

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Wirtschafts- und Sozialausschuß	
	Tagung von März 1999	
1999/C 138/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung vom 19. Dezember 1996 über die Annahme eines Aktionsprogramms für das Zollwesen in der Gemeinschaft (ZOLL 2000)“	1
1999/C 138/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Fremdenverkehrspolitik“	4
1999/C 138/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuß — Die Entwicklung des Bürgernetzes — Warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt“	7
1999/C 138/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Hafenauffanganlagen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände“	12
1999/C 138/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/53/EG mit Grundregeln für die Durchführung der amtlichen Futtermittelkontrollen“	17

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
1999/C 138/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (kodifizierte Fassung)“	18
1999/C 138/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Finanzierung der Europäischen Union“	19
1999/C 138/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur zweiten Änderung der Verordnung (EG) Nr. 850/98 vom 30. März 1998 zur Erhaltung der Fischereiressourcen durch technische Maßnahmen zum Schutz von jungen Meerestieren“	23
1999/C 138/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Asbest“	24
1999/C 138/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur zweiten Änderung der Richtlinie 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (zweite Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 der Richtlinie 89/391/EWG)“	30
1999/C 138/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung in den Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von dieser Richtlinie ausgeschlossen sind“, — dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates über die Arbeitszeit des fahrenden Personals und der selbständigen Kraftfahrer im Straßenverkehr“, und — dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates zur Durchsetzung der Arbeitszeitregelung von Seeleuten an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen“	33
1999/C 138/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Benzol und Kohlenmonoxid in der Luft“ ...	42
1999/C 138/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/1989 bis 1998/1999“	45

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung vom 19. Dezember 1996 über die Annahme eines Aktionsprogramms für das Zollwesen in der Gemeinschaft („ZOLL 2000“)⁽¹⁾

(1999/C 138/01)

Der Rat beschloß am 11. Dezember 1998, 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 Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 12. März 1999 an. Berichtersteller war Herr Giesecke.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 72 Ja-Stimmen, 2 Gegenstimmen und bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Vor dem Hintergrund der Vollendung des Binnenmarktes, des Inkrafttretens des Vertrags über die Europäische Union sowie der Erweiterung der Gemeinschaft um neue Mitgliedstaaten hatten das Europäische Parlament und der Rat am 19. Dezember 1996 ein Aktionsprogramm für das Zollwesen in der Gemeinschaft („ZOLL 2000“) erlassen. Ziele des Programms sind u.a.:

- eine beschleunigte Zollabwicklung angesichts schnell wachsender grenzüberschreitender Warenbewegungen;
- ein verbesserter Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft; sowie
- ein gemeinschaftsweit einheitliches Auftreten der nationalen Zollverwaltungen⁽²⁾.

1.2. Das seinerzeit verabschiedete Maßnahmenpaket umfaßte:

- die Gewährleistung einer effizienten, transparenten und einheitlichen Umsetzung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts an jeder Zollstelle der Gemeinschaft;

- die Entwicklung besserer Arbeitsmethoden sowie eine Verbesserung der gemeinsamen Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen des MATTHÄUS-Programms;
- eine verbesserte Information und Kommunikation mit den Wirtschaftsbeteiligten der Gemeinschaft;
- die Überprüfung der Praxis im Bereich der Zollverfahren und Zollkontrollen durch Arbeitsgruppen; sowie
- die Schaffung eines internationalen Umfeldes, wodurch die Zusammenarbeit mit den beitretenden und assoziierten Ländern erleichtert wird und was darüber hinaus eine verbesserte Überwachung der Außengrenze begünstigt⁽³⁾.

1.3. Entsprechend der damaligen Entscheidung leitete die Kommission am 24. Juli 1998 — also bereits weniger als 18 Monate nach dem effektiven Beginn des Programms — dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Zwischenbericht über die Durchführung des Programms „ZOLL 2000“ zu⁽⁴⁾.

1.4. Dieser Bericht basiert im wesentlichen auf den Beobachtungen gemeinsamer Arbeitsgruppen, sogenannter Beobachterteams, und enthält sowohl Empfehlungen bezüglich der Arbeitsmethoden wie auch einige Anpassungen der einschlägigen Rechtsvorschriften.

⁽¹⁾ ABl. C 396 vom 19.12.1998, S. 13.

⁽²⁾ ABl. L 33 vom 4.2.1997, S. 24.

⁽³⁾ ABl. C 301 vom 13.11.1995, S. 5.

⁽⁴⁾ KOM (1998) 471 endg. vom 24.7.1998.

2. Der Änderungsvorschlag der Kommission

2.1. Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission eine Änderung bzw. Anpassung der Entscheidung vom 19. Dezember 1996 an die geänderten Erfordernisse vor. Wesentliche Inhalte der Änderung sind:

2.2. Sämtliche Aktionen im Zusammenhang mit den Arbeitsmethoden, der Informatisierung und der Aus- und Fortbildung der Zollbeamten werden in einem einzigen Rechtsinstrument zusammengefaßt und aus Mitteln einer einzigen Haushaltslinie finanziert.

2.3. Die Laufzeit des Programms wird von bisher Ende 2000 bis zum 31. Dezember 2002 verlängert.

2.4. Kommission und Mitgliedstaaten entwickeln neue Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme, Handbücher und Leitfäden; sie stellen deren funktionsfähige Beschaffenheit sicher.

2.5. Kommission und Mitgliedstaaten organisieren den Austausch von Beamten und veranstalten Seminare, an denen Beamte der Mitgliedstaaten und der Kommission teilnehmen können.

2.6. Das gesamte Programm wird auf die Beitrittskandidaten in Mittel- und Osteuropa, Zypern und Malta ausgedehnt; an bestimmten Gemeinschaftsprogrammen wird auch die Türkei teilnehmen können.

2.7. Es wird ein Ausschuß mit beratender Funktion eingesetzt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

2.8. Die Kommission ist gehalten, über die Durchführung des Programms, die Zweckmäßigkeit seiner Fortsetzung sowie über die weitere Durchführung des Programms gegenüber dem Europäischen Parlament und dem Rat zu berichten; die Berichte werden auch dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Kenntnisnahme gebracht.

2.9. Für die Ausführung des Programms werden für den Zeitraum vom 1. Januar 1996 bis zum 31. Dezember 2002 Finanzmittel in Höhe von 142,3 Millionen Euro bereitgestellt. Nahezu die Hälfte dieses Betrags soll für die Automatisierung der Versandverfahren angewendet werden.

3. Bemerkungen

3.1. In seiner Stellungnahme vom 13. September 1995⁽¹⁾ unterstützt der Wirtschafts- und Sozialausschuß die Ziele des Programms „ZOLL 2000“ und begrüßt deren Umsetzung. Konsequenterweise unterstützt der Ausschuß auch den Änderungsvorschlag der Kommission, der im wesentlichen eine logische Fortschreibung und notwendige Weiterentwicklung des ursprünglichen Programms darstellt.

3.2. Die in den Erwägungsgründen betonte Zusammenfassung sämtlicher Aktionen im Zusammenhang mit dem Programm in einem einzigen Rechtsinstrument und die Finanzierung des Programms aus Mitteln einer einzigen Haushaltslinie ist aus Sicht des Ausschusses konsequent. Die vorgeschlagenen Maßnahmen greifen inhaltlich unmittelbar ineinander, was ihre Verzahnung auch im rechtlichen und finanziellen Bereich nicht nur rechtfertigt, sondern erforderlich macht. Darüber hinaus dürfte auf diese Weise ein möglichst effizienter Mitteleinsatz gewährleistet sein.

3.3. In diesem Zusammenhang geht der Ausschuß davon aus, daß die Herausnahme aus dem IDA-Budget keine Loslösung aus den Prinzipien des IDA-Systems bedeutet⁽²⁾. Die dort formulierten Grundsätze — größtmögliche Kosteneffizienz, Rationalisierung beim Aufbau von Netzen und Anpassungsfähigkeit an den technologischen Fortschritt — müssen unbedingt weiter beachtet werden.

3.4. Der Ausschuß hält die Verlängerung des Programms um zwei Jahre — also bis zum 31. Dezember 2002 — für richtig. Der verbleibende Zeitraum von knapp drei Jahren ist insoweit angemessen, als diese Zeitspanne einerseits die Komplexität des Programms berücksichtigt und andererseits noch überschaubar bleibt.

3.5. Die Entwicklung neuer Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme ist aus Sicht des Ausschusses im Grundsatz zu begrüßen. Es muß jedoch gewährleistet sein, daß der Einsatz informationstechnologischer Verfahren auch tatsächlich zu einer Effizienzsteigerung im Zollwesen der Gemeinschaft führt und für den Wirtschaftsbeteiligten mit keinerlei Nachteilen infolge einer erhöhten Kontrollintensität verbunden ist.

3.6. Angesichts tendenziell sinkender Zollsätze sollten sich Kontrollen schwerpunktmäßig auf solche Waren und Wirtschaftsbeteiligte beschränken, deren Risikoprofil einen erhöhten Kontrollaufwand angeraten erscheinen läßt. Für die Erstellung von Risikoprofilen sind geeignete Risikoanalysetechniken zu entwickeln. Diese sollten möglichst einheitlich gehandhabt und laufend an die aktuelle Entwicklung angepaßt werden.

3.7. Im Interesse einer möglichst gleichmäßigen Anwendung des Zollrechts befürwortet der Ausschuß den von der Kommission vorgesehenen Austausch von Zollbeamten ebenso wie die Veranstaltung qualifizierter Weiterbildungsseminare. Ferner begrüßt und unterstreicht der Ausschuß die Bedeutung der seit einiger Zeit eingeführten Praxis, auch wichtige Wirtschaftsbeteiligte hinzuzuladen. Dies sollte möglichst in allen Mitgliedstaaten erfolgen. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuß auf seine Ausführungen zu Ziffer 3.5 „Verbesserung der Information und Kommunikation mit der Wirtschaft“ seiner Stellungnahme CES 964/95 vom 13. September 1995⁽³⁾.

3.8. Die Vermittlung von fachlichem Wissen sollte jedoch stets einhergehen mit der Erkenntnis, daß alle von den Zollbehörden getroffenen Maßnahmen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unterliegen müssen.

⁽¹⁾ ABl. C 301 vom 13.9.1995, S. 5.

⁽²⁾ ABl. C 214 vom 10.7.1998, S. 33.

⁽³⁾ ABl. C 301 vom 13.9.1995, S. 5.

3.9. Die Öffnung des Programms gegenüber den Beitrittskandidaten in Mittel- und Osteuropa sowie gegenüber Zypern und Malta ergibt sich als logische Schlußfolgerung aus dem vorgesehenen Beitritt dieser Länder. Die Teilnahme der Türkei, die mit der Gemeinschaft immerhin durch eine Zollunion verbunden ist, an dem Programm sollte großzügig gehandhabt werden, um den Eindruck einer möglichen Diskriminierung von vornherein zu vermeiden.

3.10. Bei diesen Programmen ist auf die Folgen des Inkrafttretens des Amsterdamer Vertrages insbesondere hinsichtlich der dort verankerten Freizügigkeit zu achten. Den Besorgnissen des Untersuchungsausschusses des Europäischen Parlaments wie auch des Rechnungshofs sollte Rechnung getragen werden. Auch sollte auf die Zusammenarbeit der Zollbehörden dieser Länder untereinander Wert gelegt werden.

3.11. Der Ausschuß macht darauf aufmerksam, daß der Informationsbedarf der Zollbehörden im übrigen europäischen Wirtschaftsraum im Interesse einer reibungslosen Abwicklung des Wirtschaftsverkehrs ebenfalls besonderer Pflege bedarf.

3.12. Mit der Kommission unterstützt der Ausschuß die Einsetzung eines beratenden Ausschusses, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt. Auf diese Weise ist sichergestellt, daß die praktischen Erfahrungen der Mitgliedstaaten und ihrer Zollverwaltungen in das Programm einfließen und bei seiner Umsetzung angemessen berücksichtigt werden können.

3.13. Abschließend bittet der Ausschuß die Kommission, ihm jährlich über Richtung und Effizienz der Mittelverwendung zu berichten.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Fremdenverkehrspolitik“

(1999/C 138/02)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 26. Januar 1999 gemäß Artikel 23 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 12. März 1999 an. Berichtersteller war Herr Lustenhouwer.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 80 gegen 3 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Entwicklung einer echten europäischen Politik für den Fremdenverkehrs- und Freizeitsektor scheint an einem toten Punkt angelangt zu sein. In seiner Sitzung vom 7. Dezember 1998 konnte sich der Rat Binnenmarkt (wieder einmal) nicht auf den Inhalt oder die für ein mehrjähriges Programm zugunsten dieses Sektors notwendigen Mittel einigen. Der Vorschlag für ein ursprünglich „PHILOXENIA“ getauftes einschlägiges Programm, das schon von der Ratspräsidentschaft erheblich verwässert worden war, läßt sich nun offenbar überhaupt nicht verwirklichen.

1.2. Für den Ausschuß, der die Kommission bei ihren Bemühungen um die Entwicklung einer vorausschauenden EU-Politik zugunsten des Fremdenverkehrs- und Freizeitsektors und zum Wohle der Verbraucher von Tourismusprodukten stets unterstützt hat⁽¹⁾, ist das eine schwere Enttäuschung; er gibt sich jedoch keineswegs geschlagen.

1.3. Da eine von einem mehrjährigen Programm getragene koordinierte Politik nun kaum mehr Aussicht auf Verwirklichung hat, muß man sich jetzt nach anderen Wegen umsehen, um den Bedürfnissen der Branche und der Verbraucher gerecht zu werden. Nach wie vor besteht die Gefahr, daß die Gemeinschaft Maßnahmen nur von Fall zu Fall ergreift, die Initiativen der verschiedenen Abteilungen der Kommission nicht aufeinander abstimmt und keine mittel- bis langfristige Politik betreibt.

1.4. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß die spezielle Direktion für Tourismus, die von der Kommission vor kurzem in der GD XXIII eingesetzt wurde, vor einer schweren Aufgabe steht. Diese Direktion, die ihre Arbeit in enger Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Fremdenverkehrs- und Freizeitverbänden sowie den Sozialpartnern beginnen und fortführen sollte, hat die volle Unterstützung des Ausschusses.

Die ablehnende Haltung des Rates darf nicht dazu führen, daß die Abteilungen der Kommission daran gehindert werden, die Bedürfnisse dieser Branche und ihrer Kunden auf integrierte Weise zu berücksichtigen.

⁽¹⁾ Siehe unter anderem: Stellungnahme des WSA zum Grünbuch der Kommission „Die Rolle der Union im Bereich des Fremdenverkehrs“: ABL C 301 vom 13.11.1995; Stellungnahme des WSA zum Ersten Mehrjahresprogramm über die Förderung des Europäischen Tourismus (1997-2000): ABL C 30 vom 30.1.1997.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Bekanntlich wirken sich die Gemeinschaftsmaßnahmen auf den am schnellsten wachsenden Wirtschaftszweig in der Union (pro Jahr 2,5-4 % Zuwachs beim Umsatz und 1-1,5 % bei den Arbeitsplätzen) in vielfältiger Hinsicht aus. In früheren Stellungnahmen hat sich der Ausschuß⁽²⁾ ebenso wie das Europäische Parlament⁽³⁾ mit diesem Thema auseinandergesetzt. Der Ausschuß ruft Rat und Kommission auf, trotz des politischen Gegenwinds ernsthaft damit zu beginnen, die Herausforderungen, vor denen der Fremdenverkehrssektor steht, als vorrangige Aufgabe in alle politischen Strategien der Kommission zu integrieren. Ein solcher Ansatz ist eine wichtige Voraussetzung, wenn es darum geht, das Wachstumspotential dieses Sektors voll auszuschöpfen; dies ist angesichts der verhältnismäßig sicheren Zukunft des Tourismus, dessen Produkte keine Gefahr laufen, vom technischen Fortschritt überholt zu werden, besonders wichtig.

2.2. Unter den Themen, die dabei zur Sprache kommen sollten, springen zuallererst die folgenden ins Auge: die Ausbildung der Unternehmer (die oft kleine unabhängige Betriebe führen) und ihres Personals, Kapitalzugang für Investitionen in die Zukunft, das unklare und oft problematische Verhältnis von Freizeit und Umweltschutz, die Einführung neuer Technologien in die Unternehmensführung, die Beschäftigungsbedingungen, die Auswirkungen der Informationsgesellschaft im allgemeinen und des elektronischen Geschäftsverkehrs im besonderen auf den Handel mit Tourismusprodukten, die Folgen der Entwicklung beim Produktzugang (beispielsweise Engpässe bei Flugkapazitäten), der Zugang zu Daten und das Wissen über die Entwicklung des Verbraucherverhaltens, die unter anderem deswegen so wichtig sind, weil sich die Kundenpräferenzen so rasch ändern, und schließlich natürlich auch die Besteuerung.

⁽²⁾ Siehe beispielsweise die Stellungnahme des WSA zu dem Vorschlag der Kommission über Maßnahmen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken (1995-1996): ABL C 19 vom 12.1.1998.

⁽³⁾ Siehe die Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag der Kommission über Maßnahmen der Gemeinschaft, die sich auf den Tourismus auswirken, A4-0247/98 vom 7.10.1998; siehe auch die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 27.1.1999 zu Arbeitsplätzen mit Zukunft, Berichtersteller Herr Mann, A4-0475/98, PE 227.966 final, Ziffern 19-20 und 21.

2.3. Bei den Steuern zeigen sich die Einflüsse der europäischen Vorschriften und Bestimmungen besonders deutlich. Die Bestimmungen zur Mehrwertsteuer beeinflussen die Wettbewerbsfähigkeit des Hotel- und Gaststättensektors sowie anderer Fremdenverkehrssparten erheblich. Viele Drittstaaten erheben nämlich keine Mehrwertsteuer auf die entsprechenden Dienstleistungen. Der verminderte MwSt.-Satz für diese Sektoren sollte daher beibehalten werden. Ferner wird sich ein niedrigerer MwSt.-Satz auf arbeitsintensive Dienstleistungen, für die zur Zeit noch kein vermindertes Satz gilt, beschäftigungsfördernd auswirken.

3. Die Arbeitsgruppe auf höchster Ebene über Tourismus und Beschäftigung

3.1. Im allgemeineren Sinne muß die EU dazu beitragen, daß ein unternehmensfreundliches rechtliches und ordnungspolitisches Umfeld entsteht. Der Ausschuß begrüßt den Kurs, den die Kommission mit der Einrichtung der sogenannten Arbeitsgruppe auf höchster Ebene über Tourismus und Beschäftigung⁽¹⁾ eingeschlagen hat, und stimmt deren Schlußfolgerungen zu, wenn sie beispielsweise fordert, die von der BEST-Gruppe (Spezialeinheit Unternehmensumfeld) gemachten Empfehlungen schleunigst in die Tat umzusetzen. Der Ausschuß interessiert sich ebenfalls für die Art und Weise, auf welche die Schlußfolgerungen der Arbeitsgruppe auf höchster Ebene laut Kommissionsvorschlag konkretisiert werden sollen. Der Bericht enthält eine Reihe von wichtigen Empfehlungen, die einen entscheidenden Beitrag zur Förderung von Arbeitsplätzen im Fremdenverkehrs- und Freizeitsektor leisten können.

3.2. Der Bericht der Arbeitsgruppe auf höchster Ebene zeigt auch, daß ein Sektor, der vorwiegend mit grenzüberschreitend tätigen Unternehmen zu tun hat, eine stimulierende, innovative und proaktive europäische Politik braucht; diese sollte eine nachhaltige Unternehmensentwicklung fördern, möglichst auch ein Regelwerk zum Verbraucherschutz beinhalten und mit anderen Vorschriften wie beispielsweise den Umweltschutzbestimmungen im Einklang stehen.

3.3. Um die Attraktivität des Fremdenverkehrssektors für Fachkräfte zu erhöhen, fordert die Gruppe auf höchster Ebene in ihrem Bericht die Sozialpartner auf (wobei sicher auch die Organisationen der kleinen und mittleren Unternehmen einbezogen werden müssen), in den übrigen Fremdenverkehrs- und Freizeitsektoren dem Beispiel des Hotel- und Gaststättensektors zu folgen und in einen brancheninternen sozialen Dialog über Beschäftigungsqualifikationen und Arbeitsbedingungen einzutreten. Dieser Dialog kann auch dazu beitragen, das zum Teil negative Bild der Arbeitsbedingungen in diesem Sektor zu verbessern und damit für Arbeitsuchende einen größeren Anreiz zu schaffen, einen Arbeitsplatz in der Fremdenverkehrs- und Freizeitbranche anzustreben.

(1) Schlußfolgerungen und Empfehlungen der Arbeitsgruppe auf höchster Ebene über Tourismus und Beschäftigung; neue Partnerschaft für Beschäftigung, Europäische Kommission, GD XXIII, Brüssel, Oktober 1998.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Wie bereits oben angedeutet wird die Kommission die schwierige Aufgabe, vor der sie hier steht, nur bewältigen können, wenn sie sie als Teil eines strukturierten Dialogs mit dem Fremdenverkehrs- und Freizeitsektor begreift. Der Ausschuß plädiert daher für die Einsetzung eines (glaubwürdigen) Europäischen Beratenden Ausschusses für Fremdenverkehr und Erholung.

4.1.1. Der Ausschuß begrüßt die Tatsache, daß das vor kurzem erschienene Weißbuch über den Handel⁽²⁾ eine Verbindung zwischen Fremdenverkehr und Einzelhandel herstellt. In der Mitteilung der Kommission wird — nach Ansicht des Ausschusses zu Recht — festgestellt, daß Einzelhandel und Fremdenverkehr eine Reihe gemeinsamer Interessen haben. Der Ausschuß möchte hierzu bemerken, daß gerade in den Stadtzentren eine große Vielfalt von Einkaufsmöglichkeiten nötig ist und die Kommunen Raum für kleine unabhängige Geschäfte schaffen müssen. Denn ein breites Spektrum von Läden erhöht die Anziehungskraft einer Stadt für Touristen. Nach Auffassung des Ausschusses muß sich daher auch der Einzelhandel tatkräftig darum bemühen, fortwährend seine Attraktivität zu erhöhen. Schließlich hat die Forschung belegt, wie wichtig der Einzelhandel ist. Sind die Touristen einmal am Zielort angelangt, geben sie dort mehr Geld in den Einzelhandelsgeschäften aus als beispielsweise in Gaststätten und Cafés (nach einer Studie beträgt das Verhältnis in Amsterdam ungefähr 60 : 40 %). Der Ausschuß hält den Plan der Kommission, die Zusammenarbeit zwischen beiden Sektoren durch einen preisgekrönten Wettbewerb zu fördern, für einen guten Einfall, um erfolgreichen Projekten zu größerer Bekanntheit zu verhelfen.

4.2. Der Ausschuß stellt ferner fest, daß die deutsche Ratspräsidentschaft nicht einmal eine informelle Sitzung der für den Fremdenverkehr zuständigen Minister eingeplant hat. Dieses völlige Desinteresse des Rates kann er nur aufrichtig bedauern. Er fordert daher die amtierende deutsche sowie die künftige finnische Ratspräsidentschaft auf, eine Sitzung des Rates Fremdenverkehr auf ihre Tagesordnungen zu setzen.

4.3. Im Arbeitsprogramm der deutschen Ratspräsidentschaft heißt es zu Recht, daß das widerwärtige Phänomen des „Kindersextourismus“ Beachtung verdient. Wie der Ausschuß in früheren Stellungnahmen betont hat⁽³⁾, können solche entwürdigenden Praktiken gar nicht nachdrücklich genug bekämpft werden. Der Ausschuß begrüßt sowohl die Maßnahmen, die bisher von der Kommission auf diesem Felde ergriffen wurden, als auch den Umstand, daß die Wirtschaft selbst Schritte zur Bekämpfung dieses Übels in die Wege geleitet hat. In mehreren Mitgliedsländern haben sich Reiseveranstalter und -büros ausdrücklich von diesen perversen Praktiken distanziert und Sanktionen bis zum Ausschluß von Mitgliedern, die darin verwickelt sind, eingeführt, um in der EU ansässige Unternehmen vor einer direkten Mitwirkung abzuschrecken. In die gleiche Richtung weisen die (Verhaltenskodizes vergleichbaren) Initiativen, die der internationale Hotel- und Gaststättenverband ergriffen hat. Es sollte noch betont werden, daß diese Art der Ausbeutung und Mißhandlung von Kindern mit Tourismus absolut nichts zu tun hat und das Ansehen des gesamten Sektors zu beschädigen droht. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, ihre einschlägigen Maßnahmen fortzusetzen und weiterzuentwickeln.

(2) KOM(1999) 6 endg. vom 27.1.1999.

(3) ABl. C 284 vom 14.9.1998.

4.4. Damit die Fremdenverkehrs- und Freizeitpolitik wieder auf die europäische Tagesordnung gelangt, müssen alle Betroffenen ihr Scherlein beisteuern. Der Ausschuß unterstützt deshalb die Aufforderung der Arbeitsgruppe auf höchster Ebene, ein Jahrespipfeltreffen der Tourismusvertreter abzuhalten. Bei dem ersten Treffen könnte man ein gleitendes Arbeitsprogramm, das dann bei den folgenden Zusammenkünften zu beurteilen und anzupassen wäre, aufstellen und koordinieren. Durch Einbeziehung der Kommission, des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten, der Wirtschaft und der Verbrauchervertreter könnte auf dem Gipfeltreffen die Vielfalt der Herausforderungen festgehalten werden, vor denen der Sektor steht und die letztlich nur einen Schluß zulassen: „Europa kann sich politisch nicht länger weigern, dem am schnellsten wachsenden Wirtschaftssektor die Anerkennung zu zollen, die ihm aufgrund seiner wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stellung zukommt!“

5. Schlußfolgerungen

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt diese Bemühungen in vollem Umfang; dies wird auch aus der

Erklärung deutlich, die der frühere Ausschußpräsident Tom Jenkins auf der Luxemburger Konferenz vom 4. und 5. November 1997 abgab: „Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat in mehreren Stellungnahmen die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung des Fremdenverkehrs für die Europäische Union betont und wiederholt gefordert, ihn nicht nur als soziales, wirtschaftliches, kulturelles und politisches Phänomen, sondern auch als ein Bindeglied zwischen den verschiedenen Völkern und regionalen Einheiten der Gemeinschaft zu betrachten.“

5.2. Der Ausschuß drängt auf die Entwicklung einer langfristigen, von einem Ratsbeschluß getragenen Strategie der Gemeinschaft für den Fremdenverkehr, um ihm die politische Geltung zu verschaffen, die er als maßgeblicher Faktor für Wachstum und Beschäftigung verdient.

5.3. Eine solche Strategie würde dazu beitragen, daß der wirksame Einsatz der Mittel der Kommission gewährleistet wird. Gleichzeitig ist es unerläßlich, daß die Gemeinschaft die Bedeutung des Sektors anerkennt, wenn sie die wesentlichen Ziele, die sie sich in den Bereichen Beschäftigung, Regionalpolitik, Umwelt, Erweiterung und KMU gesetzt hat, erreichen will.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Ausschuß der Regionen und den Wirtschafts- und Sozialausschuß — Die Entwicklung des Bürgernetzes — Warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt“

(1999/C 138/03)

Die Kommission beschloß am 13. Juli 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. März 1999 an. Berichterstatte war Herr von Schwerin.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung am 24. und 25. März 1999 (Sitzung vom 24. März) mit 89 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung — grundsätzliche Einschätzungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt, daß die Kommission mit vorliegender Mitteilung die Bedeutung des Grünbuches Bürgernetz stärkt und damit zur Weiterentwicklung des öffentlichen Personenverkehrs und der intermodalen Verknüpfungsmöglichkeiten beiträgt.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hält die in der Mitteilung unter „Zusammenfassung“ genannten Themen des Arbeitsprogramms für erstrebenswert, wie insbesondere

- Förderung von Informationsaustausch,
- Förderung von Benchmarking,
- Schaffung eines angemessenen politischen Rahmens,
- den Einsatz gemeinschaftlicher Finanzierungsinstrumente sowie
- Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip.

1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß gibt jedoch zu bedenken, daß sich der Begriff des „Bürgernetzes“ in weiten Kreisen der Bevölkerung und auch in Teilen der Fachwelt noch nicht etabliert hat. In dieser Hinsicht besteht weiterer Handlungsbedarf.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erhofft sich konkrete Schritte der Kommission zur Gestaltung eines solchen Bürgernetzes. Dabei wären qualitative und quantitative Zielsetzungen (wie etwa eine Änderung des modal split) mit konkreten Handlungsmöglichkeiten zur Zielerreichung zu verbinden.

