 vom 26. 3. 1990.

⁽⁶⁾ Vorschlag: ABl. C 388 vom 16. 12. 1995 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 174 vom 17. 6. 1996.

soll, die Meinungen der verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Gruppen und Interessen, die in die Verhütung von Verletzungen involviert sind, von den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden sollten.

3.4. Artikel 7: Überwachung und Bewertung. Der Ausschuß nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, daß ihm die Bewertungs- und Durchführungsberichte übermittelt werden.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Programms der Gemeinschaft betreffend seltene Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit (1999-2003)“⁽¹⁾

(98/C 19/02)

Der Rat beschloß am 27. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 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 7. Oktober 1997 an. Berichterstatte war Herr Fuchs, Mitberichterstatte waren die Herren Lemmetty und Linssen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 101 gegen 3 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Bei dem vorgeschlagenen Fünfjahresprogramm (1999-2003), das sich auf Artikel 129 des EG-Vertrags stützt und durch eine erläuternde Mitteilung ergänzt wird, geht es darum, zur Lösung des Problems der seltenen Krankheiten in der Gemeinschaft durch Ergänzung der in den Mitgliedstaaten durchgeführten Arbeiten auf diesem Gebiet beizutragen. Das Problem der seltenen Krankheiten, das im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten in den meisten Mitgliedstaaten der EU bislang noch nicht systematisch in Angriff genommen wurde, ist in der Mitteilung der Kommission von 1993 über den Aktionsrahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit⁽²⁾ als einer der acht Schwerpunktbereiche für die Tätigkeit der Gemeinschaft eingestuft worden.

1.2. In ihren Stellungnahmen zu jener Mitteilung hießen sowohl der Wirtschafts- und Sozialausschuß⁽³⁾

als auch das Europäische Parlament⁽⁴⁾ die Idee eines Aktionsprogramms betreffend seltene Krankheiten gut. Außerdem bat der Rat die Kommission um eine Bestandsaufnahme der vorhandenen Kenntnisse und Erfahrungen auf dem Gebiet der seltenen Krankheiten sowie um eine Untersuchung der Lage im Bereich der „Orphan-Präparate“ (Arzneimittel zur Behandlung seltener Krankheiten)⁽⁵⁾.

1.3. Zur Auseinandersetzung mit dem Problem der seltenen Krankheiten schlägt die Kommission drei Gruppen von spezifischen Maßnahmen vor: 1) Maßnahmen zur besseren Information über die verschiedenen Aspekte der seltenen Krankheiten (z. B. Einrichtung einer europäischen Datenbank für seltene Krankheiten), 2) Maßnahmen zur Unterstützung von Patienten- und Familienunterstützungsgruppen (z. B. Gründung von solchen Gruppen und Förderung ihrer Zusammenarbeit) und 3) Maßnahmen betreffend die Vorgehensweise bei Clustern seltener Krankheiten (z. B. Kontrolle seltener Krankheiten und Einrichtung von Reaktionsgruppen für Cluster seltener Krankheiten).

⁽¹⁾ ABl. C 203 vom 3. 7. 1997, S. 6.

⁽²⁾ KOM(93) 559 endg.

⁽³⁾ Siehe WSA-Stellungnahme vom 6. 7. 1994 — ABl. C 388 vom 31. 12. 1994.

⁽⁴⁾ Siehe EP-Entschließung A4-0311/95 zu dem mittelfristigen sozialen Aktionsprogramm 1995-1997 — ABl. C 32 vom 5. 2. 1996.

⁽⁵⁾ Siehe Entschließung des Rates vom 20. 12. 1995 — ABl. C 350 vom 30. 12. 1995.

1.4. Für die Durchführung dieser Maßnahmen sind zwei Methoden vorgesehen: 1) Unterstützung von in den Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene durchgeführten Projekten und 2) Unterstützung ergänzender spezifischer Tätigkeiten zur Erreichung der Ziele des Programms. Bei diesen Aufgaben wird die Kommission durch einen beratenden Ausschuß, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, unterstützt.

1.5. Wie bei den beiden anderen Aktionsprogrammen im Bereich der öffentlichen Gesundheit, die von der Kommission in jüngster Zeit vorgeschlagen wurden („Verhütung von Verletzungen“ und „durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten“) ist vorgesehen, daß sich die Gemeinschaft im ersten Jahr (1999) mit 1,3 Millionen ECU an der Finanzierung der Maßnahmen beteiligt, während der Finanzierungsrahmen für die letzten vier Jahre wie auch die jährlichen Mittelzuweisungen erst festgelegt werden sollen, wenn die finanzielle Vorausschau für die Zeit nach 1999 vorliegt.

1.6. Parallel zu dem vorgeschlagenen Aktionsprogramm wird die Forschungstätigkeit zur Entwicklung von Arzneimitteln für die Behandlung seltener Krankheiten („orphan drugs“) im Rahmen des „Vierten Rahmenprogramms (1994-1998)“ gefördert. Zudem bereitet die Kommission derzeit eine Verordnung vor, in der ein Verfahren für die Kennzeichnung von Arzneimitteln als „Orphan-Präparate“ festgelegt und Anreize zur Forschung und Entwicklung auf diesem Gebiet sowie zur Vermarktung solcher Präparate gegeben werden sollen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt das Aktionsprogramm als einen Schritt auf dem Wege zu einer systematischeren Auseinandersetzung mit dem Problem der seltenen Krankheiten in der Gemeinschaft. Er hegt jedoch erhebliche Zweifel an der Erreichbarkeit der Programmziele mit den hierfür vorgesehenen Haushaltsmitteln.

2.2. Um die Wirksamkeit vieler der vorgeschlagenen Maßnahmen (z. B. die Überwachung langfristiger Tendenzen) zu optimieren, ist es wichtig, für die Fortschreibung des Programms über das Jahr 2003 hinaus zu sorgen.

2.3. Der Ausschuß ist sich mit der Kommission zwar darin einig, daß Gemeinschaftsinitiativen betreffend seltene Krankheiten von großem Nutzen sein können, doch möchte er gleichzeitig betonen, daß zusätzliche Maßnahmen und eine Koordinierung auf mitgliedstaatlicher Ebene vonnöten sind.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß mißt der Definition von „seltenen Erkrankungen“ große Bedeutung bei. Er erkennt die Schwierigkeiten, eine geeignete Definition zu finden, an und ist damit einverstanden, daß sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte berücksichtigt werden. Die von der Kommission vorgeschlagene Erkrankungsini-

denz („Krankheiten, von denen (...) in der Gemeinschaft weniger als 5 von 10 000 Einwohner betroffen sind“) hält der Ausschuß für angemessen, auch wenn er sich bewußt ist, daß in den Vereinigten Staaten ein weniger restriktives Erkrankungshäufigkeitskriterium zugrunde gelegt wird.

3.1.1. Die Kommission sollte sicherstellen, daß die in dem Aktionsprogramm verwendete Definition mit der in der geplanten Verordnung betreffend Orphan-Präparate verwendeten Definition übereinstimmt.

3.2. Das für das Programm vorgesehene Budget stimmt den Ausschuß sehr bedenklich: Erstens ist der vorgesehene Beitrag der Gemeinschaft zur Durchführung des Programms im ersten Jahr so gering bemessen, daß nur wenige der vorgeschlagenen Maßnahmen unterstützt werden können, und dann auch nur in ganz bescheidenem Maße. Zweitens stellt die Tatsache, daß die Finanzierung für die letzten vier Jahre und damit die Kontinuität des Programms keineswegs gesichert sind, offensichtlich ein weiteres großes Manko dar.

3.2.1. Deshalb hält der Ausschuß es im Interesse des Erfolgs des Programms für unerlässlich, daß der Beitrag der Gemeinschaft für 1999 kräftig aufgestockt wird und daß die Haushaltsbehörden dann nach 1999 seine Kontinuität auf diesem angehobenen Finanzierungsniveau sicherstellen.

3.3. Der Ausschuß ist mit der Wahl der spezifischen Ziele des Programms und der ihnen jeweils zugeordneten konkreten Maßnahmen weitgehend einverstanden.

3.3.1. Hinsichtlich der Maßnahmen betreffend Informationen der Gemeinschaft regt der Ausschuß an, dafür zu sorgen, daß die vorgeschlagene europäische Datenbank für seltene Krankheiten über Internet konsultiert werden kann. Außerdem sollte der Unterschied zwischen den „Netzen“, von denen in der dem ersten Ziel zugeordneten zweiten Maßnahme die Rede ist, und den in der zweiten Maßnahme des zweiten Ziels erwähnten Zusammenarbeit und Vernetzung der Gruppen geklärt werden.

3.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses kann das Internet („newsgroups“ und „chatgroups“) auch bei der Förderung von Kontakten zwischen Patienten und Personen, die sich beruflich mit seltenen Krankheiten befassen, sehr nützlich sein, da die unter seltenen Krankheiten Leidenden zumeist weit voneinander entfernt leben.

3.3.3. Hinsichtlich der Vorgehensweise bei Clustern seltener Krankheiten ist der Ausschuß der Auffassung, daß bevor dazu Task-forces eingerichtet werden, zunächst versucht werden sollte, ein grundsätzliches Einverständnis darüber zu erzielen, wie man beim Auftreten solcher Cluster reagieren sollte. Er weist darauf hin, daß hierzu zum Beispiel vom „Centre for Disease Control“ praktische Leitlinien erarbeitet worden sind. Solche Leitlinien müssen auch für verschiedene Krankheiten unterschiedlich aufgestellt werden, weil die Art des Handlungsbedarfs offenkundig stark differiert (z. B. Suche nach Infektionsträgern, Krebsursachen, Ursachen für gehäuftes Auftreten von genetischen Erkrankungen).

3.3.3.1. In diesem Zusammenhang unterstreicht der Ausschuß ferner die Bedeutung von Monitoring-Systemen für seltene Krankheiten, um Zeittrends und regionale Häufungen zu erkennen. Da solche Trends sich meistens erst nach zehn Jahren erkennen lassen, kommt es seines Erachtens auch in dieser Hinsicht darauf an, die Kontinuität des vorgeschlagenen Aktionsprogramms — auch nach 2003 — zu gewährleisten.

3.4. Selbstverständlich sollte die Kommission dafür sorgen, daß alle Maßnahmen der Gemeinschaft betreffend seltene Krankheiten miteinander in Einklang stehen und sich gegenseitig ergänzen. Dies gilt in besonderem

Maße für das vorgeschlagene Aktionsprogramm, gegenwärtige und zukünftige Forschungstätigkeiten auf dem Gebiet der seltenen Krankheiten und die geplante Verordnung betreffend Orphan-Präparate (wobei Forschung, Entwicklung und Vermarktung dieser Präparate eng koordiniert werden müssen).

3.5. Der Ausschuß nimmt mit Befriedigung die Absicht der Kommission zur Kenntnis, im Rahmen des Programms die Zusammenarbeit mit auf diesem Gebiet tätigen internationalen Organisationen und Drittländern zu fördern, wozu seines Erachtens auch Japan und die Vereinigten Staaten gehören sollten.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms 1999-2003 der Gemeinschaft betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit“⁽¹⁾

(98/C 19/03)

Der Rat beschloß am 27. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 129 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 7. Oktober 1997 an. Berichterstatte war Herr Lemmetty, Mitberichterstatte waren die Herren Fuchs und Linssen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 106 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission hat eine Mitteilung über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit und gleichzeitig einen Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Annahme eines Aktionsprogramms 1999-2003 der Gemeinschaft betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit vorgelegt.

1.2. Rechtsgrundlage für das Aktionsprogramm bilden Artikel 3 Buchstabe o und Artikel 129 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, in denen

der Schutz der Gesundheit zu einem Schwerpunktbereich der Tätigkeit der Gemeinschaft erklärt wird. In ihrer Mitteilung vom 24. November 1993 über den Aktionsrahmen der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit⁽²⁾ definierte die Kommission einen Rahmen für die zukünftige Tätigkeit auf Gemeinschaftsebene zur Umsetzung dieser Zielsetzungen.

1.2.1. Im Nachgang zu dieser Mitteilung hat die Kommission kürzlich auch Aktionsprogramme betreffend die Verhütung von Verletzungen und seltene Krankheiten verabschiedet.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat bereits wiederholt den Zusammenhang zwischen der Umweltverschmutzung und Krankheiten betont. In seiner Stel-

⁽¹⁾ ABl. C 214 vom 16. 7. 1997, S. 7.

⁽²⁾ KOM(93) 559 endg., 24. 11. 1993.

lungnahme vom 6. Juli 1994 zur Rahmenmitteilung der Kommission über den Bereich der öffentlichen Gesundheit⁽¹⁾ drängte der Ausschuß die Kommission dazu, einen breiten Ansatz zu wählen, und er betonte die Bedeutung der Umwelt für die Förderung der Gesundheit.

1.4. Die Mitteilung und der Vorschlag für ein Aktionsprogramm richten die Aufmerksamkeit in erster Linie auf die durch Umweltverschmutzung verursachten Gesundheitsprobleme. Die Umweltverschmutzung trägt nach Angaben der Kommission zu vielen wichtigen Ursachen für Morbidität und Mortalität in der Europäischen Gemeinschaft bei, unter anderem zu Atemwegsproblemen, Allergien, Krebserkrankungen, Kreislaufkrankungen und Infektionskrankheiten, neurologischen Leiden und immunologischen Schwächen. Auch durch Lärm verursachte auditive und nichtauditive gesundheitliche Schäden haben an Bedeutung gewonnen.

1.4.1. Allergien gehören zu den am weitesten verbreiteten chronischen Erkrankungen. Bis zu einem Drittel der Bevölkerung in den Industrieländern sind an Allergien erkrankt, und die Zahl der Betroffenen wächst weiter⁽²⁾. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß die Kommission in ihrem Vorschlag mit Allergien hauptsächlich allergische Erkrankungen der Atemwege meint (d.h. sie befaßt sich nicht mit Lebensmittelallergien oder mit durch Hautkontakt verursachten Allergien).

1.5. Die Prävention von durch Umweltverschmutzung bedingten Krankheiten setzt sich aus drei Elementen zusammen. Erstens: Verringerung der Menge von Schadstoffen durch Maßnahmen an der Quelle. Zweitens: Einschreiten mit dem Ziel, das Ausmaß der Expositionen der Menschen gegenüber diesen Schadstoffen zu verringern. Und drittens: Abschwächung der Auswirkungen auf die Einzelpersonen, die diesen Schadstoffen ausgesetzt sind.

1.6. Obgleich in den Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft Daten über die Auswirkungen von Schadstoffen auf die Gesundheit durchaus zur Verfügung stehen, vermitteln sie auf EU-Ebene kein klares Bild über den Zusammenhang zwischen Umweltverschmutzung und Krankheit.

1.7. Die Kommission gibt einen Überblick über auf nationaler, internationaler und gemeinschaftlicher Ebene durchgeführte Maßnahmen betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten.

1.8. Nach diesen Ausführungen schlägt die Kommission unter Berücksichtigung anderenorts durchgeführter Arbeiten und begrenzter Mittel folgende Auswahlkriterien für das Programm vor:

- Auf eine bestimmte Krankheit abgestellte Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit dürfen nicht bereits im Rahmen anderer Programme der Gemeinschaft durchgeführt werden.

- Es gibt Hinweise darauf, daß das derzeitige Ausmaß der Exposition gegenüber Schadstoffen eine Gesundheitsgefährdung darstellt und daß außerdem ein erheblicher Teil der Bevölkerung diesen Schadstoffen ausgesetzt ist.

- Die Krankheit ist in erheblichem Umfang Ursache für Morbidität und/oder Mortalität in der Gemeinschaft und/oder es gibt Hinweise darauf, daß ihre Häufigkeit signifikant zunimmt.

- Bei der Durchführung der Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene ergibt sich gegenüber der Durchführung in den Mitgliedstaaten ein zusätzlicher Nutzen.

1.9. Unter Berücksichtigung dieser Kriterien werden in diesem Programm die im Zusammenhang mit der Luftverschmutzung auftretenden Krankheiten, vor allem Atemwegserkrankungen und Allergien, in den Mittelpunkt der Betrachtungen gerückt.

2. Aktionsprogramm der Gemeinschaft für durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten für den Zeitraum 1999-2003

2.1. Die Kommission schlägt ein fünfjähriges Aktionsprogramm vor, bei dem der Schwerpunkt auf Asthma, anderen Atemwegserkrankungen und Allergien liegt.

2.2. Die Umsetzung des Programms erfolgt durch Verbesserung der Informationen über durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten, durch Risikoinschätzung und Risikomanagement bei diesen Krankheiten sowie durch die Unterstützung von Maßnahmen, die auf Prävention und auf eine Verringerung der Krankheitsfälle abzielen.

2.3. Der Vorschlag sieht die Konsultation der Mitgliedstaaten, relevanter internationaler Organisationen und Drittländer vor. Außerdem soll das Programm ständig überprüft werden. In regelmäßigen Abständen werden dazu Bewertungsberichte vorgelegt.

2.4. Der Finanzrahmen für das Programm liegt dem Kommissionsvorschlag zufolge lediglich für den Zeitraum bis 1999 vor; für den Zeitraum danach werden die Finanzierungsbeschlüsse später ergriffen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Mitteilung und das vorgeschlagene Aktionsprogramm der Kommission. Die Arbeit der Kommission vermittelt allgemein den Eindruck weitreichender Sachkenntnis.

3.2. Der Ausschuß unterstützt das Aktionsprogramm, da aus dem Vorschlag die Begründungen und beabsichtigten Maßnahmen deutlich ersichtlich sind. Das Programm ist ferner aktuell und gut fundiert und stellt einen wesentlichen Beitrag der Gemeinschaft zur Tätigkeit im Bereich der öffentlichen Gesundheit dar. Außerdem bringt das Programm einen entsprechenden zusätzlichen Nutzen, auch wenn in vielen Teilbereichen

⁽¹⁾ ABl. C 388 vom 31. 12. 1994.

⁽²⁾ European Allergy White Paper. The UCB Institute of Allergy, Mai 1997.

der Erforschung von durch Umweltverschmutzung bedingten Krankheiten bereits ein Fundus an Wissen vorhanden ist.

3.2.1. Der Ausschuß hält die in der Mitteilung enthaltenen Übersichten über die auf verschiedenen Ebenen bereits eingeleiteten Maßnahmen, wie sie von der Kommission dargelegt werden, für sehr wertvoll. Des Weiteren ist der Ausschuß davon überzeugt, daß die vorgeschlagene Kombination aus übergeordneten und krankheitsspezifischen Maßnahmen praxistauglich ist.

3.2.2. Nach Meinung des Ausschusses kommt es darauf an, den Schadstoffausfall durch geeignete Maßnahmen an der Entstehungsquelle zu senken.

3.3. Der Ausschuß hat eine Reihe von Anmerkungen zu machen, die jedoch nicht den Wert des Vorschlags oder die Bedeutung des gewählten Themenkreises schmälern sollen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß möchte im Zusammenhang mit dem ersten spezifischen Ziel des Aktionsprogramms („Verbesserung der Informationen“) sowohl die Bedeutung der wissenschaftlichen Informationsgewinnung bezüglich des Kausalzusammenhangs zwischen Schadstoffen und Krankheiten als auch die Wichtigkeit der in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchzuführenden Sammlung und Bewertung bereits vorhandener Daten über den Kausalzusammenhang hervorheben.

4.2. Bezüglich des zweiten spezifischen Ziels („Risikoinschätzung und Risikomanagement“) möchte der Ausschuß darauf hinweisen, daß zur Vermeidung unnötiger Besorgnis in der Öffentlichkeit und zur angemessenen Sensibilisierung der Bürger für Umweltrisiken wesentlich mehr nötig ist als allein die Bereitstellung von Informationen. Untersuchungen zur Mitteilungspraxis von Risiken zeigen, daß die Menschen sich viel leichter beruhigen lassen, wenn man richtig mit ihnen kommuniziert und ihre Befürchtungen ernst nimmt, als wenn man sie nur mit kalten Fakten überhäuft. Dazu müssen die Bürger Vertrauen zu den Instanzen haben, von denen die Informationen kommen. Ferner muß beispielsweise auch dem sozialen Umfeld und dem Kenntnisstand der betroffenen Personen Aufmerksamkeit geschenkt werden.

4.2.1. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuß auch unterstreichen, wie wichtig es ist, daß die Kommunikation und die Bereitstellung von Informationen systematisch organisiert werden; insbesondere die jeweilige Zielgruppe muß im voraus ermittelt und erforscht werden.

4.3. In bezug auf das dritte spezifische Ziel („Atemwegserkrankungen und Allergien“) betont der Ausschuß, daß mit den gleichen allgemeinen Kriterien das Aktionsprogramm auch auf andere bedeutende Krankheiten hätte ausgerichtet werden können.

4.3.1. In diesem Zusammenhang sollte unbedingt auch die Verhütung anderer Allergieformen, wie etwa Lebensmittelallergien, angegangen werden.

4.4. Der Ausschuß begrüßt, daß ihm der Bewertungs- und der Abschlußbericht vorgelegt werden sollen.

4.5. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung der Zusammenarbeit mit nationalen Behörden, der Europäischen Umweltagentur, der WHO und Drittländern.

4.5.1. Auch die Bedeutung der von der amerikanischen Bundes-Umweltschutzagentur (Environmental Protection Agency, EPA) geleisteten Arbeit im Bereich der Risikoeinschätzung und des Risikomanagements bezüglich durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten sollte unbedingt anerkannt werden. Nach Ansicht des Ausschusses ist es für die Gemeinschaft ein wesentlicher Vorteil, von einer solchen Arbeit profitieren zu können.

4.6. Um unnötige Doppelarbeit zu vermeiden, fordert der Ausschuß die Kommission dringend auf zu gewährleisten, daß die vorgeschlagenen Maßnahmen mit dem Aktionsprogramm für Gesundheitsberichterstattung⁽¹⁾ und anderen Gemeinschaftsaktionen im Bereich der durch Umweltverschmutzung bedingten Krankheiten, wie sie beispielsweise im Rahmen des fünften Umweltschutzaktionsprogramms (Programm der Europäischen Gemeinschaften über Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung) durchgeführt werden⁽²⁾, übereinstimmen und diese ergänzen.

4.7. Der Schwachpunkt des Programms liegt nach Ansicht des Ausschusses bei der Ungewißheit hinsichtlich des Mittelbedarfs. Der Ausschuß hat Verständnis für die Haushaltspraxis der Gemeinschaft, gleichwohl wäre es nach seiner Einschätzung hilfreich, wenn die Kommission irgendeine Art von Vorausschau über den Mittelbedarf für den Zeitraum 2000-2003 vorlegen könnte und die Haushaltsbehörden gewährleisten würden, daß dieser Mittelbedarf in der Folge auch gedeckt wird. Ein Mehrjahresprogramm sollte nicht Gefahr laufen, daß es aus Haushaltsgründen abgebrochen werden muß.

⁽¹⁾ Vorschlag: ABl. C 338 vom 16. 12. 1995 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 174 vom 17. 6. 1996.

⁽²⁾ Vorschlag: ABl. C 138 vom 17. 5. 1993 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 287 vom 4. 11. 1992.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/6/EWG des Rates über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten“⁽¹⁾

(98/C 19/04)

Der Rat beschloß am 25. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 57 Absatz 2 und Artikel 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Oktober 1997 an. Berichtersteller war Herr Levitt.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 106 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. *Zweck der Richtlinie über die angemessene Eigenkapitalausstattung und der vorgeschlagenen Änderung*

1.1.1. Mit der Richtlinie 93/6/EWG des Rates über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten (Kapitaladäquanz-Richtlinie) wurden die Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen hinsichtlich derjenigen Positionen ihres Wertpapierhandelsbestands harmonisiert, die Marktrisiken ausgesetzt sind. Unter dem Marktrisiko ist das Positionsrisiko von Verlusten zu verstehen, die durch Schwankungen der Marktpreise hervorgerufen werden. In der Richtlinie 93/6/EWG ist die Methode dargelegt, die bei der Berechnung von Eigenkapital-Anforderungen anzuwenden ist, die Positionsrisiken im Zusammenhang mit schuldrechtlichen Wertpapieren, Zinssätzen, Aktien, Devisen und davon abgeleiteten Finanzprodukten abdecken sollen. Gleichzeitig ist festgelegt, wie die zur Erfüllung dieser Auflagen erforderlichen Eigenmittel geartet sein müssen.

1.1.2. Zusammen mit der Richtlinie 93/22/EWG des Rates über Wertpapierdienstleistungen bildet die vorgenannte Richtlinie die Grundlage für die Koordinierung der aufsichtsrechtlichen Regeln für das Wertpapiergeschäft, was die wechselseitige Anerkennung von durch einzelstaatliche Behörden erteilten Zulassungen ermöglicht. Diese beiden Richtlinien bilden zusammen mit den Richtlinien, die speziell für Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften erlassen wurden, die Grundlage des einheitlichen Markts für Finanzdienstleistungen.

1.1.3. Die Verabschiedung der Richtlinie 93/6/EWG erfolgte zu einer Zeit, als im Rahmen größerer internationaler Foren Verhandlungen über die Harmonisierung der Eigenkapitalanforderungen zur Abdeckung der Marktrisiken geführt wurden. Es wurde damals bereits einkalkuliert (vgl. Artikel 14), daß es sich mit Rücksicht auf die Verhandlungsergebnisse als notwendig erweisen könnte, die Richtlinie 93/6/EWG zu ändern. Im Januar

1996 veröffentlichte der Basler Ausschuß für Bankenaufsicht eine Änderung zu der Basler Eigenkapitalvereinbarung zur Einbeziehung der Marktrisiken aus dem Jahre 1988.

1.1.4. Außerdem wurde die Kommission in Artikel 13 der Richtlinie 93/6/EWG aufgefordert, Vorschläge für Kapitalanforderungen zur Unterlegung von Positionen in Wareninstrumenten oder derivativen Wareninstrumenten zu unterbreiten. Die 1996 veröffentlichte Änderung zur Eigenkapitalvereinbarung enthält ebenfalls Kapitalanforderungen für diese Positionen.

1.1.5. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 93/6/EWG zielt darauf ab, die EU-Vorschriften über die angemessene Eigenkapitalausstattung mit den Vereinbarungen in Einklang zu bringen, die zwischenzeitlich im Rahmen des Basler Ausschusses für Bankstatuten und Überwachungsverfahren erzielt werden konnten. Abgesehen von einigen Punkten, die im folgenden unter Ziffer 3 behandelt werden, schließt sich die Kommission mit ihrem Vorschlag dem Basler Ausschuß an.

1.1.6. In seiner befürwortenden Stellungnahme zu dem ursprünglichen, im Jahre 1990 unterbreiteten Kommissionsvorschlag für die Richtlinie 93/6/EWG orientierte sich der Ausschuß bei der Beurteilung des Vorschlags an drei Grundprinzipien, denen zufolge

- gleiche Bedingungen für auf den Wertpapiermärkten tätige Kreditinstitute und Wertpapierfirmen des Nichtbankensektors geschaffen werden sollten;
- die Richtlinie die Anziehungskraft der Gemeinschaft als Finanzzentrum verstärken oder zumindest nicht verringern sollte;
- der Zugang zu den Finanzmärkten nicht beschränkt werden, der Wettbewerb und die Innovation nicht zum Erliegen kommen und das Angebot für die Verbraucher nicht zu klein werden dürfe.

1.1.7. Darüber hinaus stellte der Ausschuß fest, daß die sich aus der Richtlinie 93/6/EWG ergebenden Anforderungen an die Eigenkapitalausstattung „technisch so weit wie möglich mit den in den Instituten bereits vorhandenen Instrumenten zur Beobachtung der Risiken übereinstimmen“ müssen.

⁽¹⁾ ABl. C 240 vom 6. 8. 1997, S. 24.

1.1.8. An diesen Kriterien orientiert sich der Ausschuß auch bei der Prüfung des nun unterbreiteten Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 93/6/EWG.

1.2. *Institute, die von dem Vorschlag erfaßt werden*

Die geplante Richtlinie betrifft Wertpapierfirmen und Kreditinstitute.

1.3. *Zusammenfassung der beabsichtigten Änderungen*

1.3.1. Der Vorschlag sieht drei Arten von Änderungen vor:

- Änderungen, die es den Unternehmen auf der Grundlage strenger Sicherheitsvorkehrungen ermöglichen, anstelle der standardisierten Methode, die in den Anhängen I, II, III und VII beschrieben wird, interne Statistik-Modelle für die Berechnung ihrer Eigenkapitalanforderungen zur Abdeckung der Marktrisiken zu verwenden. Dazu wird insbesondere ein neuer Anhang VIII vorgeschlagen.
- Änderungen mit dem Ziel, die mit Wareninstrumenten verbundenen Risiken in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/6/EWG aufzunehmen. Zu diesem Zweck ist insbesondere ein neuer Anhang VII vorgesehen. Positionen in Gold sollen jedoch wie Fremdwährungspositionen behandelt werden, was die Kommission insbesondere durch Änderungen in Anhang III der Richtlinie 93/6/EWG ermöglichen will.
- Eine Änderung zwecks Korrektur einer unbeabsichtigten Anomalie, die in der Richtlinie 93/6/EWG enthalten ist und dazu führt, daß die Emission nachrangiger Schuldinstrumente selbst dann, wenn es sich um erstklassige Papiere handelt, automatisch ausschließt, daß die Aktien des betreffenden Emittenten in einen Bestand aufgenommen werden können, auf den eine 2 %ige spezifische Risikogewichtung angewendet werden darf.

1.3.2. Die beiden ersten Änderungen, mit denen die Kommission die Vorschläge des Basler Ausschusses in bezug auf das Marktrisiko aufgreift, fallen am stärksten ins Gewicht. Sie werden in dieser Stellungnahme eingehend geprüft. Im Einklang mit den Überlegungen, die der Richtlinie aus dem Jahre 1993 zugrunde lagen, ermöglicht der nun vorgelegte Richtlinienvorschlag die Abdeckung der gemäß den neuen Anhängen VII und VIII errechneten Marktrisiken auf der Grundlage der erweiterten, im Jahre 1993 eingeführten Eigenkapital-Definition.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Gründe für die erforderliche Änderung der Richtlinie 93/6/EWG:

2.1.1. Einige Banken und Wertpapierfirmen arbeiten bereits mit internen Modellen, weil sie die Risiken, denen sie ausgesetzt sind, besser erfassen und gleichzeitig bessere Grundlagen für die Risikokontrolle und die Verwaltung ihres Geschäftskapitals schaffen wollen. Die Möglichkeit, interne Modelle für die Berechnung der

vorgeschriebenen Eigenkapital-Anforderungen zu verwenden, würde die Unternehmen dazu anspornen, ihre Kenntnis der Risiken, mit denen sie konfrontiert sind, und die Kontrolle dieser Risiken zum Wohle der Allgemeinheit zu verbessern. Dies ist ein wichtiger Aspekt, der Aufsichtsbehörden, Sparern und Aktionären zum Vorteil gereicht, wenn man bedenkt, daß sich in letzter Zeit einige Finanzskandale ereignet haben, bei denen deutlich wurde, daß in den obersten Führungsetagen der Unternehmen Defizite in puncto Marktrisikoerfassung und -kontrolle bestanden.

2.1.2. Das Ganze hat auch einen wettbewerbspolitischen Aspekt: Die Änderung der Basler Eigenkapitalvereinbarung erlangt Ende 1997 ihre volle Wirksamkeit. Von diesem Zeitpunkt an werden Banken, die nicht im Hoheitsbereich eines EU-Mitgliedstaats ansässig sind, die Möglichkeit haben, interne Modelle für die Berechnung marktrisikobedingter Eigenkapitalanforderungen zu verwenden. Die Richtlinie 93/6/EWG hindert die Unternehmen zwar nicht daran, solche Modelle zu nutzen, macht jedoch zur Auflage, daß die errechnete Eigenkapitalunterlegung nicht niedriger sein darf als der Wert, der sich bei Anwendung der mit der Richtlinie eingeführten standardisierten Berechnungsmethode ergibt. Ob die Kapitalanforderung eines Instituts, das interne Modelle verwendet, unter derjenigen liegt, die sich aus der Richtlinie 93/6/EWG ergibt, hängt von der Art der von diesem Institut gehaltenen Positionen ab. Man geht allerdings davon aus, daß die Eigenkapitalanforderungen in einigen Fällen niedrigere Werte erreichen werden. Diese Verringerung bedeutet nicht, daß die Normen aufgeweicht werden, sondern bringt zum Ausdruck, daß die Aufsichtsorgane der Tatsache Rechnung tragen, daß solide aufgebaute Modelle (die einzelstaatlichen Behörden sind im übrigen gehalten, diesbezügliche Genehmigungen von der Erfüllung strenger Kriterien abhängig zu machen) den Banken und Wertpapierfirmen eine bessere Erfassung, Kontrolle und Reduzierung ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Risiken ermöglichen. Dies wiederum wird seitens der betroffenen Institute beträchtliche Investitionen in die Entwicklung und Umsetzung derartiger Modelle sowie in entsprechende Managementinformationssysteme und Verfahren erfordern, was jedoch durch den potentiellen Nutzen — eine bessere Risikoerfassung und -kontrolle sowie die Möglichkeit, die Eigenkapital-Anforderung präziser auf die tatsächlichen Risiken abzustimmen — aufgewogen wird. Da die Mitgliedstaaten aber verpflichtet sind, die in den EU-Richtlinien festgelegten Mindestanforderungen zur Auflage zu machen, wird für viele EU-Unternehmen die Verwendung interner Modelle für die Berechnung der Eigenkapital-Anforderungen erst dann reizvoll, wenn die Richtlinie 93/6/EWG dies aufgrund entsprechender Änderungen zuläßt.

2.1.3. Daraus ergeben sich zwei Konsequenzen, die beide für die EU und ihre Unternehmen schwer ins Gewicht fallen:

- Einige EU-Unternehmen könnten Wettbewerbsnachteile gegenüber Unternehmen aus Drittstaaten erleiden, weil sie höhere Kapitalanforderungen erfüllen müssen, wohingegen die Verwendung der besagten Modelle niedrigere Anforderungen mit sich brächte. Höhere Kapitalanforderungen sind gleichbedeutend mit erzwungener Unwirtschaftlichkeit.

— Die EU-Unternehmen — und die EU-Aufsichtsorgane — haben keine Möglichkeit, interne und vom Gesetzgeber geforderte Risikomessungen miteinander in Einklang zu bringen. Eine solche Angleichung würde die Unternehmen dazu anspornen, sich permanent um Verbesserungen ihrer Risikomessungs- und -managementsysteme zu bemühen, wie der Ausschuß in seiner Stellungnahme zu dem Vorschlag der Kommission aus dem Jahre 1990 feststellte. Es muß dafür gesorgt werden, daß die EU-Unternehmen bei derartigen Entwicklungen auch in Zukunft eine Vorreiterrolle spielen. Dies liegt sowohl im Interesse der Solidität des Finanzsystems als auch im Interesse der Kunden.

Aus dem oben Gesagten wird deutlich, wie notwendig es ist, daß im Zusammenhang mit diesem Kommissionsvorschlag rasche Fortschritte erzielt werden.

2.1.4. Ebenfalls erforderlich ist es, die Richtlinie 93/6/EWG dahingehend zu ändern, daß Positionen in Wareninstrumenten und derivativen Wareninstrumenten in den Wertpapierhandelsbestand aufgenommen werden können.

2.1.5. Die Kommission hat sich bei ihren Vorschlägen auf das Mindestmaß beschränkt, das erforderlich ist, um über eine möglichst schnelle Abwicklung des Gesetzgebungsverfahrens sicherzustellen, daß auf internationaler Ebene vereinbarte Normen kurzfristig in der EU umgesetzt werden. Dies ist zu begrüßen, weil es sowohl der Wettbewerbsfähigkeit der EU als auch der Verbesserung der Risikokontrolle in den EU-Finanzinstituten dienlich ist.

2.2. *Künftige technische Änderungen der EU-Rechtsvorschriften im Bereich der Finanzdienstleistungen: Wie können die EU-Regelungen mit den neuesten Entwicklungen Schritt halten?*

2.2.1. Mit ihrem von der Sache her sehr komplexen Vorschlag reagiert die Kommission auf die Fortschritte, die auf internationaler Ebene im Rahmen regelsetzender Gremien erzielt werden konnten. Es sei angemerkt, daß die Gespräche über weitere Sachfragen, die mit dem hier behandelten Vorschlag in Zusammenhang stehen, weitergeführt werden, und zwar sowohl unter den in der BIZ vertretenen Bankenaufsichtsbehörden und den Wertpapiermarkt-Kontrollbehörden in der IOSCO als auch zwischen diesen beiden Organen.

2.2.2. In den Gesprächen zwischen den Bankenaufsichtsbehörden geht es weiterhin vor allem um Modelle für die Berechnung spezifischer Risiken⁽¹⁾ und die Mindesteigenkapitalanforderung für das spezifische

Risiko, die auf 50 % der nach der standardisierten Methode berechneten Anforderung festgesetzt wurde. Der Kommissionsvorschlag enthält diese Bestimmung (Anhang VIII Ziffer 5), die unter Umständen in absehbarer Zeit gestrichen oder geändert werden muß. Der Basler Ausschuß zieht zudem die Möglichkeit in Betracht, seine Eigenkapitalvereinbarung aufgrund der im Rahmen von Rückvergleichen gewonnenen Erkenntnisse (z. B. hinsichtlich des Multiplikationsfaktors) zu ändern.

2.2.3. Es müssen deshalb Mittel und Wege gefunden werden, mit denen sichergestellt werden kann, daß die EU-Gesetzgebung in technischer Hinsicht mit den Entwicklungen Schritt hält, die sich auf den Märkten und in anderen regelsetzenden Gremien vollziehen. Mit Vorschlägen für vollständige Richtlinien, wie sie gegenwärtig unterbreitet werden, ist es wegen der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens wohl nicht ohne weiteres möglich, diesem Erfordernis gerecht zu werden. Zudem besteht keine wirkliche Notwendigkeit, für Änderungen, die derart fachspezifische Detailfragen betreffen, das vollständige Mitentscheidungsverfahren, das bei Legislativvorschlägen obligatorisch ist, einzuleiten. Dies legt den Schluß nahe, daß in den Richtlinienvorschlag Vorschriften über die Anwendung des Ausschußverfahrens eingebaut werden sollten.

2.2.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß empfiehlt deshalb die Ausarbeitung entsprechender Vorschläge, die es gestatten, diese sehr fachspezifischen Regelungen möglichst rasch zum Gegenstand von Ausschußverfahren zu machen. Sollte die Kommission es nicht für möglich halten, dies in ansehbarer Zeit erreichen zu können, bestünde noch die Alternative, die Texte weniger normativ zu gestalten, so daß die Aufsichtsorgane über mehr Spielraum bei der Anwendung der auf internationaler Ebene vereinbarten Normen verfügen würden und somit in der Lage wären, technische Änderungen ohne Zeitverlust in einzelstaatliche Vorschriften zu übernehmen.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Artikel 1 (Absätze 1-8) und Anhang I enthalten größtenteils Änderungen, die sich aus der Entscheidung ergeben, Positionen in Wareninstrumenten und derivativen Wareninstrumenten in den Geltungsbereich der Richtlinie 93/6/EWG aufzunehmen und den Unternehmen die Anwendung interner Modelle zur Berechnung der Eigenkapitalanforderungen zu gestatten. Der Anhang zu dieser Stellungnahme enthält eine detailliertere Darstellung des Kommissionsvorschlags.

3.1.1. Die wichtigsten Änderungen sind in Artikel 1 Absatz 6 und in Anhang II enthalten. In Anhang II finden sich die beiden neuen Anhänge, die die Richtlinie 93/6/EWG ergänzen sollen: ein neuer Anhang VII über das Warenrisiko und ein neuer Anhang VIII über den Einsatz interner Modelle. In Artikel 1 Absatz 6 wird eine Übergangsregelung vorgeschlagen, die die zuständigen Behörden auf die Wertpapierfirmen anwenden können, die noch nicht in der Lage sind, mit internen Modellen für Warenrisiken gemäß Anhang VIII zu arbeiten, und für die die Anwendung der in Anhang VII festgelegten standardisierten Methode als ungeeignet betrachtet wird.

⁽¹⁾ Das Marktrisiko setzt sich aus einem allgemeinen und einem spezifischen Risiko zusammen. Das allgemeine Marktrisiko ergibt sich aus den Bewegungen des gesamten Marktes, während das spezifische Risiko darin liegt, daß die Schwankungen einzelner Instrumente an einem beliebigen Tag stärker bzw. schwächer als die des gesamten Marktes ausfallen können. Unter das spezifische Risiko fällt auch das außergewöhnliche Risiko, d.h. die Gefahr jäh, vom allgemeinen Markttrend abweichender Kurssprünge einzelner Instrumente.

Um das Verständnis zu erleichtern, wurde der Kommissionsvorschlag in der nun folgenden Analyse in die beiden vorgenannten Hauptpunkte — interne Modelle und Warenpositionen — aufgliedert.

3.2. Interne Modelle

3.2.1. Den Unternehmen soll gestattet werden, ihre Eigenkapitalanforderungen zur Abdeckung von Zins-, Aktien-, Fremdwährungs- und Warenrisiken auf der Grundlage interner Modelle zu berechnen. Der Einsatz dieser Modelle ist nur dann zulässig, wenn die zuständigen Behörden zuvor ihre Genehmigung erteilt haben und eine Reihe qualitativ und quantitativ anspruchsvoller Kriterien erfüllt sind. Diese Kriterien entsprechen den auf internationaler Ebene im Rahmen des Basler Ausschusses getroffenen Vereinbarungen.

3.2.2. Mit den qualitativen Kriterien soll sichergestellt werden, daß Unternehmen, die Modelle einsetzen, sich bei ihrem Marktrisikomanagement an Normen orientieren, die auf soliden Konzepten beruhen und korrekt angewandt werden. Diese strengen Normen, die unter den Nummern 2-4 des Anhangs VIII dargelegt sind, sollen die Gewähr dafür bieten, daß der Einsatz interner Modelle nicht zur Aufweichung der vom Gesetzgeber festgelegten Normen führt. Gleichzeitig sind sie jedoch notwendigerweise so formuliert, daß den zuständigen Behörden ein großer Ermessensspielraum verbleibt. Diesen Spielraum werden sie auch benötigen, um den Charakteristika der einzelnen Firmen Rechnung tragen zu können. Besonderes Gewicht liegt auf der Verantwortung, die der Geschäftsleitung und dem Vorstand eines Unternehmens im Hinblick auf die Aufrechterhaltung strenger Normen und die Durchführung wirksamer Kontrollen zufällt. Während von allen Instituten erwartet werden darf, daß sie strenge Kontrollen durchführen, wird die genaue Gestaltung dieser Kontrollen im Einzelfall von der Art und der geographischen Reichweite der Geschäftstätigkeit eines Unternehmens abhängen.

3.2.3. Bei den quantitativen Kriterien handelt es sich um statistische Mindestparameter für die Risikomesung, die in den Nummern 9-11 des Anhangs VIII dargelegt sind und den im Rahmen des Basler Ausschusses vereinbarten Anforderungen entsprechen. Mit dem „einseitigen Konfidenzniveau von 99 %“ ist gemeint, daß mit dem Modell ein Risikopotential-Wert errechnet werden soll, der in 99 von 100 Fällen mindestens den Wert des Handelsergebnisses erreicht, d.h. ein Institut, das diese Technik anwendet, dürfte in 99 von 100 Fällen keinen Verlust erleiden, der den errechneten Risikopotential-Wert übersteigt.

3.2.4. Die Eigenkapitalanforderung eines Unternehmens, das interne Modelle verwendet, entspricht entweder dem Vortageswert seines Risikopotentials oder aber dem Durchschnitt aus den in den vorausgegangenen 60 Geschäftstagen ermittelten Tageswerten des Risikopotentials, multipliziert mit dem Faktor 3 — je nachdem, welcher der beiden Werte höher ist. Stellt sich beim Back-Testing-Verfahren heraus, daß das Modell oder die internen Kontrollen eines Instituts Schwächen aufweisen, kann der Multiplikationsfaktor durch die Addition eines Plus-Faktors auf 4 erhöht werden. Die Multiplikation mit dem Faktor 3 sowie ggf. die Erhö-

hung um einen Plus-Faktor machen deutlich, daß es sich hier um eine sehr konservative Methode handelt und daß eine beträchtliche Eigenkapitalreserve zur Unterlegung der Marktrisiken gebildet wird. Auf Seiten der Finanzinstitute wurde die Ansicht vertreten, daß die Methode viel zu konservativ und ein Multiplikationsfaktor 3 zu hoch gegriffen sei, was eine exzessive Eigenkapitalunterlegung der Marktrisiken zur Folge habe. Insbesondere wurde mit Blick auf den Multiplikationsfaktor die Ansicht vertreten, daß die Verfeinerung des Risikomanagements nicht ausreichend belohnt werde, weil eine Bank — so gut ihr internes Modell auch sein möge — stets verpflichtet sei, mindestens den Faktor 3 anzuwenden. Da der Basler Ausschuss zugesagt hat, sich zu einem späteren Zeitpunkt nochmals mit dieser Frage zu befassen, können künftige Änderungen nicht ausgeschlossen werden.

3.2.5. Es sei darauf hingewiesen, daß bei der Berechnung der Volatilitäten ein effektiver Bezugszeitraum von mindestens einem Jahr zugrunde gelegt werden muß. Diese historische Volatilitätsbeobachtung könnte sich jedoch unter bestimmten Umständen als nur bedingt aufschlußreich erweisen (z. B. im Falle illiquider, in einer Deregulierungsphase befindlicher oder aufstrebender Märkte bzw. bei komplexen neuen Finanzprodukten). In diesen Fällen ist es wichtig, daß Banken mit Daten arbeiten, die die tatsächlichen Risiken ausreichend genau widerspiegeln, und daß sie über andere Kontrollmöglichkeiten verfügen, mit denen sie diese Risikofaktoren beherrschen können. Der Kommissionsvorschlag könnte diesbezüglich deutlicher formuliert werden.

3.2.6. Die Unternehmen werden darüber hinaus verpflichtet sein, die ausreichende Genauigkeit ihrer Modelle nachzuweisen, indem sie regelmäßige Rückvergleiche durchführen und so die Ergebnisse der durch das Modell erfaßten Handelsgeschäfte mit den im Rahmen des Modells getroffenen Prognosen vergleichen. Die Vorschläge der Kommission für das Rückvergleichsverfahren (Anhang VIII Ziffer 7) werfen eine Reihe von Problemen auf, was dazu führen könnte, daß die EU-Institute gegenüber ihrer Konkurrenz benachteiligt werden, ohne daß dies durch nennenswerte Vorteile beim Anlegerschutz oder im Hinblick auf die Stärkung des Finanzsystems wettgemacht würde.

3.2.7. Die Bestimmungen für den täglichen Rückvergleich

Diesem Aspekt kommt eine Schlüsselbedeutung zu. Die Institute werden verpflichtet sein, tägliche Rückvergleiche zwischen dem Risikopotential und sowohl dem tatsächlichen als auch dem hypothetischen⁽¹⁾ Handelsergebnis anzustellen. Diese aufwendige und belastende Verfahrensweise geht über die im Rahmen des Basler Abkommens vereinbarten Anforderungen hinaus. Der

⁽¹⁾ Unter dem „hypothetischen Handelsergebnis“ ist in diesem Zusammenhang die hypothetische Änderung des Portfoliowertes eines Unternehmens zwischen den Endpositionen an aufeinanderfolgenden Tagen zu verstehen, wobei unterstellt wird, daß keine Veränderungen innerhalb des Portfolios stattfinden. (Ganz gleich, wie die Entscheidungen in dem hier kritisierten Punkt letztendlich ausfallen, muß der zweite Absatz der Nummer 7 in Anhang VIII in bezug auf diesen Punkt wesentlich deutlicher formuliert werden).

Basler Ausschuß fordert die Banken zwar eindringlich auf, die Voraussetzungen für Rückvergleiche mit beiden Ergebnissen zu schaffen, zieht jedoch die Möglichkeit in Betracht, daß die einzelnen Aufsichtsbehörden den beiden Vergleichen einen unterschiedlich hohen Stellenwert beimessen.

3.2.8. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission ihre Aufmerksamkeit vornehmlich auf die Vergleiche mit den tatsächlichen Handelsergebnissen richten und die Entscheidung darüber, welcher Stellenwert den Vergleichen mit hypothetischen Ergebnissen einzuräumen ist, dem Ermessen der einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden anheimstellen.

3.2.9. Rückvergleiche mit hypothetischen Ergebnissen sind rein statistische Überprüfungen der Integrität des Modells. Vergleiche mit tatsächlichen Ergebnissen hingegen zeigen auf, inwieweit das Modell alle Handelsrisiken erfaßt, denen eine Bank ausgesetzt ist. Bei ihnen wird überprüft, wie ein Modell unter realen Bedingungen funktioniert.

3.2.10. Außerdem muß die Frage der Praktikabilität gestellt werden. Die tägliche Durchführung von zwei Rückvergleichsreihen ist nämlich keine Kleinigkeit. Es sei auch darauf hingewiesen, daß die Kontrollen, die die Genauigkeit der Daten der tatsächlichen Ergebnisse gewährleisten sollen, wesentlich strenger sein müssen, weil diese Daten für die der Geschäftsleitung vorzulegende und gesetzlich vorgeschriebene Gewinn- und Verlustrechnung bestimmt sind sowie für steuerliche Zwecke verwendet werden, und daß es — vor allem im Hinblick auf den Bedarf an Rechenkapazität — sehr kostspielig ist, täglich hypothetische Ergebnisse für alle Aspekte der von einer Bank getätigten Transaktionen zu errechnen. Die Daten, die letztendlich zählen und die Solvenz von Finanzinstituten bestimmen, sind nun einmal die tatsächlichen Handelsergebnisse. Auch aus diesem Grunde sollten in erster Linie die Vergleiche mit den tatsächlichen Ergebnissen im Brennpunkt der Aufmerksamkeit von Unternehmen und Aufsichtsbehörden stehen.

3.2.11. Es sei an dieser Stelle angemerkt, daß sich die Vereinigten Staaten bei der Umsetzung der vom Basler Ausschuß festgelegten Bestimmungen dafür entschieden haben, das Augenmerk einzig und allein auf die tatsächlichen Handelsergebnisse zu richten.

3.2.12. Der Kommissionsvorschlag bedarf zusätzlicher Klarstellungen. Der Aspekt, um den es hier geht, ist zwar technischer Natur, aber auch für die Gewährleistung der Kohärenz des Rückvergleichs als Regulativ von Bedeutung. In Anhang VIII wird unter Nummer 7 vorgeschlagen, die mit dem Modell errechnete Risikomeßgröße, für die eine zehntägige Haltedauer vorgesehen ist, mit der Wertänderung des Portfolios zu vergleichen. Würde dieser Vorschlag ohne Änderung verabschiedet, wäre ein Unternehmen verpflichtet, die auf der Grundlage seines Modells errechnete Eigenkapitalanforderung, die Kursschwankungen über einen Zeitraum von zehn Tagen abdecken soll, mit dem Gewinn oder Verlust eines einzigen Tages zu vergleichen. Dies würde irreführende Ergebnisse liefern und wäre kein adäquater Test für die verwendeten Modelle.

3.2.13. Das vom Basler Ausschuß erstellte Dokument „The Supervisory Framework for the use of ‘Backtesting’ in conjunction with the internal models approach to Market Risk Capital Requirements“ („Der aufsichtliche Rahmen für die Anwendung des Rückvergleichs im Zusammenhang mit internen Modellen zur Berechnung marktrisikobedingter Eigenkapitalanforderungen“) enthält auf Seite 3 die unmißverständliche Feststellung, daß der in diesem Dokument beschriebene Rahmen für den Rückvergleich wegen der Zugrundelegung von täglichen Handelsergebnissen den Einsatz von Risikomessungen erfordert, die auf eintägige Haltezeiten zugeschnitten sind. Um keine Zweifel aufkommen zu lassen und die Kohärenz der Rückvergleichsverfahren zu gewährleisten, sollte sich die Kommission hier dem Basler Ausschuß anschließen und ihrerseits deutlich zum Ausdruck bringen, daß im Rahmen von Rückvergleichen mit einer eintägigen Haltedauer gearbeitet werden sollte.

3.2.14. Unklarheit über den Plus-Faktor

Läßt ein Rückvergleich Mängel in dem internen Modell eines Unternehmens erkennen, die zwar nicht so schwerwiegend sind, daß sie die grundsätzliche Solidität des Modells in Frage stellen, aber dennoch ins Gewicht fallen, können die zuständigen Behörden die Aufnahme eines Plus-Faktors verfügen, d.h. eines Wertes zwischen 0 und 1, der dem Multiplikationsfaktor zuzuschlagen ist, was praktisch einen Anstieg des Multiplikationsfaktors von 3 auf 4 zur Folge hat.

3.2.15. Aus dem Kommissionsdokument ist nicht zweifelsfrei ersichtlich, welche „Überschreitungen“ oder Abweichungen („exceptions“), wie es in der Basler Vereinbarung heißt, im Hinblick auf die Festlegung des Plus-Faktors „zählen“. In Übereinstimmung mit den vorstehend dargelegten Argumenten ist der Wirtschafts- und Sozialausschuß der Ansicht, daß lediglich die Abweichungen, die aus dem Rückvergleich mit den tatsächlichen Ergebnissen resultieren, als Überschreitungen gemäß Tabelle 5 gewertet werden sollten.

3.2.16. Die Kommission gesteht den Behörden zu, unter besonderen Umständen von der Anforderung der Aufnahme eines Plus-Faktors abzuweichen. „Besondere Umstände“ sind jedoch ein zu strenges und gleichzeitig zu unpräzises Kriterium. Die Basler Vereinbarung ist erheblich weniger streng und sieht vor allen Dingen dann, wenn bei einer Bank zwischen fünf und neun Abweichungen innerhalb eines Zeitraums von 250 Arbeitstagen aufgetreten sind, vor, daß die Aufsichtsbehörden bei der Auswertung der Rückvergleich-Ergebnisse Ermessensspielraum haben. Der Basler Ausschuß stellt fest, daß aus unterschiedlichen Gründen sogar Modelle von hoher Qualität Ergebnisse liefern können, die innerhalb des besagten Zeitraums zwischen fünf und neun Abweichungen aufweisen, und merkt des Weiteren an, daß Erhöhungen des Plus-Faktors nicht in allen Fällen automatisch wirksam werden sollen. Der Vorschlag der Kommission spiegelt die Intentionen des Basler Ausschusses hinsichtlich der Modelle wider, die je 250 Beobachtungen zehn oder mehr Abweichungen anzeigen.

3.2.17. Damit sichergestellt ist, daß die EU-Banken unter den gleichen Bedingungen wie Institute aus Nicht-

EU-Staaten arbeiten können, sollte der Vorschlag mittels entsprechender Änderungen besser an die Basler Vereinbarung angepaßt werden, der zufolge Rückvergleichsergebnisse, die zwischen fünf und neun Überschreitungen aufzeigen, in der Regel eine Erhöhung des Multiplikationsfaktors nach sich ziehen sollten, es sei denn, die betreffende Bank kann nachweisen, daß diese Erhöhung ungerechtfertigt ist.

3.2.18. Die Verpflichtung, Überschreitungen „unverzüglich“ unter Angabe der Gründe zu melden, ist überzogen. Unter normalen Bedingungen ist es zumutbar, von den Instituten zu verlangen, daß sie die zuständigen Behörden am folgenden Werktag über die Möglichkeit einer Überschreitung informieren. Ein Unternehmen benötigt jedoch Zeit, um feststellen zu können, wo das Problem liegt und ob es sich tatsächlich um eine Überschreitung oder lediglich um einen Fehler bei der Ergebnisberechnung handelt, der eine Korrekturmeldung erfordert. Es wäre angemessen, dem betroffenen Institut eine einwöchige Frist für die Einreichung eines detaillierten Berichts bei der Aufsichtsbehörde einzuräumen.

3.2.19. Modelle für die Unterlegung des spezifischen Risikos

Unter Nummer 5 in Anhang VIII ist vorgesehen, daß Institute, die keine Modelle zur Berechnung der notwendigen Unterlegung des spezifischen Risikos einsetzen, Eigenkapitalanforderungen für dieses Risiko unterliegen, die nach der standardisierten Methode der Richtlinie 93/6/EWG zu ermitteln sind. Gleichzeitig unterliegen selbst die Institute, die mit präzisen Modellen zur Unterlegung des spezifischen Risikos arbeiten, einer Mindesteigenkapitalanforderung für das spezifische Risiko in Höhe von 50 % der Standardanforderung.

3.2.20. Diese Anforderung stellt eine völlig unnötige Belastung dar und bietet den Instituten nicht die richtigen Anreize. Bei der standardisierten Anforderung für das spezifische Risiko bleiben Diversifizierungen unberücksichtigt, obwohl sie doch ein allgemein anerkanntes Mittel zur Reduzierung von Risiken — insbesondere des spezifischen Risikos — sind. Das Errechnen von Kapitalanforderungen nach zwei verschiedenen Methoden, zwischen denen kein Zusammenhang besteht, ist für die Unternehmen sowohl im Hinblick auf die entsprechende Eigenkapitalunterlegung als auch hinsichtlich der benötigten Computersysteme sehr kostenintensiv. Außerdem können die Institute auf dieser Grundlage keinen adäquaten Nutzen aus Verfeinerungen ihrer Modelle ziehen, wodurch sich auch die Anreize für die Optimierung der Modelle zur Unterlegung des spezifischen Risikos verringern. In gleichem Maße vermindern sich auch die Anreize für eine Verbesserung der Risikokontrolle in den Finanzinstituten.

3.2.21. Diese Bestimmungen sind auch in der Basler Vereinbarung enthalten, werden jedoch z.Z. überprüft und könnten durchaus in nächster Zeit geändert werden. Den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden sollte deshalb die Möglichkeit eingeräumt werden, Modelle zur Unterlegung des spezifischen Risikos uneingeschränkt anzuerkennen, wenn sie von der Genauigkeit dieser Modelle überzeugt sind.

3.3. *Wareninstrumente und derivative Wareninstrumente*

Mit dem Kommissionsvorschlag werden Positionen in Waren und Warenderivaten in den in der Richtlinie 93/6/EWG definierten Begriff des „Wertpapierhandels“ aufgenommen, was eine unerläßliche Voraussetzung für entsprechende Regelungen im Rahmen dieser Richtlinie ist.

3.3.1. Die Kommission folgt mit ihrem Vorschlag der Änderung der Basler Eigenkapitalvereinbarung, indem sie den Unternehmen die Möglichkeit einräumt, in Abhängigkeit von der Komplexität ihrer Aktivitäten und dem Umfang ihres warenbezogenen Wertpapiergeschäfts zwischen drei Konzepten zu wählen. Die Unternehmen haben demnach die Wahl zwischen internen Modellen (s. unten), dem Laufzeitbandkonzept (Anhang VII Nummern 13-16) oder einem vereinfachten Verfahren, das jedoch sehr unvorteilhaft ist und nur für Unternehmen mit einem sehr geringen warenbezogenen Wertpapierhandel in Frage kommt (Anhang VII Nummer 17).

3.3.2. Beim Laufzeitbandkonzept wird wie in der Basler Vereinbarung nicht zwischen Warenkategorien unterschieden. Gold, das als Fremdwährung betrachtet wird, unterliegt einer anderen Behandlung, weil seine Volatilität eher der von Fremdwährungen entspricht und die Banken Goldpositionen ähnlich wie Fremdwährungspositionen verwalten. Die in Anhang 1 Nummer 3 Buchstaben a) bis c) getroffenen Festlegungen decken sich mit dieser Betrachtungsweise.

3.3.3. Volatilitätsunterschiede zwischen anderen Waren (z. B. zwischen Edel- und unedlen Metallen) werden nicht berücksichtigt. Der Basler Ausschuß bemerkt dazu (S. 29), daß er sich trotz der zwischen verschiedenen Waren bestehenden Volatilitätsunterschiede der Einfachheit halber für diese Behandlungsweise entschieden habe, weil die offenen Warenpositionen der Banken in der Regel relativ klein sind. Der Basler Ausschuß stellt darüber hinaus (auf S. 28) fest, daß sowohl das vereinfachte Verfahren als auch das Laufzeitbandkonzept nur für die Banken geeignet ist, bei denen lediglich ein relativ kleiner Geschäftsanteil auf Wareninstrumente entfällt, während man bei Händlern mit großen Marktanteilen davon ausgehen könne, daß sie über kurz oder lang Modelle einsetzen.

3.3.4. Die Richtlinie 93/6/EWG hat allerdings einen größeren Geltungsbereich als die Basler Vereinbarung, weil sie auch auf Wertpapierfirmen Anwendung findet. Da einige dieser Unternehmen gemessen an ihrer Größe einen recht umfangreichen Teil ihrer Geschäfte im Warenbereich abwickeln, sind in einigen Punkten Änderungen des Basler Konzepts erforderlich.

3.3.5. Die Kommission vertritt die Ansicht, daß es sich für diese Wertpapierfirmen als schwierig erweisen könnte, unmittelbar nach Inkrafttreten der Richtlinie Modelle anzuwenden, und daß die Firmen Zeit brauchen, um derartige Modelle und die dazugehörigen Risikomanagement-Systeme zu entwickeln. Sie schlägt deshalb (in Artikel 1 Absatz 6) vor, den Mitgliedstaaten bis Ende Dezember 1999 das Recht zuzugestehen, das in Anhang VII beschriebene Laufzeitbandkonzept anzu-

wenden, dabei jedoch für Positionen, die in Waren gehalten werden, Aufschlagfaktoren, Carry- und Outright-Sätze vorzuschreiben, die von den unter Ziffer 13 und 16 (ii) und (iii) genannten Sätzen abweichen.

3.3.6. Der Ermessensspielraum der Mitgliedstaaten wird durch Artikel 1 Absatz 6 in erheblichem Maße eingeschränkt, denn dort wird u.a. verlangt, daß die zuständigen Behörden, die von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, ihr Tätigwerden empirisch begründen.

3.3.7. Vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen hat der Ausschuß den Eindruck, daß das einschlägige Konzept der Kommission insgesamt gesehen ausgewogen ist. Den Unternehmen sollten Anreize zur Entwicklung geeigneter Risikomanagement-Systeme und Modelle geboten werden. Gleichzeitig muß aber auch den legitimen Handelsbedürfnissen Rechnung getragen werden. Richtig ist auch, daß Banken und Wertpapierfirmen nach Ablauf des Übergangszeitraums in jeder Hinsicht gleich behandelt werden sollen.

3.3.8. Nichtsdestoweniger wirft die Entwicklung von Modellen zur Unterlegung von Warenrisiken konkrete Schwierigkeiten auf, die auf die Liquiditätsschwankungen des Marktes und auf die Tatsache zurückzuführen sind, daß sich die Warenpreise nicht schrittweise, sondern eher sprunghaft verändern. Wenn man bedenkt, daß die Entwicklung geeigneter Modelle und deren Genehmigung durch die Aufsichtsbehörden u.U. sehr zeitaufwendig sein kann, ist ein Übergangszeitraum von zwei Jahren eher knapp bemessen. Da sich zwischen Banken und Wertpapierfirmen kaum nennenswerte Wettbewerbsverzerrungen ergeben dürften (Banken, die Modelle einsetzen, hätten immer noch niedrigere Eigenkapitalanforderungen als Wertpapierfirmen, die eine Übergangsregelung nutzen), wäre es praktisch ohne Risiko, einen längeren Übergangszeitraum oder zumindest eine weitere Überprüfung nach Ablauf der zweijährigen Frist in Erwägung zu ziehen.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß begrüßt und billigt den Kommissionsvorschlag. Er fordert den Rat und das Europäische Parlament eindringlich auf, den Vorschlag zügig zu prüfen. Dies ist im Hinblick auf den Schutz der Wettbewerbsposition von EU-Unternehmen, die auf stark umkämpften internationalen Märkten operieren, eine Notwendigkeit; die geplante Richtlinie verbessert darüber hinaus die Beaufsichtigung von Banken und Wertpapierfirmen, was natürlich unter dem Gesichtspunkt des „ordre public“ wünschenswert ist, im Interesse der

finanziellen Stabilität des EU-Finanzsystems liegt und den Kunden der Finanzinstitute zugute kommt.

4.2. Einige Punkte müssen ggf. eingehender untersucht und geändert werden.

4.2.1. Es sollte geprüft werden, auf welche Weise die künftig notwendigen, hochkomplizierten Änderungen der Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen vorgenommen werden sollten, damit jederzeit sichergestellt ist, daß das EU-Recht in einem sich schnell verändernden internationalen Umfeld den aktuellen Erfordernissen gerecht wird. Der Ausschuß empfiehlt, in diesem Bereich häufiger auf das Ausschußverfahren zurückzugreifen.

4.2.2. Die Kommissionsvorschläge für den Rückvergleich interner Modelle bedürfen einiger Änderungen, damit sie besser auf die Vorstellungen der internationalen Aufsichtsbehörden abgestimmt sind und verhindert werden kann, daß die EU-Institute durch überzogene normative Anforderungen im Wettbewerb benachteiligt werden. Insbesondere sollte davon abgesehen werden, den Finanzinstituten tägliche Rückvergleiche auf zwei verschiedenen Grundlagen aufzuerlegen, und es müßte klargestellt werden, auf welcher der beiden Grundlagen die Aufsichtsbehörden die erhöhten Eigenkapitalanforderungen berechnen sollen. Im Sinne der Basler Vereinbarung sollte den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden auch ein größeres, über den Kommissionsvorschlag hinausgehendes Maß an Flexibilität zugestanden werden, wenn es darum geht, den Banken, bei denen zwischen fünf und neun Überschreitungen innerhalb von 250 Werktagen festgestellt werden, über das Zuschlagen eines Plus-Faktors erhöhte Eigenkapitalanforderungen zur Auflage zu machen.

4.2.3. Der Ausschuß empfiehlt, das Augenmerk bei den Rückvergleichen vornehmlich auf den Vergleich mit den tatsächlichen Ergebnissen zu richten, damit festgestellt werden kann, wie die Modelle unter realen Bedingungen funktionieren.

4.2.4. Den einzelstaatlichen Aufsichtsbehörden sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, Modelle zur Unterlegung des spezifischen Risikos uneingeschränkt anzuerkennen, wenn sie von der Genauigkeit dieser Modelle überzeugt sind.

4.2.5. Der Ausschuß hält es für richtig, Übergangsregelungen für Wertpapierfirmen anzubieten, die umfangreiche Transaktionen mit Wareninstrumenten tätigen, jedoch noch nicht in der Lage sind, Modelle zur Unterlegung dieses Risikos einzusetzen. Er ist allerdings der Meinung, daß ein Übergangszeitraum von zwei Jahren sich als zu kurz erweisen könnte und ggf. zu überprüfen wäre.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Dieser Anhang bietet einen Überblick über die Kommissionsvorschläge zur Änderung der Richtlinie 93/6/EWG.

| Vorschlag (1997) | Auswirkungen auf die Richtlinie 93/6/EWG | Zweck |
|---|--|---|
| Artikel 1 Absatz 1 Buchst. a) | ersetzt Artikel 2 Nummer 6 Buchst. a) und b) | Ausweitung der Definition des Wertpapierhandels auf Warenpositionen und derivative Wareninstrumente |
| Artikel 1 Absatz 1 Buchst. b) | ersetzt Artikel 2 Nummer 15 und Nummer 16 | Einbeziehung von Waren in die Definition des Optionscheins. Die Definition des Fremdoptionscheins wird als überflüssig erachtet und durch die Definition der Aktienfinanzierung ersetzt. |
| Artikel 1 Absatz 1 Buchst. c) und d) | ersetzen Artikel 2 Nummer 17 bzw. 18 | Änderung der Definitionen für Pensionsgeschäfte und Wertpapierverleihgeschäfte zwecks Einbeziehung von Waren |
| Artikel 1 Absatz 2 | ersetzt Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 Ziffern i) und ii) | Möglichkeit der Verwendung von Modellen für die Berechnung der Eigenkapitalanforderungen für den Wertpapierhandel |
| Artikel 1 Absatz 3 | ersetzt Artikel 5 Absatz 2 | Sicherstellung, daß alle Institute (einschließlich derjenigen, die interne Modelle verwenden) den Anforderungen für Großrisiken unterliegen |
| Artikel 1 Absatz 4 | ersetzt Artikel 7 Absatz 10 und Absatz 11 Satz 1 | Einbeziehung der Eigenkapitalanforderungen, die nach dem Konzept der internen Modelle berechnet werden bzw. für Warenpositionen eingeführt werden, in die Konsolidierungsbestimmungen der Richtlinie 93/6/EWG |
| Artikel 1 Absatz 5 | ersetzt Artikel 8 Absatz 5 | Änderung der den Unternehmen obliegenden Meldepflichten infolge der Einbeziehung von Warengeschäften in die Richtlinie 93/6/EWG |
| Artikel 1 Absatz 6 | Einfügung eines neuen Artikels 12 a | Gewährung eines zweijährigen Übergangszeitraums, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten Wertpapierfirmen von der Anwendung des neuen Anhangs VII (Warenrisiko) ausnehmen können |
| Artikel 1 Absatz 7 und Anhang I | Änderungen in den bestehenden Anhängen der Richtlinie 93/6/EWG | Artikel 1 Absatz 7 legt fest, daß die bestehenden Anhänge der Richtlinie 93/6/EWG gemäß Anhang I geändert werden. |
| Artikel 1 Absatz 8 und Anhang II | Anfügung der neuen Anhänge VII und VIII | Artikel 1 Absatz 8 sieht die Anfügung von zwei neuen Anhängen, deren Wortlaut in Anhang II des Vorschlags wiedergegeben ist, als Anhänge VII und VIII an die Richtlinie 93/6/EWG vor. Anhang VII enthält detaillierte Bestimmungen zum Warenrisiko, während in Anhang VIII ausführliche Vorschriften in bezug auf den Einsatz interner Modelle festgelegt werden. |
| Artikel 2 bis 4 | | Administrative Regelungen bezüglich der Verabschiedung und des Inkrafttretens der Richtlinie; die Mitgliedstaaten müssen bis spätestens 31. Dezember 1997 Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie ergriffen haben. |
| Anhang I Nummer 1 Buchst. a) und b) | Änderung von Anhang I Nummer 4 und Nummer 5 | Änderungen infolge des Konzepts der internen Modelle |
| Anhang I Nummer 1 Buchst. c) | Änderung von Anhang I Nummer 6 | Änderungen infolge der Streichung der Definition des „Fremdoptionscheins“ |
| Anhang I Nummer 1 Buchst. d) | Änderung von Anhang I Nummer 33 Ziffer i) | Berichtigung der unbeabsichtigten Wirkung des bestehenden Wortlauts, der erstklassige Emittenten, die nachrangige Schuldinstrumente ausgegeben haben, von dieser Kannbestimmung ausschließt |
| Anhang 1 Nummer 2 Buchst. a), b) und c) | Änderung von Anhang II Nummer 1, Nummer 3 und Nummer 4.1 | Einbeziehung von Waren in die Bestimmungen der Richtlinie 93/6/EWG über das Abwicklungs- und Gegenparteausfallrisiko |

| Vorschlag (1997) | Auswirkungen auf die Richtlinie 93/6/EWG | Zweck |
|---|--|--|
| Anhang I Nummer 3 Buchst. a), b) und c) | Änderung von Anhang III Nummer 1, Nummer 3 und Nummer 4 | Einbeziehung von Gold in die Eigenkapitalregelung für Devisen; Nummer 3 Buchst. a) sieht die Umwandlung des De-minimis-„Freibetrags“ von 2 % in einen „Schwellenwert“ vor, was zu höheren Eigenkapitalanforderungen führen dürfte. |
| Anhang I Nummer 3 Buchst. d) | ersetzt Anhang III Nummer 7 | Wenn einzelstaatliche Behörden ein Modell für die Berechnung von Eigenkapitalanforderungen zur Unterlegung des Devisenrisikos entwickeln, müssen sie fortan nach den für interne Modelle vorgeschriebenen Normen verfahren. |
| Anhang I Nummer 4 Buchst. a), b) und c) | Änderung von Anhang V Nummer 2, Nummer 4, Nummer 6 und Nummer 7 | Genehmigung der Verwendung von „Tier-3-Eigenkapital“ zur Unterlegung von Warenrisiken und durch interne Modelle berechneten Wertpapierhandelsrisiken. |
| Anhang I Nummer 5 Buchst. a) und b) | Änderung von Anhang VI Nummer 2 Ziffer i) und Nummer 8 Unterabsatz 2 | Ausweitung des Geltungsbereichs der Regeln für Großrisiken auf mittels interner Modelle berechnete Risiken. |
| Anhang II | Anfügung der neuen Anhänge VII und VIII | Anhang VII sieht die Anwendung der Basler Normen für die Unterlegung von Warenrisiken vor, während Anhang VIII an den Basler Normen für interne Modelle ausgerichtet ist. |

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Zulassungsdokumente für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger“⁽¹⁾

(98/C 19/05)

Der Rat beschloß am 5. August 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 75 des Unionsvertrages um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Kubenz.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 99 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Präambel

1.1. 1996 waren in der Europäischen Gemeinschaft 164 553 000 Personenkraftfahrzeuge und 22 032 000 Nutzkraftwagen registriert, zusammen sind das ca.

— 186 585 000 Kraftfahrzeuge⁽²⁾ und 20 000 000 Kraftfahrzeuganhänger⁽³⁾.

1.2. In Deutschland werden jährlich Besitzumschreibungen von gebrauchten Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern in Höhe von ca. 20 % des Fahrzeugbestandes durchgeführt. In der Europäischen Union werden Besitzumschreibungen in der Größenordnung von mehreren 10 Millionen durchgeführt.

1.3. Seit dem 1. Januar 1993 ist der Binnenmarkt in der Europäischen Union ein Raum ohne Binnengrenzen mit freiem Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr. Ab diesem Zeitpunkt wenden die Mitgliedstaaten die Richtlinie 70/156/EWG⁽⁴⁾ des Rates

⁽¹⁾ ABl. C 202 vom 2. 7. 1997, S. 13.

⁽²⁾ Amtliche Angaben durch die Europäische Kommission (GD III) nach Ländern.

⁽³⁾ Eigene Schätzung des Wirtschafts- und Sozialausschusses.

⁽⁴⁾ ABl. L 42 vom 23. 2. 1970, S. 1 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses: ABl. C 48 vom 16. 4. 1969, S. 14).

vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger [zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/27/EG⁽¹⁾] an. Nach der Richtlinie sind die bestehenden Betriebserlaubnisverfahren der Mitgliedstaaten nach und nach durch ein gemeinschaftliches Typgenehmigungsverfahren zu ersetzen. Nach den Bedingungen dieser Richtlinie können — außerhalb aller steuerlichen Überlegungen — Neufahrzeuge des Typs, für die eine «EG-Typgenehmigung» erteilt worden ist, in jedem anderen Mitgliedstaat auf Vorlage einer gültigen Übereinstimmungsbescheinigung [Certificate of Conformity (COC)] zugelassen, verkauft und in Betrieb genommen werden.

1.4. Seit dem 1. Januar 1993 ist für Fahrzeuge der Klasse M1, d.h. «Fahrzeuge zur Personenbeförderung mit höchstens acht Sitzplätzen außer dem Fahrersitz⁽²⁾» das System der EG-Typgenehmigung als Option anwendbar und es ist ab dem 1. Januar 1996 für die neuen M1 Fahrzeuge verpflichtend vorgeschrieben.