1.4. Dies sollte jedoch unter der Beachtung geschehen, daß öffentlicher Regional- und Nahverkehr nach dem Subsidiaritätsprinzip in erster Linie Angelegenheit der regionalen und kommunalen Behörden ist und der gesetzlichen Kompetenz der Mitgliedstaaten unterliegt. Die Kommission sollte sich eindeutig auch zum Thema der Ordnungspolitik zum Subsidiaritätsprinzip bekennen und es nicht bei der Formulierung „in erster Linie“ belassen. Entscheidungen etwa bezüglich der Organisationsform oder hinsichtlich qualitativer wie quanti-

tativer Anforderungen an die Betreiber sollten durch die zuständigen kommunalen Behörden nach den örtlichen Erfordernissen möglich bleiben.

1.5. Die besonderen Anforderungen im ÖPNV (öffentlicher Personennahverkehr) hinsichtlich der lokalen Kompetenz und Kenntnis der Nutzerinteressen, Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit usw. rechtfertigen weiterhin das Kabotageverbot im ÖPNV. Betreiber von Dienstleistungen des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs müssen auch in der Region ansässig sein.

1.6. Die von der EU-Kommission initiierten Informations-, Forschungs- und Kooperationsprojekte wirken sich positiv auf die Entwicklung eines Bürgernetzes aus. Besondere Bedeutung messen wir dabei der Entwicklung von Qualitätskriterien sowie Projekten wie das Benchmarking der Verkehrssysteme bei.

Sie sollten sich daher neben wirtschaftlichen insbesondere an qualitativen Kriterien der Leistungserstellung orientieren und auch die Wechselwirkung zwischen den unterschiedlichen Verkehrsträgern berücksichtigen. Auch andere öffentliche Mobilitätsträger, wie etwa das Radwegesystem, oder Car-Sharing sollten in die Betrachtungsweise einbezogen werden. In diesem Sinne sollten alle umweltverträglichen Mobilitätsträger als Umweltverbund koordiniert und unterstützt werden.

1.7. Zu Recht wird deshalb in der Mitteilung die Bedeutung der Vernetzung der unterschiedlichen Mobilitätsangebote hervorgehoben. Effektives Mobilitätsmanagement sollte dabei mit Mobilitätsberatung unter Einbeziehung von Nutzergruppen, Sozialpartnern u.a. in die Entscheidungsfindung verbunden sein.

1.8. Den stadtplanerischen Möglichkeiten⁽¹⁾ bei der Verkehrsgestaltung und deren Komplexität wird in der Mitteilung der Kommission hingegen zu wenig Beachtung geschenkt. Dieses gilt ebenso für die Raumplanung: Die Mobilität und die Chancengleichheit für Menschen in ländlichen Gebieten muß durch eine Förderung des ÖPNV verbessert werden und kann nicht allein dem Pkw überlassen werden.

⁽¹⁾ Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen „Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union: ein Aktionsrahmen“.

1.9. Die Bereitstellung eines ausreichenden Angebotes an öffentlichem Nahverkehr ist Aufgabe der Daseinsvorsorge. Das im Grundsatz positiv zu beurteilende Wettbewerbsziel muß im ÖPNV dem vorrangigen Ziel der Daseinsvorsorge nachgeordnet bleiben.

1.10. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß weist darauf hin, daß das Recht der Kommunen, solche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge im Verkehrssektor in eigener Leistung zu erbringen, bei Beachtung des Subsidiaritätsprinzips durch europäische Regelungen nicht eingeschränkt werden darf.

1.11. Dort, wo Exklusivrechte im ÖPNV aufgrund von Ausschreibungen vergeben werden, sollen die örtlichen Behörden unter Berücksichtigung der geplanten Liberalisierungsbemühung die Möglichkeit bekommen, Kriterien für die Ausschreibung anzuwenden, die sich nach den örtlichen Notwendigkeiten richten und etwa auch die Übernahme bestimmter Aufgaben oder Verpflichtungen beinhalten kann. Hierzu zählen insbesondere verkehrspolitische, umweltpolitische, volkswirtschaftliche und soziale Belange sowie auch eine verantwortliche Beschäftigungspolitik. Somit soll vermieden werden, daß ein reiner Kostenwettbewerb um die Erbringung von Transportleistungen stattfindet, der auch zu Lasten der Integration der Verkehrsangebote geht. Zu den Vergabekriterien muß auch die Möglichkeit der Festlegung von Qualitätsstandards gehören. Aber auch Auflagen bezüglich sozialer Verpflichtungen von Betreibern müssen dort möglich sein, wo Verkehrsleistungen von privaten Betreibern als Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge wahrgenommen werden.

Im Rahmen der Regelungen zur Daseinsvorsorge sowie auch zur Vergabe von Exklusivrechten ist öffentlichen und privaten Verkehrsunternehmen Chancengleichheit zu gewähren.

2. Zu den Aussagen im einzelnen:

2.1. Einleitung

2.1.1. In der Mitteilung verweist die Kommission auf die Bedeutung des Verkehrs, um das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung zu erreichen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt ausdrücklich die auch in der Agenda 2000 herausgearbeitete Bedeutung eines attraktiven und umweltverträglichen lokalen und regionalen Personenverkehrs — insbesondere auch im Hinblick auf die Zielsetzung einer Vermeidung von sozialer Benachteiligung und zur Förderung der Lebensqualität in ländlichen Regionen.

2.1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß teilt die Ansicht über praktische Methoden zur umweltverträglicheren Gestaltung von Verkehrssystemen und zur Verringerung einer übermäßigen Abhängigkeit vom privaten Pkw, wie sie in der Mitteilung dargestellt werden. Er stellt insbesondere heraus, daß die angestrebte Schaffung eines Haus-zu-Haus-Verkehrssystems für die Bürger eine große Herausforderung ist. Den Städten und Regionen kommt bei der Erstellung eines solchen Netzwerkes eine besondere Bedeutung zu.

2.1.3. Um die „Herausforderungen und Chancen für die Wende“ aufzunehmen und zu nutzen, regt der Wirtschafts- und Sozialausschuß — wie bereits in seiner Stellungnahme zum Grünbuch „Das Bürgernetz“ — an, seitens der Kommission eine EU-weite Veranstaltungswelle zu den Themen des Bürgernetzes zu initiieren und mit den organisatorischen und finanziellen Mitteln der Kommission zu fördern, insbesondere zur Verbesserung der Situation in ländlichen Regionen und zur Unterstützung der Belange mobilitätseingeschränkter Menschen. Der Verweis auf die zentralen Veranstaltungen zum Bürgernetz reicht nicht aus.

2.1.4. Besonderes Augenmerk sollte die Kommission auf die Integration der Verkehrsdienste legen. Hierzu sind Verkehrsverbünde mit einem abgestimmten Angebot einschließlich nutzerfreundlicher und verständlicher Tarife und Bedienungssysteme durch best practice zu fördern.

3. Das Arbeitsprogramm

3.1. Förderung des Informationsaustausches

3.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstützt die Förderung des Informationsaustausches als wichtige Basis für die Weiterentwicklung des Nah- und Regionalverkehrs. Die gezeigte Nachfrage nach solchen Informationen zeigt die Dringlichkeit auf diesem Gebiet deutlich.

3.1.2. Der mit dem Netz POLIS und dem öffentlichen Verein für öffentliches Verkehrswesen (UITP) geschaffene Informationsdienst „Mobilität im Nah- und Regionalverkehr“ wird begrüßt. Der Ausschuß unterstützt die Kommission bei ihrem Vorhaben in diesem Informationsdienst neben dem öffentlichen lokalen und regionalen Personenverkehr auch Informationen über andere öffentliche Mobilitätsangebote wie Fahrrad, Car-Sharing oder ähnliche verstärkt aufzunehmen.

3.1.3. Round-Table-Gespräche und internationale Fachkonferenzen werden als sinnvolle Maßnahmen zur Unterstützung der angestrebten Ziele gesehen. Der weitere Ausbau von Netzen zum Zwecke des Informationsaustausches über Politik und Programme der Europäischen Union wird begrüßt. Hier sind die speziellen Probleme der Regionen in Randlage, wie z. B. der Mittelmeerraum, zu berücksichtigen.

3.1.4. Der WSA begrüßt, daß die Kommission der Situation in den mittel- und osteuropäischen Ländern und den baltischen Staaten besondere Aufmerksamkeit widmet. Diese Länder sollen insbesondere in den Informationsaustausch einbezogen werden, da für ihre Entwicklung die Förderung des ÖPNV und dessen Anbindung an Regional- und Fernverbindungen von besonderer Bedeutung ist. Hierbei sind die für diese Länder spezifischen Probleme einschließlich ausreichender Übergangszeiträume zu berücksichtigen.

3.1.5. Fortschritte in der Zusammenführung von wichtigen Akteuren werden am Beispiel der europäischen Radfahrverbände gezeigt.

3.2. Benchmarking zur Verbesserung der Verkehrssysteme

3.2.1. Europaweites Benchmarking wird als interessantes Instrument betrachtet, um die Leistungsfähigkeit des örtlichen Verkehrssystems mit an anderen Orten befindlichen vorbildlichen Systemen zu vergleichen. Es ist damit eine wichtige Entscheidungshilfe für die für den lokalen und regionalen Personenverkehr zuständigen Behörden und Verkehrsbetriebe. Qualitative Aspekte der Leistungserstellung sowie die Vernetzung der Verkehrsangebote (Tür-zu-Tür-Bedienung) und Komplementärangebote (Fahrradverleih usw.) sollten dabei besondere Berücksichtigung finden. Die Ergebnisse eines gemeinsam von der Kommission mit dem Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) durchgeführten Pilotprojektes für Benchmarking im Personennahverkehr wird daher mit Spannung erwartet.

3.2.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß teilt dabei ausdrücklich die Auffassung der Kommission, daß zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit eines Verkehrsbetriebes externe Faktoren wie Flächennutzungsplanung oder Verkehrsmanagement herangezogen werden müssen.

3.2.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erwartet mit Interesse die Vorlage des von der Kommission angekündigten Eigenbewertungssystems sowie die im Rahmen von QUATTRO erarbeiteten Qualitätskriterien. Er weist darauf hin, daß in diesem Zusammenhang auch in Anlehnung an Artikel 117 EGV Aspekte der Arbeitsbedingungen bei der Leistungserstellung Berücksichtigung finden müssen. Hierzu gehören etwa Maßnahmen zur Vermeidung von Fahruntauglichkeit oder die berufliche Förderung des Fahrpersonals.

3.2.4. Bei der Frage der Findung von Standarddefinitionen für die Festlegung von Qualitätskriterien für den Personenverkehr kann das Europäische Komitee für Normung (CEN) wertvolle Arbeit leisten.

3.2.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Ankündigung der Kommission, Handbücher über Benchmarking im Personenverkehr und andere Informationen zur Verfügung zu stellen. Er weist jedoch darauf hin, daß diese Informationen in erster Linie Hilfestellungen für die zuständigen lokalen Behörden und Verkehrsbetriebe sein sollen. Die Inanspruchnahme dieser Instrumente sollte diesen daher freigestellt sein. Wie in der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch Bürgernetz“⁽¹⁾ bereits ausgeführt, wird die Verleihung von Qualitätszeichen und/oder Preisen hingegen als echter Anreiz für einen Qualitätswettbewerb gesehen.

3.2.6. Aus dem Benchmarking-Projekt der Kommission sollte das Thema Marketing weiterentwickelt werden zu speziellen Marketing-Empfehlungen, um die Nachfrage zu fördern.

3.3. Schaffung eines angemessenen politischen Rahmens

3.3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt das Vorhaben der Kommission zu überprüfen, wie eine vorbildliche Einbeziehung des Verkehrs in die Flächennutzungsplanung gefördert werden kann.

3.3.2. Immer mehr Arbeitgeber und Unternehmen arbeiten Pläne aus, um Mitarbeiter und Besucher zu einem umweltverträglichen Verkehrsverhalten anzuhalten. Diese Entwicklung wird begrüßt. Allerdings befinden wir uns hier erst am Anfang einer Entwicklung.

3.3.3. Zur Förderung dieses Prozesses kann es sinnvoll sein, wenn die Sozialpartner, ebenso wie Nutzergruppen, stärker in die Planung des örtlichen Verkehrsangebotes eingebunden werden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß empfiehlt einen regionalen sozialen Dialog zwischen Verkehrsunternehmen, Wirtschaftsverbänden, Gewerkschaften, Umwelt- und Nutzerverbänden wie auch einzelnen Fahrgästen und Autofahrern über eine integrierte lokale und regionale Nahverkehrspolitik.

3.3.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß mißt gerade der Frage nach einem aktiven Mobilitätsmanagement hohe Bedeutung für die Lösung der Verkehrsfragen bei. Hierzu müssen die örtlichen Mobilitätsangebote verknüpft und — auch für die Bürger erkennbar — zusammengeführt werden. Besonders einfach ist dies, wenn für die Bürger nur ein (bzw. wenige) Ansprechpartner zur Verfügung steht (Management aus einer Hand). Mobilitätsmanagement muß dabei ergänzt werden um Mobilitätsberatung.

3.3.5. Faire und effiziente Preise

3.3.5.1. In einer Vielzahl von europäischen Ländern unterstützt das derzeitige Preisgefüge bei der Nutzung von Verkehrsmitteln die Nutzung des Autos als Verkehrsmittel. In diesen Fällen hängt das auch damit zusammen, daß externe Kosten nicht in die Rechnung eingehen.

3.3.5.2. Die mit dem Grünbuch „Faire und effiziente Preise“⁽²⁾ aufgegriffene Thematik einer Internalisierung dieser externen Kosten wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuß grundsätzlich positiv gewertet.

3.3.5.3. Die grundsätzliche Einführung von Straßenbenutzungsgebühren in städtischen Gebieten wird hingegen als problematisch eingestuft, da damit hoher lokaler Widerstand verbunden ist, ein entsprechender Verwaltungsaufwand notwendig wird und die Gefahr innewohnt, daß Verkehre von der Innenstadt nach außen verlagert werden und damit die Lebensfähigkeit der Innenstädte gefährdet wird. Statt den fließenden Verkehr in der Stadt mit Gebühren zu belegen, sollte die Gebührenerhebung für den ruhenden Verkehr (Parkplatzbewirtschaftung) ausgeweitet werden, auch unter Inanspruchnahme von P + R. Von den in diesem Zusammenhang laufenden Forschungsprojekten werden wertvolle Hinweise für die weitere Diskussion erwartet.

3.3.6. Verkehrstelematik

3.3.6.1. Die Einschätzung, daß Telematikanwendungen Effizienz und Qualität von Verkehrsdiensten steigern können, wird geteilt. Von Wichtigkeit ist jedoch, daß solche Anwendungen nicht allein als Maßnahme zur Optimierung der Verkehrsführung des Individualverkehrs eingesetzt werden, sondern eine Vernetzung mit anderen Informationen, etwa über Fahrstrecken und Fahrpläne öffentlicher Verkehrsmittel, gekoppelt werden. Telematik sollte auch im öffentlichen Regional- und Nahverkehr verstärkt genutzt werden. Sonst besteht die Gefahr, daß die Telematik in erster Linie als Instrument zur Förderung des Individualverkehrs wirkt.

(1) ABl. C 212 vom 22.7.1996, S. 77.

(2) ABl. C 56 vom 24.2.1997, S. 31.

3.3.6.2. Auch die Entwicklung von elektronischen Zahlungs- und Fahrscheinsystemen kann einen Beitrag zur Verbesserung der Zugänglichkeit zu den öffentlichen Verkehrssystemen leisten und sich damit positiv auf die Gestaltung des sogenannten modal-split auswirken⁽¹⁾.

3.3.6.3. Besondere Bedeutung wird dem Einsatz von Telematikanwendungen im Bereich der Verkehrssteuerung mit Vorfahrt für öffentliche Verkehrsmittel an Ampeln u.ä. beigemessen. Solche Maßnahmen tragen nicht nur dazu bei, den Verkehrsfluß für öffentliche Verkehrsmittel zu beschleunigen und damit ihre Nutzung attraktiver zu machen, sondern sie ermöglichen darüber hinaus auch einen effizienteren Mitteleinsatz im öffentlichen Personenverkehr und ermöglichen damit eine kosten- und preisgünstigere Leistungserstellung.

3.3.6.4. Maßnahmen zur Schaffung von Kompatibilität zwischen den unterschiedlichen Systemen sowie zur Vernetzung der Telematikanwendungen im Sinne der Zielsetzung transeuropäischer Angebote werden begrüßt.

3.3.7. Kraftfahrzeug- und Umweltnormen

3.3.7.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Initiativen zur Schaffung von Normen für den Einsatz von Stadtbussen, die auch die Umweltverträglichkeit und die Zugänglichkeit umfassen. Der Ausschuß unterstützt die Vorschläge der Kommission, auf strengere Kraftfahrzeug-Emissionsnormen, bessere Kraftstoff-Qualitätsnormen und strengere Vorschriften für Inspektions- und Wartungsarbeiten abzielen⁽²⁾.

3.3.8. Öffentliche Dienstleistungsbetriebe und Wettbewerb beim lokalen und regionalen Personenverkehr

3.3.8.1. Öffentlichen Verkehrsmitteln wird eine hohe Bedeutung bei der Verringerung der Umweltbelastung, der Unterstützung des Wirtschaftswachstums sowie gerade auch der Förderung des sozialen Zusammenhalts beigemessen. Ohne effiziente öffentliche Verkehrsmittel ist die Lebensfähigkeit der Städte gefährdet. Es bedarf daher eines Angebotes, das größer sein muß als das, welches sich aus rein kommerziellen Überlegungen der Betreiber ergibt. Dies ist Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge.

3.3.8.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß mißt dabei der Integrationsleistung von Angeboten des Nah- und Regionalverkehrs hohe Bedeutung bei. Die in den meisten Staaten bestehenden Möglichkeiten zur Vergabe von Exklusivrechten auf Betrieb einer speziellen Art in einem abgegrenzten geographischen Bereich kann sich positiv auf die Gestaltung solcher Dienste auswirken. Die Kommission anerkennt, daß die positiven Effekte solcher Exklusivrechte, auch im Hinblick auf Investitionen der Betriebe, mögliche Nachteile überwiegen, die sich aus dem Gedanken des Wettbewerbsrechtes ergeben.

3.3.8.3. Gleichzeitig bedauert die Kommission daß es keine Verpflichtung gibt, bei der Vergabe von Exklusivrechten oder von Verträgen über öffentliche Dienste marktwirtschaftliche Gesichtspunkte zu beachten. Dabei wird auf die Ergebnisse der ISOTOPE-Studie verwiesen, der zufolge durch Ausschreibungsverfahren eine Kostenreduzierung um 10 bis 35 % erreicht werden könne.

3.3.8.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß vermißt Aussagen dazu, welche Effekte solche Ausschreibungsverfahren auf die Integrationsleistungen, insbesondere auch im Hinblick auf die Verkehrsplanung sowie die Abstimmung mit anderen Verkehrsträgern, besitzen. In diesem Zusammenhang gibt es Hinweise darauf, daß auch negative Zusammenhänge bestehen. Die vorgelegten Beispiele der ISOTOPE-Studie zeigen darüber hinaus anschaulich, daß die örtlichen Behörden den Kostenaspekt bei der Gestaltung der Verkehrsnetze bereits berücksichtigen.

Der Hinweis der Kommission, die „Niederlassungsfreiheit“ habe zu „grenzübergreifenden Initiativen“ geführt und müsse jetzt zu einem gemeinsamen Markt führen (siehe 2.3.6 Mitteilung), ist kein zutreffendes Argument. Vielmehr sind damit — wie bereits in einigen Ländern erkennbar — wettbewerbs-einschränkende oligopolistische Entwicklungen verbunden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet demgegenüber ein ÖPNV-System örtlicher und regionaler Kompetenz und entsprechender öffentlicher oder privatrechtlicher mittelständischer Wirtschaftsstruktur. Der Ausschuß unterstützt die Kommission bei ihrem derzeitigen Vorhaben, Neuregelungen mit einer fairen Übergangsfrist für die bisherigen Betreiber anzustreben. Den Bemühungen der Kommission zur Verhinderung von Oligopolbildung wird große Bedeutung beigemessen und sie werden ausdrücklich unterstützt.

3.3.8.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat bereits in seiner Stellungnahme zum „BürgerNetz“ darauf hingewiesen, daß ein Qualitäts- und Leistungswettbewerb einem reinen Preiswettbewerb vorzuziehen ist. Bei der Beurteilung der Eignung von Instrumenten sollten daher auch Faktoren wie Entwicklung des Fahrgastaufkommens, Auswirkungen auf die Integrationsleistungen des Netzes sowie die Qualität der Dienstleistungserstellung auch im Hinblick auf die soziale und physische Zugänglichkeit mit berücksichtigt werden.

3.3.8.6. Lokale und regionale Behörden haben heute in vielen Ländern aufgrund nationaler Gesetze die Möglichkeit zu wählen, wie die örtlichen Leistungen der Daseinsvorsorge erbracht werden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß vermißt in der Mitteilung Aussagen darüber, wie europäische Initiativen bei der Gestaltung eines Rechtsrahmens für den regionalen und kommunalen Nahverkehr mit diesem Gestaltungsrecht in Einklang gebracht werden können und dabei die Subsidiarität gewahrt werden kann.

3.3.8.7. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erachtet es als sinnvoll, daß dort, wo öffentliche Dienstleistungen ausgeschrieben werden, transparente Verfahren gewählt werden. Er unterstreicht jedoch, daß den zuständigen lokalen und regionalen Behörden auch andere als rein wirtschaftliche Ausschreibungskriterien möglich sein müssen. Hierzu gehören etwa soziale Kriterien oder Aspekte im Hinblick auf die Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistung oder der Gewährleistung der Aufrechterhaltung der Verkehrsinfrastruktur.

(1) ABl. C 66 vom 3.3.1997, S. 23.

(2) Auto-Oil-Programm (KOM(96) 248 endg.).

3.3.9. Spezielle Bedürfnisse von Frauen

3.3.9.1. Frauen haben spezielle Mobilitäts- und Sicherheitsbedürfnisse, z. B. im Hinblick auf die Gestaltung der Zugänglichkeit der öffentlichen Verkehrssysteme, die berücksichtigt werden müssen. Der ÖPNV muß auch außerhalb des Berufsverkehrs und der Verkehrsspitzen ausreichende Angebote für Frauen oder andere Personen haben, die insbesondere mit Kindern am Verkehr teilnehmen. Es sollten jedoch auch die spezifischen Anforderungen von Altersbehinderten, Behinderten, Kindern und Jugendlichen nicht vergessen werden.

3.3.10. Personen mit eingeschränkter Mobilität

Gerade für Personen mit eingeschränkter Mobilität ist die Bereitstellung eines effektiven öffentlichen Nah- und Regionalverkehrssystems notwendig. Im Hinblick auf diesen Personenkreis ist die Erstellung von Mindestnormen im Bezug auf Gestaltung der Infrastruktur (Fahrzeuge, Haltestellen usw.) sinnvoll. Auch die angekündigten Maßnahmen zur Erleichterung der Reisetätigkeit von in ihrer Mobilität beeinträchtigten Personen werden begrüßt.

3.4. Effiziente Nutzung der Finanzierungsinstrumente der Europäischen Union

Für Investitionen der Nah- und Regionalverkehrsnetze sind die kommunalen, lokalen und regionalen Behörden zuständig. Für die Zielerreichung der Europäischen Union im Hinblick auf eine gute Anbindung des transeuropäischen Langstreckenverkehrsnetzes an die Nah- und Regionalverkehrsnetze ist ein Beitrag der Europäischen Union zur Optimierung der Nah- und Regionalverkehrsnetze sinnvoll.

Im Sinne von Intermodalität und zur Verknüpfung mit dem transeuropäischen Verkehrsnetz (TEN-T) sollte die Kommission ein spezielles Investitionsprogramm zur Mitfinanzierung von Verknüpfungsanlagen auflegen. Dies dient auch der kurz- und mittelfristigen Beschäftigungspolitik, denn die Projekte liegen bei den Nahverkehrsunternehmen vor und sind schnell realisierbar.

3.4.1. Das transeuropäische Verkehrsnetz

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß unterstreicht die Bedeutung des TEN-T und ermutigt die Kommission, durch eine Überarbeitung der Leitlinien Behörden der Gebietskörperschaften und Verkehrsbetriebe zu einer Teilnahme zu ermutigen und — wie unter 3.4 gefordert — seitens der Kommission die Finanzierung mit zu übernehmen.

3.4.2. Programme für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration

Der Ausschuß unterstützt die von der Kommission genannten Projekte, die für das Bürgernetz von besonderer Bedeutung sind: „Nachhaltige Mobilität und Intermobilität“; „Landverkehr und Meerestechnologien“; „Stadt von morgen und kulturelles Erbe“ und „Systeme und Dienste für den Bürger“. Die derzeitigen Bemühungen zur Umsetzung der Projekte soll nach Meinung der Ausschusses zügig vorangetrieben werden.

3.4.3. Regionale Entwicklung und Strukturfonds

Der Ausschuß unterstützt die von der Kommission beabsichtigte Änderung der Auswahlkriterien und Bewertungssysteme für die Strukturfonds im Rahmen der Agenda 2000.

Der Auf- und Ausbau einer ÖPNV-Infrastruktur für ländliche Gebiete sollte Bestandteil der Finanzierungsfonds werden (Haltestellen, Umsteigeanlagen, Leitstellen, Fahrzeuge).

3.4.4. Informationen über Finanzmittel der Europäischen Union

Ein umweltverträglicher lokaler und regionaler Personenverkehr trägt zu den Zielen mehrerer Programme der Europäischen Union bei. Dazu zählen das transeuropäische Verkehrsnetz, die Strukturfonds, FTE-Programme in den Bereichen Verkehrspolitik, Verkehrsmittel, Telematikanwendungen und ENERGIE, PHARE, TACIS, ISPA, LIFE, SAVE sowie die Kreditprogramme der Europäischen Investitionsbank.

Der Ausschuß unterstützt die Absicht der Kommission, einen Leitfaden herauszugeben, in dem erläutert wird, wie der Nah- und Regionalverkehr durch diese Programme gefördert wurde. Dieser Leitfaden muß auch einen Überblick über Kriterien und Verfahren enthalten, die den Ausschlag für eine finanzielle Unterstützung im Rahmen der jeweiligen Programme geben.

4. Schlußbemerkung

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erneuert seine Anregung, Probleme des Wettbewerbs und der Marktordnung in einem gesonderten Grünbuch aufzuarbeiten, das detailliert zu den angesprochenen Zusammenhängen Stellung bezieht.

Das NEA-Gutachten 1998 sowie die Anhörung der Kommission am 29. Juni 1998 in Brüssel stellen keine ausreichende Grundlage dar, da wichtige Fragen nicht ausreichend geklärt sind, wie zum Beispiel, ob Subsidiarität absoluten Vorrang hat, ob der ÖPNV-Teil des Binnenmarktes ist (Art. 3 c), ob der ÖPNV unter die Regelungen des Vertrages nach Artikel 74 ff

(der Verkehr) fällt und inwieweit Artikel 90 (öffentliche Unternehmen) und das Beihilferecht (Art. 92) zu berücksichtigen sind.

4.2. Zur Überprüfung der politischen Realisierung wird ein qualitatives und quantitatives Controlling angeregt.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Hafenauffanganlagen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände“⁽¹⁾

(1999/C 138/04)

Der Rat beschloß am 31. Juli 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 84 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 91 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das von der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) im Jahr 1973 angenommene und anschließend durch die Protokolle von 1978 und 1997 ergänzte MARPOL-Übereinkommen war die erste internationale Regelung, die Leitlinien für die Verhütung der Umweltverschmutzung durch Schiffe festlegte. In der Folge wurden Änderungen vorgenommen, um dieses Übereinkommen inhaltlich zu aktualisieren und zu verbessern.

1.2. MARPOL 73/78 enthält Vorschriften und Bestimmungen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Öl und ölhaltige Gemische (Anlage I), für die Kontrolle der Verschmutzung durch als Massengut beförderte flüssige Schadstoffe (Anlage II), Schadstoffe in verpackter Form (Anlage III), Schiffsabwässer (Anlage IV), Schiffsmüll (Anlage V) sowie für die Verhütung der Luftverschmutzung durch Schiffe (Anlage VI)⁽²⁾.

1.3. Mit dem MARPOL-Übereinkommen wird erstmals für sämtliche Schiffe und nicht nur für Tankschiffe die Ausstattung mit Ölabscheidanlagen zur Auflage gemacht; außerdem wird das Konzept der „Sondergebiete“ eingeführt, d.h. es werden ökologisch besonders sensible Gebiete ausgewiesen, in denen jegliche Einbringung von Abfällen verboten ist. Die wichtigsten

dieser Gebiete sind das Mittelmeer, die Ostsee, das Schwarze Meer, das Rote Meer und die Antarktis.

1.4. MARPOL 73/78 legt fest, daß die Vertragsparteien angemessene Hafenauffanganlagen für die verschiedenen Arten von Abfällen bereitstellen müssen, die in den fünf Anlagen zu dem Übereinkommen klassifiziert sind, insbesondere für Öl und ölhaltige Gemische (Anlage I), flüssige Schadstoffe (Anlage II) und Schiffsmüll (Anlage V).

1.5. In dem Übereinkommen wird der Versuch unternommen, einen Mittelweg zu finden, um einerseits den notwendigen Schutz der Meeresumwelt zu gewährleisten und andererseits Auflagen zu vermeiden, die den Seeverkehr zu sehr verteuern würden.

1.6. In MARPOL 73/78 wird auch eine Kompromißregelung für den Umweltschutz festgelegt, um die Interessen der Mitgliedstaaten, unter deren Flagge die Schiffe fahren, sowie die der Staaten, in deren Hoheitsgewässern die Schiffe fahren, ausgewogen zu berücksichtigen; so werden zum einen die Rechte und Pflichten der einzelnen Staaten und zum andern die Anforderungen an den Schiffsbetrieb festgelegt. Die Flaggenstaaten beanspruchen von jeher die ausschließliche Gerichtsbarkeit über ihre Schiffe, während die Küstenstaaten die Befugnis erhalten wollen, die Einhaltung des Übereinkommens durch sämtliche Schiffe, die vor ihren Küsten fahren, zu gewährleisten.

⁽¹⁾ Abl. C 271 vom 31.8.1998, S. 79.

⁽²⁾ Die Anlagen IV und VI sind noch nicht in Kraft.

1.7. Eine weitere Komponente der eingeführten Regelung ist die von den Vertragsstaaten auszuübende Kontrolle der Einbringung von Abfällen in die See. Trotz aller Vorschriften und Verfahrensregelungen ist es jedoch weiterhin schwierig, sämtliche für Verstöße verantwortlichen Schiffe zu identifizieren, da die notwendigen Mittel und auch das Interesse vieler Staaten an der Kontrolle ihrer Hoheitsgewässer fehlen. Die meisten Überprüfungen werden an den im Hafen liegenden Schiffen durchgeführt, da illegale Einbringungen auf See erheblich schwieriger zu kontrollieren sind.

1.8. MARPOL 73/78 wird desungeachtet als geeignetes Instrument im Bemühen um die Verhütung der Verschmutzung der Ozeane betrachtet und findet auf ca. 90 % der Schiffe der Welthandelsflotte Anwendung.

1.9. Die Europäische Union verfügt bereits über ein umfassendes Regelwerk für die Abfallbewirtschaftung, in das sich der hier erörterte Richtlinienvorschlag einfügt.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Diese Richtlinie soll das Einbringen von Schiffsabfällen und Ladungsrückständen auf See, insbesondere das illegale Einbringen, durch Schiffe verringern, die Häfen in der Europäischen Gemeinschaft anlaufen, indem die Bereitstellung und Inanspruchnahme von Hafenauffanganlagen für Schiffsabfälle und Ladungsrückstände verbessert werden; dies kommt dem Meeresschutz zugute.

2.2. Die vorgeschlagene Richtlinie gilt für alle Häfen der Mitgliedstaaten, einschließlich Sportboothäfen, sowie unabhängig von ihrer Flagge für alle Schiffe, die einen Hafen eines Mitgliedstaats anlaufen oder in diesem betrieben werden. Ausgenommen sind Kriegsschiffe, Flottenhilfsschiffe sowie andere Schiffe, die Eigentum des Staates sind oder von diesem nur für nichtgewerbliche Zwecke betrieben werden. Jeder Hafen muß einen geeigneten Abfallbewirtschaftungsplan aufstellen und in die Praxis umsetzen.

2.3. Die Kommission versucht, die Benutzung der Hafenauffanganlagen über eine Reihe von Maßnahmen zu gewährleisten, unter denen vor allem der Grundsatz der obligatorischen Entladung von Schiffsabfällen zu nennen ist, in Verbindung mit der Verpflichtung der Häfen, ein Kostendeckungssystem festzulegen, das einen Anreiz für die Benutzung dieser Anlagen bietet.

2.4. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß die Kosten für die Hafenauffanganlagen und ihren Betrieb durch eine von den Schiffen zu erhebende Gebühr gedeckt werden.

2.4.1. Alle Schiffe, die einen Hafen eines Mitgliedstaats anlaufen, leisten unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Anlagen über die Erhebung einer Gebühr einen wesentlichen Beitrag zu diesen Kosten. Diese Gebühr kann entweder in die Hafengebühr einbezogen oder als gesonderte Abfallgebühr erhoben werden.

2.4.2. Entsprechend der Menge und Art der tatsächlich entladenen Schiffsabfälle können zusätzliche Gebühren erhoben werden.

2.4.3. Bei der Festsetzung der Gebühren müssen die Grundsätze der Transparenz, Gleichbehandlung und preislichen Angemessenheit eingehalten werden; außerdem müssen den Hafennutzern Informationen über die Gebührenhöhe und deren Berechnungsgrundlage zugänglich gemacht werden.

2.5. Um die Zusammenarbeit zwischen der Schiffsbesatzung und den beteiligten Behörden und Personen sicherzustellen, ist der Kapitän eines Schiffes verpflichtet, dem nächsten Anlaufhafen vorab die verfügbare Lagerkapazität sowie das an Bord befindliche Abfallvolumen zu melden und mitzuteilen, ob er die Hafenauffanganlagen zu benutzen beabsichtigt.

2.6. Schiffsabfälle müssen vor dem Auslaufen des Schiffes in einer Hafenauffanganlage entladen werden; eine Ausnahme kann gestattet werden, wenn der Kapitän nachweisen kann, daß genügend Lagerkapazität für die während der beabsichtigten Fahrt anfallenden Abfälle vorhanden ist.

2.7. Die Mitgliedstaaten können u.U. Ausnahmen für im Linienverkehr eingesetzte Schiffe gewähren, wenn hinreichend nachgewiesen werden kann, daß die Entladung von Schiffsabfällen für das betreffende Schiff durch eine vertragliche Vereinbarung in einem anderen auf der üblichen Fahrstrecke des Schiffes liegenden Hafen gewährleistet ist.

2.8. Die Einhaltung der Vorschriften durch die Schiffe soll vor allem durch Stichproben der Behörden der Mitgliedstaaten gewährleistet werden. Derartige Inspektionen können auch im Rahmen der Richtlinie 95/21/EG (Hafenstaatkontrolle)⁽¹⁾ durchgeführt werden.

2.9. Die Behörden müssen Verstöße an andere Häfen der Gemeinschaft, die die betreffenden Schiffe möglicherweise anlaufen könnten, weitermelden.

2.10. Die Mitgliedstaaten legen fest, welche Sanktionen bei einem Verstoß gegen die Bestimmungen der Richtlinie zu verhängen sind. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Andererseits müssen die Mitgliedstaaten Verfahren für die Entschädigung von Schiffen festlegen, die aufgrund unzulänglicher Hafenauffanganlagen unangemessen aufgehalten werden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Unbeschadet der nachstehenden Bemerkungen billigt der Ausschuß den Richtlinienvorschlag der Kommission, der sich in die Abfallbewirtschaftungspolitik der Gemeinschaft einfügt.

3.2. Die Umweltpolitik der Gemeinschaft zielt auf ein hohes Schutzniveau ab. Sie basiert auf den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und dem Verursacherprinzip⁽²⁾.

⁽¹⁾ Richtlinie 95/21/EG des Rates vom 19. Juni 1995 zur Durchsetzung internationaler Normen für die Schiffssicherheit, die Verhütung von Verschmutzung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen und in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten fahren (Hafenstaatkontrolle) (ABl. L 157 vom 7.7.1995, S. 1 — Berichtigung: ABl. L 291 vom 14.11.1996, S. 42). Stellungnahme des WSA: ABl. C 393 vom 31.12.1994, S. 50.

⁽²⁾ Artikel 130 r Absatz 2 des EG-Vertrags.

3.3. In seiner Stellungnahme aus dem Jahr 1993 zu der Mitteilung der Kommission „Eine gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr“⁽¹⁾ wies der Ausschuß darauf hin, daß der Mangel an Auffanganlagen die Wirksamkeit von Rechtsvorschriften zur Verhütung von Umweltverschmutzung beeinträchtigt und daß einige der Vertragsparteien des MARPOL-Übereinkommens ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nachkommen.

3.3.1. Der Ausschuß vertrat in diesem Zusammenhang überdies die Auffassung, daß sich die Kosten für die Benutzung solcher Anlagen in einem vernünftigen Rahmen bewegen sollten, und schlug eine finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft am Bau der erforderlichen Hafenanlagen vor.

3.4. In seiner EntschlieÙung vom 8. Juni 1993 über eine gemeinsame Politik im Bereich der Sicherheit im Seeverkehr⁽²⁾ hat der Rat die Verbesserung der Seeverkehrsinfrastruktur und die Bereitstellung und Inanspruchnahme von Auffanganlagen in der Gemeinschaft in seine Prioritätsaktionen aufgenommen. Nach den Bestimmungen der Richtlinie 95/21/EG dürfen Schiffe, die eine unvermeidbare Gefährdung der Meeresumwelt darstellen, nicht auslaufen.

3.5. Um die Verhütung der Verschmutzung zu verbessern und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollen die in diesem Vorschlag enthaltenen Umweltschutzaufgaben für alle Gemeinschaftshäfen und für alle sie anlaufenden Schiffe, unabhängig von der Flagge, unter der sie fahren, gelten.

3.6. Zur Bekämpfung der Verschmutzung der Meeresumwelt durch Schiffsabfälle ist es notwendig, daß zum einen die Häfen angemessene Auffanganlagen bereitstellen und zum andern die Schiffe diese Anlagen benutzen.

3.7. Die Kommission hat sich dafür entschieden, zwischen Schiffsabfällen und Ladungsrückständen zu unterscheiden; der Vorschlag betrifft nur die Entladung und Aufnahme von Schiffsabfällen. Ladungsrückstände unterliegen weiterhin lediglich den Bestimmungen des MARPOL-Übereinkommens.

3.7.1. Nach Auffassung des Ausschusses würde das Ziel, die Meeresverschmutzung durch Schiffe zu verhüten, konsequenter erreicht, wenn auf die Unterscheidung zwischen Ladungsrückständen und Schiffsabfällen verzichtet und die Anlagen II und IV des Übereinkommens in die Richtlinie aufgenommen würden. Es wird jedoch eingeräumt, daß ihre Anwendung in diesem Fall durch praktische Schwierigkeiten behindert würde, weshalb die von der Kommission getroffene Entscheidung verständlich ist.

3.8. Der hier erörterte Richtlinienvorschlag verfolgt das gleiche Ziel wie MARPOL 73/78, d.h. die Verhütung der Meeresverschmutzung durch den Betrieb von Schiffen, ganz gleich, unter welcher Flagge sie fahren. Der Schwerpunkt der Richtlinie liegt jedoch im Gegensatz zu MARPOL 73/78 weniger auf Vorschriften im Zusammenhang mit der Einbringung und Einleitung auf See, sondern mehr auf der Kontrolle der Schiffe während ihres Aufenthalts in Häfen der Gemeinschaft in bezug auf die Einhaltung der Verpflichtung zur Abfallentsorgung in Hafenauffanganlagen.

3.9. Es besteht Einigkeit darüber, daß die Hauptprobleme der derzeitigen internationalen Bestimmungen zur Bekämpfung der Meeresverschmutzung durch Schiffe nicht auf die Unzulänglichkeit der Vorschriften, sondern auf deren unzureichende Umsetzung und Anwendung zurückzuführen sind.

3.10. Rechtsvorschriften der Gemeinschaft können nur dann greifen, wenn an erster Stelle sehr spezifische Normen hinsichtlich der Verpflichtung der Häfen und Hafenstaaten, angemessene Auffanganlagen bereitzustellen, aufgestellt werden. Das Fehlen derartiger Anlagen bzw. die Unkenntnis, daß sie vorhanden sind, können dazu führen, daß Abfälle illegal auf See verklappt werden.

3.11. Angesichts der Vielfalt von Gebührensystemen, die bei der Aufnahme und Entsorgung von Abfällen in Anlagen europäischer Häfen zur Anwendung kommen, sieht der Vorschlag der Kommission in bezug auf das im Einzelfall anzuwendende System Flexibilität vor; dieser Ansatz wird vom Ausschuß gebilligt. Es ist jedoch wichtig, daß die Häfen eine transparente Gebührenpolitik betreiben, in deren Rahmen faire und den tatsächlich erbrachten Leistungen angemessene Gebühren erhoben werden.

3.11.1. Der Ausschuß weist ferner darauf hin, daß er vor kurzem eine Stellungnahme zum Thema „Verkehrsinfrastrukturgebühren“⁽³⁾ verabschiedet hat, und empfiehlt der Kommission, die Schlußfolgerungen dieser Stellungnahme ebenfalls zu berücksichtigen.

3.12. Ein wesentliches Element des Richtlinienvorschlags ist die Bestimmung, daß sämtliche Häfen einen Abfallbewirtschaftungsplan aufstellen müssen, der bekanntzumachen ist. Um die größtmögliche Effizienz zu erzielen, muß sichergestellt werden, daß die Benutzer der Anlagen wie auch das dort eingesetzte Personal an der Aufstellung dieser Pläne beteiligt werden.

3.12.1. Überdies ist es von entscheidender Bedeutung, daß in den Abfallbewirtschaftungsplänen eine angemessene Berufsausbildung des in diesem Bereich eingesetzten Personals vorgesehen wird.

3.13. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß die in MARPOL 73/78 erhobene Forderung, daß die Schiffe nicht unangemessen aufgehalten werden dürfen, beibehalten wird.

3.14. Da die Verschmutzung der Meere naturgemäß staatenübergreifende Auswirkungen hat, sind in diesem Bereich Präventivmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene das wirksamste Mittel, da die Vertragsstaaten allein nicht in der Lage sind, angemessene und wirkungsvolle Maßnahmen zu ergreifen. Hierzu ist anzufügen, daß strikte Einbringungsvorschriften wie die von der Kommission vorgeschlagenen ein beträchtliches Maß an Zusammenarbeit zwischen benachbarten Staaten in bezug auf Information und Kontrollverfahren erfordern. Überdies können nur durch die generelle Anwendung dieser Richtlinie wettbewerbsneutrale Bedingungen gewährleistet werden.

(1) KOM (93) 66 endg. — Stellungnahme des WSA: ABl. C 34 vom 2.2.1994, S. 47.

(2) ABl. C 271 vom 7.10.1993, S. 1.

(3) ABl. C 101 vom 12.4.1999.

3.14.1. Der Ausschuß schlägt deshalb vor, im Rahmen von Programmen wie MEDA, PHARE, TACIS oder des Lomé-Abkommens die Finanzierung von Projekten in diesem Bereich in Betracht zu ziehen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Artikel 4 (Hafenauffanganlagen)

4.1.1. Im Gegensatz zu den Auflagen für die Schiffe, die im vorgeschlagenen Text klar festgelegt sind, sind die Auflagen für die Häfen zu vage gehalten und sollten deutlicher formuliert werden.

4.1.2. Zwecks Eindämmung der Kosten muß die Zusammenarbeit zwischen benachbarten Häfen gefördert werden. Dies gilt insbesondere für kleine Häfen an Küstenstrichen, an denen es noch weitere, besser ausgestattete Häfen gibt.

4.1.3. Es sollte auch vor den technischen und wirtschaftlichen Problemen gewarnt werden, die die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie unmöglich machen könnten und die daher rühren, daß aufgrund der Inkompatibilitäten zwischen den verschiedenen Substanzen eine Vielzahl von Anlagen bereitgestellt werden muß, um die Trennung der verschiedenen Abfallarten zu gewährleisten.

4.2. Artikel 6 (Meldung)

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß es für die Schiffe und die Mitgliedstaaten von Vorteil wäre, in jedem Hafen einen einzigen Empfänger zu bestimmen, der für die Weiterleitung dieser Meldungen an sämtliche zuständigen Stellen verantwortlich ist.

4.3. Artikel 7 (Entladung von Schiffsabfällen)

Trotz der in diesem Artikel festgelegten Verpflichtung zur Entladung von Schiffsabfällen müssen hiervon diejenigen Fälle ausgenommen werden, in denen ein Hafen nicht vorschriftsgemäß mit den entsprechenden Auffanganlagen ausgestattet ist.

4.4. Artikel 8 (Gebühren für Schiffsabfälle)

4.4.1. Die Erhebung einer Gebühr von sämtlichen Schiffen unabhängig von der tatsächlichen Inanspruchnahme der Hafenauffanganlagen benachteiligt die kleinen Häfen, in denen es infolge des geringen Nutzungsgrads höchstwahrscheinlich nicht möglich sein wird, die Kosten für die Aufnahme und Entsorgung der Abfälle auf die Nutzer umzulegen.

4.4.2. Die zu erhebende Gebühr berechnet sich in jedem Hafen anders, und die Amortisierung der Kosten der Hafenanlagen für die Abfallentsorgung ist problematisch, da viele dieser Anlagen privat betrieben werden und sich außerhalb des Hafengebiets befinden.

4.4.2.1. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Möglichkeit einer Stilllegung und folglich auch einer Entbindung von

der Zahlung der Nutzungsgebühr für derartige Anlagen in den Fällen vorgesehen werden muß, in denen ein Mitgliedstaat zu dem Schluß gelangt, daß der Betrieb einer bestimmten Abfallentsorgungsanlage nicht rentabel ist und diese den Erfordernissen des Seeverkehrs objektiv nicht gerecht wird.

4.4.3. Es wird vorgeschlagen, ein Mischsystem anzuwenden, bei dem sich diese Gebühr aus einem einheitlichen Grundbetrag und einem von der Art und Menge der tatsächlich entladenen Schiffsabfälle abhängigen Betrag zusammensetzt.

4.5. Artikel 9 (Ausnahmen)

4.5.1. Der Ausschuß begrüßt die in Artikel 9 vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten für die Mitgliedstaaten. Schiffe, die regelmäßig dieselben Häfen anlaufen, und Schiffe, die ihren Abfall regelmäßig in anderen Häfen entsorgen, sollten nicht in jedem weiteren Hafen erneut Grundgebühren für eine Abfallentsorgung bezahlen müssen.

4.5.2. In Fällen, in denen ein Schiff regelmäßig zwischen Häfen von Mitgliedstaaten und Drittstaaten eingesetzt wird und eine regelmäßige und kontrollierte Abfallentladung nachweislich in Häfen von Drittstaaten erfolgt, muß das betreffende Schiff von der Abfallgebühr in den Mitgliedstaaten befreit werden.

4.6. Artikel 10 (Entladung von Ladungsrückständen)

Im Gegensatz zu den Schiffsabfällen fallen die Ladungsrückstände in die Zuständigkeit des Eigners der Ladung; in diesem Artikel müßte folglich festgelegt werden, daß dieser für die im Zusammenhang mit der Entladung dieser Rückstände entstehenden Kosten aufkommen muß.

4.7. Artikel 11 (Durchsetzung)

4.7.1. Die Durchsetzung der Bestimmungen dieser Richtlinie bedeutet eine erhebliche Steigerung des Arbeitsaufwands im Rahmen der Hafenstaatkontrolle, da alle Schiffe, die der in Artikel 6 festgelegten Meldepflicht entweder nicht nachgekommen sind oder deren Angaben Unzulänglichkeiten aufgewiesen haben, vorrangig überprüft werden müssen. Der Ausschuß bezweifelt, daß der derzeitige Rahmen, in dem die Hafenstaatkontrolle in der EU ausgeübt wird, die erforderliche Effizienz der Überprüfungen gewährleistet, die für die ordnungsgemäße Anwendung der Richtlinie von entscheidender Bedeutung ist.

4.7.2. Der Ausschuß stellt fest, daß sich das in Absatz 3 geregelte Verbot, Fracht zu laden oder entladen oder Fahrgäste aufzunehmen, gegen Schiffe richtet, deren Verstoß gegen die Vorschriften gemäß den in Absatz 1 und 2 desselben Artikels festgelegten Verfahren nachgewiesen ist. Der betreffende Absatz muß jedoch so umformuliert werden, daß dies aus dem Wortlaut unmißverständlich hervorgeht.

4.7.2.1. Es wird jedoch darauf hingewiesen, daß der Richtlinienvorschlag nur Sanktionen gegen Schiffe enthält, die ihre Verpflichtungen nicht ordnungsgemäß erfüllen. Sanktionen gegenüber Häfen, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, sieht der Vorschlag nicht vor. Dies erscheint unausgewogen.

4.7.2.2. Wenn ein Schiff die Auflagen der Artikel 7 oder 10 nicht vollständig erfüllt, reicht es als Sanktion hingegen aus, dem nächsten Hafen eine Mitteilung zukommen zu lassen und diesen zu veranlassen, die Tagebücher des Schiffes, die Abfallmenge und die sonstigen Bedingungen zu prüfen und gegebenenfalls eine Geldbuße wegen einer Ordnungswidrigkeit zu verhängen. Ein Festhalten des Schiffes, wie in Artikel 11 Ziffer 2 vorgesehen, erscheint als eine überzogene Reaktion.

5. **Schlußfolgerungen**

5.1. Das Übereinkommen MARPOL 73/78 erkennt die Notwendigkeit an, die Häfen mit Abfallauffanganlagen auszustatten. Seit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Übereinkommens hat dieses Thema Probleme bereitet, teils weil angemessene Anlagen in den Häfen fehlen, teils weil die einschlägigen Bestimmungen von den Schiffen nicht eingehalten werden.

5.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Umsetzung dieses Richtlinienvorschlags zu einer deutlichen Verbesserung der Bedingungen in den Häfen der Europäischen Union führen kann und infolgedessen auf andere seefahrende Nationen in der ganzen Welt ausgedehnt werden sollte, so daß letzten Endes in sämtlichen Häfen einheitliche Bedingungen mit strengen Maßstäben für die Kontrolle der Meeresverschmutzung geschaffen werden.

5.3. Der Ausschuß billigt deshalb die Zielsetzungen dieses Richtlinienvorschlags der Kommission und ist der Auffassung, daß bei der Annahme entsprechender Rechtsvorschriften der Gemeinschaft den o.a. Bemerkungen hinsichtlich der notwendigen Klärung in bezug auf die Anforderungen an die Hafenauffanganlagen für Schiffsabfälle, der Berechnung der zu erhebenden Gebühr sowie der Gewährleistung der Durchsetzung der im Richtlinienvorschlag enthaltenen Bestimmungen Rechnung getragen werden muß.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/53/EG mit Grundregeln für die Durchführung der amtlichen Futtermittelkontrollen“

(1999/C 138/05)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 23. März 1998 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit den vorbereitenden Arbeiten befaßte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Colombo.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 89 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Ziele des Vorschlags

1.1. Die Futtermittelkontrollen sind in der Richtlinie 95/53/EG geregelt, sowohl für Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft als auch für jene aus Drittstaaten.

1.2. Mit der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Abschaffung der Kontrollen an den Binnengrenzen hat die Europäische Union — auch auf der Grundlage der mit dem Rinderwahn gesammelten Erfahrung — neue Vorschriften eingeführt, die den Mitgliedstaaten die Festlegung einiger gemeinsamer Grundsätze für die Durchführung dieser Kontrollen und den Warenverkehr in der Gemeinschaft auferlegen.

1.3. Der Richtlinienvorschlag enthält einige Änderungen der Richtlinie 95/53/EG angesichts der Weiterentwicklung der Gemeinschaftsvorschriften und der gesammelten Erfahrungen, die die Grenzen der Durchführung von Kontrollen in kritischen Situationen, in denen ein rasches Tätigwerden der Gemeinschaft gefragt war, aufgezeigt haben.

1.4. Dabei handelt es sich um folgende Änderungen:

- Harmonisierung der Kontrollverfahren bei allen aus Drittländern eingeführten Erzeugnissen;
- Notwendigkeit einer Schutzregelung und einer Rechtsgrundlage für Vor-Ort-Kontrollen in Drittländern;
- Ausdehnung der Möglichkeit von Kontrollen innerhalb der Gemeinschaft über die einschränkende Formulierung in der Richtlinie 95/53/EG hinaus;
- die Möglichkeit der Kommission, die ordnungsgemäße Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu kontrollieren und Maßnahmen zu erlassen, um die Lücken zu schließen, die keine rasche Erarbeitung eines koordinierten Programms für den Fall einer plötzlichen Kontamination erlauben, welche für die Gesundheit von Mensch und

Tier wie auch für die Umwelt eine schwere Gefahr darstellen kann.

1.5. Durch diesen Richtlinienvorschlag sollen in Ergänzung zu den Vorschriften in der Richtlinie 95/53/EG spezifische Kontrollprogramme auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stimmt mit den von der Kommission verfolgten Zielen überein. Es ist das Verdienst des Kommissionsvorschlags, die Richtlinie 95/53/EG über amtliche Futtermittelkontrollen zu ergänzen und effizientere Kontrollmöglichkeiten vor allem für Erzeugnisse aus Drittländern vorzusehen.

2.2. Die jüngsten Erfahrungen haben gezeigt, wie wichtig es ist, die Kontrollen und somit die Gewährleistung der gesundheitlichen Unbedenklichkeit auf Erzeugnisse aus Drittstaaten auszuweiten.

2.2.1. Insbesondere die Einfuhr großer Mengen von Zitrustrester, die einen hohen Dioxingehalt aufwiesen, hat gezeigt, wie schwer das Problem sein kann, wenn in den Gemeinschaftsvorschriften keine geeigneten Instrumente für die Kontrolle im exportierenden Drittstaat vorgesehen sind.

2.3. Darüber hinaus muß insbesondere darauf aufmerksam gemacht werden, daß die Intervention im Bedarfsfall entweder durch die Kommission oder durch die Mitgliedstaaten erfolgen soll.

2.3.1. Dabei handelt es sich mit Blick auf die möglichen Auswirkungen auf den Gemeinschaftshaushalt um eine erhebliche Neuerung, obwohl in der Begründung des Kommissionsvorschlags das Gegenteil behauptet wird.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß unterstreicht, daß der 15. und 17. Erwägungsgrund der Richtlinie 95/53/EG zu den Analysemethoden und den Labors, die zur Durchführung der Kontrollen zugelassen sind, nach wie vor aktuell sind.

3.2. Nach Auffassung des Ausschusses sollte Artikel 9b, Absatz 1, erster Gedankenstrich des Kommissionsvorschlags wie folgt ergänzt werden:

„— Aussetzung der Einfuhren aus Teilen des betreffenden Drittlandes, aus dem gesamten Drittland oder aus einer oder mehreren spezifischen Produktionsstätten und ggf. aus dem Transitdrittland und/oder“.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (kodifizierte Fassung)“

(1999/C 138/06)

Der Rat beschloß am 22. März 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. März 1999 an. Berichtersteller war Herr Strasser.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 96 Ja-Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der von der Kommission vorgelegte Vorschlag zur Kodifizierung der gemeinsamen Marktordnung für Zucker wurde auf der Grundlage einer konsolidierten Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 und der zu ändernden Rechtsakte ausgearbeitet. Die neue Verordnung ersetzt damit die verschiedenen Verordnungen, die Gegenstand der Kodifizierung sind.

2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, da mit der Kodifizierung dem Erforder-

nis der Übersichtlichkeit und Klarheit des Gemeinschaftsrechts entsprochen wird. Die Prüfung des Textes hat ergeben, daß der Vorschlag der Kommission keine inhaltlichen, sondern nur die formalen Änderungen enthält, die durch den Kodifizierungsvorgang selbst erforderlich waren.

3. Im Text des Vorschlages der Kommission sind Druck- und Übersetzungsfehler bzw. auch Fehler festzustellen, die sinnstörend sind. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ersucht die Kommission, den Text auf derartige Fehler zu überprüfen und entsprechende Korrekturen vorzunehmen.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Finanzierung der Europäischen Union“

(1999/C 138/07)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 26. Januar 1999, gemäß Artikel 23 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 3. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 105 gegen 6 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Prozeß der europäischen Integration beschränkt sich nicht auf die Haushaltsaspekte, und diese machen auch nicht seine Kernelemente aus. Für alle Länder, die an diesem Prozeß beteiligt sind, überwiegen die Vorteile gegenüber den Nachteilen, die sich im Laufe der Zeit und von Fall zu Fall wandeln. Auch was die Erweiterung betrifft, sind die Hauptanliegen politischer und nicht wirtschaftlicher Natur, auch wenn die bisher vorliegenden Studien aufzeigen, daß einige Staaten mehr Nutzen aus dem Beitritt ziehen werden als andere.