1.5. Mit der Zulassung aufgrund der Typgenehmigung und nach Zuteilung des amtlichen nationalen Kennzeichens wird für Neufahrzeuge und bei Besitzumschreibung die Zulassungsbescheinigung erstellt.

1.6. Mit der Zulassungsbescheinigung ist es auch dem Eigentümer des Kraftfahrzeuges oder dem Wiederverkäufer möglich, das Fahrzeug auf dem Binnenmarkt zu veräußern oder bei Wohnsitzwechsel in ein anderes Land der Europäischen Union umzumelden⁽³⁾.

2. Einleitung

2.1. Mit diesem Vorschlag für eine Richtlinie sollen die Gestaltung und der Inhalt der Zulassungsbescheinigung in der Europäischen Union harmonisiert werden.

2.2. Mit dem Vorschlagsentwurf werden Vorschriften auf der Grundlage von Artikel 75 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Gemeinsame Verkehrspolitik) erlassen.

2.3. Die Richtlinie verfolgt mit der Harmonisierung die nachstehenden Ziele:

- Erleichterung des Straßenverkehrs von in einem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten und Vereinfachung der Prüfung der Zulassungsbescheinigung durch die zuständigen nationalen Behörden;
- Prüfung der Anwendung der Richtlinie 91/439/EWG über den Führerschein im Straßenverkehr⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ ABl. L 18 vom 21. 1. 1997, S. 7 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses: ABl. C 49 vom 24. 2. 1992, S. 5).

⁽²⁾ Siehe Anhang II der Richtlinie 70/156/EWG.

⁽³⁾ Siehe auch „Erläuternde Mitteilung der Kommission betreffend die Betriebserlaubnis- und Zulassungsverfahren für Kraftfahrzeuge“, die vorher in einem anderen Mitgliedstaat zugelassen waren (96/C 143/04) — ABl. C 143 vom 15. 5. 1996, S. 4.

⁽⁴⁾ ABl. L 237 vom 24. 8. 1991, S. 1 (Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses: ABl. C 301 vom 13. 11. 1995).

— effizientere Gestaltung des Binnenmarktes, indem bei der Zulassung eines Fahrzeuges in einem anderen Mitgliedstaat das Verständnis der Zulassungsdokumente erleichtert wird;

— effizientere Gestaltung des Binnenmarktes, so daß bei der Zulassung eines Fahrzeuges in einem anderen Mitgliedstaat die Feststellung des Fahrzeughalters oder Fahrzeugeigentümers erleichtert wird.

3. Allgemeine Bemerkung

3.1. Der Ausschuß begrüßt den Kommissionsvorschlag, die Zulassungsbescheinigung zu harmonisieren.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß begrüßt insbesondere, daß die Zulassungsbescheinigung in Anlehnung an das Wiener Übereinkommen⁽⁵⁾ gestaltet werden soll.

4.2. Der Ausschuß weist jedoch darauf hin, daß es erforderlich ist, zumindest den Geltungsbereich der ECE-Regelung⁽⁶⁾ in die Regelung der Europäischen Union zu übernehmen, da die ECE-Regelung außerhalb der EU, insbesondere in osteuropäischen Ländern, derzeit akzeptiert wird.

4.3. Der Ausschuß befürwortet den Aufbau eines elektronischen Systems in der gesamten Europäischen Union, mit dem die Zulassungsdaten der Fahrzeuge über die Fahrgestellnummer abgefragt werden können.

4.3.1. In einigen Mitgliedstaaten (Dänemark, Vereinigtes Königreich und Schweden) wird nicht verlangt, daß der Fahrer eines Fahrzeuges im inländischen Straßenverkehr die entsprechende Zulassungsbescheinigung mit sich führt. In diesen Mitgliedstaaten verwenden die zuständigen Behörden ein System, das ihnen bei einer Fahrzeugkontrolle direkten Zugang zum nationalen Kfz-Zulassungsregister bietet, in dem u.a. alle in der Zulassungsbescheinigung enthaltenen Angaben gespeichert sind.

4.3.2. Derzeit untersucht die Kommission das Projekt «TADIA», mit dem die Daten der Übereinstimmungsbescheinigung zur EG-Typgenehmigung (COC) europaweit ausgetauscht werden sollen. «TADIA» könnte als Basis für die elektronische Fahrzeugkontrolle dienen.

4.3.3. Als Übergangslösung bis zur direkten elektronischen Fahrzeugkontrolle wird der Einsatz von Plastikkarten mit Datenchip empfohlen, dies könnte eine Lösung sein, die sofort eingeführt werden kann, ohne den Zwischenschritt über die Papierform.

⁽⁵⁾ Übereinkommen über den Straßenverkehr, das am 8. November 1968 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, einschließlich der am 3. September 1993 in Kraft getretenen Änderungen. Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE).

⁽⁶⁾ ECE — Economic Commission for Europe of the United Nations.

4.3.4. Die Daten sollten bei der Einführung eines Papierformates zumindest elektronisch lesbar sein (z. B. durch Verwendung von Barcode Verfahren).

4.4. Der Ausschuß stimmt zu, daß die Zulassungsbescheinigung in zwei Teilen unbedingt notwendig ist.

4.4.1. In der Regel soll und wird der zweite Teil des Zulassungsdokuments nicht im Fahrzeug aufbewahrt. Dies schafft eine Hürde gegen den Weiterverkauf von gestohlenen Fahrzeugen, da der gutgläubige Erwerb derartiger gestohlener Fahrzeuge ohne die Vorlage des zweiten Teils des Zulassungsdokumentes nicht möglich ist. Dieses Verfahren hat sich in Deutschland und den Niederlanden bewährt und soll in Belgien ebenfalls eingeführt werden.

4.4.2. Mit der Ausstellung der Zulassungsdokumente in zwei Teilen kann außerdem ein Besitznachweis, wie heute schon in einigen Mitgliedstaaten mit dem Besitzdokument, geführt werden.

4.5. *Zu Artikel 6 und Artikel 7 der Richtlinie*

4.5.1. Der Ausschuß befürwortet, daß der gemäß der Richtlinie 96/47/EG⁽¹⁾ zur Änderung der Richtlinie 91/439/EWG über den Führerschein eingesetzten Ausschuß Anpassungen der Anhänge an den technischen Fortschritt gemäß dem Verfahren des Artikel 7 vornimmt.

4.6. *Zu Artikel 8 der Richtlinie*

4.6.1. Die Termine für die Umsetzung der Richtlinie erscheinen ausreichend und wünschenswert.

4.7. *Zum Anhang I der Richtlinie*

4.7.1. Zur weitgehenden Vereinheitlichung des Formats der Zulassungsdokumente sollte im Rahmen der vorgegebenen Dimensionen kein Maximum festgelegt werden, sondern ein exaktes Format analog zur Richtlinie für Führerscheine in der Europäischen Union. Damit wird verhindert, daß unterschiedliche nationale Formate die angestrebte Vereinheitlichung unterlaufen und Probleme bei der gewünschten elektronischen Lesbarkeit vermieden werden.

⁽¹⁾ ABl. L 235 vom 17. 9. 1996, S. 1.

4.7.2. Daten, die nur der Kontrolle der Fahrzeuge bei amtlicher Überprüfung dienen, könnten zur Verringerung des Platzbedarfs auch verschlüsselt angegeben werden. Dies ist bei einem einheitlichen Format, das eine elektronische Lesbarkeit sicherstellt, auch ohne weiteres möglich.

4.7.3. Zu den Maßnahmen, welche die Fälschungssicherheit erhöhen, wird empfohlen als weiteren Punkt die Aufbringung von Hologrammen in Anhang I Teil I Punkt II und Anhang I Teil II Punkt II der Richtlinie aufzunehmen.

4.7.4. Es wird vorgeschlagen, bei den Anforderungen an die Papierqualität, zumindest den selben Maßstab wie beim europäischen Führerschein zu nehmen, um die Lebensdauer der Zulassungsbescheinigungen sowie die Fälschungssicherheit zu erhöhen.

4.8. *Zu Anhang I Teil I Punkt VII und Anhang I Teil II Punkt VII*

4.8.1. Die Formulierung sollte wie folgt geändert werden:

„Die Zulassungsbescheinigung kann ferner noch die Angaben unter Verwendung von entsprechenden Codes enthalten, wenn diese in der Übereinstimmungsbescheinigung (COC), die der Hersteller basierend auf der EG-Typgenehmigung ausstellt, enthalten sind oder durch einfache Berechnung davon abgeleitet werden können.“

4.9. *Zum Kraftfahrzeuganhänger*

4.9.1. Sind für denselben Halter mehrere Anhänger zugelassen, so sollte statt der Zulassungsbescheinigung ein von der Zulassungsstelle ausgestelltes Verzeichnis der für den Halter zugelassenen Anhänger mitgeführt und zur Prüfung ausgehändigt werden können.

4.10. Die Richtlinie berührt nicht bestehende nationale Sonderverfahren. Diese bleiben unverändert. Es wäre allerdings empfehlenswert, für Fahrzeuge, die nicht mit einer EG-Typgenehmigung zugelassen werden, die Verwendung der einheitlichen Zulassungsdokumente zu ermöglichen.

4.10.1. Dies betrifft nach heutigem Stand alle Fahrzeugkategorien, für die noch keine EG-Typgenehmigung möglich ist, sowie Fahrzeuge, die auch nach Inkraftsetzung der EG-Typgenehmigungsverfahren für M1 Fahrzeuge und alle weiteren Fahrzeugkategorien im Einzelzulassungsverfahren, die weiterhin national typgenehmigt werden können.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Sicherheitsuntersuchung von Flugzeugen aus Drittländern, die auf Flughäfen in der Gemeinschaft landen“⁽¹⁾

(98/C 19/06)

Der Rat beschloß am 17. März 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 84 Absatz 2 des Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 15. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Mobbs.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 105 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Seit geraumer Zeit wächst die Besorgnis über das Luftverkehrssicherheitsniveau in bestimmten Teilen der Welt. Dies hat die Regierung der Vereinigten Staaten und die internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) veranlaßt, Überwachungs- und Unterstützungsprogramme zu entwickeln, anhand derer etwaige Mängel festgestellt und Abhilfemaßnahmen getroffen werden können, um die Sicherheit der Reisenden, des Flugpersonals sowie von Personen auf und in der unmittelbaren Umgebung eines Flughafens zu gewährleisten.

1.2. Die europäischen Zivilluftfahrtbehörden erkennen, daß auch Europa auf diesem Gebiet etwas tun muß, und daher entwickelte die Europäische Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) das Programm über die Sicherheitsuntersuchung für ausländische Luftfahrzeuge (SAFA). Im Juli 1996 verabschiedeten die ECAC-Generaldirektoren ein spezifisches europäisches Programm. Dies sollte soweit wie möglich in einen ICAO-Rahmen integriert werden und Doppelarbeit an einschlägigen Aktionen auf ICAO-Ebene vermeiden. Während die EU eine Richtlinie erarbeitet, um die Vorfeldkontrolle auf eine stärkere gesetzliche und politische Basis zu stellen, nehmen einige Mitgliedstaaten bereits Sicherheitskontrollen im Vorfeldbereich vor, wenn auch nicht auf EU-weit einheitliche Art und Weise.

1.3. Im Februar 1996 kamen 176 europäische Flugreisende bei einem Flugunglück in der Dominikanischen Republik ums Leben. Daraufhin forderten das Europäische Parlament⁽²⁾ und der Rat⁽³⁾ die Kommission auf, denkbare Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit zu prüfen und dabei insbesondere das Problem der unternormigen Luftverkehrsunternehmen anzugehen, die für ihre Flugtätigkeit europäische Flughäfen als Ausgangs- oder Zielort benutzen.

1.4. Deswegen hat die Kommission einen Vorschlag unterbreitet, der bezweckt, diejenigen Maßnahmen, die alle Mitgliedstaaten auf der Basis der bestehenden

ICAO-Normen und Praxisempfehlungen bereits durchführen können, im Sinne der Rationalisierung und Koordinierung in einer Richtlinie unterzubringen. Um sich ein klares Bild über die diesbezüglichen Zusammenhänge machen zu können, muß man die derzeitigen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten kennen.

1.4.1. Die Ratsrichtlinie 94/56/EWG über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt besagt u.a.: „Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, daß die technischen Untersuchungen von einer ständigen zivilen Luftfahrtstelle oder unter ihrer Aufsicht durchgeführt werden. Diese Untersuchungsstelle muß funktionell insbesondere von jenen nationalen Luftfahrtbehörden, die für die Lufttüchtigkeit, die Zulassung ... zuständig sind, sowie allgemein von allen Parteien, deren Interessen mit der Aufgabe der Untersuchungsstelle kollidieren könnten, unabhängig sein.“

1.4.2. Der ICAO-Anhang 8 „Lufttüchtigkeit von Flugzeugen“ macht zur Auflage, daß alle Flugzeuge so gewartet werden müssen, daß ihre Lufttüchtigkeit gesichert ist. Wenn ein Vertragsstaat berechnete Zweifel hat, daß dies in einem bestimmten Fall nicht gegeben ist, braucht er die Gültigkeit des Lufttüchtigkeitszeugnisses nicht länger anzuerkennen und ist berechtigt, eine Überprüfung des Flugzeuges vorzunehmen und ggf. ein Flugverbot auszusprechen. Die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sind zwar unterschiedlich, aber es gibt in jedem Mitgliedstaat eine Behörde, die berechtigt ist, ein Flugzeug des eigenen Mitgliedstaats, eines anderen Mitgliedstaats oder irgendeines Drittlandes mit einem Flugverbot zu belegen, wenn es berechnete Zweifel an der Lufttüchtigkeit des betreffenden Flugzeuges gibt. Der ICAO-Anhang 13 „Luftverkehrsunfall und -störungsuntersuchung“ sieht ein vergleichbares Vorgehen vor, wenn ein Zwischenfall angenommen wird.

1.4.3. Somit hat jeder Mitgliedstaat bereits die Befugnis, die von allen ICAO-Signatarstaaten anerkannt werden sollte, jedes Flugzeug seines eigenen oder eines anderen Mitgliedstaats bzw. eines jedweden Drittstaats zu inspizieren und ggf. mit einem Flugverbot zu belegen. Außerdem sind die bestehenden Regelungen für Flugzeuge von Mitgliedstaaten mindestens genauso streng, wenn nicht sogar noch strenger als die für Luftfahrzeuge von Drittländern, und deswegen beabsichtigt die Kommission nicht, für die Flugzeuge von Drittländern Rege-

⁽¹⁾ ABl. C 124 vom 21. 4. 1997, S. 39.

⁽²⁾ Entschließung B4-0150/96; ABl. C 65 vom 4. 3. 1996, S. 172.

⁽³⁾ 1907. Ratstagung — Verkehr — Brüssel, am 11. 3. 1996 (PRES 96/55).

lungen einzuführen, die nicht bereits für Flugzeuge von Mitgliedstaaten gelten.

1.4.4. Die bestehenden Regelungen lassen vielleicht geeignete Maßnahmen in bezug auf jedwede Flugzeuge von überall in der Welt bereits zu, aber Drittlandsflugzeuge werden von unterschiedlichen Mitgliedstaaten möglicherweise doch unterschiedlich behandelt. Beim gegenwärtigen Stand der Dinge werden die von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen nicht notwendigerweise auch von anderen Mitgliedstaaten angewandt oder unterstützt. Somit kann es durchaus sein, daß ein Flugzeug, das von einem Mitgliedstaat als nicht voll lufttüchtig eingestuft wird, aber den betreffenden Staat ohne Passagiere (oder Fracht) wieder verlassen darf, um die festgestellten Mängel beheben zu lassen, nach der derzeitigen Regelung in einem anderen Mitgliedstaat die Landeerlaubnis erhält und dort Passagiere (oder Fracht) aufnehmen kann, ohne daß die Mängel beseitigt worden wären.

1.4.5. Aus heutiger Sicht könnte eine Drittlandsfluggesellschaft, deren Flugzeug in einem Mitgliedstaat mit einem Flugverbot belegt wird, Vergeltungsmaßnahmen gegen eine Luftverkehrsgesellschaft des betreffenden Mitgliedstaats ergreifen und zugleich weiterhin die Flughäfen anderer Mitgliedstaaten benutzen. Dies ist gegenwärtig zwischen dem Vereinigten Königreich und Nigeria der Fall.

1.5. Angesichts der anhaltenden Notwendigkeit der Verbesserung der Luftverkehrssicherheit hat die Kommission eine hochrangig besetzte Gruppe eingesetzt, in der die Zivilluftfahrtbehörden der Mitgliedstaaten die ECAC, die gemeinsamen Luftfahrtbehörden (JAA) und die Kommission vertreten sind und deren Aufgabe darin besteht, die Kommission bei der Erörterung der verschiedenen relevanten Probleme im Zusammenhang mit der Luftverkehrssicherheit zu unterstützen.

2. Die hochrangig besetzte Gruppe

2.1. Die hochrangig besetzte Gruppe erarbeitete einen Bericht, der einer Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Entwicklung einer Gemeinschaftsstrategie zur Erhöhung der Luftverkehrssicherheit“⁽¹⁾ beigefügt war. Dieser Bericht enthält eine ganze Reihe von Vorschlägen, auf die jedoch nachstehend nur insoweit eingegangen werden soll, als sie die hier in Rede stehende Stellungnahme betreffen.

2.2. Nach der Prüfung des von der US-Luftfahrtbehörde angewandten Verfahrens (nach dem geprüft wird, ob die einzelstaatlichen Ordnungsbehörden über die entsprechenden rechtlichen Mittel und Ressourcen, Arbeitskräfte und einschlägigen Fachkenntnisse verfügen, um ihren internationalen Sicherheitsüberwachungskompetenzen in geeigneter Weise nachkommen zu können), kam die hochrangig besetzte Gruppe zu dem Ergebnis, daß das amerikanische System für Europa nicht geeignet wäre.

2.3. Europa unterhält weitaus mehr Luftverkehrspartnerschaften mit nahezu allen Ländern der Welt, die Luftverkehrsverbindungen zu europäischen Flughäfen unterhalten. Dies alles überprüfen zu wollen, würde die europäischen Ressourcen weitaus übersteigen, wäre in vielen Fällen unnötige Verschwendung und Doppelarbeit zu Maßnahmen, die bereits von anderer Seite durchgeführt werden.

2.4. Statt dessen sollte Europa sein eigenes stufenweise angelegtes Verfahren haben, das bei nachweislichen Sicherheitsmängeln einer ausländischen Fluglinie in Gang gesetzt wird. Dieses Verfahren wäre in Form eines Verfahrens der Sicherheitsuntersuchung ausländischer Luftfahrzeuge (SAFA) anzulegen.

2.5. Die praktischen Aspekte des SAFA-Verfahrens werden derzeit von den gemeinsamen Luftfahrtbehörden (JAA) im Auftrag der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) erarbeitet.

2.6. Die hochrangig besetzte Gruppe anerkennt die Notwendigkeit der Einhaltung der Grundsätze, die im Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt enthalten sind, das im Dezember 1944 in Chicago unterzeichnet wurde. Die wesentlichen Punkte des Berichts der hochrangig besetzten Gruppe lauten wie folgt:

2.6.1. Eine auf Drittlandsflugzeuge und Luftverkehrsunternehmen ausgerichtete Strategie zur Verbesserung der Luftverkehrssicherheit muß mit den Grundsätzen für die internationale Zivilluftfahrt in Einklang stehen.

2.6.2. Jeder Vertragsstaat trägt die Verantwortung für die Ausstellung und Aushändigung gültiger Zeugnisse über die Lufttüchtigkeit von Flugzeugen sowie die Befähigung des gesamten Betriebspersonals, das in dem betreffenden Staat eingetragen ist. Diese Zeugnisse müssen von allen anderen Vertragsstaaten akzeptiert werden, solange die Zertifizierung den internationalen Mindestnormen entspricht oder sogar noch darüber hinausgeht. Folglich braucht ein Vertragsstaat keine Zeugnisse zu akzeptieren, die nach seiner Einschätzung den ICAO-Normen nicht genügen. In diesem Falle kann der betreffende Vertragsstaat erwägen, einseitig Maßnahmen zu ergreifen, um die Bürger seines Staates zu schützen. Allerdings ist daraus nicht zu schließen, daß kollektive Maßnahmen getroffen werden können.

2.6.3. Bilaterale Abkommen, räumen zwar beiden Seiten das Recht ein, Luftverkehrsunternehmen zu benennen, enthalten üblicherweise aber keine ausdrücklichen Bestimmungen über Sicherheitskontrollen oder einseitige Vorgehensweisen, die es einer der Vertragsseiten gestatten, der anderen ihre zuerkannten Rechte zu entziehen.

2.6.4. Daher ist es äußerst schwierig, im Rahmen internationaler Luftverkehrsvorschriften schwarze Listen bestimmter Drittlandsfluglinien einzurichten, ganz abgesehen von den damit zwangsläufig verbundenen Risiken etwaiger Vergeltungsmaßnahmen oder sonstiger nachteiliger diplomatischer Konsequenzen.

⁽¹⁾ SEK (96) 1083 endg. vom 12. 6. 1996.

3. Der Kommissionsvorschlag

3.1. Mit diesem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Sicherheitsuntersuchung von Flugzeugen aus Drittländern, die auf Flughäfen in der Gemeinschaft landen, soll ein Beitrag zur Verbesserung der Luftverkehrssicherheit geleistet werden, indem Flugzeuge aus Drittländern überprüft werden, wenn der Verdacht besteht, daß sie nicht entsprechend den internationalen Sicherheitsnormen betrieben werden.

3.2. Während der Vorschlag im Grunde für die Anwendung auf Drittlandsflugzeuge gedacht ist, beeinträchtigt er doch in keiner Weise die Rechte eines Mitgliedstaats, unter gebührender Einhaltung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften jedwede Flugzeuge zu kontrollieren, die auf seinen Flughäfen landen.

3.3. Das Verfahren umfaßt insbesondere folgende Elemente:

3.3.1. Beschreibung der Daten, die die Mitgliedstaaten sammeln müssen, um über genügend Informationen für jedwede anschließend getroffene Maßnahme zu verfügen.

3.3.2. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, sich gegenseitig über ihr einschlägiges Tätigwerden zu unterrichten, damit auf gemeinschaftlicher Ebene Sicherheitsverbesserungen beschlossen werden können.

3.3.3. Wenn also Grund zu der Annahme besteht, daß ein Flugzeug den internationalen Normen nicht genügt, so führt der entsprechende Mitgliedstaat eine Vorfeldinspektion durch.

3.3.4. Wenn sich dabei erweist, daß eine unbefriedigende Sicherheitssituation vorliegt, ist der Mitgliedstaat verpflichtet, das Luftfahrzeug solange mit einem Flugverbot zu belegen, bis das Sicherheitsrisiko beseitigt ist. Der Eigentümer/Betreiber kann gegen eine solche Maßnahme Einspruch erheben. Wenn der Mangel vor Ort nicht behoben werden kann, kann der Mitgliedstaat, in dem die Inspektion vorgenommen wurde, in Abstimmung mit dem Staat, der für den Betrieb des betreffenden Luftfahrzeugs zuständig ist, die erforderlichen Voraussetzungen vorgeben, unter denen das Flugzeug ohne zahlende Passagiere zu einem anderen Flughafen geflogen werden darf, auf dem die Mängel beseitigt werden können.

3.4. Der Richtlinienvorschlag sieht einen beratenden Ausschuß vor, der die Kommission bei den Arbeiten zur Verbesserung der Luftverkehrssicherheit und den entsprechenden Durchführungsmaßnahmen unterstützen soll.

3.5. Das Anliegen der Kommission bei diesem Vorschlag geht dahin, einen Gesetzesrahmen zu schaffen, der gleichwohl den Mitgliedstaaten genügend Handlungsspielraum läßt, um im eigenen Ermessen einzeln oder gemeinsam — beispielsweise über die ECAC bzw. die JAA — die geeigneten Mechanismen zu entwickeln. Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Vorgehensweise mit den Grundsätzen der Subsidiarität in Einklang steht.

3.6. Die Mitgliedstaaten müssen die vorgeschlagene Richtlinie bis spätestens 1. Juli 1998 in nationales Recht umgesetzt haben.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Kommissionsvorschlag. Der Vorschlag sollte aber als Teil einer globalen Aktion zur Verbesserung der Luftverkehrssicherheit verstanden werden und nicht als eine endgültige Antwort an sich. Das Tätigwerden der Gemeinschaft sollte sich nicht auf eine Verbesserung der Sicherheit von Drittlandsfluggesellschaften und -flugzeugen beschränken, sondern auch weiterhin Anstrengungen zur Verbesserung des Sicherheitsstandards in Europa als Ganzes umfassen.

4.2. Der Ausschuß teilt das Anliegen der Kommission, daß Inspektionen und Flugverbote und ggf. Beschränkung der Landrechte von Flugzeugen in allen Mitgliedstaaten einheitlich sein müssen. Andernfalls wird die in Ziffer 1.4.4 beschriebene unbefriedigende Situation in bezug auf die Luftverkehrsrechte zweifelsohne fortbestehen. Nach Ansicht des Ausschusses darf nicht in Kauf genommen werden, daß dieser Fall eintritt. Ohne ein umgehendes und wirkungsvolles gemeinschaftsweit einheitliches Vorgehen wird der Stellenwert des Kommissionsvorschlags in Zweifel geraten.

4.3. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, daß der ICAO-Anhang 13 unter Betreiber eine „Person, Organisation oder Unternehmen versteht, die Luftfahrzeuge betreibt oder betreiben will“ und daß die JAA-Anforderungen detaillierte Begriffsbestimmungen der in verschiedenen Leasing-Vereinbarungen verwendeten Terminologie enthalten. Es gibt jedoch keine vergleichbar klare Definition des „Eigentümers“. Die Kommission sollte sich über jedwede ungeklärten Aspekte mit den betroffenen Seiten ins Benehmen setzen, um etwaigen Gesetzeslücken, die die Sicherheit gefährden könnten, vorzubeugen.

4.4. Der JAA dürfte in diesem Bereich eine wesentliche Rolle zukommen, insbesondere bei der Festlegung von Normen und Arbeitsprogrammen. Der Ausschuß unterstützt dies, gibt indes zu bedenken, daß die JAA bislang keinen Rechtsstatus hat. Aufgrund einer Vereinbarung seiner 27 Mitglieder handelt es sich dabei um ein Regelungsorgan, aber nicht um ein Gesetzgebungsorgan. Alle JAA-Mitglieder haben sich im Prinzip mit dem Konzept einverstanden erklärt, daß alle JAA-Regeln als nationales Recht in Kraft gesetzt werden (weil es kein anderes europäisches Gremium gibt, das die von der JAA durchgeführten Arbeiten unternehmen könnte, zumal da sie als europäisches Spitzengremium auf diesem Gebiet verstanden wird). Die Kommission sollte diese De-facto-Situation anerkennen und nach Möglichkeiten für eine effiziente Zusammenarbeit zwischen der JAA und der Kommission suchen.

4.5. Die Entwicklung von Kooperations- und Beistandsprogrammen sowie die entsprechende Ausbildung von Drittlandspersonal werden die Sicherheitsstandards in diesen Ländern verbessern. Die Verhältnisse in Drittländern und insbesondere auf ihren Flughäfen

(Landeanflughilfestandards, Kommunikation, Luftverkehrs-kontrolle) sind auch unmittelbar wichtig für die Sicherheit aller (d.h. auch der europäischen) Reisenden. Diese Aspekte werden zwar im Bericht der hochrangig besetzten Gruppe angesprochen, sie sollen aber nicht Teil des jetzigen Kommissionsvorschlags sein.

4.6. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten im Interesse der Sicherheit Überlegungen darüber anstellen, wie Drittlandsflugverkehrsunternehmen gewährleisten, daß ihr Personal die im Zivilluftverkehr verwendeten Sprachen, insbesondere Englisch, entsprechend beherrscht.

4.7. Wenn ein Luftfahrzeug mit einem Flugverbot belegt wird, so wird dies auch die Reisenden (und die Fracht) treffen, und möglicherweise werden für die dadurch entstehenden Verzögerungen Schadensersatzleistungen gefordert werden. Dies muß unbedingt beachtet werden, und außerdem ist auch zu überlegen, wie die Passagiere (und die Fracht) an ihr Beförderungsziel gelangen sollen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Erwägungsgründe

5.1.1. Um gegenüber Eignern bzw. Betreibern von Drittlandsflugzeugen deutlich zu machen, daß die vorgeschlagene Richtlinie diskriminierungsfrei angelegt ist, sollten im Anschluß an den dritten Erwägungsgrund zusätzliche Erwägungsgründe nachstehenden Tenors in die Präambel eingefügt werden:

„Luftverkehrsunternehmen und Luftfahrzeuge der Gemeinschaft unterliegen bereits strengen Inspektionen entsprechend den ICAO-Normen und Praxisempfehlungen/JAA-Anforderungen.“

„Die Mitgliedstaaten haben das Recht, im Rahmen von Regelungen auf der Basis der in den Anhängen 8 und 13 des ICAO-Übereinkommens beschriebenen Normen und Praxisempfehlungen Luftfahrzeuge mit einem Flugverbot zu belegen, wenn berechtigte Zweifel an der Lufttüchtigkeit des betreffenden Flugzeuges bestehen oder ein Ereignis eingetreten ist, das den sicheren Betrieb des Luftfahrzeugs beeinträchtigt oder beeinträchtigen könnte.“

5.2. Artikel 2 (Geltungsbereich)

5.2.1. Absatz 1 sollte folgendermaßen lauten:

„Diese Richtlinie gilt für Luftfahrzeuge, die auf Flughäfen in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft landen oder von dort abfliegen und nicht im vollständigen Besitz eines in einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft ansässigen Betreibers sind bzw. von diesem betrieben werden.“

5.2.2. Absatz 2 sollte am Anfang folgendermaßen lauten:

„Nur Staatsluftfahrzeuge gemäß dem Abkommen von Chicago ... (Rest unverändert).“

5.2.3. Absatz 3 sollte am Ende um folgenden Wortlaut ergänzt werden:

„..., das auch für Flugzeuge der Mitgliedstaaten gilt.“

5.3. Artikel 3 (Begriffsbestimmungen)

5.3.1. In der vierten Begriffsbestimmung (internationale Sicherheitsstandards) sollte nach „in Chicago“ folgender Wortlaut eingefügt werden:

„oder jedweden sonstigen international vereinbarten Normen ...“

5.3.2. Die fünfte Begriffsbestimmung (Vorfeldinspektion) sollte am Ende folgendermaßen umformuliert werden:

„... und seine Ausrüstung sowie die körperliche Eignung bzw. fachliche Qualifikation der Besatzung geprüft werden;“

5.4. Artikel 4 (Sammlung von Informationen)

5.4.1. Aus diesem Artikel geht nicht klar genug hervor, wer mit „zuständige Behörden“ gemeint ist, so daß Mißverständnisse entstehen könnten. Daher empfiehlt der Ausschuß, in diesem Artikel die Worte „zuständige Behörden der“ zu streichen.

5.4.2. Die Auflistung unter dem ersten Spiegelstrich von Absatz 1 dieses Artikels sollte wie folgt ergänzt werden:

„— Berichten der Flugbegleiter

— Berichten des Wartungspersonals.“

5.5. Artikel 5 (Vorfeldinspektion)

5.5.1. Der als detaillierte Vorschrift angelegte Wortlaut dieses Artikels verträgt sich nicht mit der in Punkt 7 der Begründung unter Verweis auf den Subsidiaritätsgrundsatz erklärten Absicht, einen allgemeinen Ordnungsrahmen im Wege dieser Richtlinie zu schaffen. Dieser Artikel sollte in dem Sinne überarbeitet werden, daß Klarheit über den genauen Umfang und die Häufigkeit der im Zuge der Vorfeldinspektion durchzuführenden Arbeiten geschaffen wird. Außerdem sollte die Kommission (entweder in diesem Artikel oder aber in Anhang II) deutlich machen, daß die Kontrollen nicht immer in der gleichen Form oder in derselben Reihenfolge vorgenommen werden müssen, wenn sie nicht in vollem Umfang innerhalb eines vertretbaren zeitlichen Rahmens vorgenommen werden können.

5.5.2. Absatz 1

In der dritten Zeile sollte vor „Vorfeldinspektionen“ das Wort „unverzüglich“ eingefügt werden. Dadurch wird das Dringlichkeitsgebot unterstrichen.

5.5.3. Absatz 2

Bei Vorliegen eines meldepflichtigen Mangels sollte der Vorfeldinspektionsbericht der Zivilluftfahrtbehörde übermittelt werden, die offiziell als Aufsichtsorgan fungiert.

5.6. Artikel 6 (Informationsaustausch)

5.6.1. Der Ausschuß ist darüber besorgt, daß dem Dringlichkeitsaspekt bei den vorgeschlagenen Maßnahmen weder in bezug auf die erste Benachrichtigung noch auf die anschließende Weiterbehandlung seitens der Mitgliedstaaten, der Kommission oder des (nach Artikel 9 eingesetzten beratenden Ausschusses) nicht genügend Bedeutung beigemessen wird. In Absatz 2 wird zwar auf die Verfügbarkeit von Vorfeldinspektionsberichten Bezug genommen, aber nicht entsprechend deutlich gemacht, wie die Existenz derartiger Berichte bekannt werden soll. Nach Ansicht des Ausschusses sollte ganz klar zum Ausdruck gebracht werden, daß es auf ein einheitliches Vorgehen aller Mitgliedstaaten ankommt. Es sollten keinerlei Rechtslücken gelassen werden, die es einem Betreiber ermöglichen, mit einem als nicht lufttauglich befundenen Flugzeug auch weiterhin irgendwelche Gemeinschaftsflughäfen anzufliegen, bis die auf einem bestimmten Gemeinschaftsflughafen festgestellten Mängel vollständig behoben sind.

5.6.2. Wenn eine Vorfeldinspektion (vgl. Artikel 5) vorgenommen wurde und die entsprechende Sammlung von Informationen (vgl. Artikel 4) stattgefunden hat, gebietet es sich nach Ansicht des Ausschusses, daß unverzüglich die entsprechenden Maßnahmen eingeleitet werden. Nach der vorgeschlagenen Richtlinie besteht einfach Handlungsbedarf, weil angenommen wird, daß eine unbefriedigende Sicherheitssituation vorliegt und deswegen jede Verzögerung von entsprechenden Abhilfemaßnahmen inakzeptabel ist. Diese Bedenken hinsichtlich einer Verzögerung wären noch weitaus stärker, wenn ein Mitgliedstaat daran gehindert werden sollte, von sich aus Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Umstände es nach seiner Einschätzung erforderten.

5.6.3. Die Streichung der Worte „auf Antrag“ in der dritten Zeile von Absatz 2 wäre diesbezüglich sehr hilfreich. Das Dringlichkeitsbewußtsein würde möglicherweise größer, wenn alle Berichte automatisch allen anderen zuständigen Behörden zugeleitet würden.

5.7. Artikel 7 (Schutz der Informationen)

5.7.1. Das Anliegen dieses Artikels liegt auf der Hand, könnte sich jedoch in der Praxis als schwierig durchführbar erweisen. So könnten vertrauliche Informationen erforderlich sein, um die Verhängung eines Flugverbots zu rechtfertigen, wenn ein Luftverkehrsunternehmen gegen ein Flugverbot des betreffenden Luftfahrzeugs Einspruch erhebt.

5.7.2. Absatz 2 sollte folgendermaßen umformuliert werden:

„... insbesondere Informationen der Besatzungen oder des Wartungspersonals von Flugzeugen, wird durch die gründliche Unkenntlichmachung ...“

5.8. Artikel 8 Absatz 5 (Flugverbote)

5.8.1. Es sollte deutlich gemacht werden, bei wem der Einspruch gegen ein Flugverbot einzulegen ist.

5.9. Artikel 9, 10 und 11 (Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit, Umsetzungsmaßnahmen, Ausschuß)

5.9.1. Die Kommission sollte diese Artikel überprüfen und ihren Wortlaut den infolge dieser Stellungnahme vorgenommenen Änderungen anpassen.

5.10. Anhang 2 (betreffend die Vorfeldinspektion)

5.10.1. Absatz 1 (erster Unterabsatz) sollte am Ende folgendermaßen ergänzt werden: „und etwaige Berichte über frühere Inspektionen“. Dadurch könnte die Wiederholung von Arbeiten, die bereits durchgeführt wurden und den zuständigen Behörden bekannt sind, in Grenzen gehalten werden.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

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: Intermodalität und intermodaler Güterverkehr in der Europäischen Union — ein Systemansatz für den Güterverkehr/Strategien und Aktionen zur Verbesserung der Effizienz, der Dienste und der Nachhaltigkeit“

(98/C 19/07)

Die Europäische Kommission beschloß am 3. Juni 1997, 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 Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 15. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Kielman.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 110 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Das Kommissionsdokument

1.1. Ziel der vorgeschlagenen Maßnahmen ist die Entwicklung von Rahmenbedingungen für eine optimale Integration verschiedener Verkehrsträger, so daß das Verkehrssystem durch nahtlos verbundene, kundenorientierte Dienste von Haus zu Haus effizient und kostenwirksam genutzt werden kann, wobei gleichzeitig der Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen gefördert wird.

1.2. Dabei soll eine bessere Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsträger, die über freie Kapazitäten verfügen, gefördert werden. Die bessere Nutzung der Verkehrsträger Bahn und Schiff soll zur Entlastung des Straßennetzes beitragen. Die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Eisenbahnen, die völlige Internalisierung der externen Kosten und die Förderung der Intermodalität sind Teil einer Gesamtstrategie für eine auf Dauer tragbare Mobilität.

2. Einleitung

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den ganzheitlichen Ansatz für die Entwicklung des intermodalen Verkehrs innerhalb der EU. Die Art der in der Mitteilung enthaltenen Darstellung dieses Konzepts zeugt von einem guten Einblick in die komplexe Materie und bietet Ansatzpunkte für konkrete Maßnahmen. Die Verwirklichung der in der Mitteilung beschriebenen Maßnahmen wird nach Ansicht des Ausschusses jedoch zahlreiche Probleme aufwerfen. Der Ausschuß begrüßt das ehrgeizige Konzept, das die Kommission für diese außergewöhnlich komplexe Materie entwickelt hat. Er weist allerdings darauf hin, daß die Kommission bei ihrem Vorgehen auch den Realitäten Rechnung tragen und auf die Umsetzbarkeit ihrer Vorstellungen achten muß.

2.2. Der Ausschuß hat in seinen Stellungnahmen stets deutlich gemacht, daß er die Optimierung und Ausweitung des intermodalen Verkehrs für wichtig

hält⁽¹⁾. In seiner Initiativstellungnahme vom 22. November 1995⁽²⁾ zum Thema „Legislativprogramm der Kommission für den Verkehr/Aktionsprogramm 1995-2000 für die Gemeinsame Verkehrspolitik (GVP)“ hat der Ausschuß u.a. darauf hingewiesen, welche entscheidende Bedeutung Intermodalität und Interoperabilität für die Entwicklung der transeuropäischen Netze haben.

2.3. Ein gesteigertes Wirtschaftswachstum wird zu einem Anstieg der Nachfrage nach Verkehrsdienstleistungen führen. Gleichzeitig stellen die Entwicklungen im Produktions- und Logistikbereich immer höhere Anforderungen an die Flexibilität und die Effizienz der Transportsysteme. Der Straßengüterverkehr hat sich bislang als der Verkehrsträger erwiesen, der am besten dazu in der Lage war, diese Nachfrage zu decken. Er hat infolgedessen ein überproportionales Wachstum erlebt. Auch für die nahe Zukunft wird dem Straßengüterverkehr noch ein kräftiges Wachstum vorhergesagt. Die Tatsache, daß dieser Trend nicht ewig andauern wird, ist ein gewichtiger Grund für die Entwicklung intermodaler Konzepte.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. In der von der Kommission vorgelegten Mitteilung wird das Augenmerk auf die Beseitigung von Hindernissen gerichtet, die einer Anwendung intermodaler Transportsysteme auf breiter Ebene im Wege stehen. Auf die technischen, wirtschaftlichen und vor allem politischen Hindernisse, die überwunden werden müssen, damit insbesondere bei den Bahntransporten ein marktgerechter Betrieb gewährleistet ist, wird jedoch kaum eingegangen. Der Ausschuß ist deshalb der Meinung, daß einer der schwerwiegendsten Problempunkte (wenn nicht gar der schwerwiegendste überhaupt),

⁽¹⁾ ABl. C 19 vom 25. 1. 1993, S. 29; ABl. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 32; ABl. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 100.

⁽²⁾ ABl. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 43.

der bei der Entwicklung intermodaler Verkehrssysteme ausgeräumt werden muß, in der Mitteilung unberücksichtigt bleibt. Der Ausschuß verweist in diesem Zusammenhang auch auf seine Stellungnahme zum „Weißbuch: Eine Strategie zur Revitalisierung der Eisenbahn in der Gemeinschaft“⁽¹⁾.

3.2. Der Straßengüterverkehr ist der Verkehrsträger, in dem technologische Neuerungen am schnellsten eingeführt werden: Hier werden immer schadstoffärmere und sparsamere Motoren entwickelt, während gleichzeitig eine schnelle Anpassung an neue Logistikkonzepte und -systeme stattfindet. Auch die neuen Informationstechnologien (z. B. Kommunikations-, Navigations- und Planungssysteme) werden im Straßengüterverkehr auf breiter Basis entwickelt und angewandt. Dies hat zur Folge, daß der intermodale Verkehr weiter ins Hintertreffen gerät. Das Augenmerk muß deshalb darauf gerichtet werden, im Schienenverkehr sowie in der Binnen- und Küstenschifffahrt vor allem technologische Verbesserungen herbeizuführen, damit diese Verkehrsträger ihren Vorsprung in bezug auf die Energieeffizienz sowie geringe Schadstoff- und Lärmemissionen wahren können, und Lösungen zur Beseitigung der derzeit bestehenden Hemmnisse (z. B. schwerfällige Verwaltungsverfahren und mangelnde Infrastruktur-Investitionen) zu finden.

3.3. Das Prinzip der „Intermodalität“ als Qualitätsindikator für die Effizienz des gesamten Verkehrssystems hält der Ausschuß für interessant. Der Mitteilung der Kommission mangelt es diesbezüglich jedoch an einer konkreten Ausarbeitung und Untermauerung. Außerdem wird nicht deutlich, welche sozialen und gesellschaftlichen Folgen sich aus der Entwicklung des intermodalen Verkehrs ergeben.

3.4. Der Ausschuß bezweifelt, daß in allen Fällen eine Komplementarität zwischen der „Intermodalitätspolitik“ und anderen EU-Politiken gegeben ist. So werden beispielsweise in einigen Fällen regionalwirtschaftliche Entwicklungen gefördert, die dem Aufbau eines integrierten intermodalen Verkehrsnetzes hinderlich sein bzw. dem Straßengüterverkehr Impulse verleihen können. Auch der Wegfall der Binnengrenzen und die Liberalisierung des Straßengüterverkehrs haben dazu geführt, daß dieser Verkehrsträger ein starkes Wachstum erleben konnte. Die Entwicklung von transeuropäischen Schnellstraßennetzen und Eisenbahn-Güterverkehrsfreeways wird sich unmittelbar und deutlich spürbar auf die Inanspruchnahme von Straßen-, Schienen- und Wassertransportmitteln auswirken und kann zudem die Entwicklung der „Intermodalität“ ganz erheblich beeinflussen.

3.5. Bei einem qualitativen Vergleich zwischen den Verkehrsträgern Straße, Schiene, Schifffahrt (einschließlich Kurzstreckenseeverkehr) und intermodalen Verkehrsarten, bei denen die Verkehrsträger Straße/Schiene und Straße/Schiff miteinander kombiniert werden, wird deutlich, daß der Straßengüterverkehr ein sehr günstiges

Preis-Leistungs-Verhältnis bietet, gleichzeitig jedoch in bezug auf gesellschaftlich relevante Aspekte (Sicherheit, Raum- und Infrastrukturbedarf, Energieeffizienz, Lärmbelastigung und Emissionen) häufig weniger gut abschneidet (bzw. höhere Kosten, die zu Lasten der Gesellschaft gehen, verursacht). Dies rechtfertigt eine aktive Politik von staatlicher Seite zugunsten der Intermodalität, weil die Internalisierung der externen Kosten nun einmal in den Zuständigkeitsbereich des Staates fällt und auf diese Weise dafür gesorgt werden kann, daß die Marktteilnehmer mit den Gesamtkosten kalkulieren können.

3.6. Der Straßengüterverkehr wird sowohl kurz- als auch mittelfristig seinen großen Vorsprung vor dem intermodalen Verkehr behaupten, solange die gesamten Kosten, die der Güterverkehr verursacht, nicht in voller Höhe weiterberechnet werden. Die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und die Weitergabe der externen Kosten („fair pricing“) sind in den Augen der Kommission wichtige Instrumente bei der Förderung des intermodalen Verkehrs. Unklar ist, inwieweit dies tatsächlich ein geändertes Entscheidungsverhalten in bezug auf die Wahl des Verkehrsträgers („modal split“) bewirken kann. Ferner wirft die korrekte Aufteilung der externen Kosten auf die verschiedenen Verkehrsträger noch Probleme auf. Infolgedessen ist auch noch nicht mit ausreichender Deutlichkeit erkennbar, wie sich diese Internalisierung auf den internationalen Standortwettbewerb auswirken wird.⁽²⁾ Darüber hinaus ist die Internalisierung der externen Kosten bei allen Verkehrsarten ein Ziel, dessen Verwirklichung nach allgemeiner Einschätzung noch viel Zeit erfordern wird, was auch die Kommission selbst einräumt.

3.7. Die Entwicklung der „Intermodalität“ erfordert häufig sehr hohe Investitionen in Betriebsmittel, Terminals, Informationssysteme usw. Die Förderung neuer Dienstleistungen durch die öffentliche Hand ist nur in begrenztem Maße möglich, während Subventionen, mit denen beispielsweise Betriebsverluste gedeckt werden sollen, generell — d.h. selbst in der Anlaufphase — unzulässig sind. Da ein Großteil der am intermodalen Verkehr Beteiligten nur über sehr begrenzte Investitionsmöglichkeiten verfügt, stellt dieser Aspekt ein schwerwiegendes Hemmnis dar.

3.8. Bei der Umsetzung des Aktionsprogramms der Kommission und der Weiterentwicklung der Intermodalität sollten die Verwaltungsvorschriften nach Ansicht des Ausschusses auf ein Mindestmaß begrenzt werden. Der Ausschuß ist darüber hinaus der Meinung, daß kein Bedarf an völlig neuen Verwaltungsvorschriften besteht. Bei der Durchführung des Aktionsprogramms sollte die Kommission diesen Aspekt gleich von Beginn an mit allen Betroffenen — sowohl mit den Marktteilnehmern als auch mit den Sozialpartnern — eingehend erörtern.

⁽¹⁾ ABl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 23.

⁽²⁾ Siehe in diesem Zusammenhang auch die Stellungnahme des Ausschusses zu dem Grünbuch „Politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union — Faire und effiziente Preise im Verkehr“; ABl. C 56 vom 24. 2. 1997, S. 31.

3.9. In der Kommissionsmitteilung werden die bisherigen Errungenschaften im Bereich der Intermodalität nach Ansicht des Ausschusses nicht gebührend gewürdigt. Beispielsweise sind in der Linienschifffahrt intermodale Dienste europaweit bereits seit Jahren gang und gäbe. Ihre Entwicklung hat insbesondere durch die Containerisierung entscheidende Impulse erfahren.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Die Schaffung eines integrierten intermodalen Transportsystems auf europäischer Ebene, bei dem auf allen verkehrspolitischen Entscheidungsebenen eine Koordinierung stattfindet, ist ein sehr ehrgeiziges Unterfangen. Bei der Entwicklung intermodaler Infrastrukturen spielen nämlich insbesondere regionale und lokale Behörden häufig eine ausschlaggebende Rolle. Der Ausschuß verweist darauf (vgl. Ziffer 3.4), daß auch innerhalb der Europäischen Kommission verschiedene Politikbereiche besser koordiniert werden könnten. Dieses Problem tritt auf einzelstaatlicher, regionaler und lokaler Ebene noch gravierender zutage. Aus der hier in Rede stehenden Mitteilung ist nicht ersichtlich, wie die Kommission sich die Koordinierung der einschlägigen Maßnahmen auf allen Entscheidungsebenen vorstellt. Wo und wie die praktische Beschlußfassung erfolgen soll, wird ebenfalls nicht mitgeteilt.

4.2. Die Wechselbeziehung zwischen der Personen- und Güterbeförderung — sowohl im Straßen- als auch im Schienenverkehr — muß Berücksichtigung finden. In einigen Ländern wird die verfügbare Schienenverkehrsinfrastruktur durch die Personenbeförderung so sehr in Anspruch genommen, daß ein intensiver Ausbau des intermodalen Güterverkehrs auf der Schiene schwierig ist. Eine Trennung der schienengebundenen Personen- und Gütertransportinfrastrukturen wäre eine denkbare Lösung, erfordert allerdings umfangreiche Investitionen sowie lange Planungs- und Bauzeiten. Auch beim Verkehrsträger Straße wäre eine vergleichbare Trennung zwischen dem Personen- und Gütertransport denkbar. In einer Reihe europäischer Länder werden bereits diesbezügliche Versuche durchgeführt. Derartige Entwicklungen werden sowohl die Qualität des Schienen- und Straßentransports als auch die Chancen für die Verwirklichung intermodaler Konzepte ganz erheblich beeinflussen.

4.3. Auf einem freien Transportmarkt werden die Marktteilnehmer (Frachtführer, Spediteure und Verladler) organisatorische Aufgaben wie z. B. die Einrichtung von Informationsnetzwerken und die Tarifgestaltung weitgehend in eigener Regie erledigen. Aus der Mitteilung ist nicht in ausreichendem Maße ersichtlich, welche Rolle die Kommission in diesem Zusammenhang spielen kann.

4.4. Es liegt auf der Hand, daß sich eine Weiterentwicklung der Intermodalität auf den Arbeitsmarkt, die Ausbildungsprofile und die Arbeitsbedingungen auswirken wird. So wird eine Zunahme des intermodalen Verkehrs zu einem Anstieg des Vor- und Nachlaufverkehrs auf der Straße führen. Dies hat Folgen für

die Arbeitsbedingungen der Fahrer (z. B. in puncto Arbeitszeiten). Wie bereits an anderer Stelle in dieser Stellungnahme ausgeführt, wird die notwendige Liberalisierung des Schienenverkehrs ganz erhebliche organisatorische und beschäftigungspolitische Auswirkungen für die Eisenbahngesellschaften mit sich bringen. Bei der Ausgestaltung der Rahmenbedingungen ist es nach Ansicht des Ausschusses unbedingt erforderlich, daß auch den mit der Verwirklichung der Intermodalität verknüpften sozialen Aspekten Rechnung getragen wird. Die Kommission sollte schon im Vorfeld — und zwar in Zusammenarbeit mit den betroffenen Gremien und Sozialpartnern — die in diesem Zusammenhang erforderlichen Untersuchungen durchführen lassen. Dieses Erfordernis sollte auch in das Aktionsprogramm aufgenommen werden.

4.5. Im Zusammenhang mit der technologischen Entwicklung auf dem Gebiet des intermodalen Verkehrs sollte auch innovativen Konzepten und Systemen Aufmerksamkeit gewidmet werden. So können beispielsweise bimodale Systeme (z. B. Road Railer, CODA-E und Kombirail) dem intermodalen Verkehr ein neues Marktsegment von beachtlicher Größe erschließen, und auch die Entwicklung schienengebundener Träger für den intermodalen Verkehr (z. B. der Cargosprinter in Deutschland) ist vielversprechend. Derartige Innovationen ermöglichen die Bedienung völlig neuer Marktsegmente, können allerdings auch bestehende Märkte für intermodale Verkehrssysteme „bedrohen“. Es muß darauf geachtet werden, daß es zu keiner Zersplitterung des Angebots kommt. Bei der weiteren Ausgestaltung des in der Mitteilung beschriebenen Rahmens für die Intermodalität sollten deshalb die verschiedenen Systeme und Techniken erläutert werden.

4.6. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß für eine Integration der Verkehrstechniken gesorgt werden muß, um auf diese Weise intermodale Transporte von Haus zu Haus zu fördern. Die Kommission geht in ihren Überlegungen davon aus, daß unerwünschte Entwicklungen im Straßengüterverkehr (überlastete Verkehrswege, Schadstoffemissionen und Unfälle) durch die Förderung des intermodalen Verkehrs korrigiert werden können. Die diesbezüglich von der Kommission vertretene Ansicht, daß (bereits vorhandene) freie Kapazitäten im Schienenverkehr genutzt werden können, hält der Ausschuß aus folgenden Gründen für zweifelhaft: Zum einen ist nicht sicher, ob überall freie Kapazitäten vorhanden sind, und außerdem verhält es sich beim Verkehrsträger Schiene zumeist so, daß die Personenbeförderung Vorrang genießt. Weitere Rationalisierungen im Bereich des Schienenverkehrs könnten dazu führen, daß zusätzliche Transportkapazitäten verfügbar werden. Im übrigen sind in einer Reihe von Ländern sowie auf einigen Strecken noch mehr als ausreichende Kapazitäten für den kombinierten Straßen-Wasser-Verkehr (sowohl auf Binnenwasserstraßen als auch im Kurzstreckenseeverkehr) vorhanden. Der Ausschuß hält es im übrigen für sehr wichtig, daß Verzeichnisse aufgestellt werden, die darüber Auskunft geben, welche Infrastrukturen, die in der Vergangenheit von bestimmten Verkehrsträgern genutzt wurden, rasch modernisiert und in das jetzt in Betrieb befindliche Netz integriert werden können.

4.7. Die mit dem alpenquerenden Verkehr verknüpften Probleme sind ein Faktor, der im Hinblick auf die Entwicklung der Intermodalität auf europäischer Ebene eine gewichtige Rolle spielt. Diese Probleme liegen jedoch teilweise außerhalb des Einflußbereichs der Europäischen Union, was sich als Hemmschuh für eine wirksame europäische Intermodalitätspolitik erweisen kann.

4.8. Ein neues, auf „Intermodalität“ beruhendes Verkehrskonzept wird eine anders organisierte Transportkette erfordern. Neue Akteure werden am Marktgeschehen teilnehmen, und die Konzepte und Systeme im

Bereich der Logistik werden sich verändern. Dies wiederum wird transportkostenseitige Veränderungen (Höhe, Struktur) zur Folge haben. Es ist nicht klar erkennbar, ob und wie sich derartige Entwicklungen auf die Preise für Verkehrsdienstleistungen, auf die Qualität der Leistungserbringung und damit vielleicht auch auf die Wettbewerbsposition Europas auswirken werden. Wichtig ist im übrigen, daß Erfahrungen mit bestehenden intermodalen Transportsystemen ausgewertet und — wenn möglich — für künftige Aktivitäten genutzt werden. Für bestehende Hemmnisse müssen Lösungen gefunden werden, damit die Intermodalität an Effizienz und Attraktivität gewinnen kann.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Anhörung zum Grünbuch über ein Numerierungskonzept für Telekommunikationsdienste in Europa“

(98/C 19/08)

Die Kommission beschloß am 26. Mai 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 15. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Mobbs.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 108 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission veröffentlichte am 20. November 1996 ein Grünbuch über ein Numerierungskonzept für Telekommunikationsdienste in Europa. Im Nachgang dazu fand eine breit angelegte Anhörung aller interessierten Seiten innerhalb der EU über ein ganzes Bündel von Optionen für ein gemeinschaftliches Konzept für die Regelung bestimmter Numerierungsfragen statt, in dem Anliegen, zu einvernehmlichen Zielen für einen wettbewerbsfähigen und liberalisierten Telekommunikationsbinnenmarkt zu gelangen.

1.2. Außerdem veranstaltete die Kommission im Februar 1997 eine öffentliche Anhörung, die an mehr als 100 Teilnehmer gerichtet war. Bis zum Schlußtermin 21. Februar 1997 gingen mehr als 80 schriftliche Stellungnahmen ein.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete seine Stellungnahme zu diesem Grünbuch am 28. Mai 1997⁽¹⁾.

1.4. Der Ausschuß begrüßte seinerzeit das Grünbuch, in dem er eine wesentliche Etappe auf dem Weg zur umfassenden Liberalisierung sah, die die Kommission seit der Veröffentlichung des Grünbuchs über Telekommunikation im Jahre 1987 in die Wege geleitet hat⁽²⁾.

1.5. Der Ausschuß äußerte indes einige Vorbehalte, die im wesentlichen folgende Aspekte betrafen:

— Es gibt möglicherweise Alternativlösungen, die (für die Nutzer und die Betreiber) ein besseres Kosten-

⁽¹⁾ ABl. C 287 vom 22. 9. 1997, S. 15.

⁽²⁾ Grünbuch über die Entwicklung des gemeinsamen Marktes für Telekommunikationsdienstleistungen und Telekommunikationsgeräte (KOM(87) 290 endg.) vom 30. 6. 1987. WSA Stellungnahme: ABl. C 356 vom 31. 12. 1987, S. 46.

Nutzen Verhältnis aufweisen als die im Grünbuch genannten Vorschläge.

- Die Ergebnisse einiger der seinerzeit auf Anregung der Kommission durchgeführten Studien waren unvollständig.
- Zu vielen der technischen Aspekte sind mehr Informationen erforderlich, weswegen möglicherweise zusätzliche Studien durchgeführt werden müssen.
- Einige der vorgeschlagenen Zeitpläne sind nicht akzeptabel (entweder zu kurzfristig oder zu langfristig angelegt).
- Einige der vorgeschlagenen Aktionen sollten vielleicht am besten durch die bereits bestehenden internationalen Organisationen durchgeführt werden.
- Für strategische Fragen, wie etwa einen europäischen Numerierungsplan, sind weitaus mehr Informationen erforderlich, weil offensichtliche unmittelbare Nutzeffekte schwierig erkennbar seien, wenn sie sich auf den Rest der Welt auswirkten.

1.6. Es ist interessant zu beobachten, daß die Standpunkte des Ausschusses (die nach Ablauf der Konsultationsfrist der Kommission eingenommen wurden) sich nicht wesentlich von den Sichtweisen unterscheiden, die im Rahmen der Anhörung vorher bei der Kommission eingegangen waren.

1.7. Die Kommissionsmitteilung über die Anhörung zum Grünbuch zeigt, daß die von allen interessierten Seiten vorgetragenen Bemerkungen gründlich analysiert wurden, und stellt eine ausführliche Bewertung der ursprünglichen Ziele der Kommission und aller dazu eingegangenen Standpunkte dar.

2. Die Kommissionsmitteilung

2.1. Nach Darstellung der Kommission fanden die im Grünbuch enthaltenen Vorschläge überwiegend breite Zustimmung.

2.2. Allgemein wurde dabei die Meinung vertreten, daß bei jedweden Änderungen und Mechanismen im Bereich der Numerierung die Bedürfnisse der Benutzer im Mittelpunkt stehen sollten. Änderungen bei den Numerierungsplänen bringen immer eine erhebliche Belastung sowohl für geschäftliche als auch für private Nutzer mit sich und sollten deswegen nur dann ins Auge gefaßt werden, wenn der erwartete Nutzen die entstehenden Kosten deutlich übersteigt. Von einigen Seiten wurde die Meinung vertreten, daß das Grünbuch ein zu optimistisches Bild der Nutzeffekte zeichne und den Kostenfaktor unterschätze.

2.3. Deutlich abweichende Meinungen gab es in der Frage, wie und wann die maßgeblichen Numerierungsmechanismen eingeführt werden sollten. Einige

sprachen sich für eine frühzeitige EU-weite Harmonisierung und Synchronisierung aus, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, während andere die Befürchtung äußerten, daß bei einem solchen Vorgehen sich unerwünschte Verzögerungen in Ländern ergebe, die zu einer schnelleren Umstellung in diesem Bereich bereit seien, während wieder andere sich dafür stark machten, die Einführung der Numerierungsmechanismen nach Maßgabe des Entwicklungsstandes der eigenen Netze der einzelnen Mitgliedstaaten vorzusehen.

2.4. Auf der Grundlage der Anhörung hält die Kommission die nachstehenden Zeithorizonte für die Verwirklichung der (wesentlichen) Zielsetzungen für angemessen:

2.4.1. 1. Januar 1998

In allen Mitgliedstaaten, in denen eine vollständige Liberalisierung bis zu diesem Datum verwirklicht sein muß, bieten die Anbieter fester Ortsanschlüsse mit bedeutender Marktstellung (die in der Kommissionsmitteilung jedoch nicht näher definiert wird) für jedes Telefongespräch die Betreiberwahl an. Diejenigen Mitgliedstaaten, denen eine Abweichungsmöglichkeit eingeräumt wurde, brauchen diese Regelung erst entsprechend später einzuführen.

2.4.2. 1. Januar 1999

Einrichtung eines europäischen Numerierungsbereiches für den Telefondienst (ETNS) auf der Grundlage der Ländervorwahl „388“. Es wurde davon ausgegangen, daß die ITU im Sommer dieses Jahres die Verwendung dieser Ländervorwahl genehmigen würde.

2.4.3. 1. Januar 2000

Dem Nutzer muß die Möglichkeit der Betreiberwahl von allen Anbietern eines festen Ortsanschlusses geboten werden, die in den Mitgliedstaaten eine bedeutende Marktstellung einnehmen.

Alle Anbieter von festen Ortsanschlüssen müssen die Übertragbarkeit von Nummern beim Wechsel des Betreibers gewährleisten.

Für überregionale Nummern von Sonderdiensten (gebührenfreie Dienste, kostenteilige Dienste und private Informationsdienste) müssen alle Anbieter fester Ortsanschlüsse die Übertragbarkeit von Nummern gewährleisten.

2.5. Aktionsplan

Um die vorstehenden zeitlichen Zielvorgaben einhalten zu können, schlägt die Kommission einen zeitlich gestaffelten Aktionsplan vor. Diesem ist im Detail zu entnehmen, wer was zu tun hat.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Es erfüllt den Ausschuß mit Genugtuung, daß er die Gelegenheit hat, sich zu der Kommissionsmitteilung zu äußern, vor allem weil die darin behandelte Thematik eines der letzten noch verbleibenden größeren Betätigungsfelder im Hinblick auf die Liberalisierung des Telekommunikationssektors betrifft. Außerdem geht es um Fragen, die nicht nur für die Telekommunikationsbetreiber, Dienstleister und Hersteller von besonderem Interesse sind, sondern auch unmittelbar die Endnutzer und Verbraucher betreffen, und zwar stärker als viele der früheren Initiativen der Kommission.

3.2. Die Kommissionsmitteilung berücksichtigt die Standpunkte derjenigen, die sich am Anhörungsprozeß beteiligt haben. Da die diversen Standpunkte in der Kommissionsmitteilung sehr ausführlich dargelegt werden, möchte sich der Ausschuß in seiner Stellungnahme im wesentlichen auf die spezifischen Aktionen gemäß den eigenen Zielvorgaben der Kommission konzentrieren, wie sie in Kapitel V („Prioritäre Maßnahmen“) angeregt werden.

3.3. Der Ausschuß befürwortet die vorgeschlagenen prioritären Maßnahmen, die erforderlich sind, um den Liberalisierungsprozeß zu begleiten. Die Zielsetzungen der vorgeschlagenen Aktionen sind realistisch und eine Grundvoraussetzung, wenn ein echter Wettbewerb und wirkliche Innovation herbeigeführt werden sollen und außerdem die Benutzer die Möglichkeit bekommen sollen, diejenige Wahl zu treffen, die ihnen in bezug auf Qualität, Dienstangebot und Kosten am geeignetsten erscheint. Die Verfügbarkeit adäquater Nummern und angemessener Numerierungsmechanismen, die nach einem lauterem, transparenten und nichtdiskriminierenden Verfahren zugewiesen und angewandt werden, wird zur Verwirklichung des Binnenmarktes auf dem Gebiet der Telekommunikationsdienste beitragen. Angemessene Numerierungspläne und -mechanismen wurden bereits in der Richtlinie über den Vollständigen Wettbewerb⁽¹⁾ sowie in der „Zusammenschaltungsrichtlinie“⁽²⁾ zur Auflage gemacht.

3.4. Die Verantwortung für die Verwirklichung dieser Ziele obliegt den einzelstaatlichen Ordnungsbehörden. Der Ausschuß macht darauf aufmerksam, daß die Mitgliedstaaten dafür verantwortlich sind, daß die entsprechenden unabhängigen Ordnungsbehörden rechtzeitig eingerichtet werden und operationell sind. Ohne die entsprechenden Aufsichtsbehörden und gemeinschaftsweit einheitlichen Regeln werden die

Aussichten für die ins Visier genommenen Maßnahmen zur Einführung eines einheitlichen Numerierungsplans sich deutlich verschlechtern.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Betreiberwahl

4.1.1. Diesbezüglich schlägt die Kommission ein zwei-Stufen Konzept vor: Betreiberwahl bei jedem Gespräch ab 1. 1. 1998 („easy access“) und Betreibervorauswahl („equal access“) zum 1. 1. 2000 für alle Anbieter fester Ortsanschlüsse mit bedeutender Marktstellung (die jedoch in der Kommissionsmitteilung nicht definiert wird).

4.1.2. Die Kommission schlägt (genau wie bereits in ihrem Grünbuch) vor, daß die Mitgliedstaaten für die Betreiberauswahl nach dem „equal access“-Konzept vorgehen sollten. Der Ausschuß hatte diesen Ansatz in (Ziffer 4.1.1.4) seiner vorhergehenden Stellungnahme⁽³⁾ zwar vom Grundsatz her unterstützt, aber gleichwohl für eine Betreiberwahl und -vorauswahl „einschließlich einer umfassenden Kosten-Nutzen Analyse“ plädiert. Nachdem die Kommission ein zwei-Stufen Konzept vorgeschlagen hat, das den „easy access“ im Jahr 1998 und den „equal access“ im Jahre 2000 beinhaltet, scheint es doch allmählich an der Zeit, daß die seinerzeit vom Ausschuß vorgetragene Anregung ins Kalkül gezogen wird.

4.1.3. Da in der Frage der erforderlichen Ausdehnung auf Anbieter fester Ortsanschlüsse und auf Mobilfunkbetreiber die Meinungen so stark differieren, erscheint es vernünftig, diesen Aspekt bei den für 1998 und 1999 vorgesehenen Überprüfungen des Konzepts erneut aufzugreifen und zu prüfen.

4.2. Übertragbarkeit von Nummern

4.2.1. Es wird als stark abschreckend angesehen (in seiner vorherigen Stellungnahme nahm der Ausschuß Bezug auf Umfragen, denen zufolge für 80-90 % der geschäftlichen Nutzer ein Wechsel des Betreibers nicht in Frage kommt, wenn für sie die Möglichkeit zur Beibehaltung ihrer Nummer nicht besteht), wenn ein Benutzer seine Nummer nicht beibehalten kann, wenn er den Dienstleister wechselt. Hinsichtlich der Notwendigkeit, daß alle Anbieter fester Ortsanschlüsse und alle Betreiber, die überregionale Nummern für Sonderdienste bereitstellen, die Nummernübertragbarkeit gewährleisten müssen, besteht offensichtlich Einhelligkeit. Allerdings sind bezüglich der Reichweite und des Zeithorizonts für diese Übertragbarkeit von Nummern die Meinungen geteilt.

4.2.2. Nach Darstellung der Kommission könnte hier eine Lösung am besten im Wege einer Änderung der Zusammenschaltungsrichtlinie gefunden werden⁽²⁾. In der Zwischenzeit werden Leitlinien für faire und wettbewerbsfördernde Vereinbarungen zur Teilung der Kosten zwischen den beteiligten Betreibern entwickelt werden müssen.

⁽¹⁾ Richtlinie der Kommission 96/19/EG vom 13. März 1996 zur Änderung der Richtlinie 90/388/EWG hinsichtlich der Einführung des vollständigen Wettbewerbs auf den Telekommunikationsmärkten; ABl. L 74 vom 22. 3. 1996, S. 13; WSA Stellungnahme: ABl. C 39 vom 12. 2. 1996, S. 52.

⁽²⁾ Richtlinie 97/33/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenschaltung in der Telekommunikation zur Gewährleistung des Universaldienstes und der Interoperabilität durch Anwendung der Grundsätze für einen offenen Netzzugang (ONP) ABl. L 199 vom 26. 7. 1997, S. 32; WSA Stellungnahme: ABl. C 153 vom 28. 5. 1996, S. 21.

⁽³⁾ ABl. C 287 vom 22. 9. 1997, S. 15.

4.2.3. Gegenwärtig führt das ETSI⁽¹⁾ Studien durch, die vor Ende 1998 abgeschlossen werden sollen und Aufschluß darüber geben sollen, ob es wünschenswert und möglich wäre, die Übertragbarkeit von Nummern für Mobilfunkbetreiber zur Auflage zu machen. Dieser Aspekt soll bei der Überarbeitung der Regelung im Jahre 1999 noch einmal geprüft werden. In diesem Zusammenhang sollte besonderes Augenmerk den neuen Industrieabreden über das mobile UMTS (Universal Mobile Telecommunication System) gewidmet werden, dessen Entwicklung für die Wettbewerbsposition der europäischen Industrie von vitaler Bedeutung ist.

4.2.4. Außerdem wird darauf zu achten sein, daß ein System entwickelt wird, das Tarifauskünfte für Einzelgespräche on-line erteilt, wenn Nummern keinen verlässlichen Aufschluß über den Gesprächstarif mehr geben. Dies ist ein Problem, das vor der vollständigen Einführung der Übertragbarkeit von Nummern gelöst werden muß.

4.3. *Einführung eines europäischen Numerierungsreichs für Telefondienste (ETNS)*

4.3.1. Bei der Anhörung hat sich die klassische Konstellation wie bei der Geschichte mit dem Ei und der Henne ergeben. Da es bislang noch kein einziges ETNS gibt, das eine der angeregten „388“-Nummern verwendet, läßt sich noch nicht sagen, ob überhaupt eine Nachfrage besteht. Auf der anderen Seite gibt es offensichtlich genügend Befürworter einer diesbezüglichen Nummernbereitstellung zur Stimulierung einer entsprechenden Nachfrage. Der Ausschuß teilt die Ansicht der Kommission, daß dieser letztgenannte Weg eingeschlagen werden sollte. Dies sollte innerhalb der bestehenden CEPT/ECTRA-Organisationen auf den Weg gebracht werden.

4.4. *Einzelstaatliche Numerierungspläne*

4.4.1. Der Ausschuß stellt zu seiner Zufriedenheit fest, daß die weitverbreiteten Bedenken zur Kenntnis genommen werden, die bezüglich weiterer kurz- und

⁽¹⁾ Europäisches Institut für Telekommunikationsnormen (ETSI).

mittelfristiger Veränderungen bei den nationalen Numerierungsplänen bestehen, vor allem dort, wo kürzlich diesbezügliche Änderungen stattgefunden haben. Im Interesse der Stabilität sollten vor dem Frühjahr 2000 keine weiteren Korrekturen vorgesehen werden.

4.4.2. Die Harmonisierung an sich wird nicht als hinreichender Rechtfertigungsgrund für eine Veränderung der nationalen Numerierungspläne angesehen. Da jedoch auf lange Sicht sich eine stufenweise natürliche Konvergenz als vorteilhaft erweisen könnte, sollten künftige Veränderungen bei den (einzelstaatlichen) Numerierungsplänen auf der Basis einheitlicher Leitlinien erfolgen. Einige Mitgliedstaaten weisen bestimmte Nummerngruppen spezifischen Benutzerkategorien zu, ohne das es diesbezüglich jedoch eine Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten gäbe (so ist beispielsweise im Vereinigten Königreich 05 als Nummerngruppe für Kommunikationsnetze den Privatfirmen vorbehalten).

4.5. *Langfristige europäische Numerierungspläne*

4.5.1. Die Anhörung zum Grünbuch hat ergeben, daß erhebliche Ungewißheit hinsichtlich Kosten und Nutzen eines einheitlichen europäischen Numerierungsumfeldes besteht und daher weitergehendere Studien erforderlich sind.

4.6. *Alphanumerisches Wählen⁽²⁾*

4.6.1. Der Ausschuß nimmt die allgemeine Befürwortung der Festlegung eines einheitlichen Standards für alphanumerisches Wählen zur Kenntnis.

4.7. *Internet*

4.7.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß der Sachstand aufmerksam verfolgt werden muß.

⁽²⁾ Wählen einer Telefonnummer durch Kombination von Zahlen und Buchstaben auf der Tastatur, z. B. „0-800-Blumen“.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung der erneuerbaren Energieträger in der Gemeinschaft — ALTENER II“⁽¹⁾

(98/C 19/09)

Der Rat beschloß am 25. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 und 130 s Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 19. September 1997 an. Berichterstatter war Herr Bernabei.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 112 gegen 2 Stimmen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Kommissionsvorschlag vom 12. März 1997⁽²⁾ für das Mehrjahresprogramm zur Förderung der erneuerbaren Energieträger (EE) ALTENER II (1998-2002) ist Teil einer umfassenderen Strategie der Kommission im Rahmen der Energiepolitik der Gemeinschaft. Der Vorschlag knüpft an das Programm ALTENER I (1993-1997)⁽³⁾ an, das Ende 1997 ausläuft. Der Ausschuß hatte hierzu am 24. November 1992 eine befürwortende Stellungnahme abgegeben⁽⁴⁾, jedoch gleichzeitig in mehrfacher Hinsicht auf die begrenzte Mittelausstattung und die Notwendigkeit von Bewertungs- und Kontrollmechanismen hingewiesen.

1.2. Mit dem ALTENER-Programm beabsichtigt die Kommission, die Lücke zwischen technischer Entwicklung, Demonstration und Verbreitung auf dem Markt zu schließen, und zeigt die Notwendigkeit auf, verstärkte Kapazitäten zu erschließen, die Informations- und Ausbildungsnetze zielgerichteter zu gestalten und gesamteuropäische technische Normen und Standards auszuarbeiten. Die Mittelausstattung von ALTENER I für die fünfjährige Laufzeit betrug insgesamt 43,7 Millionen ECU einschließlich der zusätzlichen Mittel, die im Anschluß an die Erweiterung der Union und die Ausweitung des Programms auf den EWR bereitgestellt wurden.

1.3. Das Programm ALTENER I war darauf ausgelegt, einen Beitrag zu den energiepolitischen Zielen der Gemeinschaft hinsichtlich der Begrenzung der CO₂-Emissionen, der Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energieträger an der Energiebilanz, der Verringerung der Energieeinfuhrabhängigkeit, der Versorgungssicherheit, der wirtschaftlichen und sozialen sowie der lokalen und regionalen Entwicklung zu leisten.

1.4. In dem Bericht der Kommission über die Ergebnisse des ALTENER-Programms⁽⁵⁾, der im Zusammenhang mit dem Vorschlag für eine Entscheidung über

ALTENER II vorgelegt wurde, heißt es, daß dieses Programm bei der Bewußtseinsbildung in bezug auf die Rolle erneuerbarer Energieträger in der Gemeinschaft eine wichtige Rolle gespielt hat, und zwar durch die geleistete Informationsarbeit, das Konzept der Netzwerke sowie durch verschiedene Berichte und Studien im Hinblick auf die Schließung der Lücke zwischen Forschung und kommerzieller Anwendung der erneuerbaren Energieträger. Zu den Pilotprojekten wird in dem Bericht festgestellt, daß es für vorläufige Schlußfolgerungen noch zu früh ist, weil bis dato nur wenige Projekte abgeschlossen sind. Ferner heißt es dort, daß die Mittelausstattung für diesen Bereich des Programms völlig unzureichend ist und daß nicht einmal die Hälfte der vorgeschlagenen Projekte gefördert werden konnte.