1.2. Die Europäische Union ist an einem Meilenstein ihrer Geschichte angelangt. Mit der Vollendung des Binnenmarktes und der Einführung der einheitlichen Währung, der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der Erweiterung um die mittel- und osteuropäischen Staaten tritt die Europäische Union nun in eine neue Entwicklungsphase ein, die langfristige Lösungen erfordert.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist davon überzeugt, daß sich die Probleme im Zusammenhang mit der Finanzierung der Europäischen Union nur in einem pragmatischen Ansatz lösen lassen und indem die gemeinsamen Werte den einzelstaatlichen Interessen übergeordnet werden. Er bittet alle Mitgliedstaaten, eine konstruktive und kooperative Haltung einzunehmen, indem sie keine Widerstände aufkommen und sich von der Erkenntnis leiten lassen, daß den langfristigen Interessen jedes Mitgliedstaats am besten mit einer ausgewogenen und dauerhaften Lösung gedient ist. Der Ausschuß möchte zu dieser Debatte beitragen, indem er in Kapitel 4 dieser Stellungnahme einen Vorschlag für ein künftiges System der Finanzierung der Europäischen Union unterbreitet.

1.4. In seiner auf der Plenartagung im Oktober 1997 verabschiedeten Stellungnahme zur Agenda 2000⁽¹⁾ vertrat der Wirtschafts- und Sozialausschuß die Ansicht, daß eine breit angelegte Debatte über die Kosten und die Vorteile eingeleitet werden sollte, die den verschiedenen Mitgliedstaaten aus dem System der Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts entstehen, um so die Voraussetzungen für einen breiten Konsens über die Revision der finanziellen Perspektiven zu schaffen.

1.5. Der Bericht der Kommission über das Funktionieren des Eigenmittelsystems wurde am 7. Oktober 1998 veröffentlicht, obwohl dies erst für Ende 1999 vorgesehen war. Die in dem Bericht enthaltenen Elemente erlauben es daher, die Agenda 2000 und die finanziellen Perspektiven vor dem Hintergrund der von einigen Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit ihrem Haushaltsungleichgewicht⁽²⁾ angesprochenen Fragen global zu analysieren.

1.6. Das zentrale Thema des Europäischen Rates von Berlin am 24. und 25. März 1999 werden die Fragen der Agenda 2000 sein, und der Ausschuß sieht es als seine Pflicht an, dazu beizutragen, daß der Europäische Rat „ein ehrgeiziges politisches Konzept entwickelt, das die große Idee weiterführt, die den Aufbau einer stabileren, stärker integrierten und solidarischeren Union ... getragen hatte und von einem Großteil ihrer Bürger als gemeinsames Zukunftsprojekt und als Schutz gegen die Durchsetzung überzogener und kurzsichtiger nationaler Interessen empfunden wurde“ (Ziffer 4.5 der o.g. Stellungnahme).

2. Der Bericht der Kommission

2.1. Als Teil einer Reihe miteinander verknüpfter grundsatzpolitischer Vorschläge im Rahmen der Agenda 2000 hat die Europäische Kommission einen umfassenden Bericht veröffentlicht, in dem sie das Funktionieren des derzeitigen Systems der für die Finanzierung des Haushalts der Europäischen Union verfügbaren Eigenmittel bilanziert (KOM(1998) 560 endg.). In diesem Rückblick wird skizziert, wie sich die verschiedenen Komponenten dieses Systems in den letzten zehn Jahren entwickelt haben.

2.2. Der Bericht soll eine bessere Informationsgrundlage für die Erörterung der Frage schaffen, ob das derzeitige System genügend Mittel generiert und wo die jeweiligen Vorteile der verschiedenen Optionen für Variationen oder größere Veränderungen bei der Erschließung dieser Mittel liegen. Da bedeutende Entscheidungen anstehen, die die wichtigsten Ausgabenposten des Haushalts betreffen (u.a. die Gemeinsame Agrarpolitik und die Strukturfonds), ist es wichtig, daß die Einnahmequellen so ausreichend bemessen sind, daß die Verpflichtungen erfüllt werden können.

⁽¹⁾ ABl. C 19 vom 21.1.1998.

⁽²⁾ Gemessen als Differenz zwischen den Beitragszahlungen in den Haushalt und den Einnahmen aus dem Haushalt der EU.

2.3. In dem Bericht der Kommission über die Finanzierung der Europäischen Union

- werden die Vorzüge des derzeitigen Eigenmittelsystems bilanziert, das das traditionelle Eigenmittel-Aufkommen mit einer zweckgebundenen Abschöpfung der MwSt-Einnahmen und einem Beitrag auf der Grundlage der jeweiligen BSP-Endsummen kombiniert;
- wird die Möglichkeit der Erschließung neuer Eigenmittel geprüft;
- wird insbesondere die Möglichkeit geprüft, eine mit der MwSt verknüpfte Ressource der Europäischen Union auf direktem Wege zuzuweisen;
- wird den Vermutungen nachgegangen, denen zufolge einige Mitgliedstaaten durch die derzeitige Struktur ihrer Beiträge unbilligen Belastungen ausgesetzt sind, während andere Staaten relativ großzügig behandelt werden (einschließlich einer Prüfung des Korrekturmechanismus, über den dem Vereinigten Königreich ein Teilrabatt gewährt wird).

2.4. In bezug auf die Ausstattung des Gemeinschaftshaushalts gelangt die Kommission zu derselben Schlußfolgerung wie auch der Ausschuß in seiner Stellungnahme zur Agenda 2000, in der er feststellte, daß „die Beiträge zum Gemeinschaftshaushalt in ein immer direkteres Verhältnis zu dem Wohlstand des jeweiligen Mitgliedstaats gesetzt wurden“, was eine größere Ausgewogenheit herbeigeführt hat (Ziffer 4.4.3 der Stellungnahme). Zurückzuführen ist dies, wie die Kommission feststellt, auf die 1988 und 1994 im Rahmen des ersten und zweiten Delors-Pakets vorgenommenen Änderungen, durch die der BSP-Anteil am Gesamthaushaltsvolumen gesteigert und die Anteile der traditionellen bzw. Mehrwertsteuer-Eigenmittel entsprechend gesenkt wurden (siehe Tabelle 1 des Berichts).

2.5. Die Kommission bestätigt eine Feststellung, die der Ausschuß in einer früheren Stellungnahme getroffen hat und die für jedwede Bewertung der Auswirkungen der Europäischen Union auf die einzelnen Mitgliedstaaten von Bedeutung ist. In dieser Stellungnahme legt der Ausschuß dar, daß sich die Situation in bezug auf die Vorteile komplexer darstellt: „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.“

2.6. Die Kommission trägt der Tatsache Rechnung, daß das derzeitige Eigenmittelsystem zwar die Finanzierung der EU-Ausgaben ermöglicht, die EU jedoch nicht wirklich über „Eigenmittel“ verfügt, sondern in erster Linie auf Transfers aus den Kassen der Mitgliedstaaten angewiesen ist, weshalb die Kosten-Nutzen-Relation für die Unionsbürger sogar noch weniger transparent ist als die Relation zwischen Steuerzahlern und Gesamtbevölkerung innerhalb eines Mitgliedstaats.

2.7. Die Kommission macht zwar darauf aufmerksam, daß es der EU an wirklicher Finanzautonomie mangelt, geht in ihrem Bericht jedoch nicht näher auf die Frage ein, ob die Kommission und die Regierungen der Mitgliedstaaten es als wünschenswert erachten, das EU-Finanzierungssystem stärker auf Einnahmeerzielungsmethoden umzustellen, die innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der Union liegen, und die Abhängigkeit von Eigenmittel-Transfers der Mitgliedstaaten zu verringern.

2.8. Die Debatte über den Grad der Finanzautonomie der Union wirft Detailfragen auf, die grundsätzlich und in praktischer Hinsicht von ganz entscheidender Bedeutung sind. Der von der Kommission angeregten Diskussion über eine mögliche Vereinbarung mit dem Ziel, der Kommission über die institutionellen Verfahren der Gemeinschaft die Möglichkeit zu geben, einen (niedrigen) MwSt-Anteil festzulegen, der direkt in den Gemeinschaftshaushalt fließt, liegt die Annahme zugrunde, daß eine erweiterte Finanzautonomie und die Transparenz der Regelung von Vorteil wären.

2.9. Trotz der technischen, konzeptionellen und buchungstechnischen Schwierigkeiten einer Bestimmung der Haushaltsungleichgewichte, die in dem Bericht beschrieben werden, hat die Kommission versucht, diese Nettosalde nach verschiedene Methoden zu berechnen — nach der Methode des „operationellen Saldos“ und nach der auf den Korrektur-Saldo im Vereinigten Königreich angewandten Methode. Im Zusammenhang mit dem Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs stellt die Kommission an anderer Stelle des Berichts fest, daß dieser die Transparenz der Finanzbeziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und dem Gemeinschaftshaushalt beeinträchtigt.

2.10. Was die Lösung dieser Probleme betrifft, so bestünden nach Ansicht der Kommission — sofern ein politischer Konsens in dieser Richtung erzielt werden kann — drei Möglichkeiten, die sich nicht gegenseitig ausschließen: ein transparenteres und ausgewogeneres Finanzierungssystem, die Abschaffung des Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs und generelle Anwendung des Systems der BSP-Beiträge, eine Verringerung des Gewichts der GAP-Ausgaben durch eine teilweise Finanzierung der Direktbeihilfen aus den einzelstaatlichen Haushalten sowie die Einführung eines allgemeinen Korrekturmechanismus.

2.11. Die Kommission gelangt in ihrem Bericht zu der Schlußfolgerung, daß weder die Notwendigkeit einer Aufstockung der Eigenmittel noch die Schwachstellen des bestehenden Systems es erfordern, den geltenden Eigenmittelbeschuß zu ändern. Sie bekräftigt damit den bereits in der Agenda 2000 zum Ausdruck gebrachten Standpunkt.

2.12. Die Kommission stellt fest, daß Optionen für eine Veränderung der Bestandteile bzw. Proportionen des derzeitigen Eigenmittelsystems vorhanden sind und ihre künftige Umsetzung erwogen werden könnte, wobei jedoch keine dieser Möglichkeiten eine Ideallösung darstellt. Sollte der Standpunkt, es bestünden Haushaltsungleichgewichte, ein ausreichendes Maß an Unterstützung erhalten, wären Beschlüsse in bezug auf die besten und zweckdienlichsten Optionen erforderlich.

2.13. Nichtsdestoweniger nimmt die Kommission die Auswirkungen der Erweiterung der Gemeinschaft bis zu einem bestimmten Grade vorweg und unterstellt, daß die veränderten Gesamtanforderungen an den Gemeinschaftshaushalt darauf hinauslaufen, daß sich die Gegebenheiten derart einschneidend ändern, daß eine umfassende Reform gerechtfertigt wäre.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Wie der Ausschuß bereits bekräftigt hatte (Ziffer 4.4.4 der Stellungnahme zur Agenda 2000), sind „die Verzerrungen, die sich außerdem bei der Berechnung des Nettosalos der Beiträge zu und aus dem EU-Haushalt ergeben, ... 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“.

3.2. Sowohl was die Eigenmittel der Gemeinschaft als auch deren Ausgaben betrifft, werden die Beträge letztendlich durch Beschlüsse des Rates zur Umsetzung der Vertragsziele festgesetzt, wenn der Rat Maßnahmen und Politiken, wie z. B. die Gemeinsame Agrarpolitik, die Politik für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt oder die Politik für wissenschaftliche und technologische Forschung, genehmigt. Die Haushaltsauswirkungen dieser Beschlüsse sind in vielen Fällen nicht sofort offenkundig, da sie von der Art der Durchführung der Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten sowie von deren Wirtschaftsstrukturen abhängen.

3.3. Der Korrekturmechanismus wurde dem Vereinigten Königreich 1984 wegen dessen Haushaltsdefizits gewährt, das sich aufgrund des strukturell unterschiedlichen und weniger umfangreichen Agrarsektors dieses Landes ergibt, so daß die GAP-Ausgaben niedriger und der Beitrag im Verhältnis umfangreicher ausfällt, da die MwSt-Grundlage höher ist als ihr Anteil am Gesamt-BSP. Dank des Korrekturmechanismus war es in den letzten Jahren möglich, den Nettosaldo von durchschnittlich $-0,5\%$ des BSP auf durchschnittlich $-0,2\%$ des BSP zu verringern. Nach dieser Definition ergibt sich heute im Fall Deutschlands, der Niederlande, Österreichs und Schwedens ebenfalls ein Nettosaldo von etwa $-0,5\%$ des jeweiligen BSP, was die Regierungen dieser Länder veranlaßte, Anträge auf Gewährung eines Korrekturmechanismus zu stellen. Würde der Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs nun schrittweise abgeschafft, dann fielen die Nettosalden der wichtigsten Nettozahler wesentlich niedriger aus.

3.4. Die in Anhang 6 der Kommissionsvorlage dargelegten Simulationen über die Auswirkungen der allgemeinen Einführung eines Korrekturmechanismus nach dem Vorbild des derzeit im Vereinigten Königreich geltenden Systems, wobei jedoch die Mitgliedstaaten an der Finanzierung aller gewährten Korrekturen — mit Ausnahme des eigenen — beteiligt würden, lassen deutlich werden, daß das Vereinigte Königreich gegenüber der derzeitigen Situation am stärksten betroffen wäre, da dieses Land zur Zeit als einziges den Ausgleichsmechanismus in Anspruch nehmen kann.

3.5. Auch in bezug auf die von Spanien vorgeschlagene Progression der Haushaltsbeiträge hat die Kommission im Rahmen von Simulationen die Auswirkungen auf die Beiträge

der Mitgliedstaaten untersucht. Die Kommission räumt ein, daß das derzeitigen Eigenmittelsystem regressive Elemente enthält, ist jedoch auch der Ansicht, daß der Vorschlag nicht in ausreichendem Maße dem in bezug auf die Ausgaben — insbesondere für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt — durch das Haushaltssystem erzielten Umverteilungseffekt Rechnung trägt.

3.6. Die Möglichkeiten zur Erschließung neuer Eigenmittelquellen mit dem Ziel, die Union von den einzelstaatlichen Haushalten unabhängiger zu machen, wurden von der Kommission eingehend untersucht. In bezug auf die CO₂-/Energiesteuer, die modulierte Mehrwertsteuer, die Verbrauchsteuern auf Tabak, Alkohol und Mineralöl, die Körperschaftssteuer, die Besteuerung von Verkehrs- und Telekommunikationsdienstleistungen, die Einkommenssteuer, die Quellensteuer auf Zinserträge und die Besteuerung der EZB-Gewinne hat die Kommission verschiedene Optionen dargelegt und jeweils deren Vor- und Nachteile untersucht. In vielen Fällen steht die Unvorhersehbarkeit der Einnahmen einer generellen Anwendung entgegen.

3.7. Eine weitere Möglichkeit, die die Kommission untersucht, ist die Anwendung der Maßnahmen der Agenda 2000, insbesondere die Übertragung eines Teils der Ausgaben für die GAP-Direktbeihilfen auf die einzelstaatlichen Haushalte. Auf diese Weise könnten die Ausgaben zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts nahezu um 8% und folglich auch die Beiträge der Mitgliedstaaten gesenkt werden, wodurch sich auch die derzeitigen Haushaltsungleichgewichte verringern würden. Schließlich könnte eine weitere Möglichkeit darin bestehen, dafür Sorge zu tragen, daß sich die Agrarausgaben, die den größten Ausgabenblock darstellen, mehr als bisher an der Wirtschaftskraft der einzelnen Mitgliedstaaten orientieren.

3.7.1. Es wurde auch die Möglichkeit erwogen, die Agrarpreise auf das Niveau der Weltmarktpreise abzusenken. Dabei wird jedoch nicht berücksichtigt, daß auch die Weltmarktpreise durch umfangreiche Stützungsmaßnahmen seitens der großen Erzeugerländer verfälscht werden.

3.8. All diese Optionen weisen Schwächen und Schwierigkeiten der praktischen Anwendung auf. Folglich besteht das größte Problem für die Zukunft der Europäischen Union darin, daß niemand in der Lage ist, eine umfassende Antwort auf die derzeitigen Fragestellungen zu geben und die Stabilität und Vorhersehbarkeit der Mittelausstattung in einem System zu garantieren, das ausgewogener und solidarischer ist, von allen akzeptiert wird und auf lange Sicht auch den Auswirkungen der anstehenden Erweiterungen standhalten kann.

3.9. Der Ausschuß betont ausdrücklich, daß die drei Aspekte der derzeitigen Debatte nicht miteinander verwechselt werden dürfen: der Umfang des Gemeinschaftshaushalts und der Eigenmittel, das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Gemeinschaftspolitiken (Gemeinsame Agrarpolitik, Strukturpolitiken, Erweiterung usw.) und die Ausgewogenheit zwischen den Mitgliedstaaten.

3.10. Darüber hinaus ist es von Bedeutung, daß die Kommission eine Vorausschau für den Zeitraum 2000-2006 in bezug auf die Salden vornimmt, da viele der vorgeschlagenen Maßnahmen die für 1997 bzw. 1999 berechneten Salden erheblich ändern können. Wird beispielsweise der Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs abge-

schaft, der BSP-Anteil erhöht und der MwSt-Anteil fallengelassen, ein Teil der Ausgaben für die GAP-Direktbeihilfen auf die einzelstaatlichen Haushalte übertragen oder die den Strukturfonds vorbehaltenen Beträge verringert, so werden sich die Nettosalen im Zeitraum 2000-2006 vollkommen anders entwickeln als im Zeitraum 1993-1999, wobei sich die größten Unterschiede möglicherweise nicht in den Mitgliedstaaten bemerkbar machen, die einen Korrekturmechanismus in Anspruch nehmen.

3.11. Der Ausschuß weist darauf hin, daß der wirkliche Knackpunkt der mit der Agenda 2000 verknüpften Haushaltsdiskussionen in der Belastung besteht, die die Erweiterung mit sich bringt. Angesichts des erheblichen Gefälles, das zwischen dem Lebensstandard in der Union und in den osteuropäischen Staaten besteht, liegt es auf der Hand, daß die Kosten, die die Erweiterung für den EU-Haushalt mit sich bringt, ganz erheblich unterschätzt werden. Vor diesem Hintergrund sollte auf den grundlegenden Widerspruch hingewiesen werden, der zwischen dem Ziel der Erweiterung und den beharrlichen Forderungen besteht, die Beiträge zum EU-Haushalt zu senken. Der Ausschuß schlägt vor, daß der Rat vor der Erweiterung den Beschluß über die Eigenmittel ändern könnte, um die aus der Erweiterung resultierende haushaltsmäßige Belastung besser verteilen zu können.

4. Vorschlag für ein künftiges Finanzierungssystem für die Europäische Union

4.1. Den in diesem Jahr zu fassenden Beschlüssen über die Agenda 2000, den Finanzperspektiven und dem Eigenmittelsystem muß ein klarer Standpunkt in bezug auf die langfristige Finanzentwicklung zugrundeliegen, wobei die ab 2005/2006 anstehenden Erweiterungen eine historische Gelegenheit zur Einführung eines gerechteren und ausgewogeneren Finanzierungssystems darstellen.

4.2. Die Prinzipien des künftigen Systems müssen sich auf eine globale politische Einigung stützen, damit die kurzfristige zu treffenden Maßnahmen, die bis zum Inkrafttreten des neuen Systems gelten werden, nicht im Widerspruch zu diesem stehen und die Schwierigkeiten künftiger Debatten über das Finanzierungssystem der Europäischen Union nicht noch erhöhen.

4.3. In Anbetracht der Vielfältigkeit der in bezug auf die Haushaltsungleichgewichte vorgetragenen Argumente spricht sich der Ausschuß für einen allgemeinen Regelungsmechanismus aus, der einen Rahmen für das neue Eigenmittelsystem bilden und es ermöglichen würde, den nationalen Wohlstand (gemessen am Pro-Kopf-BSP) unmittelbar an die Nettosalen jedes einzelnen Mitgliedstaats zu knüpfen. Dabei ist ein

globales Eigenmittelsystem sicherzustellen, das es der Europäischen Union ermöglicht, ihre Rolle aufrechtzuerhalten und zu stärken.

4.3.1. Die Kurve, mit der dieser Mechanismus graphisch dargestellt wird, darf die Grenzen nicht überschreiten, die für die Nettosalen festgelegt wurden.

4.4. Die direkte Beziehung zwischen den beiden Variablen sollte nicht durch eine Linie ausgedrückt werden, sondern durch eine schraffierte Fläche um die Linie herum, so daß der Korrekturmechanismus wirksam werden kann, wenn der Nettosaldo eines Mitgliedstaats aus dem betreffenden Bereich herausfällt und sich deutlich von dem Nettosaldo der übrigen Mitgliedstaaten mit demselben Wohlstandsgrad entfernt. Das Beziehungsfeld zwischen dem Haushaltsungleichgewicht — bezogen auf das Pro-Kopf-BSP — und den operationellen Haushaltsalden erfordert eine Formel, die für jährliche Schwankungen der Haushaltsbeiträge Raum läßt. Konzeptuell sollten die vereinbarten Mechanismen eine Variationsbreite vorsehen, die akzeptabel ist, wenn sie den Durchschnittswert eines ein Jahr übersteigenden Zeitraums berücksichtigt. Diese Bandbreite müßte groß genug sein, um ein besseres Gleichgewicht zwischen der Stabilität und Vorhersehbarkeit der Einnahmen einerseits und der bei Herausfallen der Nettosalen aus dem akzeptablen Variationsbereich vorzunehmenden Korrekturen andererseits zu ermöglichen.

4.5. Ein technisches Problem könnte in Zukunft die Feststellung der Ausgaben in jedem Mitgliedstaat aufwerfen, da diese Information aus vielen Haushaltsrubriken heute nicht hervorgeht. Da das System jedoch nicht sofort in Kraft treten wird, kann für dessen Zwecke noch ein Verwaltungssystem ausgearbeitet werden, und es besteht immer die Möglichkeit, davon auszugehen, daß bestimmte Ausgaben, wie z. B. die für externe Aktionen oder die Verwaltungsausgaben, nicht vollständig zugewiesen werden sollten.

4.6. Eine Grundsatzvereinbarung über das künftige Finanzierungssystem würde auch die Annahme verschiedener punktueller Vorschläge, wie sie z. B. die Kommission in ihrem Bericht anspricht, erleichtern, da sie die Mitgliedstaaten die Gewähr dafür böte, daß sich die Ungleichgewichte und die Unausgewogenheit nicht erhöhen würden.

4.7. Eine solche Vereinbarung würde auch eine sofortige Vereinfachung des derzeitigen Finanzierungssystems ermöglichen, beispielsweise durch eine systematischere Anwendung des Systems des BSP-Anteils anstelle des MwSt-Systems, das komplexe Berechnungen erfordert, oder durch eine Erhöhung des Anteils der von den Mitgliedstaaten einbehaltenen traditionellen Eigenmittel oder aber durch eine Kürzung der Berechnungsgrundlage für den Ausgleich zugunsten des Vereinigten Königreichs. Diese Maßnahmen würden die derzeitige Unausgewogenheit der Beiträge im Zeitraum 2000-2006 reduzieren und den Übergang zu dem neuen System erleichtern.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur zweiten Änderung der Verordnung (EG) Nr. 850/98 vom 30. März 1998 zur Erhaltung der Fischereiressourcen durch technische Maßnahmen zum Schutz von jungen Meerestieren“⁽¹⁾

(1999/C 138/08)

Der Rat beschloß am 23. März 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des EG-Vertrags mit dem vorgenannten Vorschlag zu befassen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß bestellte Herrn Chagas zum Hauptberichtersteller und beauftragte ihn mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 60 gegen 4 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit der Verordnung (EG) 850/98 erließ der Rat technische Maßnahmen zum Schutz junger Meerestiere.

1.2. Die Bestimmungen dieser Verordnung sahen die Verabschiedung zusätzlicher Maßnahmen hinsichtlich der Regeln für die Verwendung von Kombinationen von Maschenöffnungen bis spätestens 4. Mai 1999 vor.

1.3. Der vorliegende Verordnungsvorschlag ändert die Verordnung (EG) Nr. 850/98 in dieser Hinsicht, führt neue Bestimmungen zur leichteren Kontrolle ein und schreibt die Eintragung der entsprechenden Maßnahmen sowie grenzüberschreitender Fangtätigkeiten ins Logbuch vor.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der WSA befürwortet diesen Verordnungsvorschlag.

2.2. Er betont, daß eine Politik zur Erhaltung der Fischereiressourcen die Voraussetzung für die Gewährleistung einer normalen Entwicklung der Fischereiaktivitäten in einem Sektor darstellt, der rentabel und wettbewerbsfähig sein soll.

2.3. Um wirksam zu sein, müssen die technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischereiressourcen einfach, durchführbar, kontrollierbar und möglichst unter Beteiligung von Fachleuten des Sektors ausreichend getestet sein.

2.4. Der Ausschuß hat darüber hinaus die Empfehlung ausgesprochen, daß die technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischereiressourcen durch die wissenschaftlich-technische Entwicklung unterstützt werden müssen, und daher eine Intensivierung der Forschung im Bereich der Fangtechniken gefordert, nicht nur für ein besseres Verständnis des Verhaltens der derzeit verwendeten Netze, sondern auch und vor allem zur Ermöglichung selektiverer Fanggeräte, die das Zurückwerfen und den Fang von Jungtieren verhindern.

2.5. Darüber hinaus sei hervorgehoben, daß die Politik zur Erhaltung und Bewirtschaftung der Ressourcen und alle Instrumente zu ihrer Durchführung nur einen Sinn haben, wenn die Vorschriften eingehalten werden; daher ist der Dialog mit den einzelstaatlichen Behörden und den Fachleuten des Sektors von grundlegender Bedeutung. Auch die Kontrolle ist in diesem Zusammenhang sehr wichtig, denn sie muß wirksam sein und in der gesamten EU einheitlich gehandhabt werden.

2.6. Demgemäß bringt der Ausschuß einige Vorbehalte hinsichtlich der Anwendbarkeit der im Verordnungsvorschlag neuformulierten Bestimmungen in Artikel 4 Absatz 4 litera b) durch die in der Fischerei Tätigen zum Ausdruck. Entsprechende Einwände gelten auch für die Durchführbarkeit der Kontrolle der Einhaltung dieser Bestimmungen.

⁽¹⁾ ABl. C 11 vom 15.1.1999, S. 9.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Asbest“

(1999/C 138/09)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 19. und 20. März 1997 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Etyy.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 55 gegen 9 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Asbest wird in der EU schon seit vielen Jahren als beim Menschen nachweislich karzinogen eingestuft. Seit 1983 gibt es einschlägige EU-Rechtsvorschriften.

1.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat sich in zahlreichen früheren Stellungnahmen zum Thema Asbest und zu EU-Rechtsvorschriften, die Asbest betreffen, den von der Kommission vertretenen Standpunkt zu eigen gemacht, daß alle Arten von Asbest karzinogen sind. Es sei „nicht möglich, 'sichere' Grenzwerte in bezug auf die schädlichen Eigenschaften von Asbest festzulegen (...), denn schon eine ganz geringe Dosis kann Krebs verursachen. Eine völlig unbedenkliche Situation kann lediglich durch ein generelles Verbot der Verwendung von Asbest erreicht werden. Angegebene Grenzwerte für Asbest (...) können daher nicht als 'gesundheitlich unbedenkliche' Werte angesehen werden, die auf wissenschaftlichen Kenntnissen basieren. Sie sind vielmehr das Ergebnis von Überlegungen, bei denen andere als medizinische Gründe ausschlaggebend waren.“⁽¹⁾ Neue wissenschaftliche Erkenntnisse haben sich systematisch in strengeren Grenzwerten niedergeschlagen.

1.3. Die meisten ernsten, zumeist tödlich verlaufenden Krankheiten, die durch Asbest verursacht werden (verschiedene Krebsarten, Asbestose) treten erst viele (5-10 oder mehr) Jahre nach der ersten Exposition auf. Trotz der in den letzten Jahrzehnten geltenden Schutzvorschriften sind die wissenschaftlich abgesicherten Vorhersagen in bezug auf asbestbedingte Krankheiten immer noch besorgniserregend. Einer jüngst vom niederländischen Ministerium für soziale und Arbeitsmarktfragen in Auftrag gegebenen Studie zufolge stehen in den Niederlanden über die nächsten 35 Jahre 40 000 asbestbedingte Krankheitsfälle zu erwarten. In dem Zeitraum 1945-1995 sind in den Niederlanden in Rohasbest verarbeitenden Fabriken schätzungsweise 10 000 Menschen gegenüber Asbest exponiert worden. Darüber hinaus waren ca. 330 000 Menschen bei dem Umgang mit und der Verarbeitung von asbesthaltigen Materialien und Erzeugnissen Asbest ausgesetzt. Es wird mit 19 000 Fällen pleuralem Mesotheliom und

19 000 Fällen asbestbedingtem Lungenkrebs gerechnet⁽²⁾. Der führende Experte Dr. J. Peto schätzt in einer Veröffentlichung jüngsten Datums, daß in Westeuropa in den nächsten 35 Jahren 250 000 Menschen an asbestbedingtem Mesotheliom sterben werden. Die Studie erstreckt sich auf sechs Staaten: Deutschland, Großbritannien, Frankreich, Italien, die Niederlande und die Schweiz⁽³⁾.

1.4. In der EU sind nur zwei der drei im Handel befindlichen Asbestarten (blauer und brauner Asbest) und die entsprechenden asbesthaltigen Erzeugnisse seit Januar 1986 vollständig verboten. Weißer Asbest (Chrysotil) ist in vierzehn Produktkategorien verboten, wird jedoch noch in Asbestzementprodukten (die Verwendung in Abwasserrohren, Bedachungen, Verkleidungen usw. macht an die 85 % aus), Reibwerkstoffen (9 %), Textilien und Dichtungen (6 %) und ein paar hochspezialisierten Anwendungen wie medizinischen Filtern eingesetzt.

1.5. Neun Mitgliedstaaten (Österreich, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, die Niederlande und Schweden) haben inzwischen ein Verbot (mit Ausnahmen) der erstmaligen Verwendung von Asbest (Herstellung, Verarbeitung, Verkauf, Import und Vermarktung) erlassen. Irland und Luxemburg befürworten den Grundsatz eines Verbots. Die Regierung des Vereinigten Königreichs führt derzeit Konsultationen betreffend die Einführung eines Verbots durch. Griechenland, Portugal und Spanien unterstützen mit Rücksicht auf ihre umfangreiche Asbestzementindustrie die Beibehaltung des Status quo. Sie lehnen die wissenschaftliche Begründung der Position der anderen Mitgliedstaaten ab und verweisen auf die negativen wirtschaftlichen Folgen eines Verbots.

1.6. Neben den sich aus der erstmaligen Verwendung von Asbest ergebenden Gefahren für Arbeitnehmer und Verbraucher sind Arbeitnehmer und die allgemeine Öffentlichkeit der Exposition gegenüber vor allem in Gebäuden vorhandenem Asbest bei Abriß-, Wartungs-, Reparatur-, Elektro- und Sanitärinstallationsarbeiten ausgesetzt. Es gibt einschlägige EU-Rechtsvorschriften für diese Bereiche und Tätigkeiten.

⁽¹⁾ Ziffer 1.9 der „Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine zweite Richtlinie des Rates zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch Agenzien bei der Arbeit: Asbest“: ABl. C 310 vom 30.11.1981, S. 44; wiederholt in der „Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 83/477/EWG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Asbest am Arbeitsplatz“: ABl. C 332 vom 31.12.1990, S. 162.

⁽²⁾ A. Burdorf et al, Schatting van asbest-gerelateerde ziekten in de periode 1996-2030 door beroepsmatige blootstelling in het verleden (Schätzungen asbestbedingter Krankheiten im Zeitraum 1996-2030 aufgrund berufsbedingter Exposition in der Vergangenheit), Den Haag, März 1997.

⁽³⁾ British Journal of Cancer, vol. 79 (3/4). Die Anzahl der asbestbedingten Lungenkrebstoten ist der Anzahl der Mesotheliomfälle zumindest vergleichbar. Daher dürfte die Zahl der asbestbedingten Sterbefälle in Westeuropa in den nächsten 35 Jahren ½ Million übersteigen.

1.7. Schließlich besteht ein ernstzunehmendes Problem der Umweltverschmutzung (Luft, Wasser) durch asbesthaltigen Müll (von der Asbestindustrie und von Abrißarbeiten), der bei der Instandsetzung von (Land)Straßen eingesetzt wird, sowie durch die Korrosion von Asbestzementrohren. Auch hier gibt es einschlägige EU-Rechtsvorschriften.

2. Begründung dieser Initiativstellungnahme

2.1. Die Exposition gegenüber Asbest (einschl. weißem Asbest) hat nachgewiesenermaßen schädliche und häufig tödliche Auswirkungen.

2.2. Es steht zu befürchten, daß die Arbeitnehmer und die allgemeine Öffentlichkeit durch die Umsetzung des geltenden EU-Rechts nicht ausreichend geschützt werden. Zum einen ist es, wie bereits hervorgehoben, grundsätzlich nicht möglich, sichere Expositionsgrenzwerte für die schädlichen Eigenschaften von Asbest festzulegen. Zum anderen halten Experten es in vielen Fällen für schwierig, die Exposition von Arbeitnehmern und anderen beim Umgang mit bzw. bei der Verwendung von Asbest oder asbesthaltigen Erzeugnissen zu überwachen. Möglicherweise werden die in EU-Rechtsvorschriften festgesetzten Grenzwerte häufig überschritten.

2.3. Außerdem sind die derzeit geltenden Ausnahmeregelungen nach Ansicht des Ausschusses viel zu großzügig angelegt und ermöglichen unnötigerweise die Einfuhr und Verwendung von weißem Asbest in Fällen, wo auf den Einsatz von Asbest verzichtet werden kann oder wo sicherere Ersatzstoffe zur Verfügung stehen. Häufig greifen nur wenige Mitgliedstaaten auf die Ausnahmeregelungen zurück, was darauf schließen läßt, daß sie einst zwar notwendig waren — einige Mitgliedstaaten wendeten sie zunächst an —, dies aber nicht länger sind.

2.3.1. Ausnahmeregelungen sollte es eigentlich nur dann geben, wenn keine vergleichbaren Alternativen offenstehen. Da jedoch in allen Fällen fast durchweg entsprechende Alternativen zur Verfügung stehen, entsteht die absurde Situation, daß die Ausnahmeregelungen eigentlich nicht benötigt werden, in der Praxis aber mehr oder weniger häufig angewendet werden (beispielsweise hat ein Mitgliedstaat eine spezifische Ausnahmeregelung erlassen, sie jedoch nur achtmal angewendet). Wo geeignete Alternativen vorhanden sind, sollten dem Ausschuß zufolge Ausnahmeregelungen als überflüssig abgeschafft werden.

2.3.2. Die wissenschaftlichen Berechnungen, die den Ausnahmeregelungen zugrunde liegen, sind unzuverlässig, da sie nur die Herstellung und die erstmalige Verwendung der asbesthaltigen Erzeugnisse berücksichtigen, nicht aber den weiteren Einsatz dieser Erzeugnisse bei der Weiterverarbeitung bzw. ihre Abnutzung. Überall in der EU nutzen sich — nicht unbedingt aufgrund willkürlicher Einwirkung — asbesthaltige Erzeugnisse ab, die in perfektem Zustand durchaus sicher sind, und setzen am Arbeitsplatz und im weiteren Umfeld Fasern frei.

2.4. Derzeit befürworten neun der EU-Mitgliedstaaten ein Verbot der erstmaligen Verwendung von Asbest, was bedeutet, daß es eindeutig eine qualifizierte Mehrheit für ein EU-Verbot für weißen Asbest gibt.

2.5. Die Industrie ihrerseits hat erhebliche Fortschritte bei der Entwicklung geregelter, als sicherer geltender Ersatzstoffe⁽¹⁾ für Asbest erzielt. Aus Studien, die für die Europäische Kommission erstellt wurden, geht hervor, daß es für praktisch alle Verwendungszwecke von weißem Asbest als weniger gefährlich eingestufte Ersatzstoffe gibt, beispielsweise Polyvinylalkohol-Fasern, Zellulose und p-Aramidfasern⁽²⁾.

2.6. Aufgrund dieser Erwägungen nimmt der Ausschuß erfreut die Ankündigung der Kommission zur Kenntnis, daß sie demnächst ein Verbot der erstmaligen Verwendung von weißem Asbest plant. Es soll nur sehr wenige Ausnahmemöglichkeiten von diesem Verbot geben. Das Verbot wird in Form einer Änderung des Anhangs I der „Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (Asbest)“ Gestalt annehmen und Übergangsbestimmungen beinhalten.

2.6.1. Ein Verbot der erstmaligen Verwendung von weißem Asbest wird sich tiefgreifend auf die Asbestzementindustrie in Griechenland, Portugal und Spanien auswirken. Der Ausschuß möchte hierzu seinen Standpunkt vortragen.

2.7. Der Rat „Soziale Angelegenheiten“ forderte auf seiner Tagung vom 7. April 1998 eine Verschärfung der bestehenden Überwachung der Exposition von Arbeitnehmern gegenüber Asbest. Eine Richtlinie, durch die die Vermarktung und Verwendung von Asbest gänzlich verboten oder streng eingeschränkt wird, ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Jedoch wird sie keine Abhilfe für die überwältigenden Probleme in Zusammenhang mit bereits vorhandenem Asbest in der EU schaffen, die noch Jahrzehnte anhalten werden. Der Ausschuß wiederholt nachdrücklich, daß diese Probleme angegangen werden müssen.

2.8. Ein weiterer Grund für diese Initiativstellungnahme des Ausschusses ist die Klage, die Kanada als weltgrößter Exporteur von weißem Asbest bei der Welthandelsorganisation (WTO) gegen Frankreich erhoben hat, nachdem Frankreich ein Verbot von Chrysotil erließ. Kanada klagt gegen von Frankreich erlassene Maßnahmen, insbesondere das Gesetz vom 24. Dezember 1996, betreffend ein Verbot von Asbest und asbesthaltigen Erzeugnissen sowie ein Importverbot für diese Erzeugnisse. In seiner Klage (WT/D5 135) vom 28. Mai 1998 macht Kanada geltend, daß diese Maßnahmen gegen die Artikel 2, 3 und 5 des Übereinkommens über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen, gegen Artikel 2 des Übereinkommens über technische Handelshemmnisse sowie gegen die Artikel II, XI und XIII des GATT 1994 verstoßen. Ferner behauptet Kanada, die ihm unter den genannten Übereinkommen zustehenden Vorteile seien beeinträchtigt bzw. annulliert worden. Falls Kanada mit seiner Klage Erfolg hätte, würde dies zu höchst unerwünschten Konsequenzen für einschlägige EU-Rechtsvorschriften führen.

⁽¹⁾ Sämtliche Ersatzfasern werden durch die Richtlinie 87/1107/EWG des Rates vom 27.11.1980 zum Schutz der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische, physikalische und biologische Arbeitsstoffe bei der Arbeit (ABl. L 327 vom 3.12.1980) sowie durch die Richtlinie 98/24/EG über chemische Arbeitsstoffe (ABl. L 131 vom 5.5.1998) geregelt.

⁽²⁾ Studien über Umweltressourcenmanagement (ERM), auf denen die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses für Toxikologie, Ökotoxikologie und Umwelt vom 15.9.1998 aufbaut.

2.9. Und schließlich und endlich liegt dieser Initiativstellungnahme die Besorgnis des Ausschusses über die Lage in einigen, wenn nicht gar allen Beitrittskandidatenstaaten zugrunde. Die gesundheitlichen Folgen einer Exposition von Arbeitnehmern gegenüber Asbest wurden in den mittel- und osteuropäischen Staaten lange Zeit vernachlässigt. Höchstwahrscheinlich wurden große Mengen asbesthaltiger Erzeugnisse in Gebäuden und Konstruktionen verwendet. Viele der genannten Probleme dürften in diesen Ländern existieren — und das in großem Maßstab. Der Europäischen Kommission zufolge haben einige Beitrittskandidaten in letzter Zeit angefangen, Rechtsvorschriften in bezug auf den Schutz der Arbeitnehmer gegen die Gefährdung durch Asbestexposition zu erlassen.

3. Gegenwärtige Rechtslage in den EU-Mitgliedstaaten (insbesondere in bezug auf Ausnahmeregelungen)

3.1. Die wesentlichen Ausnahmeregelungen, die im EU-Recht vorgesehen sind, beziehen sich auf Asbestzementprodukte, Dichtungen und Reibwerkstoffe. In jedem Mitgliedstaat gibt es zahlreiche detaillierte Ausnahmeregelungen für spezifische Erzeugnisse, doch allgemein läßt sich folgendes Bild entwerfen: in den Mitgliedstaaten, die nicht gesondert aufgeführt werden, gilt eine allgemeine Ausnahmeregelung für Erzeugnisse, für die es keine passende, sicherere Alternative gibt — die nachfolgend aufgeführten Mitgliedstaaten haben den Einsatz von Asbest entweder völlig verboten oder lassen nur sehr begrenzte Ausnahmen zu.

3.2. Ausnahmeregelungen für Asbestzement liefen in Deutschland, Italien und Österreich (mit einer Ausnahme für Wasserrohre 1994/1995 aus. Der Einsatz von Asbestzement wurde in Dänemark, Finnland, den Niederlanden und Schweden (1976) schon wesentlich früher verboten. Frankreich erließ 1997 ein entsprechendes Verbot. In sieben Mitgliedstaaten gelten für Asbestzement noch Ausnahmeregelungen.

3.3. Einige Mitgliedstaaten lassen noch Ausnahmen für Dichtungen zu, so Dänemark (für kombinierte Hochdruck/Hochtemperaturdichtungen), Finnland, die Niederlande (wie Dänemark) und Schweden (auch wie Dänemark); in Österreich (1993) dagegen sind entsprechende Regelungen ausgelaufen, ebenso in Deutschland (ausgenommen Diaphragmen für bestehende Chloralkali-Elektrolyse-Anlagen) und in Italien. Trotz der genannten Ausnahmeregelungen muß in jedem Fall auf eventuell vorhandene Alternativen zurückgegriffen werden. Nur in acht Mitgliedstaaten gibt es eine allgemeine Ausnahmeregelung.

3.4. Ausnahmen für Reibwerkstoffe (die zum 1. Januar 1999 ausliefen) galten in Dänemark, (aber nur, wenn es keinen Ersatzwerkstoff gab, und nur für vor 1988 registrierte Fahrzeuge), in Finnland (nur, wenn es keinen entsprechenden Ersatzwerkstoff gab), in Frankreich, in den Niederlanden (für bestimmte Schwerlastfahrzeuge) und in Schweden (nur, wenn es keinen entsprechenden Ersatzwerkstoff gab); in Deutschland (wo Ausnahmen nur für Eisenbahn-Kupplungsbeläge galten) und Italien. In sieben Mitgliedstaaten gab es bis vor kurzem eine allgemeine Ausnahmeregelung.

3.5. Abgesehen von den in Ziffer 2.3 genannten Gründen für seine Initiativstellungnahme ist der Ausschuß außerdem über die Umsetzung bestehender europäischer Rechtsvorschriften in die Praxis besorgt. Er befürchtet, daß die Praxis in der EU lückenhaft ist und daß die Kapazitäten der Mitgliedstaaten zur Überwachung und Kontrolle der praktischen Durchführung häufig nicht ausreichen.

4. Ersatzstoffe für Asbest

4.1. Wenn sicherere Ersatzstoffe zur Verfügung stehen, besteht keine Notwendigkeit für die Beibehaltung von Ausnahmeregelungen (zumal viele Ausnahmeregelungen die schrittweise Einführung von Ersatzstoffen ermöglicht haben).

4.2. Die „Ersetzung“ von Asbest läuft häufig darauf hinaus, daß das entsprechende Erzeugnis erst gar nicht verwendet oder asbestfrei hergestellt wird. Asbest wurde allzu bereitwillig als sichere Lösung für eine in der Praxis nicht vorhandene Gefahr (bspw. Brandgefahr) eingesetzt. Bei der Prüfung der Notwendigkeit des Einsatzes von Asbestergebnissen sollten auch die Risiken erörtert und richtig bewertet werden, die sich aus dem Nichteinsatz dieser Erzeugnisse ergeben.

4.3. Beispielsweise werden bei Bedachungen häufig asbesthaltige Erzeugnisse eingesetzt, ohne daß dafür oder für Ersatzstoffe eine Notwendigkeit bestünde. Desgleichen kann die bislang als notwendig erachtete Verwendung von Asbest oder gleichwertigen Ersatzstoffen in Gebäuden oder Verfahren durch technische Lösungen überflüssig gemacht werden.

4.4. Informationen des Ausschusses zufolge gibt es für nahezu alle Verwendungszwecke von weißem Asbest in der EU Ersatzprodukte auf dem Markt. Einige davon weisen geringfügig unterschiedliche Effizienzkriterien auf, und teilweise bestehen erhebliche Preisunterschiede (was u.a. durch bestehende Ausnahmeregelungen bedingt ist). So gut wie keine Ersatzstoffe gibt es für asbesthaltige kombinierte Hochdruck/Hochtemperaturdichtungen.

4.5. Für ein asbesthaltiges Erzeugnis gibt es oft mehrere Ersatzstoffe, bei denen es sich teilweise um natürliche Erzeugnisse (häufig aus pflanzlichen Ausgangsstoffen) anstatt um die im Zusammenhang mit Asbestsubstituten immer wieder zitierten künstlichen Mineralfasern (KMF) handelt.

4.6. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß einige Asbestersatzstoffe, insbesondere KMF, auch schädlich und sogar lebensgefährlich sein können, und nimmt diesbezüglich die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses der GD XXIV für Toxizität, Ökotoxizität und Umwelt zu diesem Thema zur Kenntnis. Diese Ersatzstoffe sollten stärker erforscht werden. Der WSA begrüßt die wesentliche Schlußfolgerung, daß die drei in Ziffer 2.5 aufgeführten Ersatzstoffe für Chrysotil in bezug auf Karzinogenese und Lungenfibroses vermutlich ein geringeres Gefährdungspotential aufweisen. Der WSA befürwortet die Empfehlung des Wissenschaftlichen Ausschusses, die Forschungstätigkeit auf dem Gebiet der Toxikologie und Epidemiologie der Ersatzfasern sowie auf dem Gebiet der technologischen Entwicklung neuer Fasern mit größerem Durchmesser, die weniger leicht in die Atemwege eindringen können, zu verstärken. Er schließt sich ferner der Forderung des Wissenschaftlichen Ausschusses an, beim Einsatz von Ersatzfasern an der Umweltüberwachung der Arbeitsplätze festzuhalten.

4.7. Der Ausschuß ist gegen den Vorschlag einiger betroffener Parteien, Arbeitnehmer weiterhin den von weißem Asbest ausgehenden bekannten Gefahren auszusetzen, bis weitere Forschungsergebnisse vorliegen. Auf einer gemeinsamen Tagung am 30. September 1997, auf der der kanadischen Seite Gelegenheit gegeben wurde, den Nachweis für die Begrenzung der von Chrysotil ausgehenden Gesundheitsgefährdung zu

erbringen, bekräftigten Wissenschaftler aus Kanada und aus dem Vereinigten Königreich, daß weißer Asbest Lungenkrebs, Mesotheliom und Asbestose verursachen kann⁽¹⁾. Deshalb sollten zunächst die bekannten Risiken ausgeräumt werden, bevor eine Auseinandersetzung mit potentiellen Risiken der Ersatzstoffe stattfindet — allerdings schließt sich der Ausschuß der Auffassung an, daß diese noch nicht so gut bekannten Stoffe nur äußerst vorsichtig verwendet werden sollten.

5. Wichtige internationale Instrumente

5.1. Es gibt das IAO-Übereinkommen 162 über Sicherheit bei der Verwendung von Asbest und die Empfehlung 172 betreffend das gleiche Thema. Das Übereinkommen regelt den begrenzten Einsatz von Asbest einschließlich der in der EU bereits verbotenen Asbestarten und legt Ausnahmeregelungen fest. Verboten wird die Verwendung von Blauasbest und das Aufspritzen aller Arten von Asbest. Die Schutz- und Verhütungsmaßnahmen decken sich inhaltlich mit den relevanten EU-Rechtsvorschriften, sind jedoch eher verfahrensorientiert und weniger streng und ausführlich. Das gilt auch für die Bestimmungen über die Überwachung der Arbeitsumwelt und der Gesundheit der Arbeitnehmer, die Information und Bildung der Arbeitnehmer bezüglich der Gesundheitsgefährdung durch Exposition gegenüber Asbest sowie Verfahren zur Verhütung und Überwachung.

5.2. Das Übereinkommen ist inzwischen von 22 IAO-Mitgliedstaaten, darunter nur fünf EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Finnland, Schweden und Spanien), ratifiziert worden. Portugal hat das Übereinkommen per Präsidialerlaß Nr. 56/98 vom 2. Dezember 1998 ratifiziert; die Ratifikationsurkunde ist jedoch noch nicht hinterlegt worden. Das niederländische Parlament stimmte dem Übereinkommen Anfang 1999 zu, so daß die Ratifizierung bald abgeschlossen sein dürfte.

5.3. Dies ist das einzige wirklich einschlägige internationale Übereinkommen, und es ist sehr wichtig, daß es von möglichst vielen Staaten getragen wird. Leider wurde es von den meisten EU-Mitgliedstaaten noch nicht ratifiziert. Der Grund hierfür liegt nicht etwa darin, daß das Übereinkommen mit bestehendem EU-Recht kollidieren würde, sondern vielmehr darin, daß die Europäische Kommission eine Zeitlang die ausschließliche Zuständigkeit für wesentliche Aspekte der von der IAO festgelegten Sicherheits- und Gesundheitsnormen sowie deren Umsetzung für sich in Anspruch genommen hat.

5.4. Eine Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten wäre nicht nur dem Ansehen des IAO-Übereinkommens als wesentliches Instrument für den weltweiten Schutz der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer förderlich, sondern würde auch das von vielen Entwicklungsländern angeführte (falsche) Argument aus der Welt schaffen, allein durch die Tatsache, daß sich anscheinend nur wenige EU-Mitgliedstaaten in der Lage sähen, das Übereinkommen zu ratifizieren, werde der überzeugende Beweis erbracht, daß die darin aufgestellten Normen viel zu hoch seien und daher von den Entwicklungsländern keine Ratifizierung erwartet werden könne. Das stimmt jedoch keinesfalls. Wie schon erwähnt, sind die EU-Rechtsvorschriften

viel ausführlicher und strenger als die Bestimmungen im Übereinkommen Nr. 162. (An dieser Stelle wäre darauf hinzuweisen, daß durch die IAO-Übereinkommen und -Empfehlungen allgemeine Mindestnormen festgelegt werden, die sich alle Länder, unabhängig von ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsstand, zueigen machen können, und nicht bindende Verpflichtungen in Form von Höchstnormen, die sich durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften derjenigen Staaten, die das jeweilige Instrument ratifizieren, nicht weiter verbessern lassen.)

6. Vorschläge für Maßnahmen der EU

6.1. Der Ausschuß ist grundsätzlich der Auffassung, daß die erstmalige Verwendung von Asbest EU-weit generell verboten werden sollte. Er begrüßt daher die Absicht der Kommission, die Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (Asbest) dahingehend anzupassen, daß die Vermarktung und Verwendung aller Asbestarten verboten wird.

6.2. Er sieht jedoch ein, daß ein Verbot ohne jedwede Ausnahmeregelung zum gegenwärtigen Zeitpunkt politisch unrealistisch ist. Daher empfiehlt er dringend, daß die EU eventuelle Ausnahmen in bezug auf den Geltungsbereich und die Geltungsdauer auf das Allernötigste beschränkt und die zugelassenen Ausnahmen nicht großzügiger als die derzeit strengste entsprechende Regelung innerhalb der EU sein dürfen.

6.3. Um die Vorratsansammlung gefährlicher Erzeugnisse zu unterbinden, sollte der Einsatz chrysotilhaltiger Produkte, die bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Verbots noch nicht verwendet worden sind, nach dem Erlaß des Verbots kurzfristig untersagt werden.

6.4. Der Ausschuß nimmt den Standpunkt zur Kenntnis, der in dem von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Bericht über Umweltressourcenmanagement (Environmental Resources Management (ERM) report) in bezug auf die wirtschaftlichen Folgen eines Chrysotilverbots für Griechenland, Portugal und Spanien und insbesondere ihre Asbestzementindustrie bezogen wird: Eine fünfjährige Übergangsfrist würde ausreichen, damit sich die Asbestzementindustrie anpassen und in asbestfreie Produktionstechnologien investieren kann (wobei Arbeitsplätze erhalten bleiben) und überzählige Arbeitnehmer in der lokalen Wirtschaft unterkommen können⁽²⁾. Außerdem werden die drei Staaten seitens der EU aus den Strukturfonds finanzielle Unterstützung zur

⁽²⁾ In den drei Staaten betreiben 13 Unternehmen 15 Asbestzementfabriken mit insgesamt 2 480 Beschäftigten. ERM zufolge belaufen sich die indirekten und induzierten Arbeitsplätze auf 5 695 (Statistik 1997). Bei den betroffenen Erzeugnissen handelt es sich um Bedachungsmaterialien und Druckrohrleitungen. Griechenland betreibt das letzte Asbestbergwerk in der EU, nachdem Italien seinen Asbestbergbau 1991 stilllegte. Bei einer fünfjährigen Übergangsfrist in Griechenland, Portugal und Spanien dürften ERM zufolge etwas mehr als ein Drittel der direkten Arbeitsplätze erhalten bleiben. Die Arbeitsplatzverluste in der Asbestzementindustrie werden weitgehend durch den voraussichtlichen Beschäftigungszuwachs von bis zu 1 000 Arbeitsplätzen in den Unternehmen ausgeglichen, die PVC-Rohre und Stahlbleche herstellen.

⁽¹⁾ Treffen von HSE-Vertretern (Health and Safety Executive — Amt für Gesundheit und Sicherheit) aus Kanada und dem Vereinigten Königreich am 30.9.1997; HSE-Bericht vom 12.12.1997.

Überwindung der durch das Verbot verursachten Beschäftigungs- und wirtschaftlichen Umstrukturierungsprobleme erhalten, während die anderen Mitgliedstaaten, die weißen Asbest bereits verboten haben, die Umstellung aus eigener Kraft bewältigen mußten.

6.5. Ein generelles Verbot (bzw. ein Verbot mit streng begrenzten Ausnahmemöglichkeiten) wird zusätzliche Anstrengungen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Überwachung und Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften erfordern. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, sehr bald die Einhaltung bereits geltender Vorschriften zu überprüfen und Vorschläge für Maßnahmen zur Förderung und Durchsetzung einer wirksamen Einhaltung vorzulegen.

6.6. In bezug auf Abbruch- und Wartungsarbeiten stellt der Ausschuß mit Sorge fest, daß derzeit diejenigen Berufsgruppen am stärksten gefährdet sind, die bei Reparatur-, Wartungs-, Renovierungs-, Abbruch- und Räumungsarbeiten mit Asbest in Berührung kommen. Ihre Exposition ist häufig eher zufallsbedingt als willkürlich, und im Gegensatz zu den mit der Herstellung und Installation von asbesthaltigen Erzeugnissen befaßten Berufsgruppen, die schon hohe Krankheits- und Sterblichkeitsraten aufweisen, sind die Arbeitnehmer bei Abbruch- und Aufräumungsarbeiten mit schadhafte Werkstoffen konfrontiert. Viele sind selbständig. Aufgrund der Mobilität ihrer Arbeit kommen sie kaum mit einem Arbeitsaufsichtsbeamten in Berührung. Gesundheit und Sicherheit dieser Arbeitnehmer machen praktische Vorschriften für ihre Arbeitgeber erforderlich (einschließlich wirksamer Zulassungs- und Qualitätsbewertungsverfahren), eine angemessene und detaillierte Regelung der Arbeitsbedingungen und eine wirksame Durchsetzung dieser Vorschriften einschließlich ausreichender Überprüfungen seitens der Behörden. Der Ausschuß hält die derzeitige Umsetzung der Sicherheitsbestimmungen im EU-Recht diesbezüglich für unzureichend. Die Kommission sollte eng mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um diese Lage zu verbessern; sollte sich daraus aber in absehbarer Zeit keine merkliche Besserung ergeben, dann sollte die Kommission Vorschläge zur Ausräumung dieser Probleme unterbreiten.