1.5. Was die Bewertung des Programms betrifft, so legt der Ausschuß großen Wert darauf, daß der endgültige Bewertungsbericht die bisherigen Erfahrungen aufzeigt, damit auf der Grundlage der konkreten Ergebnisse der im Rahmen des ALTENER-Programms finanzierten Projekte Fehler und Schwachstellen ausgemerzt werden können. Für das Mehrjahresprogramm 1998-2002 sollte der Bewertungsbericht während des letzten Jahres erstellt werden, damit das neue Programm entsprechend ausgerichtet werden kann.

1.6. Ein im Jahr 1996⁽⁶⁾ erstellter Bericht unabhängiger Sachverständiger hat das Programm positiv bewertet, aber auch bemängelt, daß die Mittelausstattung des Programms nicht ausreicht, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Der Kommissionsvorschlag wurde übrigens im Anschluß an die Veröffentlichung der im Rahmen von ALTENER I finanzierten Studie „TERES II — Perspektiven für erneuerbare Energieträger in 30 europäischen Ländern, 1995-2020“ vorgelegt.

1.7. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme vom 24. April 1997 zum Grünbuch der Kommission „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“⁽⁷⁾ ausführlich Stellung genommen. Insbesondere stellt er darin

⁽¹⁾ ABl. C 192 vom 24. 6. 1997, S. 16.

⁽²⁾ KOM(97) 87 endg. vom 20. 11. 1996.

⁽³⁾ ABl. L 235 vom 18. 9. 1993, S. 41.

⁽⁴⁾ ABl. C 19 vom 25. 1. 1993, S. 7.

⁽⁵⁾ KOM(97) 122 endg. vom 12. 3. 1997.

⁽⁶⁾ Bericht der Kommission: „Evaluation of the ALTENER programme (1993-1997) and proposals for the future“, Verfasser: Andersson, Del Rio, Janssen und McKeogh, Brüssel, 1996.

⁽⁷⁾ KOM(96) 576 vom 20. 11. 1996.

folgendes fest: „Eine Intensivierung der Maßnahmen im Rahmen von ALTENER II könnte dazu beitragen, für die im Bereich der erneuerbaren Energien tätigen Unternehmen einen wettbewerbsfähigen Markt aufzubauen, dadurch Kosten zu senken und neue Arbeitsplätze zu schaffen. [...]. Aktionen auf Gemeinschaftsebene sollen sich auf bestimmte, genau festgelegte Bereiche konzentrieren, wie z. B. Dächer und Paneele mit Solarzellen, solarthermische Beheizung von Sport-, Fremdenverkehrs- und Kureinrichtungen, aktive und passive Solararchitektur, Herstellung von Biomethan aus biologisch abbaubaren festen Siedlungsabfällen, allein operierende Energiesysteme usw., wobei die Fördermittel der Gemeinschaft möglichst niedrig anzusetzen sind, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und um die eingesparten externen Kosten zu berücksichtigen“⁽¹⁾.

1.8. Andererseits hat der Ausschuß in seiner Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Organisation der Zusammenarbeit im Hinblick auf vereinbarte energiepolitische Ziele der Gemeinschaft“⁽²⁾, die auf der Plenartagung am 23. und 24. April 1997 verabschiedet wurde⁽³⁾, ebenfalls das Ziel begrüßt, „die Nutzung erneuerbarer Energiequellen und die Energieeffizienz zu fördern“, und hinzugefügt: „Diese beiden Faktoren können einen wichtigen Beitrag zu einer gesünderen Umwelt leisten, zusammen mit der Förderung heimischer Energiequellen die Abhängigkeit der Gemeinschaft von auswärtigen Energielieferungen verringern und zu mehr Wirtschaftswachstum und Beschäftigung beitragen“.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Die Kommission weist in ihrem Vorschlag für eine Entscheidung über ALTENER II sechs Themenfelder für Aktionen und Maßnahmen im Bereich der erneuerbaren Energien aus, davon vier zur Fortschreibung und zum Ausbau von ALTENER I und zwei zur Förderung der Marktdurchdringung der EE und zu einer ernsthaften Begleitung und Überwachung der Gemeinschaftsstrategie.

2.2. Insbesondere werden folgende Arten von Maßnahmen genannt:

- Studien sowie weitere Aktionen zur Umsetzung oder Vervollständigung der Gemeinschaftsmaßnahmen zur Erschließung des Potentials der verschiedenen erneuerbaren Energiequellen, zum Beispiel sektor- und marktspezifische Strategien, Festlegung von Normen und Standards, Vergabe von Aufträgen und Vorbereitung der Rechtsvorschriften. Für diese — bis zu 100 % von der Kommission finanzierten — Aktionen sind für den Zweijahreszeitraum 4 Millionen ECU (13,3 %) vorgesehen.
- Pilotaktionen zur Schaffung bzw. Erweiterung der Infrastrukturen und Instrumente zur lokalen und regionalen Planung sowie zur Planung, Bewertung, Information, Aus- und Fortbildung und schließlich neue Finanz- und Marktinstrumente. Für diese

Aktionen, an denen sich die Kommission im Ausmaß von 30 bis 50 % der Gesamtkosten beteiligt, sind für den Zweijahreszeitraum 9,4 Millionen ECU (31,3 %) vorgesehen.

- Maßnahmen zur Förderung des Austauschs von Erfahrungen und Know-how, die darauf ausgerichtet sind, die Koordinierung zwischen den internationalen, gemeinschaftlichen, nationalen, regionalen und lokalen Aktivitäten zu verbessern, Einrichtung eines zentralen Systems zur Erfassung und Verbreitung von Informationen. Für diese — bis zu 100 % von der Kommission finanzierten — Aktionen sind für den Zweijahreszeitraum 3 Millionen ECU (10 %) vorgesehen.
- Maßnahmen zur Förderung des Austauschs von Erfahrungen und Know-how, die von einer anderen Stelle als der Kommission vorgeschlagen wurden. Für diese Aktionen, an denen sich die Kommission im Ausmaß von 30 bis 50 % beteiligt, sind für den Zweijahreszeitraum 2,8 Millionen ECU (9,3 %) vorgesehen.
- Maßnahmen zur Förderung der Marktdurchdringung erneuerbarer Energieträger und zur Förderung der Investitionstätigkeit durch Zugriff auf spezielle Beratung, Marktanalysen, Wahl der Standorte und Aufstellung von Finanzierungsplänen in folgenden Bereichen: Biomasse, thermische und photovoltaische Anwendungen der Sonnenenergie, passive und aktive Nutzung der Sonnenenergie in Gebäuden, kleine Wasserkraftwerke, Windenergie und Erdwärme. Für diese Aktionen behält sich die Kommission die jährliche Festlegung des Anteils der finanziellen Beteiligung vor. Diesen Aktionen werden für den Zweijahreszeitraum 8 Millionen ECU (26,6 %) zugewiesen.
- Maßnahmen zur Überwachung der Umsetzung der Gemeinschaftsstrategie und des Aktionsplans im Bereich der EE, Bewertung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der im Rahmen dieses Programms durchgeführten Aktionen und Maßnahmen sowie Kontrolle der von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten bei der Erschließung erneuerbarer Energiequellen erzielten Fortschritte. Für diese — bis zu 100 % von der Kommission finanzierten — Aktionen sind für den Zweijahreszeitraum 2,8 Millionen ECU (9,3 %) vorgesehen.

2.3. Die Kommission behält sich darüber hinaus das Recht vor, jährlich die Prioritäten und Leitlinien des Richtprogramms festzulegen, auch wenn diese dem in Artikel 5 vorgesehenen Ausschuß mit beratender Funktion, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, zur Stellungnahme unterbreitet werden müssen.

2.4. Außer den allgemeinen Betrugsbekämpfungsbestimmungen sieht das Programm ausdrücklich vor, daß die Finanzierung der neuen Aktionen zur Förderung der Marktdurchdringung erneuerbarer Energieträger (Artikel 2 Buchstabe e) von den Ergebnissen abhängig gemacht wird, die mit den vorgeschlagenen Projekten erzielt werden.

⁽¹⁾ Abl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 41.

⁽²⁾ Abl. C 27 vom 28. 1. 1997, S. 9.

⁽³⁾ Abl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 123.

2.5. Ferner ist vorgesehen, daß die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen nach dem zweiten Jahr der Laufzeit des Programms einen Bericht und nach dem Auslaufen des Programms einen Abschlußbericht vorlegt.

2.6. Das Programm steht nach Maßgabe der bestehenden Assoziationsabkommen und der für die EFTA-Länder geltenden Regeln den in nächster Zeit beitretenden assoziierten Ländern Mittel- und Osteuropas (MOEL) und Zypern offen.

2.7. Da zum Zeitpunkt der Erstellung des Vorschlags für die Jahre nach 1999 noch keine finanzielle Vorausschau der EU vorlag, deckt der von der Kommission vorgeschlagene Haushalt — 30 Millionen ECU — nur die ersten zwei Jahre der Programmlaufzeit ab. Die in dem Vorschlag erwähnten unabdingbaren Strategieperspektiven müssen sich nahtlos in einen längerfristig ausgelegten, konsequenten energiepolitischen Rahmen einfügen, der hieb- und stichfeste Begründungen für die Aufstockung der Haushaltsposten und ihre Einreihung in Titel III (andere Politiken) der finanziellen Vorausschau für den Zeitraum 2000-2004 umfaßt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß ist sich sehr wohl bewußt, daß eine verstärkte Erschließung erneuerbarer Energieträger für die künftige Politik zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung der Gemeinschaft, für die Lebensqualität der Bürger, für die notwendige Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts von entscheidender strategischer Bedeutung ist. Er bekräftigt daher seine — auch in seinen jüngsten Stellungnahmen erneut dargelegte — vorbehaltlose Zustimmung zur Verstärkung des ALTENER-Programms.

3.2. Im Hinblick auf die Verwirklichung des in dem Grünbuch „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“⁽¹⁾ angekündigten Richtzieles, den Anteil der erneuerbaren Energieträger am europäischen Energieverbrauch bis zum Jahr 2010 von 6 % auf 12 % zu verdoppeln, erachtet es der Ausschuß für äußerst wichtig, die Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten zu intensivieren, um die Verbreitung der erneuerbaren Energieträger auf dem Binnenmarkt und auf den Märkten der Nachbarländer zu beschleunigen und ganz allgemein ihre Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten zu verbessern; im Hinblick darauf sollten alle einschlägigen Gemeinschaftsinstrumente, insbesondere innerhalb des Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung, koordiniert werden.

3.3. Leider liegt für das Programm ALTENER keine vollständige Bewertung der Wirksamkeit und Zielvorgabenerfüllung vor; die bisherigen Erfahrungen haben jedoch gezeigt, daß die technologischen, industriellen, wettbewerbsmäßigen und marktstrategischen Heraus-

forderungen, denen die EE gewachsen sein müssen, um beträchtliche Anteile am Energieverbrauch in der Gemeinschaft und die zur Sicherung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der EE-Industrie notwendigen Größenvorteile zu erreichen, wesentlich mehr Mittel als im ersten Fünfjahreszeitraum und wahrscheinlich auch mehr Mittel erfordern, als die Kommission für ALTENER II vorgeschlagen hat.

3.4. Der Ausschuß schließt sich also den Schlußfolgerungen des ersten Berichts über die Ergebnisse des ALTENER-Programms⁽²⁾ an, der empfiehlt, die künftigen Aktionen auf spezifische Strategieaspekte, z. B. auf die Lösung der Marktdurchdringungsprobleme, zu konzentrieren und dabei ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

3.5. So gesehen erhalten die zwei neuen gezielten Aktionen zur Erleichterung der Marktdurchdringung erneuerbarer Energieträger, zur Förderung der Investitionstätigkeit sowie zur Überwachung, Begleitung und laufenden Bewertung der Erfüllung der Zielvorgaben des Programms eine Schlüsselbedeutung. Zudem könnte die Tatsache, daß die finanzielle Unterstützung von den tatsächlich erreichten Ergebnissen der vorgeschlagenen Projekte abhängig gemacht wird, eine gezieltere Projektauswahl gewährleisten. Aus diesen Gründen würde der Ausschuß eine zusätzliche Anhebung des Beteiligungssatzes bei Projekten für diese Zwecke im Rahmen von ALTENER II sehr begrüßen.

3.6. Allerdings ermöglicht die Tatsache, daß die objektiven Kriterien und Modalitäten der Förderungswürdigkeit bei diesen Aktionsformen jährlich von der Kommission festgelegt werden sollen, weder eine angemessene Bewertung, noch die Schaffung stabiler und vorhersehbarer Marktbedingungen für die Hersteller von Energieprodukten und -dienstleistungen, Investoren und Nutzer.

3.7. Diesbezüglich wäre es nach Ansicht des Ausschusses angezeigt, bereits jetzt die Ziele, Kriterien und Fördervoraussetzungen genau festzulegen, dabei aber innerhalb einer von vornherein feststehenden Marge — die so anzusetzen wäre, daß sie nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führt — die Finanzierungsanteile weiterhin flexibel zu handhaben.

3.8. Nach Ansicht des Ausschusses sollten hauptsächlich Projekte berücksichtigt werden, für die eine Kosten/Nutzen-Bewertung einschließlich einer ausgewogenen, auf vorgegebenen Kriterien und Zielen beruhenden Umweltbilanz vorliegt und die den lokalen Gebietskörperschaften und den Bürgern Anreize dafür bieten, die EE in bestimmten Bereichen, z. B. denen, die in Ziffer 1.7 genannt sind, unmittelbar zu nutzen. Die direkte Einbeziehung der Bürger könnte allein schon als Triebfeder für eine schnellere Sensibilisierung in bezug auf die Möglichkeiten der erneuerbaren Energieträger wirken.

3.9. Darüber hinaus sollten nach Auffassung des Ausschusses außer dem in Artikel 5 vorgesehenen

⁽¹⁾ KOM(96) 576 vom 20. 11. 1996.

⁽²⁾ KOM(97) 122 endg. vom 12. 3. 1997.

Ausschuß mit beratender Funktion sektorale Einrichtungen für den ständigen Dialog mit den Vertretern der Energieerzeuger und Energieversorgungsbetriebe, der Unternehmen der Branche, der Techniker und Fachleute (Architekten, Ingenieure, Bauunternehmer usw.) und der Endverbraucher geschaffen werden, um sowohl auf der Nachfrage- als auch auf der Angebotsseite die Abstimmung und Rückkoppelung der im Rahmen des Programms durchgeführten Maßnahmen mit den Marktentwicklungen zu gewährleisten. Dabei ist der innereuropäischen interregionalen Zusammenarbeit höhere Priorität einzuräumen.

3.10. Ein wichtiger Bereich, für den im Rahmen der Aktionen unter ALTENER II mehr finanzielle Mittel bereitgestellt werden sollten, ist die Normungstätigkeit mit Hilfe von CEN und CENELEC, sowohl aufgrund der positiven Wirkungen für den Binnenmarkt und der damit verbundenen Degressionsvorteile, als auch im Hinblick auf die Verbreitung der auf erneuerbare Energieträger gestützten Technologien auf Drittlandsmärkten, insbesondere in den Ländern Mittel- und Osteuropas und des euro-mediterranen Raums. Nach Auffassung des Ausschusses trägt die Ausarbeitung europaweiter Normen nicht nur entscheidend zur Förderung der erneuerbaren Energien bei, sondern gewährleistet auch, daß sich die Herstellungskosten verringern, was für die Nutzer und die Beteiligten, vor allem in der Weltmarktperspektive, von Vorteil ist.

3.11. Das Grünbuch „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“ räumt der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der EE aus zwei Gründen höchste Priorität ein: einmal, um diesen Industriesektor in der Gemeinschaft durch Exportförderungsmaßnahmen⁽¹⁾ zu unterstützen, aber auch, um die nachteiligen, globalen Umweltauswirkungen einer ausschließlich auf traditionelle Energiequellen gestützten Entwicklung in den Entwicklungsländern zu verringern. Dementsprechend sollte das ALTENER-Programm, das die Beteiligung auf die in nächster Zeit beitretenden Länder Mittel- und Osteuropas und auf Zypern einschränkt, Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den internationalen Kooperationsprogrammen, z. B. mit MEDA, PHARE und TACIS, mit dem EEF und den ALA-Ländern fördern. In die entsprechenden Programme sollten vorrangige Schwerpunktthemen zur Förderung der EE aufgenommen werden.

Im Rahmen der Partnerschaft Europa-Mittelmeer wäre es außerdem notwendig, bei dem unlängst eingerichteten Energieforum Europa-Mittelmeer und seinem mittelfristigen gemeinsamen Aktionsplan Mechanismen für die Zusammenarbeit und Abstimmung mit dem ALTENER-Programm vorzusehen. Auch ist es angebracht, sich im Rahmen der Gemischten beratenden Ausschüsse WSA-Drittländer wie im Falle des Gemischten beratenden Ausschusses EU-Türkei um eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der erneuerbaren Energieträger zu bemühen. Desgleichen sollte das Programm in angemessener Weise in die Vorbereitungsarbeiten für die euro-

päische Strategie zur Anregung der Debatte im Rahmen der Dritten UN-Konferenz über Klimaveränderungen, die im Dezember 1997 in Kyoto stattfindet und zu der der Ausschuß gerade eine Stellungnahme ausarbeitet, einbezogen werden.

3.12. Die EE spielen eine Schlüsselrolle bei der Entwicklung der lokalen Energieträger, zumal EE-Anlagen und ihre Nutzung in vielen Fällen von der Verfügbarkeit von Infrastrukturen und Netzen weniger abhängig sind. Sie sind daher geradezu prädestiniert für abgelegene Gebiete in der Union mit mangelnder Infrastruktur, die aufgrund ihrer Abkapselung ein großes Potential für die Erzeugung dieser Form von Energie besitzen.

3.13. Die Entwicklung der EE wird unmittelbar von den Gegebenheiten in den verschiedenen Gebieten in der Gemeinschaft bestimmt und ist in Abhängigkeit von deren geomorphologischen, klimatischen und umweltspezifischen Charakteristika unterschiedlich ausgeprägt. Die diesbezüglichen Tätigkeiten der Gemeinschaft, hier das Programm ALTENER II, müssen unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips abgewickelt werden, d.h. es müssen die vor Ort bereits bestehenden Projekte einbezogen werden, die innovationsorientiert ausgebaut werden müssen. Eine vollständige Abstimmung mit den einzelstaatlichen und regionalen Programmen im Hinblick auf eine gemeinsame Strategie würde tatsächlich die nötige Ressourcenbündelung gewährleisten und eine effektive Verbreitung der besten Praktiken auf regionaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene nach dem „bottum-up“-Prinzip ermöglichen.

3.14. Mit den neuen Energietechnologien, für deren Entwicklung im Vorschlag für das 5. Rahmenprogramm prioritäre FTED-Aktionen vorgesehen sind, eröffnen sich große Möglichkeiten für eine dezentrale, sauberere Energieerzeugung; dies setzt jedoch voraus, daß im Bereich der Forschung und der Demonstration große Anstrengungen unternommen werden, die primär auf eine Kostensenkung und die Lösung der Probleme abzielen, die eine dezentrale, zuverlässige, kostengünstige, sichere und möglichst umweltschonende Energiespeicherung aufwirft.

3.15. Im Hinblick auf die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts sollten die Interventionen der Struktur- und des Kohäsionsfonds stärker auf die Unterstützung derartiger Initiativen ausgerichtet werden. Auch die EIB, der EIF und die EBWE (MOEL) sollten Projekte im Bereich der erneuerbaren Energieträger finanzieren. Für diese Zwecke sollten die entsprechenden Kofinanzierungstechniken entwickelt werden.

3.16. Die Schwierigkeiten bei der Beschaffung von Bankkrediten, die auf die unzureichenden Kenntnisse der Kreditinstitute über die Möglichkeiten der EE zurückzuführen sind, könnten teilweise durch die Qualitätsbescheinigung gemäß Artikel 2 Buchstabe e) überwunden werden, mit der die Erfüllung der einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Vorschriften, die technische Realisierbarkeit und die Rentabilität des Projekt bescheinigt wird.

⁽¹⁾ Nach Angaben des Europäischen Rates für den Export erneuerbarer Energieträger sind 75 % der europäischen EE-Industrie vom Export abhängig. Siehe TERES II-Bericht, November 1996.

3.17. Der Ausschuß bemängelt zwar die Tatsache, daß es versäumt wurde, einen Titel „Energiepolitik“ in den EU-Vertrag aufzunehmen, wofür er entschieden eingetreten war, doch hält er es auf jeden Fall für notwendig, entsprechend der Entschließung des Energie-rates vom 27. Mai 1997 die Aktionen zur Unterstützung der EE in einem strategischen Rahmenprogramm fest-zuschreiben, das alle Maßnahmen und Instrumente der Gemeinschaft im Energiebereich kohärent und in klarer Form zusammenfaßt und mit den anderen einschlägigen Politiken der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten koordiniert.

3.18. Dieses in sich geschlossene Gefüge sollte außer ALTENER die Programme THERMIE (Verwaltung und Durchführung), SAVE II und SYNERGY umfassen, um auf der operativen Ebene Alleingänge und Zweiglei-sigkeiten zu vermeiden. Außerdem müßte es eine Vernet-zung zwischen dem ALTENER-Programm und den einschlägigen FTE-Programmen, z. B. JOULE/THER-MIE und FLAIR, sowie eine Verknüpfung mit den Maßnahmen in den Bereichen Außenbeziehungen, Um-welt, Wettbewerb, Binnenmarkt, Regional- und Agrar-politik ermöglichen.

3.19. Die Agentur für erneuerbare Energien bei der GFS, deren Einrichtung der Ausschuß in einer Stellung-nahme zum Grünbuch über erneuerbare Energien⁽¹⁾ angeregt hat, könnte die Aufgabe eines Bindeglieds übernehmen, das Förder- und zukunftsorientierte Tätig-keiten wahrnimmt.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. In Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a) folgenden Wortlaut hinzufügen:

„..., und zwar im Rahmen einer künftigen integrierten gemeinschaftlichen Energiepolitik, die alle lau-fenden Aktionen und Programme in diesem Bereich sowie die betreffenden Komponenten der Agrar-, Umwelt-, FTED- und Kohäsionspolitik und der Politik auf dem Gebiet der Außenbeziehungen koor-diniert.“

4.2. In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe e) folgenden Satz anhängen:

„Einführung einer Qualitätsbescheinigung, mit der die wirtschaftliche, soziale und umweltspezifische Realisierbarkeit der Projekte zertifiziert wird; Er-leichterung — vor allem für die KMU — des Zugangs zum öffentlichen und privaten Finanzsystem und

⁽¹⁾ KOM(96) 576 vom 20. 11. 1996.

Zusammenfassung der Vorschläge zu Bündeln, die groß genug sind, um die Kostenwirksamkeit zu gewährleisten.“

4.3. In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c) folgenden Wortlaut anhängen:

„Schaffung einer eigenen, auf harmonisierten Sta-tistiken beruhenden Datenbank, die über eine ein-schlägige, offene Internet-Site zugänglich ist.“

4.4. Artikel 2 Absatz 2 durch

„Energiespeicherung“ ergänzen.

4.5. Den Wortlaut von Artikel 4 Absatz 2 wie folgt umformulieren:

„Die Bedingungen und Leitlinien für eine Förderung von Aktionen und Maßnahmen gemäß Artikel 2 Absatz 1 werden zu Beginn des Programms festgelegt und dieser Entscheidung beigefügt; ihre Überarbei-tung erfolgt jährlich unter Berücksichtigung folgen-der Aspekte: ...“

4.6. Am Ende von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b) folgenden Wortlaut anhängen:

„... [Emissionen], und zwar mittels einer globalen, alles umfassenden Kosten-Nutzen-Bewertung, die auf vorgegebenen Kriterien und Zielen beruht.“

4.7. Den Wortlaut der letzten Zeile von Artikel 4 wie folgt ändern:

„... von dem Ausschuß nach Artikel 5 sowie von sektoralen Einrichtungen für den ständigen Dialog unterstützt, die sich aus Vertretern der Endverbrau-cher, der Techniker und Fachleute, der Energieerzeu-ger und Energieversorgungsbetriebe und der Unter-nahmen der Branche zusammensetzen.“

4.8. Den ersten Satz von Artikel 6 Absatz 2 wie folgt umformulieren:

„Während des letzten Jahres der Programmlaufzeit und vor der offiziellen Vorlage des Vorschlags für ein neues Programm ...“

4.9. Am Ende von Artikel 7 folgenden Satz anhängen:

„Darüber hinaus fördert die Kommission Aktionen zum Austausch von Informationen, zur Verbreitung der besten Praktiken, zur Koordinierung der Projekte untereinander und mit den Programmen für interna-tionale Zusammenarbeit, deren vorrangige Schwer-punktthemen die Entwicklung der erneuerbaren Energiequellen umfassen.“

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission:
Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns“**

(98/C 19/10)

Die Kommission beschloß am 30. April 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 19. September 1997 an. Berichterstatter war Herr Leries.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 113 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat wiederholt zu den verschiedenen Programmen und Tätigkeiten der Gemeinschaft im Energiebereich Stellung genommen:

- Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse im Erdöl-, Erdgas- und Elektrizitätssektor⁽¹⁾;
- Europäische Energiecharta⁽²⁾;
- Versorgung mit Rohöl und Erdölzerzeugnissen⁽³⁾;
- Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt⁽⁴⁾;
- Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt⁽⁵⁾;
- Transeuropäische Energienetze⁽⁶⁾;
- Energiepolitik⁽⁷⁾;
- Energie und Zusammenhalt⁽⁸⁾;
- THERMIE II⁽⁹⁾;
- Grünbuch „Für eine Energiepolitik“⁽¹⁰⁾;
- Vertrag über die Europäische Energiecharta⁽¹¹⁾;
- SAVE II⁽¹²⁾;
- Gasversorgung⁽¹³⁾;
- Öffentlicher Versorgungsauftrag im Energiesektor⁽¹⁴⁾;
- Hinweisendes Nuklearprogramm (PINC)⁽¹⁵⁾;

— Zusammenarbeit im Hinblick auf vereinbarte energiepolitische Ziele der Gemeinschaft⁽¹⁶⁾;

— Grünbuch „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energiequellen“⁽¹⁷⁾.

1.1.1. Im kürzlich vorgelegten Vorschlag der Kommission zur „Organisation der Zusammenarbeit im Hinblick auf vereinbarte energiepolitische Ziele der Gemeinschaft“⁽¹⁸⁾ werden die energiepolitischen Ziele aufgelistet. Durch diese Ziele werden — insbesondere in bezug auf Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit, Umweltschutz, die auswärtigen Beziehungen im Energiebereich sowie die Förderung der erneuerbaren Energiequellen und die Verbesserung der Energieeffizienz — Leitlinien festgelegt, die von den Mitgliedstaaten sowie auch vom Ausschuß in regelmäßigen Abständen bestätigt worden sind.

1.1.2. Um die Verwirklichung dieser gemeinsamen energiepolitischen Ziele zu erleichtern, ist es der Kommission zufolge unbedingt erforderlich, einen geeigneten Rahmen für die Zusammenarbeit und die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten zu schaffen, durch den gewährleistet wird, daß die energiepolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit diesen Zielen vereinbar sind, was der Ausschuß bereits in seinen früheren Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht hat.

1.2. Die nun zu prüfende Mitteilung schließt an an die Richtlinien des Rates und des Europäischen Parlaments, mit denen eine Verbindung zwischen den im Energiebereich bestehenden Gemeinschaftsprogrammen und -tätigkeiten hergestellt und die Rationalisierung und Koordinierung dieses Bereichs gefördert werden soll.

1.3. Die Befassung des Ausschusses durch die Kommission zu dieser Mitteilung ist im Zusammenhang mit dem neuen Leitgedanken zu sehen, den Ausschuß von vornherein an den neuen Initiativen der Kommission zu beteiligen.

⁽¹⁾ ABl. C 75 vom 26. 3. 1990, S. 26.

⁽²⁾ ABl. C 269 vom 14. 10. 1991, S. 79.

⁽³⁾ ABl. C 332 vom 16. 12. 1992, S. 74.

⁽⁴⁾ ABl. C 73 vom 15. 3. 1993, S. 31.

⁽⁵⁾ ABl. C 195 vom 18. 7. 1994, S. 82.

⁽⁶⁾ ABl. C 195 vom 18. 7. 1994, S. 33.

⁽⁷⁾ ABl. C 393 vom 31. 12. 1994, S. 95.

⁽⁸⁾ ABl. C 393 vom 31. 12. 1994, S. 164.

⁽⁹⁾ ABl. C 393 vom 31. 12. 1994, S. 77.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 256 vom 2. 10. 1995, S. 34.

⁽¹¹⁾ ABl. C 18 vom 22. 1. 1996, S. 146.

⁽¹²⁾ ABl. C 82 vom 19. 3. 1996, S. 13.

⁽¹³⁾ ABl. C 204 vom 15. 7. 1996, S. 84.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 56 vom 24. 2. 1997, S. 83.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 83.

⁽¹⁶⁾ ABl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 123.

⁽¹⁷⁾ ABl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 41.

⁽¹⁸⁾ ABl. C 27 vom 28. 1. 1997, S. 9.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

2.1. Die Mitteilung hat den Zweck, einen vollständigen Überblick über die energiepolitischen Maßnahmen der EU und die entsprechenden finanziellen Mittel zu geben. Sie behandelt einerseits die energiepolitische Zusammenarbeit, die die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit beteiligten Parteien umfaßt, und andererseits die auf vier Ziele konzentrierten Maßnahmen der Gemeinschaft:

- Versorgungssicherheit und internationale Zusammenarbeit im Energiebereich;
- Integration der Energiemärkte im Interesse der Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit;
- Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Energiebereich sowie;
- Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß begrüßt die Mitteilung der Kommission als Fortsetzung und Vertiefung des in dem Grün- und Weißbuch zur Energiepolitik der Europäischen Union und ihrer Mitteilung zur „Zusammenarbeit im Hinblick auf vereinbarte energiepolitische Ziele der Gemeinschaft“ eingeschlagenen Kurses.

3.2. Der Ausschuß hatte Gelegenheit, sich zu allen diesen Vorlagen — das Weißbuch ausgenommen — zustimmend zu äußern; so namentlich in seiner Stellungnahme zum Grünbuch über die Energiepolitik der Gemeinschaft, in der er die Kommission bat, unter Angabe der jeweiligen Zuständigkeiten und Befugnisse konkret all diejenigen Instrumente aufzuführen, die die Konzipierung der Energiepolitik direkt oder indirekt beeinflussen könnten.

3.3. Der Ausschuß betrachtet diese Mitteilung als Versuch, eine erste Antwort auf seine in der Stellungnahme zum Grünbuch formulierten Anliegen zu geben. Aus diesem Grund begrüßt er dieses Kommissionsdokument trotz einiger diesbezüglicher Vorbehalte, die er nachfolgend erläutern wird.

3.4. Nach Ansicht des Ausschusses muß aufgrund der Tatsache, daß in den Vertrag von Amsterdam — entgegen der Anregung einiger Mitgliedstaaten — kein Energiekapitel aufgenommen werden konnte, eine kohärente und koordinierte gemeinsame Energiepolitik auf Unionsebene auf der Grundlage des gemeinschaftlichen Besitzstandes ausgearbeitet werden. Für eine solche Initiative plädiert er bereits seit der Verabschiedung seiner Initiativstellungnahme zur Energiepolitik der Gemeinschaft, in der er sich für die Konzipierung einer gemeinsamen Politik in diesem Bereich basierend auf dem Zusammenspiel der einzelstaatlichen Energiepolitiken und der Wahrung ihrer Autonomie in bezug auf die Wahl der primären Energiequellen aussprach.

3.5. Solange die Europäische Union über kein vertraglich verankertes Energiekapitel verfügt, müssen also die einzelnen Artikel des Unionsvertrags, die Auswirkungen auf die Ausgestaltung einer derartigen Politik haben, in kohärenter, ausgewogener und koordinierter Weise systematisch ausgeschöpft werden. Dabei muß vermieden werden, daß eine parteiische und dimensionale Lesart dieser Artikel dazu führt, daß bei der Ausarbeitung einer gemeinsamen Energiepolitik zu viele andere Gemeinschaftspolitiken überhand gewinnen, so daß der Versorgungssicherheit nicht genügend Bedeutung beigegeben und die Wettbewerbsfähigkeit nicht gestärkt wird, daß sie mit dem Umweltschutz nicht vereinbar ist oder den Bedürfnissen der Unionsbürger in puncto Versorgungssicherheit und -qualität nicht gerecht wird.

3.6. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die von der Kommission mit dieser Mitteilung angestrebte Transparenz ein erster wichtiger Schritt in Richtung einer neuen Vorlage ist, die zu einer neu orientierten Sicht des energiepolitischen Handelns auf der Grundlage sämtlicher Gemeinschaftsprogramme führt.

3.7. Eine Vielzahl der vorgeschlagenen Aktionen wurde bereits in früheren Mitteilungen angeregt und beinhaltet somit weder neuartige noch spezifischere Aspekte. Gleichwohl ist das Bemühen der Europäischen Kommission lobenswert, alle diese Aktionen in einer globalen Sicht darzustellen, wie es bereits der Titel ihrer Mitteilung zu erkennen gibt.

3.8. Daher stellt diese Mitteilung nach Ansicht des Ausschusses zumindest eine erste Ausgangsbasis dar, die allerdings durch eine weitere Mitteilung ergänzt werden müßte, in der jeder der aufgeführten Teilaspekte (Versorgungssicherheit und internationale Zusammenarbeit im Energiebereich, Integration der Energiemärkte, Förderung der nachhaltigen Entwicklung im Energiebereich und Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung) genauer und konkreter dargelegt wird. Dementsprechend sollte z. B. der zusätzliche Nutzen der unmittelbaren Gemeinschaftsaktion oder der Koordinierung der nationalen Aktionen, die anzuwendende Rechtsgrundlage, die Überwachungs- und Kontrollmechanismen, die finanziellen Auswirkungen dieser Aktion sowie der jeweilige Prioritätsgrad und dementsprechend die Fristen für die Umsetzung der jeweiligen Aktionen präzisiert werden.

3.9. Desgleichen darf nicht vergessen werden, daß das Aufbauwerk der Europäischen Union an einem wichtigen Wendepunkt angelangt ist. Die Einführung der einheitlichen Währung, die Vertiefung des Binnenmarktes, die Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zwischen ihren Bürgern, die sozialen Errungenschaften, ihre etwaige Erweiterung auf andere europäische Länder und die zunehmende Einforderung der Unionsbürgerschaft auf vielen Gebieten, dies alles sind Herausforderungen, denen sich der Energiesektor nicht entziehen kann. Allen muß klar sein, daß eine — auch noch so kurzfristige — Energieknappheit, eine übermäßige Verteuerung der Energieeinfuhren oder ein Abbau der herkömmlichen Qualität und Effizienz bei der Versorgung mit Erdölprodukten, Strom

oder Erdgas, an die der Unionsbürger seit Jahrzehnten gewöhnt ist, eine ernsthafte Gefahr für die Umsetzung dieser von der Europäischen Union angestrebten neuen Ziele und Verpflichtungen darstellen können. Daher muß die Energie und folglich die Energiepolitik unbedingt den Herausforderungen und Anforderungen gerecht werden, die die Unionsbürger an sie stellen.

3.10. Diese Mitteilung könnte somit die Grundlage für ein wirkliches Rahmenprogramm für den Energiesektor darstellen, zu dem der Wirtschafts- und Sozialausschuß zu gegebener Zeit hoffentlich angehört wird, um erneut konstruktive Vorschläge formulieren zu können.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu europäischer Zusammenarbeit in der Sicherung der Qualität der Hochschulbildung“

(98/C 19/11)

Der Rat beschloß am 5. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 17. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Rodríguez García Caro.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 112 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Gemäß Artikel 126 des EG-Vertrags trägt die Gemeinschaft zur Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung dadurch bei, daß sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Verwirklichung der im Vertrag festgesetzten Ziele unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten unterstützt und ergänzt.

1.2. Da den Mitgliedstaaten die Qualität der Lehre an ihren Hochschuleinrichtungen ein wichtiges Anliegen ist, wurde auf der Ratstagung der Bildungsminister im November 1991 vorgeschlagen, eine Gemeinschaftsaktion im Bereich der Qualitätsbewertung zu entwickeln. 1994 führten die Kommission und die Mitgliedstaaten Pilotprojekte mit dem Ziel durch, die Unterrichts- und Lehrqualität einiger Fachbereiche in bestimmten Einrichtungen zu evaluieren.

1.3. Die Qualitätsevaluierungssysteme waren zu Beginn der Projekte in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich weiterentwickelt. Ein grundlegendes Ziel der Projekte bestand dementsprechend darin, das Bewußtsein der Hochschuleinrichtungen für die Notwendigkeit einer Evaluierung der Qualität der Lehre zu schärfen, um auf diese Weise den Unterricht für die Studenten qualitativ zu verbessern.

1.4. Die Ergebnisse der Pilotprojekte und die aus dieser äußerst interessanten Erfahrung gezogenen Schlußfolgerungen wurden in dem Bericht von Edith Cresson zusammengefaßt. Dieses Dokument wurde dem Rat der Minister für das Bildungswesen am 6. Mai 1996 unterbreitet. Darin ist die Absichtserklärung der Kommission enthalten, einen Vorschlag für eine Empfehlung entsprechend dem in dem Bericht vorgegebenen Leitlinien vorzulegen.

1.5. Gemäß Artikel 126 Absatz 4 des EG-Vertrags ersucht der Rat den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu diesem Vorschlag für eine Empfehlung der Kommission.

1.6. Nach Ansicht des Ausschusses ist es von größter Bedeutung, die Qualität der Hochschulbildung von gemeinschaftlicher Warte aus unter die Lupe zu nehmen. Dementsprechend befürwortet er den dahingehenden Vorstoß von Rat und Kommission.

Die Qualitätssicherung als Instrument zur fortwährenden Verbesserung der Qualität durch systematische Anwendung aller verfügbaren Methoden ist der beste Weg zur Förderung einer wirklich qualitativ hochstehenden Hochschulbildung in den unionsweiten Bildungseinrichtungen, da auf diese Weise die Hochschulbildung in den einzelnen Staaten gefördert und die Gleichstellung der verschiedenen Bildungssysteme in der Union erleichtert wird.

2. Vorschlag für eine Empfehlung

Die dem Rat unterbreitete Vorlage verfolgt zwei Kernziele im Zusammenhang mit der Entwicklung der von der Gemeinschaft in diesem Bereich unternommenen Aktionen. So soll einerseits das Bewußtsein der Mitgliedstaaten für die Notwendigkeit geschärft werden, Qualitätssicherungssysteme im Hochschulwesen einzuführen, und andererseits werden den Staaten und Bildungseinrichtungen im Rahmen des zu errichtenden Europäischen Netzwerks für Qualitätssicherung eine Reihe von Hilfsmitteln an die Hand gegeben.

Die Empfehlung läßt sich inhaltlich wie folgt kurz zusammenfassen:

2.1. Den Mitgliedstaaten werden folgende Empfehlungen unterbreitet:

2.1.1. Sie sollen transparente Qualitätsevaluierungs- und Qualitätssicherungssysteme mit dem Ziel schaffen, die Qualität der Hochschulbildung zu sichern, die Hochschulen bei der Nutzung der Qualitätssicherungstechniken zu unterstützen und sie zu Brückenköpfen für den europäischen und weltweiten Erfahrungsaustausch zu machen.

2.1.2. Diese Systeme sollen auf folgenden Prinzipien aufbauen:

- Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Bewerter;
- Anpassung der Verfahren an das Hochschulprofil;
- Kombination interner und externer Verfahrenskomponenten;
- Beteiligung aller Betroffenen;
- Veröffentlichung von Bewertungsberichten.

2.1.3. Sie sollen Folgemaßnahmen sicherstellen, die es den Hochschulen erlauben, ihre Pläne zur Verbesserung der Qualität umzusetzen.

2.1.4. Sie sollen dafür sorgen, daß die Bildungsbehörden und die Hochschulleitungen dem Erfahrungsaustausch und der Zusammenarbeit bei der Qualitäts-

bewertung und -sicherung den gebührenden Stellenwert einräumen.

2.2. An die Kommission werden folgende Aufforderungen gerichtet:

2.2.1. Unterstützung eines „Europäischen Netzwerks für Qualitätssicherung“, das folgende Aufgaben haben könnte:

- Informations- und Erfahrungsaustausch;
- Technische Unterstützung der Mitgliedstaaten;
- Unterstützung von Hochschulen, die insbesondere im Rahmen der „thematischen Netze“ des SOKRATES-Programms bei einem Qualitätsbewertungs- und -sicherungsverfahren zusammenarbeiten wollen;
- Unterstützung der Hochschulen durch die Weiterleitung von Informationen über methodologische Entwicklungen, durch die Erleichterung von Kontakten zu Experten usw.;
- Herstellung von Verbindungen zwischen der Qualitätsbewertung und anderen Gemeinschaftsaktivitäten im Rahmen der Programme SOKRATES und LEONARDO;
- Entwicklung von Methoden zur besseren Eingliederung von Hochschulabsolventen in den Arbeitsmarkt.

2.2.2. Sie soll alle zwei Jahre einen Bericht über die Entwicklung der Qualitätsbewertungs- und -sicherungssysteme in den Mitgliedstaaten und über die europäische Zusammenarbeit vorlegen und Vorschläge zur weiteren Verbesserung unterbreiten.

3. Bemerkungen

3.1. Allgemeine Bemerkungen

3.1.1. Der Ausschuß begrüßt den Vorstoß der Kommission in Form dieses Vorschlags für eine Empfehlung des Rates. Gemäß Artikel 126 des Vertrags ist die Gemeinschaft unmißverständlich verpflichtet, zur Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung beizutragen. Obgleich der Begriff Bildung dehnbar ist und mehrere aufeinanderfolgende Bildungsstufen des Individuums umfaßt, erachtet der Ausschuß diese ihm zur Stellungnahme vorliegende Empfehlung als wichtigen und vielversprechenden Schritt.

Dieser im Vertrag verankerten Verpflichtung kann nur nachgekommen werden, wenn man weiß, ob die den Studenten angebotenen Bildungsinhalte tatsächlich qualitativ hochstehend sind. Der beste Weg in Erfahrung zu bringen, ob das Hochschulbildungswesen Qualitätskriterien erfüllt, besteht nach Ansicht des Ausschusses in der Entwicklung eines Maßnahmenkatalogs — wie dem vorliegenden, mit dem das Bewußtsein zur Notwendigkeit für die Errichtung von Qualitätssicherungssystemen in den Hochschulen weiter geschärft werden kann und gleichzeitig Maßnahmen und Methoden zur Evaluierung der Qualität gefördert werden.

3.1.2. Jugendliche, die sich an einer Hochschule in den Mitgliedstaaten einschreiben wollen, machen sich anhand der vorhandenen Erfahrungswerte und des jeweiligen Rufs ein Bild von der Qualität der Lehre an der betreffenden Hochschule.

Ein allgemein bekanntes vergleichendes Qualitätsbewertungssystem, das sämtliche Hochschuleinrichtungen erfaßt, würde eine Verbesserung der Lehrqualität sowohl auf nationaler als auch auf gemeinschaftlicher Ebene begünstigen, da die Hochschulen in dem Bemühen, sich selbst und alle anderen qualitativ zu übertreffen, in einen legitimen Wettstreit treten würden. Dadurch würde nicht nur die besagte Qualitätsverbesserung begünstigt, sondern die Bürger könnten sich auch ein Bild vom Qualitätsniveau der einzelnen Hochschulen machen.

3.1.3. Es muß alles getan werden, damit auf der Schwelle zum nächsten Jahrtausend und im Rahmen einer vom technologischen Fortschritt geprägten Gesellschaft, in der Qualität und Qualitätsgarantie als unabdingbare Voraussetzung für Fortschritt und optimalen Kunden- oder Benutzerdienst erachtet werden, den Hochschulen die geeigneten Mittel zur Entwicklung methodologischer Ansätze zur Qualitätsbewertung zur Verfügung stehen.

Vor diesem Hintergrund hält der Ausschuß es für notwendig und unerläßlich, Initiativen zur Förderung der Methoden und Techniken zur Gewährleistung der Lehrqualität zu ergreifen, um eine Verbesserung des „Lehrprodukts“ zu erreichen. Gleichzeitig kann die Annäherung zwischen Universität und Gesellschaft mittels Suche nach neuen Beziehungsmustern dazu beitragen, daß die Ausbildung der Hochschulstudenten im Rahmen eines Lehrkonzepts erfolgt, durch das sie auf die aktuellen Gegebenheiten ebenso vorbereitet werden wie auf die spätere Eingliederung in den Arbeitsmarkt und das soziale Gefüge.

3.1.4. Der Ausschuß vertritt wie die Kommission die Auffassung, daß sich die Qualitätsbewertungssysteme auf die verschiedenen Hochschulen der einzelnen Mitgliedstaaten anwenden lassen müssen. Allerdings kann Qualitätssicherung nicht verordnet werden, sondern die Betroffenen, d.h. die Dozenten und die Hochschulverwaltung, müssen sich dieses Konzept zu eigen machen. Daher müßten die Mitgliedstaaten im Vorfeld der Schaffung von Qualitätssicherungsverfahren oder vielleicht auch parallel dazu aufgefordert werden, die erforderlichen Mittel bereitzustellen, damit in den Hochschuleinrichtungen Strukturen geschaffen werden können, die für die Förderung, Orientierung und interne Unterstützung zur Verbreitung der Kenntnis und Anwendung der Qualitätssicherungsverfahren und -techniken zuständig sind. Dies sollte in dem Wortlaut der Empfehlung zum Ausdruck kommen.

Die Qualitätssicherung hat mehr Aussicht auf Erfolg, wenn sie in gegenseitiger Absprache von den Hochschuleinrichtungen ausgeht, als wenn sie im Wege einer verbindlichen Rechtsvorschrift erzwungen wird. Die Verfahren und Techniken zur Qualitätssicherung machen die aktive Beteiligung der Lehrkräfte erforderlich. Ohne ihre Mitwirkung ist die interne Bewertung unmöglich, und die externe Bewertung kann zu keiner tiefgehenden Analyse gelangen. Daher ist der Bewußtwerdungs-

prozeß an der Basis womöglich mit noch größeren Anstrengungen verbunden als bei der Hochschulverwaltung.

3.1.5. Der EG-Vertrag schließt die Möglichkeit einer Harmonisierung der Bildungssysteme ausdrücklich aus. Dieses Faktum widerspricht jedoch nicht grundsätzlich der Einführung untereinander vereinbarter und aufeinander abgestimmter Bewertungsverfahren, die anhand bestimmter gemeinsamer Basiskriterien einen Vergleich der Qualität der verschiedenen Hochschulsysteme und -einrichtungen ermöglichen würden.

Der Ausschuß pflichtet der Kommission in ihrer Absicht vorbehaltlos bei, keine Rangordnung oder Hierarchie unter den Hochschuleinrichtungen aufzustellen. Allerdings sollten die Studenten und die Bevölkerung allgemein wissen, welches Qualitätsniveau ihre Bildungseinrichtungen besitzen, insbesondere wenn sie durch öffentliche Gelder bezuschußt werden.

Unabhängig davon, daß jeder Mitgliedstaat und jede Hochschule eigene Kriterien aufstellen kann, sollte die Kommission auf die Anwendung gemeinsamer Kriterien hinarbeiten, damit die Qualität der Lehre unter einem gemeinschaftlichen Blickwinkel beurteilt werden kann.

3.1.6. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß angesichts dieses jeweils hochschulgebundenen und gleichzeitig europäisch ausgerichteten Inhalts die qualitätsbezogene Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Hochschulen nicht nur die Kenntnis der angewandten Verfahren und Systeme vermitteln, sondern im Vergleich auch Mängel aufdecken würde, die aufgrund der einheitlichen Kriterien und Anforderungen ein niedrigeres Qualitätsniveau anzeigen.

Sobald also im Zuge der gemeinsamen Bewertungsverfahren die eigenen Mängel im Vergleich zu einer fremden Hochschule erkannt worden sind, können deren Erfahrungen im Hinblick auf die Verwirklichung des Ziels der Qualitätsverbesserung als Beispiel dienen. Die Qualitätsverbesserung ist das letztendliche Ziel der Qualitätssicherung, zumal die Aufdeckung unerwünschter und verbesserungswürdiger Zustände und die Einführung von Lösungskonzepten für die zutage getretenen Probleme den Endzweck jeglichen Qualitätssicherungsverfahrens einer Institution darstellt.

Der Ausschuß hebt daher nachdrücklich die positive Seite der Annäherung bestimmter, auch externer Bewertungsverfahren hervor, die zur Förderung der Qualitätsverbesserung beiträgt.

3.1.7. Der Ausschuß möchte in seiner Stellungnahme unmißverständlich auf die unbedingte Einhaltung zweier Grundsätze hinweisen, die die Mitgliedstaaten ebenso wie die Institutionen betreffen und die im Kommissionsdokument KOM(97) 159 endg. und in diesem Vorentwurf erörtert werden und in der Diskussion u.U. Verwirrung stiften könnten. Bei diesen Grundsätzen handelt es sich um folgendes:

— In keinem Fall wird in Zweifel gestellt, daß die Bildungspolitiken der Mitgliedstaaten ebensowenig wie die Bildungssysteme und die Hochschulstudiengänge angeglichen werden können. Dementsprechend sollte ausdrücklich darauf hingewiesen

werden, daß die Empfehlung erst brauchbar ist, wenn Qualitätssicherungssysteme mit entsprechenden Bewertungsmethoden eingeführt werden, die von all denjenigen anerkannt und herangezogen werden können, die freiwillig die Bewertung als Hilfsmittel für die Verbesserung der Qualität und nicht als Auflage annehmen. Der Wortlaut der Empfehlung sollte in diesem Sinne unmißverständlich formuliert werden.

- Es sollte ausdrücklich darauf verwiesen werden, daß das Prinzip der Hochschulautonomie in der Stellungnahme weder zur Diskussion noch in Zweifel gestellt wird. Gleichwohl ist es wichtig, daß die Bürger darüber informiert werden, welche Bildungseinrichtungen in Europa die interne Evaluierung als systematische Methode zur Qualitätssicherung eingeführt haben. Die Bürger haben nicht nur das Recht, das Qualitätsniveau dieser Einrichtungen zu kennen, sondern sie haben auch Anspruch darauf zu wissen, welche Einrichtungen homologierbare Qualitätsevaluierungsmethoden anwenden. Die Information ist ein Schlüsselement in der heutigen Gesellschaft. Daher sollten derartige Informationen den Bürgern im Rahmen eines regelmäßigen Leitfadens zur Verfügung gestellt werden, in dem die Hochschuleinrichtungen der Union aufgeführt sind, die im Rahmen der Qualitätssicherungsprinzipien Evaluierungssysteme eingeführt haben.

3.2. Besondere Bemerkungen

3.2.1. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß in Einklang mit dem Titel für den Vorschlag einer Empfehlung, der sich auf die europäische Zusammenarbeit in der Sicherung der Qualität der Hochschulbildung bezieht, ohne auch nur mit einem Wort die Evaluierung zu erwähnen, der Begriff Evaluierung aus dem Wortlaut der Empfehlung gestrichen werden sollte, da er an vielen Stellen vor dem Begriff Qualitätssicherung angeführt wird.

Damit soll die Evaluierung nicht als Idee aus dem Empfehlungsvorschlag verbannt werden, sondern lediglich die Bedeutung des Begriffs Qualitätssicherung als wesentlicher Bestandteil des Systems ergänzen. Die Qualitätssicherung umfaßt eine ganze Reihe methodischer Verfahren, bei der auch die Evaluierung von entscheidender Bedeutung ist. Sie umfaßt aber auch weitere Maßnahmen im Hinblick auf die Verbesserung des Status quo, wie etwa die Suche nach Lösungen für die aufgetretenen Probleme, ihre Umsetzung und die Evaluierung der neuen Situation.

Daher sollten im Interesse eines besseren Verständnisses des Sinnes der Empfehlung aus dem Wortlaut sämtliche gleichzeitigen Hinweise auf Evaluierung und Qualitätssicherung gestrichen werden.

3.2.2. Der Ausschuß teilt die Auffassung, daß die in den einzelnen Hochschuleinrichtungen anzuwendenden Kriterien und Normen zur Entwicklung der internen Qualitätsbewertungsmethodologie aus dem Kontext jeder Institution entwickelt werden müssen. Der Vergleich mit dem unmittelbaren Umfeld liefert zunächst die verlässlichste Information über das jeweilige Qualitätsniveau.

In der Empfehlung muß verständlicherweise möglichst nachdrücklich auf der Förderung der Qualitätssicherung in den Hochschulen beharrt werden, damit von unten nach oben eine Sensibilisierung für dieses Erfordernis bewirkt wird.

Der im Rahmen des Europäischen Netzwerks für Qualitätssicherung u.a. vorgesehene Informations- und Erfahrungsaustausch muß zunächst und in erster Linie das Bewußtsein für die Notwendigkeit eines Einsatzes der Qualitätssicherung in den Bildungseinrichtungen schärfen und die erforderlichen Begegnungen ermöglichen, damit die Erfahrung derjenigen, die die Qualitätssicherung bereits praktizieren, denen zugute kommt, die sie einführen möchten.

3.2.3. Nach Ansicht des Ausschusses ist es bei einer derart zielgerichteten, aber in ihren Möglichkeiten zugleich sehr vielfältigen Empfehlungsvorlage nicht erforderlich, daß neben den Leitlinien für die Beteiligung der Bildungseinrichtungen an den Qualitätssicherungsmethoden auch rein verfahrenstechnische und methodische Aspekte geregelt werden, wie etwa einige der in den Erläuterungen unter Punkt I. B. des Entwurfs erwähnten.

Im Grunde geht es in den Augen des Ausschusses darum, die Einführung und Förderung der Qualitätssicherung unter den Bildungseinrichtungen zu verbreiten, die diese nicht kennen oder nicht anwenden, und ihren Einsatz in den Einrichtungen zu stärken und zu fördern, die sie bereits eingeführt haben.

3.2.4. Im Zusammenhang mit Punkt I.B. spielen die Studierenden nach Ansicht des Ausschusses bei der Evaluierung der Qualität eine grundlegende Rolle. Aufgrund des Verhältnisses zwischen Angestrebtem und Erreichtem, zwischen den an das Studium geknüpften Erwartungen und den realen Erfahrungen, stellen die Hochschulabsolventen ein wesentliches Element für die Qualitätsbewertung dar.

Der Ausschuß ist diesbezüglich mit der Empfehlung einverstanden. Die über die Qualitätsbewertungsverfahren eingeholten Meinungen der Hochschulabsolventen können sehr wertvolle Informationen im Hinblick auf eine Verbesserung der Qualität liefern.

3.2.5. Er hält die empfohlene Errichtung eines „Europäischen Netzwerks für Qualitätssicherung“ für interessant und notwendig. Die Aufgabenpalette dieses Netzwerks erscheint jedoch unvollständig und sollte dadurch ergänzt werden, daß das Netzwerk auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene Vergleiche zwischen der Lehrqualität und zwischen den Hochschulen selbst anstellen kann.

Mit anderen Worten sollten die in der Empfehlung aufgelisteten Aufgaben des Netzwerks die Weiterentwicklung der Bewertungsmethoden und -techniken beinhalten, die auf jedwede Lehre oder Hochschuleinrichtung anwendbar sind, um auf europäischer Ebene Vergleiche anstellen zu können. Angesichts der Tatsache, daß die Bewertung anhand eines bestimmten Kriteriums den Vergleich mit einem anerkannten Standard erforderlich macht, ist der Ausschuß letztlich der Auffassung, daß der europaweite Vergleich zur Förderung der europäischen Dimension der Bildung beitragen kann.

3.2.6. Diese Einschätzung des Ausschusses wird durch den dritten Erwägungsgrund des Vorschlags für eine Empfehlung untermauert, in dem herausgestellt wird, wie sehr die Hochschulen für das Problem der Anerkennung der Qualität der Studiengänge und die Vergleichbarkeit von Studien im Ausland und Studien im Rahmen des eigenen Systems sensibilisiert sind.

Eben dieser Erwägungsgrund rechtfertigt nach Ansicht des Ausschusses voll und ganz die Einfügung dieser Aufgabe in die Aufgabenpalette, die das Netz auf europäischer Ebene ausüben kann.

3.2.7. Als wirtschaftliche und soziale Institution ist dem Ausschuß die bessere Eingliederung der Hochschulabsolventen in den Arbeitsmarkt insbesondere angesichts des diesbezüglichen Konkurrenzdrucks ein wichtiges Anliegen. Die für die Erfordernisse des Arbeitsmarktes am besten gerüsteten Absolventen werden die besten Arbeitsangebote erhalten und sich somit in den Arbeitsmarkt eingliedern können.

Der Ausschuß erkennt die Notwendigkeit an, die Eingliederung der Hochschulabsolventen in den Arbeitsmarkt zu verbessern, kann aber keinen Zusammenhang zwischen der Qualitätsbewertung und der Entwicklung von Methoden für die Verbesserung besagter Eingliederung herstellen. Jede Steigerung der Qualität zieht eine Verbesserung der Ausbildung und damit auch der Voraussetzungen der Hochschulabgänger für ihren Zugang zum Arbeitsmarkt nach sich, doch Ziel der Techniken und Verfahren zur Bewertung der Qualität ist es u.a., Vergleiche zwischen dem ursprünglich Angestrebten und der Wirklichkeit anzustellen.

Die Methoden zur Qualitätssicherung geben anhand der Bewertungsverfahren zu erkennen, ob das den Studenten bereitgestellte Studienangebot im Hinblick auf dessen Eingliederung in den Arbeitsmarkt verbesserungswürdig ist, und ermöglichen außerdem eine erneute Bewertung der Korrekturmaßnahmen. Demnach sind die Qualitätssicherungsmethoden der beste Weg für die Eingliederung der Hochschulabsolventen in den Arbeitsmarkt.

Daher sollte nach Ansicht des Ausschusses der Absatz II 1.f) deutlicher formuliert werden, da so nicht klar ist, welche Rolle das Netzwerk in diesem Zusammenhang übernehmen soll.

3.2.8. In dem Bericht über die Ergebnisse des Aktionsprogramms der Gemeinschaft im Bildungsbereich SOKRATES im Programmabschnitt 1995/1996 (KOM(97) 99 endg.), zu dem der Ausschuß vor kurzem seine Stellungnahme angab, räumt die Kommission ein, daß die Mittelausstattung des Programms aufgrund der hohen Zahl der Projekte und Finanzierungsanträge aufgestockt werden muß.

Dem Vorschlag einer Empfehlung zufolge soll das Europäische Netzwerk für Qualitätssicherung im Rah-

men der Programme SOKRATES und LEONARDO zuschußberechtigt sein.

Dem Ausschuß ist nicht ganz klar, wie im Rahmen dieser beiden Programme Mittel abgezweigt werden können, wenn die Kommission doch eine Aufstockung der für SOKRATES bereitgestellten Mittel vorschlagen mußte, um den letzten Abschnitt des Fünfjahresprogramms finanzieren zu können. Wenn die Empfehlung, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, spontan erfolgte, wird eine Einbeziehung des Netzwerks in die SOKRATES- und LEONARDO-Mittel nur zu einer Verschärfung der Finanzprobleme führen.

Der Ausschuß erachtet die Qualitätssicherung der Hochschulbildung als wichtig genug für die Bereitstellung gesonderter Mittel. Daher fordert er die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, die finanzielle Unterstützung für die in der Empfehlung vorgeschlagenen Maßnahmen sicherzustellen.

3.2.9. Die Beteiligung aller Betroffenen soll der Empfehlung zufolge eines der Grundprinzipien der Qualitätssicherungssysteme sein. Die Sozialpartner sollen in den Expertengruppen mitwirken, die die externe Komponente der Qualitätsbewertung ausmachen.

Die Vertreter von Wirtschaft und Gesellschaft können eine wichtige Rolle spielen und ihre Erfahrungswerte einen wesentlichen methodologischen Beitrag leisten. Insbesondere die Unternehmen verfügen über weitreichende Erfahrungen bei der Anwendung von Qualitätsbewertungstechniken und -verfahren und häufig auch bei der Qualitätssicherung. Diese Konzepte haben ihren Ursprung schließlich auch im unternehmerischen Umfeld, wo ständig an der Verbesserung der Qualität und des Dienstes am Kunden gearbeitet wird.

Deshalb hält der Ausschuß es für wichtig und erforderlich, die Unternehmensorganisationen bei der Errichtung des Europäischen Netzwerks für Qualitätssicherung gebührend zu berücksichtigen und auf diese Weise die aktive Beteiligung der Wirtschafts- und Sozialakteure am Netzwerk durch die Einbeziehung der Arbeitnehmer mittels ihrer Interessenvertretungen zu vervollständigen.

3.2.10. Im Interesse einer größeren Effizienz und im Hinblick von Kosteneinsparungen plädiert der Ausschuß für die genaue Festlegung von Mechanismen zur Erleichterung der Kooperation zwischen dem Europäischen Netzwerk für Qualitätssicherung und den im Rahmen der Programme SOKRATES⁽¹⁾ und LEONARDO errichteten Netze.

(1) Vgl. hierzu: ABl. C 287 vom 22. 9. 1997, S. 23: „Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 819/95/EG über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm im Bereich der allgemeinen Bildung 'SOKRATES'“.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 94/45/EG des Rates vom 22. September 1994 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland“, und
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Ausdehnung der Richtlinie 96/34/EG des Rates vom 3. Juni 1996 zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub auf das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland“

(98/C 19/12)

Der Rat beschloß am 7. Oktober 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 17. Oktober 1997 an. Alleinbericht-erstatteerin war Frau Maddocks.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 107 gegen 4 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß war aktiv daran beteiligt, die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer auf den Weg zu bringen und zu fördern. Er hat beständig die Auffassung vertreten, daß die Charta und das Abkommen über die Sozialpolitik in den Vertrag aufgenommen werden und für alle Mitgliedstaaten gelten sollten. Aus diesem Grund begrüßt er vorbehaltlos den Beschluß des Vereinigten Königreichs, diesen Sozialbestimmungen beizutreten und unterstützt die beim Europäischen Rat in Amsterdam erzielte Einigung über die Aufnahme des Konzepts der sozialen Grundrechte in den neuen Vertrag. Der Ausschuß befürwortet infolgedessen die beiden Vorschläge der Kommission zur Ausdehnung der einschlägigen Richtlinien auf das Vereinigte Königreich.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur zweiten Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung“⁽¹⁾

(98/C 19/13)

Der Rat beschloß am 25. Juni 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 9. Oktober 1997 an. Berichtstersterin war Frau Cassina.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 111 gegen 3 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 des Rates wurde eine Europäische Stiftung für Berufsbildung errichtet, um die Entwicklung der Berufsbildungssysteme in den im Rahmen des PHARE-Programms in Betracht kommenden Ländern Mittel- und Osteuropas zu unterstützen; mit der ersten Änderung dieser Verordnung (EWG) Nr. 2063/94 wurde das Mandat der Stiftung auf die im Rahmen des TACIS-Programms in Betracht kommenden Staaten ausgeweitet. Gegenwärtig umfaßt der Zuständigkeitsbereich der Stiftung 25 Länder⁽²⁾. Die Stiftung hat ihren Sitz in Turin und hat ihre Tätigkeit vor drei Jahren aufgenommen.

1.2. In dieser Änderungsvorlage wird vorgeschlagen, den Zuständigkeitsbereich der Stiftung auf die Drittländer im Mittelmeerraum auszuweiten, was jedoch auch mit einer Reihe von Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz der Arbeit der Stiftung einhergehen soll. Um dieses Ziel zu erreichen, werden die Rollen und Aufgaben der leitenden Personen und Organe näher bestimmt und die Zuständigkeitsbereiche der verschiedenen Akteure genauer festgelegt. Damit soll die Ausarbeitung von Berufsbildungsstrategien begünstigt werden, die alle — einschließlich der Kommission — bestmöglich einbeziehen, die Vorausplanbarkeit der Stiftung verbessert und die Kohärenz zwischen den anderen Bereichen der Mittelmeerpартnerschaft und den Kooperationsinitiativen zur Entwicklung von Berufsbildungssystemen des gesamten Gebiets verstärkt werden.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat immer die Auffassung vertreten, daß die Kooperation im Berufsbildungsbereich mit Drittstaaten einen strategischen Wert hat. In den Mitgliedstaaten war und ist die Entwicklung verschiedener, aber hochwertiger Berufsbildungssysteme eine wesentliche Komponente des Wirtschaftswachstums, der Beziehungen zwischen Mensch und Arbeit, einer qualitativen Wettbewerbsfähigkeit,

der dynamischen Entwicklung des Handels. Mit anderen Worten, die Investition in die Humanressourcen ist ein entscheidendes Element für die Dynamik des europäischen Integrationsprozesses. Im Rahmen der Mittelmeerpартnerschaft, die die baldige Errichtung einer Freihandelszone (bis zum Jahre 2010) in einem Gebiet der durch den Dialog geförderten Errungenschaften, gemeinsamer Wohlstand, Stabilität und Demokratie vorsieht, ist es ganz wichtig, der Kooperation im Berufsbildungsbereich eine besondere Bedeutung beizumessen.

1.4. Der Ausschuß begrüßt diese Vorlage der Kommission in der Überzeugung, daß diese Stiftung einen bedeutenden Beitrag zur gemeinsamen Entwicklung eines Euro-Mittelmeerraums leisten kann.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die eigentliche Aufgabe der Stiftung besteht nicht in der Verwaltung der Programme, sondern vielmehr darin, deren Durchführung zu unterstützen, wobei eine Bedarfsanalyse die Planung einer fortschrittlichen und bedarfsgerechten Berufsbildung ermöglichen soll und eine Strategie für planvolle konkrete Maßnahmen zu entwickeln ist.

2.1.1. In Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 sind die Aufgaben der Stiftung beschrieben. Dazu zählen insbesondere:

- die Ermittlung des Berufsbildungsbedarfs und diesbezüglicher Prioritäten mit den entsprechenden hierfür benannten Einrichtungen in den in Betracht kommenden Ländern;
- die Lieferung von Informationen über laufende Maßnahmen und den künftigen Bedarf; die Verbreitung von Informationen durch Veröffentlichungen, Tagungen und sonstige Mittel;
- die Teilnahme an Maßnahmen, einschließlich Pilotprojekten, für die Bildung multinationaler spezialisierter Teams und die Ermittlung von für eine Kofinanzierung in Betracht kommenden Maßnahmen sowie, auf Ersuchen der Kommission oder des Rates, die Durchführung von Programmen;

⁽¹⁾ ABl. C 156 vom 24. 5. 1997, S. 27.

⁽²⁾ Im PHARE-Programm: Albanien, Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Tschechische Republik, Slowakei, Slowenien und FYROM.
Im TACIS-Programm: Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Moldau, Usbekistan, Russische Föderation, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine und Mongolei.

- die Mitteilung der Namen von Organisationen mit nachweislicher Erfahrung im Bildungsbereich für die Untersuchung, Ausarbeitung, Durchführung und Verwaltung der Vorhaben;
- die Festlegung von Ausschreibungsverfahren für Projekte, die allein von der Stiftung oder unter Beteiligung der Stiftung finanziert werden (Aufgabe des Vorstands);
- die Mitwirkung in Zusammenarbeit mit der Kommission an der Evaluierung der Gesamteffizienz der Unterstützung von Berufsbildungsmaßnahmen.

2.2. Der Ausschuß ist an der Tätigkeit der Stiftung und dieser Vorlage insbesondere angesichts der Rolle interessiert, die er selbst in der Mittelmeerpartnerschaft spielt, und auch, weil er bereits seit längerer Zeit von den EU-Institutionen mehr Kohärenz, Öffnung und Einsatz zugunsten der Beteiligung der Mittelmeerpartnerländer an den Erfahrungen und Programmen der Gemeinschaft im Berufsbildungsbereich fordert.

2.3. Die Europa-Mittelmeer-Konferenz von Barcelona (November 1995) wies dem WSA die Aufgabe zu, „... Kontakte zwischen anderen europäischen Institutionen und entsprechenden Institutionen der Mittelmeerländer“ herzustellen, um „zu einem besseren Verständnis der großen Fragen beizutragen, die für die Europa-Mittelmeerpartnerschaft von Belang sind“. In diesem Sinne hat der WSA gemeinsam mit den Wirtschafts- und Sozialräten der Mitgliedstaaten die Kontakte und die Kooperation mit seinen Partnern im Mittelmeer intensiviert und das Thema Berufsbildung in verschiedenen Sitzungen und in seinen schriftlichen Beiträgen behandelt, wobei er stets versuchte, konkrete Forschungsmöglichkeiten und methodische Ansätze aufzuzeigen.

2.3.1. In seinem für den Wirtschafts- und Sozialgipfel in Paris (21./22. November 1996) ausgearbeiteten Bericht über die „Schaffung einer Freihandelszone und Wanderungsbewegungen“, betonte der WSA, daß eine angepasste, fortschrittliche und in Zusammenarbeit mit den Wirtschafts- und Sozialsektoren der Mittelmeerpartnerländer und denen der EU-Mitgliedstaaten entwickelte berufliche Qualifikation ein Schlüsselfaktor ist, um zu vergleichbaren Wettbewerbsebenen zu gelangen und um einen regelmäßigen Austausch und eine Lenkung von Investitionsströmen zu fördern, die für die Entwicklung arbeitsplatzschaffender Produktionstätigkeiten von ausschlaggebender Bedeutung sein dürften. Der Ausschuß wies insbesondere auf die strategische Bedeutung der Ausbildung der Ausbilder und Manager und die Nutzung des Potentials an Humanressourcen hin, das die Arbeitnehmer der Mittelmeerländer bilden, die in EU-Länder ausgewandert sind oder waren.

2.3.2. Der WSA hat in der Folge ein Dokument für den nächsten Wirtschafts- und Sozialgipfel (der im November 1997 in Marokko stattfinden wird) zum Thema „Die Rolle der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen bei der Durchführung sozialer Begleitmaßnahmen (insbesondere im Bereich der Berufsausbildung) zur Flankierung der Entwicklung und der Hebung des Leistungsstandards der Volkswirtschaften“ erarbeitet.

2.3.2.1. In diesem Dokument wird die Rolle, die die Wirtschafts- und Sozialpartner seit jeher in der

Berufsbildung in den Mitgliedstaaten spielen, hervorgehoben und festgestellt, daß mit Hilfe der dabei gewonnenen Erfahrungen dafür gesorgt werden kann und muß, daß die Wirtschafts- und Sozialpartner der Mittelmeerländer derartige Zuständigkeiten wahrnehmen können und hierzu über ausreichende Mittel verfügen. In diesem Zusammenhang wird die Errichtung transnationaler Partnerschaftsnetze befürwortet, bei denen „die bestehenden Strukturen im Bildungs- und Berufsbildungsbereich“ genutzt werden.

2.3.2.2. Insbesondere wird die Schaffung eines Grundstocks für eine Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt im Mittelmeerraum vorgeschlagen, die auch die Wanderungsbewegungen beobachten und technische Hilfe seitens der Einrichtungen der Gemeinschaft, insbesondere der in dieser Stellungnahme behandelten Europäischen Stiftung für Berufsbildung, erhalten könnte.

2.4. Der Ausschuß bringt aus all diesen Gründen der Vorlage der Kommission großes Interesse entgegen und unterstützt diese voll und ganz. Er erklärt sich ferner bereit, fortan an deren Tätigkeiten mitzuwirken, und wünscht, daß sich die Kommission nicht darauf beschränkt — wie in Artikel 5 Absatz 9 der Verordnung vorgesehen —, ihm den Jahresbericht zu übermitteln, sondern ihn auch systematisch um Stellungnahme zu diesem Bericht ersucht.

2.5. Der Ausschuß betont schließlich, ohne in dieser Phase vorrangige Themen für die Arbeit der Stiftung festlegen zu wollen, daß einigen Besonderheiten des Mittelmeerraums große Aufmerksamkeit gewidmet werden muß: Insbesondere die Chancengleichheit von Männern und Frauen müßte stets eine Schlüsselrolle bei der Festlegung der verschiedenen Programme spielen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die für Artikel 2 vorgeschlagene Änderung legt den Rahmen — „die von der Kommission festgelegten allgemeinen politischen Leitlinien“ — fest, innerhalb dessen die Stiftung tätig ist. Diese Änderung richtet sich sowohl an die Stiftung selbst, von der eine allgemeine Kohärenz mit den EU-Politiken gegenüber Drittländern gefordert wird, als auch an die Kommission, die durch ihre verschiedenen Vertreter allgemeine kohärente Leitlinien für die Berufsbildung festzulegen hat. Der Ausschuß begrüßt diesen Vorschlag.

3.2. Die für Artikel 4 Absatz 1 vorgeschlagene Änderung verpflichtet die Kommission, für eine Zusammenarbeit der Stiftung mit sonstigen einschlägigen Einrichtungen der Gemeinschaft zu sorgen, insbesondere mit dem CEDEFOP, der auf dem Gebiet der Berufsbildungsstrategien innerhalb der EU tätig ist. Auch in dieser Änderung wird die Notwendigkeit einer stärkeren Einbeziehung und Verantwortlichkeit der Kommission betont. Der Ausschuß begrüßt diesen Vorschlag.

3.3. Hinsichtlich der Zusammensetzung des Vorstands — Artikel 5 Absatz 1 und 4 — ist der Vorschlag, die Zahl der Kommissionsvertreter von zwei auf drei zu erhöhen, dabei aber den Vertretern der Kommission weiterhin nur eine Stimme zuzugestehen, im Lichte der vorangegangenen Änderungen zu betrachten: es handelt

sich nicht darum, der Kommission ein größeres Gewicht in einem Vorstand zu geben, der sich bislang aus einem Vertreter je Mitgliedstaat und zwei Vertretern der Kommission zusammensetzte (ein Vertreter führt den Vorsitz und hat kein Stimmrecht), sondern es soll vielmehr ermöglicht werden, im Streben nach größtmöglicher Effizienz verschiedene spezifische Erfahrungen auszutauschen und zu vergleichen. Der Ausschuß begrüßt diesen Vorschlag.

3.4. Mit dem Änderungsvorschlag für Artikel 5 Absatz 7 wird die Frist für den Beschluß des Jahresprogrammes vom 30. November des Vorjahres auf den Beginn des Jahres der Programmdurchführung verlegt und die Möglichkeit eingeführt, dieses Programm im Laufe des Jahres anzupassen. Dieser Vorschlag ist im Zusammenhang mit Artikel 10 Absatz 1 und 2 (Haushaltsverfahren) zu sehen, gemäß dem der Direktor zu Beginn jedes Haushaltjahres den Entwurf des Haushaltsplans zu unterbreiten hat, der vom Vorstand spätestens bis zum 15. Februar zu genehmigen ist. Diese Änderung, bei der die Inhalte (Jahresarbeitsprogramm im Rahmen einer fortlaufenden Vorausplanung über drei Jahre) an die verfügbaren Mitteln gebunden werden, ermöglicht jedoch eine gewisse Flexibilität bei der Durchführung im Laufe des Haushaltsjahres. Der Ausschuß hält diese Änderung für angebracht.