6.7. Einige Mitgliedstaaten (Österreich, Frankreich, Deutschland, Niederlande) haben asbesthaltige Gebäude bereits in Registern erfaßt bzw. relevante Daten zusammengetragen. Die Kommission könnte zunächst in einer Studie die jeweiligen Beweggründe für diese einzelstaatlichen Maßnahmen und die daraus gewonnenen Erfahrungswerte zusammenstellen und eine Bewertung des praktischen Nutzens und Werts der Register vornehmen. Davon ausgehend sollte die Kommission unbedingt prüfen, inwieweit es praktisch machbar wäre, einen Vorschlag im Hinblick darauf auszuarbeiten, daß jeder Mitgliedstaat ein Register asbesthaltiger Gebäude und Einrichtungen anlegt.

6.8. Ferner sollten Gebäudeeigentümer durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften dazu verpflichtet werden, in Zusammenarbeit mit den Bewohnern bzw. Mietern einen Plan zur Identifizierung von Asbest in ihren Gebäuden aufzustellen und beispielsweise entsprechende Untersuchungen durchzuführen, damit keine Arbeiten in Angriff genommen werden, ohne daß klar ist, ob Asbest vorhanden ist oder nicht.

6.9. In bezug auf die Beseitigung und Entsorgung ist sich der Ausschuß der riesigen Mengen von Asbest im

Gebäudebereich — sowohl am Arbeitsplatz als auch im Wohnungsbereich in der EU bewußt. Zum Teil ist dieser Asbest wirksam eingeschlossen, so daß die Sorge zunächst anderen, in schlechtem Zustand befindlichen asbesthaltigen Werkstoffen gelten sollte, die eine potentielle Gefahr für Arbeitnehmer oder die Öffentlichkeit darstellen. Der absolute Vorrang muß daher der Beseitigung oder Reparatur schadhafte asbesthaltiger Materialien gelten, wobei an noch eingeschlossenen Asbest erst dann gerührt wird, wenn die größten Gefahrenquellen beseitigt sind. Allerdings sollte wirksam eingeschlossener Asbest vorläufig nicht beseitigt werden, da die mit der Beseitigung verbundenen Risiken möglicherweise höher sind als die von dem Asbest ausgehenden.

Wenn der Asbest jedoch beseitigt wird, dann ist es äußerst wichtig, dies unter sicheren Voraussetzungen zu tun und bei der Entsorgung auf den Schutz der Arbeitnehmer und der Umwelt zu achten. Bei der Beseitigung von Asbest sollte folgendes gewährleistet werden: Personal, das an den Renovierungsarbeiten nicht beteiligt ist, sollte von der Baustelle ferngehalten werden; vor, während und nach den Renovierungsarbeiten sind Arbeitsgenehmigungen zu erteilen; die Renovierungsfirmen müssen zugelassen und die Qualität ihrer Arbeit muß überwacht werden; und die die Renovierung durchführenden Arbeitnehmer müssen in der Praxis besser geschützt werden (s.o.).

6.10. Es sollten unbedingt wirksame Maßnahmen entwickelt werden, um den Wiederverkauf und die erneute Verwendung asbesthaltiger Materialien zu verhindern.

6.11. Über die in Ziffer 6.5 unterbreiteten Vorschläge hinaus sollte die Kommission neue Maßnahmen für die Verringerung der Gefährdung der Arbeitnehmer ergreifen, insbesondere auf folgenden Gebieten:

- Herabsetzung der Expositionsgrenzwerte;
- Bildungs-, Fortbildungs- und Informationsmaßnahmen zugunsten der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und der breiten Öffentlichkeit (einschließlich der Jugendlichen);
- obligatorische Überprüfung des Vorhandenseins von Asbest seitens der Gebäudeeigentümer bei Abbruch- oder Wartungsarbeiten;
- Informationskampagnen über sicherere Ersatzstoffe und verschiedene aktive Fördermaßnahmen betreffend deren Einsatz;
- Informationskampagnen über die von Ersatzstoffen ausgehenden Gefahren.

Der Ausschuß baut darauf, daß die zuständigen Dienststellen der Kommission für diese Aufgaben angemessen ausgestattet sein werden.

6.12. Der Ausschuß hebt den besonderen Fall der Streitkräfte hervor. Er befürchtet, daß sie durch die geltenden EU-Rechtsvorschriften nicht ausreichend geschützt werden und fordert die Kommission dringend auf, Abhilfe zu schaffen.

6.13. Die Kommission sollte Forschungsmaßnahmen betreffend die von Asbestersatzstoffen ausgehenden Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit von Arbeitnehmern und der breiten Öffentlichkeit aktiv unterstützen.

6.14. Einige Mitgliedstaaten verzeichnen interessante Entwicklungen in bezug auf die Anerkennung von durch Asbest verursachte Krankheiten als Berufskrankheiten sowie auf Entschädigungsregelungen zugunsten der Opfer bzw. ihrer Angehörigen. Mesotheliom wird von der EU, der WHO und den meisten Mitgliedstaaten als Berufskrankheit anerkannt. Andere durch Asbestexposition verursachte Krankheiten werden allgemein als Berufskrankheit anerkannt. Einige Länder erfassen Mesotheliom-Opfer in entsprechenden Registern, jedoch nur selten auch andere asbestbedingte Krebsfälle. Angesichts dessen sollte die Kommission ihre Empfehlung vom 22. Mai 1990 zur Erarbeitung eines europäischen Zeitplans betreffend Berufskrankheiten auf die Angemessenheit der Voraussetzungen überprüfen.⁽¹⁾

6.15. In jüngster Zeit haben die Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine Verbesserung der Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften zugunsten der Arbeitnehmer nicht nur einer Verschärfung der Rechtsvorschriften geführt, sondern auch die Entwicklung von flankierenden außergesetzlichen Maßnahmen und Verhaltenskodizes bewirkt. Als Beispiel wären schrittweise Anleitungen für die Entfernung asbesthaltiger Werkstoffe aus Gebäuden zu nennen, die sowohl den technischen als auch den beruflichen Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen genügen und auf Branchenebene in Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden erstellt wurden. Der Ausschuß empfiehlt der Kommission, auf europäischer Ebene neben den notwendigen Rechtsvorschriften eine entsprechende Entwicklung zu fördern.

6.16. Der Ausschuß ist äußerst besorgt über die potentiellen Folgen der von Kanada bei der WTO eingereichten Klage gegen das von Frankreich erlassene Chrysotil-Verbot. Er findet es sehr befremdlich, daß bislang in der EU noch keinerlei öffentliche Debatte über dieses Thema stattgefunden hat. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, diese Debatte einzuleiten und die kanadische Klage einer kritischen Prüfung zu unterziehen. Er fordert den Rat auf, sich nachdrücklich hinter Frankreich zu stellen.

6.17. Bezugnehmend auf die Stellungnahme des Ausschusses von 1995 zu den Beziehungen zwischen der EU und der IAO wäre es der Kommission dringend zu empfehlen, sich mit den Mitgliedstaaten ins Benehmen zu setzen, um auf eine baldige Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 162 über die Sicherheit bei der Verwendung von Asbest durch die zehn Mitgliedstaaten hinzuwirken, die dies noch nicht getan haben. Teile der IAO-Empfehlung Nr. 172 könnten künftigen europäischen Rechtsvorschriften und/oder außergesetzlichen flankierenden Maßnahmen zugrundegelegt werden.

⁽¹⁾ Siehe auch die Initiativstellungnahme des WSA zum Thema der „Arbeitsmedizin“: ABL C 307 vom 19.11.1984.

6.18. Es wäre nur folgerichtig, würde die Kommission zum aktuellen Zeitpunkt und mit Blick auf diese neue Entwicklung in der europäischen Rechtssetzung (das vorzuschlagende Verbot) die einschlägigen umweltpolitischen Instrumente einer erneuten Prüfung unterziehen.

6.18.1. Ein Thema wäre die Förderung von alternativen Technologien für die Behandlung asbesthaltigen Mülls. Die Beseitigung erfolgt zumeist in Form einer geordneten Ablagerung. In einigen Ländern werden Technologien angewendet oder erprobt, bei denen durch thermische oder chemische Behandlung die Asbestfaserstruktur zerstört werden soll. Diese Verfahrensweisen sind jedoch wesentlich kostspieliger als die Ablagerung. Einige Mitgliedstaaten subventionieren die Forschung und Entwicklung solcher Umwelttechnologien. Auch die Kommission sollte in diesem Bereich tätig werden.

6.18.2. Die Kommission sollte ihre Aufmerksamkeit auch den Problemen im Zusammenhang mit der Herstellung von granuliertem Abbruchmaterial, das in großen Mengen im Straßenunterbau verwendet wird, widmen. Ungeachtet strenger Vorschriften betreffend Abbrucharbeiten enthält dieser Schotter häufig Asbest. Der Ausschuß hofft, daß die Kommission die Erforschung der damit verbundenen Gefahren für die Gesundheit und die Entwicklung standardisierter und validierter Meßverfahren für die Asbestkonzentration in Abbruchmaterial und daraus hergestelltem Schotter unterstützen wird. Wenn sich daraufhin die Notwendigkeit für Maßnahmen auf europäischer Ebene abzeichnen würde, stünde zu erwarten, daß die Kommission entsprechende Vorschläge, auch betreffend importiertes Abbruchmaterial, vorlegen würde.

6.18.3. In zahlreichen EU-Mitgliedstaaten wurde asbesthaltiger Müll jahrelang bei Instandhaltungsarbeiten auf Landstraßen in der Umgebung von (ehemaligen) Asbestzementfabriken eingesetzt (und wird dies möglicherweise noch). Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten zur Überprüfung der Lage und Ergreifung geeigneter Maßnahmen anhalten.

6.19. Im Hinblick auf die Erweiterung der EU möchte der Ausschuß die Kommission schließlich noch auf Asbest-Probleme der Beitrittskandidaten und insbesondere auf die Lage in den mittel- und osteuropäischen Staaten aufmerksam machen. Die Kommission sollte mit den Regierungen dieser Staaten Diskussionen über die genannten Probleme und Strategien aufnehmen und eine Aufstellung der in diesen Staaten bestehenden Probleme und Vorschriften im Zusammenhang mit Asbest vornehmen. Auf der Grundlage einer solchen Aufstellung könnten dann bestimmte Formen der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Beitrittskandidaten aufgenommen werden, beispielsweise in bezug auf die Erarbeitung neuer Rechtsvorschriften und insbesondere die praktische Umsetzung derselben.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur zweiten Änderung der Richtlinie 89/655/EWG über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit (zweite Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 der Richtlinie 89/391/EWG)“

(1999/C 138/10)

Der Rat beschloß am 18. Dezember 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 118 a des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 1999 an. Berichterstatterin war Frau Polverini.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 25. März 1999) mit 81 gegen 22 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem Richtlinienvorschlag der Kommission soll die Richtlinie 89/655/EWG⁽¹⁾ über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung von Arbeitsmitteln durch Arbeitnehmer bei der Arbeit dahingehend geändert werden, daß einige Aspekte dieser Arbeitsmittel mitberücksichtigt werden, die bei der Annahme der ersten Änderung dieser Richtlinie durch den Rat, die durch die Richtlinie 95/63/EG⁽²⁾ erfolgte, außer acht gelassen worden waren.

1.2. Das Ziel des Vorschlags, der sich auf Artikel 118 a des Vertrags stützt, besteht darin, eine größere Sicherheit und einen besseren Gesundheitsschutz bei der Benutzung von Arbeitsmitteln während zeitweiliger Arbeiten an hochgelegenen Arbeitsplätzen zu gewährleisten und damit zu einer erheblichen Verringerung der Abstürze beizutragen. Wie Untersuchungen von Absturzunfällen, die 10 % aller Arbeitsunfälle ausmachen, zu entnehmen ist, werden Arbeitnehmer bei dieser Art von Arbeiten nachweislich einer erhöhten Gefahr ausgesetzt.

1.3. Die Kommission geht davon aus, daß Leitern und Gerüste zu den am häufigsten benutzten Arbeitsmitteln zur Ausführung von zeitweiligen Arbeiten an hochgelegenen Arbeitsplätzen gehören und daß die Sicherheit der Arbeitnehmer von der Organisation ihrer Arbeit, von den technischen Anforderungen, die von den betreffenden Arbeitsmitteln zu erfüllen sind, sowie von der Art und Weise ihrer Verwendung abhängt.

1.4. Infolgedessen enthält der Anhang des Vorschlags nähere Einzelheiten zur Auswahl und Verwendung von den Zugang zu und die Arbeit an hochgelegenen Arbeitsplätzen ermöglichenden Arbeitsmitteln, wobei insbesondere auf die Verwendung von Leitern sowie den Auf- und Abbau von Gerüsten eingegangen wird.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Kommissionsvorschlag und befürwortet angesichts des ernstzunehmenden Absturzproblems den angestrebten Schutz der Arbeitnehmer, die für zeitweilige Arbeiten an hochgelegenen Arbeitsplätzen entsprechende Arbeitsmittel verwenden.

2.2. Der Ausschuß äußert jedoch einige Anregungen zur Verbesserung der teilweise ungenauen Begriffe und Formulierungen. Das Hauptziel des Vorschlags bleibt auf jeden Fall die Gewährleistung eines wirksamen und höheren Schutzes der Arbeitnehmer im Rahmen einer angemessenen Arbeitsorganisation unter Zugrundelegung präziser technischer Anforderungen an die verwendeten Arbeitsmittel sowie sicherer Arbeitsmethoden.

2.2.1. In diesem Zusammenhang hält der Ausschuß im Interesse einer Verringerung der Unfälle einschneidende Einwirkungen auf die Arbeitsorganisation für erforderlich, indem vor allen Dingen statt allgemeiner Appelle „schriftliche Arbeitsanweisungen“ gegeben werden, die spezifische Vorschriften sowie Angaben über die an die Arbeitsmittel (Gerüste und tragbare Leitern) gestellten Anforderungen und ihre Verwendungsweise enthalten.

2.3. Er betont ferner im Einklang mit der Richtlinie 89/391/EWG⁽³⁾ über die Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit, daß Arbeitsmittel, die mit besonderen Gefahren verbunden sind, wie z. B. solche, die zur Ausführung von Arbeiten an hochgelegenen Arbeitsplätzen verwendet werden (Gerüste u.ä.), nur von Arbeitnehmern benutzt werden dürfen, die hierzu eine angemessene Schulung erhalten haben.

2.4. Der Ausschuß empfiehlt der Kommission, die Mitgliedstaaten zu ersuchen, ein Prämiensystem vorzusehen, um bei den mittelständischen Unternehmen die Durchführung der Gesundheitsschutzmaßnahmen durchzusetzen, wobei der Schwerpunkt auf die Schulung des Personals im Umgang mit den Arbeitsmitteln zu legen wäre.

(1) ABl. L 393 vom 30.12.1989, S. 13 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 318 vom 12.12.1988, S. 26.

(2) ABl. L 335 vom 30.12.1995, S. 28 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 397 vom 31.12.1988, S. 13.

(3) ABl. L 183 vom 29.6.1989, S. 1 — WSA-Stellungnahme: ABl. C 175 vom 4.7.1988, S. 22.

2.5. Angesichts der Tatsache, daß Gerüste bei Bau-, Abbruch-, Instandsetzungsarbeiten usw. in großem Umfang Einsatz finden, möchte der Ausschuß die Kommission insbesondere ersuchen, detailliertere Leitlinien für die Konstruktion dieser Gerüste zu erstellen. Der Entwurf sollte den technischen Bericht, die Aufbauanleitung und Montagezeichnungen enthalten.

2.5.1. Der technische Bericht könnte folgendes umfassen:

- Beschreibung der Bauelemente des Gerüsts, ihre Abmessungen mit den zulässigen Toleranzen und ein Gesamtschema;
- die Kenndaten der Festigkeit der verwandten Materialien und die bei den einzelnen Materialien angewandten Sicherheitskoeffizienten;
- Angabe der Belastungsprüfungen, denen die einzelnen Bauelemente ausgesetzt wurden;
- Berechnungen des Gerüsts unter verschiedenen Verwendungsbedingungen;
- Anweisungen für die an dem Gerüst vorzunehmenden Belastungsprüfungen;
- Anweisungen für den Aufbau, die Verwendung und den Abbau des Gerüsts, um Gefahren wie Abstürzen, fallenden Gegenständen, Unfällen infolge zu großer Lasten sowie anderen Gefahren vorzubeugen;
- Gerüsttypenpläne mit Angabe der höchstzulässigen Überlast, der Höhe der Gerüste und der Breite der Planken, die nicht für jeden Verwendungszweck neu berechnet werden müssen.

3. Besondere Bemerkungen ⁽¹⁾

3.1. Anhang Ziffer 4.1.1 Absatz 1: Das Wort „ausreichendes“ sollte durch das Wort „angemessenes“ ersetzt werden.

3.1.1. Es liegt auf der Hand, daß das Sicherheitsniveau, das dem Arbeitnehmer zu gewährleisten ist, nicht nur „ausreichend“ sein darf, sondern der Gefahr, der er ausgesetzt sein könnte und die es auszuschalten gilt, „angemessen“ sein muß.

3.2. Ziffer 4.1.1 Absatz 2: Nach „Gerüstbelägen“ sollte das Wort „Planken“ eingefügt werden.

3.3. Ziffer 4.1.2: Diese Ziffer sollte wie folgt lauten:

*„Die Verwendung einer **tragbaren Leiter** ⁽²⁾ als hochgelegener Arbeitsplatz ist streng auf Umstände zu beschränken, unter denen die Benutzung anderer sichererer Arbeitsmittel wegen der Kurzfristigkeit der Benutzung und des geringen Risikos nicht gerechtfertigt ist.“*

3.3.1. Es muß herausgestellt werden, daß eine tragbare Leiter kein als Arbeitsplatz zu verwendendes Hilfsmittel ist, sondern lediglich dem Hinauf- und Hinuntersteigen dienen soll.

(1) Achtung: Die Änderungsvorschläge zu dem Kommissionsvorschlag sind durch Schrägschrift und Fettdruck hervorgehoben. Nach der jeweiligen Änderung sind die gestrichenen oder ersetzten Passagen in Klammern angegeben.

(2) Hilfsmittel zur Erreichung hoch- oder tiefliegender Arbeitsplätze.

3.4. Ziffer 4.1.4: Diese Ziffer sollte folgendermaßen lauten:

*„Je nach Art des auf der Grundlage der oben aufgeführten Punkte gewählten Arbeitsmitteltyps müssen die geeigneten Vorkehrungen zur Verringerung der mit der **Verwendung** von diesem Arbeitsmitteltyp zusammenhängenden Gefahren ermittelt werden. **In erster Linie** (Erforderlichenfalls) **gilt es, Schutzvorkehrungen vorzusehen oder** (ist) die Installierung entsprechender kollektiver **Sicherungen gegen die Gefahr von Abstürzen** (Absturzsicherungen) vorzusehen. Diese Vorrichtungen müssen so gestaltet und so fest sein, daß Abstürze verhindert oder abstürzende Personen aufgefangen und Verletzungen **von Arbeitnehmern** (der Arbeitnehmer) **möglichst** (so weit wie möglich) vermieden werden. Die kollektiven Absturzsicherungen dürfen nur an den Zugängen **zu fest installierten oder tragbaren Leitern** (Leitern oder Treppen) unterbrochen werden.“*

3.4.1. Außerdem wäre es zweckmäßig, die Aussage von Artikel 6 der Rahmenrichtlinie 89/391/EWG zum Vorrang des „kollektiven Gefahrenschutzes“ vor dem ergänzenden „individuellen Gefahrenschutz“ zu bekräftigen.

3.5. Ziffer 4.1.5: Es sollte eine neue Ziffer folgenden Wortlauts eingefügt werden:

„Um sichere Arbeitsverfahren zu gewährleisten, müssen die Anleitungen für den Aufbau, die Benutzung und den Abbau von Gerüsten und Leitern den Arbeitnehmern, die diese Mittel benutzen, zur Verfügung gestellt werden. Zudem müssen diese Anleitungen ständig auf den neuesten Stand gebracht werden.“

3.6. Ziffer 4.2.1: Diese Ziffer sollte folgenden Wortlaut erhalten:

*„Leitern werden so aufgestellt, daß sie während ihrer Benutzung standsicher sind. Die Leiterfüße **müssen** auf einem standsicheren, festen, unbeweglichen und horizontalen Untergrund **aufruhen** (ruhen auf). Hängeleitern mit Ausnahme der an Seilen hängenden Leitern sind sicher und in einer Weise **zu befestigen** (werden ... befestigt), daß sie nicht verrutschen oder **in Schwingung** (eine Schwingbewegung) geraten können.“*

3.7. Ziffer 4.2.2: Diese Ziffer sollte wie folgt lauten:

*„Das **Ausrutschen am Fuß** (Verrutschen der Füße) von tragbaren Leitern ist (wird) vor deren Inbetriebnahme (entweder durch Fixierung des oberen oder unteren Teils der Holme, (oder) durch eine Anti-Rutschvorrichtung oder durch eine andere gleichwertige Lösung **zu verhindern** (verhindert). **Die Leiter ist vorzugsweise durch alle möglichen Verankerungsmaßnahmen sicher zu arretieren. Nur wenn dies absolut nicht möglich sein sollte, ist die Leiter unten von einer anderen Person festzuhalten. Tragbare Leitern müssen so lang sein, daß die Holme weit genug über die Ebene, die mit ihnen erreicht werden soll, hinausragen. Mehrteilige Leitern** (Ausziehleitern) werden in einer Weise verwendet, daß **ihre Verankerung gewährleistet ist** (die Leiterteile unbeweglich miteinander verbunden bleiben). **Tragbare** (fahrbare) Leitern werden, ehe sie bestiegen werden, sicher arretiert.“*

3.7.1. Häufig ist es unmöglich, eine Leiter zu arretieren oder zu verankern. In diesem Falle muß die Leiter beim Hinauf- oder Herabsteigen des Arbeitnehmers von einem anderen Arbeitnehmer festgehalten werden, um einen Absturz zu verhindern.

3.8. Ziffer 4.3.2: Diese Ziffer sollte wie folgt lauten:

*„Je nach Komplexität **oder Höhe** des gewählten Gerüsts ist **von sachkundigem Personal** ein Plan für Aufbau, Benutzung und Abbau zu erstellen. Dabei kann es sich um einen allgemeinen Anwendungsplan handeln, der durch Detailangaben für das jeweilige Gerüst ergänzt wird.“*

3.8.1. Die Gerüste müssen anhand von vom Hersteller mitgelieferten Plänen oder bei Gerüsten für unterschiedliche Verwendungszwecke anhand von zuvor von sachkundigen Personen entworfenen Aufbauplänen errichtet werden. Diese Personen haben auch einen Sicherheitsplan für die anzuwendenden Arbeitsmethoden aufzustellen.

3.9. Ziffer 4.3.3: Nach dem ersten Satz sollte folgender Satz eingefügt werden:

„Die Gerüste müssen die erforderlichen Längs- und Querverstrebungen haben.“

3.10. Ziffer 4.3.4: Diese Ziffer sollte wie folgt lauten:

*„Die Abmessungen der **Arbeitsplattformen** (Gerüstbeläge) müssen an die auszuführende Arbeit angepaßt sein und ein gefahrloses Begehen erlauben. Sie müssen so dick sein, wie angesichts des Abstands zwischen zwei Auflagern und der zu tragenden Lasten zur Gewährleistung der Sicherheit erforderlich. **Die Planken, aus denen die Arbeitsplattformen bestehen, dürfen nicht verrutschen können, müssen dicht nebeneinander liegen und dicht an das zu errichtende Bauwerk anschließen. Die Arbeitsplattformen müssen an allen der Tiefe zugewandten Seiten mit einem Geländer versehen sein.** (Die Belagbretter von Gerüsten werden so auf ihren Auflagern befestigt, daß sie bei normaler Benutzung nicht verrutschen können.) Zwischen den einzelnen Elementen der Arbeitsplattform (Belagelementen) und den senkrechten **kollektiven** Absturzsicherungen darf kein gefährlicher Zwischenraum entstehen. **Sowohl die Streben des Geländers als auch die Fußleiste müssen an der Innenseite der Ständer/Holme befestigt sein. Der Abstand der Arbeitsplattform vom***

Mauerwerk darf nur so groß sein, daß ein Absturz im Zwischenraum absolut ausgeschlossen ist.“

3.10.1. Um einen wirksamen Schutz der Arbeitnehmer sicherzustellen und die Absturzgefahr zu verringern, werden detaillierte Vorschriften für die Verwendung der Arbeitsplattformen, ihre Beplankung und die Fußleiste aufgestellt, um einer willkürlichen Auslegung durch die Unternehmen vorzubeugen.

3.11. Ziffer 4.3.6: Diese Ziffer sollte wie folgt lauten:

*„Gerüste dürfen nur unter der Leitung einer sachkundigen Person und von für diese Art von Tätigkeit ausgebildeten Arbeitnehmern aufgebaut, abgebaut oder (größeren) Veränderungen unterzogen werden. Diese Ausbildung umfaßt das Lesen von Aufbau- und Abbauplänen, den sicheren Aufbau, Abbau oder Umbau des (betreffenden) Gerüsts, die Verhütung der Gefahr des Absturzes von Personen und des Herabfallens von Gegenständen, **die Arbeitsverfahren unter Verwendung von persönlichen Schutzausrüstungen, die Auswirkungen von** Veränderungen der Witterungsbedingungen, die Belastungszahl und alle anderen mit diesen Arbeitsvorgängen verbundenen Gefahren. Der sachkundigen Person und den betreffenden Arbeitnehmern **haben** während dieser Arbeit der in diesem Anhang Ziffer 4.3.2 vorgesehene Aufbau- und Abbauplan **sowie die Anleitungen zum Aufbau, zur Benutzung und zum Abbau vorzuliegen** (liegt ... vor).“*

3.11.1. Hiermit soll betont werden, daß der Auf- und Abbau des Gerüsts durch sachkundige Personen nach festgelegten Arbeitsverfahren und dem Aufbauplan vorzunehmen und von einem Vorgesetzten zu koordinieren ist.

3.12. Ziffer 4.3.7: Diese Ziffer sollte folgendermaßen lauten:

*„Ist es für eine bestimmte Arbeit erforderlich, eine kollektive Absturzsicherung vorübergehend zu entfernen, müssen wirksame Ersatzmaßnahmen getroffen **und sichere Arbeitsverfahren angewandt** werden.“*

3.12.1. Bei jeder gefährlichen Arbeit, bei der eine Einschränkung der kollektiven Sicherheitsvorkehrungen unumgänglich ist, hat der Unternehmer zur Verringerung der Gefährdung für die Anwendung „schriftlich festgelegter Arbeitsverfahren“ zu sorgen, die den Gebrauch persönlicher Schutzausrüstungen regeln (z. B. Sicherheitsgeschirr für mit einer Absturzgefahr verbundene Arbeiten).

Brüssel, den 25. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung in den Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von dieser Richtlinie ausgeschlossen sind“,
- dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates über die Arbeitszeit des fahrenden Personals und der selbständigen Kraftfahrer im Straßenverkehr“, und
- dem „Vorschlag für Richtlinien des Rates zur Durchsetzung der Arbeitszeitregelung von Seeleuten an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen“⁽¹⁾

(1999/C 138/11)

Der Rat beschloß am 23. Dezember 1998, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 75, 118 a und 84 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Konz, Mitberichterstatter Herr Ribeiro.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung am 24. und 25. März 1999 (Sitzung vom 25. März) mit 72 gegen 33 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die allgemeinen Arbeitszeitbestimmungen sind in der Richtlinie 93/104/EG enthalten⁽²⁾. Einige Sektoren und Tätigkeitsbereiche fallen nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie. Dabei handelt es sich um den Luft-, Schienen-, Straßen- und Seeverkehr, die Binnenschifffahrt, die Seefischerei, andere Tätigkeiten auf See sowie die Tätigkeiten der Ärzte in der Ausbildung.

1.2. Angesichts dessen hat sich die Kommission schon mehrfach verpflichtet⁽³⁾, Initiativen zu den vom Anwendungsbereich der Richtlinien ausgeschlossenen Sektoren und Tätigkeitsbereichen zu ergreifen.

1.3. So verabschiedete die Kommission am 15. Juli 1997 ein Weißbuch zu den Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von der Arbeitszeitrichtlinie ausgeschlossen sind⁽⁴⁾; dieses Weißbuch stellte die erste Phase der förmlichen Konsultation zur Arbeitszeitgestaltung in den Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von der Arbeitszeitrichtlinie ausgeschlossen sind, dar. Das Weißbuch behandelte das Wesen und die Tragweite des Ausschlusses, die Größenordnung des Problems, die rechtliche und vertragliche Lage in den Mitgliedstaaten sowie die ergriffenen Initiativen. Es enthielt eine branchenspezifische Analyse und Auswertung der Merkmale und Probleme, die den einzelnen Sektoren und Tätigkeitsbereichen eigen sind.