3.5. Die Rolle des Direktors wird durch die für Artikel 7 Absatz 1 Unterabsatz 2 vorgeschlagene Änderung gestärkt, die ihm nicht mehr nur die Aufgabe, sondern vielmehr die Verantwortung für „die sachgemäße Ausführung der Beschlüsse des Vorstands sowie die zweckentsprechende Umsetzung der für die Aktivitäten der Stiftung festgelegten Leitlinien“ überträgt. Dadurch werden dem Direktor ausdrücklichere Durchführungsbefugnisse übertragen, und er wird aufgerufen, geeignete Synergien mit den politischen Instanzen der EU (Kommission und Mitgliedstaaten) zu entwickeln.

Gemäß der für Artikel 7 Absatz 1 vorgeschlagenen Änderung wird der Direktor nicht wie bisher für eine Amtszeit von fünf Jahren, die verlängert werden kann, ernannt, sondern für eine Amtszeit „von drei bis fünf Jahren, die auf Vorschlag der Kommission verlängert werden kann“. Der Ausschuß bringt seinen Vorbehalt gegenüber dieser Änderung zum Ausdruck. Seines Erachtens sollte die Dauer der ersten Amtszeit fünf Jahre

betragen, mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere fünf Jahre.

3.6. Der Vorstand wird mit der für Artikel 10 Absatz 4 vorgeschlagenen Änderung verpflichtet, das Arbeitsprogramm und den Haushaltsplan alljährlich gleichzeitig zu genehmigen. Diese Änderung stellt nicht nur eine Straffung des Entscheidungsprozesses hinsichtlich der Tätigkeiten der Stiftung dar, sondern stellt als wichtige Neuerung die Entscheidungen über die Arbeit (den Inhalt) und die Mittel der Stiftung auf eine Ebene. Der Ausschuß begrüßt diesen Vorschlag.

3.7. An der Auswahl der Mitglieder des Beratungsgremiums, das die Aufgabe hat, gegenüber dem Vorstand, entweder auf dessen Ersuchen oder aus eigener Initiative, Stellungnahmen abzugeben, sollte sich gemäß dem Änderungsvorschlag zu Artikel 6 Absatz 1 und 2 auch die Kommission beteiligen. Der Vorschlag erscheint angebracht. Der Ausschuß stellt jedoch fest, daß dieses Gremium sehr groß ist, denn aus jedem Mitgliedstaat, aus jedem in Betracht kommenden Land und aus dem Kreis der Sozialpartner auf europäischer Ebene sollen ihm je zwei Sachverständige angehören. Es ist zwar nach wie vor wichtig, daß in diesem Beratungsgremium alle betroffenen Kreise vertreten sind, doch sollte es noch leistungsfähig sein. Der Ausschuß wünscht daher, daß das Beratungsgremium verstärkt in kleinen Gruppen (nach Themen oder Regionen) arbeitet und daß dessen Stellungnahmen rechtzeitig in den Entscheidungsprozeß des Vorstands einbezogen werden können.

3.8. Die Kommission weist in ihrer Vorlage ausdrücklich darauf hin, daß keine Änderungen in der Zusammensetzung des Personals der Stiftung vorgesehen sind. Der Ausschuß wünscht, daß bei der notwendigen Umstrukturierung der den Beamten zugewiesenen Aufgaben für eine größere Professionalität und bessere Motivation der Beamten gesorgt wird, wobei insbesondere alle zweckdienlichen Bildungsmöglichkeiten zu fördern sind, die ihnen helfen, die spezifischen Sachkenntnisse zu erwerben, die notwendig sind, um den Berufsbildungserfordernissen der Mittelmeerdrittstaaten bestmöglich gerecht zu werden. So würde es der Ausschuß begrüßen, wenn die Vorschläge der Kommission diesen Erfordernissen im Rahmen des Haushaltsverfahrens Rechnung trügen und die Haushaltsbehörde infolgedessen eine — und sei sie noch so geringe — Erhöhung der Mittelzuweisungen an die Stiftung ins Auge fassen würde.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung eines gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur wirksameren Anwendung der Vorschriften über die indirekten Steuern im Binnenmarkt (FISCALIS-Programm)“⁽¹⁾

(98/C 19/14)

Der Rat beschloß am 6. Juni 1997, 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 Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Alleinberichterstatter war Herr Geuenich.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung vom 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 108 gegen 1 Stimme bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Ziel dieses Vorschlages ist es, die Funktionsweise des Mehrwertsteuersystems in den Mitgliedstaaten zu verbessern. Dazu beitragen soll eine Unterstützung durch die Gemeinschaft, insbesondere zur Ausbildung der für die indirekten Steuern zuständigen Beamten. Die geplante Einführung eines neuen Mehrwertsteuersystems (aber auch eine verbesserte Anwendung des bisherigen, seit 1993 bestehenden Systems), die geplante Erweiterung der Gemeinschaft um bestimmte Länder und der vielfache Wunsch nach einer verbesserten administrativen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Rahmen der Subsidiarität rechtfertigen diese Gemeinschaftsinitiative.

1.2. Das Programm wird über fünf Jahre 45 Millionen ECU erfordern. Um die geplante ständige Verbesserung der Verwaltungsabläufe zu erreichen, sollen steuer- und gemeinschaftsrechtliche Kenntnisse der Beamten der Mitgliedstaaten verbessert werden und eine wirksame und umfassende Kooperation zwischen Mitgliedstaaten untereinander und der Kommission angeregt werden (Artikel 3).

1.3. Der Entscheidungsvorschlag der Kommission sieht finanzielle Ausgaben der Gemeinschaft für folgende Bereiche vor:

- Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme, Handbücher und Leitfäden;
- Austauschmaßnahmen, Seminare und multilaterale Prüfungen;
- Gemeinsame Fortbildungsinitiative.

Die Staaten, die Beitrittskandidaten sind, können im Rahmen einer Partnerschaft an dem Programm teilnehmen.

2. Bemerkungen des Ausschusses

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verweist in diesem Zusammenhang zunächst auf seine jüngsten Stellungnahmen zum Thema „Die Steuern in der Europäischen Union — Bericht über die Entwicklung der Steuersysteme“⁽²⁾ und zum Thema „Ein gemeinsames Mehrwertsteuersystem — ein Programm für den Binnenmarkt“⁽³⁾.

2.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Zeitpunkt für die Einführung des FISCALIS-Programms gut gewählt ist, insbesondere wenn man berücksichtigt, daß die Staaten, die Beitrittskandidaten sind, vielfältiger Hilfen bedürfen, um ihre Verwaltungen zur Kooperation mit den Verwaltungen der übrigen Mitgliedstaaten und mit der Kommission zu befähigen. Darüber hinaus ist die geplante Zusammenarbeit zwischen Beamten der Mitgliedstaaten, insbesondere der längerfristige Austausch zwischen den nationalen Verwaltungen, sehr zu begrüßen. Denn hierdurch wird gegenseitiges Vertrauen gebildet und die Wirksamkeit der Kooperation gesteigert, zumal auch die nationalen Verwaltungen zunehmend an der Erfüllung der Gemeinschaftsziele mitwirken müssen. Das Programm trägt auf diese Weise dazu bei, daß der Erfolg einer Verwaltung in einem Mitgliedstaat nicht nur vom Erfolg einer Verwaltung in einem anderen Mitgliedstaat abhängig ist, sondern auch zum Erfolg der jeweils anderen Verwaltung selbst wird.

2.3. Der Ausschuß fragt sich, ob zur effizienten Umsetzung der Ziele des Programms die vorgesehenen Mittel ausreichend sind. Die Ausbildung und der Austausch von öffentlich Bediensteten innerhalb der Gemeinschaft ist eine notwendige und ausgezeichnete Investition für die weitere Integration Europas. Die Kommission sollte deshalb zu gegebener Zeit prüfen, ob nicht eine Ausweitung des Programms auf andere Bereiche der Steuerpolitik in Betracht kommt. Das Programm kann eine gute Grundlage für die Umsetzung

⁽¹⁾ ABl. C 177 vom 11. 6. 1997, S. 8.

⁽²⁾ ABl. C 296 vom 29. 9. 1997, S. 37.

⁽³⁾ ABl. C 296 vom 29. 9. 1997, S. 51.

der steuerpolitischen Strategien der Kommission für die Zukunft sein, weil es hierbei wesentlich auf die

Zusammenarbeit der nationalen Steuerbehörden ankommt.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates über die Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten“⁽¹⁾

(98/C 19/15)

Der Rat beschloß am 24. Oktober 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Alleinberichterstatte war Herr Walker.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 113 gegen 2 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. Im Intrastat-System sind die Regeln für die Sammlung und Erstellung von Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten festgelegt. Es wurde am 1. Januar 1993 nach dem Wegfall der Zollformalitäten innerhalb der Gemeinschaft eingeführt und gilt bis zur Umstellung auf ein gemeinsames System zur Erhebung der Mehrwertsteuer im Ursprungsmitgliedstaat. Nach dem Vorschlag der Kommission sollen einige der von den Unternehmen gegenwärtig zu liefernden Daten gestrichen werden, was den Aufwand für diese verringert.

1.1.1. Das Intrastat-System beruht auf dem Prinzip einer direkten Sammlung der Informationen bei den innergemeinschaftlichen Marktteilnehmern, deren gemeinschaftsinterne Warenversendungen und -eingänge alljährlich eine bestimmte Schwelle überschreiten, wobei diese Schwelle gegenwärtig von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist. Unternehmen, die die in ihrem Mitgliedstaat geltende Schwelle überschreiten, haben ihre Warenversendungen und -eingänge monatlich zu melden. Diese Anmeldung trat an die Stelle der Zollanmeldung, die bis dahin als Datenträger für die Statistik herangezogen wurde.

1.1.2. Für die Sammlung und Erstellung von Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Staaten gilt ein ähnliches System unter der Bezeichnung Extrastat.

1.2. Nach dem Intrastat-System ist monatlich eine ergänzende Anmeldung vorzulegen, in die über jede Warenbewegung folgende Angaben einzutragen sind:

- a) im Eingangsmemberstaat der Versendungsmitgliedstaat der Waren;
- b) im Absendememberstaat der Bestimmungsmitgliedstaat der Waren;
- c) die Lieferbedingungen;
- d) die Warenmenge, in Eigenmasse und besonderen Maßeinheiten;
- e) der Wert der Waren;
- f) die Art des Geschäfts;
- g) der mutmaßliche Verkehrszeitpunkt.

1.3. Darüber hinaus dürfen die Mitgliedstaaten derzeit vorschreiben, daß der statistische Datenträger die folgenden Angaben enthält:

- a) im Eingangsmemberstaat das Ursprungsland; diese Angabe kann jedoch nur in den Grenzen des Gemein-

⁽¹⁾ ABl. C 203 vom 3. 7. 1997, S. 10.

schaftsrechts verlangt werden. In diesem Zusammenhang wird mit Ursprungsland das Land bezeichnet, in dem die Waren hergestellt wurden bzw. ihren Ursprung hatten im Gegensatz zum Versendungsmitgliedstaat, bei dem es sich um den Mitgliedstaat handelt, aus dem die Waren abgesandt wurden bzw. um den letzten Mitgliedstaat, in dem sie vor Ankunft im Eingangsmitgliedstaat umgeladen wurden;

- b) im Absendemitgliedstaat die Ursprungsregion;
- c) im Eingangsmitgliedstaat die Bestimmungsregion;
- d) im Absendemitgliedstaat den Einladehafen oder -flughafen;
- e) im Eingangsmitgliedstaat den Entladehafen oder -flughafen;
- f) im Absendemitgliedstaat und im Eingangsmitgliedstaat den in einem anderen Mitgliedstaat gelegenen mutmaßlichen Umladehafen oder -flughafen, sofern letzterer Mitgliedstaat eine Durchfuhrstatistik erstellt;
- g) ggf. das statistische Verfahren.

1.3.1. Die Mitgliedstaaten dürfen für den statistischen Datenträger keine anderen als die vorstehend genannten Angaben verlangen.

1.4. Nachdem das System nun drei Jahre verwendet wurde, verdeutlichen die Datenanalyse, die Ergebnisse einer Meinungsumfrage bei den Lieferanten und Nutzern der statistischen Informationen sowie die Schlußfolgerungen eines Seminars, an dem alle vom System Betroffenen teilnahmen, daß die Lieferung dieser Angaben häufig schwierig und belastend, die Datenqualität oft unzureichend und die Bedeutung der Daten bisweilen gering ist.

1.5. Am 24. Februar 1996 beschlossen die für den Binnenmarkt zuständigen Minister, eine Aktion zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt (die Initiative SLIM) auf den Weg zu bringen, wobei das Intrastat-System zu den ausgewählten Projekten gehörte.

1.5.1. Am 31. Oktober 1996 erstattete eine aus Vertretern von bis zu fünf Mitgliedstaaten und Vertretern des Gewerbes bestehende Gruppe Bericht und empfahl, das Intrastat-System in einigen Punkten zu ändern. Dieser Bericht wurde vom Rat am 26. November 1996 gutgeheißen.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Das Anmeldeformular muß keine Angaben über die Lieferbedingungen mehr enthalten; den Mitgliedstaaten wird jedoch die Möglichkeit eingeräumt, vorzuschreiben, daß diese Angaben bis zum 31. Dezember 1999 weiterhin gemacht werden.

2.2. Der mutmaßliche Verkehrszweig wird nicht mehr auf dem Anmeldeformular genannt; diese Regelung soll aber erst zum 1. Januar 2000 in Kraft treten.

2.2.1. Diese Frist ist erforderlich, damit einige Mitgliedstaaten ihre nationalen statistischen Systeme an die EU-Normen anpassen können. Der Termin des 1. Januar 2000 deckt sich mit dem Ablauf der diesbezüglichen, gegenwärtig diesen Mitgliedstaaten gestatteten Abweichungen.

2.2.2. Die Kommission kann indessen den Mitgliedstaaten, die die Richtlinien 78/546/EWG, 80/1117/EWG, 80/1119/EWG und 95/64/EG uneingeschränkt anwenden oder die die vorgesehenen Informationen auf andere Weise bereitstellen können, gestatten, die Informationen bereits zu einem früheren Zeitpunkt vom statistischen Datenträger zu streichen.

2.3. Mit sofortiger Wirkung können die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen Angaben mehr vorschreiben; eine Ausnahme bilden im Eingangsmitgliedstaat die Angabe des Ursprungslands und (bis zum 31. Dezember 1999) die Lieferbedingungen.

2.3.1. Nach Ansicht der Kommission sollte das Recht, weitere Information zu verlangen, abgeschafft werden, um die Auskunftspflichtigen zu entlasten und ihre Gleichbehandlung in der gesamten EU zu gewährleisten. Eine Ausnahme bildet nur die Meldung des Ursprungslandes, die für zahlreiche Nutzer von besonderem Interesse ist und deshalb beibehalten werden soll.

2.4. Die Befugnis, für die Vorlage der statistischen Datenträger durch die Auskunftspflichtigen Übermittlungsfristen vorzusehen, geht von der Kommission auf die einzelstaatlichen Verwaltungen über.

2.5. Zur Gewährleistung der Transparenz verpflichtet sich die Kommission, die von den Mitgliedstaaten angeforderten statistischen Daten im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Reihe C, zu veröffentlichen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. In seiner Stellungnahme⁽¹⁾ zu dem Bericht der Kommission über das SLIM-Pilotprojekt stellte der Wirtschafts- und Sozialausschuß folgendes fest: „Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission, daß überkomplizierte Regelungen hohe wirtschaftliche Kosten verursachen und die Wettbewerbsfähigkeit und das Beschäftigungspotential der Wirtschaft gefährden. Jede Regelung — ob sie auf Gemeinschafts- oder einzelstaatlicher Ebene erfolgt — muß voll gerechtfertigt sein und zu den angestrebten Zielen in einem angemessenen Verhältnis stehen. Dies gilt sowohl für neue Rechtsetzungsvorhaben als auch die geltenden Rechtsvorschriften.“

3.2. Der Ausschuß begrüßt deshalb die vorliegenden, den Empfehlungen der an dem Pilotprojekt beteiligten

⁽¹⁾ ABl. C 206 vom 7. 7. 1997.

Intrastat-Arbeitsgruppe entsprechenden Vorschläge der Kommission zur Umsetzung der Ziele der SLIM-Initiative, mit der die Rechtsvorschriften einfacher, transparenter und wirksamer werden sollen.

3.2.1. Die Reduzierung der verlangten Informationsmenge hätte den Vorteil, das ergänzende Intrastat-Meldeformular zu vereinfachen. Eine Veröffentlichung der von den Mitgliedstaaten angeforderten statistischen Daten im Amtsblatt, Reihe C, würde das Verfahren transparenter machen. Ferner dürften die Rechtsvorschriften besser greifen, weil eine Verringerung des zur Einhaltung der Rechtsvorschriften erforderlichen Aufwands dazu führen dürfte, daß die Vorschriften besser eingehalten werden.

3.3. Dessenungeachtet ist der Ausschuß aber der Ansicht, daß in diesem Bereich noch mehr getan werden kann. In seiner Stellungnahme zu dem Bericht der Kommission über das SLIM-Pilotprojekt äußert er sich folgendermaßen: „Die fehlende Abstimmung der Rechtsetzung zwischen der einzelstaatlichen und der gemeinschaftlichen Ebene verursacht Probleme für die Wirtschaft und die breite Öffentlichkeit.“

3.4. In diesem Zusammenhang schlägt der Ausschuß als weitere Verbesserung vor, das ergänzende Meldeformular unionsweit völlig zu vereinheitlichen, was für die Unternehmen mit Niederlassungen oder Zweigstellen in

mehr als einem Mitgliedstaat hilfreich wäre und die Einheitlichkeit der gesammelten Daten verbessern würde. Derzeit gibt es zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten Unterschiede, beispielsweise bei der Eintragung des Ländercodes, was es den Unternehmen erschwert, die Vorschriften korrekt einzuhalten. Bei einer Vereinheitlichung sollte allerdings nicht das komplizierteste, sondern vielmehr das einfachste Formular, das derzeit in Gebrauch ist, als Vorbild dienen.

3.5. Der Ausschuß stellt mit Befriedigung fest, daß die Mitgliedstaaten nicht länger die Möglichkeit hätten, auf dem zusätzlichen Meldeformular in größerem Umfang weitere Angaben zu verlangen, weist aber darauf hin, daß es keine Vorkehrung gibt, die die Mitgliedstaaten davon abhält, solche Informationen auf anderen Formularen nationalen Ursprungs vorzuschreiben, und hofft, daß die Mitgliedstaaten die Initiative SLIM nicht dadurch behindern, daß sie diese Angaben auf eine andere Art und Weise verlangen.

4. **Schlußfolgerung**

4.1. Der Ausschuß befürwortet die Vorschläge der Kommission, tritt aber dafür ein, ihre positiven Auswirkungen auf die Unternehmen dadurch zu verstärken, daß nach dem Vorbild des unkompliziertesten der vorhandenen Formulare das ergänzende Meldeformular unionsweit vereinheitlicht wird.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates über die Statistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Warennomenklatur“⁽¹⁾

(98/C 19/16)

Der Rat beschloß am 29. Juli 1997, 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 Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Alleinberichterstatter war Herr Walker.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 118 gegen 3 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das Intrastat-System zur Erstellung von Statistiken über den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten trat am 1. Januar 1993 in Kraft und soll bei der Umstellung auf ein gemeinsames System zur Erhebung der Mehrwertsteuer im Ursprungsmitgliedstaat abgeschafft werden.

1.1.1. Es wird ergänzt durch das Extrastat-System für die Erstellung von Statistiken über den Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Staaten.

1.2. Mit der Initiative SLIM (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) soll die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in der EU verbessert und ihr Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen erhöht werden.

1.3. Die Vereinfachung des Intrastat-Systems wurde als SLIM-Pilotprojekt ausgewählt, und eine SLIM-Intrastat-Arbeitsgruppe hat konkrete Vorschläge zur Verringerung der Belastung der Auskunftspflichtigen vorgelegt. Diese Vorschläge waren Gegenstand einer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat und sind von diesen beiden Organen begrüßt worden.

1.4. Die Gütersystematik wird allgemein von den Auskunftspflichtigen als schwierig angesehen, weshalb die Vereinfachung der Warennomenklatur zur Erstellung der Intrastatstatistiken zu den vorgeschlagenen Maßnahmen gehört.

1.4.1. Es besteht also ein Interesse daran, diese Nomenklatur zu vereinfachen, wobei aber ihre Verbindung zu der für den Warenverkehr mit Drittländern verwendeten Nomenklatur und ihre Kohärenz mit den anderen statistischen Nomenklaturen erhalten werden muß.

1.5. Die Kommission hält es für wünschenswert, zur Ausarbeitung der Vorschläge für die Vereinfachung der für Intrastat zu verwendenden Nomenklatur eine

Partnerschaft mit den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten sowie den Vertretern der Lieferanten und Nutzer von statistischen Informationen aufzubauen.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Der Wortlaut der vorgeschlagenen Änderungen wird in Anhang I wiedergegeben.

2.2. Im Intrastat-System werden die Waren nach der Kombinierten Nomenklatur (KN) systematisiert, bei der es sich um eine sehr detaillierte Aufschlüsselung von Waren anhand von acht Stellen handelt. Das System ist eine erweiterte Version des von der Weltzollorganisation verwendeten Harmonisierten Systems (HS), einem im Welthandel weit verbreiteten System von sechsstelligen Warencodes mit 5 600 Eintragungen. Es wurde 1988 verabschiedet und 1995 aktualisiert. Für das Jahr 2002 ist eine Neufassung geplant.

2.2.1. Die Kombinierte Nomenklatur enthält eine Reihe von Untergliederungen, die über die Unterpositionen des Harmonisierten Systems hinausgehen und die durch die beiden zusätzlichen Stellen des Codes der Kombinierten Nomenklatur geschaffen werden. Derzeit umfaßt die Kombinierte Nomenklatur 10 600 Eintragungen.

2.2.2. Die Kommission schlägt vor, die Verwendung dieser Untergliederungen zu reduzieren und sie auf Fälle zu beschränken, in denen sie spezifischen Bedürfnissen Rechnung tragen. Auf diese Art und Weise soll ein Verzeichnis mit nicht mehr als 7 000 Eintragungen — die Intrastat-Nomenklatur — geschaffen werden, die dann ein Teilbereich der Kombinierten Nomenklatur wäre.

2.2.2.1. Wo mehrere Positionen in der Kombinierten Nomenklatur aus ein und derselben Position im Harmonisierten System abgeleitet sind und diese Positionen zusammengefaßt werden sollen, würde die neu zusammengesetzte Position auf 00 enden. Dasselbe gilt vermutlich auch für nie aufgeteilte Positionen des Harmonisierten Systems.

⁽¹⁾ ABl. C 245 vom 12. 8. 1997, S. 12.

2.2.2.2. Solche Untergliederungen unter der Ebene der Unterpositionen des Harmonisierten Systems würden mit Unterpositionen der derzeitigen Fassung der Kombinierten Nomenklatur bezeichnet.

2.3. Die Intrastat-Nomenklatur soll von der Kommission gemäß Artikel 30 unter Berücksichtigung der Ergebnisse einer aus den Vertretern der Auskunftspflichtigen und der Nutzer zusammengesetzten Arbeitsgruppe verabschiedet werden.

2.4. Um ihrer internen Organisation Rechnung zu tragen, können die Auskunftspflichtigen den achtstelligen Kode der Kombinierten Nomenklatur zur Identifizierung der Waren auf dem Datenträger für die statistischen Informationen verwenden.

2.5. Die Mitgliedstaaten können von den Auskunftspflichtigen verlangen, die Benennung der Waren anzugeben, damit die angeführten Kodes kontrolliert werden können.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Es liegt auf der Hand, daß ein Mittelweg gefunden werden muß zwischen einerseits den Interessen der Unternehmen, die Daten über ihre Branche für nützlich halten, und andererseits der Belastung der Auskunftspflichtigen. Zu der letztgenannten Gruppe gehören zahlreiche KMU, die am wenigsten gut ausgestattet sind, um diese Belastung zu bewältigen, und die außerdem die gewonnenen Daten kaum oder überhaupt nicht nutzen. Aus diesem Grund sollten nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Belange der Auskunftspflichtigen stärker als bisher berücksichtigt werden. Der Ausschuß begrüßt deshalb den Vorschlag der Kommission als Schritt in die richtige Richtung und ist der Ansicht, daß die gesammelten Informationen auf das absolute Minimum reduziert werden sollten, das für die korrekte Erhebung der Mehrwertsteuer und Abgleichung der Handelsdaten erforderlich ist, sofern dies für den makroökonomischen Ordnungsbedarf der Regierungen und den Bedarf sonstiger Nutzer wirklich eine Rolle spielt.

3.2. Bei Intrastat handelt es sich in erster Linie um ein Werkzeug zur Sammlung von statistischen Daten und nicht um ein Mehrwertsteuer-Überwachungsinstrument. Der letztgenannte Zweck wird von den europäischen Verkaufslisten erfüllt. Zwar trifft es zu, daß große Diskrepanzen zwischen Intrastat-Zahlen und den Zahlen über das Mehrwertsteuer-Aufkommen Nachforschungen auslösen können. Diese Form der Überwachung wird allerdings aufgrund der bereits vereinbarten Streichung des Indikators für gestaffelte Zahlungen vom Intrastat-Formular zum 1. Januar 1998 weniger nützlich sein als dies bisher der Fall war.

3.3. Der Wert von Intrastat für die Unternehmen wird dadurch geschmälert, daß nach Aussage der Kommission „die Datenqualität bisweilen unzureichend und die Bedeutung der Daten gering ist“. Das Intrastat-System liefert zwar aggregierte Daten in einer Qualität, die sie

als Grundlage für wirtschaftliche Managemententscheidungen brauchbar machen, aber qualitativ hochwertige nichtaggregierte Daten über bestimmte Waren sind trotz der Komplexität des gegenwärtigen Systems nicht erhältlich. Die von den Unternehmen benötigten, aufgeschlüsselten und nichtaggregierten Daten würden besser durch gezielte Marktforschung gesammelt.

3.3.1. Selbst bei den gesamtwirtschaftlichen Anhaltspunkten wird die Datenqualität dadurch beeinträchtigt, daß die Schwellen für die Erfassung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs auf dem Intrastat-Formular von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich hoch sind, weshalb in den einzelnen Mitgliedstaaten ein unterschiedlicher Anteil der Volkswirtschaften statistisch erfaßt wird. Aus diesem Grund sollte es nach Auffassung des Ausschusses für die Meldung von Daten eine einzige, einheitliche Schwelle geben, was nicht nur die Gleichbehandlung der Unternehmen in den einzelnen Mitgliedstaaten, sondern auch den Wert der statistischen Daten erhöhen würde.

3.4. Der Ausschuß unterstützt das Ziel, die Intrastat-Verfahren zu vereinfachen, und befürwortet deshalb die vorliegenden Vorschläge, äußert aber Bedenken hinsichtlich der Häufigkeit von Veränderungen bei den Meldeanforderungen an Unternehmen. Das Harmonisierte System wurde 1988 eingeführt und 1995 aktualisiert. Die Kombinierte Nomenklatur gilt seit 1993 und wird nunmehr durch die Einführung der Intrastat-Nomenklatur zum 1. Januar 1998 geändert. Für 2002 wird mit einer neuen Version des Harmonisierten Systems gerechnet, was zweifelsohne eine weitere Überarbeitung der Kombinierten Nomenklatur und demzufolge der Intrastat-Nomenklatur erforderlich machen wird. Die Unternehmen werden also innerhalb von 15 Jahren die Auswirkungen von fünf Systemänderungen zu bewältigen haben.

3.4.1. Um den verwaltungstechnischen und finanziellen Aufwand der Unternehmen, die der statistischen Meldepflicht nachkommen müssen, möglichst gering zu halten, muß für Kontinuität, Sicherheit und Stabilität gesorgt werden. Der Ausschuß hofft, daß bis zum Jahr 2002 eine Situation geschaffen wird, in der die Unternehmen mit einem vereinfachten System zu tun haben, das sie minimal belastet, ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den Anforderungen für inner- und außergemeinschaftliche Statistiken bietet und in vorhersehbarer Zukunft ohne größere Änderungen in Kraft bleiben kann.

3.4.1.1. Nach Auffassung des Ausschusses kann dies nur durch eine koordinierte Haltung der verschiedenen Gremien innerhalb und außerhalb der EU erreicht werden.

3.4.1.2. Ferner sollte in der Zwischenzeit die Gelegenheit ergriffen werden, Möglichkeiten zu einer weiteren Straffung des Systems zu erkunden. So sollte beispielsweise erwogen werden, das Ausfüllen von Intrastat- (und Extrastat-) Formularen nur von einer repräsentativen Auswahl von Marktteilnehmern zu verlangen. Dabei dürfte die Fehlerquote eines auf Stichproben beruhenden Systems nicht größer sein als die Fehlerquote im derzeitigen System.

3.5. Die Möglichkeit einer weiteren grundlegenden Vereinfachung des Kodierungssystems sollte nicht außer acht gelassen werden. So könnten beispielsweise die Zahlen am Anfang der Strichkodes verwendet werden, aus denen die Art der Ware hervorgeht (z. B. 978 für Bücher und 977 für Zeitungen). Das hätte den zusätzlichen Vorteil, daß der Kode in vielen Fällen bereits auf der Verpackung der Ware und im Computersystem eines Unternehmens zur Hand wäre.

4. **Schlußfolgerungen**

4.1. Das derzeitige Intrastat-System ist namentlich für die KMU mit erheblichen Kosten, Komplikationen und Ärger verbunden, weshalb der Ausschuß das Ziel der Kommission unterstützt, die Positionen in der Intrastat-Nomenklatur auf rund 7 000 zu reduzieren.

4.2. In diesem Bereich kann jedoch noch mehr erreicht werden, und die vorliegenden Vorschläge sollten als

erster Schritt in einem kontinuierlichen Prozeß der Vereinfachung angesehen werden, dessen Endziel darin besteht, im Jahr 2002 zeitgleich ein erheblich gestrafftes, gemeinsames Intrastat- und Extrastat-System einzuführen. Beschlüsse über die Intrastat-Nomenklatur, die Kombinierte Nomenklatur und die Nomenklatur des Harmonisierten Systems sollten nicht einzeln, sondern in einem kohärenten Paket gefaßt werden.

4.3. Es sollte erwogen werden, statistische Daten nur von einer Auswahl der Marktteilnehmer zu verlangen und die Kodierungssysteme für Intrastat und Extrastat weiter grundlegend zu vereinfachen.

4.4. Die Schwelle für die Aufnahme innergemeinschaftlicher Warenströme in das Intrastat-Meldesystem sollte gemeinschaftsweit vereinheitlicht werden und sich an der oberen Grenze des derzeitigen Spektrums bewegen, um die Belastung der kleinen Unternehmen, die die größten Schwierigkeiten haben, damit zurecht zu kommen, auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Socialausschusses

Artikel 1

Artikel 21 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 wird durch folgenden Text ersetzt:

„Artikel 21

1. Auf dem Datenträger für die den zuständigen Stellen zu übermittelnden statistischen Informationen werden die Waren entsprechend den Unterpositionen in der geltenden Fassung der für den Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten zu verwendenden Nomenklatur (Intrastat-Nomenklatur) bezeichnet.
2. Die Intrastat-Nomenklatur ist eine auf dem geltenden Harmonisierten System basierende Nomenklatur zur Kodierung der Waren. Zur Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse kann sie eine auf das erforderliche Minimum beschränkte Zahl der Untergliederungen enthalten, die über die Unterpositionen des Harmonisierten Systems hinausgehen. Um diese über die Unterpositionen des Harmonisierten Systems hinausgehenden Untergliederungen zu bezeichnen, werden Unterpositionen aus der geltenden Fassung der Kombinierten Nomenklatur verwendet.
3. Diese Nomenklatur wird von der Kommission gemäß Artikel 30 festgelegt, wobei die Ergebnisse der Arbeiten einer aus Vertretern der Lieferanten und Benutzer der statistischen Informationen über den Warenverkehr bestehenden Gruppe berücksichtigt werden.
4. Die Modalitäten für die Arbeitsweise dieser Gruppe werden von der Kommission gemäß Artikel 30 festgelegt.
5. Aus Rücksicht auf ihre interne Organisation können die Auskunftspflichtigen die Kombinierte Nomenklatur zur Identifizierung der Waren auf dem Datenträger für die statistischen Informationen verwenden.
6. Die Mitgliedstaaten können von den Auskunftspflichtigen verlangen, daß sie die Benennung der Waren angeben, damit die angeführten Codes kontrolliert werden können.“

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Bis zum Inkrafttreten der gemäß Artikel 1 dieser Verordnung festgelegten Nomenklatur verwenden die Mitgliedstaaten zur Bezeichnung der Waren die Kombinierte Nomenklatur.

Die Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Ausschuß für Mehrwertsteuer)“

(98/C 19/17)

Der Rat beschloß am 11. Juli 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 99 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Walker. Eine Studiengruppe wurde nicht eingesetzt.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 108 gegen 6 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der von der Kommission vorgelegte Vorschlag zielt in erster Linie auf die Einführung von Bestimmungen ab, die eine einheitliche Anwendung der Vorschriften des gemeinsamen MwSt-Systems in der gesamten Gemeinschaft gewährleisten sollen. Daneben sollen auch die in Artikel 15 Nummer 10 gewährten MwSt-Befreiungen den heutigen Erfordernissen angepaßt werden.

1.2. *Änderung der Rechtsstellung des MwSt-Ausschusses*

1.2.1. Das gemeinsame MwSt-System wird den Erfordernissen eines echten Binnenmarkts nur dann gerecht, wenn die Steuerneutralität gewährleistet ist und die noch vorhandenen Hindernisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden.

1.2.1.1. In dieser Hinsicht haben die bisherigen Erfahrungen — insbesondere diejenigen, die mit der Übergangsregelung für die Besteuerung innergemeinschaftlicher Umsätze gemacht wurden — gezeigt, daß die Unterschiede, die zwischen den Mitgliedstaaten in bezug auf die Steuerinzidenz und die Verwaltungsverfahren bestehen, die Neutralität des MwSt-Systems beeinträchtigen und für Unternehmen, die den Binnenmarkt nutzen wollen, doch erhebliche Hindernisse darstellen. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß die Mitgliedstaaten die gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften nach wie vor unterschiedlich auslegen und anwenden.

1.2.1.2. Der Kommission wurden bisher noch keine Befugnisse übertragen, detaillierte Durchführungsvorschriften anders als in Form eines an den Rat gerichteten Vorschlags vorzulegen. Dies hat zu Unterschieden in der Anwendung der gemeinsamen MwSt-Vorschriften in den Mitgliedstaaten geführt, was der Binnenmarkt-konzeption zuwiderläuft.

1.2.1.3. Um die Voraussetzungen für einen funktionierenden Binnenmarkt zu schaffen, müssen Maßnahmen ergriffen werden, die eine einheitliche Anwendung des in der Sechsten Richtlinie festgelegten Besteuerungsmechanismus gewährleisten.

1.2.2. Mit der Sechsten Richtlinie wurden keine derartigen Bestimmungen erlassen. Zwar wurde der MwSt-Ausschuß eingerichtet, um die einheitliche Anwendung der Richtlinie und eine engere Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Kommission zu erleichtern, doch verfügt er nur über sehr begrenzte Möglichkeiten, dieser Aufgabe auch tatsächlich gerecht zu werden.

1.2.2.1. In seiner Eigenschaft als beratendes Gremium, dem Vertreter der Mitgliedstaaten unter Vorsitz der Europäischen Kommission angehören, verabschiedet der Ausschuß Leitlinien zu Fragen, die von den Mitgliedstaaten oder der Kommission vorgelegt werden, und prüft Angelegenheiten, die gemäß der Richtlinie einer Konsultation des Ausschusses bedürfen.

1.2.2.2. Der Ausschuß ist häufig mit Fragen zur Unterscheidung und Einstufung von Gegenständen und Dienstleistungen befaßt, und seine Beschlüsse können Auswirkungen darauf haben, wo und unter welchen Bedingungen der fragliche Umsatz zu besteuern ist.

1.2.3. Die vom MwSt-Ausschuß verabschiedeten Leitlinien sollen der einheitlichen Durchführung der Richtlinie in der gesamten Gemeinschaft dienen. Doch selbst wenn der Ausschuß einstimmig eine gemeinsame Auslegung festlegt, wird diese nicht unbedingt von allen Mitgliedstaaten übernommen.

1.2.3.1. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, die vom MwSt-Ausschuß verabschiedeten Leitlinien umzusetzen, da diese rechtlich nicht verbindlich sind und nicht veröffentlicht werden. Die vorhandenen Leitlinien sind darüber hinaus auch kein Bestandteil der Vereinbarungen über den Beitritt neuer Mitgliedstaaten.

1.2.3.2. In der Praxis ist häufig festzustellen, daß eine Leitlinie nicht von allen Mitgliedstaaten befolgt wird. Ein Mitgliedstaat kann beschließen, von einer gemeinsamen Auslegung abzuweichen, doch können Abweichungen auch die Folge von Gerichtsurteilen sein, die auf gemeinsamen Auslegungen beruhende Praktiken untersagen. Zudem haben die Leitlinien des Ausschusses keine Rechtswirkung und können deshalb vor Gericht nicht geltend gemacht werden.

1.2.4. Das mit den Leitlinien angestrebte Ziel der einheitlichen Handhabung des gemeinsamen MwSt-

Systems wird dadurch vereitelt, was zur Folge hat, daß weder die Gewerbetreibenden noch die Mitgliedstaaten über Rechtssicherheit verfügen und grenzüberschreitende Umsätze möglicherweise doppelt oder überhaupt nicht besteuert werden.

1.2.5. Gegenwärtig können derartige Angelegenheiten zwar mittels vom Rat zu erlassender gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften geregelt werden, doch ist dies sehr zeitaufwendig und daher für die Behandlung von Fragen, die sich im Zusammenhang mit raschen Entwicklungen in Wirtschaft und Technik ergeben, denkbar ungeeignet.

1.3. *Geltungsbereich der Steuerbefreiung gemäß Artikel 15 Nummer 10*

1.3.1. Gemäß Artikel 15 Nummer 10 ist die Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen an diplomatische und konsularische Vertretungen, internationale Einrichtungen und NATO-Streitkräfte — letztere allerdings nur dann, wenn sie der gemeinsamen Verteidigung dienen — von der MwSt befreit.

1.3.2. Da die Befreiung in der gesamten Gemeinschaft gilt, sind Maßnahmen zur Anpassung des Geltungsbereichs auf die Fälle zu beschränken, in denen ein gemeinsames Interesse an der Gewährung der Befreiung besteht. Dies würde beispielsweise dann für NATO-Aktivitäten gelten, die nicht der gemeinsamen Verteidigung dienen, wenn Streitkräfte von NATO- und anderen Staaten im Rahmen der „Partnerschaft für den Frieden“ tätig sind.

1.3.3. Die Befreiung erfolgt vorbehaltlich der Beschränkungen, die von den Mitgliedstaaten festgelegt werden, die die betreffende Einrichtung aufgenommen haben. Bei Lieferungen zwischen Mitgliedstaaten wird der Anspruch auf Steuerbefreiung mittels eines Dokuments belegt.

1.3.4. Die Befreiung sieht eine Steuererstattung vor, d.h. der Lieferer ist berechtigt, die Rückzahlung der angefallenen Vorsteuer zu beantragen, so daß die in den Genuß der Befreiung kommenden Gegenstände oder Dienstleistungen vollständig von der MwSt befreit sind.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. *Änderung der Rechtsstellung des MwSt-Ausschusses*

2.1.1. Um die Schwierigkeiten, mit denen die Gewerbetreibenden wegen der nicht einheitlichen Anwendung der gemeinsamen MwSt-Vorschriften konfrontiert sind, aus dem Wege zu räumen und den Mitgliedstaaten ausreichende Rechtssicherheit zu geben, schlägt die Kommission vor, den MwSt-Ausschuß von einem beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß umzuwandeln, der auf der Grundlage von Entwürfen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit Stellungnahmen beschließt.

2.1.1.1. Für Einsetzung und Arbeitsweise dieses Ausschusses soll das in Artikel 2 des Ratsbeschlusses vom

13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁽¹⁾ niedergelegte Verfahren III Variante a gelten.

2.1.1.2. Die Kommissionsvorschläge, die der Ausschuß mit qualifizierter Mehrheit billigt, würden Gesetzeskraft erlangen. Der Vorsitzende des Ausschusses (d.h. die Kommission) könnte eine Frist für diese Entscheidung festlegen. Die Vorschläge, die der Ausschuß ablehnt bzw. zu denen er nicht Stellung nimmt, könnte die Kommission dem Rat zur Beschlußfassung vorlegen. Die Vorschläge würden dann Gesetzeskraft erlangen, wenn der Rat sie mit qualifizierter Mehrheit verabschiedet oder aber innerhalb von drei Monaten (gerechnet ab dem Tag der Einreichung eines Kommissionsvorschlags beim Rat) nicht tätig wird. Die Vorschläge, gegen die sich der Rat mit qualifizierter Mehrheit ausspricht, wären als endgültig abgelehnt zu betrachten.

2.1.2. Dem derzeitigen Vorschlag zufolge würde die Kommission mit Unterstützung des Ausschusses gemeinsame Vorschriften zur Durchführung von Bestimmungen der Sechsten MwSt-Richtlinie beschließen, und zwar insbesondere dort, wo es mangels einheitlicher Anwendung der Bestimmungen zu Doppel- oder Nichtbesteuerung kommen könnte. Ist ein Aspekt in der Sechsten MwSt-Richtlinie nicht geregelt oder dürfen die Mitgliedstaaten die Vorschriften des gemeinsamen MwSt-Systems unterschiedlich anwenden, wäre die Kommission nicht befugt, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses Durchführungsvorschriften zu erlassen.

2.1.3. Fragen, die die MwSt-Sätze (einschließlich der Übergangssätze) betreffen, sind von der Behandlung im Rahmen des vorgeschlagenen Verfahrens ausdrücklich ausgenommen.

2.1.4. Neben den vorgeschlagenen Befugnissen im Rahmen des Regelungsausschuß-Verfahrens würde der MwSt-Ausschuß weiterhin beratende Befugnisse wahrnehmen, d.h. Angelegenheiten prüfen, bei denen er gemäß der Richtlinie zu konsultieren ist, und über Fragen befinden, die vom Vorsitzenden oder Ausschußmitgliedern vorgelegt werden.

2.2. *Geltungsbereich der Steuerbefreiung gemäß Artikel 15 Nummer 10*

2.2.1. Die Kommission vertritt die Auffassung, daß die politischen Entwicklungen der letzten Jahre dazu geführt haben, daß sich die Rolle der NATO gewandelt hat und auf internationaler Ebene Veränderungen eingetreten sind, die eine neue Grundlage für Partnerschaft und Zusammenarbeit geschaffen haben. Diesen Entwicklungen sei hinsichtlich des Geltungsbereich der einschlägigen Einrichtungen gewährten MwSt-Befreiungen nicht im erforderlichen Maße Rechnung getragen worden.

⁽¹⁾ Beschluß des Rates 87/373/EWG — ABl. L 197 vom 18. 7. 1987, S. 33.

2.2.2. Um diesem „Mangel“ abzuweichen, sollte die Kommission ihrer Ansicht nach ermächtigt werden, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses im Wege des sogenannten Regelungsausschuß-Verfahrens die notwendigen Anpassungen von Artikel 15 Nummer 10 der Sechsten MwSt-Richtlinie zu beschließen, wo die Befreiung für diplomatische und konsularische Vertretungen, internationale Einrichtungen und NATO-Streitkräfte geregelt ist.

2.2.2.1. Im Rahmen des Geltungsbereichs von Artikel 15 Nummer 10 könnte die Kommission darüber entscheiden, wem und unter welchen Umständen eine Befreiung gewährt werden sollte. Sie wäre darüber hinaus berechtigt, Einzelheiten, Form und Inhalt der Bescheinigung über die MwSt-Befreiung festzulegen, die dem Lieferanten bei der Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen an Einrichtungen der obengenannten Art als Beleg dient. Bei der Festlegung von Form und Inhalt dieses Dokuments sollte die Kommission vom MwSt-Ausschuß in der Weise unterstützt werden, wie dies der Verbrauchsteuerausschuß in seinem Zuständigkeitsbereich praktiziert.

2.2.2.2. Die Kommission räumt ein, daß der Rat den Ausschuß in einer Protokollerklärung bei der Annahme der Zweiten Vereinfachungsrichtlinie⁽¹⁾ bereits zur Ausarbeitung eines derartigen Dokuments ermächtigt hat, meint jedoch, daß erst die ausdrückliche Übertragung einschlägiger Befugnisse an sie selbst (die bei dieser Aufgabe vom MwSt-Ausschuß zu unterstützen wäre) für Rechtsverbindlichkeit und Veröffentlichung dieser Bescheinigung sorgen würde.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. *Änderung der Rechtsstellung des MwSt-Ausschusses*

3.1.1. In seiner Stellungnahme zum Thema „Ein gemeinsames Mehrwertsteuersystem — ein Programm für den Binnenmarkt“⁽²⁾ stellte der Wirtschafts- und Sozialausschuß fest, daß „das Fehlen eines gemeinsamen Systems sowie die unterschiedliche Auslegung und Anwendung der bestehenden MwSt-Richtlinien durch die Mitgliedstaaten den Handels- und Industriesektor der EU in seiner Entwicklung hemmen“. Des weiteren vertrat der Ausschuß die Ansicht, „daß ein zentrales Gremium für die öffentliche Erörterung gemeinschaftsrelevanter Auslegungsfragen benötigt wird, damit Lösungen für praktische Schwierigkeiten auf einer unterhalb des Europäischen Gerichtshofs liegenden Ebene geprüft werden können“.

3.1.1.1. Der Ausschuß ist deshalb im großen und ganzen mit dem Vorschlag einverstanden, weil er

⁽¹⁾ Richtlinie 95/7/EG des Rates vom 10. April 1995 zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Einführung weiterer Vereinfachungsmaßnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer — Geltungsbereich bestimmter Steuerbefreiungen und praktische Einzelheiten ihrer Durchführung — ABl. L 102 vom 5. 5. 1995, S. 18.

⁽²⁾ ABl. C 296 vom 29. 9. 1997, S. 51.

Möglichkeiten für die Einrichtung eines Forums eröffnet, in dessen Rahmen ein solcher Erörterungsprozeß stattfinden kann, sofern ein geeignetes Verfahren entwickelt wird, das die Beteiligung der Unternehmen, der Sozialpartner und weiterer Interessengruppen aus dem Wirtschafts- und Sozialbereich auf der Ebene ermöglicht, auf der die einschlägigen Maßnahmen konzipiert werden.

3.1.2. In seiner obengenannten Stellungnahme hielt es der Ausschuß „... im Hinblick auf die (...) Transparenz für angebracht, daß Steuerberater zur Teilnahme an den Arbeiten des Ausschusses für die Mehrwertsteuer eingeladen und die Ergebnisse der Arbeiten veröffentlicht werden“. Diese Position möchte der Ausschuß hier nochmals bekräftigen.

3.1.3. Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses könnte für mehr Transparenz gesorgt werden, wenn die dem MwSt-Ausschuß zu unterbreitenden Kommissionsvorschläge ausreichend früh vor dem Termin der betreffenden Sitzung dieses Ausschusses veröffentlicht würden, um den betroffenen Parteien die Möglichkeit zu geben, den Mitgliedern des MwSt-Ausschusses ihre Einwände darzulegen.

3.1.3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß nimmt in diesem Zusammenhang zur Kenntnis, daß die Kommission gegenwärtig damit beschäftigt ist, Aufgabe und Arbeitsweise des Beratenden Ausschusses für Zoll und indirekte Steuern zu überprüfen, der als Forum für den Informationsaustausch zwischen Wirtschaft und Kommission in Zoll- und Steuerfragen eingerichtet wurde. Er teilt die Ansicht der Kommission, daß dieser Ausschuß, der in den letzten Jahren selten zusammengetreten ist, den Rahmen für einen regelmäßigeren Meinungsaustausch bilden und dem MwSt-Ausschuß nützliche Anregungen von Seiten der Wirtschaft vermitteln könnte.

3.2. *Geltungsbereich der Steuerbefreiung gemäß Artikel 15 Nummer 10*

3.2.1. Da im Kommissionsdokument keine Beispiele für Probleme genannt werden, die in der Vergangenheit im Zusammenhang mit diesem Artikel aufgetreten sind bzw. durch dessen unveränderte Aufrechterhaltung hervorgerufen werden könnten, vermag der Ausschuß keine überzeugenden Gründe für die vorgeschlagene Änderung zu erkennen. Darüber hinaus ist er der Ansicht, daß Fragen, die die Voraussetzungen für die Gewährung der besagten Steuerbefreiungen und den Geltungsbereich dieser Befreiungen betreffen, in erster Linie zum Gegenstand politischer Entscheidungen gemacht werden sollten.

4. Schlußfolgerungen

4.1. Der Ausschuß teilt die Ansicht, daß die Verwaltungs- und regelungsbedingten Unterschiede, die nach wie vor zwischen den Mitgliedstaaten bestehen, die Neutralität des MwSt-Systems beeinträchtigen und die Vollendung des Binnenmarkts in erheblicher Weise behindern.

4.1.1. Es bestehen gegenwärtig über vierhundert Ausschüsse, die so arbeiten, wie es der MwSt-Ausschuß nach den Vorstellungen der Kommission künftig tun sollte. In Anbetracht der anerkannten Tatsache, daß für eine einheitlichere Anwendung und Auslegung der MwSt-Richtlinien gesorgt und gleichzeitig sichergestellt werden muß, daß die Weiterentwicklung des Steuerrechts der Gemeinschaft nicht in zusammenhanglosen Schüben, sondern planvoll erfolgt, erkennt der Wirtschafts- und Sozialausschuß keinen zwingenden Grund, der eine Ablehnung der von der Kommission vorgeschlagenen Reform des MwSt-Ausschusses rechtfertigen würde.

4.1.1.1. Nach dem für die Durchführung vorgeschlagenen Verfahren würden der MwSt-Ausschuß und der Rat jeweils mit qualifizierter Mehrheit über die von der Kommission unterbreiteten Vorschläge entscheiden. Damit würde in erheblicher Weise von der etablierten Praxis abgewichen, da bislang jede Entscheidung in Steuerfragen der Einstimmigkeit bedurfte. In Anbetracht der Tatsache, daß sämtliche Angelegenheiten, die die MwSt-Sätze betreffen, ausdrücklich von der Behandlung im Rahmen des vorgeschlagenen Verfahrens ausgenommen sind und weiterhin — zusammen mit anderen steuerpolitischen Fragen — einstimmige Entscheidungen erfordern, was auch für die Annahme des hier zu erörternden Vorschlags gilt, billigt der Wirtschafts- und Sozialausschuß die dieser Änderung zugrundeliegenden Überlegungen.

4.1.1.2. Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses muß unbedingt dafür gesorgt werden, daß die dem MwSt-Ausschuß zuzuleitenden Kommissions-

vorschläge im voraus veröffentlicht werden. Derzeit ist es so, daß Änderungen der gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften entweder als Richtlinie oder als Verordnung auf den Weg gebracht werden müssen, wobei die Veröffentlichung der diesbezüglichen Entwürfe allen betroffenen Parteien Gelegenheit zur Stellungnahme bietet. Eine derartige Beteiligung der Öffentlichkeit sollte auch bei den Vorschlägen sichergestellt sein, die dem MwSt-Ausschuß vorgelegt werden.

4.1.1.3. Die Stellungnahmen, die der MwSt-Ausschuß im Rahmen seiner Regelungs- oder Beratungsfunktion abgibt, sollten auch im Amtsblatt veröffentlicht werden.

4.1.1.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag, den Beratenden Ausschuß für Zoll und indirekte Steuern mit neuem Leben zu erfüllen, damit er Steuerberatern, Unternehmen, Sozialpartnern und anderen Beteiligten als ein Forum zur Verfügung steht, über das sie zu den Arbeiten des MwSt-Ausschusses beitragen können.

4.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist nicht damit einverstanden, daß die Kommission dazu ermächtigt wird, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses Anpassungen am Geltungsbereich der aufgrund von Artikel 15 Nummer 10 gewährten Steuerbefreiungen vorzunehmen oder darüber zu entscheiden, welche Organisationen derartige Befreiungen in Anspruch nehmen dürfen. Er sieht jedoch keinen Grund, der dagegen spräche, den reformierten MwSt-Ausschuß mit der Regelung der Fragen zu beauftragen, die die Einzelheiten, die Form und den Inhalt der Steuerbefreiungsbescheinigung betreffen.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

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 92/12/EWG über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren“⁽¹⁾

(98/C 19/18)

Der Rat beschloß am 14. Juli 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 99 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Alleinberichterstatter war Herr Bento Gonçalves.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 123 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 24 der Richtlinie 92/12/EWG des Rates soll die Regelungsbefugnis der Kommission ausgebaut und die Anwendung der Rechtsvorschriften im Bereich der Verbrauchsteuern beschleunigt werden.

1.2. Ferner wird der Status des „Verbrauchsteuerausschusses“ angepaßt.

1.3. Mit diesen Änderungen soll die Effizienz der betreffenden Regelung insbesondere in folgender Hinsicht gesteigert werden:

a) Die Kontrollsysteme werden zeitgemäßer und operationeller gestaltet.

b) Mißbrauch, Steuerbetrug und Schmuggel können wirksamer bekämpft werden.

c) Der freie Verkehr mit den betreffenden Waren in der gesamten Union wird transparenter gestaltet und auf angemessene Verfahrensgrundlagen und Rechtsvorschriften gestützt, mit denen Wettbewerbsverzerrungen und Mißbräuche vermieden werden können.

1.4. Es ist hervorzuheben, daß die vorgeschlagenen Änderungen die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten unberührt lassen, da ihnen keine Vorschriften in bezug auf die Festlegung der Steuersätze gemacht werden.

2. Schlußfolgerung

2.1. In Anbetracht der Zielsetzungen, insbesondere was die Verwirklichung des Binnenmarktes und die Verbesserung und Effizienz der Rechtsvorschriften betrifft, sowie der positiven Auswirkungen auf die Markttransparenz, befürwortete der Wirtschafts- und Sozialausschuß den Richtlinienvorschlag.

⁽¹⁾ ABl. C 267 vom 3. 9. 1997, S. 58.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Grünbuch der Kommission ‘Allgemeine Grundsätze des Lebensmittelrechts in der Europäischen Union‘“, und
- der „Mitteilung der Kommission ‘Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit‘“

(98/C 19/19)

Die Kommission beschloß am 12. Mai (Grünbuch) und am 14. Mai 1997 (Mitteilung), den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Grünbuch und zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Umweltschutz, Gesundheitswesen und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Jaschick.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 93 gegen 5 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

I. DAS GRÜNBUCH ÜBER DIE ALLGEMEINEN GRUNDSÄTZE DES LEBENSMITTELRECHTS IN DER EUROPÄISCHEN UNION

1. Einleitung

1.1. Das Grünbuch befaßt sich mit den wesentlichen Bestimmungen des für den Lebensmittelsektor geltenden Gemeinschaftsrechts. Indem es zu einer großen Anzahl von Einzelfragen Stellung bezieht und Reaktionen darauf erbittet, möchte es eine öffentliche Debatte darüber auslösen, inwieweit

- die bestehenden Lebensmittelvorschriften den Erfordernissen und Erwartungen der Verbraucher, Hersteller, Verarbeiter und Händler entsprechen;
- die Maßnahmen zur Verbesserung der Überwachungs- und Inspektionssysteme ihren Hauptzweck, die Versorgung mit unbedenklichen und genußtauglichen Lebensmitteln zu sichern, erfüllen und
- die Maßnahmen für die zukünftige Weiterentwicklung des Lebensmittelrechts der Gemeinschaft notwendig und geeignet sind.

1.2. Anhand der Reaktionen auf das Grünbuch denkt die Kommission sodann zu prüfen, ob ein Vorschlag für eine allgemeine Richtlinie über das Lebensmittelrecht in der Gemeinschaft vorgelegt werden sollte, ob das bestehende Lebensmittelrecht der Konsolidierung oder Überarbeitung bedarf oder ob Vorschläge nichtgesetzgeberischer Art, beispielsweise für Änderungen der Verfahren und Arbeitsmethoden, vonnöten sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, mit dem Grünbuch eine öffentliche Debatte über das europäische Lebensmittelrecht und die künftige Lebensmittelpolitik der Gemeinschaft auf breiter Basis einzuleiten. Er bewertet das

Grünbuch als wertvolle Diskussionsgrundlage und als Chance, das europäische Lebensmittelrecht unter dem Blickwinkel der Sicherung eines qualitativ hochwertigen Lebensmittelangebotes transparenter und effizienter zu gestalten. Der Ausschuß macht indessen darauf aufmerksam, daß es bislang noch keine umfassende, integrierte Lebensmittelpolitik der Gemeinschaft gibt, auf die die verschiedenen Teile des Lebensmittelrechts gestützt werden könnten. Eine solche umfassende Politik, die die allgemeinen Grundsätze des Lebensmittelrechts festlegt, sollte so schnell wie möglich entwickelt werden. Ein erster Schritt könnte die Erstellung eines Weißbuchs über Lebensmittelrecht und Lebensmittelpolitik sein. Darüber hinaus ersucht der Ausschuß die Kommission, einen Vorschlag für eine allgemeine Lebensmittelrechtsrichtlinie vorzulegen.

2.2. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung des Verbraucherschutzes und der Beibehaltung eines hohen Schutzniveaus der öffentlichen Gesundheit und der Gewährleistung der Sicherheit der Verbraucher und begrüßt die im — noch zu ratifizierenden — Vertrag von Amsterdam enthaltene Verstärkung der Artikel 129 und 129 a, um dem Verbraucher Gewißheit zu geben, daß Gesundheitsbelange Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben.

2.2.1. Im Interesse eines hohen Gesundheitsschutz- und Verbraucherschutzniveaus legt der Ausschuß besonderen Wert auf eine strenge Anwendung des Vorsorgeprinzips, damit bei wissenschaftlichen Unsicherheiten, die eine umfassende Risikobewertung nicht zulassen, ein Ansatz der Risikobewältigung zum Tragen kommt, der diesen Unsicherheiten Rechnung trägt. Der Ausschuß unterstreicht jedoch, daß ein Ansatz, demzufolge alles erlaubt ist, was nicht unmittelbar der Gesundheit schadet, aus Verbrauchersicht nicht zufriedenstellend ist. Er betont daher die Notwendigkeit eines eindeutigen Bekenntnisses zu dem Grundsatz des präventiven Gesundheits- und Verbraucherschutzes. Dieser Grundsatz und das Vorsorgeprinzip sollten beide in der o.g. allgemeinen Lebensmittelrechtsrichtlinie verankert werden.

2.2.2. Der Ausschuß weist darauf hin, daß allerdings ein Nullrisiko in der Regel nicht zu erreichen ist und das allgemeine Lebensrisiko in der Regel hingenommen werden muß. Im übrigen trägt gerade in diesem Bereich auch der Verbraucher eine Selbstverantwortung, deren Rolle der WSA nicht verkennt.

2.2.3. Der WSA ist in diesem Zusammenhang weiterhin der Ansicht, daß das Rechts- und Regelungswerk so detailliert wie nötig, aber auch so einfach wie möglich sein muß, da die Schaffung von Verbrauchervertrauen nicht durch ein möglichst kompliziertes und hochgradig detailliertes Rechts- und Regelungswerk erreicht werden kann. Vielmehr wird es erforderlich sein, den europäischen Verbrauchern die bereits bestehenden und bewährten Sicherungssysteme für eine hohe Lebensmittelqualität und die einzuhaltenden Gesetze näherzubringen. Verbrauchervertrauen kann auch durch eine Verbesserung der Transparenz in das europäische System gefördert werden.

2.3. Der Ausschuß weist darauf hin, daß in der Vergangenheit bereits beträchtliche Fortschritte bei der Schaffung des Binnenmarktes auf hohem Verbraucherschutzniveau erzielt wurden. Er erinnert daran, daß auch in Zukunft die Sicherstellung des freien Warenverkehrs unverändert eine große Bedeutung hat.

2.4. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung der internationalen Dimension der Thematik und die Notwendigkeit gemeinsamer Grundprinzipien im Welthandel zur Sicherung von Verbraucherinteressen und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft.

2.5. Der Ausschuß geht davon aus, daß die mit dem Grünbuch angeregte Überprüfung des Lebensmittelrechts das Vertrauen der Verbraucher in das europäische Lebensmittelrecht, seine Schutzmechanismen und die Organisation seiner Durchführung und Überwachung fördert.

3. Besondere Bemerkungen zu den verschiedenen Teilen des Grünbuchs

3.1. Einführung (Teil I)

3.1.1. Der Ausschuß teilt die Auffassung der Kommission (siehe I.4), daß bei der Festlegung der Lebensmittelpolitik den Erfordernissen der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit sowie anderen sozioökonomischen Orientierungen gebührend Rechnung getragen werden sollte. Die Berücksichtigung internationaler Standards wie die des Codex Alimentarius sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung, sofern die Beschlußfassung darüber auf den Grundsätzen der höchstmöglichen Fachkompetenz, Unabhängigkeit und Transparenz beruht. Diese Kriterien könnten dann dazu benutzt werden, das Regelungsumfeld der EU im Vergleich zu den in konkurrierenden Volkswirtschaften herrschenden gesetzlichen Rahmenbedingungen zu bewerten. Es wird des weiteren notwendig sein, Möglichkeiten zu schaffen, das europäische Regelungssystem schneller als in der Vergangenheit an neue wissenschaftliche Erkenntnisse und Innovationen anzupassen. Auf

diese Weise wird die Lebensmittelwirtschaft befähigt, im weltweiten Handel wettbewerbsfähig zu bleiben und im Bereich der Innovationen Schritt zu halten.

3.1.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Ernährung (I.5) durchaus eine Rolle zukommt. Die Förderung von Verbrauchererziehung und -information ist hier eine wesentliche Aufgabe, damit der Verbraucher in die Lage versetzt wird, informiert seine Kaufentscheidung zu treffen⁽¹⁾. Die Festlegung gemeinschaftlicher Ernährungsregeln und legislativer Maßnahmen sind nach Auffassung des Ausschusses aufgrund der Vielfältigkeit der Ernährungsgewohnheiten in Europa nicht zweckdienlich. Eingriffe der Gemeinschaft sollten auf das Notwendige beschränkt bleiben.

3.2. Vereinfachung und Rationalisierung des EU-Lebensmittelrechts (Teil II)

3.2.1. Eine Vereinfachung und Rationalisierung des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts ist zu begrüßen, soweit dadurch erforderliche Sicherheitsstandards nicht gefährdet werden. Die Qualität der Regelung muß dabei Vorrang vor der Quantität haben. Allerdings darf die Vereinfachung nicht zu einer Renationalisierung von im Binnenmarkt notwendigen europäischen Regelungen führen. Insbesondere muß auch überprüft werden, wie nationalen, den freien Warenverkehr abträglichen Regulationsinitiativen adäquat auf europäischer Ebene begegnet wird.

3.2.2. Die Frage der Selbstregulierung der Wirtschaft und der Einsatz freiwilliger Instrumente auf europäischer Ebene (II.4) muß ebenfalls differenziert betrachtet werden. Grundsätzlich ist die Selbstverantwortung der Wirtschaft zu unterstreichen. Inwieweit dies aber tatsächlich „selbstregulierende“ Formen annehmen sollte, muß dem Einzelfall überlassen bleiben. Unbeschadet geltender Sicherheitsanforderungen muß der Einsatz freiwilliger Instrumente grundsätzlich vor der Schaffung von Rechtsnormen geprüft werden. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß auch im Bereich der freiwilligen, bisher auf nationaler Ebene bestehenden Instrumente, bei denen der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung keine unmittelbare Anwendung findet, der Grundgedanke einer solchen Anerkennung Berücksichtigung finden sollte. Nur wenn freiwillige Instrumente im Binnenmarkt auch über nationale Grenzen hinaus respektiert werden, kann das Auftreten von „de-facto“ Handelshemmnissen verhindert werden.

3.2.3. Die Frage, ob generelle oder detaillierte Regelungen, vertikale oder horizontale Vorschriften im Binnenmarkt bevorzugt zu erlassen sind (II.3 und II.5), kann nicht generell beantwortet werden. Grundsätzlich sind generelle und horizontale Regelungen zwar vorzuziehen, dies darf aber nicht zu einem unumstößlichen Grundsatz werden. Vielmehr muß im Einzelfall geprüft werden, welche Vorgehensweise für den speziellen Sachver-

⁽¹⁾ Diese Auffassung wird in verschiedenen WSA-Stellungnahmen geäußert und zuletzt in der Stellungnahme CES 888/96 — ABl. C 295 vom 7. 10. 1996.

halt adäquat ist. So kann es durchaus notwendig werden, ausnahmsweise einen Sachverhalt, der besondere Schwierigkeiten bietet, detailliert und/oder vertikal zu regeln.

3.2.4. Hinsichtlich einzelstaatlicher Gesetzgebungsinitiativen (II.7) unterstützt der Ausschuß den im Grünbuch erläuterten Ansatz und vertritt die Auffassung, daß die Mitgliedstaaten in Abänderung der Richtlinie 83/189/EWG die Darlegungslast tragen sollten, daß nationale Normen dem Binnenmarkt nicht abträglich sind. Bezüglich der Notifizierung einzelstaatlicher gesetzlicher Vorschriften wird der Ansatz, den im Bereich der Etikettierungs-, Kontaminanten- und Hygienevorschriften gegebenen Befugnisse auf den Bereich des gemeinschaftlichen Lebensmittelrechts insgesamt auszuweiten, vom Ausschuß befürwortet. Die Entwicklung klarer Grundsätze für die Bewertung neuer nationaler Gesetzgebungsinitiativen wird begrüßt; dabei müssen das Subsidiaritätsprinzip und die Notwendigkeit und Rechtfertigung nationaler Regelungen einerseits und die Erfordernisse einer europäischen Vereinheitlichung in ein sachgerechtes Verhältnis gesetzt werden.

3.2.5. Im Bereich technischer Hilfsstoffe, Zusatz von Vitaminen und Mineralien zu Lebensmitteln und diätetischer Nahrungsergänzungen (II.8) schließt der Ausschuß sich der Meinung der Kommission an, daß das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung keine Lösung für negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt sein kann und daß daher weitere Konsultationen über den Inhalt von Rechtsvorschriften in diesen Bereichen einzuleiten sind ⁽¹⁾.

3.3. Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften (Teil III)

3.3.1. Bezüglich der Anpassung des Gemeinschaftsrechts an die Innovation und den technischen Fortschritt (III.4) ist der Ausschuß der Auffassung, daß nur rein technische Vorschriften nach Ausschußverfahren behandelt werden sollten. Grundsätzliche und für die Verbraucher sensible Fragen mit weitgehender Bedeutung müßten jedoch einer politischen Entscheidung vorbehalten bleiben.

3.3.2. Die Einführung einer europaweit geltenden Definition des Begriffes „Lebensmittel“ und anderer, allgemein wichtiger Begriffe wird vom Ausschuß begrüßt (III.5). Solche Definitionen sollten in eine allgemeine Lebensmittelregelung eingebunden werden, die darüber hinaus weitere Grundanforderungen enthält. Nur auf diese Weise kann eine einheitliche Anwendung des europäischen Lebensmittelrechts in der gesamten europäischen Union gewährleistet werden.

⁽¹⁾ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die Kommission unlängst ein Konsultationsverfahren im Hinblick auf etwaige Gemeinschaftsvorschriften auf diesem Gebiet in die Wege geleitet hat und daß zu diesem Thema ein Diskussionspapier ausgearbeitet wurde, in dem zwei Optionen angeboten werden: ein von der Produktsicherheit und ein von der empfohlenen Tagesdosis ausgehender Ansatz.

3.3.2.1. Wie auch im Grünbuch eingeräumt wird, wirft die vorgeschlagene Definition für „Lebensmittel“ die Frage auf, ob sie überhaupt auf solche Primärerzeugnisse angewendet werden kann, die als Lebensmittel oder Lebensmittel-Zusatzstoffe verwendet oder zu Industrieprodukten verarbeitet werden können. Dennoch befürwortet der Ausschuß den Vorschlag, die dem Codex Alimentarius entlehnte Definition zu verwenden. Erzeugnisse, bei denen von Anfang an feststeht, daß sie zu keinem Zeitpunkt und auf keine Weise in die Nahrungsmittelkette gelangen werden, können davon ausgenommen sein.

3.3.3. Die begonnene Vereinfachung und Rationalisierung der Gesetzgebung im Bereich des gemeinschaftlichen Hygienerechtes (III.6) wird vom Ausschuß in besonderem Maße begrüßt.

3.3.3.1. Die bestehenden zahlreichen vertikalen Richtlinien mit spezifischen Vorschriften für einzelne hygienesensible Produktbereiche (z. B. Fleisch-, Fisch-, Milchverarbeitung u.a.) sind inkohärent und führen — vor allem für Betriebe, die mehreren Regelungen unterliegen — zu hohem Zulassungsaufwand und bürokratischen Belastungen. Der von der Europäischen Kommission bereits vorgelegte Vorschlag zur Konsolidierung der Bestimmungen zu einem einzigen Text und das im Zusammenhang mit der vorgesehenen Vereinfachung der vertikalen Vorschriften von ihr eingeleitete Beratungsverfahren werden positiv aufgenommen.

3.3.3.2. Das Grünbuch weist den Weg zu einer begrüßenswerten Ausrichtung auf die durch die allgemeine Hygienerichtlinie 93/43/EWG eingeführte Konzeption. Der Ausschuß teilt die Ansicht der Kommission, daß ein konsequenter und kohärenter Vorschriftenkomplex zur Lebensmittelhygiene am besten durch die Anwendung der HACCP-Prinzipien ⁽²⁾ und durch Beschränkung detaillierter Bestimmungen auf Fälle, in denen sie für unbedingt notwendig erachtet werden, erreicht werden kann. In diesem Zusammenhang vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß — über die bisher vorgelegten Vorschläge hinaus — sowohl vertikale als auch horizontale Hygienevorschriften zu einem einzigen Text konsolidiert werden sollten. Er weist jedoch darauf hin, daß in diesem Falle die Rechtsgrundlage eines solchen Dokuments geklärt werden müßte, da sich die bisherigen Regelungen auf verschiedene Artikel des Vertrags stützen.

3.3.3.3. Die HACCP-Prinzipien sollten auf die ganze Lebensmittelkette („vom Stall auf den Tisch“) und ungeachtet der Größe oder Art des Betriebs angewandt werden. Dabei bedarf es der besonderen Beratung der KMU und landwirtschaftlicher Betriebe, damit diese in die Lage versetzt werden, die HACCP-Prinzipien anzuwenden.

3.3.3.4. Der Ausschuß erachtet die konsequente Fortsetzung der bereits begonnenen Vereinfachung und Rationalisierung als notwendig. Dabei ist besonderer Wert auf die klare Abgrenzung des Anwendungsbereichs

⁽²⁾ „HACCP“ (ein Selbstprüfungssystem) steht für Hazard Analysis and Critical Control Points.

einer zukünftigen Regelung (siehe 3.3.3.2) vor allem durch die Formulierung allgemeiner und praktikabler Definitionen zu legen. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Anwendungsbereich der veterinärhygienischen Regelungen nicht auf den Einzelhandel mit Lebensmitteln tierischen Ursprungs ausgedehnt werden sollte, da dieser bereits den allgemeinen Regelungen, die derzeit in der Richtlinie 93/43/EWG niedergelegt sind, unterliegt und dadurch sichergestellt ist, daß die angemessenen Hygienemaßnahmen erfüllt werden.

3.3.3.5. Bezüglich der Primärerzeugnisse nichttierischen Ursprungs vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die kritischen Punkte in bezug auf Sicherheit und Hygiene im Bereich der Pestizidrückstände und Kontaminanten liegen. Insofern ist es erforderlich, Regelungen zu Pestizidrückständen und Kontaminanten — soweit solche nicht bereits bestehen — unter Beachtung strengster wissenschaftlicher Maßstäbe und unter Einbeziehung der wissenschaftlichen Ausschüsse auf europäischer Ebene festzulegen. Darüber hinaus sollten die Grenzwerte für Rückstände von Schädlingsbekämpfungsmitteln strikt durchgesetzt werden. Bei der Erarbeitung von Pestizidregelungen sind auch die arbeitsschutzrechtlichen Erfordernisse zu beachten. Da Regelungen zur Gewährleistung von Sicherheit und Hygiene auf die kritischen Punkte zu beschränken sind, wird ein darüber hinausgehender Regelungsbedarf nicht gesehen.

3.3.4. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung der Lebensmittelqualität und weist darauf hin, daß ein hohes Qualitätsniveau des Lebensmittelangebotes bereits erreicht ist. Die Harmonisierung von Qualitätsregelungen (III.7) erachtet der Ausschuß nur im gesundheitsrelevanten Bereich als notwendig; im übrigen ist es auch im Hinblick auf die Erhaltung der Produktvielfalt in Europa sinnvoll, Qualitätsfragen auch weiterhin nicht zu harmonisieren. Den durch nationale Qualitätsanforderungen eventuell auftretenden Handelshemmnissen muß durch konsequente Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung begegnet werden. Durch eine solche konsequente Anwendung der gegenseitigen Anerkennung würden die Probleme unterschiedlicher nationaler Qualitätsnormen allein auf die Frage der richtigen Kennzeichnung der Produkte reduziert. Eine Hilfe für die Kaufentscheidung bietet dabei die durch die letzte Änderung der Richtlinie 79/112/EWG eingeführte mengenmäßige Zutatenkennzeichnung.

3.3.4.1. Im übrigen erinnert der Ausschuß an die Verordnung des Rates über Bescheinigungen besonderer Merkmale von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln (2082/92/EWG) und die Verordnung des Rates zum Schutz von geographischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (2081/92/EWG), durch die im Bereich der Lebensmittelqualität Instrumente zur Diversifizierung und zum Schutz von Spezialitäten geschaffen wurden. Der Nutzen der Regelungen ist bisher jedoch eher von untergeordneter Bedeutung.

3.3.4.2. Qualitätsbestimmungen ohne Gesundheitsbezug sollten nach Auffassung des Ausschusses aus Gründen der Kohärenz und Konsistenz nicht in den Veterinärhygiene-Regelungen enthalten sein.

3.3.5. In bezug auf die Lebensmittelkennzeichnungsregelungen (III.8) ist die wachsende Bedeutung für die Kaufentscheidung des Verbrauchers hervorzuheben. Lebensmittelkennzeichnung spielt insofern eine bedeutende Rolle im Binnenmarkt und muß sich an den wesentlichen Zielen der Kennzeichnung ausrichten. Um die drei wesentlichen Funktionen: Produktidentifikation, Verbraucherinformation und Produktmarketing zu erfüllen, bedarf es einer klar erkennbaren und lesbaren, einfachen und verständlichen, interessanten und aussagekräftigen Kennzeichnung, die den Verbraucher nicht irreführen darf. Dabei muß auch berücksichtigt werden, daß Verbraucherwünsche und -interessen bezüglich spezifischer Informationen zunehmen. Dies betrifft u.a. Lebensmittel, die genetisch veränderte Organismen enthalten oder davon abgeleitet sind, Produktionsverfahren, die Angabe des Verpackungsdatums sowie der Inhaltsstoffe von Fertigprodukten. In bezug auf den letzteren Aspekt meint der Ausschuß, daß die 25 %-Regel abgeschafft werden sollte.

3.3.5.1. In diesem Zusammenhang müssen jedoch auch die Grenzen der Etikettierung erkannt werden, und es sollten andere, neue Wege der Information gesucht und gefunden werden, wie z. B. kostenfreie Telefonnummern, Barcode Scanner in Geschäften, Datenbanken, Internet usw. Betrachtet man die mehr als 40 europäischen Regelungen zur Lebensmitteletikettierung, die überwiegend verpflichtend sind sowie die Tatsache, daß Etiketten mehr und mehr überfrachtet werden, und daß Verbraucher die angebotenen Informationen kaum verstehen, so ist eine Überprüfung der Kennzeichnungsvorschriften im Interesse der Verbraucher anzustreben. Dabei sollte die verpflichtende Kennzeichnung auf die für die Kaufentscheidung wesentlichen Angaben zurückgeführt und die Möglichkeit der Informationsvermittlung zu allen anderen Fragen auf freiwilliger Basis eingeräumt werden.

3.3.5.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Nährwertkennzeichnung zwingend vorgeschrieben werden sollte⁽¹⁾. Zuvor müßte jedoch die Effizienz dieser Art der Kennzeichnung gesteigert werden. Dazu bedarf es der Durchführung von Aufklärungskampagnen, da die Verbraucher sich in der Nährwertkennzeichnung derzeit nicht sehr gut auskennen und daher nichts damit anzufangen wissen. Außerdem muß der Art und Weise, wie die Information den Verbrauchern dargeboten wird, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden, damit sie für sie verständlich und nützlich wird⁽²⁾.

3.3.5.3. In bezug auf die Lebensmittel-Kennzeichnungsrichtlinie 79/112/EWG ist nach Auffassung des Ausschusses eine Kodifizierung anzustreben. Dabei ist eine Einbeziehung von vertikalen Kennzeichnungsregelungen soweit empfehlenswert, als diese horizontale Kennzeichnungsfragen regeln. Diese können insgesamt in der Richtlinie 79/112/EWG zusammengefaßt werden. Weiterhin in spezifischen vertikalen Regelungen sollten allerdings reine produktspezifische Kennzeichnungs-

⁽¹⁾ Diese Forderung hat der WSA auch in seiner Stellungnahme zu den verbraucherpolitischen Prioritäten hervorgehoben; ABl. C 295 vom 7. 10. 1996, Ziffern 2.6.3 und 2.6.7.

⁽²⁾ ABl. C 295 vom 7. 10. 1996.

elemente verbleiben. Soweit horizontale Kennzeichnungselemente für bestimmte Produktgruppen modifiziert werden, sollten diese wiederum in die horizontale Regelung überführt werden.

3.3.5.4. Der Ausschuß weist darauf hin, daß die Richtlinie 79/112/EWG auch die Frage der Werbung regelt. Grundsätzlich sollten Werbung und Kennzeichnung nicht im Konflikt stehen, d.h. Werbung sollte die Kennzeichnung ergänzen, ihr jedoch nicht widersprechen.

3.3.5.4.1. Bei der Frage der Werbebehauptungen, insbesondere zu gesundheits- bzw. krankheitsbezogenen Aussagen, kommt es aufgrund unterschiedlicher Handhabungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu Problemen im Binnenmarkt. Dies geschieht, obwohl in der Richtlinie 79/112/EWG [Artikel 2 Absatz 1 b)] eine allgemeine Regelung erfolgt ist, die besagt, daß einem Lebensmittel des allgemeinen Verzehrs Eigenschaften der Vorbeugung, Behandlung oder Heilung einer menschlichen Krankheit nicht zugeschrieben werden dürfen, noch der Eindruck dieser Eigenschaften entstehen darf. Eine solche allgemeine Regelung ist grundsätzlich auch ausreichend, um den Bereich der Werbebehauptungen mit Krankheitsbezug zu regeln. Hierfür ist jedoch die einheitliche Auslegung und Anwendung von Artikel 2 Absatz 1 b) der Richtlinie 79/112/EWG in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft notwendig. Für Werbebehauptungen mit Gesundheitsbezug existiert jedoch keine derartige allgemeine Regelung. Derartige Behauptungen können folglich, auch wenn sie nach dem derzeitigen EG-Recht strenggenommen nicht irreführend sind, zu Mißverständnissen und zur Fehlinformation über Gesundheits- und Ernährungsfragen führen.

Aus diesem Grund sollten eventuell folgende Grundsätze in Form einer klarstellenden Änderung in Artikel 2 der Richtlinie 79/112/EWG aufgenommen werden:

- Werbeaussagen, nach denen ein Lebensmittel zur Behandlung oder Heilung von Krankheiten geeignet ist, sind verboten;
- Werbeaussagen mit Gesundheitsbezug sind erlaubt, sofern diesbezüglich breite Übereinstimmung in Fachkreisen besteht, die durch sämtliche der Öffentlichkeit zugänglichen Erkenntnisse belegt wird, und soweit sie dazu beitragen, die Verbraucher über die Zusammenhänge zwischen Gesundheit und Ernährung aufzuklären. Darüber hinaus sollte ein Rahmen für die Geltendmachung von Werbebehauptungen mit Gesundheitsbezug festgelegt werden;
- Aussagen zum Nährwert und zur gesunden Ernährungsweise sowie zu der Bedeutung von Nährstoffen und gesunder Ernährungsweise für die Gesundheit bzw. zur Reduktion eines Krankheitsrisikos sind erlaubt, sofern sie durch entsprechende wissenschaftliche Erkenntnisse belegt sind.

3.4. Sicherung eines hohen Schutzniveaus (Teil IV)

3.4.1. Der Ausschuß tritt wie die Kommission hinsichtlich der Lebensmittelsicherheit und des Lebensmittelrechts für die strikte Anwendung des Vorsorgeprinzips ein (IV.2).

3.4.2. Eine Ausdehnung des Geltungsbereiches der in Art. 10 der allgemeinen Hygienerichtlinie 93/43/EWG enthaltenen Sicherungsklausel auf den gemeinschaftsinternen Handel (IV.4) wird grundsätzlich als nicht erforderlich angesehen, da die Produktsicherheitsrichtlinie mit Wirkung für den innergemeinschaftlichen Handel wirksame Regelungen enthält, die bei Gefahr in Verzug adäquate Reaktionen der Behörden ermöglicht. Sofern darüber hinausgehende Sicherungsklauseln erarbeitet werden sollten, müssen sie sich aus Gründen der Kohärenz an den bereits existierenden Regelungen im Veterinärrecht orientieren.

3.4.3. Die Einführung einer generellen Verpflichtung, zu gewährleisten, daß Lebensmittel sicher und genußtauglich sind (IV.7), ist zu begrüßen. Durch eine solche Verpflichtung könnte die Zahl der in diesem Bereich erforderlichen Rechtsakte verringert werden.

3.4.3.1. Der Ausschuß begrüßt die Berücksichtigung der Einhaltung der angemessenen Sorgfalt („due diligence“) in dem Sinne, daß eine straf- oder ordnungswidrigkeitsrechtliche Verantwortlichkeit eines Inverkehrbringens immer dann ausscheiden muß, wenn er alles getan hat, was vernünftigerweise von ihm zu erwarten war, um sicherzustellen, daß das Lebensmittel den gesetzlichen Bestimmungen entspricht. Inwieweit dieses Prinzip in die verschiedenen nationalen Rechtssysteme eingepaßt werden kann, bedarf der Prüfung. Zumindest sollte der Grundgedanke eines solchen Grundsatzes Berücksichtigung finden. Eine Einrede der angemessenen Sorgfalt im Sinne der „due diligence defence“, einer Rechtsfigur des Common law, ist allerdings nicht kompatibel mit den kontinentalen europäischen Rechtssystemen, die die strafrechtliche Verantwortlichkeit an ein Verschulden knüpfen und den Grundsatz „in dubio pro reo“ in ihren Rechtssystemen verankert haben.

3.4.4. Im Einklang mit einer Reihe vorheriger Stellungnahmen spricht der WSA sich erneut dafür aus, daß der Geltungsbereich der Richtlinie 85/374/EWG über die Haftung für fehlerhafte Erzeugnisse (IV.8) auf nichtverarbeitete landwirtschaftliche Primärerzeugnisse ausgedehnt wird.⁽¹⁾ Dabei muß jedoch den Besonderheiten dieser Erzeugnisse Rechnung getragen werden sowie der Tatsache, daß detaillierte Einzelregelungen in diesem Bereich bereits existieren. In den kommenden Monaten wird sich der Ausschuß erneut mit der Frage der Haftung für landwirtschaftliche Primärerzeugnisse befassen, da er zu dem Vorschlag der Kommission zur Änderung der

⁽¹⁾ Siehe hierzu die vom WSA in seiner Stellungnahme zum Thema „Die Vollendung des Binnenmarktes und der Verbraucherschutz“ (ABl. C 339 vom 31. 12. 1991, S. 16 ff.) geäußerte Auffassung. Darin hob er die potentielle Gefahr der Vollendung des Binnenmarktes für den Verbraucherschutz hervor, wenn es keine angemessene Kontrolle und Überwachung gibt. Er forderte eine kohärente Politik in bezug auf die Sicherheit der Waren und empfahl, den Geltungsbereich der Produkthaftungsrichtlinie auf Agrarprodukte und unvorhersehbare Risiken auszudehnen. Dieser Standpunkt wurde in Ziffer 2.7 der BSE-Stellungnahme des WSA (ABl. C 295 vom 7. 10. 1996) erneut bekräftigt.

Richtlinie 85/374/EWG gehört wird, mit dem diese Erzeugnisse in deren Geltungsbereich aufgenommen werden sollen.

3.4.5. Bei der Frage, wie den neuen Anliegen der Verbraucher ausreichend Sorge getragen wird (IV.9), unterstreicht der Ausschuß die Ausführungen des Grünbuches, daß die Erfahrung zeigt, daß die Hersteller oder Handelsunternehmen einem echten Anliegen der Verbraucher, über bestimmte Aspekte eines Lebensmittels mehr Informationen zu erhalten, häufig auf freiwilliger Basis entsprechen, unter anderem durch Etikettierung, Information per Telefon oder das Internet. Informationen über derartige im schnellen Wandel befindlichen Anliegen sollten auch weiterhin auf freiwilliger Basis erfolgen. Den neuen Anliegen der Verbraucher Rechnung zu tragen, trägt zur Stärkung von Verbrauchervertrauen bei.

3.5. *Wirkungsvolle Umsetzung der Binnenmarktregeln (Teil V)*

3.5.1. Grundsätzlich vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß die Harmonisierung und Verabschiedung von Regelungen nur dann erfolgreich ist, wenn sie effektiv und gleichmäßig in der Europäischen Union umgesetzt, durchgeführt und überwacht wird (V.2). Hier bedarf es auf allen drei Stufen Verbesserungen. Inwieweit der dazu erforderliche Informationsaustausch zwischen Vertretern von Mitgliedstaaten, Herstellern, Industrie, Handel, Arbeitnehmern und Verbrauchern institutionalisiert werden sollte, ist zu überlegen. Es sollte eine Hinzuziehung der verschiedenen beteiligten Kreise zu Sitzungen des Ständigen Lebensmittelausschusses überlegt werden.

3.5.1.1. Im Rahmen der Erstellung regelmäßiger Berichte der Kommission über den Stand der Umsetzung und Kontrolle sollte auch der Beratende Lebensmittelausschuß konsultiert werden, der regelmäßig zu allen Regelungsvorhaben befragt werden und eine wesentliche Rolle in diesem Bereich spielen sollte. Eine weitere, bereits existierende Institution ist der WSA selbst. Auch der Beratende Veterinärausschuß spielt in diesem Zusammenhang eine Rolle.

3.5.1.2. Für die wirkungsvolle Umsetzung der Binnenmarktregelungen ist es erforderlich, daß Entscheidungsträger in den Mitgliedstaaten, z. B. bei Behörden und Gerichten, über die aktuelle Rechtslage informiert und in Fortbildungsveranstaltungen mit den europäischen Regelungen vertraut gemacht werden. Hier haben auch die sektoriellen Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs eine wesentliche Bedeutung, da z. B. auch der Aus- und Weiterbildung in den Betrieben bei der Umsetzung eine große Rolle zukommt.

3.5.2. Der Vorschlag der Kommission, einen generellen Grundsatz in das Lebensmittelrecht einzufügen, der äquivalent effektive, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen in den verschiedenen Mitgliedstaaten fordert (V.4), ist im Hinblick auf gleiche Wettbewerbschancen und ein gleich hohes Verbraucherschutzniveau zu begrüßen. Dabei ist dem WSA bewußt, daß die nationale Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden muß.

3.5.3. Auch in der Zukunft hat der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung weiterhin unverändert große Bedeutung im nicht harmonisierten Bereich (V.5). Es wäre jedoch auch wünschenswert, daß von der Kommission die Probleme und Informationsdefizite, die im nichtharmonisierten Bereich für die Verbraucher entstehen, erfaßt und analysiert werden.

3.6. *Die externe Dimension*

3.6.1. Genau wie die Kommission unterstreicht der Ausschuß, daß an Lebensmittelimporte aus Drittländern die gleichen Anforderungen zu stellen sind wie an innergemeinschaftlich hergestellte Lebensmittel.

3.6.2. In bezug auf die multilaterale Dimension ist es erforderlich, im Hinblick auf die immer weiter steigende Bedeutung des Welthandels eine möglichst effektive Vertretung der europäischen Interessen der Verbraucher und der Lebensmittelwirtschaft im Kräftespiel des Welt Handels und in den dafür zuständigen Gremien wie WTO, Codex Alimentarius zu erreichen. Stärker als in der Vergangenheit bedarf es einer effektiven Durchsetzung der europäischen Interessen durch Koordination und Kräftebündelung. Für die Erreichung dieses Zieles müssen die Europäische Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten sowie jene des EWR intensiver als bisher zusammenwirken.

3.6.2.1. Der Ausschuß sieht es als notwendig an, daß die Europäische Gemeinschaft eine aktive Rolle in den vorgenannten Gremien spielt. Bei dem Erwerb der direkten Mitgliedschaft der Europäischen Union ist sicherzustellen, daß die Vertretung durch die EU nicht weniger effektiv ist als die Vertretung durch die einzelnen Mitgliedstaaten.

3.6.2.2. In diesem Zusammenhang sollten die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten aktiv den europäischen Standpunkt verfechten, daß im Falle wissenschaftlichen Zweifels die Interessen der Verbraucher Vorrang vor wirtschaftlichen Erwägungen erhalten.

3.6.3. Im Zusammenhang mit der bilateralen Dimension des Lebensmittelrechts (VI.3) könnte auch erwähnt werden, daß der Ausschuß angesichts der unterschiedlichen Einstellungen der USA und der EU zu lebensmittelrechtlichen Fragen (genetisch veränderte Organismen, Hormone, Rindersomatotropin) Diskussionen mit dem WSA vergleichbaren US-Organisationen im Rahmen des Transatlantic Civil Society Dialogue (Transatlantischer Dialog der Vertreter der Bürgergesellschaft) fortführen sollte.

II. DIE MITTEILUNG ÜBER DIE GESUNDHEIT DER VERBRAUCHER UND DIE LEBENSMITTELSICHERHEIT

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Schon im Juli 1996 hat der Wirtschafts- und Sozialausschuß in seinen Stellungnahmen zur BSE-

Krise⁽¹⁾ bzw. zu den verbraucherpolitischen Prioritäten⁽¹⁾ seine Sorge um die Lebensmittelsicherheit zum Ausdruck gebracht und die Kommission ersucht, die Durchsetzungskraft der Kontrollsysteme zu stärken, um den Verbrauchern die Gewißheit zu geben, daß Gesundheitsbelange Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben; in diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuß die im Vertrag von Amsterdam enthaltenen Änderungen der Artikel 129 und 129 a.

1.2. Er prangerte ferner das Mißverhältnis zwischen den Empfehlungen der Wissenschaftler und den gefaßten Beschlüssen an und forderte den Rat, die Kommission, das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten auf, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, daß den Verbrauchern sichere Lebensmittel angeboten werden, und eine weitere Verschärfung der Lage zu verhindern.

1.3. Der Ausschuß begrüßt die Mitteilung als wesentlichen Schritt zu einer kohärenten Politik in den Bereichen Lebensmittel, Kosmetika, Futtermittel, Tiergesundheit und Tierschutz und als Chance, das Vertrauen der Verbraucher zu gewinnen, wie in der Debatte betont wurde, die in der Sitzung der Fachgruppe Umweltschutz am 8. Mai 1997 im Anschluß an die Erläuterung der Mitteilung durch Kommissionsmitglied Emma Bonino stattfand.

1.4. Bei der Abgabe seiner Stellungnahme möchte der Ausschuß betonen, daß er auf seiner Februar-Plenartagung mit Befriedigung die an den WSA in einer Rede gerichtete Aufforderung von Kommissionspräsident Santer zur Kenntnis genommen hat, als Institution, die die verschiedenen Interessen und Gruppen der Gesellschaft vertritt, auf dem fraglichen Gebiet einen spezifischen Beitrag zu leisten und einen ständigen offenen Dialog mit allen beteiligten Kreisen über neue schwierige Fragen zu führen, die zugleich ethische, wissenschaftliche, soziale und wirtschaftliche Aspekte aufweisen.

1.4.1. Dessenungeachtet wird der Ausschuß bedauerlicherweise in der vorliegenden Mitteilung an keiner Stelle erwähnt. Wenn jedoch das Europäische Parlament konsultiert wird, sollte prinzipiell auch der Ausschuß gehört werden.

1.5. Der WSA unterstützt grundsätzlich die Stärkung der Sachverständigenausschüsse, hält in diesem Zusammenhang allerdings auch die Änderung des Modalitätenbeschlusses, für die die Kommission dem Rat entsprechend der in Artikel 18 e) des Amsterdamer Vertrages enthaltenen Erklärung zur Schlußakte bis Ende 1998 einen Vorschlag zu unterbreiten hat, für äußerst wichtig und wird die diesbezügliche Entwicklung aufmerksam verfolgen. Nach Auffassung des WSA sollte bei der Überarbeitung des Modalitätenbeschlusses Berücksichtigung finden, daß Ermächtigungen an die Kommission zum Erlaß von Durchführungsmaßnahmen präzise umschrieben, insbesondere Inhalt und Ausmaß der Ermäch-

tigung genau festgelegt werden. In diesem Fall werden die größere Unabhängigkeit und die weitergehenden Entscheidungsbefugnisse der Kommission dadurch legitimiert, daß Umfang und Grenzen der Durchführungsbefugnisse vorher präzise abgesteckt wurden.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Die Bedeutung der wissenschaftlichen Beratung durch die wissenschaftlichen Ausschüsse, die als Grundlage für die Regelungsmaßnahmen zum Schutz der Gesundheit der Verbraucher dient, wird ebenso unterstrichen wie die Forderung nach höchster Fachkompetenz, Unabhängigkeit und Transparenz.

2.1.1. Nach Auffassung des WSA bedarf es zur Erfüllung der Aufgaben der wissenschaftlichen Ausschüsse einer interdisziplinären Besetzung. Die Diskussion und Ergebnisse dieser Ausschüsse sollten einschließlich der abweichenden Mindermeinungen der Öffentlichkeit zugänglich sein. Die Unabhängigkeit der Ausschußmitglieder ist Voraussetzung, muß jedoch mit realistischen Maßstäben gewertet werden. Vielmehr bedarf es in den Ausschüssen des Einsatzes von hoch kompetenten Wissenschaftlern, die bereits in den verschiedensten Bereichen Erfahrungen gesammelt und Tätigkeiten ausgeübt haben. Immer muß allerdings eine Offenlegung der Interessenkonflikte gegenüber dem Ausschußvorsitzenden vor den Sitzungen stattfinden.

2.1.2. Eine verstärkte Konsultation der wissenschaftlichen Ausschüsse ist zu begrüßen, sofern die dort gefaßten Beschlüsse auf den Grundsätzen der höchstmöglichen Fachkompetenz, Unabhängigkeit und Transparenz beruhen. In den Fällen, in denen Gesundheitsfragen betroffen sind, sollte diese Konsultation obligatorisch sein. Dies ist vor allen Dingen vor dem Hintergrund des internationalen Handels und der Bedeutung der Wissenschaft im Rahmen des WTO- bzw. SPS-Abkommens von ganz besonderer Bedeutung.

2.1.3. Die Einrichtung eines wissenschaftlichen Lenkungs Ausschusses, der die Koordinierung der einzelnen Ausschüsse sowie Entscheidungen über die Einbeziehung verschiedener Ausschüsse bei Fragen, die die Kompetenzen mehrerer Ausschüsse erforderlich machen, vornimmt, wird begrüßt.

2.2. Soweit auch bei Hinzuziehung höchster Fachkompetenz und aller verfügbaren wissenschaftlichen Informationen gesicherte Ergebnisse nicht zu erlangen sind, muß sich der Regelungsgeber vom Vorsorgeprinzip leiten lassen. Grundsätzlich sollten Regelungen auf der Basis der wissenschaftlichen Erkenntnisse erarbeitet werden; in Fällen, in denen die wissenschaftlichen Grundlagen unzureichend sind oder Ungewißheiten bestehen, muß die Kommission jedoch einen Regelungsansatz wählen, der diesen Ungewißheiten Rechnung trägt. Dabei ist zu berücksichtigen, daß ein Nullrisiko nicht zu erreichen ist, vielmehr bedarf es einer politischen Entscheidung über das akzeptable Risiko in diesen Fällen.

⁽¹⁾ ABl. C 295 vom 7. 10. 1996.

2.3. Bezüglich der Kontrolle und Inspektion betont der Ausschuß die Notwendigkeit effizienter Mechanismen, die auch entsprechende finanzielle Mittel erfordern.

2.3.1. Der Ausschuß unterstützt die vorgesehene Einführung eines neuen Ansatzes, die die Kontrolle der gesamten Produktionskette von Lebensmitteln, tierischen und pflanzlichen Erzeugnissen umfassen sollte, sich dabei allerdings auf die Kontrolle der Kontrolle beschränken muß. Es wird erforderlich sein, Kontrollmethoden zu überprüfen und Prüfsysteme zur Überwachung der Leistungen der zuständigen Behörden einzuführen. Den Forderungen nach Transparenz muß in nicht diskriminierender Weise unter Einhaltung der Vertraulichkeitsgrenzen begegnet werden; dabei darf eine Beeinträchtigung des Verbraucherschutzes nicht erfolgen.

2.3.2. Die Anwendung eines extern überwachten Qualitätskontrollsystems (z. B. EN 45004) auf die Verwaltung der Kontrollstellen wird als zweckmäßig angesehen, da auf diese Weise die Kontrollstellenverwaltung den aktuellen Anforderungen an eine moderne Verwaltung entsprechen würde.

2.3.3. Die Schaffung einer starken und effizienten Kontroll- und Überwachungsbehörde wird vom WSA unterstützt. ⁽¹⁾ Aufgabe dieser Behörde ist die „Kontrolle der Kontrolle“. Dabei sind an die Fachkompetenz, Transparenz und Unabhängigkeit einer solchen Behörde höchste Anforderungen zu stellen.

2.3.4. Eine allgemeine Lebensmittelagentur, wie sie in den USA (FDA) existiert, wird vom Ausschuß nicht für erforderlich gehalten. Die Vorteile einer solchen Agentur gegenüber dem bestehenden europäischen System sind nicht erkennbar, insofern sollte von ihrer Einrichtung in Europa abgesehen werden.

⁽¹⁾ In seiner Stellungnahme vom 27. November 1996 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Errichtung einer Europäischen Agentur für tierärztliche und pflanzengesundheitliche Überwachung“ (Abl. C 66 vom 3. 3. 1997) hat der WSA allerdings seinen Zweifel darüber zum Ausdruck gebracht, daß hierzu die Umwandlung des bestehenden Amtes in eine Agentur wirklich notwendig ist.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Abgelehnte Änderungsanträge

Folgende Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen entfielen, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 3.2.5

Den Wortlaut dieser Ziffer wie folgt ersetzen:

„Im Bereich technischer Hilfsstoffe, Zusatz von Vitaminen und Mineralien zu Lebensmitteln und diätetischer Nahrungsergänzungen⁽¹⁾ (II.8) ist der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung der Vorzug zu geben. Die Notwendigkeit weiterer Gemeinschaftsvorschriften für technische Hilfsstoffe, den Zusatz von Vitaminen und Mineralien zu Lebensmitteln und diätetischen Nahrungsergänzungen wird vom Ausschuß nur soweit gesehen, als die gegenseitige Anerkennung nicht zu einer Ausräumung der Handelshemmnisse führen kann.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 34, Nein-Stimmen: 39, Stimmenthaltungen: 14.

Ziffer 3.3.3.3

Der zweite Satz dieser Ziffer sollte durch folgenden Satz ersetzt werden:

„Dabei bedarf es einer besonderen Prüfung, inwieweit diese in KMU und landwirtschaftlichen Betrieben tatsächlich anwendbar sind.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 28, Nein-Stimmen: 56, Stimmenthaltungen: 15.

Ziffer 3.3.5

Die letzten beiden Sätze („Dies betrifft u.a. Lebensmittel ... abgeschafft werden sollte“) sollten gestrichen werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 32, Nein-Stimmen: 56, Stimmenthaltungen: 18.

Ziffer 3.3.5.2

Der Text dieser Ziffer sollte durch die nachstehende ursprüngliche Fassung ersetzt werden:

„In bezug auf die Nährwertkennzeichnung verweist der Ausschuß auf seine Ausführungen in der Stellungnahme zum Thema 'Verbraucherpolitische Prioritäten'⁽²⁾. Bereits in dieser Stellungnahme wurde darauf hingewiesen, daß die Verbraucher an den Nährwertangaben nur wenig interessiert sind; dies ist möglicherweise darauf zurückzuführen, daß die Verbraucher mit Nährwertangaben zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht allzu vertraut sind und deshalb damit nicht ohne weiteres etwas anzufangen wissen. Der Ausschuß hat bereits damals die Auffassung vertreten, daß breit angelegte Informations- und Aufklärungskampagnen vonnöten sein werden, damit die Nährwertkennzeichnung stärkere Beachtung findet. Vor der Diskussion über weitergehende Kennzeichnungsanforderungen muß daher das Verständnis des Verbrauchers in bereits bestehende Kennzeichnungen erhöht werden.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 30, Nein-Stimmen: 69, Stimmenthaltungen: 7.

⁽¹⁾ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß die Kommission unlängst ein Konsultationsverfahren im Hinblick auf etwaige Gemeinschaftsvorschriften auf diesem Gebiet in die Wege geleitet hat und daß zu diesem Thema ein Diskussionspapier ausgearbeitet wurde, in den zwei Optionen angeboten werden: ein von der Produktsicherheit und ein von der empfohlenen Tagesdosis ausgehender Ansatz.

⁽²⁾ ABl. C 295 vom 7. 10. 1996.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse hinsichtlich Konsummilch“⁽¹⁾

(98/C 19/20)

Der Rat beschloß am 11. September 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bestellte Herrn Nilsson zum Hauptberichterstatler.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 81 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Inhalt des Kommissionsvorschlags

1.1. Die Kommission schlägt vor, die Verordnung (EWG) Nr. 1411/71 durch eine neue Verordnung zu ersetzen. Sie verfolgt damit zwei Ziele: Erstens soll die ursprüngliche Verordnung ergänzt und die Richtigkeit der geltenden Bestimmungen überprüft werden. Zweitens soll die in der Beitrittsakte für Finnland und Schweden vorgesehene Überprüfung der in der Verordnung festgelegten Klassifizierung vorgenommen werden.

1.2. Der Vorschlag zielt auf die Umgestaltung der Verordnung zu einer sogenannten vertikalen Verordnung mit einer produktspezifischen Regelung für Konsummilch ab. Gesundheits- und Qualitätsfragen fallen seit dem 1. Januar 1994 in den Anwendungsbereich der Richtlinie 92/46/EWG, die alle Milcherzeugnisse betrifft. Die Artikel 4 und 5 des Vorschlags wurden deshalb dementsprechend angepaßt.

1.3. Der Vorschlag sieht nur wenige Änderungen der Bestimmungen für Konsummilch vor. So wird Finnland und Schweden eine Verlängerung der Ausnahmeregelung für den Mindestfettgehalt einiger Konsummilcherzeugnisse um weitere zwei Jahre, d.h. bis zum 31. Dezember 1999, gewährt.

1.4. Des weiteren wird vorgeschlagen, das Verbot einer Senkung des Eiweißgehalts von Konsummilch (Standardisierung) aufrechtzuerhalten. Die Möglichkeit einer Anreicherung der Konsummilch mit Milcheiweiß besteht weiterhin; es werden jedoch gemeinsame Bestimmungen für den Mindestfettgehalt eingeführt.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Kommissionsvorschlag

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Verordnung in eine produktspezifische Regelung umzuwandeln und die die Gesundheits- und Hygieneaspekte betreffenden Teile in die diesbezügliche übergreifende Richtlinie zu übernehmen, um die Kohärenz zu gewährleisten.

2.2. Bei der Beurteilung der Bestimmungen über die Zusammensetzung von Milch muß den Wünschen der Verbraucher nach einem vielfältigen Angebot an hochwertiger Konsummilch, die alle relevanten gesundheitlichen Anforderungen erfüllt, Rechnung getragen werden.

2.3. Die Kommission verweist in der Begründung des Vorschlags auf die Bedeutung, die die Konsummilch für den Milchmarkt hat. In den 15 Mitgliedstaaten beträgt ihr Anteil an der an die Molkereien gelieferten Milch 26 %. In Finnland und Schweden macht dieser Anteil sogar 33 % bzw. 32 % aus.

2.4. Der Ausschuß stimmt ferner der Absicht der Kommission zu, den natürlichen Milcheiweißgehalt zu belassen und keine Standardisierung vorzunehmen, aber eine Anreicherung zu ermöglichen. Dies wurde bisher in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften geregelt.

2.5. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß der Vorschlag hinsichtlich der Möglichkeiten, die den Verbrauchern bei der Wahl von Konsummilch gelassen werden, und der Festlegung des zulässigen Fettgehalts nicht flexibel genug ist.

2.6. Es besteht ein Widerspruch darin, einerseits die Ausnahmeregelung für Finnland und Schweden mit der Begründung nicht zu verlängern, die Verbraucher hätten niemals eine Änderung der Klassifizierung gewünscht, und andererseits darauf hinzuweisen, die Nachfrage der Verbraucher nach teilentrahmter Milch (von 28,6 % 1986 auf 44,3 % 1995) sei zum Nachteil von Vollmilch (von 65,4 % 1986 auf 47,8 %) stark gestiegen. Die Verbraucher zeigen also ein deutliches Interesse an einem Alternativerzeugnis mit niedrigerem Fettgehalt; ihre Nachfrage wirkt sich ganz konkret auf den Markt aus. Voraussetzung ist dabei natürlich, daß die Verbraucher korrekt und verständlich über die Beschaffenheit des Erzeugnisses informiert werden.

2.7. Der Ausschuß stellt mit Befriedigung fest, daß die Kommission die Situation auf dem finnischen und schwedischen Markt für Milch untersucht hat. Der Vorschlag, den Übergangszeitraum zu verlängern, ist angesichts der Bedeutung, die Konsummilch auf diesen Märkten hat, und der Kriterien, nach denen die Verbraucher heute Erzeugnisse auswählen, gerechtfertigt. Auf

⁽¹⁾ Abl. C 267 vom 3. 9. 1997, S. 93.

diesen Märkten wird fast ausschließlich frische, pasteurisierte Milch, d.h. keine UHT-Milch, verkauft, weshalb das Angebot andere Märkte außerhalb von Finnland und Schweden kaum negativ beeinflussen wird. Der Vorschlag ist so formuliert, daß auch kein Mitgliedstaat daran gehindert wird, in diesen Ländern Konsummilch zu vermarkten, solange diese die Bedingungen der gemeinsamen Rechtsvorschriften erfüllt.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. In Artikel 3 Absatz 1 werden die Kriterien festgelegt, die Konsummilch u.a. hinsichtlich des Fettgehalts zu erfüllen hat. Entrahmte Milch darf höchstens einen Fettgehalt von 0,3 % aufweisen. Die Auswahlmöglichkeiten der Verbraucher könnten, ohne die Grundlagen der derzeitigen Bestimmungen zu ändern,

dadurch erhöht werden, daß der Fettgehalt entrahmter Milch bis zu 0,5 % betragen kann. Auf dem schwedischen Markt z. B. verlangen 17 % der Verbraucher von Konsummilch Milch mit einem Fettgehalt, der über 0,3 % beträgt, jedoch 0,5 % nicht übersteigt. Eine Berücksichtigung dieser Verbraucherwünsche würde sich sehr positiv auf den Milchmarkt auswirken.

3.2. In Artikel 3 Absatz 2 werden die von Artikel 3 Absatz 1 abweichenden Bestimmungen für Finnland und Schweden festgelegt und die Ausnahmeregelung um weitere zwei Jahre verlängert. In Anbetracht der Übergangsbestimmungen, die anderen Ländern in dieser Hinsicht gewährt wurden, ist der Ausschuß der Ansicht, daß ein längerer Übergangszeitraum von fünf Jahren erforderlich ist, um die nötigen Anpassungen vorzunehmen. Anderen Mitgliedstaaten wurde für eine vergleichbare Anpassung ein Zeitraum von weit mehr als zwei Jahre zugebilligt.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

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. 2847/93 zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik“⁽¹⁾

(98/C 19/21)

Der Rat beschloß am 29. Juli 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bestellte Herrn Chagas zum Hauptberichterstatler für diese Stellungnahme.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 97 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Der Kommissionsvorschlag

1.1. Wie in der Verordnung (EWG) Nr. 779/97 des Rates zur Einführung einer Regelung zur Steuerung des Fischereiaufwands in der Ostsee⁽²⁾ vorgesehen, hat die Kommission einen Vorschlag vorgelegt, der auf die Anwendung des Titels IIa der Verordnung (EWG)

Nr. 2847/93 des Rates⁽³⁾, und zwar insbesondere der Bestimmungen über die Erfassung und Übermittlung der Aufwandsdaten, abzielt.

2. Bemerkungen des Ausschusses

2.1. Wie der Wirtschafts- und Sozialausschuß bereits mehrfach bekräftigte, ist es wichtig sicherzustellen, daß die Gemeinschaftsbestimmungen über die Steuerung des

⁽¹⁾ ABl. C 267 vom 3. 9. 1997, S. 62.

⁽²⁾ ABl. L 113 vom 30. 4. 1997, S. 1.

⁽³⁾ Verordnung zur Einführung einer Kontrollregelung für die Gemeinsame Fischereipolitik — ABl. L 261 vom 20. 10. 1993, S. 1.

Fischereiaufwands eingehalten werden, was im übrigen auch in dem Bericht der Kommission über die Kontrolle der Gemeinsamen Fischereipolitik (1995)⁽¹⁾ bestätigt wird:

„Ein wirksames Überwachungssystem auf allen Zuständigkeitsebenen ist *conditio sine qua non* für die erfolgreiche Durchführung der GFP.“

2.2. Somit befürwortet der Ausschuß den Vorschlag der Kommission, der sich im übrigen aus der Verordnung (EWG) Nr. 779/97 ergibt.

⁽¹⁾ KOM(97) 226 endg.

2.3. Der Ausschuß ist im übrigen der Auffassung, daß die EU-Maßnahmen zur Überwachung der Steuerung des Fischereiaufwands in Zusammenarbeit mit der Internationalen Ostsee-Fischereikommission so festgelegt werden sollten, daß sie für alle Staaten gelten, die dieses Gebiet befischen, wie der Ausschuß bereits in seiner Stellungnahme über bestimmte technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischereiresourcen in der Ostsee⁽²⁾ hervorgehoben hatte.

⁽²⁾ ABl. C 296 vom 29. 9. 1997.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*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: ‘Europäische Initiative für den elektronischen Geschäftsverkehr’“

(98/C 19/22)

Die Europäische Kommission beschloß am 21. April 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Folias, Mitberichterstatter Herr Skouby.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 99 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

I. EINLEITUNG

Die Kommissionsmitteilung „Europäische Initiative für den elektronischen Geschäftsverkehr“ ist eine Antwort auf die Herausforderungen unserer Zeit und versucht, dem ständigen Dialog über die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs, der sowohl in der Europäischen Union als auch wegen des internationalen Charakters dieses Bereichs weltweit geführt wird, eine neue Dynamik zu verleihen. Dieser Text hat Impulse und Anlaß gegeben zu breiten Diskussionen auf sämtlichen Ebenen, und wird von daher vom Ausschuß sehr begrüßt. (Um die vergleichende Betrachtung zwischen Stellungnahme und Kommissionsmitteilung zu erleichtern, sind im nachstehenden Text jeweils die Überschriften zu den einzelnen Kapiteln, wie sie in der Kommissionsmitteilung formuliert sind, und die entsprechenden Paragraphen des Kommissionsdokuments angegeben.)

II. EUROPÄISCHE INITIATIVE FÜR DEN ELEKTRONISCHEN GESCHÄFTSVERKEHR

1.1. (§ 4) Bei den Schlüsselementen der Kommissionsmitteilung wird einer der grundlegenden Parameter des elektronischen Geschäftsverkehrs nicht genügend herausgestellt, und zwar die Notwendigkeit einer stärkeren Nutzung des elektronischen Geschäftsverkehrs durch den Handel, die Dienstleister und die Vertriebsnetze und dabei vor allem der Klein- und Mittelbetriebe, damit die kritische Masse an Benutzern erreicht wird, wodurch der Eindruck entsteht, daß in der Einleitung des Kommissionstextes — vielleicht völlig unbeabsichtigt — die Bedeutung der Meinungen derjenigen, die in erster Linie sich kompetent zum elektronischen Geschäftsverkehr äußern können, d.h. die Anwender (Unternehmen und Privatpersonen), unterschätzt wird.

1.2. (§ 4) Das grundlegende Prinzip der Globalisierung muß der Eckpfeiler jedweder Überlegungen, Sichtweisen und Anstrengungen der am Dialog über die Weiterentwicklung des elektronischen Handels Beteiligten sein. Dieses Grundprinzip muß als Prüfstein für die politische Planung der EU gelten, damit die Europäische Union eine substantielle Rolle spielen kann bei den bevorstehenden Entwicklungen und als gleichberechtigter Teilnehmer am weltweiten Dialog über die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs mitwirken kann.

Kapitel 1: Die Revolution im elektronischen Geschäftsverkehr

2. (§ 5) Die Einsicht, daß es beim elektronischen Geschäftsverkehr darum geht, Geschäfte elektronisch zu tätigen, zeigt sich sehr prägnant darin, daß für die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs die dieses Medium einsetzenden Handelsunternehmen und die mit Handel und Dienstleistungen befaßten Seiten in der ganzen Welt (Arbeitgeber — Arbeitnehmer — Verbraucher) die wichtigste Rolle spielen.

Elektronischer Geschäftsverkehr — Die Internet-Revolution

3.1. (§ 6) Die erstaunliche Entwicklung des Internets in den letzten Jahren und der erwartete explosionsartige Anstieg der Zahl seiner Benutzer sowie auch der Größenordnung der über Internet abgewickelten geschäftlichen Operationen (der Wert der online abgewickelten Verkaufs- und Dienstleistungsgeschäfte belief sich in den Vereinigten Staaten auf 518 Millionen \$) ist das auffälligste Wesensmerkmal der Informationsgesellschaft, in der alle Charakteristika, die bisher den traditionellen Handel kennzeichneten, verschwinden und durch neue Merkmale ersetzt werden.

3.2. Die enorme Bedeutung des Internets besteht darin, daß es den elektronischen Geschäftsverkehr vom einfachen Datenverkehr zu einer konkreten Handelstätigkeit in zwei verschiedenen Erscheinungsformen verwandelt hat: a) den direkten Geschäftsverkehr, bei dem das Geschäft auf elektronischem Weg abgewickelt wird: On-line-Bestellung, Empfang und Bezahlung von Dienstleistungen) und b) den indirekten elektronischen Geschäftsverkehr (bei dem elektronische Bestellung und Bezahlung ergänzt werden durch die Lieferung der bestellten Ware). Außerdem ermöglichte das Internet die elektronische Bereitstellung von Dienstleistungen (immaterieller Handelsgeschäfte).

3.3. Leider sind die in der EU sowie auch die weltweit verfügbaren statistischen Daten äußerst dürftig, so daß sie keine Bewertung der heutigen Verhältnisse sowie ein diesbezüglich klar abgestecktes Konzept für die Zukunft gestatten. Es wird jedoch davon ausgegangen, daß die bereits in Gang gekommene Sammlung statistischer Daten den für den Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs zuständigen Entscheidungsträgern ein strategisches Instrument an die Hand geben wird.

Möglichkeiten für Europa

4.1. (§ 12) Jedwede Prognosen, die weltweit zu den künftigen Leistungsmerkmalen der verschiedenen Anwendungsmöglichkeiten des Internets und der des Intranets angestellt werden, laufen allesamt Gefahr, daß sie sich äußerst konservativ erweisen und zu völlig schiefen theoretischen und praktischen Planungsansätzen führen. (Die bislang verfügbaren Einschätzungen zuverlässiger Marktanalytiker gehen davon aus, daß bis zum Ende des 20. Jahrhunderts Verkaufsgeschäfte über Internet ein Volumen von 10 Milliarden \$ (nach der sehr vorsichtigen Annahme der Untersuchung von Hambricht & Quist) oder sogar 98 Milliarden \$ (nach der sehr optimistischen Studie von Killen & Ass.) erreicht haben werden. Eine andere Prognose geht davon aus, daß die Handelsgeschäfte über Internet bis zum Jahre 2000 bei einem Wert von 200 Milliarden ECU angelangt sein werden. Deswegen muß bei der Bewertung der Prognosen besondere Vorsicht an den Tag gelegt werden; die Planung sollte unter dem Blickwinkel höherer Anforderungen und Möglichkeiten erfolgen und sich auf zuverlässige statistische und sonstige Daten stützen.

4.2. (§ 12) Damit der Einzelhandel, der Vertrieb, die Industrie, der Fremdenverkehr und der Dienstleistungsbereich die vorhandenen Möglichkeiten auch tatsächlich nutzen können, müssen sie sich das entsprechende Umfeld, die erforderlichen Informationen und die notwendigen technologischen und finanziellen Infrastrukturen erschließen können.

4.3. (§ 12) Da die Entwicklung der entsprechenden Technologien im europäischen Raum Mitte der 80er Jahre so richtig in Gang kam, entstand eine ganze Generation von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die sich noch im Produktionsprozeß befinden, aber eine erhebliche Lücke an Wissen und Einblick in die Zusammenhänge aufwiesen, die angesichts der täglich stattfindenden radikalen Veränderungen im Bereich der neuen Technologien eine vielfach berechnete Panik ausgelöst oder zu einem Unterlegenheitsgefühl gegenüber denjenigen geführt hat, die sich frühzeitig auf die Entwicklungen eingestellt haben und sich auf die eingetretenen oder abzusehenden neuen Verhältnisse vorbereitet haben. Die Lösung dieses sehr ernstesten und in erster Linie sozialen Problems ist in der Bereitstellung der erforderlichen Informationen und entsprechenden beruflichen Bildung zu suchen, die dem immer schnelleren Wertverlust des beruflichen Qualifikationsprofils der Arbeitnehmer Einhalt gebietet.

4.4. Die diesbezügliche unbedingt erforderliche allgemeine und berufliche Bildung muß bereits im Grundschulunterricht einsetzen und in Spezialprogrammen für das lebenslange Lernen ihre Fortsetzung finden, die sich sowohl an die Arbeitnehmer als auch an die Arbeitgeber richten.

4.5. Die Benutzung des World Wide Web (WWW), das auch für den weniger Sachkundigen auf diesem Gebiet eine Hilfe ist, stellt den großen Sprung ins Internet und in die Informationsgesellschaft dar. Damit diese Möglichkeiten aber auch tatsächlich genutzt werden,

müssen durch einfache Verfahren die Zugangsprogramme so benutzerfreundlich gemacht werden, daß die überwiegende Mehrheit der Unternehmen (und insbesondere der mittelständischen Betriebe) sich die Welt der neuen Technologien erschließen und die Vorzüge des elektronischen Geschäftsverkehrs zunutze machen kann. Dadurch würde die bisherige Aufwärtstendenz explosionsartige Dimensionen annehmen und dem Internet die erforderliche Dynamik verleihen.

4.6. Die diesbezügliche Weiterentwicklung in der EU wird sich nachhaltig auf die Wirtschaftsstruktur und, wenn auch nicht ausschließlich, so doch in besonderem Maße auf den Einzelhandelssektor auswirken. Auch wenn die Entwicklungen in der EU erwartungsgemäß verlaufen, werden das Produktionssystem und die Wertschöpfungskette in den verschiedenen Wirtschaftssektoren in den kommenden Jahren gewaltige Veränderungen erfahren. Diese Veränderungen werden wahrscheinlich auch den geographischen Ort der Kosten- und Nutzeneffekte der bestehenden Produktion beeinflussen und eventuell ganz neue Möglichkeiten schaffen. Dies ist beispielsweise im Finanzdienstleistungsbereich bereits zu beobachten.

Deswegen sind dringlichst Informationen erforderlich über die Auswirkungen dieses Phänomens auf die Unternehmen und die Beschäftigung in den verschiedenen Regionen und Ländern Europas. Diese Information könnte in Form denkbarer Perspektiven (Szenarien) entsprechend den jeweils angenommenen Bedingungen erfolgen. Deswegen käme es unbedingt darauf an, die Ausarbeitung entsprechender Untersuchungen und Studien unverzüglich auf den Weg zu bringen.

Der elektronische Geschäftsverkehr im internationalen Vergleich

5.1. (§ 17) In der Kommissionsmitteilung wird ganz kategorisch festgestellt, daß die Konkurrenten der Europäischen Union sich die Möglichkeiten des elektronischen Geschäftsverkehrs bereits erschlossen haben und sich dadurch auf dem weltweiten Wettbewerb eine besonders starke Position verschaffen, indem sie die Schwächen optimal ausnutzen, die Europa wegen des Fehlens einer gemeinsamen europäischen Politik auf diesem Gebiet noch immer aufweist.

5.2. Die bis heute anhaltende Vorreiterrolle der Vereinigten Staaten im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs, ihr äußerst methodisches Planungskonzept, aber vor allem auch der politische Wille, sich den Herausforderungen unserer Zeit sofort zu stellen, müssen als Vorbild dienen für die Konzipierung der europäischen Politik auf dem Gebiet des elektronischen Geschäftsverkehrs. Die ausgewogene Präsenz großer und kleiner Unternehmen beweist, daß es in der Informationsgesellschaft Platz gibt für all diejenigen, die die Zeichen der Zeit erkennen, sie zerstreut vor allem aber auch die Befürchtungen, daß die mittelständischen Betriebe völlig untergehen werden und die Arbeitslosigkeit weiter ansteigen wird. Die äußerst große Effizienz der KMU in der virtuellen Umgebung der neuen Technologien zeigt auch, daß die mittelständischen Betriebe die entsprechende Flexibilität haben, um die Entwicklungen des Marktes entscheidend mit prägen zu können.

Nutzung der europäischen Stärken

6.1. Die Stellung Finnlands und der Niederlande bezüglich der neuen Technologien zeigt, welche Dynamik der EU innewohnt, die jedoch bislang noch nicht in ihrer ganzen Bandbreite zutage getreten ist.

6.2. (§ 19) Die Einführung des Euro wird zweifelsohne zur Ausdehnung des elektronischen Geschäftsverkehrs beitragen, weil die Europäische Union mit einer starken und einheitlichen Währung auf den internationalen Märkten Geschäfte tätigen kann.

6.3. (§ 20) Der ordnungspolitische Rahmen, innerhalb dessen der elektronische Geschäftsverkehr stattfindet, läßt sich nicht auf die Grenzen der EU beschränken, sondern muß Gegenstand eines weltweiten Dialogs (unter der Ägide der UNO und der Welthandelsorganisation) sein, damit er einen tatsächlichen Nutzen bringt, und muß vor allem gekennzeichnet sein von einer völligen Liberalisierung des Kapitalverkehrs und eines möglichst geringen staatlichen Eingreifens in diesem Bereich aus Gründen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit.

Notwendigkeit eines globalen Konsenses

7.1. (§ 21) Die Europäische Union muß in den Dialog über die Informationsgesellschaft mit ganz klaren Vorstellungen eintreten, damit sie eine maßgebliche Rolle spielen kann und ihr vor allem nicht Lösungen aufoktroiert werden, die vielleicht ihren mittel- bis langfristigen Interessen zuwiderlaufen.

7.2. (§ 22) Die Netzkriminalität ist die größte Bedrohung sowohl für die Glaubwürdigkeit der im Wege des elektronischen Geschäftsverkehrs getätigten Transaktionen als auch für die im Aufbau befindliche neue Informationsgesellschaft.

Kapitel 2: Sicherung des Zugangs zum globalen Markt — Infrastruktur, Technologie und Dienste

Maximierung der Auswirkungen einer Liberalisierung des Telekommunikationssektors

8.1. Der Zugang zu leistungsfähigen Telekommunikationsnetzen ist eine Grundvoraussetzung für einen nutzbringenden Einsatz der Informationsgesellschaft. Um dies zu erreichen, müssen die erheblichen Unterschiede zwischen den verschiedenen Regionen der EU hinsichtlich des Entwicklungsstandes der Basisinfrastruktur, der Kosten, der Zuverlässigkeit und der Verfügbarkeit moderner Dienste beseitigt werden.

8.2. (§ 23) Die Anfang des nächsten Jahres in fast sämtlichen Mitgliedstaaten stattfindende Liberalisierung des Telekommunikationssektors, das Kräftespiel der Grundsätze der freien Marktwirtschaft und der größere Wettbewerb werden ganz sicherlich die Kosten für den Zugang zu Telekommunikationsdiensten deutlich senken, so daß eine größere Zahl von Benutzern

(Gewerbetreibende und Verbraucher) Zugang zur Informationsgesellschaft haben wird, vor allem diejenigen, die die Anschlußkosten wegen ihrer Größenordnung als unüberwindliches Hindernis ansehen.

8.3. Die Entwicklung der transeuropäischen Telekommunikationsnetze wird dafür sorgen, daß das Angebot an Infrastrukturen und Diensten in der gesamten Europäischen Union gleichermaßen zur Verfügung steht, und somit die Ungleichheiten beseitigen, die zwischen den verschiedenen geographischen Gebieten der Union bestehen und gleiche Möglichkeiten für alle Europäer schaffen.

Interoperabilität in einem wettbewerbsorientierten Umfeld

9.1. (§ 29-32) Die Kommissionsmitteilung „Normung und die globale Informationsgesellschaft: Der europäische Ansatz“⁽¹⁾ beschäftigt sich eingehend mit dem Themenkreis Normung und Standards, der nicht nur rein technischer Natur ist, sondern auch vor allem darüber entscheidet, welche Technologie bei der praktischen Umsetzung der Informationsgesellschaft zum Einsatz kommen wird und folglich die Art und Weise determiniert, in der die Industrie, die Nutzer, die Verbraucher, der Banksektor und die öffentliche Verwaltung davon profitieren werden⁽²⁾.

9.2. Der WSA ist der Ansicht, daß die technischen Spezifizierungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien offener Natur sein müssen und daß es für deren Nutzung seitens der europäischen Unternehmen und des Banksektors keine Beschränkungen geben darf.

9.3. Die Europäische Union muß in jedem Falle in den internationalen Normungsgremien mitwirken und umfassende Vorschläge und Lösungen unterbreiten, die die Interessen und die Zukunftsperspektiven der europäischen Unternehmen schützen.

9.4. Die Möglichkeit der parallelen Verwendung der Erzeugnisse verschiedener Hersteller (Interoperabilität) ist eine wesentliche Voraussetzung für die weitere Entwicklung der Technologien und die Verwendung gleichartiger Erzeugnisse und Dienstleistungen. Die Normung, über die auch die Interoperabilität herbeigeführt wird, ist jedenfalls ein freiwilliger Prozeß und widerspiegelt die Dynamik des Marktes.

9.5. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die europäischen Normungsgremien (CEN, CENELEC, ETSI) im Bereich der Information und Harmonisierung stärker zusammenarbeiten, um zu besseren Ergebnissen in folgenden Punkten zu gelangen:

- a) Minimierung des Entstehens neuer Handelshemmnisse;
- b) bessere Tuchfühlung mit den geltenden Spielregeln des Weltmarktes.

Benutzerfreundliche Dienste für den elektronischen Geschäftsverkehr — Europäische FuE

10.1. (§ 33) Der Gebrauch des elektronischen Geschäftsverkehrs seitens der KMU (die mehr als 95 % aller europäischen Unternehmen ausmachen) wird sich nur dann durchsetzen, wenn die schwerwiegenden Normungs- und Standardisierungsprobleme beseitigt werden können (nomum out), so daß alle Transaktionen in einem kompatiblen und einheitlichen elektronischen Umfeld stattfinden, das eine kostengünstigere Verwendung von Informationen gewährleistet.

10.2. Die Weiterentwicklung der Europäischen FuE ist nach Meinung des Ausschusses ein grundlegender Trumpf der EU beim weltweiten Dialog über die Entwicklung der neuen Technologien.

Internationale industrielle Zusammenarbeit bei Infrastruktur, Technologien und Diensten

11. (§ 34) Die weltweite technologische Zusammenarbeit, die für die Schaffung von Standards und den Austausch technischen Know-hows von vitaler Bedeutung ist, sollte sich die Schaffung einer Struktur offener und allgemein zugänglicher Systeme zur grundlegenden Zielsetzung machen, bei denen der Informationsfluß flexibel und kostengünstig ist.

Kapitel 3: Schaffung eines Günstigen Ordnungspolitischen Rahmens

Vertrauensbildung

12. (§ 35) Wie auf der Bonner Ministerkonferenz (vom 6.-8. Juli 1997) festgestellt, ist die Schaffung eines Klimas des Vertrauens bei sämtlichen elektronischen Transaktionen (materieller und immaterieller Art) die entscheidende Voraussetzung für die Weiterentwicklung und weitere Verbreitung des elektronischen Geschäftsverkehrs. Wenn die Transaktionen wirklich völlig abgesichert werden können durch

- a) die Überprüfung digitaler Unterschriften,
- b) die sichere Übermittlung von Aufträgen, Informationen und Dokumenten zwischen Einzelpersonen, Unternehmen, öffentlichen Diensten und Geldinstituten,
- c) die sichere Übertragung persönlicher Daten,
- d) die sichere Abwicklung immaterieller Geschäfte,
- e) den Schutz von Industriegeheimnissen,
- f) den Schutz geistiger Eigentumsrechte,

dann werden die Prognosen, die sich auf den bisherigen Entwicklungsgang des elektronischen Geschäftsverkehrs stützen, sich gewißlich als sehr zurückhaltend erweisen.

⁽¹⁾ KOM(96) 359 endg. vom 24. 7. 1996.

⁽²⁾ WSA-Stellungnahme: ABl. C 89 vom 19. 3. 1997, S. 11.

Gewährleistung des vollen Zugangs zum Binnenmarkt

13. (§ 37) Die in diesem Kapitel geschilderten Grundprinzipien bilden nach Ansicht des Ausschusses eine gute Gesprächsbasis, während der angesprochene spezifische ordnungspolitische Rahmen innerhalb der EU in jedem Falle mit den geltenden Ordnungsrahmen in Einklang stehen muß wie sie sich aus dem weltweiten Dialog ergeben, damit die Europäische Union nicht Regelwerke schafft, die den Regelungen zuwiderlaufen, die jenseits seiner Grenzen gelten.

Grundsätze eines ordnungspolitischen Rahmens für den elektronischen Geschäftsverkehr

14. (§ 39) Die Grundsätze eines ordnungspolitischen Rahmens für den elektronischen Geschäftsverkehr, wie sie in der Kommissionsmitteilung skizziert werden, sind eine gute Diskussionsgrundlage, für die der Beitrag und die Erfahrungen der Vereinigten Staaten, der OECD, der Welthandelsorganisation und der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) als Ausgangspunkt dienen können.

Die grundlegenden Eigenschaften eines ordnungspolitischen Rahmens

15.1. (§ 40) Der WSA appelliert an den Ministerrat und die Europäische Kommission, im Interesse der Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs eine neue zeitgemäße und flexible europäische Unternehmensmentalität auf den Weg zu bringen, die sowohl dem traditionellen als auch dem elektronischen Geschäftsverkehr zuträglich ist. Diese neue Mentalität hinsichtlich der Funktionsweise von Unternehmen muß von einer so großen Bandbreite geprägt sein, daß sie auch das virtuelle Umfeld der neuen Unternehmensstrukturen einbeziehen kann und das erforderliche Tätigwerden der Kommission vor allem dem öffentlichen Interesse und der unternehmerischen Tätigkeit zugute kommt.

15.2. (§ 45) Die Mitgliedstaaten der EU sollten mit der Kommission bei der Harmonisierung ihrer Rechtsvorschriften über Verträge, Buchhaltungs- und Buchprüfungsvorschriften sowie der Systeme der indirekten Besteuerung zusammenarbeiten, damit die einzelstaatlichen Bestimmungen nicht den internationalen Regeln zuwiderlaufen und Handelstransaktionen unter Verwendung des elektronischen Geschäftsverkehrs nicht durch Hemmnisse erschwert werden.

*Ordnungspolitisches Konzept für angemessene horizontale Maßnahmen***Datenschutz und Schutz der Privatsphäre**

16.1. (§ 51) Der Datenschutz ist eine grundlegende Voraussetzung nicht nur für Banken und Unternehmen und muß die Funktionsweise der Systeme des elektronischen Geschäftsverkehrs vervollständigen, ohne jedoch, daß es zu einem Wildwuchs an einengenden Sicherheitsregeln kommt, wie sie in einigen Mitgliedstaaten der EU gelten und die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs behindern.

16.2. Der Begriff des Datenschutzes beinhaltet vor allem folgende Wesensmerkmale:

- a) Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der elektronischen Datenübertragung;
- b) Vertraulichkeit/persönlicher Charakter von elektronischen Datenübertragungen;
- c) Anerkennung von Datenübertragungen als Beweismittel;
- d) Unmöglichkeit der Verleugnung einer Datenübertragung durch den Empfänger.

16.3. Damit der Bedeutung des Datenschutzbegriffs Genüge getan wird, müssen folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- 1) Einhaltung der Reihenfolge der Informationen vor allen Dingen hinsichtlich des Zeitpunktes der Übermittlung;
- 2) Überprüfung der Herkunft manipulationsverdächtiger Datenübertragungen;
- 3) Bestätigung der Datenübertragung durch die Gegenseite;
- 4) Unmöglichkeit der vorsätzlichen Weigerung des Empfängers, den Erhalt der Botschaft zu bestätigen;
- 5) Erhaltung des Inhalts der Datenübertragung;
- 6) Die Notwendigkeit der rechtlichen Anerkennung dritter Vertrauenspersonen (Bescheinigungsbehörde — CA), die als Vertrauensinstanzen von Versender- und Empfängerseite anerkannt sind und in ihren Archiven alle Benutzer, die ihre Dienste in Anspruch nehmen möchten, erfassen und deren entsprechende „öffentlichen Codes“ festhalten, mit deren Hilfe die Datenübertragungen einer bestimmten Firma entschlüsselt werden können. Diese dritten Vertrauenspersonen versenden auch die erforderlichen elektronischen Botschaften (Bescheinigung oder digitale Unterschrift), die die Identität einer eingetragenen Firma international attestieren.

16.4. Nach Ansicht des Ausschusses müßte die zwischengeschaltete Stelle des Vertrauens (Bescheinigungsbehörde) folgende Dienste bereithalten:

- A. Unterstützungsdienste
 - a) Registrierungsbehörden;
 - b) rechtliche Merkmale der Benutzer;
 - c) Verzeichnisdienste;
 - d) Archivierung und Erfassung;
 - e) Nachweis- und Bescheinigungsdienste.

B. Notarielle Dienste

- a) Unabhängige Datumsstempelung von Dokumenten und digitale Unterschriften;
- b) rechtliche Merkmale der Benutzer;
- c) Zugangsmerkmale;
- d) Archivierung und Erfassung;
- e) Nachweis- und Bescheinigungsdienste.

16.5. Nach Ansicht des WSA wird die sichere Funktionsweise des elektronischen Geschäftsverkehrs dank der Entwicklung und des Einsatzes der symmetrischen und asymmetrischen Verschlüsselungssysteme (wie beispielsweise des mit asymmetrischen Algorithmen arbeitenden Systems Secure Electronic Transactions (SET), das im Banksektor bereits eingesetzt wird, aber noch weiter verfeinert werden soll) der Verwendung der elektronischen Netze einen enormen Schub geben und die Benutzerzahlen der notwendigen kritischen Masse ein gutes Stück näher bringen.

16.6. Die rasche Ausdehnung der Verwendung digitaler Unterschriften unter Verwendung asymmetrischer Verschlüsselungen zum Nachweis der Echtheit des Ursprungs einer Botschaft und der Vollständigkeit ihres Inhalts ist ein weiterer Fortschritt bezüglich der Zuverlässigkeit elektronischer Transaktionen, insbesondere bei Operationen zwischen Unternehmen (elektronischer Handel zwischen Wirtschaftsunternehmen). Zu diesem Zweck müssen baldmöglichst die entsprechenden Bescheinigungsinstanzen ins Leben gerufen werden.

16.7. Als Sprachrohr der Gemeinschaft der Bürger unterstreicht der WSA seine besondere Sensibilität für Fragenkreise in Zusammenhang mit dem Schutz der Rechte des einzelnen und von Gesellschaften sowie dem Schutz von Personen und Unternehmensdaten und für die Einhaltung der auf der Bonner Ministerkonferenz (im Juli 1997) festgelegten Grundsätze.

Alle Rechte des einzelnen, die im zähen Ringen erkämpft wurden und unter den Schutz internationaler Übereinkommen gestellt wurden, müssen in der Informationsgesellschaft in angemessener Weise geschützt werden, und soweit aufgrund neuer Gegebenheiten die internationalen Verträge aktualisiert werden müssen, ist es Sache der EU, im weltweiten Kontext die entsprechenden Initiativen zu ergreifen.

Geeigneter Schutz für Rechte am geistigen Eigentum und Dienste mit Zugangsberechtigung

17. (§ 53) Der Schutz des Urheberrechts und verwandter Rechte ist bereits heute und wird in noch stärkerem Maße in der Informationsgesellschaft ein entscheidender Aspekt sein, von dem die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs abhängen wird, weil in vielen Fällen speziell der Inhalt des geistigen Eigentums wertmäßig den größten Teil eines elektronischen Dienstes ausmacht.

Klare und neutrale Besteuerung

18.1. (§ 56) Das Problem der Besteuerung des elektronischen Geschäftsverkehrs dürfte auch weiterhin eine wesentliche Rolle spielen vor allem hinsichtlich der Vermeidung von Doppelbesteuerung und der Festlegung einer flexiblen und einfachen Steuergesetzgebung, die eindeutige, transparente und absehbare steuerliche Verpflichtungen festlegt.

18.2. Die wegen der Besonderheiten des elektronischen Geschäftsverkehrs (Fehlen einer Basis an betrieblichen Anlagen, leichter Transfer materieller wie immaterieller Güter, schwierige steuerliche Überwachung usw.) zu befürchtenden Steuerhinterziehungspraktiken müssen unbedingt verhindert werden, damit es nicht zu einer Verzerrung des gesunden Wettbewerbs kommt. Keinesfalls darf auf nationaler Ebene versucht werden, sich durch die Belegung von elektronisch getätigten Handelsgeschäften mit neuen Zöllen und Abgaben neue Einnahmequellen zu verschaffen (Steuerneutralität). Die Haltung der US-Regierung in der Frage der Anwendung der für den traditionellen internationalen Handel geltenden Regelungen auf den elektronischen Geschäftsverkehr unter Berücksichtigung der neuen Gegebenheiten muß unter dem Blickwinkel der speziellen Wesensmerkmale des elektronischen Geschäftsverkehrs geprüft werden, wobei besonders auf die Probleme zu achten sein wird, die sich aufgrund der in der EU geltenden unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze stellen.

18.3. Der Grundsatz der Steuererhebung im Land des Verbrauchs muß auch für den elektronischen Handel gelten, so wie er bereits für den traditionellen Handel angewendet wird.

18.4. (§ 57) Wenn die erforderlichen Anpassungen an das neue steuerliche Umfeld die kleinen Unternehmen zu stark belastet, besteht die Gefahr, daß sie sich vom elektronischen Geschäftsverkehr abkehren und ihnen dadurch der Weg für eine Modernisierung ihrer Wirtschaftstätigkeit verschlossen bleibt.

Ein weltweit einheitlicher ordnungspolitischer Rahmen

19.1. Auf der Bonner Ministerkonferenz wurde nachdrücklich die Notwendigkeit der Schaffung eines transparenten, effizienten und flexiblen Ordnungsrahmens herausgestellt, der sich stützt auf die gegenseitige Anerkennung (der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und einvernehmlichen Verhaltenskodizes), um der Zersplitterung des europäischen Marktes durch ordnungspolitische Uneinheitlichkeit vorzubeugen.

19.2. (§ 60-61) Der trans- und supranationale Charakter macht den grundlegenden Unterschied des elektronischen Geschäftsverkehrs vom traditionellen Handelsgeschäft aus. Dieses Wesensmerkmal verpflichtet all diejenigen, die mit elektronischem Geschäftsverkehr zu tun haben (Benutzer, Service-Provider, Software-Firmen, Computerhersteller, Telekommunikationsdiensteanbieter, internationale Organisationen (UNO, WTO usw.), Regierungen, Arbeitnehmer und Verbraucherorganisationen usw. zur Zusammenarbeit, um für die auftreten-

den Probleme auf weltweiter Ebene zuverlässige Lösungen zu finden (Herbeiführung einer weltweiten Vertrauensbasis).

19.3. Der WSA fordert den Rat, die europäischen Regierungen, die Kommission, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und die Interessenvertretungen des Handels, der Arbeitnehmer, der Verbraucher, der Hersteller und der Kreditinstitute auf, schnellstmöglich die europäische Politik für den Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs zu konzipieren, und sich dabei an der einschlägigen nationalen Politik der Vereinigten Staaten zu orientieren, damit die Europäische Union in den weltweiten Dialog einmütig und mit klaren Vorstellungen treten kann.

Kapitel 4: Förderung eines Günstigen Unternehmerischen Umfelds

20.1. Die Ermutigung der Klein- und Mittelbetriebe, in die Informationsgesellschaft einzusteigen und sich auf die neuen unternehmerischen Methoden einzustellen, wird nur durch konkrete Maßnahmen zu erreichen sein, die die bestehenden Ängste abbauen, bereits vorhandene Beispiele des erfolgreichen Operierens mittelständischer Betriebe im neuen elektronischen Umfeld aufzeigen und die Vorzüge des elektronischen Geschäftsverkehrs deutlich machen.

20.2. Die breite Anwendung der EDI-Systeme (Elektronischer Datenaustausch) wird der Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs zuträglich sein, der dann auch wiederum zu einer stärkeren Nutzung von EDI-Systemen führen wird. Die bisherigen EDI-Anwendungen sind für die mittelständischen Betriebe äußerst kompliziert, und die internetmäßige Verwendung einfacherer EDI-Konzepte wird diesbezüglich eine große Hilfe sein.

20.3. Der Einsatz des EDI (Elektronischer Datenaustausch) wird für die Praxis folgende Vorteile bringen:

- a) Senkung der Betriebskosten;
- b) Verringerung des Zeitbedarfs für die Abwicklung von Transaktionen;
- c) völliger Wegfall der Kosten für die Erstellung, Aufzeichnung und Speicherung von Schriftstücken;
- d) Senkung des Lagerhaltungsbedarfs;
- e) Verbesserung des Kundendienstes;
- f) Verbesserung der Zahlungsverfahren;
- g) Verkürzung der Lieferkette/direkte Bedarfsbedingung.

20.4. Der Einsatz des EDI im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen bedingt indes, daß die Geschäftspartner die Gewißheit haben, daß sie in einem Umfeld operieren, das absolute Sicherheit sowohl für die Akteure als auch für den Gegenstand des Transaktionsprozesses bietet.

20.5. Die GD XXIII, die für den KMU-Bereich zuständig ist, sollte bei der Aufklärung des mittelständischen Sektors über diese Thematik eine aktivere Rolle übernehmen; zu diesem Zweck sollten die entsprechenden Strukturen geschaffen und die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden.

Vertrauensbildung beim Verbraucher durch mehr Information

21.1. Der Begriff „Benutzer“ erstreckt sich sowohl auf juristische Personen (Unternehmen) als auch auf natürliche Personen (Privatpersonen und Unternehmer). Der elektronische Geschäftsverkehr wird in der Praxis in erster Linie zwischen Unternehmen stattfinden (zwischenbetrieblicher elektronischer Handel), die im Bereich des elektronischen Handels den weltweiten Markt bestimmen und die internationalen Normen festlegen werden.

21.2. Die Bedürfnisse der Unternehmen als Benutzer müssen wegen der besonderen Gegebenheiten des unternehmerischen Umfeldes besonders sorgfältig beachtet werden.

21.3. (§ 62-64) Auch für die Verbraucher können sich vielfältige Nutzeffekte ergeben, wenn sie sich die erforderlichen Informationen, Kenntnisse und Erfahrungen erschließen, anhand derer die enormen Vorzüge des elektronischen Handels genutzt werden können, insbesondere das schier unendliche Angebot an Erzeugnissen und spezialisierten und individuellen Dienstleistungen.

21.4. Die Möglichkeiten, die sich für die Bedienung und vor allem die Wahrung der Interessen der Verbraucher eröffnen, sowie der Fundus an entsprechenden Sicherheitsklauseln (wie sie beispielsweise in der Richtlinie 85/577/EWG vom 20. Dezember 1985 betreffend den Verbraucherschutz im Falle von außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen angesprochen werden) müssen nach Ansicht des Ausschusses noch vertieft werden.

Die Vorteile, die der elektronische Geschäftsverkehr bietet, sofern bestimmte Voraussetzungen gegeben sind, liegen nicht nur im wirtschaftlichen Bereich, sondern äußern sich auch in der Zeitersparnis und einer besseren Bedienung der Bedürfnisse wegen viel größerer Wahlmöglichkeiten.

21.5. Bei dem Ordnungsrahmen, der weltweit gelten wird, muß insbesondere für den Schutz des Verbrauchers Sorge getragen werden angesichts der neuen Gegebenheiten im Handelsbereich, bei denen es vielfach keinen persönlichen Kontakt und mithin auch keine persönliche Überprüfung weder der Qualität der verkauften Güter, noch der Glaubwürdigkeit des Verkäufers gibt. Konkret geht es um die Feststellung der Identität des Verkäufers sowie aber auch der des Käufers (zur Überprüfung der Glaubwürdigkeit), die Entschädigung (Modalitäten für die erfolgreiche Mängelbeschwerde bezüglich der Qualität der gelieferten Waren gegenüber einem Verkäufer am anderen Ende der Welt), die Bezahlung (wie sicher ist der elektronische Zahlungsweg und wer ist zuständig

für diesbezügliche Probleme) sowie das juristische Verfahren für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Verkäufer und Verbraucher (wie beispielsweise die Online-Schlichtung). Diese Aspekte sind nicht nur für die Verbraucher, sondern auch für die Händler von Bedeutung. Ein etwaiges Scheitern bei der Lösung der Probleme und der Schaffung eines Vertrauens in die neuen Erzeugnisse und deren Funktionsweise wird die Nutzung der gebotenen Möglichkeiten behindern.

21.6. Die Institutionen des Handelssektors müssen zuverlässige Verhaltenskodizes aufstellen und die formelle Beilegung von Meinungsunterschieden sicherstellen, die sich im Zusammenhang mit der Qualität der gebotenen Dienstleistungen von Access-Providern sowie der Qualität der von Anbietern von Informationsinhalten erteilten Informationen ergeben könnten. Parallel dazu müssen auf europäischer Ebene allgemein anerkannte Verhaltenskodizes eingeführt werden, die einen angemessenen Verbraucherschutz bieten.

21.7. Den Verbraucherverbänden kommt eine maßgebliche Rolle zu bei der richtigen Information der Verbraucher sowie bei der Propagierung des Konzepts des elektronischen Geschäftsverkehrs.

Förderung des Einsatzes der bestmöglichen Verfahren bei den Unternehmen durch mehr Information

22. (§ 65) Die Verzögerung bei der Umsetzung des Pilotprogramms „COMMERCE 2000“ ist ein deutlicher Rückschlag hinsichtlich der Förderung der neuen Technologien im KMU-Bereich. Auf der anderen Seite ist die Auflegung eines Aktionsprogramms zugunsten der KMU, das äußerst ehrgeizige Ziele vorgibt, in jedem Fall eine wertvolle Hilfe für die entsprechende Vorbereitung der mittelständischen Betriebe auf die neuen Gegebenheiten, die sich noch vor dem Ende des 20. Jahrhunderts einstellen werden.

Förderung eines offensiveren öffentlichen Sektors

23. (§ 67) Der Titel dieses Abschnitts bringt ein besonders ehrgeiziges Ziel zum Ausdruck, das jedoch baldmöglichst erreicht werden muß, wenn die EU auf dem Weltmarkt ernsthaft mitmischen möchte. Der öffentliche Sektor (öffentliche Unternehmen) ist der größte Anbieter elektronischer Informationen und Dienstleistungen, und die Verwendung der neuen Technologien wird eine solide Basis für die Unterstützung und Förderung der Unternehmen und des Banksektors liefern. Die Unternehmen warten auf die Modernisierung des öffentlichen Sektors, damit sie einen besseren, preiswerteren und zuverlässigeren Zugang zu dessen Diensten, Informationen und Infrastrukturen bekommen, dadurch, daß die Anforderungen für die Handelstransaktionsverfahren vereinfacht und automatisiert werden.

Die grundlegenden Anwendungsbereiche des elektronischen Geschäftsverkehrs im öffentlichen Sektor sind:

- a) Ein- und Ausfuhrzölle;
- b) Besteuerung;

- c) öffentliches Beschaffungswesen;
- d) kommunale Selbstverwaltung und öffentliche Dienstleistungen;
- e) Gesundheitswesen und Sozialversicherung.

Der elektronische Geschäftsverkehr im Dienste des Bürgers

24.1. Um das erforderliche Vertrauen des Bürgers zu erreichen, sollte die EU einen Katalog von Vorstellungen und Werten aufstellen, der von Transparenz und Kontinuität geprägt ist.

24.2. (§ 71) Der elektronische Geschäftsverkehr wird ein gängiges Handwerkszeug des europäischen Bürgers sein — und zu einem Gegenstand des täglichen Gebrauchs werden, wenn es sich im täglichen Leben als praktisch und zweckmäßig erweist.

24.3. Die entsprechende Ausbildung des Bürgers bereits in den ersten Phasen seiner allgemeinen Bildung (Grundschul- und Gymnasialunterricht) wird erheblich dazu beitragen, daß er sich schneller auf die neuen Gegebenheiten des elektronischen Zeitalters einstellt, die Programme des lebenslangen Lernens werden von Ausnahmen abgesehen die Regel des Prozesses der allgemeinen Bildung sein, insofern als die Informationsgesellschaft in der Hauptsache eine Wissensgesellschaft ist.

24.4. (§ 72) Der Einsatz der neuen Technologien im Grundschul- und Gymnasialunterricht wird vermeiden, daß es europäische Bürger erster und zweiter Klasse geben wird, weil das Wissen, auf das sich die Produzenten von Waren und Dienstleistungen in immer stärkerem Maße stützen werden, allen vermittelt werden wird, ohne Diskriminierung wegen Nationalität, Geschlecht, Hautfarbe usw. Die Nutzung der Information, die den Eckpfeiler der neuen Epoche bildet, muß allen offenstehen und auch zum Nutzen aller geschehen ohne jedwede Diskriminierung (wegen Hautfarbe, Geschlecht, Religionszugehörigkeit, Herkunft usw.), aber auch unter Förderung der Peripherie gegenüber dem bereits entwickelten Zentrum. Damit auch den wirtschaftlich Schwächeren die Nutzung der neuen Technologien erleichtert wird, müssen die Mitgliedstaaten die entsprechenden Maßnahmen treffen, wie beispielsweise die Schaffung elektronischer Bibliotheken, die Unterstützung unentgeltlicher Bildungsprogramme usw.

24.5. Der Ausschuß teilt die Ansicht des Forums für die Innovationsgesellschaft, daß die neuen Technologien sich ganz besonders positiv für unsere Demokratien und für die Menschenrechte auswirken können, indem der Pluralismus gestärkt wird, der Zugang zur öffentlichen Information verschafft wird und den Bürgern Möglichkeiten zur stärkeren Mitwirkung am Entscheidungsprozeß eröffnet werden.

Schlußfolgerungen

25.1. Die Kommissionsmitteilung ist nach Ansicht des Ausschusses ein Text rein technischen Inhalts, der

zwar die grundlegenden Parameter des elektronischen Geschäftsverkehrs aufzeigt, aber darüber hinaus die europäische Perspektive in bezug auf den elektronischen Geschäftsverkehr mit etwas mehr Vorstellungskraft und einem besonders breit angelegten Aktionshorizont hatte darlegen sollen. Angesichts der gegenwärtigen dynamischen Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs stellt die Kommissionsmitteilung gleichwohl einen wertvollen Ansatz der Kommission dar, der einen Impuls für einen allgemeinen und ernsthaften Dialog gegeben hat.

25.2. Bei den Maßnahmen zur Förderung eines günstigen Unternehmensumfeldes, wie sie in dem Zeitplan am Ende des Kommissionstextes angeregt werden, fehlen entsprechende Aktionen zugunsten der KMU als Anwender des elektronischen Geschäftsverkehrs und insbesondere:

- a) die Auflegung neuer Schulungsprogramme im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs;
- b) Programme für die Integration des elektronischen Geschäftsverkehrs in die Geschäftstätigkeiten der KMU, etwa durch folgende Aktionen:
 - 1) finanzielle Unterstützung europäischer Unternehmen (aus bestimmten Wirtschaftsbereichen) für die Einführung von Pilotsystemen im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs;
 - 2) finanzielle Unterstützung europäischer Unternehmen für eine weitere Verbreitung bzw. Modifizierung der verwendeten Systeme des elektronischen Geschäftsverkehrs;
 - 3) Studie über die Bedürfnisse der europäischen Anwender;
 - 4) regelmäßige Bestandsaufnahme über die Erfolgsbilanz der vorgenannten Maßnahmen.

25.3. Die Bedeutung der Rolle des Verbrauchers kommt in der Kommissionsmitteilung nicht gebührend zum Ausdruck, und in dem Zeitschema am Ende des Kommissionstextes fehlen auch die entsprechenden Informationsprogramme. Der Anwender ist nun aber der entscheidende Faktor, von dem die rasche Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs abhängt.

25.4. Der Begriff des Anwenders erstreckt sich sowohl auf natürliche, als auch auf juristische Personen (Betriebe), die auch der Hauptmotor für die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs sein dürften; deswegen müssen auch die Interessenvertretungen der Unternehmen in den Gremien, die die europäische Politik auf dem Gebiet des elektronischen Geschäftsverkehrs und der Informationsgesellschaft abstecken, in kontinuierlicher und angemessener Weise repräsentiert sein.

25.5. Die Stellung des Arbeitnehmers im privaten wie im öffentlichen Sektor wird ein entscheidendes Kapitel der Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs sein. Die Kommissionsmitteilung vertieft nicht die neuen Gegebenheiten, denen sich der Arbeitnehmer gegenüber

sehen wird, und die schwerwiegenden Probleme (in bezug auf Anpassung, allgemeine Bildung, berufliche Fortbildung usw.), die der Arbeitnehmer bewältigen muß, um sich einen Platz im aktiven Berufsleben zu verschaffen und sich dort zu behaupten und nicht den Problemen der Arbeitslosigkeit anheim zu fallen, wie sie im Grünbuch „Leben und Arbeiten in der Informationsgesellschaft — Im Vordergrund der Mensch“ aufgezeigt wurden⁽¹⁾. Der Angst, die die Arbeitnehmer befällt und die absolut begründet ist angesichts der völligen Umwälzung der bisher geltenden Gegebenheiten (Arbeitszeiten und Verhältnisse am Arbeitsplatz, flexible Arbeitsstrukturen (Fernarbeit), Veränderung des grundlegenden Qualifikationsprofils für die Eingliederung in den Produktionsprozeß usw.) muß durch eine vernünftige Heranführung an die neuen Gegebenheiten begegnet werden.

Des weiteren müssen die Möglichkeiten für die Schaffung neuer Arbeitsplätze in entlegenen Regionen der Europäischen Union durch die Weiterentwicklung der Fernarbeit ausgeschöpft werden, dergestalt, daß diese weniger weit entwickelten Regionen ihre entwicklungsmaßige Kluft gegenüber den zentral gelegenen Regionen schließen können.

25.6. Europa braucht eine grundlegende Überarbeitung seines Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung, damit es seine Bürger auf den elektronischen Geschäftsverkehr und die Informationsgesellschaft vorbereiten kann und den geänderten Bedürfnissen der Arbeits- und Lebensumstände Genüge tun kann.

A. Bemerkungen und Vorschläge

26. Der Ausschuß unterstützt die Bemühungen der Kommission zur Absteckung eines Bündels gemeinschaftlicher Grundsätze für die Entwicklung der europäischen Informationsgesellschaft und die Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs der EU, damit Europa sowohl seiner internationalen Rolle als auch seinen Verpflichtungen gegenüber dem europäischen Bürger gerecht werden kann. Dieses Regelwerk sollte aber nicht nur als Instrument zur Förderung des elektronischen Handels fungieren, sondern auch als Maßnahme zur Begegnung der Massenarbeitslosigkeit angelegt sein.

26.1. Um dies zu erreichen, muß nach Ansicht des Ausschusses folgendes geschehen:

- i) Die Kommission muß ein flexibles und ehrgeiziges Aktionsprogramm auflegen, bei dem die Anwender, die Verbraucher, die Arbeitnehmer, der Banksektor, der öffentliche Sektor, die Elektronikunternehmen und die Service Providers im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs den Platz erhalten, der ihnen zusteht, ohne Überschneidungen, ohne Ausgrenzung und ohne sinnlose Rivalitäten, die das gemeinsame Bemühen beeinträchtigen. Dies läßt sich erreichen, wenn bei der entsprechenden Politik die Rollen der einzelnen Elemente ganz klar gegeneinander abgegrenzt werden.

⁽¹⁾ WSA-Stellungnahme: ABl. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 10.

- ii) Es muß ein ständiger Sachverständigenausschuß für den Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs eingerichtet werden, der sich aus Vertretern der 15 Mitgliedstaaten und der zuständigen Generaldirektionen der Kommission zusammensetzt, die an der Erstellung der Kommissionsmitteilung mitgewirkt haben.
- iii) Die Mitgliedstaaten müssen eine größere Kooperationsmentalität sowohl im legislativen Bereich als auch in anderen praktischen Fragen an den Tag legen, damit a) das Auftauchen neuer nationaler Regelungen, die mit den Grundsätzen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit unvereinbar sind, verhindert wird, b) einer weiteren Zersplitterung des Binnenmarktes vorgebeugt wird und das allgemeine Interesse wirksam beschützt wird. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten auch die Kommission in den Stand setzen, mit mehr Flexibilität und echten Befugnissen zu handeln.
- iv) Die Kommission muß ihre Bemühungen zur Sicherstellung und Verbesserung der guten Funktionsweise des Binnenmarktes fortsetzen, indem sie die noch bestehenden Hemmnisse beim freien Warenverkehr, bei der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit beseitigt.
- v) Die Kommission muß die Elektronikhersteller dazu bewegen, gemeinsam nach technischen Normen zu suchen, die die Interoperabilität der Erzeugnisse verbessern.
- vi) Es müssen ernsthafte Anstrengungen unternommen werden, damit der allseits eingeräumte Rückstand baldmöglichst wettgemacht werden kann. Auf keinen Fall darf aus dem Blick geraten, daß in der Informationsgesellschaft ein rascher Zeittakt herrscht, der nicht mehr die Möglichkeit läßt zu endlosen Verhandlungen, Wortwechselln, faulen Kompromissen und Rückzugsgefechten, wie sie in der Vergangenheit in der EU gang und gäbe waren. Die amerikanische Entschlossenheit, die sehr deutlich in dem Papier mit dem Titel „A framework for Global Electronic Commerce“ zum Ausdruck gebracht wurde, muß auch die EU zum Anlaß nehmen, in Entschlossenheit auf die umgehende Verwirklichung der nächsten Entwicklungsstufen des elektronischen Geschäftsverkehrs hinzuarbeiten.
- vii) Im Kontext der Informationsgesellschaft muß die Kommission für die Wahrung der gemeinsamen Merkmale Europas sowie der nationalen Charakteristika seiner Mitglieder (Glauben, Sprache, Kultur usw.) Sorge tragen, daneben muß sie aber auch die besonderen Eigenheiten verteidigen, die Europa als Erdteil auszeichnen, und dessen Grundsätze der „aufgeklärten“ Demokratie erhalten, deren moderne Ausprägung darin besteht, daß sie den Zugang zu präzisen Informationsquellen gestattet.
- viii) Die Kommission muß ernsthafte Anstrengungen unternehmen um die Mechanismen zur Erhebung zuverlässiger statistischer Daten über elektronischen Geschäftsverkehr in geordnete Bahnen zu lenken.
- ix) Es muß ein gesamteuropäischer Dialog im Rahmen des Forums für die Informationsgesellschaft auf den Weg gebracht werden, der die neuen europäischen Sichtweisen bezüglich der Funktionsweise von Unternehmen und vor allem der Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer in der Informationsgesellschaft (neuer europäischer arbeitsrechtlicher Kodex) auf gesamteuropäischer wie auf nationaler Ebene festlegt.
- x) Es muß eine umfassende Informationsstrategie zum gesamten Themenkomplex Informationsgesellschaft insbesondere zugunsten der KMU entwickelt werden, bei denen besonders ernsthafte Informationslücken zu beobachten sind.
- xi) Es müssen Maßnahmen zur Sensibilisierung der mittelständischen Betriebe ergriffen werden, um eine zügige Mobilisierung und Anpassung herbeizuführen.
- xii) Es müssen umfassende Programme zur Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs bei Klein- und Mittelunternehmen aufgelegt werden.
- xiii) Die Kommission muß die Einrichtung miteinander vernetzter lokaler Forschungszentren unterstützen, die in Zusammenarbeit mit den Regierungen, den Bildungseinrichtungen, den Elektronikherstellern und den Interessenvertretungen der Wirtschaft die Anstrengungen zur Förderung und Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs beobachten und aktiv unterstützen.
- xiv) Der WSA fordert die Kommission auf,
- ihre Anstrengungen um den Einsatz des elektronischen Geschäftsverkehrs in ihren eigenen Dienststellen zu intensivieren;
 - einen Aktionsplan zur Modernisierung aller öffentlichen Körperschaften und Organisationen der Mitgliedstaaten zu fördern;
 - sich für einen Ordnungsrahmen einzusetzen, der die Praktiken zur Verbreitung von Informationen in den Unternehmen in sämtlichen Ländern der EU erleichtert und das Recht auf raschen und zuverlässigen Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors regelt, den Umfang, die Beschränkungen und die Ausnahmen von diesem Zugangsrecht festlegt und die Regeln für die Vermarktung fest schreibt einschließlich der Preisgestaltung und der Sicherstellung der einzelstaatlichen Urheberrechte;
 - ein Programm der elektronischen Vernetzung gleichartiger öffentlicher Einrichtungen der Mitgliedstaaten vorzuschlagen.
- xv) Der zügige Aufbau der transeuropäischen Telekommunikationsnetze ist eine Grundvoraussetzung für die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs in den zentral gelegenen Gebieten und den Regionen in Randlage.

- xvi) Die Strukturfonds der Europäischen Union können und müssen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung der erforderlichen elektronischen Infrastruktur und der entsprechenden Ausbildung der Humanressourcen spielen.
- xvii) Die lokalen Infrastrukturen zur Integration der neuen Technologien müssen gefördert werden, um den Zugang zu diesen Technologien für die Unternehmen zu erleichtern.
- xviii) Der Ministerrat und die Kommission müssen die Anstrengungen der Vereinten Nationen zur Entwicklung elektronischer Handelszentralstellen (ETP) in der EU unterstützen, die dazu dienen, alle elektronischen Handelstransaktionen mit Quelle oder Ziel in ihrem Erfassungsbereich zusammenzufassen und zu verwalten in Zusammenarbeit mit allen Akteuren, die mit Handelstransaktionen zu tun haben (wie z. B. Zollwesen, Transportfirmen, Banken, Versicherungen usw.).
- xix) Es müssen spezielle Lehrprogramme auf sämtlichen Bildungsstufen durchgeführt werden, insbesondere im tertiären Bildungssektor (vor allem in Universitäten, die Informatik und Wirtschaftswissenschaften als kombiniertes Lehrangebot bereithalten), der für die umfassende Ausbildung der künftigen Führungskräfte von Unternehmen zuständig ist sowie auch in Form von Bildungsangeboten für Arbeitslose.
- xx) Insbesondere müssen die europäischen Forschungsinstitute unterstützt werden, damit die Europäische Union bei neuen bahnbrechenden Technologien nicht hinterher hinkt.

B. Vorschläge

27. Der Ausschuß empfiehlt der Kommission:

- 1) die „Vorschläge an die Regierungen, die die UNO im Rahmen der Initiative über elektronische Handelszentralstellen (Electronic Trade Points) ausarbeitete, auf gesamteuropäischer Ebene zu übernehmen. Diese Vorschläge enthalten einen Katalog von Maßnahmen, die in verschiedenen Wirtschaftszweigen in die Praxis umgesetzt werden müssen, um die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs in den öffentlichen Einrichtungen sämtlicher Länder zu erleichtern. Bei diesen Maßnahmen geht es im wesentlichen um Anstrengungen, die die Regierungen im Wege geeigneter legislativer oder sonstiger Interventionen unternehmen müssen. Die von den Maßnahmen betroffenen Bereiche sind: Banken, Versicherungen, Zoll, Handel, Verkehr und Telekommunikation;
- 2) auf gesamteuropäischer Ebene die 'Leitlinien für den internationalen Handel' der UNO einzuführen, die einen Katalog von Anleitungen für die Durchführung des elektronischen Geschäftsverkehrs unter Verwendung der elektronischen Handelszentralstellen enthalten;
- 3) die stufenweise elektronische Vernetzung aller großen Dienste voranzutreiben, die den europäischen

Handel fördern, wie z. B. Flughäfen, Häfen usw., damit die Europäische Union in Bälde zu einem der großen elektronischen Zentren der Welt wird;

4) diejenigen Länder zu unterstützen, die die Bürde des Handelsverkehrs mit den weniger weit entwickelten Regionen Europas (Balkan und Osteuropa) tragen, sowie auch mit den Ländern des Mittelmeerraums, damit die Praktiken des elektronischen Geschäftsverkehrs auch in den Nachbarländern der EU ihren Einzugsbereich halten;

5) daß die EU eine entsprechende Software zur Filterung des Internet-Inhalts braucht, wie sie bereits vom World Wide Web Konsortium unter der Bezeichnung PICS (Platform for Internet Content Selection) entwickelt wurde, sowie ein europäisches System zur Bewertung von Internet-Inhalten;

6) unverzüglich das Aktionsprogramm zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens umzusetzen, das vom Rat am 28. April 1997⁽¹⁾ verabschiedet wurde.

C. Internationale Zusammenarbeit

28. Nach Ansicht des Ausschusses müssen in folgenden Bereichen Lösungen gefunden bzw. bereits vereinbarte Lösungen auf weltweiter Ebene in die Praxis umgesetzt werden:

1) Es muß ein Rahmen gemeinsamer Mindestnormen zur Eindämmung (Erfassung) und Bekämpfung neuer Formen der Kriminalität bei elektronischen Transaktionen (Cybercrime) festgelegt werden, und außerdem muß klar abgegrenzt werden, wer die Verantwortung für illegale und kriminelle Praktiken trägt, und in diesem Zusammenhang müssen die erforderlichen Mechanismen zur Verfolgung und Ahndung von Straftaten sowohl auf nationaler als auch auf supranationaler Ebene geschaffen werden (gerichtliche und polizeiliche Zusammenarbeit, wie sie bereits auf europäischer Ebene durch den Ratsbeschluß vom 28. April 1997 beschlossen wurde).

2) Es sollten einheitliche Vorgehensweisen in folgenden Bereichen festgelegt werden:

- a) nationale Sicherheit;
- b) Jugendschutz;
- c) Schutz der Menschenwürde;
- d) finanzielle Sicherheit.

3) Es muß ein Ordnungsrahmen geschaffen werden, der die Wäsche von aus Straftaten herrührendem Geld verhindert, und außerdem müssen die erforderlichen internationalen Mechanismen zur Kontrolle und Ahndung derartiger Praktiken festgelegt werden.

4) Die (direkte und indirekte) „Besteuerung“ sollte so angelegt werden, daß elektronische Ausrüstungen möglichst wenig besteuert werden, wie dies in der

⁽¹⁾ ABl. C 251 vom 15. 8. 1997, S. 1.

Regierungserklärung vom Dezember 1996 in Singapur über den Handel mit informationstechnologischen Erzeugnissen ausgeführt wurde, damit die spitzentechnologischen Erzeugnisse einem möglichst breiten Kreis von Bürgern zugänglich gemacht werden.

5) Es sollte ein Mindestrahmen an Bestimmungen über die Funktionsweise des elektronischen Geschäftsverkehrs festgelegt werden entsprechend den Verfahren der Vereinten Nationen (die Erkenntnisse der UN-Kommission für internationales Handelsrecht (UNCITRAL), die von der UNO-Vollversammlung am 30. Januar 1997 angenommen wurden, wären hier eine gute Diskussionsbasis), der Welthandelsorganisation (WTO) und der OECD, um den elektronischen Transaktionen die erforderliche Rechtmäßigkeit und Sicherheit zu verleihen.

6) Es muß verhindert werden, daß Regierungen oder Dienstleister im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs aus politischen oder anderen Gründen den Zugang zu den internationalen Kommunikationsnetzen beschränken.

7) Im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums (Patente, Logos, eingetragene Warenzeichen) muß nach den Verfahren der internationalen Organisation für den Schutz geistiger Eigentumsrechte (WIPO) Sorge getragen werden durch die Anwendung a) des „WIPO-Vertrags über Urheberrecht“, der die Anwendung der Grundprinzipien der Berner Konvention für den Schutz literarischer und künstlerischer Arbeiten auf die neuen Technologien bekräftigt und b) des WIPO-Vertrags über akustische Darbietungen und Aufzeichnungen, der ein wichtiger Schritt für den Schutz von Künstlern, Ausführenden und akustischer Aufzeichnungen darstellt.

8) Es müssen internationale Verschlüsselungsnormen festgelegt werden, wie sie im OECD-Dokument vom 27. März 1997 mit dem Titel „Leitlinien für die Verschlüsselungspolitik“ dargelegt sind sowie unter stärkerer Verwendung asymmetrischer Algorithmen für die Codierung von Datenübermittlungen wie z. B. SET (Secure Electronic Transactions), damit bei Transaktionen und bei Übermittlung persönlicher Daten absolute Sicherheit gewährleistet ist und digitale Unterschriften von den Gesetzgebern und den Unternehmen rascher anerkannt werden.

9) Um eine internationale Vereinbarung auf den Weg zu bringen, die die grundlegenden Prinzipien des Schutzes persönlicher Daten festschreibt, wie sie in der Erklärung der Bonner Regierungskonferenz verankert wurden, müßten

- i) die persönlichen Daten nur dann verwertet werden dürfen, wenn eine solche Behandlung vom Gesetz abgedeckt wird oder der Benutzer nach entsprechender Information ein diesbezügliches Einverständnis erklärt hat;
- ii) die Benutzer weltweiter Informationsnetze vor einer ersten Verwertung ihrer persönlichen Daten über den Zweck der Datenverwendung, die Art der verwendeten Daten, die Identität des für die Verwertung der Daten Verantwortlichen und die eventuelle

Weitergabe der Daten an Dritte in Kenntnis gesetzt werden. Die Benutzer müßten die Möglichkeit haben, eine Verbindung abzubrechen, nachdem sie diese Information erhalten haben, ohne daß ihre persönlichen Daten bereits erfaßt wurden;

- iii) die persönlichen Daten nicht einem anderen Zweck zugeführt werden können als dem ureigentlichen Zweck ihrer Erfassung, es sei denn, diese Verwendung ist nach dem geltenden Recht zulässig oder der Benutzer hat nach vorheriger entsprechender Unterrichtung sein diesbezügliches Einverständnis gegeben;
 - iv) die Verwertung persönlicher Daten zu Zwecken, die über den Datenbearbeitungsbedarf für die Gewährung des Netzzugangs und damit zusammenhängenden Diensten wie z. B. die Rechnungsausstellung für den Zugang zu weltweiten Informationsnetzen an eine entsprechende Einverständniserklärung des Benutzers gekoppelt werden;
 - v) die technischen Infrastrukturen so weiterentwickelt werden, daß ein anonymer Zugang möglich ist (beispielsweise Möglichkeiten des anonymen Lesens und Browsens) und die Bearbeitung und Verwendung persönlicher Daten nur zu solchen Zwecken verwendet werden dürfen, die für die Gewährung des Zugangs zu Informationsnetzen und damit zusammenhängenden Diensten nötig sind;
 - vi) eine breit angelegte Sensibilisierungsstrategie eingeleitet werden, um die Benutzer über ihre Rechte zu informieren, damit das Datenhandling zu einem positiven Faktor für die Marktpräsenz von Unternehmen wird (dergestalt, daß Firmen und öffentliche Einrichtungen mit einer entsprechenden datenschutzmäßigen Reputation einen vergleichsweisen Vorteil haben);
 - vii) effiziente sektorielle Initiativen der Selbstregulierung für die Festlegung der Grundsätze für den Schutz persönlicher Daten seitens der Industrie auch in denjenigen Ländern vorangetrieben werden, in denen es keine einschlägigen Rechtsvorschriften gibt;
 - viii) die Verwendung von Modellvertragsklauseln, wie sie vom Europarat in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission und der Internationalen Handelskammer ausgearbeitet wurden, gefördert werden.
- 10) Es muß im Rahmen von EDIRA-EDIFACT für die Anwendung der internationalen EDI-Normen Sorge getragen werden, die von den Vereinten Nationen (UN/EDIFACT) ausgearbeitet wurden, um die Vornahme von Transaktionen zu vereinfachen.
- 11) Es müssen die Anschlußkosten gesenkt werden, soweit es noch Telekommunikationsdienstleister in Mono- oder Oligopolstellung gibt, um gesunden Wettbewerbsverhältnisse zwischen den europäischen Anwendern herbeizuführen.

12) Es müssen die internationalen Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte (Charta der Vereinten Nationen, Europäische Menschenrechtskonvention usw.) auf die Informationsgesellschaft und insbesondere die Anwendungsformen des elektrischen Handels angewandt werden.

13) Es müssen alle erforderlichen Aktionen zur Schaffung eines weltweiten Vertrauens in die Instrumente, Verfahren und Netze des elektronischen Geschäftsverkehrs eingeleitet werden.

14) Es muß das künftige Management des DNS (Domain Name System) geregelt werden, das alle Internet-Adressen erfaßt, dergestalt daß der Zugang zu diesen Adressen leicht und übersichtlich erfolgen kann. Bei den diesbezüglichen auf OECD-Ebene unternommenen Anstrengungen beginnen sich die Bedingungen für eine internationale Vereinbarung allmählich abzuzeichnen.

15) Es müssen internationale Interoperabilitätsnormen festgelegt werden, die den Unternehmen, den Anwendern und den Verbrauchern zugute kommen.

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Aus dem vorstehenden Stellungnahmetext ergeben sich im wesentlichen folgende Schlußfolgerungen:

1. Der elektronische Geschäftsverkehr stellt eine Herausforderung dar, und zwar sowohl für die Wirtschafts-

akteure (Handel, Industrie, Banken usw.) als auch für die Anwender und die Verbraucher.

2. Der öffentliche Sektor sollte bei der Förderung des elektronischen Handels eine Schlüsselrolle übernehmen.

3. Die Sicherheitsprobleme im Zusammenhang mit dem elektronischen Geschäftsverkehr müssen dringlichst gelöst werden, damit die entsprechende Zuverlässigkeit der Transaktionen erreicht und die berechtigten Bedenken hinsichtlich des Schutzes der persönlichen Daten von Einzelpersonen beseitigt werden können.

4. Die KMU, die von den sich heute bietenden modernen Möglichkeiten Gebrauch machen und einen entsprechenden Modernisierungsprozeß vollziehen, können gleichermaßen den elektronischen Geschäftsverkehr zu ihrem Vorteil einsetzen.

5. Die Kommission sollte umgehend die entsprechenden Programme über lebenslanges Lernen auf den Weg bringen, damit Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich entsprechend für die neuen Arbeitsbedingungen rüsten können.

6. Die EU muß sich an dem weltweiten Dialog mit einheitlichen und in sich geschlossenen Vorstellungen beteiligen, bei denen die europäischen Interessen gewahrt werden.

7. Die EU muß unverzüglich die FuE-Programme im Bereich der neuen Technologien auf den Weg bringen.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*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 — Klimaänderungen: Das Konzept der EU für Kyoto“

(98/C 19/23)

Die Kommission beschloß am 6. Oktober 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 79 gegen 25 Stimmen bei 19 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme (Hauptberichterstatter war Herr Pellarini).

1. Einleitung

1.1. Während der Erdgipfel von Rio 1992 insofern ein Erfolg war, als weltweit eine stärkere Bewußtwerdung der Öffentlichkeit erfolgte und Verpflichtungen zum Schutz der Erde eingegangen wurden, sollten die Unterzeichner des Übereinkommens über Klimaänderungen auf ihrer dritten Konferenz, die im Dezember in Kyoto stattfinden wird, ihre eingegangenen Verpflichtungen rechtlich und praktisch konsolidieren.

1.1.1. Mit dem in Rio unterzeichneten und am 21. März 1994 in Kraft getretenen Übereinkommen über Klimaänderungen wurde eine internationale Zusammenarbeit für eine nachhaltige Entwicklung eingeleitet. Soweit allerdings das Ziel, die Treibhausgasemissionen zu stabilisieren, bevor es zu gefährlichen Interferenzen mit dem Klimasystem⁽¹⁾ kommt, erreicht wurde, war dies eher auf andere Faktoren (Wirtschaftsrezession mit entsprechendem Rückgang des Energieverbrauchs, Einsatz der Nuklearenergie, Umstellung der Energiekraftwerke auf Erdgas, Schließung der Kohlenbergwerke, ...) als auf die Verfolgung einer kohärenten Umstellungspolitik zurückzuführen.

1.1.2. Während eine signifikante Reduzierung der FCKW-Emissionen dank der Vorreiterrolle der EU und der verbindlichen Verpflichtungen des Montrealer Protokolls verzeichnet werden kann, ist dies für die CO₂-Emissionen nicht der Fall. Trotz der Steigerung der Energieeffizienz ist der Energieverbrauch insgesamt und somit auch die Emission dieses Gases, das für den Treibhauseffekt eine höchst wichtige Rolle spielt, weiter gestiegen, vor allem im Verkehrsbereich, und die Stabilisierung der Emissionen auf dem Niveau von 1990 wurde nicht erreicht.

1.2. Angesichts dieser insgesamt unbefriedigenden Ergebnisse erhielten (die im Anhang I der Konvention aufgeführten) Industrieländer auf der ersten Konferenz der Vertragsparteien im März 1995 in Berlin das Mandat, quantifizierte Verpflichtungen zur Begrenzung und Reduzierung der Treibhausgasemissionen nach dem Jahr 2000 einzuleiten und sie im Rahmen eines Protokolls oder eines anderen Rechtsinstruments verbindlich zu

machen. Dieses Mandat schließt weitere Verpflichtungen für die nicht im Anhang I aufgeführten Länder aus. Gleichzeitig wird bekräftigt, daß die Industrieländer (angeführt von den Vereinigten Staaten) die höchste Emissionsquote aufweisen und das Pro-Kopf-Emissionsniveau in den Entwicklungsländern bislang relativ niedrig ist.

1.3. Das Berliner Mandat bezieht sich im wesentlichen auf den zweiten Klimabewertungsbericht (IPCC), der Anfang 1996 veröffentlicht wurde. Darin wird eingeräumt, daß eine deutliche anthropogene Beeinflussung des globalen Klimas als wissenschaftlich erwiesen angesehen werden könne⁽²⁾. Das Vorsorgeprinzip, das dem ersten Expertenbericht sowie der Konvention von Rio zugrundelag, erweist sich somit ein weiteres Mal als gerechtfertigt: dies macht ein entschlossenes und konzentriertes Handeln zur Verhütung späterer Schäden um so dringlicher.

1.4. Gleichwohl hat im Vorfeld der Konferenz von Kyoto, auf der das Berliner Mandat umgesetzt werden sollte, lediglich die Europäische Union konkrete Schritte unternommen, um die Erreichbarkeit des Ziels, bis zum Jahr 2010 eine Verringerung um 15 % bei einem Zwischenziel von 7,5 % bis zum Jahr 2005 für einen Korb von drei Treibhausgasen (CO₂, CH₄ und N₂O) zu beweisen. Ihre Verhandlungsposition wird im wesentlichen in einem ausführlichen Arbeitspapier über die wirtschaftlichen und technischen Aspekte dieser Maßnahmen erläutert. Obwohl Länder wie Japan, USA und Australien noch nicht endgültig Stellung bezogen haben, lehnen sie den europäischen Standpunkt grundsätzlich ab und orientieren sich an weitaus niedrigeren Reduzierungszielen, wenn nicht sogar an einer schlichten unverbindlichen Stabilisierung. Eine Gruppe von 77 Staaten, der auch China angehört, hat indessen unter der Wortführung Tansanias die von der Europäischen Union vorgeschlagenen Reduzierungsziele unterstützt und ihnen noch ein weiteres Ziel von 35 % bis zum Jahr 2020 hinzugefügt, verbunden mit der Forderung, daß von den Ländern des Anhangs I (Industriestaaten), die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, ein Fonds gebildet wird, aus dem die Reduzierungsanstrengungen der Entwicklungsländer finanziert werden sollen.

⁽¹⁾ Artikel 2 der Konvention von Rio: „stabilization of greenhouse gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system“.

⁽²⁾ IPCC Second Assessment Report: „the balance of evidence suggests a discernible human influence on global climate“.

1.5. Die Europäische Union macht die Umsetzung ihrer Verpflichtungen von den Entscheidungen in Kyoto abhängig, womit sie ein einseitiges europäisches Vorgehen ausschließt. Dies kann sich in den Verhandlungen als Schwachpunkt erweisen und im Fall eines Scheiterns zu einem Handlungsvakuum führen: Es besteht die Gefahr, daß die Maßnahmen zur Bekämpfung der Klimaänderungen im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit und Globalisierung auch in Zukunft immer wieder aufgeschoben werden — so wie ja auch die politischen Entscheidungen der EU den Grundsatzserklärungen zur „nachhaltigen Entwicklung“ in den letzten Jahren in keiner Weise gerecht wurden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Diese Mitteilung der Kommission (mit der dem Mandat des Ministerrats vom März und Juni 1997 Rechnung getragen wird) ist insofern lobenswert, als sie die Verhandlungsposition der EU darlegt und die Durchführbarkeit einer umweltgerechten Entwicklung beweist. Ein erster positiver Erfolg ist ferner die Tatsache, daß andere wichtige Akteure, wie etwa die Vereinigten Staaten und Japan, zur Offenlegung ihrer diesbezüglichen Standpunkte gezwungen werden, was auf der Konferenz von Kyoto eine effizientere und verbindlichere Diskussion ermöglichen wird.

2.1.1. Gleichzeitig tritt durch die Ablehnung einer einseitigen Verpflichtung der EU eine politische Schwachstelle zutage, die nur der Rat auf seiner Tagung am 16. Oktober hätte beheben können. Darüber hinaus werden die einzelnen Szenarien auf einer doppelten Argumentationsebene entwickelt, bei der wirtschaftliche und ökologische Überlegungen, die sich nicht immer ergänzen, nebeneinandergestellt werden. Dies ist darauf zurückzuführen, daß man sich nicht zum Startschuß für jene nachhaltige Entwicklung durchringen kann, die in den Vertrag von Amsterdam aufgenommen wurde, bislang aber nur ein Grundsatzbestreben bleibt.

2.1.2. Der Rat hat seinen Willen bekräftigt, sich in Kyoto für die Annahme eines wirksamen Protokolls mit rechtlich verbindlichen Zielen einzusetzen⁽¹⁾. Er hat ferner bedauert, daß keine konkreten bzw. nur unzureichende Verhandlungsangebote seitens der großen Industrieländer vorliegen. Indes blieb er sehr unklar, was die Konzipierung und Umsetzung etwaiger politischer Maßnahmen der Gemeinschaft anbelangt, die für die Erreichung der gesetzten Ziele unverzichtbar sind.

2.2. Denn wenn man die Bedenken der Wissenschaftler (und vor allem den zweiten Bewertungsbericht des IPCC) ernst nimmt, die von einer Vielzahl stichhaltiger wissenschaftlicher Daten untermauert werden, dann macht das Vorsorgeprinzip insofern dringend ein entschlossenes Handeln erforderlich, als die Kosten der künftigen Schäden ins Unermeßliche steigen könnten.

2.2.1. Wenn die Kommission betont, daß die wirtschaftlichen Kosten der Umstellung vom Ergreifen allzu

zielgerichteter Maßnahmen abschrecken, da die Entscheidungen im Interesse einer kurzfristigen Wettbewerbsfähigkeit in einem globalen Markt getroffen werden, so vergißt sie dabei das umfangreiche Material über die Kosteneffizienz vieler Maßnahmen zur Emissionsreduzierung, mit denen sie ihre Vorschläge überzeugend untermauern könnte, sowie die Daten, die belegen, daß die Kosten immer weiter steigen, je länger die Umstellungsmaßnahmen hinausgezögert werden.

2.3. Die Globalisierung sollte sich nämlich nicht nur auf die Finanzmärkte und die Wettbewerbsfähigkeit erstrecken, sondern auch als Globalisierung der Risiken und Verantwortlichkeiten für die Zukunft des Planeten Erde verstanden werden: die Herausforderung des Klimawandels ist zweifelsohne eine globale Herausforderung, die eine Neugestaltung der internationalen Zusammenarbeit erforderlich macht, bei der nicht die Gesetze der Finanzmärkte und der Interessenverbände maßgeblich sind.

2.3.1. In diesem Zusammenhang sollte den statistischen Daten zur Emission von Treibhausgasen für drei bedeutende Sektoren größere Beachtung geschenkt werden, nämlich Industrie, Energieindustrie und Verkehr. Denn diese Daten lassen ganz eindeutig einen erheblichen und nachhaltigen Rückgang der Emissionen in Industrie und Energieindustrie erkennen, während im Verkehrssektor eine stetige, beträchtliche Zunahme der CO₂-Emissionen zu verzeichnen ist.

2.4. Vor diesem Hintergrund und in der Erwartung, daß die Konferenz in Kyoto zu einer konkreten Verpflichtung führt, müssen die Lasten der Umstellung zwangsläufig gerecht verteilt werden. Dies betrifft in der Hauptsache die Industrieländer, da sie die höchsten Emissionsquoten aufweisen und über die notwendigen Technologien verfügen, um sich dieser Herausforderung zu stellen und die technologischen Errungenschaften weiterzugeben. Europa kann in diesem Zusammenhang eine Vorreiterrolle übernehmen und seine Erfahrungen mit der Errichtung einer gemeinsamen wirtschaftspolitischen Struktur einbringen, zu deren Eckpfeilern u.a. die nachhaltige Entwicklung gehört.

2.5. Die Kommission erläutert nicht nur die bereits europaweit ergriffenen Maßnahmen sowie die zur Diskussion gestellten Vorschläge, zu denen sich der Ausschuß ebenfalls auf dieser Plenartagung äußert (Stellungnahme von K. Schmitz zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und von K. Boisseree zur energiepolitischen Dimension der Klimaänderungen), sondern sie legt auch eine Reihe künftiger Optionen dar und bietet so den anderen Industrieländern eine gemeinsame Plattform.

2.6. Mit dieser Plattform könnte Kyoto zu einem Erfolg werden und ein Gegengewicht bilden zu den Reduzierungszielen, die sich auf Seiten der USA und Japans abzeichnen scheinen. Nur durch eine aktive und konsequente Verpflichtung der Industrieländer kann der Weg für eine umfangreichere Einbeziehung der Entwicklungsländer geebnet werden, deren Energie-

⁽¹⁾ Schlußfolgerungen des Rates der Umweltminister vom 16. Oktober.

verbrauch sicherlich steigen wird. Die Vereinbarungen über den Handel mit Emissionserlaubnissen (emissions trade) und die gemeinsame Durchführung (joint implementation) seitens der Industrie- und Entwicklungsländer, von deren Unterzeichnung die Vereinigten Staaten die Verhandlungen in Kyoto abhängig machen möchten, sind ein weiterer Schritt, der nur vollzogen werden kann, wenn die Industrienationen konsequent Maßnahmen zur Reduzierung der Emissionen in ihrer eigenen Wirtschaftsentwicklung verfolgen.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

3. **Schlußfolgerungen**

3.1. In der Überzeugung, daß die Verhandlungsposition der Europäischen Union zu einem erfolgreichen Abschluß der Konferenz in Kyoto beitragen kann, begrüßt der Ausschuß die Mitteilung der Kommission. Er schließt nicht aus, sich zu den konkreten Maßnahmevorschlägen und ihrer Aufteilung innerhalb der Union zu äußern und diese zu bewerten, sobald die Ergebnisse der Konferenz im Dezember vorliegen.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die energiepolitische Dimension der Klimaänderungen“ (Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen)

(98/C 19/24)

Die Kommission beschloß am 20. Mai 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten beauftragte Fachgruppe Energie, Atomfragen und Forschung nahm ihre Stellungnahme am 19. September 1997 an. Berichterstatter war Herr Boisserée.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 98 Ja-Stimmen bei 10 Gegenstimmen und 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Europäische Kommission hat dem Wirtschafts- und Sozialausschuß — gleichzeitig dem Rat, dem Europäischen Parlament und dem Ausschuß der Regionen — eine Mitteilung zum Thema „Die energiepolitische Dimension der Klimaänderungen“ zugeleitet. Hintergrund für diese Mitteilung ist das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Rio de Janeiro 1992), der die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten seinerzeit beigetreten sind. Die Unterzeichner werden im Dezember 1997 in Kyoto die dritte Konferenz zur Umsetzung dieses Übereinkommens abhalten.

1.1.1. Diese Mitteilung entspricht inhaltlich der Position, die der Rat der Europäischen Union am 3. März 1997 für die Konferenz vorbereitet hat, namentlich um eine stärkere Verpflichtung der Industrieländer zur stufenweisen Verringerung von CO₂-Emissionen sowie der Emissionen von anderen Gasen mit „Treibhauseffekt“ (insbesondere Methan und Lachgas) zu erreichen.

Diese Emissionen werden für die Gefahr einer Klimaänderung verantwortlich gemacht.

1.1.2. Ziel der Mitteilung ist es, die Herausforderung, vor der die europäische Energiepolitik durch die Klimaproblematik steht, deutlich zu machen und eine Reihe von Feldern zu benennen, wo energiepolitische Maßnahmen und Optionen einen Beitrag zur Verminderung von klimarelevanten Emissionen leisten können. Eine weitere Mitteilung soll später im Jahr 1997 ergehen und alle an der Klimaproblematik beteiligten Sektoren (außer Energiepolitik insbesondere Verkehr, Industrie und Landwirtschaft) einbeziehen.

Ein Aktionsplan zur Umsetzung der Ziele, die in Kyoto beschlossen werden, soll im Anschluß an diese Konferenz ausgearbeitet werden. Nach Maßgabe dieses Aktionsplans soll eine Verminderung der klimarelevanten Emissionen erreicht werden, insbesondere durch Energieeinsparung und Wechsel der Energieträger.

1.1.3. Verhandlungsziel der EU für die Kyoto-Konferenz ist nach einer Entscheidung des Ministerrates

vom März und Mai 1997 eine Verminderung klimarelevanter Emissionen im Bereich der OECD-Mitgliedstaaten und der „Schwellenländer“ um 15 % bis zum Jahre 2010, bezogen auf die Emissionen im Jahr 1990. Der Europäische Rat in Amsterdam hat dies am 16. und 17. Juni 1997 bestätigt.

Die Kommission zieht in Betracht, daß die CO₂-Emissionen nach jetziger Schätzung im Vergleich zu 1990 voraussichtlich bis zum Jahr 2020 um etwa 8 % ansteigen werden (Szenario „business as usual“), woraus sich für die Verhandlungen in Kyoto ein Verminderungsziel von mehr als 20 Punkten ergäbe.

Der Ministerrat hat im Juni 1997 auch ein kurzfristiges Reduktionsziel festgelegt (7,5 % bis zum Jahr 2005).

1.2. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es nach Auffassung der Kommission erheblicher Anstrengungen im Bereich der Umwelt-, Wirtschafts- und Energiepolitik der Mitgliedstaaten. Die Kommission bittet die Empfänger der Mitteilung um ein „deutliches, politisches Signal“ mit der Bereitschaft, die Position zu unterstützen.

1.3. Die Überlegungen der Kommission basieren auf Annahmen (Szenarien), die aus der Bevölkerungsentwicklung und dem Wirtschaftswachstum der letzten Jahrzehnte abgeleitet und auf das von der Kommission und Fachleuten errechnete Verminderungspotential gestützt werden.

1.3.1. Aus der Bezugnahme auf das in Rio de Janeiro 1992 im Rahmen der UN getroffene Abkommen ergibt sich, daß die prognostische Basis für das Programm nicht erneut begründet wird; d.h. die Prognose der durch menschliche Aktivitäten ausgelösten Gefahr einer Klimaveränderung mit weltweiten Auswirkungen (Erhöhung des Wasserspiegels der Weltmeere mit besonderer Betroffenheit für meeresnahe Standorte) wird aufrechterhalten, zumal diese Annahmen durch den Bericht des „Intergovernmental Panel on Climate Change“ von 1995/1996 (organisiert im Rahmen von UNEP und WMO) erhärtet worden sind.

1.3.2. Gegenstand der Kommissionsmitteilung ist die Darstellung des Realisierungspotentials von Emissionsminderungszielen durch Inanspruchnahme innovativer, technologischer oder administrativer Möglichkeiten, insbesondere:

- Reduzierung des Energieverbrauchs, besonders durch Verbesserung der Effizienz bei Umwandlung und Nutzung der Energie (z. B. durch Kraft-Wärme-Koppelung) und entsprechender Maßnahmen bei anderen klimarelevanten Gasen.
- Änderung der Konsumgewohnheiten beim Bürger und der Verbrauchsprioritäten in der Wirtschaft durch Anreize zur Internalisierung externer Kosten (zu denen auch Klimaänderungen gezählt werden), z. B. durch ökonomische Instrumente der Umweltpolitik (einschließlich Steuern und Abgaben).
- Entwicklung eines besseren Energiemanagements auf lokaler und regionaler Ebene.

— Verstärkter Einsatz von Primärenergien, die einen geringeren Ausstoß von CO₂-Emissionen bewirken (z. B. Erdgas) oder keine CO₂-Emissionen haben (Kernenergie, erneuerbarer Energien).

Um diese Maßnahmen durchführen zu können, schlägt die Kommission eine stärkere Integration der Klimapolitik in andere Politikbereiche sowie eine Förderung von Entwicklung und Forschung vor.

2. Stellungnahme zur Klimastrategie der Kommission

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat sich wiederholt mit Strategien zur Verminderung von CO₂-Emissionen und anderen „Treibhausgasen“ befaßt⁽¹⁾. Die Stellungnahme des Ausschusses zur Mitteilung der Kommission „Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns“⁽²⁾ greift die Forderung nach einer nachhaltigen Entwicklung im Energiebereich auf.

2.2. In Übereinstimmung mit diesen Stellungnahmen stimmt der Ausschuß der Mitteilung der Kommission grundsätzlich zu, macht aber einige kritische Bemerkungen.

2.2.1. Eine zeitliche Trennung zwischen strategischer Zielposition und Umsetzungsvorschlägen ist problematisch:

2.2.1.1. Strategische Ziele sollten nur insoweit entwickelt werden, als sie auch umsetzbar sind und ein Wille zur Umsetzung erkennbar oder erreichbar ist. Es ist wenig sinnvoll und demotivierend, auf einer Strategiekonferenz Ziele zu vereinbaren, die später bei der Umsetzung „stecken bleiben“, wie das leider wiederholt gerade in der Klimapolitik der Fall war. Diese Bedenken sind um so mehr begründet, als die ökonomischen und sozialen Konsequenzen der Strategie erst dann auszumachen sein werden, wenn der Aktionsplan veröffentlicht ist.

2.2.1.2. Der Ausschuß ist vor allem darüber besorgt, daß noch immer keine Informationen über die Gesamtkosten der von der Kommission ins Auge gefaßten Aktivitäten im Energiebereich verfügbar sind. Des Weiteren stimmt es den Ausschuß nachdenklich, daß über die Energiesteuern, die die Kommission vorschlagen wird, ebenfalls keine Informationen vorliegen, und vor allem, daß noch immer keine Bewertung der absehbaren Auswirkungen auf die Beschäftigungslage vorgenommen wurde. Was diesen letzten Punkt anbelangt, sei die Kommission daran erinnert, daß die Betrachtung von Beschäftigungsaspekten inzwischen integraler Bestandteil der politischen Analyse und Planung sein muß.

⁽¹⁾ Stellungnahme über ein „Spezifisches Programm für Forschung und technologische Entwicklung im Bereich der Umwelt“ (ABl. C 332 vom 31. 12. 1990); Stellungnahme zum Thema „Umweltpolitik und europäischer Binnenmarkt“ (ABl. C 332 vom 31. 12. 1990); Stellungnahme zum „Abschluß des Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen“ (ABl. C 201 vom 26. 7. 1993); Stellungnahme zu „Wirtschaftswachstum und Umwelt — einige Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik“ (ABl. C 155 vom 21. 6. 1995).

⁽²⁾ KOM(97) 167 endg.

2.2.1.3. Im übrigen versteht der WSA das Verhältnis zwischen Strategie und Aktionsplan so, daß die Überlegungen in der vorliegenden Mitteilung die im Aktionsplan vorzuschlagenden Maßnahmen nicht begrenzen.

2.2.2. Klimapolitik ist naturgemäß weltweite Politik.

2.2.2.1. Zu einer weltweiten Strategie gehört wesentlich eine Übereinstimmung zwischen den großen internationalen Akteuren, d.h. insbesondere zwischen EU und USA, zumal diese Partner weltweit die größten Verursacher der Treibhausemissionen sind. Der Ausschuß nimmt mit Bedauern zur Kenntnis, daß die USA gerade in letzter Zeit nicht bereit sind, eine Initiative zur Definition der Klimaziele und zu deren Umsetzung mitzutragen.

2.2.2.2. Er hält es für zweckmäßig, daß die EU rechtzeitig vor Kyoto Verhandlungen mit den USA (unter Beteiligung von Japan als „Gastgeber“ der Konferenz) führt, um eine übereinstimmende Position zu fördern. Diese Erwägung soll die EU aber nicht hindern, mit einer klaren und fortschrittlichen Position in Kyoto aufzutreten. Es hat sich häufig erwiesen, daß ein solches Vorgehen letztlich den Konsens fördert.

2.2.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hält die von Rat und Kommission entwickelten Zielvorstellungen für „schlüssig“ dargestellt; der Ausschuß muß davon absehen, die der Klimapolitik zugrundeliegenden Szenarien eigenständig zu überprüfen.

2.2.3.1. Er hat aber den Eindruck, daß die wissenschaftliche Basis für die Prognosen, aus denen die Kommission die klimapolitischen Zielvorstellungen und Aussagen über den Problemumfang ableitet, sehr schmal ist und ergänzt werden sollte. Das gilt vor allem für folgende Themen:

- Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch sowohl hinsichtlich der Höhe des zu erwartenden Wachstums als auch hinsichtlich der Beziehung zwischen Energieverbrauch und Wachstum.
- Auswirkungen der bis zum Zielzeitpunkt zu erwartenden technischen Innovationen, z. B. hinsichtlich der Effizienz bei Energieumwandlung und -verbrauch.
- Beeinflussung der Energienachfrage durch außerhalb der Politik liegende Faktoren.
- Zielvorgaben für andere klimarelevante Gase als CO₂.

2.2.4. Unabhängig von der Klimastabilisierung sind die ökonomischen und technischen Chancen einer Entwicklung, wie sie die Mitteilung der Kommission darstellt, hoch einzuschätzen. Insoweit kann das Klimaübereinkommen Anstoß sein für die Entwicklung energiesparender Techniken, für den Ausbau neuer Energiequellen sowie für die Verbesserung der Energieeffizienz und insgesamt zur Schonung knapper Ressourcen. Die diesbezüglichen Überlegungen der Kommission sollten noch ausgebaut werden.

3. Stellungnahme zur Umsetzung einer Klimastrategie

3.1. Ohne eine Integration klimapolitischer Ziele in andere Politikbereiche wäre eine Klimapolitik nicht umzusetzen.

3.1.1. Das gilt auch für die gemeinsame Agrarpolitik und die Strukturpolitik. Der WSA akzeptiert den Vorschlag der Kommission, mit Mitteln der Strukturfonds nach Maßgabe des Aktionsplans verstärkt Maßnahmen zur Verminderung der Emission von „Treibhausgasen“ zu fördern.

3.1.2. Die Rolle der Verkehrspolitik sollte stärker hervorgehoben werden, zumal der Anteil des Verkehrssektors am CO₂-Ausstoß zunimmt.

3.2. Eine Klimastrategie kann nach Auffassung des WSA nur umgesetzt werden, wenn Bürger sowie die ökonomischen und sozialen Akteure den Sinn von Maßnahmen, die Standards und Nutzungsgewohnheiten verändern werden, einsehen. Es sollten Verfahren für Konsultationen und Beteiligungen entwickelt werden.

3.2.1. Daher sollten bei einer Darstellung des Aktionsplans, insbesondere zur Energieeinsparung und -umstellung, die wissenschaftlichen Erkenntnisse über durch menschliche Aktivitäten bewirkte Klimaveränderungen nochmals und umfassend publiziert werden. Das gilt um so mehr, als neuerdings Zweifel an den Klimaprognosen veröffentlicht worden sind.

3.2.2. Bei überzeugungs- und akzeptanzbildenden Maßnahmen ist die Abwägung zwischen den Risiken bei „Nichtstun“ einerseits und dem Aufwand klimapolitisch begründeter Maßnahmen andererseits transparent zu machen. Hierzu gehört auch, das sehr große Risikopotential bei einer Klimaveränderung vor allem für meeresnahe Standorte deutlich zu machen.

3.3. Eine entscheidende Rolle bei der Umsetzung einer Klimastrategie spielt der Energiesektor.

3.3.1. Die Kommission verweist auf die Förderung von Maßnahmen zur Energieeinsparung (SAVE) und der Entwicklung und Anwendung alternativer (regenerativer) Energien (ALTENER). Diese Überlegungen könnten in einem Aktionsplan ergänzt werden durch Regelungen, wie sie in einigen Mitgliedstaaten mit ordnungsrechtlichen Maßnahmen ergriffen worden sind (z. B. „non fossil fuel obligation für einzelne Regionen“ oder Verpflichtung zur Übernahme der durch erneuerbare Energien gewonnenen Elektrizität).

3.3.2. Prognosen über den Anteil regenerativer Energien in näherer oder ferner Zukunft sowie über die Entwicklung der Kosten für die Energieproduktion auf unterschiedlicher technischer Basis sind nicht frei von Spekulationen. Ein Aktionsplan muß zunächst vom gegenwärtigen Stand der Erkenntnisse und der hiernach möglich erscheinenden technologischen Entwicklung ausgehen, wenn er realistisch sein soll.

3.3.2.1. Hieraus folgt nach Auffassung des WSA, daß auf die Nutzung auch der Kernenergie zur Zeit nicht verzichtet werden kann, wenn in absehbarer Zeit eine

erhebliche Reduktion der CO₂-Emissionen erzielt werden soll⁽¹⁾. Die Verfügbarkeit von fossilen Energieträgern mit spezifisch geringen CO₂-Abgasen (Erdgas) ist begrenzt oder an die Gewinnung von anderen Energieträgern gekoppelt. Der Ausbau regenerativer Energien wird zu Recht gefördert; der Anteil dieser Energien wird zunehmen. Es ist bis auf weiteres nicht vorstellbar, daß diese Energien in berechenbarer Zeit die Rolle der fossilen Energieträger zu einem großen Anteil übernehmen können.

3.3.3. Der Einsatz der Kernenergie setzt allerdings voraus, daß die Sicherheits- und Entsorgungsprobleme gelöst werden, die auch der allgemeinen Akzeptanz der Nutzung dieser Energie entgegenstehen. Es kann aber damit gerechnet werden, daß diese Sicherheits- und Entsorgungsprobleme zeitlich eher gelöst werden als die Probleme, die einem gleichwertigen rechtzeitigen Ersatz der Energieproduktion mit CO₂-Emissionen durch Energieproduktion auf regenerativer Basis entgegenstehen.

3.3.4. Jedenfalls muß nach Auffassung des WSA ein Aktionsplan für den Energiebereich so angelegt sein, daß alle Optionen für CO₂-freie oder CO₂-geringe Energiegewinnung offen bleiben.

3.3.5. Der Aktionsplan wird besonders die Probleme einbeziehen müssen, die einer Umsetzung klimapolitischer Ziele in den Staaten entgegenstehen werden, welche als Beitrittskandidaten zur Europäischen Union

⁽¹⁾ Stellungnahme über die Kernindustrie in der EU — ABL. C 206 vom 7. 7. 1997, S. 88.

in Betracht kommen. Die Verminderung des Energieverbrauchs soll insbesondere durch Verbesserung der Effizienz bei Energieumwandlung und Energienutzung erreicht werden; in der Mehrzahl der „Beitrittsländer“ ist der Nachholbedarf gerade in dieser Hinsicht außerordentlich groß.

3.4. Zu der von der Kommission vertretenen Auffassung, daß als Instrumente für die Umsetzung vor allem „Umweltvereinbarungen“ zwischen Industrie und Mitgliedstaaten in Betracht kommen, verweist der WSA auf seine Stellungnahme zum Thema „Umweltvereinbarungen“⁽²⁾. In dieser Stellungnahme hat der Ausschuß seine Auffassung über Anwendungsbereiche, die Modalitäten und Grenzen für Regelungen durch Umweltvereinbarungen dargestellt. Die OECD hat in einer Veröffentlichung aus dem Jahre 1996 (IAO/OECD) Selbstverpflichtungen der Industrie aus einigen Mitgliedstaaten dargestellt, die der Reduzierung von CO₂-Emissionen in einzelnen Branchen dienen⁽³⁾.

4. Die Rolle des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist interessiert, an der Vorbereitung des Aktionsplans zur Umsetzung der klimapolitischen Vereinbarungen in der EU mitzuarbeiten. Er ist auch bereit, an der Information und Motivation des Bürgers sowie der ökonomischen und sozialen Akteure zur Durchführung des Aktionsplans mitzuwirken.

⁽²⁾ ABL. C 287 vom 22. 9. 1997, S. 1.

⁽³⁾ Zitiert: EU-Magazin Nr. 6/1996, S. 29.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen“⁽¹⁾

(98/C 19/25)

Der Rat beschloß am 8. April 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 99 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahmen am 14. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Schmitz.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 29. Oktober 1997) mit 83 Ja-Stimmen, 23 Nein-Stimmen und 13 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Ausschuß hat sich in verschiedenen Stellungnahmen für ökonomische Lenkungsinstrumente im Bereich der Umweltpolitik ausgesprochen. Die Vorschläge der Kommission für eine CO₂/Energiesteuer wurden vom Ausschuß, trotz Kritik an Einzelheiten, grundsätzlich begrüßt⁽²⁾.

1.2. Der Ausschuß bekräftigt mit Nachdruck, daß ökologisch orientierte Steuern und Abgaben nicht zu einer Erhöhung der Steuer- und Abgabenlastquote führen dürfen. Um die Aufkommensneutralität zu sichern, muß im gleichen Umfang die Steuer- und Abgabenlast des Faktors Arbeit verringert werden. Dazu reicht eine bloße Kann-Bestimmung nicht aus. Es bedarf Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, in deren Kompetenz das Steuer- und Abgabenrecht liegt.

1.3. In verschiedenen Stellungnahmen hat der Ausschuß darauf hingewiesen, daß die Einführung ökologisch orientierter Steuern und Abgaben nicht zu einer Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und zum Abbau von Arbeitsplätzen insbesondere in energieintensiven Branchen führen dürfen. Andererseits sollte sichergestellt werden, daß besonders betroffene Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen keinen größeren Härten ausgesetzt werden.

1.4. Nicht zuletzt auch in seiner Funktion als „Binnenmarktbeobachtungsstelle“ hat der Ausschuß Kommission und Rat aufgefordert, die durch die nationale Steuerpolitik verursachten Verzerrungen im Binnenmarkt zu verringern. Die Besteuerung von Energieprodukten, und insbesondere von Mineralölprodukten, weist erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten auf. Im Bereich der Kraftstoffe führt dies, vor allen Dingen in Grenzregionen, zu nicht vertretbaren Wettbewerbsverzerrungen.

2. Allgemeine Bemerkungen zum Richtlinienvorschlag

2.1. Nachdem die Vorschläge für eine CO₂/Energiesteuer im Rat gescheitert sind, versucht nun die Kommission, nicht zuletzt auf Anregung des Rates, über einen Vorschlag zur Mindestbesteuerung von Energieprodukten einen neuen Anlauf.

2.1.1. Der Ausschuß unterstützt diese Initiative, hat jedoch eine Reihe von kritischen Anmerkungen.

2.1.2. Sobald die Ratifizierung des Amsterdamer Vertrages erfolgt ist, besteht im übrigen die Möglichkeit, daß bei mangelnder Erreichbarkeit des Einstimmigkeitserfordernisses im Rat, über die Einleitung des Instruments der „engeren Zusammenarbeit“ der Kommissionsvorschlag zumindest von einer Gruppe von Staaten beschlossen werden kann⁽³⁾. Der Ausschuß hält eine solche Entwicklung aber nicht für erstrebenswert, da dies zu weiteren Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt führen könnte.

2.2. Im Vergleich zu ihren vorigen Vorschlägen zur CO₂/Energiesteuer setzt sich die Kommission nun mit ihrem Vorschlag erheblich bescheidenere Ziele. Dieser insgesamt pragmatische Vorschlag hat jedoch im Hinblick auf die ökologische Lenkungsfunction nur eine äußerst begrenzte Wirkung. Andere Instrumente, wie z. B. freiwillige Maßnahmen, die die Kommission in ihrer Mitteilung „Globale Sicht der Energiepolitik und des energiepolitischen Handelns“⁽⁴⁾ nennt, sind zum Teil effizienter.

2.2.1. Mit ihrem neuen Richtlinienvorschlag knüpft die Kommission an die bestehenden Richtlinien zur Mindestbesteuerung von Mineralölen (92/81/EWG und 92/82/EWG) an. Analog dieser Richtlinien sollen auch andere Kraftstoffe, Brennstoffe sowie Strom einer Mindestbesteuerung unterliegen.

2.2.2. In ihrem früheren Vorschlag zur CO₂/Energiesteuer sollte vor allem der CO₂-Gehalt sowie die

⁽¹⁾ ABl. C 139 vom 6. 5. 1997, S. 14.

⁽²⁾ WSA-Stellungnahme vom 28. 3. 1996 zum „geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Steuer auf Kohlendioxid-Emissionen und Energie“, siehe 2.4 — ABl. C 174 vom 17. 6. 1996, S. 47.

⁽³⁾ WSA-Stellungnahme vom 28.03.1996 zum „geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer Steuer auf Kohlendioxid-Emissionen und Energie“, siehe 3.1.4., ABl. Nr C 174, Seite 47 vom 17. 6. 1996.

⁽⁴⁾ KOM(97) 167 endg. vom 23. 4. 1997.

Primärenergie besteuert werden (beim elektrischen Strom galten besondere Regelungen). Nun soll nur die Endenergie besteuert werden. Der ökologische Lenkungseffekt ist damit geringer, da nicht mehr auf den Energieumwandlungsprozeß Einfluß genommen werden kann und die spezifische CO₂-Komponente unberücksichtigt bleibt.

2.2.3. Mit ihrem Vorschlag will die Kommission Mindestsätze bei Verbrauchssteuern auf Energieprodukte festlegen. Der Unternehmenssektor soll weitgehend von der Besteuerung befreit werden. So unterliegen alle Energieerzeugnisse, die nicht als Kraftstoff für Motoren oder Brennstoff zu Heizzwecken dienen, keiner Besteuerung. Energieerzeugnisse, die als Rohstoff verwendet werden, sowie Energieerzeugnisse und elektrischer Strom, die im wesentlichen zur chemischen Reduktion sowie in metallurgischen und elektrolytischen Prozessen verwendet werden, sind ebenfalls von der Steuer befreit. Der Ausschuß bedauert, daß die Kommission in ihrem Vorschlag beim elektrischen Strom weitere Formen der Prozeßenergie nicht von der Steuer befreien will. Im Bereich der Kraftstoffe gibt es Sonderregelungen für bestimmte industrielle und gewerbliche Verwendungszwecke; im Bereich der Brennstoffe sollen Unternehmen mit besonders hohem Energiekostenanteil weniger belastet werden.

2.2.4. Da der Vorschlag der Kommission die Verbrauchssteuern auf Energieprodukte betrifft, beschränkt sich der ökologische Lenkungseffekt weitgehend auf das Konsumverhalten. Es soll ein Anreiz gegeben werden, Produkte (Fahrzeuge, Geräte usw.) zu kaufen, die weniger Energie benötigen. Als indirekter Lenkungseffekt sollen die Hersteller dazu gebracht werden, Produkte auf den Markt zu bringen, die weniger Energie benötigen. Ein weiterer ökologischer Lenkungseffekt soll im Bereich der Gebäudeheizung erzielt werden.

2.3. Die vorgeschlagenen Steuersätze, insbesondere bei den Kraftstoffen, erscheinen recht niedrig.

2.4. Die Kommission schlägt maßvolle Erhöhungen der Steuersätze zum 1.1.2000 vor. Für den 1.1.2002 werden Zielsteuersätze formuliert. Die vorgeschlagenen Erhöhungen im Bereich der Kraftstoffe sind allzu vorsichtig angesetzt. Im Hinblick auf die hohen Wachstumsraten bezüglich der CO₂/Emissionen im Verkehrsbereich erscheint dies unverständlich. Der Ausschuß weist in diesem Zusammenhang auch auf den Artikel 16 des Kommissionsvorschlages, nach dem die Mitgliedsstaaten auch Steuersätze für Kraftstoffe unter dem Mindestsatz beschließen können, sofern spezifische Gebühren für Straßentransporte eingeführt werden.

2.4.1. Bei der Festlegung der Steuersätze auf LPG (Flüssiggas) und Erdgas (Methan) als Kraftstoff sollte die relative Umweltfreundlichkeit berücksichtigt werden. Die vorgesehenen Steigerungsraten sollten im Vergleich zu denen von Benzin und Diesel reduziert werden.

2.4.2. Die höhere steuerliche Belastung von Kraftstoffen kann in einigen Regionen der Union zu nicht vertretbaren wirtschaftlichen Nachteilen führen. Die Mitgliedstaaten sollten das Recht erhalten, jenseits

der schon bestehenden Regelungen auf bestimmten abgelegenen Inseln, standortbezogene Ausgleichsmaßnahmen (z. B. Benzingutscheine) für Ziel 1- und Ziel 6-Regionen zu ergreifen.

2.5. Der Ausschuß weist darauf hin, daß, soweit den Mitgliedsstaaten Spielräume für die nationale steuerrechtliche Ausgestaltung der Besteuerung von Energieerzeugnissen gegeben wird, sich jedoch keine Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt ergeben dürfen.

2.5.1. Der Ausschuß gibt jedoch zu bedenken, ob bei den ökologisch bedingten Sonderregelungen (z. B. Steuerbefreiung bei regenerativen Energien) auch im Sinne der Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen, verbindlichere Bestimmungen getroffen werden sollten.

2.5.2. Der Ausschuß bedauert, daß im Hinblick auf die Aufkommensneutralität keine klaren Vorgaben gemacht wurden. Die Erfahrung zeigt leider, daß neu eingeführte Energiesteuern nicht durch entsprechende Steuersenkungen an anderer Stelle im Steuersystem ausgeglichen werden. Der Ausschuß regt deshalb an, daß der Europäische Rat parallel zur Beschlußfassung der Richtlinie im Rat sich darauf verpflichtet, ein eventuell höheres Steueraufkommen für die Reduzierung der Belastung des Faktors Arbeit zu verwenden. Da insbesondere private Haushalte von einer eventuellen Anhebung der Mindeststeuersätze betroffen sind, sollten soziale Ausgleichsmaßnahmen insbesondere zugunsten von Personengruppen mit niedrigerem Einkommen ergriffen werden.

2.6. Der Ausschuß hat den Eindruck, daß der Vorschlag weniger von ökologischen Zielsetzungen getragen wurde, als von dem Bestreben, die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes zu erhöhen, indem steuerlich bedingte Wettbewerbsverzerrungen verringert werden sollen. Diese spezifische Zielsetzung wird durchaus begrüßt, zumal mit der anstehenden Wirtschafts- und Währungsunion steuerpolitischen Fragen im Binnenmarkt eine immer größere Bedeutung bekommen. Besondere Wettbewerbsverzerrungen ergeben sich nach Ansicht des Ausschusses insbesondere im Bereich der Kraftstoffe. Im übrigen erwartet der Ausschuß, daß dieser Vorschlag die angestrebte Liberalisierung der Energiemärkte in der EU nicht gefährdet.

2.7. Ein großer Vorteil dieses Vorschlages gegenüber der vorgeschlagenen CO₂-Energiesteuer liegt auf der steuertechnischen Ebene. Der Verwaltungsaufwand ist bei dieser von der Kommission vorgeschlagenen Besteuerung der Endenergie erheblich geringer als bei einer Primärenergiesteuer.

3. Spezifische Bemerkungen zum Richtlinienentwurf

3.1. Artikel 9

Die Formulierung in Artikel 9 steht im Widerspruch zu Artikel 13, 1, b. Gemäß Artikel 9 soll die bei der Stromerzeugung gewonnene Wärme mit einem

Mindeststeuersatz belegt werden. Gemäß Artikel 13, 1, b sind die Mitgliedsstaaten nicht verpflichtet, eine Besteuerung vorzunehmen.

3.2. *Artikel 13, 1, b (gilt auch für Artikel 14, 1, e)*

Der Ausschuß schlägt vor, daß Nah- und Fernwärme im Rahmen von Kraftwärmekoppelung von der Steuerpflicht befreit werden sollte.

3.3. Der Ausschuß regt an, daß beim elektrischen Strom auch andere als genannte Formen der Prozeßenergie (zur chemischen Reduktion sowie in metallurgischen und elektrolytischen Prozessen) von der Steuer befreit werden sollten.

3.4. *Artikel 13, 1, c*

Es ist nachzuvollziehen, daß im Richtlinienvorschlag die Kraftstoffe für die Luftfahrt von der Besteuerung ausgenommen wird. Wegen der ökologisch negativen Effekte (CO₂/Emissionen) sollte die Union gleichzeitig mit der Verabschiedung der Richtlinie sich verpflichten, über internationale Abkommen zu einer Besteuerung von Kerosin zu kommen.

3.5. *Artikel 14, 1, c*

Die Mitgliedsstaaten sollten verpflichtet werden, bestimmte regenerative Energien (z. B. Solarenergie) von der Steuer zu befreien.

3.6. *Artikel 15, 1*

Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die vorgesehene Erstattung nicht nur Unternehmen gewährt werden sollte. Insbesondere im Bereich der Heizung sollten entsprechende Nachlässe auch Privatpersonen (z. B. Hauseigentümern) gegeben werden.

3.7. *Artikel 15, 2, Absatz 2*

Sofern die Prozeßenergie von der Besteuerung befreit ist, erscheint die hier vorgesehene Regelung entbehrlich. Der Ausschuß weist im übrigen darauf hin, daß der Kommissionsvorschlag nicht klar definiert, wie die Energiekosten berechnet werden sollen.

3.8. *Artikel 18, Absatz 3*

Sollte ergänzt werden durch folgenden Satz:

„Die Unternehmen, die die in Selbstverpflichtungserklärungen zur Reduktion von CO₂ gesetzten Ziele erreichen, werden vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen, sofern die Reduktionsergebnisse für die einzelnen Unternehmen nachweisbar sind.“

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen erhalten haben, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 1.3

Nach dem ersten Satz einfügen:

„Ohne gleichzeitige steuerliche Entlastung an anderer Stelle wird die Erhöhung der gegenwärtigen Mindestsätze für Verbrauchsabgaben und ihre allgemeine Anwendung auf alle Industrieprodukte zu einem teilweise erheblichen Anstieg der Produktionskosten in Industrie und Transport führen.“

Begründung

Die berechtigte Warnung im 1. Satz vor einer Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen, insbesondere in energieintensiven Branchen, sollte auf diese Weise erläutert und unterstrichen werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 38, Nein-Stimmen: 68, Stimmenthaltungen: 6.

Ziffer 2.4

Dritten und vierten Satz neu fassen:

„Auch wenn das Problem wachsender CO₂-Belastungen im Verkehrsbereich ernst zu nehmen ist, so dürfen eventuelle weitere Erhöhungen im Bereich der Kraftstoffe nur nach vorheriger Steuersenkung an anderer Stelle und nach exakter Analyse der Auswirkungen dieser Maßnahme auf Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung erfolgen.“

Begründung

Es ist ein Widerspruch, wenn einerseits mit Recht die zu hohe Gesamtbelastung an Steuern und Abgaben in Europa beklagt und andererseits eine noch kräftigere Erhöhung der Steuersätze auf Energieprodukte gefordert wird. Das Thema Energiesteuern kann nicht unabhängig von der gesamtwirtschaftlichen Diskussion in Europa (Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und der Beschäftigungschancen durch Senkung der Steuerbelastung) behandelt werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 40, Nein-Stimmen: 67, Stimmenthaltungen: 9.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Binnenmarkt und Umweltschutz: Kohärenz oder Konflikt“

(98/C 19/26)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 11. Juli 1996 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 8. Oktober 1997 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 30. Oktober) mit 72 gegen 8 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Rechtsgrundlagen

1.1. Der potentielle Interessenkonflikt zwischen dem Umweltschutz und der Vollendung des Binnenmarkts kommt in verschiedenen Artikeln des EG-Vertrags zum Ausdruck, so u.a. in den Artikeln 130 r, s und t über den Umweltschutz, in Artikel 100 a und 102 über den Binnenmarkt, Artikel 129 a über den Verbraucherschutz, Artikel 92 und 93 über staatliche Beihilfen, Artikel 99 über die Steuerharmonisierung, Artikel 30 über die nichttarifären Handelshemmnisse und Artikel 36 über Beschränkungen des freien Warenverkehrs aus Gründen der öffentlichen Sicherheit. Die Liste könnte noch ergänzt werden.

1.2. Während es in Artikel 130 r heißt: „Die Umweltpolitik der Gemeinschaft zielt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den einzelnen Regionen der Gemeinschaft auf ein hohes Schutzniveau ab“, gestattet Artikel 130 s vorübergehende Ausnahmeregelungen und/oder eine finanzielle Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds, sofern Maßnahmen gemeinschaftlicher Art für einen Mitgliedstaat oder eine Region mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden sind. Artikel 130 t wiederum läßt die Beibehaltung oder Ergreifung verstärkter Schutzmaßnahmen durch die einzelnen Mitgliedstaaten zu.

1.3. Daneben kann ein Mitgliedstaat gemäß Artikel 100 a Absatz 4 verstärkte Schutzmaßnahmen ergreifen, die durch den Umweltschutz gerechtfertigt sind, muß diese aber vorher durch die Kommission genehmigen lassen. Diese vergewissert sich, daß die Maßnahmen angemessen sind und keine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen. Eine ähnliche Bestimmung ist in Artikel 129 a Absatz 3 über den Verbraucherschutz zu finden.

1.4. Die praktische Anwendung dieser Artikel führt nun zu einem Wechselspiel von Angleichung und Abweichung. Es wird die ständige Anpassung der Umweltstandards an ein hohes Schutzniveau erzwungen, das zu einem gegebenen Zeitpunkt von dem Mitgliedstaat festgelegt wird, der durch die Einführung eines höheren Schutzniveaus von der Angleichung abweicht; dadurch

entstehen vorübergehend technische Handelshemmnisse, auch wenn diese dem höchsten zu wahrenden Ziel, dem Umweltschutz, angemessen sein mögen.

1.5. In diesem Sinne sind auch die steuerlichen Bestimmungen, insbesondere Artikel 99 und indirekt auch Artikel 102 zu betrachten. In Artikel 99 wird in der Tat bei der Harmonisierung der Steuern, wie der Mehrwertsteuer, der Verbrauchsabgaben und sonstiger indirekter Steuern, Einstimmigkeit gefordert. Artikel 102 gestattet im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes jedoch den Erlaß oder die Änderung bestimmter Verwaltungsvorschriften im Anschluß an eine von der Kommission vorab durchgeführte Überprüfung der Vereinbarkeit.

1.6. Durch diese Bestimmungen ist es den Mitgliedstaaten gestattet, bestimmte steuerliche Vergünstigungen oder Anreize vorzusehen, um die Einführung von Umweltschutzmaßnahmen voranzutreiben, die von den Fristen oder von den Anforderungen her über das vereinheitlichte Schutzniveau der Gemeinschaft hinausgehen. Entsprechend den Kriterien der Kommission müssen sie unter den Gesamtkosten für die Annahme der Gemeinschaftsmaßnahmen liegen, ohne Diskriminierung auf Erzeugnisse aus jedwedem Mitgliedstaat Anwendung finden und auslaufen, bevor die Gemeinschaftsnorm bindenden Charakter erhält.