1.4. Nach Erhalt der Reaktionen auf das Weißbuch leitete die Kommission am 31. März 1998 eine zweite Konsultationsphase zum Inhalt ihres Entwurfs eines Vorschlags ein, in dem sie weiterhin eine „differenzierte“ Vorgehensweise befürwortete.

1.5. Im Anschluß an den Konsultationsprozeß wurden die Diskussionen zwischen den Sozialpartnern in den meisten betroffenen paritätischen Ausschüssen intensiviert; in einigen Fällen kam es dabei zum Abschluß förmlicher Vereinbarungen, in anderen (dem Straßenverkehrssektor) scheiterte eine Einigung.

1.6. In dem vorliegenden Dokument werden die zwischen den Sozialpartnern geschlossenen Vereinbarungen weitgehend berücksichtigt und die von der Kommission vorgesehenen Maßnahmen zum Schutz der Arbeitnehmer, die derzeit nicht unter die Richtlinie 93/104/EG fallen, vor schädlichen Auswirkungen auf ihre Gesundheit und Sicherheit dargestellt, wobei berücksichtigt wird, daß eine überlange Arbeitszeit, eine ungenügende Ruhezeit, die Nacharbeit bzw. eine unregelmäßige Arbeitsorganisation auch das Wohlbefinden und die Sicherheit anderer gefährdet.

1.7. Die Kommission schlägt folgende Maßnahmen vor:

1.7.1. Horizontale Maßnahmen

— Mitteilung zur Arbeitszeitgestaltung in den ausgeschlossenen Sektoren und

— Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG.

Der Vorschlag zielt darauf ab, den Anwendungsbereich der Richtlinie auf alle nicht mobilen Arbeitnehmer einschließlich der Ärzte in der Ausbildung und der Off-Shore-Arbeitnehmer sowie auf die mobilen Arbeitnehmer des Sektors Schienenverkehr auszuweiten und bestimmte Vorschriften für sonstige mobile Arbeitnehmer zu erlassen.

⁽¹⁾ ABl. C 43 vom 17.2.1999, S. 1-25.

⁽²⁾ Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 zu einigen Aspekten der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 307 vom 13.12.1993, S. 18) Stellungnahme des WSA: ABl. C 60 vom 8.3.1991, S. 26.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament — SEC (93) 1054 endg. vom 7. Juli 1993 und Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen. Mittelfristiges sozialpolitisches Aktionsprogramm 1995-1997, KOM(95) 134 endg.

⁽⁴⁾ KOM(97) 334 endg. — Stellungnahme des WSA in ABl. C 157 vom 25.5.1998, S. 74.

1.7.2. Sektorale Maßnahmen

a) Eine Richtlinie für den Straßenverkehrssektor

- Vorschlag für eine Richtlinie mit einschlägigen Bestimmungen über die Arbeitszeit im Straßenverkehr. Mit dieser Richtlinie werden drei wichtige Ziele verfolgt:
 - Gewährleistung eines sozialen Schutzniveaus in gleichem Maße wie es bereits für mobile Arbeitnehmer in anderen Verkehrssektoren besteht;
 - Schutz von Gesundheit und Sicherheit aller Straßenverkehrsteilnehmer;
 - Ausschaltung des unlauteren Wettbewerbs im gemeinsamen Verkehrsmarkt.

b) Zwei Richtlinien und eine Empfehlung für den Seeverkehr

- Vorschlag für eine Richtlinie zur Durchführung der „Europäischen Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten“, die von der ECSA (Verband der Reeder in der EG) und der FST (Verband der Verkehrsgewerkschaften in der EU) geschlossen wurde;
- Vorschlag für eine Richtlinie zur Durchsetzung der Arbeitszeitregelung von Seeleuten an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen;
- Empfehlung zur Ratifizierung des IAO-Übereinkommens Nr. 180 (1996) sowie des Protokolls zum IAO-Übereinkommen Nr. 147 (1976).

Diese drei Dokumente greifen im wesentlichen die Schlußfolgerungen des Abkommens zwischen den Sozialpartnern vom 30. September 1998 und die internationalen Arbeitszeitsvorschriften auf.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG über die Arbeitszeitgestaltung (zur Abdeckung der von dieser Richtlinie ausgeschlossenen Sektoren und Tätigkeitsbereiche unter bestimmten Vorbehalten) und der Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Arbeitszeit des fahrenden Personals und der selbständigen Kraftfahrer im Straßenverkehr basieren ebenso wie die Richtlinie 93/104/EG auf Artikel 118 a des EG-Vertrags. Darin heißt es:

„Die Mitgliedstaaten bemühen sich, die Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zu fördern, um die Sicherheit und die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen.“

2.2. Was die Wahrung der Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit anbelangt, so erinnert die Kommission zu Recht an das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 12. November 1996⁽¹⁾ zur Nichtig-

keitsklage des Vereinigten Königreichs hinsichtlich der Arbeitszeitrichtlinie. Der Gerichtshof hatte hierzu folgendes bemerkt:

„Sobald der Rat also festgestellt hat, daß das bestehende Niveau des Gesundheitsschutzes und der Sicherheit der Arbeitnehmer verbessert und die in diesem Bereich bestehenden Bedingungen bei gleichzeitigem Fortschritt harmonisiert werden müssen, setzt die Erreichung dieses Ziels durch das Setzen von Mindestvorschriften unvermeidlich ein gemeinschaftsweites Vorgehen voraus“;

„Die gewählten Mittel (müssen) zur Erreichung des angestrebten Zweckes geeignet (sein) und (dürfen) das Maß des hierzu Erforderlichen nicht übersteigen.“

Da die Richtlinienvorschläge hinsichtlich der Grundsätze nicht über die Bestimmungen in der Richtlinie 93/104/EG hinausgehen, unterstützt der Wirtschafts- und Sozialausschuß die Kommission bei ihrer Vorgehensweise und fordert den Rat auf, unverzüglich eine entsprechende Richtlinie zu erlassen.

Darüber hinaus unterstützt der Ausschuß die Kommission bei ihrer Vorgehensweise, in den spezifischen Vorschlag zum Straßenverkehr nicht nur das fahrende Personal, sondern entsprechend der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates auch die selbständigen Kraftfahrer aufzunehmen, die einen Bus oder LKW steuern, um deren eigene Sicherheit und Gesundheit zu schützen. Dadurch wird die Verkehrssicherheit erhöht, und Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der starken Fragmentierung der Straßenverkehrsunternehmen in sehr kleinen Einheiten werden vermindert.

2.3. Der WSA hatte schon am 18. Dezember 1990 mit breiter Mehrheit seine Stellungnahme⁽²⁾ zum ersten Richtlinienvorschlag zu diesem Thema verabschiedet, der keine ausgeschlossenen Bereiche vorsah. Der Ausschuß hatte die Kommissionsvorschläge in ihrer Zielsetzung gutgeheißen, wollte sie jedoch verstärken und verwies daher mehrmals auf die einschlägigen IAO-Normen.

2.4. Auch sieben Jahre später, am 26. März 1998, unterstützte der WSA in seiner Stellungnahme⁽³⁾ zum „Weißbuch zu den Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von der Arbeitszeitrichtlinie ausgeschlossen sind“ die Kommission im Hinblick auf die Verabschiedung von Mindestvorschriften, die den Schutz von Gesundheit und Sicherheit gemeinschaftsweit garantieren sollten, was die Arbeitszeit der Arbeitnehmer in Sektoren und Tätigkeitsbereichen, die von der Richtlinie 93/104/EG des Rates ausgeschlossen sind, anbelangt.

2.5. Ebenso wie die Kommission hat auch der WSA damals für eine differenzierte Vorgehensweise optiert, die folgendes beinhalten sollte:

- Ausweitung der gesamten Bestimmungen der Richtlinie 93/104/EG auf alle „nicht mobilen“ Arbeitnehmer;

⁽¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. November 1996 (Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland gegen Rat der Europäischen Union — Richtlinie 93/104/EG des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung — Nichtigkeitsklage) Rechtssache C-84/94, Sammlung der Rechtsprechung 1996, S. I-5755.

⁽²⁾ ABL C 60 vom 8.3.1991, S. 26.

⁽³⁾ ABL C 157 vom 25.5.1998, S. 74.

— Ausdehnung folgender Bestimmungen der Richtlinie 93/104/EG auf alle „mobilen“ Arbeitnehmer einschließlich der Bereiche „Seefischerei“ und „andere Tätigkeiten auf See“:

- vier Wochen bezahlter Jahresurlaub
- ärztliche Untersuchung für Nachtarbeiter
- Gewährleistung einer ausreichenden Ruhezeit
- Höchstgrenze für die Jahresarbeitszeit in Stunden.

— Verabschiedung spezifischer Arbeitszeit- und Ruhezeitsvorschriften für „mobile“ Arbeitnehmer der einzelnen Sektoren und Tätigkeitsbereiche sowie *mutatis mutandis* für Arbeitnehmer in den Bereichen „Seefischerei“ und „andere Tätigkeiten auf See“.

2.6. Der WSA hoffte damals, die jeweiligen Sozialpartner der Bereiche „Verkehr“ und „Seefischerei“ würden miteinander eine Einigung finden. Deshalb hat der Ausschuß die Kommission aufgefordert, bei ihrer Vorgehensweise zu bleiben und den Sozialpartnern in den verschiedenen „paritätischen Ausschüssen“ Verantwortung zu übertragen, und dabei anzugeben, welchen Voraussetzungen die neuen Vorschriften genügen müssen.

Diese sollten:

- 1) den zwingenden Charakter einer Richtlinie erhalten;
- 2) auf alle betroffenen Arbeitnehmer Anwendung finden, also auch auf das Personal von Unternehmen, die neu in dem betreffenden Sektor tätig werden;
- 3) keinen Rechtfertigungsgrund für eine Verschlechterung der bestehenden Arbeitsbedingungen darstellen;
- 4) die Bestimmungen der Richtlinie 93/104/EG über mögliche und erforderliche Ausnahmebestimmungen aufgreifen;
- 5) das Subsidiaritätsprinzip einhalten, dem zufolge diese Ausnahmebestimmungen in den Gremien und auf den Wegen ausgehandelt werden können, die bisher in den verschiedenen Mitgliedstaaten dafür vorgesehen waren;
- 6) gleichzeitig in Kraft treten, um einen ruinösen Wettbewerb zwischen einzelnen Verkehrsträgern zu vermeiden, der sich aus unterschiedlichen Vorschriften über den Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer ergeben würde;
- 7) die Vorteile herausheben, die die Gesamtbevölkerung aus solchen Vorschriften erlangen kann, da Ermüdungserscheinungen aufgrund überlanger Arbeitszeiten ein tatsächliches und direktes Risiko für die Unversehrtheit und Sicherheit anderer darstellen.

2.7. Heute muß der WSA feststellen, daß nur in den Bereichen Schienenverkehr und Seeverkehr förmliche Abkommen unterzeichnet worden sind. Der Ausschuß bedauert sehr, daß es den Sozialpartnern trotz der intensiven Verhandlungen im paritätischen Ausschuß für den Straßenverkehr nicht gelungen ist, in der letzten Sitzung am 30. September 1998 eine Einigung zu erzielen, obwohl in zahlreichen Punkten schon Einigkeit bestand.

2.8. Der WSA hatte empfohlen, die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern innerhalb kurzer Frist abzuschließen, und die Kommission aufgefordert, den Rat ohne unnötige Verzögerung mit konkreten Vorschlägen zu befassen, um hinsichtlich der Arbeitszeit einen wirksamen Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer in den ausgeschlossenen Sektoren und Tätigkeitsbereichen zu gewährleisten und dabei gleichzeitig ausreichende Flexibilität zu bewahren, um den Unternehmen einen angemessenen Spielraum zu lassen. Daher beglückwünscht der Ausschuß die Kommission zu ihrer effizienten Vorgehensweise und ihren klaren, zweckmäßigen und ausgewogenen Vorschlägen, die in ihren Grundzügen den vom WSA gestellten obigen Bedingungen genügen.

2.9. Da die in Richtlinie 93/104/EG, Artikel 17 Ziffer 1 a enthaltene Ausnahmeregelung für „leitende Angestellte oder sonstige Personen mit selbständiger Entscheidungsbefugnis“ in den Kommissionsvorschlägen nicht in Frage gestellt wird, regt der Ausschuß an, sich mit dieser Frage zu befassen, sobald die Ergebnisse der laufenden Untersuchung der Arbeitszeit leitender Angestellter in Europa bekannt sind. Es muß vermieden werden, daß diese Arbeitnehmergruppe als einzige von der allgemeinen Arbeitszeitrichtlinie ausgeschlossen bleibt.

2.10. Schließlich möchte der Ausschuß betonen, daß alle Bestimmungen über die Arbeit von Frauen, insbesondere bei Mutterschaft, ihre volle rechtliche Gültigkeit behalten.

3. Sektorspezifische Bemerkungen

3.1. Schienenverkehr

3.1.1. In diesem Sektor waren die im paritätischen Ausschuß für den Schienenverkehr vertretenen Sozialpartner schon am 18. September 1996 zu einer Einigung gelangt, die alle Eisenbahner, nicht mobile wie auch mobile Arbeitnehmer, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104/EG einschließt unter dem Vorbehalt einer spezifischen Ausnahmeregelung für das fahrende Personal (Fahrer und Begleiter) in den Zügen.

3.1.2. Der WSA ist darüber erfreut, daß die (fast eine Million) Arbeitnehmer in diesem wichtigen Verkehrssektor, der naturgemäß 24 Stunden am Tag und sieben Tage die Woche funktionieren muß, durch den Kommissionsvorschlag abgedeckt sind, der auf die Änderung der Richtlinie 93/104/EG in diesem Sinne abzielt. Diese Arbeitnehmer, einschließlich derer, die künftig durch neue Betreiber beschäftigt werden, die in diesem Sektor tätig werden, der in sozialer Hinsicht noch weitgehend durch einzelstaatliche Gesetze oder für allgemeinverbindlich erklärte Tarifvereinbarungen geschützt ist, sollen hinsichtlich der Arbeitszeit künftig durch gemeinschaftliche Mindestvorschriften vor den schädlichen Auswirkungen auf ihre Gesundheit und Sicherheit geschützt werden, die sich aus folgenden Arbeitsbedingungen ergeben:

- überlange Arbeitszeit,
- unzureichende Ruhezeit,
- Nachtarbeit oder
- unregelmäßige Arbeitsorganisation.

3.1.3. Die Vorteile, die die Bevölkerung insgesamt aus solchen Vorschriften zur Erhöhung der Sicherheit im Eisenbahnverkehr ziehen wird, brauchen nicht mehr belegt zu werden, denn es ist klar, daß die durch überlange Arbeitszeiten entstehende Ermüdung eine tatsächliche und unmittelbare Unfallgefahr darstellt.

3.1.4. Unter dem Vorbehalt, daß die Ausnahmeregelung des Bezugszeitraums für die Anwendung von Artikel 6 (wöchentliche Höchstarbeitszeit) sechs Monate nicht überschreiten darf (vgl. Artikel 17 Absatz 4 Unterabsatz 1) und der neue Artikel 17 a über mobile Arbeitnehmer keine Anwendung auf Eisenbahner findet, äußert der Ausschuß seine Zustimmung zu all den Vorschlägen, mit denen er befaßt ist, da diese der zwischen den Sozialpartnern getroffenen Vereinbarung entsprechen.

3.1.5. Hinsichtlich einer etwaigen Verlängerung des Bezugszeitraums über sechs Monate hinaus sind die Sozialpartner zu der Schlußfolgerung gelangt, daß dies negative Auswirkungen für ein Unternehmen haben könnte, das gegen Jahresende einen Personalmangel zu verzeichnen hat, wenn zahlreiche Beschäftigte ihre Sollarbeitsstunden bereits abgeleistet haben.

3.1.6. Um jegliche Mißverständnisse zu vermeiden, sollte unter Artikel 2 — Begriffsbestimmungen bei dem neuen Punkt 7 „mobile Arbeitnehmer“ der Begriff „Schienen-“ (-Verkehr) gestrichen und Artikel 17 „Abweichungen“ Absatz 2.1 Unterabsatz a) am Ende wie folgt ergänzt werden: „insbesondere Zugpersonal (Zugführer und -begleiter) in Zügen“.

3.2. Straßenverkehr

3.2.1. Der Ausschuß ist auch weiterhin davon überzeugt, daß die Probleme der Arbeitszeitgestaltung in diesem Sektor, der für die europäische Wirtschaft von existentieller Bedeutung ist, so schnell wie möglich gelöst werden müssen, was für die etwa 3,2 Millionen mobilen Arbeitnehmer, die im Straßenverkehrsgewerbe abhängig beschäftigt sind, betrifft.

Wenngleich die etwa 3,5 Millionen mobilen Arbeitnehmer, die in Straßenwerkverkehrsunternehmen abhängig beschäftigt sind, schon von der Richtlinie 93/104/EG abgedeckt sind, müssen sie doch gleichberechtigt mit den übrigen angestellten Kraftfahrern behandelt werden.

Daher muß die Gesundheit und Sicherheit der selbständigen Fahrer durch Mindestvorschriften zur Arbeitszeit geschützt werden. Sobald sie einen Bus oder LKW steuern, geht es um die Sicherheit der beförderten Fahrgäste und/oder Waren sowie um die Sicherheit der anderen Straßenverkehrsteilnehmer. Gleichzeitig wird dadurch eine gravierende Wettbewerbsverzerrung, die das ordnungsgemäße Funktionieren des Verkehrsbinnenmarktes beeinträchtigt, beseitigt.

3.2.2. Darüber hinaus müssen ansässige Straßenverkehrsunternehmen vor einem Wettbewerb geschützt werden, der durch soziales Dumping verfälscht und von Unternehmen aus Drittstaaten mit niedrigem sozialem Schutz ausgeübt wird. Die Europäische Union muß dafür Sorge tragen, daß die beitrittswilligen Länder ohne Verzögerungen oder Vorbehalte den gemeinschaftlichen Besitzstand übernehmen und die entsprechenden Kontrollen und Strafen anwenden. Die Ratifizie-

rung des IAO-Übereinkommens 153 (1979) über die Arbeitszeit und Ruhezeiten (Straßenverkehr) durch alle europäischen Länder hätte diese Probleme sicherlich vermieden und einen wirksameren Schutz der betroffenen Arbeitnehmer sowie einen transparenteren und lautereren Wettbewerb ermöglicht.

3.2.3. Und schließlich müssen aus sozialer Sicht konstruktive Lösungen gefunden werden, insbesondere im Straßengüterverkehr, um große soziale Konflikte und ein nicht hinnehmbares soziales Dumping zu vermeiden.

3.2.4. Der Ausschuß bedauert erneut, daß zwischen den im paritätischen Ausschuß für den Straßenverkehr vertretenen Sozialpartnern keine Einigung erzielt werden konnte (siehe oben Ziffer 2.6). Daher begrüßt es der Ausschuß, daß die Kommission, wie von ihm im übrigen in seiner Stellungnahme vom 26. März 1998 gefordert, dem Rat schnellstmöglich ihre Vorschläge zur Arbeitszeitgestaltung im Straßenverkehr vorgelegt hat.

3.2.5. Dabei handelt es sich zunächst um eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie 93/104/EG, so daß diese auch auf alle nicht mobilen Arbeitnehmer und alle mobilen Arbeitnehmer im Straßenverkehrssektor Anwendung finden.

3.2.6. In einem zweiten Schritt schlägt die Kommission eine getrennte Richtlinie vor, die auf alle mobilen Arbeitnehmer im Straßenverkehrsbereich Anwendung findet, einschließlich der mobilen Arbeitnehmer im Straßenwerkverkehr. Die selbständigen Fahrer, die einen Bus oder LKW steuern, sind ebenfalls in diesen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates einbezogen, die hinsichtlich der Arbeitszeit eine Ergänzung der Bestimmungen der Verordnung (EWG) 3820/85 über die Fahr- und Ruhezeiten darstellt⁽¹⁾. Der neue Vorschlag für eine Richtlinie des Rates (siehe Artikel 1 Ziffer 4) stellt diese Verordnung keineswegs in Frage, vielmehr bleibt diese uneingeschränkt gültig.

Um mögliche Mißverständnisse zu vermeiden, regt der Ausschuß an, in der neuen Ziffer 7 des Artikel 2 „Mobile Arbeitnehmer“ der Richtlinie 93/104/EG die Worte „und im Straßenwerkverkehr“ anzufügen und diese Ziffer 7 durch einen zweiten Unterabsatz mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

„Betreffend mobile Arbeitnehmer im Straßenverkehrssektor sind Mindestvorschriften über die Arbeitszeit gemäß Artikel 14 ‘Spezifischere Gemeinschaftsvorschriften’ in einer getrennten Richtlinie enthalten.“

3.2.7. Wie die Kommission präzisiert, hat sie in ihre Vorschläge die von den Sozialpartnern formulierten Textstellen übernommen, über die Einigkeit besteht. Zu den Punkten, in denen keine Einigkeit herrscht, unterbreitet sie im weiteren Verlauf eigene Vorschläge, die zusammen mit den Elementen zu betrachten sind, bei denen zwischen den Sozialpartnern ein Konsens erzielt wurde.

⁽¹⁾ Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 vom 20.12.1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. L 370 vom 31.12.1985, S. 1) — Stellungnahme des Ausschusses: ABl. C 303 vom 25.11.1985, S. 29 und ABl. C 104 vom 25.4.1985, S. 4.

3.2.8. Der Vorschlag für eine spezifische Richtlinie für mobile Arbeitnehmer im Straßenverkehrssektor sieht insbesondere folgendes vor:

- eine umfassendere Definition des Begriffs Arbeitszeit als in der derzeitigen Vorschrift, die lediglich Fahr- und Ruhezeiten berücksichtigt;
- eine maximale Wochenarbeitszeit von durchschnittlich 48 Stunden über einen Bezugszeitraum von vier Monaten und eine maximale Wochenarbeitszeit von 60 Stunden;
- eine mindestens 30minütige Pause bei einer Gesamtarbeitszeit zwischen sechs und neun Stunden und eine mindestens 45minütige Pause bei einer Gesamtarbeitszeit von über neun Stunden;
- eine tägliche Ruhezeit von mindestens elf Stunden, die auf zehn Stunden reduziert werden kann, wenn zum Ausgleich innerhalb der darauffolgenden vier Wochen eine Ruhezeit von mindestens zwölf Stunden gewährt wird;
- eine wöchentliche Ruhezeit von 35 Stunden;
- das Verbot für Nachtarbeiter, mehr als acht Stunden pro Arbeitstag zu arbeiten bzw. mehr als zehn Stunden, wenn über einen Bezugszeitraum von zwei Monaten ein Durchschnitt von acht Stunden pro Tag nicht überschritten wird;
- eine restriktivere Definition des Begriffs Nachtarbeit als in der allgemeinen Richtlinie.

Gleichzeitig sieht die Kommission Ausnahmestimmungen vor:

- Zu Artikel 3 (maximale Wochenarbeitszeit), Artikel 5 (Ruhezeiten) und Artikel 6 (Nachtarbeiter) können durch einzelstaatliche Gesetze, Tarifverträge oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern Ausnahmen vorgesehen werden, sofern die betroffenen Arbeitnehmer zum Ausgleich über gleichwertige Ruhezeiten verfügen;
- Zu Artikel 3 (maximale Wochenarbeitszeit): Der Bezugszeitraum für die Berechnung der durchschnittlichen maximalen Wochenarbeitszeit von 48 Stunden darf sechs Monate betragen, außer in Fällen, in denen die Mitgliedstaaten eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf durchschnittlich 39 bzw. 35 Stunden gewähren.

3.2.9. Der Ausschuß kann keine Verlängerung des Bezugszeitraums von vier Monaten (wie in Artikel 3 Absatz 1 zur Berechnung der durchschnittlichen, höchstens 48 Stunden betragenden Wochenarbeitszeit festgelegt) auf mehr als sechs Monate akzeptieren, selbst wenn die Mitgliedstaaten eine Verkürzung der Wochenarbeitszeit gewähren.

Was für den Schienenverkehr richtig ist (siehe Ziffer 3.1.5), kann für den Straßenverkehr nicht falsch sein: Eine Verlängerung des Bezugszeitraums auf über sechs Monate könnte negative Auswirkungen auf ein Unternehmen haben, dem gegen Jahresende nicht mehr viel Personal zur Verfügung steht, wenn viele Arbeitnehmer ihre Sollarbeitsstunden schon abgeleistet haben.

3.2.10. Nach Ansicht des Ausschusses hat Artikel 7 „Abweichende Regelungen“ Absatz 3 keinen Sinn, es sei denn, er würde wie folgt formuliert:

„Im Falle der Personenbeförderung im Linienverkehr über eine Entfernung von weniger als 50 km können die Ruhepausen (streichen: 'oder Wendezeiten') in Abweichung von Artikel 4 in Zeitabschnitte von mindestens 15 Minuten aufgeteilt werden (S. 63). Diese Wendezeiten können bei der Berechnung der Ruhepausen berücksichtigt werden.“

Die Personenbeförderung im städtischen Raum ist gekennzeichnet durch Lenkzeiten, die von Wendezeiten an den Endstationen unterbrochen sind. Diese — bezahlten — Wendezeiten entsprechen der Zeit von der Ankunft an der Endstation bis zur erneuten Abfahrt zum nächsten Fahrzyklus.

3.2.11. Hinsichtlich der Begriffe „Nachtarbeitszeit“ (Artikel 2 Ziffer 6) und „Nachtarbeiter“ (Artikel 6) hält der Ausschuß die Überprüfung der Zweckmäßigkeit einer zielgenaueren Definition der Nachtarbeitszeit, insbesondere in dünnbesiedelten Ländern, für wünschenswert.

3.2.12. Genau gesagt stimmt der Ausschuß den Kommissionsvorschlägen zu und appelliert an den Rat, seiner Verantwortung gerecht zu werden und die hier bestehende Gesetzeslücke zu schließen.

3.3. Binnenschifffahrt

3.3.1. Der Ausschuß bedauert erneut, daß keine ernsthaften Verhandlungen zwischen den im paritätischen Ausschuß für die Binnenschifffahrt vertretenen Sozialpartnern stattgefunden haben und keine Einigung erzielt werden konnte (siehe oben Ziffer 2.6).

3.3.2. Angesichts dessen begrüßt es der Ausschuß, daß die Kommission ihrer Verantwortung gerecht geworden ist und die mobilen Arbeitnehmer in die Richtlinie 93/104/EG aufgenommen hat (siehe Artikel 2 neuer Absatz 7), wenn auch nach dem neuen Artikel 17 a die Bestimmungen der Artikel 3 „Tägliche Ruhezeit“, Artikel 4 „Ruhepause“, Artikel 5 „Wöchentliche Ruhezeit“ und Artikel 8 „Dauer der Nachtarbeit“ nicht für mobile Arbeitnehmer gelten. Hingegen müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, daß diese Arbeitnehmer ein Recht auf ausreichende Ruhezeiten haben.

3.3.3. Auch hier kann der Ausschuß eine Verlängerung des Bezugszeitraums von vier Monaten (wie in Artikel 16 Absatz 2 festgelegt) auf über sechs Monate nicht akzeptieren, was die Anwendung von Artikel 6 anbelangt, in dem eine durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum von 48 Stunden einschließlich der Überstunden vorgeschrieben ist (siehe oben Ziffer 3.1.5 und 3.2.9).

3.3.4. In Erwartung der ergänzenden sektorspezifischen Bestimmungen, die die Kommission zur Zeit vorbereitet (siehe Schaubild im Anhang der Mitteilung der Kommission vom 18. November 1998), stimmt der Ausschuß den Vorschlägen, mit denen er befaßt ist, insgesamt zu.

3.4. Seeverkehr

3.4.1. Da eine „Europäische Vereinbarung“ über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten vom Verband der Reeder in der Europäischen Gemeinschaft (ECSA) und dem Verband der Verkehrsgewerkschaften in der Europäischen Union (FST) geschlossen und am 30. September 1998 unterzeichnet wurde und derzeit gemäß Artikel 4 Absatz 2 des Abkommens über die Sozialpolitik durch einen Beschluß des Rates auf Vorschlag der Kommission (in Form einer Richtlinie) umgesetzt wird, sind die Seeleute, wie sie in dieser Vereinbarung definiert werden, die einzigen von der Richtlinie 93/104/EG ausgeschlossenen Arbeitnehmer.