1.7. Ähnliche Kriterien werden für die Genehmigung der einzelstaatlichen Beihilfen angelegt. In einer kürzlich veröffentlichten Mitteilung der Kommission ist, neben den üblichen Kriterien — Beihilfen für weniger entwickelte oder im Niedergang begriffene Regionen, sektorbezogene Beihilfen in konkreten Fällen — die Möglichkeit vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten Beihilfen an Unternehmen vergeben, die Umweltschutzmaßnahmen ergreifen, welche über die jeweiligen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften hinausgehen. Diese Beihilfen müssen natürlich im Verhältnis zu den höheren Kosten stehen und dürfen den freien Wettbewerb nicht verzerren.

1.8. Während es in Artikel 30 heißt: „Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind ... zwischen den Mitgliedstaaten verboten“, d.h. insbesondere künstliche verwaltungstech-

nische Hemmnisse oder protektionistische technische Spezifikationen, sieht Artikel 36 Abweichungen von den Grundsätzen des freien Warenverkehrs vor, die u.a. aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie des nationalen Kulturguts von künstlerischem oder geschichtlichen Wert gerechtfertigt sind; von diesen Bereichen haben viele direkt oder indirekt mit der Umwelt zu tun.

1.9. Nun hat die praktische Umsetzung dieser Grundsätze der Europäischen Union naturgemäß zu großen Widersprüchen geführt, deren Klärung dem Europäischen Gerichtshof oblag. Dessen Urteile, die von einer Rangfolge der gemeinschaftlichen Ziele ausgehen, haben zur Schlichtung dieses potentiellen Konfliktes zwischen Interessen und Rechtsvorschriften beträchtlich beigetragen, auch wenn weiterhin zahlreiche Unklarheiten bestehen.

1.10. Als Anhaltspunkte für die Bewertung der Vereinbarkeit nationaler Rechtsvorschriften mit den einzelnen Vertragsartikeln durch die Europäische Kommission und den Gerichtshof könnten folgende Grundsatzkriterien dienen:

1.10.1. Die Maßnahmen — egal ob Rechtsvorschrift oder sonstige Regelung — müssen auf jeden Fall öffentlichen Charakter haben. Dies trifft auf jede öffentliche Körperschaft zu oder auch ein privates Unternehmen, sofern der öffentlich-rechtliche Einfluß für dessen Geschäftsgebaren ausschlaggebend ist.

1.10.2. Jeder Einzelfall muß rechtlich ausschließlich anhand eines einzigen Vertragsartikels geprüft werden. Das Heranziehen von zwei oder mehreren Artikeln zur Prüfung der Konformität einer einzelstaatlichen Maßnahme mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand ist nicht möglich.

1.10.3. War ein Produkt Gegenstand einer Richtlinie (oder ggf. einer Verordnung) zur Angleichung der Rechtsvorschriften, dann ist zur Bewertung der Vereinbarkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht ganz allgemein Artikel 100 a als Rechtsgrundlage heranzuziehen.

1.10.4. Jede steuerliche Vorschrift muß nur dann anhand von Artikel 95 geprüft werden, wenn die inländische Herstellung des Produkts abgabepflichtig ist.

1.10.5. Abgesehen von den vorgenannten Kriterien greift Artikel 30 als Kriterium zur Kompatibilitätsbewertung in den Fällen, in denen keine Harmonisierung des betreffenden Produkts auf Unionsebene bzw. eine steuerliche Vorschrift besteht, die mangels einer inländischen Produktion dieser Ware nur für Einfuhrerzeugnisse gilt.

2. Wichtigste diesbezügliche Urteile des Europäischen Gerichtshofs

2.1. Als Pioniertat mit weitreichenden Folgen ist hier zweifellos das Urteil in der Rechtssache Cassis de Dijon

(C-120/78) zu werten, dem zufolge es den Mitgliedstaaten obliegt, innerhalb ihres Staatsgebiets alle Aspekte der Erzeugung, Vermarktung und Etikettierung von Erzeugnissen zu regeln, sofern diese Bestimmungen in gleichem Maße für einheimische und eingeführte Erzeugnisse gelten und in der Praxis kein verschleiertes Hemmnis für den innergemeinschaftlichen Handel darstellen.

2.2. Ein weiteres, erst kürzlich ergangenes wichtiges Urteil ist das in der Rechtssache Pentachlorphenol (C-41/93): Auch wenn die Klage auf das einseitig von deutscher Seite erlassene Verbot der Verwendung dieser Substanz gestützt auf Artikel 100 a Absatz 4 zurückgeht, wird in dem Urteil darauf hingewiesen, daß die Kommission vor und während des Streitverfahrens die Unvereinbarkeit der deutschen Maßnahme mit diesem Artikel nicht ausreichend begründet hat. Das Gericht unterstreicht, daß die tatsächlichen und rechtlichen Gründe, wegen derer die Kommission eine einzelstaatliche Maßnahme als mit Artikel 100 a unvereinbar ansieht, ausreichend erläutert werden müssen.

2.3. Urteile Sandoz, Van Beekom, Reinheitsgebot für Bier in Deutschland (C-178/84) und Centrafarm (C-104/75): In diesen Urteilen geht es darum, Umweltschutz und Verbraucherschutz mit den Anforderungen des freien Warenverkehrs in Einklang zu bringen. Während es dem Mitgliedstaat obliegt, den gewünschten Umfang des Gesundheitsschutzes für seine Bürger zu definieren, kann er — mit Ausnahme von Sonderfällen, in denen Vorsicht geboten ist — bei rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat vermarkteten Erzeugnisse keine strengeren Bestimmungen anlegen, wie z. B. die Verwendung von Zusatzstoffen und Konservierungsmitteln. Außerdem müssen die angewandten Mittel im Verhältnis zu dem zu schützenden Ziel, der öffentlichen Gesundheit, stehen.

2.4. Urteil zu Verpackungen in Dänemark (C-302/86): Hier entschied der Gerichtshof, daß der Umweltschutz die Einschränkung des im Vertrag verankerten freien Warenverkehrs durchaus rechtfertigt. Deshalb billigte er zwar die Errichtung eines Pfand- und Rücknahmesystems für Leergut, stellte gleichzeitig jedoch fest, daß eine der vorgesehenen Auflagen gegen das Kriterium der Verhältnismäßigkeit und demzufolge gegen den freien Warenverkehr verstieß. Konkret ging es dabei um die Auflage für Importeure, ausschließlich Verpackungen zu verwenden, die von den dänischen Behörden genehmigt waren, oder die Vermarktung eines Produktes, das nicht in staatlich genehmigten Verpackungen gehandelt wurde, mengenmäßig zu beschränken.

2.5. Urteil Titandioxid (C-300/89) und Urteil Abfälle, Kommission gegen Rat (C-155/91): In beiden Fällen ging es darum, ob in einem gemeinschaftlichen Rechtsakt Artikel 100 a oder Artikel 130 r des EG-Vertrags Vorrang hat. Die Urteile sind etwas ambivalent. Im ersten Urteil wurde entschieden, daß beim Zusammentreffen von der für den Binnenmarkt notwendigen Harmonisierung und dem Umweltschutz Artikel 100 a angewendet werden muß, da in seinem dritten Absatz ein hohes Schutzniveau im Umweltbereich als zusätzliche Rechtsgrundlage für

die Richtlinie vorzusehen ist. In dem zweiten Urteil entschied der Gerichtshof jedoch, daß Artikel 130 r die korrekte Rechtsgrundlage sei, da der freie Handelsverkehr mit Abfällen dem Hauptziel Umweltschutz untergeordnet sei.

2.6. Urteil zu Abfällen in Deutschland (C-422/92): In dem Urteil wird festgestellt, daß der Begriff Abfall nicht die wirtschaftlich wiederverwendbaren Abfälle ausschließen darf und daß die Auflage einer vorherigen Genehmigung für die Verbringung dieser Abfälle die Anforderungen des im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Kontrollsystems überschreitet.

2.7. Urteil zum Ablagern von Abfällen in Wallonien (C-2/90): In diesem Urteil zum Verbot der Behörden dieser Region, nicht vor Ort angefallene Abfälle einzuführen und zu lagern, wird die Beziehung zwischen den Artikeln 30 und 36 des EG-Vertrags untersucht. In dem betreffenden Fall billigte der Gerichtshof das Verbot unter Berufung auf die Grundsätze, Umweltbeeinträchtigungen an ihrem Ursprung zu bekämpfen und die Entstehung von Abfällen einzuschränken; diese Grundsätze sind in der gemeinschaftlichen Umweltpolitik und in der Basler Konvention, in der der grenzüberschreitende Verkehr mit Sonderabfällen geregelt ist, enthalten.

2.8. Urteil Inter-Huiles (C-172/82) und Lesage (C-37/92): In diesen Urteilen zur Vergabe einer behördlichen Genehmigung für die Sammlung von Altöl wird festgestellt, daß die Erteilung einer diesbezüglichen behördlichen Genehmigung an ein Unternehmen, das in dem die Genehmigung erteilenden Mitgliedstaat ansässig ist, und das Verbot der Ausfuhr dieser Altöle zwecks Aufbereitung in einen anderen Mitgliedstaat unvereinbar sind.

2.9. Die Urteile betreffend Dieselmotorfahrzeuge in Italien (C-200/85), Bananen in Italien (C-184/85) und Weine in Frankreich (C-196/85): Diese Urteile betreffen die Einführung einer innerstaatlichen diskriminierenden Steuer, die eingeführte Erzeugnisse trifft. Konkret wird Steuerneutralität für ähnliche Erzeugnisse gefordert, wobei unter Ähnlichkeit zu verstehen ist, daß die Erzeugnisse dieselben Eigenschaften haben und denselben Zweck erfüllen. In dem erstgenannten Urteil wird jedoch die Vereinbarkeit einer steuerrechtlichen Bestimmung, die sich auf objektive Kriterien stützt (höhere Steuer für Kraftfahrzeuge, die eine bestimmte Hubraumgröße übersteigen) festgestellt, auch wenn dies in der Praxis stärker, fast ausschließlich, die eingeführten Kraftfahrzeuge betrifft.

2.10. Urteil Lornoy en Zonen (C-17/91): „In diesem Urteil wird festgestellt, daß eine parafiskalische Abgabe, die unter den gleichen Voraussetzungen auf inländische und auf eingeführte Erzeugnisse erhoben wird, deren Aufkommen aber nur zugunsten der inländischen Erzeugnisse verwandt wird, einen nach Artikel 12 verbotenen Zoll darstellt, wenn dadurch die Belastung der inländischen Erzeugnisse vollständig ausgeglichen wird, oder daß sie eine mit Artikel 95 unvereinbare staatliche Beihilfe darstellt, wenn nur ein Teil der Belastung der inländischen Erzeugnisse ausgeglichen wird.“

2.11. Urteil VAG Schweden (C-3289/95): Dieses Urteil betrifft die (von einer nationalen Stelle ausgefertigte) Kraftfahrzeugabgasbescheinigung, die die schwedischen Behörden bei der Einfuhr eines Kraftfahrzeuges zusätzlich zu jeder in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Konformitätsbescheinigung verlangen. Der Gerichtshof erklärte diese Forderung nach einer doppelten Bescheinigung — seitens der nationalen Behörde und seitens eines anderen Mitgliedstaates — mit dem Hinweis für unzulässig, daß eine einzige Bescheinigung aus einem beliebigen Mitgliedstaat ausreichend sei.

3. Etwaige, im Interesse des Gesundheits- oder Umweltschutzes erfolgte Verstöße gegen den freien Warenverkehr, denen die Europäische Kommission infolge einer entsprechenden Anzeige nachgeht

3.1. In den Kommissionsdienststellen sind eine Reihe von Klagen über eventuelle Verzerrungen des Binnenmarktes eingegangen, die direkt oder indirekt mit Gesundheits- und Umweltschutzbestimmungen zusammenhängen. Die entsprechenden Dienststellen gehen derzeit vielen dieser Klagen nach, die jedoch in den meisten Fällen nicht zur Einleitung eines offiziellen Verstoßverfahrens gegen den oder die verantwortlichen Mitgliedstaaten führen. Gleichwohl lassen sich die untersuchten Fälle klassifizieren, so daß die Bereiche ermittelt werden können, in denen die potentiellen Reibungspunkte größer oder häufiger sind. Dies sind:

3.2. Paralleleinfuhren von Pflanzenschutzmitteln: Diese Anzeigen im Zusammenhang mit verschiedenen Pflanzenschutzmitteln und Pestiziden betreffen verschiedene Mitgliedstaaten. Gerügt wird im wesentlichen, daß der Importeur trotz des Bestehens eines vereinfachten Genehmigungsverfahrens im Vorfeld jeder Einfuhr eine Produktprobe einschicken (und die entsprechenden Kosten für die Konformitätsanalyse und die damit einhergehenden Verzögerungen tragen) muß und somit die Gefahr besteht, daß das Geschäftsgeheimnis Schaden nimmt. Ersten Gutachten der Kommission zufolge sind derartige Auflagen unverhältnismäßig, da gemäß dem Urteil Primacrown (Rechtssache 201/94) kein Mitgliedstaat verlangen darf, daß ein Einfuhrprodukt aus einem anderen Mitgliedstaat, in dem eine Konformitätsbescheinigung erteilt wurde, mit dem entsprechenden nationalen Referenzprodukt identisch sein muß. Außerdem wären die systematischen Nämlichkeitskontrollen nur für die erste Warensendung gerechtfertigt und nicht mehr für die darauffolgenden, bei denen statt dessen kostengünstigere Stichproben durchgeführt werden können. In einem dieser Fälle kam es zu einer Vorabentscheidung, für die ein endgültiges Urteil des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg noch aussteht. Diese Schwierigkeiten bei der gegenseitigen Anerkennung von in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig vermarkteten Produkten ergeben sich — unter Hinweis auf den Gesundheits- oder Umweltschutz — auch in anderen Fällen wie etwa Lösungsmittel oder Trinkwasserfilter.

3.3. Vermarktungsverbot für Einweggrills: Dies ist insofern ein interessantes Beispiel für die Verhältnismäßigkeit, als ein Mitgliedstaat die Einfuhr dieser Produkte mit dem Hinweis darauf vollständig verboten hat, daß

sie oder ihre unsachgemäße Benutzung Waldbrände verursachen könnten. Eine Lösung scheint dahingehend gefunden worden zu sein, als die Stabilität dieser Grills verbessert wurde (mit entsprechender Bescheinigung des Normungsinstituts des Empfängerlandes) und die Vermarktung lediglich in den Regionen des besagten Landes beschränkt oder verboten wurde, in denen die Brandgefahr besonders hoch ist.

3.4. Ökosteuer auf Einwegrasierer: Dieser Fall, von dem lediglich ein Mitgliedstaat betroffen war, wurde durch ein Steuergesetz verursacht, das für alle Einwegprodukte galt. Die Einwegrasierer wurden mit einer derart hohen Steuerabgabe belegt, daß sie praktisch vom Markt verbannt wurden. Nachdem die Kommission entsprechende Schritte unternommen hat, hat die Regierung des Mitgliedstaates nun die Änderung der besagten Steuerregelung in Angriff genommen. Zu demselben Mitgliedstaat wurde ferner ein Informationsverfahren eingeleitet, mit dem geprüft werden soll, ob die Auflagen für die Etikettierung von Einwegprodukten im Interesse ihrer Umwelt- und Steuerüberwachung als dem Ziel des Umweltschutzes angemessen erachtet werden können.

3.5. Umweltschutzbestimmungen in öffentlichen Ausschreibungen: Derartige Hindernisse basieren auf unangemessenen oder ungerechtfertigten Umweltschutzauflagen. Dies hat theoretisch wie praktisch zur Folge, daß die Teilnahme von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten beschränkt wird. Diese Hindernisse treten — wie der Ausschuß bereits in früheren Stellungnahmen⁽¹⁾ betonte — in den meisten Mitgliedstaaten auf.

3.6. Aus dieser Untersuchung lassen sie zusammenfassend folgende einstweilige Schlußfolgerungen ziehen:

3.6.1. Das gewöhnliche Procedere — Bekanntgabe an die Kommission, Vorabbenachrichtigung ihrerseits, Sitzungen mit den nationalen Behörden des betroffenen Mitgliedstaates, ggf. „Verwarnungsschreiben“, anschließend „mit Gründen versehene Stellungnahme“ gemäß Artikel 169 EG-Vertrag und schließlich Einschreiten und Urteil des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg — kann bis zu zwei bis drei Jahren ab der Bekanntgabe bis zur Übermittlung der „mit Gründen versehenen Stellungnahme“ und zwei weitere Jahre für das Urteil des Gerichtshofs in Anspruch nehmen. Die Fristen für die Möglichkeit zur Äußerung des Mitgliedstaates und für die endgültige Entscheidung sind selbstverständlich sehr lang.

3.6.2. Es ist erstaunlich, daß die Europäische Kommission mit verhältnismäßig wenig einschlägigen Fällen befaßt wird, während aus zahlreichen Veröffentlichungen verschiedener Mitgliedstaaten zur Funktionsweise des Binnenmarktes und auch aus den Einschätzungen der Beobachtungsstelle Binnenmarkt des WSA hervorgeht, daß dies ein ernstes Problem im Zusammenhang mit der Funktionsweise des Binnenmarktes ist. Diese Diskrepanz könnte u.U. damit zusammenhängen, daß allgemein nicht genügend bekannt ist, wie Klagen vor die Europäische Kommission gebracht werden können, oder daß

man skeptisch ist, ob diese die Probleme überhaupt lösen kann.

3.6.3. Die Tatsache, daß die Europäische Kommission eine Vielzahl von Fällen gelöst hat, ohne daß sie sie vor Gericht bringen mußte, ist ein Beweis für ihre gute Verhandlungsfähigkeit und allgemein für die große Bereitschaft der Mitgliedstaaten, Lösungen auf der Grundlage der Verhältnismäßigkeit zu suchen.

4. Bemerkungen aus den vom Wirtschafts- und Sozialausschuß veranstalteten Anhörungen

4.1. Die Studiengruppe des Wirtschafts- und Sozialausschusses veranstaltete im Rahmen ihrer Arbeiten zwei Anhörungen, nämlich im Mai 1997 in Malmö (Schweden) und im Juni 1997 in Sevilla (Spanien). Eingeladen wurden wirtschaftliche und soziale Verbände aus Nord- und Südeuropa. Sie erhielten im Vorfeld einen Fragebogen, der auf breites Echo stieß. Auf diese Weise konnten zum einen die besagten Organisationen auf die Anhörungen aufmerksam gemacht und zum anderen die Diskussionen im Rahmen dieser Veranstaltungen vorbereitet werden. Die Ergebnisse dieser Fragebögen und Anhörungen haben maßgeblich zur Erarbeitung dieser Stellungnahme beigetragen und sind im Anhang aufgeführt.

4.2. Im Verlauf dieser Anhörungen konnten dank der eingegangenen Fragebögen und der mündlichen Beiträge der Teilnehmer, die eine Vielzahl von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, KMU sowie Verbraucher- und Umweltschutzverbänden vertraten, einige Überlegungen angestellt werden, namentlich:

Zwischen dem Umweltschutz und dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes muß es nicht grundsätzlich Interessenkonflikte geben.

Die größten Probleme ergeben sich aus den Verzögerungen und der unvollständigen Umsetzung der Gemeinschaftsbestimmungen in nationales Recht. In einigen Fällen kommt es zusätzlich zu Schwierigkeiten bei der Auslegung der gemeinschaftlichen bzw. einzelstaatlichen Bestimmungen.

Beide Zielsetzungen — Binnenmarkt und Umweltschutz — müssen im Wege einer stärkeren Harmonisierung der Produkteigenschaften auf Unionsebene (am besten sogar weltweit) und einer strengeren Überwachung der Anwendung dieser Bestimmungen miteinander in Einklang gebracht werden.

In puncto Produktionsbedingungen gab es keine Übereinstimmung darüber, ob diese unionsweit einheitlich sein müssen oder ob sie den spezifischen Gegebenheiten (Luft, Wasser, Boden) jeder einzelnen Region Rechnung tragen sollen. Einig war man sich hingegen darin, daß in bestimmten Regionen höhere Umweltschutzbestimmungen gelten dürfen, sofern es die besonderen Umstände erforderten und sie gebührend begründet seien.

Die Umweltschutzpolitik muß ein zusätzliches Element der Außenhandelspolitik der Europäischen Union sein.

⁽¹⁾ ABl. C 212 vom 22. 7. 1996.

Die Anwendung der Binnenmarkt- und Umweltschutzvorschriften erweist sich für die Großunternehmen als einfacher, während die KMU größere Informations- und Auslegungsschwierigkeiten haben.

Die in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichen Recyclingsysteme erweisen sich — kombiniert mit den verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten des Begriffs Abfälle — als großes Hindernis für den Binnenmarkt.

Es müssen genauere Bestimmungen für die Umweltauflagen in öffentlichen Aufträgen festgelegt werden, um Mißbrauch und etwaigen Diskriminierungen vorzubeugen.

Anwendung und Überwachung der an Umweltauflagen geknüpften staatlichen Beihilfen ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich und kann zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Die Einführung von Ökosteuern kann sinnvoll sein, sofern diese gerechtfertigt sind und inner- wie außerhalb der Europäischen Union keine Wettbewerbsverzerrungen verursachen.

Sowohl im öffentlichen wie im privaten Sektor sollte der Einsatz des Systems zur Analyse des Lebenszyklus eines Produkts (Ökobilanz) neben einer flächendeckenderen und einheitlicheren Anwendung der ISO-Norm 14000 gefördert werden, insbesondere durch die Beteiligung am gemeinschaftlichen System des Öko-Management und des Öko-Audit.

4.3. In den Anhörungen wurde die Notwendigkeit bekräftigt, künftig ein höheres Umweltschutzniveau im Gleichlauf mit der Wahrung des Binnenmarktes zu fördern.

4.4. Die mit der Ausarbeitung der Stellungnahme beauftragte Studiengruppe des WSA erhielt im Rahmen dieser Anhörungen ferner einige anschauliche Beispiele für potentielle Interessenkonflikte zwischen dem Umweltschutz und der Vollendung des Binnenmarktes. In diesem Zusammenhang sollen folgende drei Fälle nicht unerwähnt bleiben:

4.4.1. Ausfuhr von Getränken in Pfandflaschen aus Dänemark nach Deutschland: Die in Deutschland geltende Pflicht zur Rücknahme von Verpackungen, ihr Sortieren und ihre Rücksendung nach Dänemark stellt ein praktisch unlösbares wirtschaftliches Hindernis für die dänischen Ausfuhrunternehmen dar. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß gerade das Königreich Dänemark durch den Erlaß seines Verpackungsgesetzes das Urteil des EuGH in Luxemburg auslöste, dem zufolge die Auflage zur Wiederverwertung der Verpackungen unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit als mit dem Umweltschutz vereinbar gilt.

4.4.2. Ausfuhr von in Portugal hergestellten Möbeln ins Vereinigte Königreich: Hier fordern einige britische Behörden von den portugiesischen Möbelherstellern eine Konformitätsgarantie darüber, daß das Holz zertifiziert worden ist (d.h., daß der Ursprungswald des Holzes die Bedingungen der umweltgerechten Nutzung erfüllt). Da es keine Harmonisierung auf Unionsebene gibt, könnte in diesem Fall Artikel 30 des EG-Vertrags greifen.

4.4.3. Verbot der Verwendung von Klärschlamm als landwirtschaftliches Düngemittel in Dänemark: Das dänische Umweltschutzamt hat für die Verwendung von Klärschlamm sehr strenge Grenzwerte mit im Vergleich zu den übrigen EU-Ländern weitaus niedrigeren Werten für die Konzentration an geradkettigen Alkylbenzolsulfonaten (LAS) im Wasser festgelegt. LAS wird allgemein bei der Herstellung von Waschmitteln verwendet. Eine derart niedrige Konzentrationsschwelle wirkt sich in der Praxis insofern als Handelshemmnis aus, als sie die Vermarktung eines Großteils an Waschmitteln vereitelt und anschließend die kontrollierte Analyse des in der ersten Aufbereitungsphase biologisch nicht abgebauten Anteils der Rückstände verhindert wird, die sich im Klär- und Aufbereitungsverfahren von Trinkwasser oder industriellem Brauchwasser ansammeln. Dem Ausschuß wurden verschiedene wissenschaftliche Untersuchungen zur Verfügung gestellt, aus denen hervorgeht, daß die LAS nicht als giftige oder gefährlicher Stoffe gelten und somit auch nicht auf der entsprechenden unionsinternen und internationalen Liste aufgeführt sind. Ferner würde die LAS-Konzentration im Klärschlamm — zwischen 0,1 und 0,5 g/kg des Produkts — keine derartige Maßnahme seitens des dänischen Umweltamtes rechtfertigen. Im Anschluß an diese Anhörung und der Darlegung des Falls hat die Europäische Kommission die Untersuchung der Situation in Angriff genommen, um ihre Vereinbarkeit mit den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu prüfen.

5. Schlußfolgerungen

5.1. Der Umweltschutz und die Vollendung des Binnenmarktes sind in ihrer Bedeutung auf Unionsebene gleichrangig, und beide Zielsetzungen sollten im Interesse einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung und eines umweltverträglichen Wachstums gemäß Artikel 2 des EG-Vertrags stehen.

5.2. Es gibt zahlreiche Beispiele, in denen Binnenmarkt und Umweltschutz ineinandergreifen und positive Synergieeffekte entwickeln. Gleichwohl sollte die Union in den Fällen, in denen dieses Zusammenspiel in potentielle Konflikte münden kann, ihr Handeln an folgenden Grundsätzen orientieren:

- eindeutiger und unanfechtbarer Vorrang der öffentlichen Gesundheit oder Sicherheit (definiert nach Maßgabe von Artikel 36) vor anderen Aspekten;
- umsichtiges Handeln;
- Verhältnismäßigkeit;
- die geplanten Maßnahmen müssen nach dem Vorsorgeprinzip objektiv gerechtfertigt sein.

Die Europäische Kommission muß als Hüterin der Verträge für die Anwendung der vorgenannten Prinzipien Sorge tragen. Dasselbe gilt für den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg, dessen Urteile zu einer klaren und eindeutigen „gefestigten Rechtsprechung“ auf diesem Gebiet heranreifen sollten, die die anschließende Auslegung vergleichbarer Fälle erleichtert.

5.3. Die vermehrte Anwendung des Subsidiaritätsprinzips bei gleichzeitig rückläufiger Anzahl der Harmonisierungsaktionen auf Gemeinschaftsebene kann in zunehmendem Maße zu Konflikten führen, die durch die Wechselbeziehungen zwischen dem Binnenmarkt auf Unionsebene und den Umweltschutzbestimmungen auf zunehmend einzelstaatlicher, ja sogar kommunaler Ebene entstehen.

5.4. Die nationalen und kommunalen Behörden der Mitgliedstaaten sind offensichtlich nicht genau darüber informiert, wie die Umweltschutzbestimmungen weiterentwickelt und gleichzeitig die — insbesondere seit 1985 erzielten — Errungenschaften des Binnenmarktes gewahrt werden können.

5.5. Die Unternehmen, vor allem die KMU, aber auch die Arbeitnehmer, Verbraucher und sonstigen Verbände scheinen nur unzureichend über die diesbezüglichen Informationsmechanismen der Europäischen Kommission und die Möglichkeit unterrichtet zu sein, Beschwerden bei der Kommission vorzubringen.

5.6. Die materiellen Mittel und vor allem die verfügbaren Verfahren und Fristen der Kommissionsdienststellen könnten sich als unzulänglich erweisen, um alle Fälle ordnungsgemäß zu bearbeiten. Dies dürfte besonders dann problematisch werden, wenn sich die Reibungsflächen zwischen beiden Zielen vermehren sollten.

6. Empfehlungen

6.1. Die Europäische Kommission sollte unbedingt nacheinander ein Grünbuch, ein Weißbuch und eine Mitteilung zum Stand der Lage und zu den Möglichkeiten des Zusammenspiels zwischen Binnenmarkt und Umweltschutz sowie zu den möglichen Reibungspunkten vorbereiten. Dieser Maßnahmenkatalog würde die Mitwirkung sämtlicher betroffener Organisationen und Sektoren sowie die Ausarbeitung einer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament ermöglichen, die ihrerseits Anstoß sein könnte für eine offizielle diesbezügliche Entschließung der Räte Binnenmarkt und Umwelt. Kommissionsmitteilung und Ratsentschließung sollten mit der Fortschreibung des Fünften Aktionsprogramms zum Umweltschutz verbunden werden.

6.2. Ziel dieser Mitteilung wäre es, für sämtliche Mitgliedstaaten die genauen Kriterien festzulegen, auf denen die Kompatibilität zwischen Binnenmarkt und Umweltschutz basieren muß. Gleichzeitig würden die einschlägigen Urteile des Gerichtshofs in Luxemburg und die Maßnahmen zusammengefaßt, die die Europäische Kommission im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten ergriffen hat. Der didaktische Charakter dieser Mitteilung würde ferner verstärkt durch die politische Verpflichtung, die in der Ratsentschließung zum Ausdruck käme.

6.3. Die Europäische Kommission müßte in ihrer Arbeit durch einen Ausschuß unterstützt werden, dem

Umwelt- und Binnenmarktexperten aus den einzelnen Mitgliedstaaten angehören. Dieser Ausschuß würde mit der Kommission bei der Auslegung von Konfliktfällen zur Seite stehen. Der Ausschuß gibt sich in Übereinstimmung der Kommission eine Geschäftsordnung; diese Geschäftsordnung soll gewährleisten, daß unterschiedliche Standpunkte der Ausschußmitglieder berücksichtigt werden.

6.4. Die Mitgliedstaaten sollten verpflichtet werden, Vorhaben, die das Funktionieren des Binnenmarktes berühren könnten, spätestens drei Monate vor Beschlussfassung der Kommission zuzuleiten. Daneben sollte so rasch wie möglich eine Analyse des Lebenszyklus des Produkts (Ökobilanz) oder eine Studie der positiven Umweltauswirkungen und der Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahmen angefertigt werden. Die Kommission kann dann Maßnahmen im Rahmen des EG-Vertrags einleiten.

6.5. Sollte die Kommission der Ansicht sein, daß die genannte Vorlage eine ungerechtfertigte Verzerrung des Binnenmarktes nach sich ziehen würde, dann könnte sie den beratenden Ausschuß anrufen. Sollte dieser in seinem Gutachten die Auffassung der Kommission teilen, dann wäre letztere befugt, den betreffenden Mitgliedstaat zu ersuchen, seine Gesetzesvorlage von sich aus vorübergehend auszusetzen. In diesem Fall könnte der Mitgliedstaat die Stellungnahme des Europäischen Gerichtshofs zur Vereinbarkeit seiner Rechtsvorschrift mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand einholen. Die Kommission kann ein Verfahren beim Europäischen Gerichtshof einleiten, um eine definitive Klärung zu erreichen.

6.6. Entsprechend den Bestimmungen der Verträge darf kein Mitgliedstaat die Vermarktung eines bereits rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat vermarkteten Produkts verhindern. Die Gemeinschaftsvorschriften über den freien Warenverkehr im Binnenmarkt bleiben durch das vorgeschlagene Verfahren unberührt. Die Kommission kann auch insoweit den unter Ziffer 6.3 vorgesehenen beratenden Ausschuß einschalten.

6.7. Die Vertretungsbüros der Europäischen Union in den einzelnen Mitgliedstaaten und in den EWR-Ländern sollten eine Stelle einrichten, die ausschließlich für Informationen über den Binnenmarkt zuständig ist und die möglichen Hindernisse zusammenträgt und katalogisiert, die sich aus den nationalen Umweltvorschriften oder aus anderen öffentlichen oder privaten Maßnahmen ergeben. Gleichzeitig sollte der Aktionsrahmen der Euroschalter ausgebaut werden.

6.8. Die Europäische Kommission sollte ihrerseits in den einzelnen Mitgliedstaaten sowie in den beitriftswilligen Staaten Informationsseminare und Aufklärungskampagnen durchführen, die sich in erster Linie an für diese Fragen zuständige Beamte, aber auch an sämtliche repräsentativen Verbände richten. An dieser Initiative sollten sich auch das Europäische Parlament, der Ausschuß der Regionen und selbstverständlich der Wirtschafts- und Sozialausschuß beteiligen.

6.9. Die für diese Fragen zuständigen Dienststellen der Europäischen Kommission müssen mit Personal, Logistik

und Finanzmitteln ausgestattet werden, die der Bedeutung und dem Umfang dieser Aufgabe angemessen sind.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden Änderungsanträge, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen erhielten, wurden im Plenum abgelehnt:

Ziffer 3.5

Diese Ziffer sollte gestrichen werden.

Begründung

Es trifft nicht zu, daß Umweltschutzaufgaben darauf abzielen, die Teilnahme von Unternehmen zu beschränken.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 34, Stimmenthaltungen: 6.

Ziffern 4.4, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3

Diese Ziffern sollten gestrichen werden.

Begründung

Auf Behauptungen, die in einer von der Studiengruppe veranstalteten Anhörung vorgebracht wurden, kann sich das Plenum nicht berufen, zumal wenn sie rundweg falsch sind.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 44, Stimmenthaltungen: 2.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Erweiterung der Europäischen Union“

(98/C 19/27)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 20. März 1997 gemäß Artikel 23 Buchstabe C der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen, Außenhandels- und Entwicklungspolitik nahm ihre Stellungnahme am 9. Oktober 1997 an. Berichterstatte war Herr Masucci.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. Oktober 1997 mit 72 gegen 21 Stimmen bei 16 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Die Erweiterung der EU zählt, neben der Vertragsreform und der Währungsunion, zu den drei großen Herausforderungen des ausgehenden Jahrhunderts. Es geht darum, die historische Aufgabe der Einigung des Kontinents in politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht zu vollenden — ein Aufgabe, die das Leben der Union in den nächsten Jahrzehnten entscheidend prägen wird.

2. Die Vorteile aus der Erweiterung werden sich nicht automatisch einstellen, sondern sind eine Herausforderung für die Europäische Union. Einige, wie die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit infolge eines erweiterten Binnenmarkts sowie das größere politische Gewicht innerhalb der neuen Weltordnung, sind ursprünglich mit der Erweiterung verbunden. Andere wiederum, wie Vorteile kultureller oder sozialer Natur oder auch Vorteile im Hinblick auf die politische Nutzung des größeren wirtschaftlichen Gewichts und die gerechte Verteilung der Nutzeffekte sind nur potentiell vorhanden und hängen ab von:

- dem Streben nach einer politischen und kulturellen Identität Europas;
- dem Einsatz und den Kapazitäten der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Organisationen, die die Bürger vertreten;
- dem Vorhandensein von fähigen politischen Entscheidungsträgern, die eine Strategie für Europa haben und in der Lage sind, die Zustimmung und aktive Beteiligung der betroffenen Bevölkerung zu erwirken.

3. Es sind auch große Probleme zu lösen:

- die Lage in den verschiedenen Staaten, insbesondere der Stand der Demokratisierung, die Achtung der Grundrechte, der Schutz der ethnischen Minderheiten, die Stellung der Frau und der Schutz der Minderheiten, das Funktionieren der politischen Institutionen und der öffentlichen Verwaltungen, das Niveau der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes und des wirtschaftlichen und sozialen Modells;
- die Auswahlkriterien für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen;
- die Verfahren für die Verhandlungen und die ersten Beitritte;

- die Auswirkungen auf die EU-Politiken;
- die künftig zur Finanzierung der Politiken erforderlichen Finanzmittel;
- sowie allgemein das Problem, wie eine Union verwaltet und weiterentwickelt werden soll, die auf 27 Mitgliedstaaten erweitert ist.

Die Einleitung der Verhandlungen

4. Mit dieser Initiativstellungnahme soll ein Beitrag geleistet werden zu den Entscheidungen, die der Rat auf dem Gipfel von Luxemburg am 10. Dezember 1997 auf der Grundlage der von der Kommission vorbereiteten Stellungnahmen zu treffen hat.

In der Zwischenzeit sollte sich eine breit angelegte Debatte entwickeln, an der sich nicht nur Experten (und auch nicht nur aus den Mitgliedstaaten) beteiligen, sondern insbesondere auch die Bürger der beitriftswilligen Länder, damit der Fehler vermieden wird, die Gestaltung der erweiterten Union den Experten aus Politik, Wirtschaft und Justiz zu überlassen, ohne die Bürger mit einzubeziehen. Zu diesem Zweck hat der Ausschuß eine Anhörung durchgeführt, damit die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen der Beitrittskandidaten ihre eigenen Meinungen geltend machen können.

5. Der Ausschuß erinnert daran, daß der Europäische Rat im Juni 1993 in Kopenhagen die Kriterien, die der Analyse und Bewertung der Lage der beitriftswilligen Kandidaten zugrunde gelegt werden sollen, festgelegt hat und dem hinzugefügt hat, daß die Fähigkeit der Union, neue Mitglieder aufzunehmen und dabei gleichzeitig die Geschwindigkeit der europäischen Integration unverändert beizubehalten, von großer Bedeutung für das allgemeine Interesse sowohl der Union als auch der Beitrittskandidaten sei.

6. Der Ausschuß, der den allgemeinen Wert dieser Kriterien anerkannt hat, ist darüber hinaus der Ansicht, daß bei der Bewertung dem Grad der Anpassung an das europäische Sozialmodell große Bedeutung beizumessen ist, das nicht nur in der formalen Ausübung der Demokratie und einer leistungsfähigen Marktwirtschaft besteht, sondern auch eine hohe soziale Akzeptanz

anstrebt, einen institutionalisierten (oder faktischen) ständigen sozialen Dialog zwischen den Sozialpartnern und mit den Regierungsbehörden sowie soziale Solidarität durch den Schutz der Schwächeren.

7. Auf der Grundlage der in „Agenda 2000“ enthaltenen Bewertungen ist die Kommission der Auffassung, daß Ungarn, Polen, Estland, die Tschechische Republik und Slowenien die erste Gruppe von Ländern bilden können, mit denen Beitrittsverhandlungen aufgenommen werden.

8. Im Sinne eines anderen Ansatzes, der sich innerhalb des Rates immer mehr durchsetzt, sollten die Verhandlungen mit allen Beitrittskandidaten gleichzeitig eingeleitet werden, um in der öffentlichen Meinung der Länder nicht ein Gefühl des Ausgeschlossenseins oder der Ablehnung hervorzurufen.

Der Ausschuß zieht diese Position mit Interesse in Erwägung, denn sie gibt nicht nur ein starkes Signal und ermutigt dazu, selbst die größten Rückstände aufzuholen, sondern trägt auch dazu bei, politisch heikle Situationen zu überwinden, wobei sich diese Wirkungen ausschließlich auf die Einleitung der Verhandlungen beziehen. Die Tatsache, daß die Verhandlungen für alle Beitrittskandidaten gleichzeitig beginnen, bedeutet nämlich nicht, daß sie auch zwangsläufig zum selben Zeitpunkt abgeschlossen werden. Auch der Zeitplan kann mehr oder weniger gestreckt sein.

9. Was Zypern anbelangt, so werden laut Kommission für den Fall, daß vor dem Termin für den Beginn der Verhandlungen — vom Rat bereits auf 6 Monate nach Ende der Regierungskonferenz festgesetzt — keine interne politische Einigung erfolgt, nur mit der Regierung der Republik Zypern, der einzig völkerrechtlich anerkannten Autorität, Verhandlungen aufgenommen.

Der Ausschuß hält es für notwendig, im Rahmen der Entscheidungen, die im Hinblick auf die Einleitung der Erweiterungsverhandlungen getroffen werden, günstigere Voraussetzungen für das Zustandekommen einer Einigung zu schaffen, wobei das Ziel die friedliche Integration der gesamten Insel in die Europäische Union ist.

10. Komplexer ist die Lage der Türkei. Die am 31. Dezember 1995 in Kraft getretene Zollunion funktioniert zufriedenstellend, doch hat die politische Lage bislang weitere Fortschritte vereitelt und stellt das größte Problem im Hinblick auf den Beitritt dar. Die Achtung der Grundrechte ist nicht ausreichend gewährleistet. Darüber hinaus gibt die makroökonomische Instabilität nach wie vor Anlaß zur Besorgnis.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die EU die Anstrengungen der Türkei zur Bewältigung ihrer Probleme weiterhin unterstützen sollte, vor allem, indem sie die nach dem Finanzprotokoll zugesagten Mittel endlich freigibt; in diesem Sinne sollte sie die Verbindungen zu diesem Land noch enger gestalten und die Entwicklung der innenpolitischen Lage des Landes aufmerksam verfolgen.

Die Arbeit des Gemischten Beratenden Ausschusses EU/Türkei, der Ende 1995 eingesetzt wurde und sich

aus 18 WSA-Mitgliedern und 18 türkischen Vertretern zusammensetzt, erweist sich in dieser Hinsicht bereits als nützlich.

Die weitere Entwicklung der Verhandlungen muß jedoch von den greifbaren Fortschritten in puncto Achtung der Demokratie, der Grundrechte und der Minderheiten abhängig gemacht werden.

Die Auswirkungen der Erweiterung auf die Union

11. Die Analyse der Erweiterungsauswirkungen auf die EU-Politiken wirft also eine Reihe komplexer Fragen auf, deren Lösung erhebliche wirtschaftliche Beiträge seitens der Gemeinschaft erfordert und auch der Bevölkerung und den Erwerbstätigen der Beitrittskandidaten einen großen Einsatz mit beachtlichen Opfern abverlangt.

12. Der in „Agenda 2000“ enthaltene Vorschlag eines neuen Finanzrahmens der Union ist stark vom gegenwärtigen Klima der Sparpolitik wie auch vom Widerstand der Mitgliedstaaten gegen eine Erhöhung der Gemeinschaftsmittel geprägt. Der Ausschuß teilt die Meinung der Kommission, daß „umfangreiche in- und ausländische Finanzmittel, insbesondere aus privaten Quellen aufgebracht werden müssen.“

13. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß die Mitgliedstaaten und die Bürger überzeugt sein müssen, daß sich eine finanzielle Anstrengung lohnt und im Interesse aller liegt. Wenn sich die Überzeugung breitmacht, daß der zu erwartende Nutzen allen Mitgliedstaaten zugute kommt und daß die Auswirkungen auf die Steigerung des Handelsvolumens und auf die Arbeitsteilung mit den MOEL gleichmäßiger als bisher verteilt werden, wird dies das Unternehmen erleichtern.

14. Nach Meinung des Ausschusses kann dieses Unternehmen erleichtert werden, indem die Übernahme des gesamten wirtschaftlichen und sozialen Modells der Union als eines der Ziele aufgenommen wird, was in der in Essen festgelegten Heranführungsstrategie leider nicht geschehen ist.

15. Die Erweiterung wird tiefgreifende Veränderungen auch in der Organisation der Gemeinschaftsinstitutionen, in ihren Entscheidungsprozessen und ihren internen Gleichgewichten verursachen.

Diese Veränderungen werden sich in den komplexen Mechanismen des gemeinschaftlichen Tagesgeschehens bemerkbar machen und vielfältige Probleme aufwerfen, von der Sprachenregelung bis hin zum grundlegenden Problem der Form des Entscheidungsverfahrens.

16. Die Schlußfolgerungen der Regierungskonferenz, bei der zahlreiche interessante Fortschritte erzielt werden konnten, waren gerade im Hinblick auf die Vorbereitung der Erweiterung enttäuschend, das heißt in bezug auf die institutionelle Reform, die für die Vollendung der in Maastricht eingeleiteten politischen Union und für das Funktionieren einer Gemeinschaft, die von 15 auf 27 Mitgliedstaaten anwächst, notwendig ist.

Der Ausschuß ist der Ansicht, daß sich das Problem eines wirksamen politischen und institutionellen Funktionierens der Union nicht erst dann stellt, wenn die Gemeinschaft auf über 20 Mitgliedstaaten anwächst, sondern bereits weit früher, und daß gemeinsam mit der Entscheidung über eine Einleitung der Verhandlungen eine neue Regierungskonferenz einberufen werden muß, um alle Aspekte, für die der Gipfel von Amsterdam keine Entscheidung treffen konnte, einer Lösung zuzuführen.

Der Ausschuß ist der Meinung, daß der notwendige Anstoß zur Überwindung der Hindernisse und Widerstände von einer demokratischeren Vorgehensweise ausgehen kann, die die politische Zustimmung des Europäischen Parlaments und die Einbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen beinhaltet.

17. Der Ausschuß muß ferner darüber nachdenken, wie sich die Erweiterung auf seine Zusammensetzung und seine Tätigkeit auswirken wird, und sich darauf vorbereiten, die damit verbundenen Probleme zu prüfen und zu lösen.

Diese Überlegungen werden ihren Niederschlag in einer eigenen „Heranführungsstrategie“ finden, die vom Ausschuß festgelegt und angewendet wird. Die Fachgruppe Außenbeziehungen wird darüber jedes Jahr einen Bericht erstellen, wobei sie zu diesem Zweck auch ein Hearing der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen durchführen wird.

18. Was die Auswirkungen auf die GAP anbelangt, so bekräftigt der Ausschuß, was er bereits in seiner Initiativstellungnahme zu dieser wichtigen Frage festgestellt hat, insbesondere die Aussage, daß es schwierig sei, die tatsächlichen Kosten der GAP nach der Erweiterung vorauszusehen, daß die anfallenden Haushaltskosten aber einer Erweiterung nicht im Wege stehen sollten.

Auch wenn man berücksichtigt, daß die ersten Beitritte nicht vor dem Jahre 2002 und somit nach Ablauf des nächsten Finanzrahmens erfolgen werden, erscheint es zweckmäßig, die bereits geplante Reform der GAP zu beschleunigen.

Zur Zukunft der GAP wird sich der Ausschuß in einer Initiativstellungnahme äußern, die den landwirtschaftlichen Aspekten der Agenda 2000 gewidmet sein wird.

19. Was die Strukturpolitik anbelangt, so könnte eine Mittelübertragung, die die Aufnahmefähigkeit der Wirtschafts- und Finanzsysteme der Beitrittskandidaten überschreitet, kontraproduktive Auswirkungen haben, mit der Bildung hoher passiver Rücklagen und einem unkontrollierten Anstieg der Nachfrage, die das Produktionssystem nicht erfüllen kann, mit Schwierigkeiten für die administrativen Kontrollsysteme und einer Zunahme von Betrugsfällen einhergehen.

Daher muß bei den unbedingt notwendigen und dringlichen Strukturfinanzierungen in den Beitrittsländern die Zweckmäßigkeit einer stufenweisen Gewährung beachtet werden.

Es ist also sinnvoll, wenn die Kommission vorschlägt, daß diese Finanzierungen 4 % des BIP nicht übersteigen sollen.

Wirtschaftliches und soziales Modell und sozialer Dialog

20. Der Ausschuß hat wiederholt betont, wie wichtig das europäische Sozialmodell als Teil des gemeinschaftlichen Besitzstandes und auch die Fähigkeit der neu beitretenden Länder ist, dieses zu übernehmen, ohne es zu schwächen.

Trotz nachdrücklicher Hinweise des Ausschusses hat die Kommission den Beitrittskandidaten in diesem Bereich keine Leitlinien wie jene zum Binnenmarkt vorgeschlagen. Dies steht im Widerspruch zu den Fortschritten, die in den verschiedenen Fassungen der EG-Verträge und zuletzt auch im Vertrag von Amsterdam verzeichnet wurden, sowie zur gegenwärtigen Diskussion über die Reform und Entwicklung des Sozialstaates.

Die von der Kommission in „Agenda 2000“ vorgelegten Stellungnahmen haben sich nur wenig mit diesen Aspekten auseinandergesetzt. Die wenigen Aussagen zu diesem Bereich sind jedoch sehr besorgniserregend, insbesondere was einige allgemeine Bewertungen anbelangt.

21. Die Erweiterung bringt somit für die Mitgliedstaaten der Union einige Risiken allgemeiner Art mit sich:

- ein niedrigeres Lohn- und Sozialniveau;
- größere Flexibilität ohne Vertragsgrundlage auf dem Arbeitsmarkt;
- Schwierigkeiten bei der Entwicklung der Gemeinschaftspolitiken (insbesondere in den Bereichen Gleichbehandlung, Arbeitsrecht, Koordinierung der sozialen Sicherheitssysteme), vor allem dort, wo Einstimmigkeit erforderlich ist.

22. Was den sozialen Dialog und die trilateralen Beziehungen in den beitragswilligen Ländern anbelangt, so haben die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen bei zahlreichen, vom Ausschuß geschaffenen Gelegenheiten mehrmals ihre mangelnde Einbeziehung in den Heranführungsprozeß und insbesondere in die vom Weißbuch über den Binnenmarkt vorgesehene Abfassung des Nationalen Vorbereitungsprogrammes beklagt.

Der Ausschuß nutzt die Gelegenheit und ruft in Erinnerung, daß die Anerkennung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen und ihre Einbeziehung in den politischen Entscheidungsprozeß eines der grundlegenden Elemente des von der Europäischen Union gewählten Sozialmodells ist.

23. Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Probleme, die bei der Analyse der Integrationschwierigkeiten der Beitrittskandidaten in das europäische Sozialmodell sichtbar werden, zum Beitrittszeitpunkt auf zwei Ebenen gelöst werden:

- einerseits auf Verhandlungsebene, indem zentrale Punkte ermittelt werden, die Gegenstand spezifischer

Anstrengungen im Rahmen der intensivierten Heranführungsstrategie sein müssen, für die ein Weißbuch mit Terminvorgaben und Prioritäten zu erstellen ist;

- andererseits auf Unionsebene, indem die Diskussion über die Modernisierung des Sozialstaats zu einem Abschluß gebracht wird und der Ausdehnung der Beschlußfassung mit qualifizierter Mehrheit eine zentrale Rolle bei der nächsten Regierungskonferenz zugeteilt wird.

Der strukturierte Dialog, sowohl auf Minister- als auch auf Ebene der Arbeitsgruppen, sollte intensiviert werden.

24. Insbesondere sollte die Einrichtung von gemischten Wirtschafts- und Sozialausschüssen zwischen der Union und den Beitrittskandidaten — wie sie mit Ungarn oder der Türkei bestehen — gefördert werden, um die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen immer stärker und rascher in den Geist, die Arbeit und die Konsultativverfahren der Gemeinschaft einzubinden.

Die intensivierte Heranführungsstrategie und PHARE

25. Die Kommission schlägt in „Agenda 2000“ eine Intensivierung der Heranführungsstrategie vor, um den außerordentlichen Einsatz der Union und der Beitrittskandidaten zu unterstützen, wobei die Anpassungsbemühungen auf jene Sektoren konzentriert werden, die entscheidend sind, um den Kandidaten einen Beitritt zur Union ohne Verlust wirtschaftlicher und sozialer Stabilität bzw. ohne Gefährdung des Binnenmarktes zu ermöglichen.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

Der Ausschuß hält diese intensivierte Heranführungsstrategie für wichtig und wünscht deren zielstrebige Umsetzung, wobei die länderspezifischen Fortschritte jährlich ermittelt werden sollten.

26. Um die Verwaltungen der Beitrittskandidaten voll einzubeziehen und verantwortungsbewußt zu machen, wird die Verwaltung von PHARE weiter dezentralisiert. Die Behörden der Beitrittskandidaten werden im Rahmen der Partnerschaft für den Beitritt die im Rahmenprogramm festgelegten Programme verwirklichen. Insbesondere im Hinblick auf die Verstärkung der institutionellen und administrativen Kapazitäten der beitriftswilligen Länder ist es unerlässlich, neben den regionalen und lokalen Behörden auch die Sozialpartner einzubeziehen.

Ferner ist es wichtig, daß bei der Verwaltung von PHARE die Rolle der Sozialpartner gestärkt wird. Bis dato wurden die Programme des sozialen Dialogs jedoch aufgrund der schwachen und unklaren Organisationsstruktur der Sozialpartner, insbesondere der Arbeitgeber, nicht zufriedenstellend vorangetrieben. Für die Zukunft ist es daher wichtig, daß das PHARE-Programm tatsächlich eine starke soziale Partnerschaft fördert.

27. Der Ausschuß begrüßt schließlich die Vorlage der Kommission über die Einrichtung einer Konferenz aller beitriftswilligen europäischen Staaten, die mit der Union Assoziierungsabkommen geschlossen haben, denn dies könnte der ideale Ort sein, um gemeinsame Positionen zu sehr sensiblen und dringlichen Fragen im Bereich der GASP, der Justiz und der inneren Sicherheit abzustimmen.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*

ANHANG
zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen entfiel, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt.

Seite 2 — Ziffer 3

Ergänzung der Aussage im zweiten Spiegelstrich:

„die Erfüllung der Auswahlkriterien für die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen sowie deren Unvollständigkeit im Hinblick auf die soziale Dimension.“

Begründung

Die Textpassage erhält so mehr Aussagekraft, denn die Auswahlkriterien an sich sind kein großes Problem. Den Wert der Kriterien erkennt der Ausschuß in Ziffer 6 auch ausdrücklich an.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 38, Nein-Stimmen: 56, Stimmenthaltungen: 7.

Ziffer 8, Satz 1

Einfügung „der sich innerhalb des Rates immer mehr durchsetzt“ streichen.

Begründung

Dieser Hinweis ist durch den Stand der Verhandlungen im Rat überholt.

Wenn der übrige Inhalt von Ziffer 8 bestehen bleibt, sollte folgende Ergänzung angefügt werden:

„Sollten die Verhandlungen zunächst nur mit einer Gruppe von Ländern beginnen, muß zumindest sichergestellt sein, daß alle Beitrittskandidaten in den Erweiterungsprozeß voll einbezogen werden (durch Beitrittspartnerschaften, jährliche Fortschrittsberichte der Kommission, Zusage zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, sobald bestimmte Fortschritte erreicht sind).“

Begründung

Der Ausschuß sollte seine Stellungnahme an die realistischere Erwartung für Luxemburg anpassen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 43, Nein-Stimmen: 49, Stimmenthaltungen: 9.

Seite 2, Ziffer 8

Durch folgenden Wortlaut ersetzen:

„Im Sinne eines anderen Ansatzes, der von einigen Mitgliedstaaten nachdrücklich gefordert wird, sollten Verhandlungen mit einer größeren Zahl oder gar allen Beitrittskandidaten eingeleitet werden, um dem in der öffentlichen Meinung der betroffenen Länder aufkommenden Gefühl des Ausgeschlossenseins oder der Ablehnung weitestgehend den Boden zu entziehen. Der Ausschuß wird diese Option sehr aufmerksam verfolgen.“

Begründung

1. Dieser Wortlaut gibt die im Rat vertretenen Standpunkte besser wieder.
2. Bei dieser Formulierung ist nicht impliziert, daß Verhandlungen mit allen Beitrittskandidaten gleichzeitig einzuleiten sind, weil ein derartiges Vorgehen neue Probleme aufwerfen würde und den Beitritt jedes dieser Länder hinauszögern könnte.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 30, Nein-Stimmen: 55, Stimmenthaltungen: 14.

Ziffer 14

Diese Ziffer in der Formulierung abschwächen:

Anstelle „indem die Übernahme des gesamten wirtschaftlichen und sozialen Modells der Union als eines der Ziele aufgenommen wird“ sollte es heißen: „indem die schrittweise Übernahme des wirtschaftlichen und sozialen Modells der Union als eines der Ziele aufgenommen wird“.

Begründung

Angesichts des noch sehr niedrigen Entwicklungsstandes der meisten Beitrittskandidaten (worauf die Stellungnahme zur Agenda 2000 mit Recht hinweist) ist die Übernahme des gesamten wirtschaftlichen und sozialen Modells zum Zeitpunkt des Beitritts unrealistisch. Flexible Übergangsregelungen werden unausweichlich werden.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 52, Stimmenthaltungen: 10.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission
‘Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten in 1998‘“

(98/C 19/28)

Am 3. Oktober 1997 übersandte Kommissionsmitglied Flynn dem Wirtschafts- und Sozialausschuß die vorgenannte Mitteilung und äußerte die Hoffnung, daß er auf die Unterstützung des Ausschusses zählen könne.

Dieser Vorschlag für Leitlinien ist zusammen mit dem Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 1997 — der auf den von den Mitgliedstaaten unterbreiteten Mehrjahresprogrammen beruht — und dem Bericht über die Beschäftigung in Europa 1997 (KOM (97) 479 endg.), die dem Ausschuß ebenfalls übermittelt wurden, ein wichtiger Beitrag zu dem Europäischen Sondergipfel am 20. und 21. November 1997 in Luxemburg und dessen Folgemaßnahmen gemäß dem im Beschäftigungskapitel festgelegten neuen Verfahren.

Der Ausschuß hat auf seiner Plenartagung am 1. Oktober 1997 beschlossen, gemäß Artikel 11 Absatz 4 und Artikel 19 Absatz 1 der Geschäftsordnung für die Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten einen Unterausschuß einzusetzen.

Angesichts der sehr knappen Fristen, die dem Ausschuß vorgegeben waren, damit er einen Beitrag zum Beschäftigungsgipfel leisten könne, erarbeitete der Unterausschuß die Stellungnahme im Dringlichkeitsverfahren und auf der Grundlage der bereits am 1. Oktober 1997 verabschiedeten Stellungnahme zum Europäischen Rat zur Beschäftigung (CES 991/97), die dem Präsidenten des Europäischen Rates übermittelt wurde.

Der Unterausschuß hat den Entwurf einer Stellungnahme am 21. Oktober 1997 erarbeitet. Berichterstatteerin war Frau van den Burg.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 30. Oktober 1997) mit 123 gegen 7 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Vorbereitungen der Kommission, die ihren Niederschlag im Bericht über die Beschäftigung in Europa 1997 und dem Gemeinsamen Beschäftigungsbericht sowie in allen diesen Berichten zugrundeliegenden Untersuchungen und Statistiken gefunden haben und in den Vorschlag für die beschäftigungspolitischen Leitlinien eingeflossen sind, die auf dem Beschäftigungsgipfel im November erörtert werden sollen. Sie sind nicht nur als ein Beitrag zu dem erhofften Erfolg dieses Sondergipfels zu werten, sondern können auch als ein erster Versuch verstanden werden, das im Beschäftigungskapitel des neuen Vertrags vorgesehene Verfahren im Vorgriff anzuwenden.

1.2. Der Ausschuß betont in seiner früheren Stellungnahme zum Europäischen Rat zur Beschäftigung (CES 991/97) die Bedeutung eines Gesamtkonzeptes, das auch einen allgemeinen makroökonomischen Rahmen umfaßt. Der Beschäftigungsgipfel muß daher mehr sein als eine Konferenz über die Arbeitsmarktpolitik der Mitgliedstaaten. Der Gipfel muß eine solide, beschäftigungsorientierte Grundlage schaffen, die in den makroökonomischen Policy-Mix aufgenommen wird, der in den jedes Jahr gemäß Artikel 130 vorgelegten Grundzügen der Wirtschaftspolitik festgelegt wird.

1.3. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß dieser Vorschlag für Leitlinien von der Kommission als Ganzes vorgelegt wird und sich auf die Arbeitsmarktpolitik konzentriert. Der Ausschuß würde auch ebenso bedeutungsvolle Beiträge zu diesem Gipfel in anderen Politikberei-

chen begrüßen, insbesondere Maßnahmen für nachhaltiges Wachstum und Investitionen sowie im Bereich der Steuerpolitik. Die Bemühungen der Europäischen Investitionsbank, eine tiefere Ausarbeitung des auf dem Amsterdamer Gipfeltreffen in die Wege geleiteten Programms vorzulegen, nimmt der Ausschuß ebenso gebührend zur Kenntnis wie das gestiegene Dringlichkeitsbewußtsein im Rat „Wirtschaft und Finanzen“ und in den Mitgliedstaaten, daß es u.a. auch geeigneter Maßnahmen im steuerpolitischen Bereich bedürfe, die sich günstig auf die Beschäftigungssituation in den Mitgliedstaaten auswirken können. Im Pakt zur Koordinierung der Wachstums- und Beschäftigungspolitik, den der Ausschuß dem Gipfel zur Annahme vorgeschlagen hat, sollten diese weitgesteckten Zielvorgaben zum Ausdruck kommen.

1.3.1. Für die weitere Ausfeilung der beschäftigungspolitischen Leitlinien im Rahmen der vertraglich vorgesehenen Verfahren ist es entscheidend, daß alle beschäftigungsrelevanten Politikbereiche behandelt werden. Es ist nicht sinnvoll, im Vorhinein die Politikbereiche festzulegen und einzuschränken, die in den kommenden Jahren ins Blickfeld des Interesses rücken können. Der Ausschuß befürwortet daher nachdrücklich ein umfassendes Gesamtkonzept für die beschäftigungspolitischen Leitlinien.

1.4. Der Ausschuß nimmt die Absicht von Herrn Juncker zur Kenntnis, zweimal jährlich ein Spitzen-

gespräch der „Ratspräsidenten-Troika“ mit den führenden Vertretern der europäischen Sozialpartner zu veranstalten, erneuert jedoch seinen Appell, den Beitrag aller im Titel zur Beschäftigung genannten Akteure zu koordinieren und effektive Verfahren und Strukturen für die künftige Zusammenarbeit im Bereich der europäischen Beschäftigungspolitik zu schaffen. Ein diesbezüglicher Vorschlag sollte dem Gipfel unterbreitet und anschließend umgesetzt werden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bekräftigt seine Bereitschaft zur Durchführung der Maßnahmen, die er in seiner früheren Stellungnahme angeregt hat.

1.5. Der Ausschuß stellt zufrieden fest, daß entsprechend seiner Empfehlung im Vorfeld des Gipfeltreffens eine gemeinsame Sitzung der Räte „Wirtschaft und Finanzen“ und „Soziales“ einberufen wird. Dabei könnten sich die verschiedenen Ressortminister gemeinsam mit folgenden Fragen befassen:

- Beurteilung der gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Situation und der Beschäftigungslage und Entwurf eines Konzepts für die in den makroökonomischen Policy-Mix integrierte Beschäftigungspolitik, um den beschäftigungsfördernden Aspekt des Wachstums zu erhöhen;
- Zusammenführung der einzelnen Politikbereiche, die auf dem Gipfeltreffen erörtert werden sollen;
- Entwicklung eines kontinuierlichen, effektiven Kooperationsverfahrens, in dem auch die Rollen genannt werden, die die verschiedenen beratenden Instanzen spielen könnten.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. In seiner früheren Stellungnahme forderte der Ausschuß nachdrücklich, „klare Ziele, Leistungskriterien, geeignete Zeitpläne und Überwachungsmechanismen aufzustellen, die nationale Berichte und Bewertungen umfassen“ (CES 991/97, Ziffer 2.1.3). Der Ausschuß begrüßt die von der Kommission aufgestellten klaren Zielvorgaben für die durchschnittliche gemeinschaftsweite Zunahme der Erwerbsquote sowie für die Senkung der Arbeitslosenquoten in den kommenden fünf Jahren. Diese Ziele können als operationelle Umsetzung von Artikel 2 EGV verstanden werden, die sich nur verwirklichen lassen, wenn die EU und die Mitgliedstaaten die nötigen beschäftigungspolitischen Maßnahmen wirklich durchführen und es ihnen gelingt, das gegenwärtige und prognostizierte Wirtschaftswachstum von rund 3 % BIP pro Jahr beizubehalten. Der Ausschuß betont abermals, daß Engagement erforderlich ist, um diese Ziele zu erreichen, sowohl was den wachstumstimulierenden makroökonomischen Policy-Mix als auch die vorgeschlagenen Maßnahmen für ein stärker beschäftigungsintensives Wachstum und eine bessere Beteiligung und Wiedereingliederung von Arbeitssuchenden, die es auf dem Arbeitsmarkt schwer haben, angeht.

2.2. Der Ausschuß stellt fest, daß der Vorschlag für Leitlinien keine spezifischen Ziele festsetzt, die auf die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten zugeschnitten sind. Es versteht sich von selbst, daß die unterschiedlichen Ausgangssituationen und Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten zu speziellen, individuellen Zielen für

die einzelnen Mitgliedstaaten sowie zu einer angemessenen Kombination von Zielen und Maßnahmen führen müssen, die an die besonderen Bedürfnisse des jeweiligen Mitgliedstaats angepaßt ist. Diese für jeden Mitgliedstaat aufgestellten Programme werden insgesamt mehr Kohärenz und Konvergenz in der EU mit sich bringen und dürften bewirken, daß die Durchschnittsziele der Gemeinschaft insgesamt eingehalten werden.

2.3. Der Ausschuß begrüßt den strategischen Ansatz der Kommission, vier Schwerpunkte festzulegen, auf die sich die Mitgliedstaaten in ihrer Beschäftigungspolitik konzentrieren sollten:

- Unternehmergeist,
- Beschäftigungsfähigkeit,
- Anpassungsfähigkeit und
- Chancengleichheit.

Diese Aktionsfelder müssen in eine Strategie einfließen, die Anpassungsfähigkeit und Arbeitsplatzsicherheit ermöglicht.

Der Ausschuß anerkennt die Bedeutung eines ausgewogenen Ansatzes für die Bewältigung der anstehenden Veränderungen. In den vier Abschnitten werden die größten Herausforderungen unter Berücksichtigung sowohl wirtschaftlicher als auch sozialer Erfordernisse beschrieben. Der Ausschuß betont die Notwendigkeit, einen integrierten Ansatz zu verfolgen und eine restriktiv-selektive Vorgehensweise zu vermeiden, bei der einzelne Punkte „herausgepickt und ausgewählt“ werden. Jeder Mitgliedstaat wird natürlich seine eigene Kombination von Zielen und Maßnahmen zusammenstellen, doch ist in jedem Fall auf eine sorgfältige Ausgewogenheit zwischen Flexibilität und Sicherheit zu achten.

2.4. Der Ausschuß begrüßt darüber hinaus den quantifizierten Ansatz an mehreren Stellen des Vorschlags für Leitlinien in bezug auf die Instrumente, wie z. B. den Grad der Teilnahme an der Ausbildung und die Arbeitsmarktmaßnahmen. Auch hier ist eine Differenzierung und Anpassung an die jeweilige Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten erforderlich. In diesem Sinne sollte der Quantifizierungsgrad das rechte Maß zwischen Anspruch und Wirklichkeit wahren.

2.5. Der Ausschuß sieht die Verbindung, die zwischen der neuen Unternehmerkultur und dem von der EIB aufgestellten Aktionsplan hergestellt wird. Die EIB hat eine wichtige Rolle bei Ankurbelung von Wachstum und Investitionen, insbesondere in KMU zu spielen. Der WSA fordert die EIB auf, eine risikofreudigere Haltung an den Tag zu legen und sich stärker auf Projekte zu verlegen, die die Beschäftigungswirksamkeit und die Qualität der neu geschaffenen Arbeitsplätze verbessern können, ohne deren wirtschaftliche Machbarkeit außer acht zu lassen.

2.6. Es kann nicht genug betont werden, wie wichtig die im Abschnitt über die Beschäftigungsfähigkeit angesprochene allgemeine und berufliche Bildung sowie die Hebung des Qualifikationsniveaus der Beschäftigten in der EU sind. Sowohl aus dem gesamtwirtschaftlichen Blickwinkel der Wettbewerbs- und der Innovationsfähigkeit als auch im Interesse jedes einzelnen Arbeitnehmers

ist es für die Regierungen, die Sozialpartner und andere relevante soziale und wirtschaftliche Akteure ein Gebot der Stunde, ihre Anstrengungen in diesem Bereich zu verstärken. Der Ausschuß unterstützt insbesondere den Aufruf an die Sozialpartner, Rahmenvereinbarungen z. B. über Ausbildungsplätze und die Bedingungen für das lebenslange Lernen zu schließen. Dies ist besonders wichtig, um einzelne Unternehmen und ggf. sektorale Organisationen einzubeziehen und Anreize für Verpflichtungen auf dezentraler Ebene zu schaffen. Der Ausschuß unterstreicht gleichzeitig die Bedeutung innovativer Ideen und der Anpassung des Schulsystems an die neuen Herausforderungen. Der Rat der Bildungsminister könnte aufgefordert werden, weitere Überlegungen in bezug auf Fragen der Beschäftigungsfähigkeit und des lebenslangen Lernens anzustellen.

2.7. In bezug auf die Anpassung der Arbeitsorganisation werden andere Formen von Arbeitsverträgen vorgeschlagen. Es wird zu Recht hervorgehoben, daß eine höhere und bessere Arbeitsplatzsicherheit nötig ist, wenn dem Arbeitsmarkt eine größere Anpassungsfähigkeit abverlangt werden soll. Auch hier ist es dringend geboten, ausgewogene (Rahmen-) Abkommen zwischen den Sozialpartnern auf verschiedenen Ebenen zu fördern und Initiativen der Kommission und der Mitgliedstaaten zu unterstützen, die darauf abzielen, die Rechtsvorschriften anzupassen und neu zu gestalten, insbesondere im Hinblick auf „atypische“ Beschäftigungsverhältnisse. Nach Ansicht des Ausschusses könnte die Kommission ein neues sozialpolitisches Aktionsprogramm aufstellen, in dem ihre eigenen Initiativen auf der Grundlage der Möglichkeiten vorgestellt werden könnten, die das im neuen Vertrag fest verankerte Kapitel über die Sozialpolitik bietet; hierbei sollten die Sozialpartner ihre Aufgabe uneingeschränkt wahrnehmen.

2.8. Bei den Maßnahmen der Aktionslinie für Chancengleichheit wird ein Zusammenhang zwischen dem Arbeitsmarkt und der demographischen Entwicklung hergestellt. Durch bessere Maßnahmen im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie können eine höhere Erwerbsquote und ein Durchbruch beim Abbau geschlechtsspezifischer Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt erreicht werden. In diesem Kontext möchte der Ausschuß noch einmal auf seine im Oktober 1995 verabschiedete Stellungnahme zum Thema „Arbeitszeit“⁽¹⁾ verweisen, in der er sich dafür stark machte, ausgewogene Optionen zur Kürzung und Neugestaltung der Arbeitszeit, einschließlich Möglichkeiten für differenzierte, freiwillige Arbeitszeitregelungen insbesondere in den Sektoren, Berufen und Hierarchieebenen zu

⁽¹⁾ ABl. C 18 vom 22. 1. 1996.

fördern, in denen eine lange Arbeitswoche die Regel ist. Eine stärkere Differenzierung der Arbeitszeit kann gleichzeitig dazu beitragen, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu erhöhen, die Umverteilung der Beschäftigung zu erleichtern und die Flexibilität der Arbeitsorganisation zu erhöhen. Im Hinblick auf die Bedingungen für diese vierte Aktionslinie können von den Mitgliedstaaten ehrgeizigere, quantifizierte Zielvorgaben erwartet werden, z. B. durch eine umfangreichere Bereitstellung guter Kinderbetreuungsmöglichkeiten. Schließlich ist es von ausschlaggebender Bedeutung, eine Differenzierung der Ausbildungsmöglichkeiten für Frauen zu fördern, um die Chancengleichheit für Frauen und Männer zu erhöhen.

2.9. *Steuersystem*

In der früheren Stellungnahme des Ausschusses wurde die Besteuerung als wichtiges Instrument zur Anregung der Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Abbau der Arbeitslosigkeit bezeichnet. In dem Gemeinsamen Bericht werden mehrere Beispiele für steuerpolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten angeführt; besonders erwähnt werden Maßnahmen zur Förderung der Einstellung minder qualifizierter Arbeitsloser sowie Maßnahmen zum Einsatz von Mitteln aus der Sozialversicherung zur Schaffung „zusätzlicher“ Arbeitsplätze für diese Kategorien von Stellungsuchenden. Der Ausschuß fordert den Gipfel auf, eine Untersuchung und Bewertung derartiger Maßnahmen zu veranlassen, beispielsweise durch die Einsetzung einer Sachverständigengruppe, sowie zügig Vorschläge für ein besser strukturiertes Vorgehen mit dem Ziel zu unterbreiten, die Lohnnebenkosten zu senken, um so die Beschäftigungswirksamkeit des Wachstums zu erhöhen.

2.10. *Investitionen*

2.10.1. Der Ausschuß unterstreicht die Bedeutung der Investitionsförderung in der Europäischen Union. Der Gipfel sollte die Mitgliedstaaten auffordern, diesbezüglich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Auf diese Weise können die wirtschaftliche Grundlage und das Vertrauen als Grundvoraussetzungen für die Schaffung von Arbeitsplätzen nur gestärkt werden.

2.10.2. Der Ausschuß hat die Rolle der EIB betont und erwartet die Vorlage des Sonderaktionsprogramms der EIB in Amsterdam. Der Ausschuß empfiehlt der Bank, die Sozialpartner und sonstige relevante Organisationen und Sachverständige aus dem Bereich der Arbeitsmarktpolitik an der Erarbeitung und Bewertung quantitativer und qualitativer Kriterien für beschäftigungswirksame Investitionen zu beteiligen. Der Ausschuß ersucht darum, zu künftigen Arbeiten in diesem Bereich konsultiert zu werden.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission ‘Agenda 2000’“

(98/C 19/29)

Die Europäische Kommission ersuchte den Wirtschafts- und Sozialausschuß mit Schreiben vom 17. Juli 1997 um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung.

Das Plenum beschloß in seiner Sitzung vom 10. Juli 1997, gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Geschäftsordnung einen Unterausschuß zur Vorbereitung der Arbeiten einzusetzen.

Der Unterausschuß nahm den Entwurf einer Stellungnahme am 24. Oktober 1997 an. Berichterstatter waren die Herren Cal und Moreland.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 30. Oktober) mit 126 gegen 18 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Die Kommissionsvorschläge

1.1. Die Kommissionsvorlagen mit dem Titel „Agenda 2000“ beinhalten entsprechend den Aufforderungen des Europäischen Rates den Finanzrahmen für die Jahre 2000 bis 2006, die Stellungnahmen zu den Beitrittsanträgen der mittel- und osteuropäischen Länder sowie die allgemeinen Leitlinien für das künftige Vorgehen in bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die verschiedenen internen Politiken. Dank der allgemeinen Darstellung dieser für die Zukunft des europäischen Integrationsprozesses entscheidenden Aspekte werden alle Gemeinschaftsinstanzen in die Lage versetzt, die künftigen Herausforderungen der Europäischen Union zu analysieren und durch entsprechende Beschlüsse die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß diesen Herausforderungen begegnet werden kann.

1.2. Der von der Kommission gewählte Ansatz war bestimmt durch ihr Mandat, durch die derzeitigen Haushaltsrestriktionen und die in Amsterdam unterzeichnete Vertragsrevision. Bei dieser Revision wurden noch nicht all die internen institutionellen Reformen vorgenommen, die erforderlich sind, um den gemeinschaftlichen Beschlußfassungsprozeß an die Bedürfnisse einer wesentlich größeren Union anzupassen. Aus diesem Grund schlägt die Kommission vor, im Jahr 2000 eine weitere Regierungskonferenz mit dem konkreten Ziel einer Anpassung der Funktionsweise der Institution an die künftige Erweiterung zu veranstalten.

1.3. Was die Heranführungsstrategie betrifft, so empfiehlt die Kommission ihre unverzügliche Intensivierung durch die Schaffung eines neuen Instruments (der Beitrittspartnerschaft), das es ermöglicht, zum einen die Verhandlungen über die verschiedenen Aspekte der Beitrittsvorbereitung mit den betreffenden Ländern auf bilateraler Ebene zu führen und zum anderen die im Rahmen des neuen Finanzrahmens für die Beitrittskandidaten bereitgestellten Mittel in integrierter, auf mehrere Jahre vorprogrammierter und kohärenter Form zu verwalten.

1.4. Zur Finanzierung der Heranführungshilfe schlägt die Kommission vor, zusätzlich zu den vorwiegend im Rahmen des PHARE-Programms bereitgestellten Mit-

teln Beiträge aus den Agrar- und Strukturfonds vorzusehen, um für den gesamten Zeitraum ein Beihilfeniveau von 3 Milliarden ECU jährlich zu erreichen.

1.5. Was den Zeitraum nach dem Beitritt betrifft, so geht die Kommission davon aus, daß die erste Erweiterung im Jahr 2002/2003 erfolgen kann, und sie sieht für die neuen Mitgliedstaaten einen stufenweise ansteigenden Finanzrahmen vor, der bis zum Jahr 2006 ein Volumen von 15,7 Milliarden ECU erreichen soll.

1.6. Bei der Veranschlagung der Beträge für die Gemeinsame Agrarpolitik und den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt geht die Kommission davon aus, daß die GAP-Reform fortgesetzt wird, die EU sich auf die Auswirkungen der nächsten Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation einstellt und der Einsatz der Strukturfonds stärker konzentriert wird, wodurch über den gesamten Zeitraum für die neuen Mitgliedstaaten — zusätzlich zu der Heranführungshilfe von 7 Milliarden ECU — weitere 38 Milliarden ECU aus den Strukturfonds übertragen werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Zweck dieser Stellungnahme ist es nicht, die von der Kommission in bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, die internen Politiken und die Erweiterung konkret vorgeschlagenen Politiken und Maßnahmen im einzelnen zu analysieren. Dies geschieht in einer ergänzenden, detaillierteren Stellungnahme, die der Unterausschuß unter Berücksichtigung der von den verschiedenen betroffenen Fachgruppen vorgelegten Stellungnahmen und Informationsberichte ausarbeiten wird. Mit der vorliegenden Stellungnahme wendet sich der Ausschuß vielmehr an den Europäischen Rat von Luxemburg, der beschließen wird, die Verhandlungen mit denjenigen Beitrittskandidaten zu eröffnen, die seiner Ansicht nach die erforderlichen Voraussetzungen bereits erfüllen. Es werden ferner Überlegungen zu dem vorgeschlagenen Finanzrahmen für den Zeitraum 2000-2006 angestellt. Auf den Vorschlag für eine interinstitutionelle Finanzvereinbarung wird der Ausschuß zu einem späteren Zeitpunkt — nach deren Vorlage durch die Kommission — eingehen.

2.2. Vor dem Hintergrund der bestehenden Sachzwänge und der Herausforderungen, die sich für die Gemeinschaftspolitiken stellen, bildet die Gesamtheit der Kommissionsvorschläge eine konkrete und detaillierte Grundlage für die Debatte über die Zukunft der Europäischen Union und schafft die Voraussetzung für die erforderlichen Beschlüsse. Der Ausschuß begrüßt die Hinweise der Agenda 2000 auf die nachhaltige Entwicklung und hofft, daß diesem Aspekt in sämtlichen Bereichen der Gemeinschaftspolitik mit mehr Nachdruck und Entschlossenheit Rechnung getragen wird.

2.3. Bei der Festlegung des ersten Finanzrahmens standen die Verwirklichung des Binnenmarktes und die Einheitliche Akte im Vordergrund, die dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt eine neue Dimension verliehen hat. Bei der Verabschiedung der zweiten Finanzrahmens mußte in erster Linie das Projekt der Wirtschafts- und Währungsunion und die Maastrichter Vertragsrevision berücksichtigt werden. Im Mittelpunkt des dritten Finanzrahmens stehen nun die schrittweise Erweiterung der Europäischen Union um die neuen Mitgliedstaaten und die in Amsterdam vereinbarte Vertragsrevision.

2.4. Der Ausschuß ist jedoch der Auffassung, daß die Kommission bei der Aufstellung ihres Finanzrahmens stärker und umfassender auf die Auswirkungen des Beginns der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion sowie auf die Beschäftigungsauswirkungen der neuen Herausforderungen eingehen mußte. Wenn sich die Situation in Übereinstimmung mit der finanziellen Vorausschau der Kommission entwickelt, wird Europa in den beiden ersten Jahren des nächsten Jahrhunderts ein Mosaik sein aus Staaten, die an der einheitlichen Währung teilnehmen, Mitgliedstaaten, die nicht an der einheitlichen Währung teilnehmen, neuen Mitgliedstaaten mit unterschiedlichen Übergangszeiten und Beitrittskandidaten, die an der „Beitrittspartnerchaft“ und der noch einzusetzenden Europa-Konferenz teilnehmen.

3. Rahmen und Herausforderungen für den gemeinschaftlichen Integrationsprozeß

3.1. Um aus dieser neuen Konfiguration gestärkt hervorzugehen, muß die Europäische Union — angesichts der Notwendigkeit, daß sich die Unionsbürger stärker mit den Herausforderungen der Vertiefung und Erweiterung identifizieren — ihren Prinzipien treu bleiben und den Prozeß ihrer wirtschaftlichen und sozialen Integration intensivieren. Die bevorstehende neue Phase in der Entwicklung der Europäischen Union kann nicht erfolgreich bewältigt werden, wenn sie mit Maßnahmen einhergeht, die das in den verschiedenen Politikbereichen bereits Erreichte wieder in Frage stellen.

3.2. Die von der Kommission in bezug auf die Gemeinsame Agrarpolitik unterbreiteten Vorschläge zielen auf eine Vertiefung der 1992 eingeleiteten Reform ab und erheben den Anspruch, bereits den anstehenden Verhandlungen im Rahmen der WTO Rechnung zu

tragen. Als teilweiser Ausgleich für die Preissenkungen wird die Einkommensstützung verstärkt und ein horizontales Instrument zur Entwicklung des ländlichen Raums geschaffen, das unabhängig von den im Rahmen der Strukturfonds bereits geförderten Maßnahmen eingesetzt wird. Dieser Vorschlag soll in der spezifischen Stellungnahme des Ausschusses zu diesem Thema eingehender untersucht werden.

3.3. Was den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt betrifft, so haben die Vorschläge der Kommission bei den derzeit Begünstigten die Befürchtung ausgelöst, daß durch die Verringerung des Transfervolumens und der Solidarität zwischen den derzeitigen Mitgliedstaaten die Erfolge, die beim Abbau ihres wirtschaftlichen Rückstands gegenüber den am weitesten entwickelten Ländern und Regionen der EU bereits erzielt wurden, wieder zunichte gemacht werden. Der Ausschuß kann deshalb die von der Kommission vorgeschlagenen Leitvorgaben nur dann akzeptieren, wenn sicher ist, daß diese Vorschläge die Fortschritte beim wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der EU nicht umkehren. Der Ausschuß wird die Kommissionsvorschläge im Rahmen einer separaten Stellungnahme eingehend erörtern.

3.4. Der Beschäftigung kommt im gegenwärtigen Stadium ausschlaggebende Bedeutung zu. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat bereits mehrfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Probleme im Zusammenhang mit der Beschäftigung und der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit mit der den Erwartungen der Unionsbürger entsprechenden Dringlichkeit anzugehen. Die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union — in ihrer derzeitigen wie ihrer künftigen Zusammensetzung — ist Vorbedingung, um eine positive Entwicklung der Beschäftigungslage zu gewährleisten und eine nachhaltige Entwicklung zu erzielen. Diese Aspekte waren Gegenstand der für den Europäischen Gipfel über die Beschäftigung bestimmten Stellungnahme des WSA.

3.5. Eine Erweiterung der Union in dem nun geplanten Ausmaß stellt eine enorme Herausforderung dar, da es sich bei den Beitrittskandidaten um Länder handelt, deren wirtschaftlicher Entwicklungsstand weit hinter dem der derzeitigen Mitgliedstaaten zurückbleibt. Zwar weist die Kommission mehrfach darauf hin, daß das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt sämtlicher Beitrittskandidaten ca. 32 % des Gemeinschaftsdurchschnitts erreicht, doch wird dieser Indikator in Form von „Kaufkraftparitäten“ berechnet und dient lediglich zum Vergleich der Lebensstandards. Für eine genauere Bewertung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme der Erweiterung müßte dieser Indikator in Form von „Wechselkursen“ berechnet werden. So beläuft sich Eurostat-Angaben zufolge das BIP aller Beitrittskandidaten zusammen auf weniger als 4 % des BIP der Gemeinschaft, und das Pro-Kopf-BIP liegt bei etwa 13 % des Gemeinschaftsdurchschnitts, was deutlich macht, welche Fortschritte diese Länder noch machen müssen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und sich in den Binnenmarkt zu integrieren.

3.6. Die Erweiterung des Binnenmarktes ohne Kontrollen an den Binnengrenzen ist ein Schlüsselthema bei den Verhandlungen. Die Unterschiede in bezug auf Entwicklungsstand und Sozialschutz zwischen den Beitrittskandidaten und den derzeitigen Mitgliedstaaten sind so groß, daß eine Übergangsphase bei der wirtschaftlichen Integration — Umsetzung der Zollunion, Stärkung der Instrumente zur Förderung der Solidarität, Festlegung von Einschränkungen für den freien Verkehr von Personen und Agrarerzeugnissen sowie für die Anwendung von Umweltschutz- und Sozialnormen — in jedem Fall gerechtfertigt ist. Die Finanzhilfen der Gemeinschaft müßten in den beitriftswilligen Staaten während der Beitrittsvorbereitungsphase stärker dazu genutzt werden, Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten. Die Kommission müßte ein Weißbuch zur Lage und zur Sozialpolitik in den beitriftswilligen Staaten vorlegen, um der sozialen Dimension bereits in der Beitrittsvorbereitungsphase in angemessener Weise Rechnung zu tragen.

3.7. Die Kommission ist sich der Schwierigkeiten bewußt, die die Beitrittskandidaten noch überwinden müssen, um auf dem Binnenmarkt konkurrenz- und entwicklungsfähig zu werden. Dennoch behandelnd die Stellungnahmen zu den einzelnen Ländern vorwiegend die Bedingungen für die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes und befassen sich nicht ausreichend mit den Fragen, die der Prozeß des wirtschaftlichen Übergangs dieser Länder aufwirft und der andere Anforderungen stellt als der Prozeß der Wirtschaftsaufschwungs in den rückständigsten Regionen der derzeitigen Union. Es wäre deshalb sinnvoller, die Fähigkeit der Volkswirtschaften dieser Länder, Mittel abzuschöpfen (Stichwort „Absorptionsfähigkeit“), nicht nur anhand der jeweiligen BSP zu messen, sondern auch in Abhängigkeit von der Höhe ihrer Bruttoanlageinvestitionen mit Blick auf die Förderung der Investitionstätigkeit, aber auch der Entwicklung der Humanressourcen.

3.8. Was die Finanzressourcen betrifft, so wäre es im Falle der von der Kommission vorgeschlagenen Beibehaltung der Eigenmittelobergrenze von 1,27 % des BSP, die auf dem Rat von Edinburgh für die 12 Mitgliedstaaten festgelegt wurde, möglich, über den gesamten Zeitraum zusätzliche Mittel in Höhe von rund 67 Milliarden ECU aufzubringen, sofern es zu dem geschätzten jährlichen Wirtschaftswachstum kommt. Damit würde der Gemeinschaftshaushalt von 98 Milliarden ECU im Jahr 1999 auf 115 Milliarden ECU im Jahr 2006 (Mittel für Verpflichtungen) anwachsen. Obgleich diese Aufstockung angesichts der Herausforderungen, denen die EU zu Beginn des kommenden Jahrhunderts zu stellen hat, unzureichend erscheinen mag, unterstützt der Ausschuß den Vorschlag der Kommission, die derzeitige Obergrenze beizubehalten.

4. Herausforderungen für die Erweiterung und Finanzrahmen

4.1. Der Ausschuß empfiehlt in seiner Stellungnahme zur Erweiterung⁽¹⁾, die Beitrittsverhandlungen mit allen

⁽¹⁾ Stellungnahme zur „Erweiterung der Europäischen Union“, verabschiedet am 29. 10. 1997.

Kandidaten gleichzeitig aufzunehmen, da dies dem Erweiterungsprozeß einen starken positiven Impuls geben und eine genauere Beobachtung der Fortschritte ermöglichen würde, die die einzelnen Länder bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes, der Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf dem Binnenmarkt und der Konsolidierung der Demokratie erzielen.

4.2. Die Beitrittskandidaten könnten in die Union aufgenommen werden, auch wenn die Verhandlungen mit den anderen Ländern noch nicht abgeschlossen sind. Über den Beitritt müssen möglichst objektive Kriterien entscheiden. Zugrundegelegt werden muß nicht nur die Fähigkeit der EU, neue Mitgliedstaaten aufzunehmen, sondern auch die Fähigkeit der betreffenden Staaten, die Grundprinzipien der EU in dem jeweiligen Integrationsstadium — das sich vom Stand der Integration bei den früheren Erweiterungen unterscheidet — einzuhalten.

4.3. Die von der Kommission vorgeschlagene Europa-Konferenz zur Festlegung von Aktionen in den Bereichen Außenpolitik, Drogenbekämpfung und Kriminalität sollte gleich zu Beginn der Verhandlungen in die Wege geleitet werden und alle beitriftswilligen Länder einbeziehen. Diese Konferenz sollte auch Gelegenheit zu einer gründlichen Aussprache über die allgemeinen Leitlinien bieten, die für das Phare-Programm sowie für die Gewährung sonstiger Mittel an die Beitrittskandidaten maßgeblich sind, damit diese Instrumente besser koordiniert und besser auf die Bedürfnisse der Beitrittskandidaten abgestimmt werden können.

4.3.1. Die Beitrittspartnerschaften, die das Instrument zur Vertiefung der Beziehungen zwischen der EU und den Beitrittskandidaten darstellen, müssen ausgebaut werden, damit nicht nur die Fragen im Zusammenhang mit dem gemeinschaftlichen Besitzstand, sondern auch sämtliche Bereiche besser abgedeckt sind, in denen die Grundvoraussetzungen für die Aufnahme der Verhandlungen erfüllt werden müssen.

4.4. Da die Beitrittstermine der einzelnen Länder ungewiß sind und auch nicht genau vorhergesagt werden kann, wie die Entwicklung in Richtung auf die Umsetzung und Einhaltung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im einzelnen verlaufen wird, sollte die Kommission anhand verschiedener Annahmen, wann sich der Beitritt vollziehen wird, verschiedene Finanzrahmen entwerfen. Unsicherheit und die Notwendigkeit einer weiteren Debatte würden vermieden, wenn jetzt bei der entscheidenden Variablen innerhalb des Zeitraums für den nächsten Finanzrahmen von mehr als einer Annahme ausgegangen würde.

4.4.1. Dies würde es ermöglichen, die Heranführungshilfe im Rahmen der vorgeschlagenen Partnerschaft auf die wirtschaftliche Umstrukturierung in den Beitrittsländern zu konzentrieren und in der Zwischenzeit die Regierungskonferenz zur Vertragsrevision vorzubereiten; ferner könnte den Beitragsproblemen der derzeitigen Mitgliedstaaten, die verhältnismäßig wenig von den gemeinschaftlichen Mittelübertragungen profitieren, Rechnung getragen werden.

4.4.2. Was die Frage der Kosten-Nutzen-Rechnung für die verschiedenen Mitgliedstaaten betrifft, so stimmt der Ausschuß mit der Kommission zwar darin überein, daß sich die Vorteile, die den einzelnen Mitgliedstaaten aus der Beteiligung am Integrationsprozeß entstehen, nicht nur an den Salden der finanziellen Beiträge zu und aus dem Gemeinschaftshaushalt bemessen lassen, hält es in Anbetracht der Rolle, die den Haushaltsaspekten aufgrund der Konvergenzkriterien zukommt, aber doch für notwendig, eine breit angelegte Debatte über diese Fragen einzuleiten. Die Kommission schlägt im Zuge dieser Revision des Finanzrahmens keine Änderung des Eigenmittelsystems vor, die einen einstimmigen Beschluß und in einigen Mitgliedstaaten eventuell auch eine parlamentarische Zustimmung voraussetzen würde, doch ändert dies nichts an der Notwendigkeit, die Voraussetzungen für einen breiten Konsens über die allgemeinen Leitlinien dieses Systems zu schaffen.

4.4.3. Was die Kosten betrifft, so wurde durch die Beschlüsse von Edinburgh insofern eine größere Ausgewogenheit herbeigeführt, als die Beiträge zum Gemeinschaftshaushalt in ein immer direkteres Verhältnis zu dem Wohlstand des jeweiligen Mitgliedstaats gesetzt wurden. In bezug auf die Vorteile ist die Situation jedoch komplexer: Die Ausgaben für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt kommen den Mitgliedstaaten und Regionen mit den größten Bedürfnissen zugute, während die im Rahmen der Gemeinschaftspolitik getätigten Ausgaben nicht nach diesem Kriterium verteilt werden und eine Verringerung des Zusammenhalts bewirken. Insbesondere aus den Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik ziehen immer noch diejenigen Mitgliedstaaten einen verhältnismäßig größeren Nutzen, die diese Politik schon länger anwenden und pro Kopf der Bevölkerung höhere Unterstützungszahlungen erhalten, auch wenn die Reform von 1992 diesbezüglich ausgleichend und korrigierend gewirkt hat.

4.4.4. Die Verzerrungen, die sich außerdem bei der Berechnung des Nettosaldo der Beiträge zu und aus dem EU-Haushalt ergeben, sind nicht in erster Linie in den Einnahmen (Beiträgen der Mitgliedstaaten), sondern eher in der Tatsache begründet, daß den verschiedenen Ausgabenrubriken der Gemeinschaft unterschiedliches Gewicht zukommt, indem z. B. der größte Anteil auf die Agrarpolitik (50 % der Gesamtausgaben) und nahezu ein Drittel auf die Strukturpolitiken entfällt.

4.4.5. Von diesen „buchhalterischen“ Aspekten abgesehen darf nicht vergessen werden, daß es die am weitesten entwickelten Industrienationen der EU sind, die in wirtschaftlicher und handelspolitischer Hinsicht auch am meisten von dem Prozeß der wirtschaftlichen Integration, der Errichtung des Binnenmarktes und den anderen internen Politiken profitieren. Deshalb wurden in der Vergangenheit die Strukturmaßnahmen verstärkt, was den Länder mit dem niedrigsten Entwicklungsstand in der EU eine Wirtschaftswachstumsrate über dem Gemeinschaftsdurchschnitt ermöglichte. Auch im Zusammenhang mit der Erweiterung werden, wie sich aus einschlägigen Untersuchungen ergibt, die zentraler

gelegenen und weiter entwickelten Staaten diejenigen sein, die in den Bereichen Wirtschaft und Handel die größten Vorteile verbuchen. Darüber sollte jedoch nicht vergessen werden, daß die Hauptgründe, aus denen die Erweiterung angestrebt wird, politischer und nicht wirtschaftlicher Natur sind.

4.4.6. Eines der Grundprinzipien des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist die Solidarität, und die finanzielle Vorausschau für die derzeitigen Mitgliedstaaten sollte eine Aufrechterhaltung der Solidarität mit den bedürftigsten Ländern und Regionen ermöglichen, damit diese die bereits erzielten Fortschritte konsolidieren können und besser für die zusätzlichen Anstrengungen gerüstet sind, die ihnen die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion aufgrund der harscheren Wettbewerbsbedingungen abverlangt wird. Festzustellen ist jedoch, daß die einzige Ausgabenrubrik, die nach dem Vorschlag der Kommission im Referenzzeitraum für die derzeitigen Mitgliedstaaten gekürzt werden soll, die des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist (insgesamt 10,1 Milliarden ECU im Vergleich zu 1999). Davon abgesehen entbehrt es jeder Logik, wenn die Kommission vorschlägt, die Mittel für den Kohäsionsfonds mit 2,9 Milliarden ECU (in Preisen von 1997) auf dem gleichen Stand zu halten, zumal noch nicht festgestellt werden kann, welche Länder am Anfang und zur Halbzeit des Sechsjahreszeitraums das BSP-Kriterium erfüllen werden.

4.4.7. Die Kommission sollte eine Untersuchung zu den finanziellen Perspektiven für die derzeitigen Mitgliedstaaten durchführen, bei der die Auswirkungen der beschriebenen Aspekte sowie der Mitteltransfers aus den Strukturfonds auf die einzelnen Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Eine derartige Untersuchung würde eine solide Grundlage für eine Debatte über die Zukunft des Gemeinschaftshaushalts schaffen. Es ist unverzichtbar, im Gemeinschaftshaushalt der notwendigen Unterstützung der bedürftigsten Länder und Regionen voll Rechnung zu tragen, um der dritten Stufe der Währungsunion den Weg zu bereiten und auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt hinzuarbeiten, damit die wirtschaftlichen Disparitäten verringert und schließlich beseitigt werden können.

4.5. Es muß — was nicht unbedingt leicht sein wird — ein Gleichgewicht gefunden werden zwischen dem Grundsatz der Solidargemeinschaft, der Haushaltsdisziplin und den zu erwartenden finanziellen Einschnitten sowie der Abwägung der Kosten und Vorteile, die die Erweiterung der Europäischen Union in sozialer und politischer Hinsicht mit sich bringen wird. Eine derartige politische Entscheidung ist Sache des Rats der Europäischen Union; der Ausschuß dringt darauf, daß der Rat auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge ein ehrgeiziges politisches Konzept entwickeln sollte, das die große Idee weiterführt, die den Aufbau einer stabileren, stärker integrierten und solidarischeren Union in den vergangenen fünfzehn Jahren getragen hatte und von

einem Großteil ihrer Bürger als gemeinsames Zukunftprojekt und als Schutz gegen die Durchsetzung

überzogener und kurzsichtiger nationaler Interessen empfunden wurde.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Änderungsantrag, auf den mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurde vom Ausschuß im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 4.4.1

Im ersten Satz nach „... betrifft, so ...“ folgenden Wortlaut einfügen:

„... steht auch der Ausschuß auf dem Standpunkt, daß die Höhe der Einkünfte aus und der Beiträge zu dem Gemeinschaftshaushalt global gesehen billigerweise dem relativen Wohlstand des jeweiligen Mitgliedstaats entsprechen sollte. Der Ausschuß stimmt ...“

Begründung

Mit der vorgeschlagenen Änderung soll dafür gesorgt werden, daß der Ausschuß bei der Diskussion über die „Netto-Beiträge“ wieder den innerhalb der EU allgemein anerkannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zwischen Beitragshöhe und Zahlungsfähigkeit zugrunde legt. Gegenstand dieser Diskussion sollten nicht die absoluten Netto-Positionen der einzelnen Mitgliedstaaten sein, sondern die Salden der in den EU-Haushalt eingezahlten und daraus empfangenen Beträge, wenn man sie global gesehen in Relation setzt zu dem (auf die gesamte EU bezogenen) relativen Wohlstand des jeweiligen Mitgliedstaats.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 41, Nein-Stimmen: 105, Stimmenthaltungen: 18.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen zu Maßnahmen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken (1995/1996)“

(98/C 19/30)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 8. Juli 1997 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Regionale Entwicklung, Raumordnung und Städtebau nahm ihre Stellungnahme am 21. Oktober 1997 an. Berichterstat-ter war Herr Lustenhouwer.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 30. Oktober) mit 52 gegen 3 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat den Bericht der Kommission über die 1995-96 auf EU-Ebene ergriffenen Maßnahmen mit Auswirkungen auf den Tourismus mit Interesse gelesen. Er hat außerdem zur Kenntnis genommen, daß die Kommission neben diesem Bericht noch ein gesondertes Arbeitsdokument⁽¹⁾ veröffentlicht hat, in dem die verschiedenen, während des gleichen Zeitraums im Rahmen der speziell auf den Tourismus ausgerichteten Politik der Kommission durchgeführten Aktionen beschrieben werden. Da sich der Ausschuß bereits zum Grünbuch über den Fremdenverkehr⁽²⁾ und zum Vorschlag der Kommission über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung des Tourismus („PHILOXENIA“)⁽³⁾ geäußert hat, beschränkt er sich in dieser ergänzenden Stellungnahme auf einige eher grundsätzliche Bemerkungen.

1.2. Der Bericht der Kommission zu Maßnahmen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken, zeigt einmal mehr, daß es auf zahlreichen Gebieten Berührungspunkte zwischen der Politik der Europäischen Union und dem Tourismussektor gibt.

Dies ist zum Teil auch die logische Folge davon, daß das, was gemeinhin als „Tourismussektor“ bezeichnet wird, in der täglichen Praxis europaweit eine große Zahl von Unternehmenstypen in zahlreichen Wirtschaftszweigen betrifft. Ein Merkmal des Tourismussektors besteht nämlich in der Vielfalt seiner Unternehmen.

1.3. Der Ausschuß wertet es als positiv, daß die Kommission mit der Veröffentlichung dieses Berichts deutlich macht, daß die sich Europäische Union im Rahmen zahlreicher Maßnahmen den Fremdenverkehrsunternehmen und ihren Mitarbeitern widmet. Würde man sich lediglich auf die im Rahmen der eigentlichen Fremdenverkehrspolitik erfolgenden Maßnahmen beschränken, deren Umfang sehr bescheiden ist, könnte allerdings auch der Eindruck entstehen, daß die Aktivitäten der Gemeinschaft zugunsten des Tourismus sehr begrenzt sind.

1.4. Der Ausschuß muß allerdings feststellen, daß der Bericht ein wenig zu allgemein gehalten ist. Seiner Ansicht nach sollte die Kommission nicht nur in dem vorstehend genannten Arbeitsdokument, sondern insbesondere auch in diesem Bericht, der juristisch schwerer wiegt und auch weitere Verbreitung findet, den Versuch wagen, genauer aufzuschlüsseln, welche Finanzmittel dem Sektor auf direktem Wege zugute kommen. Darüber hinaus ermuntert der Ausschuß die Kommission, die Auswirkungen der verschiedenen Maßnahmen in bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen innerhalb des Sektors oder hinsichtlich qualitativer Verbesserungen der touristischen Produkte präziser zu ermitteln. Derartige Wirkungsanalysen schaffen nämlich eine bessere Grundlage für künftige Richtungsentscheidungen über die Fortführung oder gar Intensivierung einschlägiger Maßnahmen.

2. Verhältnis zwischen Fremdenverkehrs-, Umwelt- und Verbraucherpolitik

2.1. Wie der Ausschuß bereits in früheren Stellungnahmen zum Thema Tourismus schlußfolgerte, besitzt der Sektor in wirtschaftlicher Hinsicht Weltformat. Obwohl sich die Tourismusbranche sehr positiv entwickelt hat, was auch für die Beschäftigungsentwicklung gilt, steht ihr Marktanteil ständig unter Druck. Nicht nur die von der Kommission, sondern auch die von der Welttourismusorganisation und der OECD vorgelegten Zahlen zeigen, daß konkurrierende Reiseziele außerhalb der Europäischen Union in den vergangenen Jahren stark zugelegt haben. Die Prognosen für die kommenden Jahren lassen ein Anhalten dieses Trends erkennen.

⁽¹⁾ Aktionen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken (Arbeitsdokument der Kommission), Brüssel, 11. 7. 1997, SEK(97)1419.

⁽²⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Rolle der Union im Bereich des Fremdenverkehrs — Grünbuch der Kommission (KOM(95) 97 endg.), ABl. C 301 vom 13. 11. 1995.

⁽³⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Erstes Mehrjahresprogramm zur Förderung des Europäischen Tourismus 'PHILOXENIA' (1997-2000)“ (KOM(96) 168 endg.), ABl. C 30 vom 30. 1. 1997.

2.2. Die Attraktivität touristischer Produkte wird zwar in erster Linie durch die Unternehmen selbst bestimmt, doch haben wegen der Art dieser Produkte auch die Behörden der lokalen, nationalen und — in steigendem Maße — auch der Gemeinschaftsebene eine wichtige Rolle zu erfüllen, wenn es darum geht, die Attraktivität Europas als touristisches Zielgebiet aufrechtzuerhalten.

2.3. Was die Attraktivität touristischer Produkte ausmacht, ist nämlich mehr als lediglich die Qualität der Transportmittel (Flugzeug, Bahn usw.) oder der Hotels, sondern vor allem auch die Qualität der Rahmenbedingungen, unter denen die Produkte angeboten werden. Hier spielen dann genau die Aspekte eine Rolle, auf die öffentliche Entscheidungsträger in hohem Maße Einfluß nehmen können, wie zum Beispiel gute Verkehrsverbindungen, Sicherheit und Lebensqualität im weitesten Sinne (man denke an die Umweltverschmutzung!).

2.4. Nach Ansicht des Ausschusses ist es deshalb für die europäische Tourismusbranche von existentieller Bedeutung, daß ein Gleichgewicht zwischen den Zielen der Gemeinschaft (nachhaltiges Wachstum, Kohäsion usw.) und dem Ziel, die Tourismusbranche zu fördern, gefunden wird, damit die Kontinuität der Beschäftigungsentwicklung gewahrt bleibt.

2.5. Die Herbeiführung dieses Gleichgewichts ist nicht nur für den Staat von Vorteil, da schließlich auch die Tourismusbranche ein Interesse an einer sauberen Umwelt und besseren Verkehrsverbindungen hat. Der Ausschuß vertritt die Ansicht, daß tourismusspezifischen Problemen im Rahmen der europäischen Umweltpolitik besser Rechnung getragen werden muß. Die EU muß sich noch intensiver als bisher darum bemühen, ein Gleichgewicht zwischen ihrer Umweltpolitik und den Fördermaßnahmen zugunsten der Fremdenverkehrsunternehmen herzustellen. Der Ausschuß weist darauf hin, daß bei diesen Bemühungen sowohl von den tatsächlichen Möglichkeiten der Fremdenverkehrsbetriebe als auch von den umweltpolitisch wünschenswerten Zielen bzw. Maßnahmen ausgegangen werden muß. Die in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen zeigen, daß die Unternehmen aus unterschiedlichen Gründen (technischer und/oder kaufmännischer Art) in einigen Fällen noch nicht einmal ansatzweise in der Lage waren, Vorschriften oder Standards, denen ausschließlich umweltpolitische Überlegungen zugrunde lagen, zu erfüllen. In EU-Programmen zur Förderung des Fremdenverkehrs in „Drittländern“ ist darauf zu achten, daß die europäischen Umweltschutznormen befolgt werden.

2.6. Die Kommission weist in ihrem Bericht mit Recht darauf hin, daß die EU-Politik auf der Grundlage unterschiedlicher Zielsetzungen entwickelt wird. Eines dieser Ziele besteht selbstredend in der Förderung günstiger Rahmenbedingungen für die Unternehmen der Tourismusbranche, ein anderes in der Berücksichtigung der bereits erwähnten Umweltschutzanliegen. Ebenso richtig ist es, daß auch der Position des Verbrauchers, d.h. des Touristen, im Rahmen der EU-Politik Aufmerksamkeit gewidmet wird. Auch die EU kann zu Schaffung

von Rahmenbedingungen beitragen, die alle für den Verbraucher relevanten Sicherheitsaspekte abdecken, ohne dabei die administrativen Belastungen für die Fremdenverkehrsunternehmer zu vergrößern. Im Gegensatz zu anderen „Produkten“ verhält es sich im Falle des Fremdenverkehrs stets so, daß der Verbraucher zum Produkt geht und nicht umgekehrt. Letzterer benötigt deshalb vor allem dann, wenn er ausländische Ziele ansteuert, Sicherheit in bezug auf seine rechtliche Stellung. Für eine Verbesserung seiner finanziellen Sicherheit wird die Einführung des Euro sorgen.

3. Beschäftigung und Tourismus

3.1. Wie bereits gesagt, liefert die Tourismusbranche einen beeindruckenden und nach wie vor steigenden Beitrag zur Beschäftigung. Etwa 6 % der Erwerbstätigen (ca. 9 Millionen Menschen) sind in diesem Wirtschaftszweig beschäftigt. Den Prognosen zufolge wird dieser Anteil bis zum Jahre 2010 auf 9 % ansteigen⁽¹⁾. Wenn sich beispielsweise die für das Vereinigte Königreich getroffenen Voraussagen bewahrheiten, wird die Tourismusbranche dort bis zum Jahr 2000 zum wichtigsten Wirtschaftszweig werden. Angesichts der nach wie vor ersten Lage auf dem Arbeitsmarkt der EU ist dies Grund genug, der Schaffung von Arbeitsplätzen im Fremdenverkehrs- und Freizeitbereich ganz besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Nach Ansicht des Ausschusses sollte bei allen Maßnahmen, die auf den Arbeitsmarkt, das Bildungswesen und die Förderung arbeitsplatzschaffender Investitionen abzielen, den zu erwartenden Auswirkungen auf die Unternehmen der Fremdenverkehrsbranche besonderes Augenmerk gewidmet werden. In diesem Wirtschaftszweig bestehen nämlich noch Wachstumsperspektiven, sofern bestimmte Bedingungen, auf die der Ausschuß in den vorstehend genannten Stellungnahmen hingewiesen hat, erfüllt sind, und das hier erzielte wirtschaftliche Wachstum wird unmittelbar in die Schaffung von Arbeitsplätzen umgesetzt. Die Tourismusbranche ist sehr arbeitsintensiv, was bei vielen Tätigkeiten trotz der Einführung neuer Technologie-Anwendungen auch in Zukunft der Fall sein wird, sofern auf allen geeigneten Ebenen Maßnahmen konzipiert werden, die zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit beitragen. In diesem Zusammenhang macht der Ausschuß darauf aufmerksam, daß die in jüngster Zeit zu beobachtenden Konzentrationstendenzen in diesem Sektor einschneidende Veränderungen hervorrufen können, die aus dem Blickwinkel der Wettbewerbspolitik sehr kritisch betrachtet werden müssen.

3.2. Der Ausschuß begrüßt, daß die Luxemburger Präsidentschaft und die Kommission den Anstoß zur Durchführung einer Anfang November 1997 stattfindenden Konferenz zum Thema „Tourismus und Beschäftigung“ gegeben haben. Der Ausschuß hofft, daß im Rahmen dieser Konferenz konkrete Empfehlungen an die Adresse der Mitgliedstaaten und der Union selbst formuliert werden, die zur Schaffung weiterer und besserer Arbeitsplätze im Tourismusbereich führen und mehr Verständnis für die vom Sektor benötigte Konti-

⁽¹⁾ WTTC, Travel and tourism — Jobs for the millenium, London, 1997.

nuität wecken. Vor allem deshalb, weil der Tourismus in puncto Beschäftigung eine der wenigen Wachstumsbranchen innerhalb der Union ist, hofft der Ausschuß, daß die auf dieser Konferenz ausgesprochenen Empfehlungen auch als „input“ für den außerordentlichen EU-Gipfel, der der Beschäftigungssituation in Europa gewidmet sein wird, dienen können. Wenn das Thema Beschäftigung mit Blick auf arbeitsmarktspezifische Anpassungen, Flexibilität und Formen atypischer Beschäftigung erörtert wird, können die in der Tourismusbranche gesammelten Erfahrungen (Austausch bewährter Verfahrensweisen im Sinne des neuen Artikels 5 unter dem neuen Titel „Beschäftigung“ des Entwurfs für den Vertrag von Amsterdam) als Beispiele für andere Sektoren dienen, wo diese Entwicklungen noch in den Kinderschuhen stecken.

3.3. Der Ausschuß ist darüber hinaus der Ansicht, daß die unlängst von der Welttourismusorganisation ausgesprochenen Empfehlungen auf der vorgenannten Konferenz ausreichende Aufmerksamkeit finden müssen und in die Praxis umgesetzt werden können. In der Madrider Erklärung zum Thema „Tourism Human Resources Development“ („Entwicklung der Humanressourcen“)⁽¹⁾ rief die Welttourismusorganisation u.a. dazu auf,

- alle Akteure eindringlich aufzufordern, der Entwicklung der Humanressourcen höchste Priorität einzuräumen;
- für neue Paradigmen einzutreten, bei denen allgemeine und fachspezifische Ausbildungsmaßnahmen im Bereich des Fremdenverkehrs berücksichtigt werden, mit denen optimal auf das sich verändernde Umfeld reagiert werden kann;
- anzuerkennen, daß Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen den Grundstock für die Entwicklung von Berufsbildern im Bereich des Fremdenverkehrs darstellen;
- die Entwicklung universeller Normen, Zertifizierungen und Zulassungen zu erwägen, um die bestehenden Programme zu stärken und die Konzipierung neuer Bildungs- und Ausbildungssysteme in die gewünschten Bahnen zu lenken;
- die Einbeziehung neuer Technologien und Informationssysteme in die tourismusbezogene Bildung und Ausbildung zu empfehlen;
- anzuerkennen, daß Qualität und professionelles Arbeiten sowohl für die Wissensvermittlung als auch für die Leistungserbringung von essentieller Bedeutung sind.

3.4. Angesichts des arbeitsintensiven Charakters der in der Tourismusbranche überwiegenden Klein- und Mittelbetriebe muß während der Konferenz eingehend über Möglichkeiten zur Verringerung der Arbeitskosten gesprochen werden. Die Steuern, die auf den Faktor Arbeit und die Sozialbeiträge erhoben werden, sorgen

⁽¹⁾ Konferenz der Welttourismusorganisation über das Thema „Human Capital in the Tourism Industry of the Twenty-First Century“, Madrid, 21. und 23. 1. 1996.

immer noch häufig dafür, daß die letztendlich vom Arbeitgeber zu tragenden Lasten zu hoch werden, so daß kein Anreiz besteht, Neueinstellungen vorzunehmen. Die Kluft zwischen der Gesamtbelastung des Arbeitgebers und dem Nettoverdienst des Arbeitnehmers muß deshalb deutlich verringert werden, was jedoch nicht auf einen Lohnverzicht für die Beschäftigten hinauslaufen und die Finanzierung der Sozialsysteme nicht gefährden darf. Etwaige Maßnahmen dürfen sich jedoch nicht auf einzelne Branchen beziehen. Mit dieser Vorgehensweise und der gleichzeitigen Verbesserung der Arbeitsbedingungen könnte auch ein Beitrag zur Eindämmung der Schwarzarbeit geleistet werden, die in bestimmten EU-Regionen in steigendem Maße mit der Beschäftigung von Arbeitnehmern aus Drittstaaten einhergeht, die sich illegal in der Union aufhalten. Außerdem muß es den Mitgliedstaaten auch in Zukunft zugestanden werden, Übernachtungen und gastronomische Leistungen (Bewirtung) mit niedrigen MwSt-Sätzen zu belegen.

4. Abschließende Bemerkungen

4.1. Der Ausschuß hat sich in früheren Stellungnahmen⁽²⁾ mehrheitlich für die Aufnahme eines gesonderten Artikels über den Tourismus in den EU-Vertrag ausgesprochen. Er nimmt zur Kenntnis, daß dieses Anliegen bei der Gestaltung des Amsterdamer Vertrags keine Berücksichtigung gefunden hat, und bringt seine Enttäuschung darüber zum Ausdruck, daß — soweit ihm bekannt ist — während der dem Amsterdamer Vertrag vorausgehenden Regierungskonferenz inhaltlich so gut wie gar nicht auf diesen Wunsch, den sowohl der Ausschuß als auch das Europäische Parlament⁽³⁾ geäußert hatten, eingegangen wurde.

4.2. Zu seiner Enttäuschung muß der Ausschuß darüber hinaus feststellen, daß im Rat immer noch keine Einigung über den vor gut einem Jahr von der Kommission unterbreiteten Vorschlag über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung des Tourismus („PHILOXENIA“) erzielt werden konnte. Der Ausschuß freut sich hingegen darüber, daß das Europäische Parlament im Budget für 1997 Gelder in Höhe von 4 Millionen ECU bereitgestellt hat. Er ruft das Parlament dazu auf, diese Maßnahme zugunsten des Tourismus auch in den kommenden Jahren fortzusetzen. Nach Ansicht des Ausschusses kann der Rat es sich nicht erlauben, weiterhin die Wünsche zu ignorieren, die der Ausschuß und das Europäische Parlament im Hinblick auf ein ausgereiftes politisches Konzept der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Fremden-

⁽²⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Rolle der Union im Bereich des Fremdenverkehrs — Grünbuch der Kommission (KOM(95) 97 endg.), ABl. C 301 vom 13. 11. 1995; Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Erstes Mehrjahresprogramm zur Förderung des Europäischen Tourismus ‘PHILOXENIA’ (1997-2000)“ (KOM(96) 168 endg.), ABl. C 30 vom 30. 1. 1997.

⁽³⁾ Siehe hierzu die unlängst vom Europäischen Parlament verabschiedete Entschließung zum Thema „Tourismus“ (PE 260.312, 12. 6. 1997).

verkehrs angemeldet haben ⁽¹⁾. Die Mitteilung des amtierenden Vorsitzenden des Rates „Tourismus“ ⁽²⁾, die

⁽¹⁾ Siehe hierzu u.a. die Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Mitteilung der Kommission „Handwerk und kleine Unternehmen, Schlüssel für Wachstum und Beschäftigung in Europa“ (24. 4. 1997, ABl. C 150 vom 19. 5. 1997); Unter Ziffer 21 dieser Entschließung bedauert das Parlament, daß die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit einer sehr wichtigen Kategorie unter den KMU, nämlich der im Fremdenverkehr tätigen Unternehmen, nicht die Bedeutung beigemessen wird, die spezifische Gemeinschaftsaktionen — geschweige denn eine spezifische Gemeinschaftspolitik — rechtfertigen würde. Ein Mitglied des Europäischen Parlaments äußerte sich dazu wie folgt: „Wenn wir den Rat oder die Mitgliedstaaten auf das Thema ‘Tourismus’ ansprechen, haben wir den Eindruck, daß sie geschlossen das Weite suchen. Sobald die Sprache auf den Tourismus kommt, lassen sie ihre Gehirne am Strand in der Sonne braten. Wenn es um den größten Wirtschaftszweig Europas geht, wissen diese Entscheidungsträger nicht mehr, was sie eigentlich wollen. Statt dessen richten sie es sich lieber noch ein wenig bequemer in ihren Liegestühlen ein und sonnen sich zufrieden in dem beruhigenden Glauben, daß Europas erfolgreichster Wirtschaftszweig eigentlich doch weder Unterstützung noch Verständnis nötig habe.“ (L. Harrison (SPE), Europäisches Parlament, 10. 6. 1997).

⁽²⁾ Erläuterungen zum Tourismus in der Gemeinschaft und zum Programm der luxemburgischen Präsidentschaft durch Fernand Boden, amtierender Vorsitzender des Rates „Tourismus“ und Minister des Großherzogtums Luxemburg für Mittelstand und Fremdenverkehr, vor dem Ausschuß des Europäischen Parlaments für Verkehr und Tourismus am 3. 9. 1997.

Luxemburger Präsidentschaft habe eine Initiative mit dem Ziel, „PHILOXENIA“ wieder auf die Tagesordnung zu setzen, eingeleitet, wird deshalb vom Ausschuß begrüßt. Der Ausschuß dringt darauf, daß der Rat noch in diesem Jahr zu allen Punkten des Kommissionsvorschlags einen Beschluß faßt und daß ein derart deutliches positives Signal in konkrete Maßnahmen mündet, die der Tourismusbranche, ihren Beschäftigten sowie den Verbrauchern touristischer Produkte zugute kommen.

4.3. In jedem Falle aber ist der Ausschuß der Meinung, daß zwei Bestandteile des PHILOXENIA-Programms — die horizontale Koordinierung der Fremdenverkehrspolitik im Rahmen der politischen Gesamtkonzeption der EU und der Informationsaustausch über die Entwicklungen in den Mitgliedstaaten — so rasch wie möglich umgesetzt werden müssen. Insbesondere der zuerst genannte Aspekt, die Integration der Fremdenverkehrspolitik in die Maßnahmen, die auf anderen Politikfeldern durchgeführt werden (Verbraucherschutz, Umwelt, Verkehr, Strukturfonds usw.) ist angesichts der Tatsache, daß kein gesonderter Titel in den Vertrag aufgenommen wurde, mehr denn je eine politische Aufgabe, der sich nicht nur die Kommission, sondern vor allem auch der Rat annehmen muß.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Tom JENKINS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung in der Union“

(98/C 19/31)

Der Kommission beschloß am 12. Mai 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur nahm ihre Stellungnahme am 17. Oktober 1997 an. Berichterstatte war Herr Rodríguez García-Caro.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 30. Oktober 1997) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Juni 1993 hat der Rat eine Empfehlung über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung (93/404/EWG) verabschiedet, deren Hauptziel es war, eine solide, kontinuierliche Fortbildung während des gesamten Erwerbslebens eines Arbeitnehmers zu erleichtern und zu fördern.

1.2. Die Empfehlung setzt an den folgenden drei Aktionsebenen an:

1.2.1. Ein allgemeines Ziel, das auf dem Grundsatz aufbaut, daß jeder Arbeitnehmer während seines gesamten Erwerbslebens Zugang zur beruflichen Weiterbildung haben muß.

1.2.2. Fünfzehn spezifische Ziele zur Umsetzung dieses allgemeinen Ziels, deren Ausführung den Mitgliedstaaten und Sozialpartnern obliegt.

1.2.3. Anschlußmaßnahmen zur Beobachtung der weiteren Entwicklung und der Tendenzen in den einzelnen Mitgliedstaaten und auf Gemeinschaftsebene.

1.3. Die Anschlußmaßnahmen umfassen gemäß der Empfehlung folgende Elemente:

- Berichte der Mitgliedstaaten über die durchgeführten Maßnahmen;
- Unterstützung des sozialen Dialogs;
- Evaluierungsbericht der Gemeinschaft über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung.

1.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß, der zu diesem Vorschlag einer Empfehlung gehört worden war, hatte seine Stellungnahme mehrheitlich auf der Plenartagung am 25. März 1993 verabschiedet⁽¹⁾.

1.5. Die Bemerkungen des Ausschusses lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Zustimmung zu dem Vorschlag der Kommission wegen der Bedeutung, die sie der Weiterbildung und einer Verbesserung des Zugangs zu den Weiterbil-

dingsangeboten im Interesse der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber sowie der Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Volkswirtschaften und der europäischen Wirtschaft beimißt.

- Gemeinsame Strategie der Sozialpartner im Rahmen des Sozialen Dialogs für die Verbesserung des Zugangs zur Weiterbildung auf nationaler Ebene und auf der Ebene der Gemeinschaft sowie Schaffung der Strukturen für deren Umsetzung.
- Die Sozialpartner sind die richtige Adresse für die Empfehlung.
- Abrundung und Ergänzung der innerbetrieblichen Weiterbildung durch ein effektives System von öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen.
- Ausbau der öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen insbesondere im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Problemgruppen in den Arbeitsmarkt mit Hilfe von ESF-Mitteln.
- Fehlende Transparenz über die Weiterbildungsangebote, was den Zugang zur beruflichen Weiterbildung erschwert.
- Förderung des Zugangs zur Weiterbildung in kleineren Betrieben und notleidenden Wirtschaftsbereichen, um den dort Beschäftigten bessere Weiterbildungsmöglichkeiten zu eröffnen.
- Unterstützung für die Anregung der Kommission, im Rahmen des sozialen Dialogs zu untersuchen, inwieweit Rahmenvereinbarungen für den Zugang der Arbeitnehmer zur betrieblichen Weiterbildung abgeschlossen werden können.
- Bemängelung der fehlenden Unterstützung für die Arbeitsbefreiungs- und Bildungsurlaubsregelungen zur Verwirklichung der persönlichen Berufsbildungsvorhaben der Arbeitnehmer.
- Im Kommissionsvorschlag sind nicht alle wesentlichen Ziele und Inhalte der beruflichen Weiterbildung, die für deren organisatorische und finanzielle Regelung berücksichtigt werden müßten, aufgeführt.
- Entwicklung neuer Lehrmethoden.
- Schaffung eines europäischen „Berufsbildungspasses“, in dem die durchlaufenen Ausbildungsgänge, die Berufserfahrung und formale Weiterbildungskativitäten beschrieben werden.

⁽¹⁾ ABl. L 181 vom 23. 7. 1993, S. 37 „Empfehlung des Rates vom 30. Juni 1993 über den Zugang zur beruflichen Weiterbildung“.

- Berichtspflicht der nationalen Regierungen.
- Fehlen einer nationalen und einer europäischen Berufsbildungsstatistik sowie Notwendigkeit des Aufbaus einer solchen Statistik.

1.6. Vier Jahre nach der Veröffentlichung der Empfehlung legt die Kommission den geforderten Bericht vor, der inhaltlich in drei Abschnitte gegliedert ist:

- Bewertung der Fortschritte, die insgesamt in den Mitgliedstaaten erreicht wurden.
- Erarbeitung neuer Handlungskonzepte auf der Grundlage der nationalen Berichte.
- Diskussion über das weitere Vorgehen in dieser Frage.

2. Der Bericht der Kommission

2.1. Der Bericht, zu dem die Kommission den Ausschuß hier hört, enthält im ersten Abschnitt eine detailliert und flüssig formulierte Zusammenfassung der nationalen Berichte über die Maßnahmen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffen wurden, um gemäß den spezifischen Zielen der Empfehlung den Zugang zur beruflichen Weiterbildung zu fördern, auszubauen und zu verbessern.

Darüber hinaus enthält der erste Teil des Berichts eine übersichtliche Zusammenstellung der Standpunkte, die die Sozialpartner in bezug auf die Anwendung der Empfehlungen des Rates auf einzelstaatlicher Ebene einnehmen.

2.2. Im zweiten Abschnitt nimmt die Kommission ausgehend von den verschiedenen Quellen, aus denen sie Angaben und Informationen erhielt, eine Situationsanalyse vor, die Aufschluß über die wesentlichen Faktoren gibt, die den Zugang zur beruflichen Weiterbildung in der EU und den einzelnen Mitgliedstaaten behindern, und gibt auf dieser aktuellen Grundlage einen Ausblick auf die Perspektiven für die Zukunft.

2.3. Der hier zur Stellungnahme vorgelegte Bericht schließt mit Schlußfolgerungen, die sich aus der Analyse ergeben und sich zum einen auf die für die Erstellung des Berichts angewandte Verfahrensweise und zum anderen auf die in der Empfehlung genannten Ziele beziehen. Am Ende ihres Berichts nennt die Kommission drei grundlegende Leitlinien, die zur Diskussion anregen und sicherstellen sollen, daß diese Gemeinschaftsaktion auch in Zukunft fortgeführt wird.

2.3.1. Der Bericht kommt kurzgefaßt zu folgenden Schlußfolgerungen in bezug auf die Verfahrensweise:

- Positive Beurteilung des Prozesses der Erstellung nationaler Berichte.
- Bedeutung der Einbeziehung der Sozialpartner.
- Positive Bewertung des dualen Prozesses der Erstellung von Berichten.

- Genugtuung über die Initiativen zur Förderung des Zugangs zur Weiterbildung sowohl im Bereich der staatlichen Politik der Mitgliedstaaten als auch seitens der Arbeitgeber und Gewerkschaften.

- Verbesserung der Kenntnisse über den Zugang durch Instrumente wie z. B. die Gemeinschaftserhebung zur beruflichen Weiterbildung.

- Künftige Festlegung von Indikatoren.

- Beabsichtigte Veröffentlichung der Ergebnisse aus den Berichten zur Verbesserung ihrer Nutzung.

- Erzielung interessanter Ergebnisse trotz der nichtbindenden Rechtsnatur des eingesetzten Instruments.

- Unterbreitung von Vorschlägen über die zur Fortführung der Gemeinschaftsaktion erforderlichen Instrumente.

2.3.2. Die Schlußfolgerungen im Hinblick auf die Ziele lauten kurzgefaßt:

- Die Weiterbildung ist ein bestimmender Faktor für die Entwicklungsmöglichkeiten der Kompetenzen der Arbeitnehmer und damit sowohl für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen als auch für die Beschäftigungsaussichten der Arbeitnehmer.

- Der Grad des Zugangs zur Weiterbildung ist von starken Ungleichheiten geprägt. Es sind beträchtliche Anstrengungen erforderlich, um den Grad des Zugangs anzuheben.

- Diese Unterschiede führen zu Diskrepanzen zwischen den Arbeitnehmerkategorien, die ihre künftigen Beschäftigungsaussichten beeinträchtigen können.

- Der Zugang zur Weiterbildung ist ein Element des allgemeinen Ziels der lebenslangen allgemeinen und beruflichen Bildung.

- Besonders weit entwickelt ist diese Idee in den Mitgliedstaaten, die im Bereich des Zugangs zur Weiterbildung bereits den höchsten Stand haben, so daß die Gefahr einer zunehmenden Divergenz zwischen den Mitgliedstaaten besteht. Dies ist bei der Programmplanung der Strukturfonds in Betracht zu ziehen, um diese Unterschiede auszugleichen.

- Die Diversifizierung der verschiedenen Zugangsmöglichkeiten und -modalitäten macht es schwer, sich einen Überblick zu verschaffen.

- Positive Beurteilung der Initiativen, die den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine Bewertung ihrer Kompetenzen ermöglichen sollen.

- Verstärkung der Bemühungen um eine wirkliche Gleichheit des Zugangs zur lebenslangen Bildung sowie zu den neuen Kompetenzen.

2.3.3. Die Leitlinien für das weitere Vorgehen, die in dem Bericht als Ausgangspunkt für die Debatte über künftige, im Bereich der Gemeinschaft zu entwickelnde

Aktionen vorgelegt werden, konzentrieren sich auf folgende Schwerpunkte:

- Schaffung der gemeinsamen Voraussetzungen zur Förderung des Zugangs zur beruflichen Weiterbildung auf Gemeinschaftsebene in Abstimmung mit den Sozialpartnern.
- Verbesserung des Berichtsverfahrens durch Aufstellung gemeinsamer Kriterien, die langfristig eine vergleichende Bewertung („Benchmarking“) erlauben, unter Heranziehung aller dafür auf Gemeinschaftsebene zur Verfügung stehenden Möglichkeiten.
- Förderung der (wegen des hohen Umwälzungstempos schnellebigen) Zukunftstrends, die den Zugang zur beruflichen Weiterbildung durch die neuen Möglichkeiten, die sich der Gesellschaft bieten, verbreitern und verbessern.

3. Bemerkungen

3.1. Allgemeine Bemerkungen

3.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß betont die Notwendigkeit, Maßnahmen zu fördern, mitzutragen und zu unterstützen, die dem für die Unternehmen und für die Bürger gleichermaßen nützlichen Ziel dienen, den Zugang aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur beruflichen Weiterbildung während ihres gesamten Erwerbslebens zu verbessern.

3.1.2. Dieser Grundsatz, der sich aus der Chancengleichheit ergibt, die die Mitgliedstaaten ihren Bürgern in ihren Verfassungen garantieren, muß mit besonderem Nachdruck verwirklicht werden. Heute wie morgen ist dies die zentrale Achse, um die sich jede Initiative drehen muß, die nach der endgültigen Vorlage des hier zu beurteilenden Berichts eingeleitet wird.

3.1.3. Der Ausschuß pflichtet der Kommission bei, daß Evaluierungsinstrumente eingesetzt werden müssen, die eine möglichst realitätsnahe Einschätzung erlauben, auch wenn ein solches Unterfangen in vielen Fällen Schwierigkeiten aufwerfen wird.

In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuß sein Einverständnis mit der Verfahrensweise für die Erstellung des Abschlußberichts zum Ausdruck bringen. Das Zusammenstellen verschiedener, bisweilen entgegengesetzter Standpunkte, die jedoch das gleiche Ziel — die Verbesserung des Zugangs zur Weiterbildung — verfolgen, erbringt als Endresultat einen bereichernden methodischen Ansatz, der sich in dem gesamten Bericht niederschlägt und einen umfassenden Überblick über die Ergebnisse ermöglicht, die die Durchführung der Empfehlung erbracht hat.

3.1.4. Nichtsdestoweniger ist der Ausschuß der Ansicht, daß das Verfahren zur Erstellung von Berichten über die weitere Entwicklung und die künftigen Trends im Hinblick auf den Zugang zur beruflichen Weiterbildung noch nicht optimal ist. Es muß verbessert werden, wobei wenn schon nicht völlige Einmütigkeit, so doch

ein möglichst breiter Konsens anzustreben ist, um die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten und in der Gemeinschaft möglichst verzerrungsfrei darzustellen.

Der Ausschuß unterstützt die Initiativen, die künftig zur Harmonisierung der Kriterien für die Erstellung der Berichte der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner ergriffen werden. Eine Harmonisierung in dieser Frage stellt keinen Eingriff oder eine Einmischung in die Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten dar, sondern dient dazu, durch vergleichbare Parameter Kenntnisse über die Zugangsmöglichkeiten in allen Mitgliedstaaten zu gewinnen.

3.1.5. Das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (CEDEFOP) verfügt über langjährige, umfangreiche Erfahrungen bei der Unterstützung der Kommission in der Frage, wie die berufliche Erst- und Fortbildung gemeinschaftsweit gefördert und entwickelt werden kann.

Der Ausschuß ist verwundert darüber, daß der Bericht überhaupt nicht auf den Beitrag eingeht, den das CEDEFOP im Bereich der Berufsbildung leistet. Die Kommission sollte das CEDEFOP als zusätzliche Hilfe in die Bemühungen miteinbeziehen, den Zugang zur beruflichen Weiterbildung zu verbessern.

3.1.6. Die Unternehmen müssen sich auf den jeweils auftretenden Bedarf einstellen. Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind daher gezwungen, ihre persönliche Qualifikation diesem Wechselspiel von Angebot und Nachfrage anzupassen, das unsere Marktwirtschaft immer stärker bestimmt. Die Wettbewerbsfähigkeit verlangt eine Anstrengung der Unternehmen und synergetische Bemühungen der Arbeitnehmer, die die notwendigen Kenntnisse erwerben müssen, um den Aufgaben gewachsen zu sein, die zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zu bewältigen sind.

In diesem Sinne stellt der Zugang zu den Qualifikationen eine Priorität dar, die von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern entschieden angegangen werden muß. Zurückzubleiben, keinen Zugang zu einer Verbesserung ihrer Qualifikationen zu haben, kann für die Arbeitnehmer zu einem ernststen Handicap für ihre weitere berufliche Laufbahn werden.

3.1.7. Die gemeinsame Verantwortung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für die Weiterbildung bedeutet für die letzteren, daß sie selbst etwas dafür tun müssen, sich ständig weiterzubilden. Eine Verpflichtung zur Durchführung von Fortbildungskursen nützt gar nichts, wenn die betroffenen Arbeitnehmer nicht von deren Nutzen überzeugt werden können.

Der Ausschuß hält es daher für besonders wichtig und ausschlaggebend, alle denkbaren Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung zu unterstützen, um die paradoxe Situation zu vermeiden, daß die Verfahren für den Zugang zur Weiterbildung erleichtert werden, sich aber kaum Fortbildungswillige finden, die glauben, dadurch ihre berufliche Qualifikation verbessern zu können.

3.1.8. In einer Zeit, in der die Arbeitslosigkeit weite Teile der Bevölkerung der EU betrifft, sind die allgemeine und berufliche Weiterbildung der Arbeitnehmer während ihres gesamten Erwerbslebens unerläßliche Elemente für die Verbesserung ihrer persönlichen Qualifikation, um die Kompetenz zu erwerben, die in unserer auf Wettbewerb gegründeten Gesellschaft von denen verlangt wird, die sich auf dem Arbeitsmarkt behaupten wollen. Zwischen den Beschäftigungs- und Beförderungsaussichten und dem Ausbildungsniveau der Beschäftigten besteht natürlich eine direkte Beziehung. Daher müssen die Sozialpartner, die Mitgliedstaaten und die Kommission an einem Strang ziehen, um den Zugang zur lebenslangen Weiterbildung zu verbessern.

3.2. *Besondere Bemerkungen*

3.2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet das in der Leitlinie 1 des Kommissionsdokuments genannte Gemeinschaftsziel. Er hat jedoch Vorbehalte im Hinblick auf die Schaffung gemeinsamer Voraussetzungen zur Förderung des Zugangs zur beruflichen Weiterbildung. Wohl aber sollten besondere Anstrengungen im Hinblick auf die Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zur beruflichen Weiterbildung unternommen werden.

Die aktive Mitwirkung der Sozialpartner an der Konzentrierung ist notwendig und unerläßlich, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Gemeinschaftsziel und der vorgeschlagenen Aktionshypothese zu erreichen.

3.2.2. Beim Lesen des Berichts entsteht natürlich von jedem Mitgliedstaat ein bestimmtes Bild, je nachdem, woher der Bericht stammt. Die nationalen Berichte kommentieren, wie dem vorliegenden Text zu entnehmen ist, offenbar die Maßnahmen, die im Hinblick auf die Erreichung der spezifischen Ziele der Empfehlung ergriffen wurden, sehen aber an den Schwachstellen vorbei, die es möglicherweise in anderen Handlungsreichen gibt.

Der Ausschuß darf sich nicht damit begnügen, das Erreichte zur Kenntnis zu nehmen. Vielmehr müssen die Mitgliedstaaten in die Pflicht genommen werden, ihre Anstrengungen fortzusetzen, bis das in der Empfehlung angestrebte Endziel erreicht ist.

3.2.3. Folgerichtig widmete die Kommission den Standpunkten, die die Sozialpartner in ihren jeweiligen Berichten einnehmen, in ihrem Bericht besondere Beachtung.

Die Kommission stellt fest, daß die Sozialpartner in bezug auf die Fortschritte beim Zugang zur beruflichen Weiterbildung unterschiedlicher Auffassung sind, ohne deren Einstellung jedoch zu teilen. So sieht der EGB keinen echten Fortschritt, während die UNICE von beträchtlichen Fortschritten spricht.

Die Sozialpartner sollten bei ihren Einschätzungen selbstkritisch sein. Jedenfalls muß natürlich jede Interessenpartei je nach der Position, aus der heraus sie agiert (als Beobachter oder — was mehr zählt — als Akteur), eine differenzierte Ansicht vertreten.

Die Aufstellung gemeinsamer Kriterien für die Erstellung der einzelnen Berichte würde mehr Objektivität in das Verfahren bringen, nach dem die Beteiligten zu den Zugangsmöglichkeiten in den verschiedenen Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft Stellung nehmen.

3.2.4. Der Ausschuß ist nicht einverstanden mit der Verallgemeinerung der Aussage von Ziffer 1.3 des Berichts. Die Sozialpartner vertreten in vielen Fällen divergierende Positionen, die sich aus der legitimen Wahrnehmung der Interessen derer ergeben, die sie vertreten. Es entspricht jedoch nicht dem tatsächlichen Inhalt der im Bericht wiedergegebenen Standpunkte, von einer Diskrepanz auf der ganzen Linie zu sprechen.

Dies zeigt sich deutlich an den folgenden übereinstimmenden Positionen, die im Bericht in getrennten Abschnitten aufgeführt werden:

- a) Die Sozialpartner stimmen darin überein, daß die Wirkung der Empfehlung des Rates recht begrenzt gewesen und die Empfehlung in den Mitgliedstaaten nicht sonderlich gut bekannt sei. Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Kommission und die Mitgliedstaaten verstärkt in dieser Richtung tätig werden.
- b) Die Sozialpartner sprechen darüber hinaus übereinstimmend von einer positiven Entwicklung der Unterstützung- und Anreizmechanismen für KMU oder für Unternehmen im industriellen Wandel. Die Bemühungen der Mitgliedstaaten werden anerkannt. Nichtsdestotrotz mahnt der Ausschuß, im Bemühen um die Förderung dieser Sektoren nicht nachzulassen.
- c) Beide erkennen auch das Problem der gering qualifizierten Beschäftigten an und sehen kaum Fortschritte in diesem Bereich. Hier ist eine stärkere Unterstützung durch die Mitgliedstaaten nötig, um die Chancengleichheit der Bürger bei der beruflichen Weiterbildung und Qualifizierung zu gewährleisten und es ihnen zu ermöglichen, mit einem anerkannten Kenntnisstand auf dem Arbeitsmarkt aufzutreten. Bemühungen in diese Richtung müssen Priorität haben, um ein Größerwerden der Kluft zwischen den Hochqualifizierten, die einen leichteren Zugang zur Weiterbildung haben, und den Niedrigqualifizierten zu verhindern, die in ihrem Umfeld wesentlich mehr Schwierigkeiten haben, ihre Kompetenzen zu verbessern.
- d) Schließlich gehen die Sozialpartner ausdrücklich auf das Problem der Jugendarbeitslosigkeit ein. Die Arbeitgeber sind sich der Notwendigkeit bewußt, mit den Bildungsanbietern für diese Bevölkerungsgruppe zusammenzuarbeiten, um dafür Sorge zu tragen, daß die Jugendlichen arbeitsmarktgerechte Qualifikationen erwerben.

3.2.5. Ausgehend von den bisher angesprochenen Punkten ist darüber hinaus auf die Informationen einzugehen, die die Gemeinschaftserhebung zur beruflichen Weiterbildung erbrachte.

Umfragen sorgen in letzter Zeit in anderen Feldern mit ihren Prognosen für Überraschungen. Es ist daher davon

abzuraten, eine Analyse auf einen Mechanismus zu stützen, der darauf beruht, Meinungen und Informationen einzuholen, die einer Absicherung entbehren, welche die Angaben, die der Befragte aus freien Stücken heraus gemacht hat, bestätigen kann.

Für den Ausschuß haben die Angaben in Abschnitt 2.1 des Berichts nur einen begrenzten Aussagewert, weil sie sich dem Bericht zufolge auf die Erkenntnisse stützen, die in erster Linie mit der Gemeinschaftserhebung gewonnen wurden.

3.2.6. Es geht dem Ausschuß jedoch nicht darum, die Glaubwürdigkeit der Ergebnisse des Berichts in Zweifel zu ziehen, sondern er möchte mit Nachdruck auf die Notwendigkeit hinweisen, Indikatoren zu suchen und zu finden, wie sie in Abschnitt 3.1 sechste Einrückung des Kommissionsberichts erwähnt werden. Was also nötig ist, sind verlässliche Instrumente, die es den Mitgliedstaaten und der Kommission ermöglichen, sich ein Bild über die Entwicklung im Bereich des Zugang zur beruflichen Weiterbildung zu verschaffen und dabei die Subjektivität der Information weitestgehend auszuschalten.

3.2.7. Die Kommission hält das Ergebnis der Auswertung der verschiedenen nationalen Berichte für vielversprechend. Dies kann gut möglich sein, allerdings nicht in der gesamten Union, sondern allenfalls auf Ebene einzelner Mitgliedstaaten.

Die künftigen Aktionen müssen darauf ausgerichtet sein, die Kräfte stärker auf diejenigen zu konzentrieren, die sich in einer schlimmeren Lage befinden. Der Rat geht in seiner Empfehlung offenbar von der Feststellung aus, daß es in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Entwicklungen in bezug auf das Problembewußtsein und die Lösungsansätze gibt. Deshalb müssen die Anstrengungen vorrangig darauf gerichtet werden, ein gleiches Niveau innerhalb der Union zu erreichen. Begonnen werden muß damit, gleiche Bedingungen für den Zugang zur beruflichen Weiterbildung in allen Mitgliedstaaten zu schaffen und die Aktionen in erster Linie den Staaten zugute kommen zu lassen, die am meisten vom Gemeinschaftsdurchschnitt abweichen.

3.2.8. Der Ausschuß fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, nach den einfachen Grundsätzen

der Solidarität und Chancengleichheit vorrangig den Personengruppen mit den größten Qualifizierungsproblemen unter die Arme zu greifen, d.h. arbeitslosen Jugendlichen, Langzeitarbeitslosen, Arbeitslosen über 40, gering qualifizierten Arbeitnehmern usw. Wie in anderen Lebensbereichen auch, haben diejenigen, die wiederholt und kontinuierlich an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen können, die besten Qualifizierungschancen, so daß sich die Kluft zu denen, die aufgrund ihrer beruflichen Situation kaum Zugang dazu haben, immer weiter vergrößert.

3.2.9. Besonderes Gewicht muß nach Ansicht des Ausschusses auf die Erstausbildung gelegt werden. Die allgemeine Bildung der Kinder und ihre berufsbezogenen Kenntnisse müssen auf die künftigen Perspektiven ausgerichtet werden, mit denen sie bei ihrem Eintritt in die Gesellschaft im allgemeinen und in den Arbeitsmarkt im besonderen konfrontiert sein werden.

Die Bildungsinhalte müssen die Schüler praxisbezogener an das Qualifikationsniveau heranführen, das sie brauchen werden, damit sie im harten Wettbewerb um einen Arbeitsplatz bestehen können.

Genau hier liegt die Bedeutung des lebenslangen Lernens. In diesem Sinne bekräftigt der Ausschuß entschieden seine Unterstützung und sein Engagement für alle Initiativen, die auf dieses Ziel hinführen.

Den Sozialpartnern kommt in dieser Hinsicht eine entscheidende und mitbestimmende Rolle bei der Festlegung der Maßnahmen zu, die in diesem Bereich weiter zu ergreifen sind. Daher müssen die Sozialpartner aktiv in alle Initiativen einbezogen werden, die die berufliche Weiterbildung der Arbeitnehmer betreffen, um die Effizienz dieser Initiativen sicherzustellen.

3.2.10. Abschließend möchte der Ausschuß auf die Rolle hinweisen, die seiner Ansicht nach den Akteuren auf den verschiedenen institutionellen Ebenen zukommt. Wenngleich die Kommission und die Mitgliedstaaten die normsetzenden Triebkräfte dieses Prozesses sein müssen, fordert der Ausschuß doch eine Ausweitung der Befugnisse der Sozialpartner als der aktiven Triebkräfte, die an der praktischen Verwirklichung dieser Ziele arbeiten.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Tom JENKINS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates bezüglich Konjunkturstatistiken“⁽¹⁾

(98/C 19/32)

Der Rat beschloß am 29. Juli 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen nahm ihre Stellungnahme am 14. Oktober 1997 an. Alleinberichterstatte war Herr Vasco Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung (Sitzung vom 30. Oktober 1997) mit 52 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet den Vorschlag für eine Verordnung, deren Ziel darin besteht, die Gemeinschaft mit verlässlicheren, vollständigeren, aktuelleren und vor allem besser vergleichbaren Konjunkturstatistiken über die Unternehmen zu versorgen. Mit solchen Statistiken läßt sich die Entwicklung des Binnenmarktes besser verfolgen, aber auch die innenpolitischen Strategien der Europäischen Union einschließlich der Währungs- und der Sozialpolitik können besser definiert werden.

2. Der Ausschuß vertritt die Ansicht, daß der Vorschlag dem Subsidiaritätsgrundsatz hinreichend Rechnung trägt, denn die Kommission verpflichtet die Mitgliedstaaten zwar zur Bereitstellung der geforderten Daten, überläßt ihnen aber die Wahl der Erhebungsverfahren.

3. Der Ausschuß teilt das Bestreben der Kommission, den verwaltungstechnischen Aufwand für die kleinen und mittleren Unternehmen klein zu halten. Eine Aufächerung der Daten nach Unternehmensgröße würde es darüber hinaus ermöglichen, langfristig die Auswirkungen des Wirtschaftszyklus auf die Unternehmen in

Abhängigkeit von der jeweiligen Größenklasse besser kennenzulernen.

4. Er ist der Auffassung, daß die vorgesehene Verordnung nach den Erfordernissen der beschäftigungspolitischen Strategien der Mitgliedstaaten und vor allem der Koordinierungsaufgabe, die der Vertrag von Amsterdam der Europäischen Union in diesem Zusammenhang zuweist, auszurichten ist. Die Statistiken über die Unternehmen sollten insbesondere bei Beschäftigungsfragen mehr ins Detail gehen und beispielsweise die Zahl der auch im Handel und in den Dienstleistungsbetrieben geleisteten Arbeitsstunden sowie einen Indikator zu den in allen Branchen geleisteten Überstunden enthalten.

5. Der Ausschuß bedauert außerdem, daß das Modul über andere Dienstleistungen nicht in die periodischen Erhebungen einbezogen wurde, und hofft, daß die vorgeschlagenen Pilotstudien die nötigen Argumente für dessen umgehende Einbeziehung erbringen.

6. Schließlich hält es der Ausschuß für unerlässlich, daß die Sozialpartner und die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen umgehend über die Konjunkturstatistiken zu den Unternehmen verfügen, um ihrer Rolle bestmöglich gerecht werden zu können.

⁽¹⁾ ABl. C 267 vom 3. 9. 1997, S. 1.

Brüssel, den 30. Oktober 1997.

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 (EG) Nr. 2201/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse“

(98/C 19/33)

Der Rat beschloß am 15. September 1997, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bestellte Herrn Sabin zum Hauptberichterstatler.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 349. Plenartagung am 29. und 30. Oktober 1997 (Sitzung vom 29. Oktober) mit 82 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt fest, daß dieser Vorschlag für eine Änderung der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse, die zuletzt im Jahr 1996 geändert wurde, lediglich eine interne Umverteilung der Quote Frankreichs für zur Verarbeitung bestimmte Tomaten betrifft und keine Auswirkungen auf die Quoten der übrigen Mitgliedstaaten hat.

1.1. Im Zuge der Reform von 1996 wurde die Gesamtquote Frankreichs um 24 000 Tonnen verringert. Davon waren sowohl die Quote für Tomatenkonzentrat als auch die für „andere Erzeugnisse“ betroffen.

1.2. Gleichzeitig wurde im Rahmen der Reform auch die Möglichkeit ausgeschlossen, bei Überschreitung einer Quote Mengen zwischen den verschiedenen Produktkategorien zu übertragen.

1.3. Die Frankreich zugeteilte Quote für Tomaten, die zur Herstellung „anderer Erzeugnisse“ bestimmt sind, entsprach nicht der Realität der französischen Verarbeitungsindustrie; es bestand eine Differenz von 15 000 Tonnen zwischen dem tatsächlichen Produktionsvolumen und der Quote.

1.4. Der Rat der Landwirtschaftsminister hatte die Kommission im Juni 1997 aufgefordert, für die Wirt-

schaftsjahre 1997/1998 und 1998/1999 eine Umverteilung der französischen Quote in dem Sinne vorzuschlagen, daß die Quote für ganze geschälte Tomaten um 15 000 Tonnen verringert und die Quote für „andere Erzeugnisse“ um die gleiche Menge erhöht wird.

2. Mit ihrem Vorschlag ist die Kommission dieser Aufforderung des Rates vom Juni 1997 nachgekommen. Durch die vorgeschlagene Quote wird der tatsächlichen Produktion der französischen Tomatenverarbeitungsindustrie besser Rechnung getragen. Die Gesamtquote Frankreichs erhöht sich dadurch nicht. Die aus dem Vorschlag resultierende Erhöhung der Quote Frankreichs für „andere Erzeugnisse“ hat keine negativen Auswirkungen auf die anderen Erzeugermittgliedstaaten, da Frankreich bei verarbeiteten Tomaten nur einen Selbstversorgungsgrad von 35 bis 40 % erreicht. Aus den bisher vorliegenden Angaben geht im übrigen hervor, daß die Gemeinschaftsquoten im Wirtschaftsjahr 1997 nicht ausgeschöpft werden. Schließlich verursacht der Vorschlag auch keine zusätzlichen Haushaltsausgaben, sondern ermöglicht im Gegenteil geringfügige Einsparungen, da für geschälte Tomaten mehr Prämien gewährt werden als für Tomaten, die für „andere Erzeugnisse“ bestimmt sind.

2.1. Folglich befürwortet der Ausschuß den Vorschlag der Kommission.

Brüssel, den 29. Oktober 1997.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Tom JENKINS