3.4.2. Obwohl der WSA nicht aufgerufen ist, zu dieser „Europäischen Vereinbarung zwischen Sozialpartnern“ Stellung zu beziehen, möchte er dennoch die betreffenden Sozialpartner dazu beglückwünschen und den Rat auffordern, diese Vereinbarung so schnell wie möglich in Kraft treten zu lassen.

3.4.3. Im übrigen unterstützt der Ausschuß die Empfehlung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 18. November 1998, das Übereinkommen Nr. 180 (1996) der IAO über die Arbeitszeit von Seeleuten und Schiffsbesatzungen sowie das Protokoll von 1996 zum Übereinkommen Nr. 147 (1976) über die Handelsmarine (Mindestnormen) so schnell wie möglich zu ratifizieren, damit diese Texte in Kraft treten können. Diese Vorgehensweise ist für die Sozialpartner in diesem gegenüber dem Weltmarkt völlig geöffneten Sektor eine Vorbedingung, da von einer umgehenden Ratifizierung dieses Protokolls und dieses Übereinkommens die Umsetzung der obengenannten „Europäischen Vereinbarung“ weitgehend abhängt.

3.4.4. Da der Seeverkehr nicht auf ein bestimmtes Land beschränkt ist und nicht unter die alleinige Rechtsprechung eines Staates fällt, sondern völkerrechtlich geregelt ist, wobei ein Grundprinzip der freie Seeverkehr ist, ist es von höchster Bedeutung, daß die auf internationaler Ebene vereinbarten Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten eingehalten werden, da davon die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer sowie die Sicherheit der Schiffe auf den Meeren und in den Häfen abhängt.

Die Mitgliedstaaten, die in ihrer Eigenschaft als Flaggenstaaten handeln, müssen daher Systeme entwerfen, um sicherzustellen, daß jedes in ihren Registern verzeichnete Schiff den Bestimmungen der Richtlinie entspricht, durch die die „Europäische Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten“ (siehe oben Ziffer 3.4.1) in Kraft gesetzt wird.

3.4.5. Da die Mitgliedstaaten, die die IAO-Übereinkommen (siehe oben Ziffer 3.4.3) ratifiziert haben, durch das IAO-Übereinkommen Nr. 147 (1976) autorisiert werden, Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, daß die Bestimmungen der in dem Protokoll genannten Übereinkommen an Bord der ihre Häfen anlaufenden Schiffe unabhängig von deren Flagge oder Registerland angewandt werden, sollten sie ihre Kontrollen auch auf diese Schiffe ausweiten.

3.4.6. Um dieses Ziel zu erreichen, wie es im übrigen von den Sozialpartnern, die die „Europäische Vereinbarung über die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten“ unterzeichnet haben, gefordert wird, schlägt die Kommission einen gemeinschaftlichen Ansatz vor. In Form eines Vorschlags für eine Richtlinie des Rates über die Anwendung der Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten an Bord von Schiffen, die in Häfen der Gemeinschaft Zwischenstation machen, möchte die Kommission ein harmonisiertes System der Überprüfung und Kontrolle der Einhaltung der Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten auf diesen Schiffen einführen.

3.4.7. Der Ausschuß unterstützt den gemeinschaftlichen Ansatz der Kommission und billigt den Richtlinienvorschlag, mit dem er befaßt ist.

3.4.8. Der Ausschuß schlägt jedoch vor, Artikel 2 a des Richtlinienvorschlags so zu formulieren, daß sichergestellt ist, daß unter dem Begriff „Schiff“ alle Schiffe verstanden werden, die Häfen der Mitgliedstaaten anlaufen, unabhängig von der Flagge der Schiffe. Denn es ist von größter Bedeutung, daß Schiffe mit der Flagge eines Staates, der das Übereinkommen Nr. 180 (1996) der IAO nicht ratifiziert hat oder nicht IAO-Mitglied ist, ebenfalls der Überprüfung unterzogen werden und daß die Regelung der Arbeitszeit von Seeleuten auch für sie gilt.

3.5. Luftverkehr

3.5.1. Mit Zustimmung der Sozialpartner werden die nicht mobilen Arbeitnehmer dieses Sektors in die Richtlinie 93/104/EG einbezogen.

3.5.2. Da eine Einigung zwischen den im paritätischen Ausschuß für die Zivilluftfahrt vertretenen Sozialpartnern über die Flugzeitbeschränkungen immer noch aussteht, begrüßt es der Ausschuß, daß die Kommission entsprechend ihrer Zuständigkeit (wie im übrigen vom WSA in seiner Stellungnahme vom 26. März 1998 gefordert) dafür gesorgt hat, daß die mobilen Arbeitnehmer in diesem Sektor, der sich in einem raschen Wandel befindet, ebenfalls von den Bestimmungen der Richtlinie 93/104/EG abgedeckt sind (siehe hierzu den neuen Absatz 7 zu Artikel 2).

3.5.3. Da die Bestimmungen der Artikel 3 „tägliche Ruhezeit“, 4 „Ruhepause“, 5 „wöchentliche Ruhezeit“ und 8 „Dauer der Nacharbeit“ gemäß dem neuen Artikel 17 a nicht für mobile Arbeitnehmer gelten, werden die Mitgliedstaaten ebenfalls in Artikel 17 a verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, daß diese Arbeitnehmer Anspruch auf angemessene Ruhezeiten haben.

3.5.4. Auch für diesen Sektor kann der Ausschuß eine Verlängerung des in Artikel 16 Absatz 2 für Artikel 6 (wöchentliche Höchstarbeitszeit) vorgesehenen Bezugszeitraums von vier Monaten auf über sechs Monate nicht hinnehmen; in Artikel 6 Absatz 2 heißt es, daß „die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der Überstunden nicht überschreitet“ (siehe oben Ziffer 3.1.5 und 3.2.9).

3.5.5. In Erwartung der Vorschläge der Kommission für eine gemeinschaftliche Regelung zur Begrenzung der Flugzeiten auf der Grundlage von Flugsicherheitsbewertungen (siehe Punkt 40 der Kommissionsmitteilung und die Übersichtstabelle im Anhang zu dieser Mitteilung) möchte der Ausschuß bereits jetzt nachdrücklich betonen, daß parallel und ergänzend zu diesem Regelungsvorhaben auch ein angemessenes Konzept für den Sicherheits- und Gesundheitsschutz des Flugpersonals entwickelt werden sollte.

In diesem Zusammenhang stellt der Ausschuß zu seiner Zufriedenheit fest, daß die Sozialpartner die Verhandlungen wiederaufgenommen haben, und möchte sie ermutigen, baldmöglichst zu einer Einigung zu gelangen, die die Gewährleistung eines hinreichenden Schutzes der mobilen Arbeitnehmer dieses im Umbruch befindlichen Sektors ermöglicht.

3.6. Seefischerei

3.6.1. Auch bezüglich dieses Sektors bedauert der Ausschuß, daß die in dem paritätischen Ausschuß für Fischerei vertretenen Sozialpartner keine Einigung erzielen konnten (siehe oben Ziffer 2.6).

3.6.2. Daher begrüßt es der Ausschuß, daß die Kommission im Rahmen ihrer Zuständigkeit durch die Anfügung von Absatz 7 an Artikel 2 die mobilen Arbeitnehmer dieses Wirtschaftszweigs, in dem durch Arbeitsunfälle mehr Todesfälle und Verletzungen verursacht werden als in allen anderen Branchen, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104/EG aufnimmt, wenngleich nach dem neuen Artikel 17 a die Bestimmungen der Artikel 3 „Tägliche Ruhezeit“, 4 „Ruhepause“, 5 „Wöchentliche Ruhezeit“ und 8 „Dauer der Nachtarbeit“ keine Anwendung finden. Hingegen müssen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, daß diese Arbeitnehmer Anspruch auf ausreichende Ruhezeiten haben.

3.6.3. Auch kann der WSA keine Verlängerung des in Artikel 16 Absatz 2 für Artikel 6 (wöchentliche Höchstarbeitszeit) festgelegten Bezugszeitraums von vier Monaten auf über sechs Monate gutheißen; in Artikel 6 Absatz 2 heißt es, daß „die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der Überstunden nicht überschreitet“.

3.6.4. In Erwartung der zusätzlichen sektorbezogenen Bestimmungen, die die Kommission vorbereitet (siehe Schaubild im Anhang der Kommissionsmitteilung vom 18. November 1998) billigt der Ausschuß die Vorschläge, mit denen er befaßt ist, insgesamt.

3.7. Andere Tätigkeiten auf See (Off-Shore-Arbeiten)

3.7.1. Der Ausschuß unterstützt die Kommission in ihrem Bestreben, die Richtlinie 93/104/EG uneingeschränkt auf Arbeitnehmer anzuwenden, die Off-Shore-Arbeiten ausführen (siehe den neuen Absatz 8 „Arbeit auf Off-Shore-Anlagen“ zu Artikel 2).

3.7.2. Der Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG des Rates berücksichtigt das besondere System der in diesem Sektor erforderlichen Schichtarbeit.

3.7.3. Der Ausschuß zögert jedoch, der Kommission dabei zu folgen, den Mitgliedstaaten zu gestatten, Arbeitnehmern, die hauptsächlich Off-Shore-Tätigkeiten ausführen, den in Artikel 16 Absatz 2 festgelegten Bezugszeitraum von vier Monaten auf zwölf Monate zu verlängern; in Artikel 6 heißt es, daß „die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum 48 Stunden einschließlich der Überstunden nicht überschreitet“.

3.8. Ärzte in der Ausbildung

3.8.1. Entsprechend einer allgemein anerkannten Definition werden als Ärzte in der Ausbildung Ärzte bezeichnet, die sich nach ihrer Erstausbildung einer spezialisierten oder spezifischen (beruflichen) Ausbildung unterziehen und gleichzeitig als Teil dieser Ausbildung Aufgaben in einer Abteilung übernehmen, in der dies nach der nationalen Gesetzgebung erforderlich ist, um die Anerkennung oder Zulassung als Facharzt oder in einer sonstigen Berufsgruppe zu erhalten.

3.8.2. Die Ärzte in der Ausbildung waren vom Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104/EG ausgeschlossen. So wurden 270 000 europäische Ärzte von dem durch diese Richtlinie verliehenen Schutz ausgeschlossen⁽¹⁾. Die Situation dieser Ärzte ist daher gekennzeichnet durch überlange Arbeitszeiten, sehr begrenzten rechtlichen Schutz und keine einheitliche Regelung für alle Mitgliedstaaten.

3.8.3. Die Lage dieser Ärzte in Europa kann wie folgt zusammengefaßt werden:

- Die Ärzte in der Ausbildung sind integrierter Bestandteil der medizinischen Einrichtungen;
- sie müssen meistens Wochenend- und Nachtarbeit leisten;
- die wöchentliche Arbeitszeit der Ärzte in der Ausbildung schwankt zwar von Land zu Land und von Krankenhaus zu Krankenhaus, übersteigt jedoch gewöhnlich 54 Wochenarbeitsstunden;
- sie sind mit keinen anderen Aufgaben betraut als die übrigen Ärzte.

3.8.4. Die Ärzte in der Ausbildung befinden sich somit in einer besonders ungeschützten Lage, denn sie können weder ihnen anvertraute Aufgaben ablehnen noch Rechte oder Pflichten geltend machen, die insofern mit den Interessen ihrer Vorgesetzten kollidieren können, als diese Haltung Auswirkungen auf die Bewertung des Arztes am Ende der Ausbildung haben könnte, aber auch auf den Arbeitsvertrag, der normalerweise zeitlich befristet ist. Auf diese Weise haben sich die Verwaltungen angewöhnt, diese billigen Arbeitskräfte maximal zu nutzen.

3.8.5. Bei der Behandlung der Frage der Arbeitszeit von Ärzten in der Ausbildung müssen zwei Gedanken berücksichtigt werden:

- Die „reale“ Arbeitszeit umfaßt die Zeit, die der Arzt im Krankenhaus verbringt. Sie sollte jedoch auch die Zeit umfassen, die der Arzt während der normalen Arbeitszeit in Kursen oder wissenschaftlichen Veranstaltungen im Krankenhaus verbringt;

⁽¹⁾ Siehe den Coshape-Bericht, den die Kommission bei der Firma Coshape GmbH im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten vor der Vorlage ihrer jetzigen Vorschläge in Auftrag gab.

— „Bereitschaftsdienst“ bedeutet, daß der Arzt seinem Arbeitgeber zur Verfügung steht, jedoch gerade nicht arbeitet. Dieser Fall sollte in einzelstaatlichen Gesetzen oder lokalen Vereinbarungen geregelt werden.

3.8.6. Aus diesen Gründen besteht nach Ansicht des Ausschusses wie schon in seiner Stellungnahme vom 26. März 1998 hervorgehoben „kein triftiger Grund zum Ausschluß der Ärzte in der Erst- oder Fachausbildung vom Anwendungsbereich der Arbeitszeitrichtlinie, da sie a) keine ‘mobilen’ Arbeitnehmer sind und b) auch keine andere Arbeit verrichten als ihre Kollegen, die angestellten Ärzte, die ihre Ausbildung bereits abgeschlossen haben und per definitionem unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 93/104/EG des Rates fallen“.

3.8.7. Andererseits gefährden die (selbst innerhalb ein und desselben Landes) bestehenden erheblichen Unterschiede in diesem ganz besonderen Bereich nicht nur kurz- und mittelfristig die physische und psychische Gesundheit des betroffenen Personenkreises, sondern stellen als unmittelbare Folge einer übermäßig langen Arbeitszeit bzw. unzureichender Ruhezeiten auch die Qualität der Behandlungen, für die sie gegenüber der gesamten Gesellschaft verantwortlich sind, in Frage.

3.8.8. Daher und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß es auf europäischer Ebene keine repräsentative Einrichtung für die Angestellten dieses Sektors gibt, hält es der Ausschuß für die einzige Möglichkeit der Lösung des Problems der Ärzte in der Ausbildung, daß der Rat legislative Maßnahmen ergreift, die den Kommissionsvorschlägen entsprechen, wenngleich einige spezifische Aspekte des Vorschlags noch verbessert werden können, nämlich:

- Die tägliche Arbeitszeit sollte höchstens neun, die wöchentliche höchstens 48 Stunden betragen;
- ausnahmsweise kann die tägliche Arbeitszeit bis zu elf Stunden betragen, jedoch höchstens drei Mal in einem Bezugszeitraum von zwei Wochen;
- ein Arzt in der Ausbildung sollte höchstens einmal sieben aufeinander folgende Nächte pro Monat Nachtdienst machen müssen;
- und schließlich erscheint die vorgesehene Übergangsfrist von sieben Jahren als ungerechtfertigt lang, daher regt der Ausschuß an, unter Berücksichtigung der gewöhnlich für die Umsetzung der Richtlinien erforderlichen Frist einen Zeitraum von höchstens drei Jahren festzulegen.

Brüssel, den 25. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, der mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigte, wurde in der Debatte abgelehnt:

Ziffer 2.2

Nach dem letzten Satz folgenden Satz anfügen „Nach Ansicht des Ausschusses gehören zu den selbständigen Kraftfahrern, die unter die vorgeschlagene Änderungsrichtlinie fallen sollen, nicht die Unternehmer, die die in der Richtlinie 98/76/EG angekündigten Anforderungen an die finanzielle Leistungsfähigkeit erfüllen.“

Begründung

In der geltenden Verordnung über Arbeits- und Ruhezeit sind Höchstgrenzen für Arbeits- und Ruhezeiten festgesetzt. Die tägliche Ruhezeit ist auf ca. 12-13 Stunden festgesetzt, was für die Gewährleistung der Straßenverkehrssicherheit als ausreichend angesehen wird. Unter die Verordnung fallen alle Kraftfahrer, d.h. sowohl die Fuhrunternehmer als auch das fahrende Personal.

Bisher wurden keine Maßnahmen zur Arbeitszeit der selbständigen Kraftfahrer ergriffen. Es handelt sich hier also um einen wichtigen Präzedenzfall. Der Vorschlag widerspricht den Zielen, die die Europäische Kommission in dem Dokument KOM(1998) 550 endg. im Hinblick auf eine Förderung des Unternehmergeistes und der Wettbewerbsfähigkeit gesetzt hat, insbesondere dem Ziel einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands kleiner Unternehmen, da auch ein Nachweis der Arbeitszeiten des Unternehmers gefordert wird.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 44, Nein-Stimmen: 68, Stimmenthaltungen: 5.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Benzol und Kohlenmonoxid in der Luft“

(1999/C 138/12)

Der Rat beschloß am 10. März 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 130 s des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 2. März 1999 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández, Mitberichtersteller waren Herr Chiriaco und Frau Davison.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung am 24. und 25. März 1999 (Sitzung vom 25. März) mit 91 gegen 1 Stimme bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der vorliegende Vorschlag ist Teil der in der Richtlinie 96/62/EG über die Luftqualität vorgesehenen Maßnahmen, gemäß der zur Sicherstellung der Luftqualität Grenzwerte für eine Reihe von Schadstoffen, darunter Benzol und Kohlenmonoxid, festzulegen sind. Dieser Vorschlag stellt also sozusagen eine „Tochterrichtlinie“ der Luftqualitätsrichtlinie dar.

1.2. Die Rechtsgrundlage dieses Richtlinienvorschlags ist Artikel 130 s; in den Erwägungsgründen werden allerdings auch die Artikel 130 r (Grundsatz der Vorsorge) und 129 (Gesundheitsschutz) genannt.

1.3. Die Folgen dieser Schadstoffe für die Gesundheit sind wissenschaftlich erwiesen. Benzol gilt als krebserregend, wenn auch nur im Fall einer Langzeitbelastung; Kohlenmonoxid vermindert die Sauerstofftransportkapazität des Blutes und kann in hoher Konzentration (die nur in geschlossenen Räumen erreicht werden könnte) tödlich wirken.

1.4. Diese Schadstoffe gelangen aus verschiedenen Quellen in die Luft; der Großteil der Emissionen wird jedoch durch die Verwendung und Verbrennung von Kraftstoffen auf Erdölbasis im Landverkehr erzeugt; beim Kohlenmonoxid ist die Hälfte der weltweiten Emissionen auf Wald- und Savannenbrände und die Verbrennung von Abfällen der Landwirtschaft zurückzuführen. Daher verwundert es nicht, daß eine hohe potentielle Gefährdungsdichte in städtischen Gebieten mit starkem Straßenverkehr zu verzeichnen ist.

1.5. Eine bedeutsame Verringerung der gegenwärtigen Konzentrationshöhen wird vom Inkrafttreten einer Reihe von Umweltschutzmaßnahmen und -vorschriften der Europäischen Union erwartet. Konkret sind dies:

- in bezug auf den Landverkehr: das Inkrafttreten des Auto-Öl-Programms und der Richtlinien über eine bessere Kraftstoffausnutzung von Personenkraftwagen;
- in bezug auf die Emissionen der Industrie: das Inkrafttreten der IPPC-Richtlinie und der ersten Stufe der Richtlinie über flüchtige organische Verbindungen (VOC).

1.6. Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags hat die Kommission eine Reihe von Referenzen und Studien berücksichtigt, unter denen folgende hervorzuheben sind:

- in bezug auf Kohlenmonoxid: von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) aufgestellte Richtwerte für die Luftqualität;

- in bezug auf Benzol: Ausweitung des akzeptierten Grundsatzes der Trinkwasser-Richtlinie, Grenzwerte für den Gesundheitsschutz festzulegen, die auf dem zusätzlichen Risiko einer Krebserkrankung bei einem von eine Million Einwohnern über die gesamte menschliche Lebenszeit beruhen;

- im Auftrag der Europäischen Kommission von einem unabhängigen Experten erstellter Bericht über die wirtschaftliche Beurteilung der Luftqualitätsziele für Benzol und Kohlenmonoxid;

- Untersuchungen und Ergebnisse des Auto-Öl-Programms.

Darüber hinaus wurden Sachverständige aus den Mitgliedstaaten, der Industrie und von Nichtregierungsorganisationen (NRO) konsultiert.

1.7. Die Handlungsstrategie für die Messung, Kontrolle und Durchsetzung dieser Luftqualitätsniveaus umfaßt drei Maßnahmenbündel:

- Festlegung von Grenzwerten für die Konzentration von Benzol und Kohlenmonoxid nach einem vereinbarten Zeitplan;

- Aufbau eines einheitlichen Systems von Meßstationen, das alternative, für die Messung geeignete Anlagen oder Systeme umfaßt, für diese Schadstoffe in allen Gebieten der Gemeinschaft;

- Information der Öffentlichkeit über die tatsächlichen Schadstoffkonzentrationen, die in jedem einzelnen Gebiet, für das eine Messung vorzunehmen ist, registriert werden.

1.8. Schließlich muß die Kommission bis spätestens 31. Dezember 2004 einen Bericht über die Umsetzung dieser Richtlinie im Rahmen der Strategie zur Verbesserung der Luftqualität vorlegen, in dem gegebenenfalls auch Vorschläge zur Änderung der jetzigen Richtlinie zu unterbreiten sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt diese zweite „Tochterrichtlinie“ der Richtlinie 96/62/EG über die Luftqualität und ermuntert die Kommission, auch für die anderen Schadstoffe, für die noch Vorschriften zu erlassen sind, Vorschläge vorzulegen.

2.2. Dem Ausschuß ist bewußt, daß die Datenbasis für die verschiedenen Luftqualitätsparameter in der Gemeinschaft insgesamt noch unzureichend ist. Das liegt daran, daß die Festlegung der Gebiete sehr kompliziert ist, daß dafür die einzelstaatlichen Behörden zuständig sind und daß in einigen Gebieten die kritischen Punkte der Luftqualität („hot spots“) identifiziert und einzeln bestimmt werden müssen. Dazu kommt die Komplexität der Meßsysteme, die auf einer Kombination von direkten Messungen, indirekten Systemen und mathematischen Modellrechnungen beruhen.

2.3. Der Ausschuß ist daher zwar mit allen in Artikel 1 genannten Zielen einverstanden, hätte es jedoch für besser gehalten, wenn die Festlegung von Grenzwerten für die Benzol- und Kohlenmonoxidkonzentration bzw. die Erhaltung der Luftqualität in Gebieten, in denen diese gegenwärtig gut ist, mit einer Verbesserung der Meß- und Kontrollsysteme insgesamt und insbesondere mit der dringenden Festlegung der „kritischen Punkte der Luftqualität“, für die besondere Maßnahmen nötig sind, verknüpft worden wäre.

2.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der allgemein für Benzol festgelegte Grenzwert und die zeitlichen Ausnahmen für Regionen mit schweren sozioökonomischen Problemen in mehrfacher Hinsicht nuanciert werden müssen. Er sieht dafür folgende Gründe:

2.4.1. Die unzureichende Genauigkeit der Meßsysteme (Kriterien für die Festlegung der Gebiete, Kombination von direkten Meßsystemen und Modellrechnungen) im Verhältnis zu dem sehr niedrigen Grenzwert für die Benzolkonzentration in der Luft ($0,000005 \text{ g/m}^3$, d.h. $5 \mu\text{g/m}^3$), wie im Richtlinien-vorschlag vorgesehen.

2.4.2. Die Ausklammerung der WHO-Leitlinien, an deren Stelle im Dokument der Kommission eine Bandbreite von

$0,2$ bis $20 \mu\text{g/m}^3$ tritt; dies entspricht dem Risiko, daß eine weitere Person pro Million Einwohner an Krebs erkranken kann, wenn sie jeden Tag ihres Lebens 24 Stunden lang diesen Benzolkonzentrationen in der Luft ausgesetzt ist.

2.4.3. Die Schwierigkeit einer Festlegung der kritischen Punkte sowie die praktische Unmöglichkeit, an diesen Stellen innerhalb kurzer Zeit generell die durchschnittlichen Reduzierungswerte zu erreichen. Gleichwohl ist der Ausschuß mit dem von der Kommission vorgeschlagenen Grenzwert von $5 \mu\text{g/m}^3$ voll und ganz einverstanden.

2.5. Der Ausschuß hält den für Kohlenmonoxid vorgeschlagenen Grenzwert (10 mg/m^3) sowie das für sein Inkrafttreten vorgesehene Datum (1. Januar 2005) für akzeptabel.

2.6. Der Ausschuß fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, in der Zeit bis zum Inkrafttreten dieser Richtlinie und der sonstigen Rechtsvorschriften betreffend die Luftqualität die Systeme für die Bestimmung der Gebiete, die in den Geltungsbereich dieser Richtlinien fallen, zu verbessern und die besten verfügbaren Meßtechniken anzuwenden, um den allgemeinen Kenntnisstand und die Genauigkeit von Daten über die Luftqualität zu erhöhen, die Entwicklung dieser Daten im Hinblick auf das Inkrafttreten der in Abschnitt 1 beschriebenen Maßnahmen zu verfolgen und alle für die Luftqualität kritischen Punkte präzise und systematisch bestimmen zu können.

2.7. Der Ausschuß begrüßt uneingeschränkt das zur Unterrichtung der Öffentlichkeit in Artikel 6 vorgesehene System, da es ein grundlegendes Element nicht nur für die Information der Bürger, sondern auch für die allgemeine Sensibilisierung der Bevölkerung für die Probleme der Reinhaltung der Luft und die Notwendigkeit globaler Lösungen darstellt.

Brüssel, den 25. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Abgelehnter Änderungsantrag

Der folgende Änderungsantrag, der über ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigte, wurde vom Plenum erörtert und abgelehnt:

Ziffer 2.4.3

Der Wortlaut dieser Ziffer sollte durch folgenden Text ersetzt werden:

„Die Schwierigkeit einer Festlegung der kritischen Punkte, insbesondere in Stadtgebieten, sowie die praktische Unmöglichkeit, an diesen Stellen generell die durchschnittlichen Werte für eine kurzfristige Reduzierung zu erreichen, könnten die Einräumung der Möglichkeit rechtfertigen, sozioökonomischer Probleme wegen generell eine Verlängerung der Fristen um jeweils fünf Jahre und mehr zu verlangen.

„In diesem Sinne und um zu verhindern, daß die Vorschriften der Richtlinie doch nicht beachtet werden, ist an dem Grenzwert von 5 g/m³ festzuhalten und lediglich an den kritischen Punkten ein Grenzwert von 10 g/m³ zuzulassen, wobei die zuständigen Stellen dazu zu verpflichten sind, alle geeigneten Vorkehrungen zu treffen, um den Grenzwert wieder auf 5 g/m³ zu senken.“

Begründung

Es ist zu befürchten, daß der Vorschlag, den die Kommission in Ziffer 4.6.3 ihrer Begründung (Seite 17/18 in der deutschen Fassung) macht, sofern er buchstäblich genommen wird, dazu führt, daß letztlich keinerlei Grenzwert durchzusetzen ist, da die unterschiedlichsten sozioökonomischen Probleme, die sich aus der starren Anwendung der Vorschrift ergeben könnten, in allen europäischen Ländern die Forderung nach Verlängerungen der Fristen sowohl an kritischen wie auch an nichtkritischen Punkten rechtfertigen könnten.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 36, Nein-Stimmen: 57, Stimmenthaltungen: 7.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen in den Weinwirtschaftsjahren 1988/1989 bis 1998/1999“

(1999/ C 138/13)

Der Rat beschloß am 24. März 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 43 und 198 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Sabin als Hauptberichterstatler mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten zu beauftragen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 362. Plenartagung (Sitzung vom 24. März 1999) mit 57 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Ziel dieses Vorschlags der Kommission ist es, die Frist für die Beantragung von Rodungssprämien der Gemeinschaft, die in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1442/88 über die Gewährung von Prämien zur endgültigen Aufgabe von Rebflächen für den 31. Dezember 1998 vorgesehen ist, zu verlängern und auf den 31. März 1999 festzusetzen.

2. Die Weinbauern warten aus mehreren Gründen auf diesen Vorschlag:

— Der übliche Zeitraum für die Rodung liegt zwischen dem Ende der Weinlese im November und dem Wiederbeginn der Vegetationsperiode im April.

— Die Beihilfen des französischen Staates für die endgültige Aufgabe von Rebflächen in der Charentes wurden per Verordnung vom 14. Dezember 1998 gewährt. Aus technischen Gründen benötigen die Weinbauern einen ausreichenden Zeitraum, um über die Rodung zu entscheiden und sie durchzuführen. Die Verlängerung der Frist für die Beantragung der Prämien ist um so notwendiger, als die Bedingungen für eine Beihilfe des französischen Staates an die Gewährung der Gemeinschaftsprämien geknüpft sind.

3. Da die Auswirkungen dieses Vorschlags auf den Haushalt gering sind und sich der Cognac-Sektor derzeit in einer Krise befindet, befürwortet der Wirtschafts- und Sozialausschuß den Vorschlag der Kommission.

Brüssel, den 24. März 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI