

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Wirtschafts- und Sozialausschuß	
	Tagung von Oktober 1999	
1999/C 368/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/61/EWG des Rates über die Betriebserlaubnis für zweirädrige und dreirädrige Kraftfahrzeuge“	1
1999/C 368/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel“ (kodifizierte Fassung)	3
1999/C 368/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Arbeitsdokument der Kommission: ‘Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern und Elektrizitätsbinnenmarkt‘“	6
1999/C 368/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Energieeffizienzanforderungen an Vorschaltgeräte für Leuchtstofflampen“	11
1999/C 368/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 91/666/EWG über die Bildung gemeinschaftlicher MKS-Impfstoffreserven“	15

Preis: 19,50 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
1999/C 368/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Union“	16
1999/C 368/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene bei der Arbeit“ (Sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)	18
1999/C 368/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen“	19
1999/C 368/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten“	23
1999/C 368/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „9. Jahresbericht der Strukturfonds — 1997“	26
1999/C 368/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse“	30
1999/C 368/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Kommissionsvorlage Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag“	31
1999/C 368/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die makroökonomische Dimension der Beschäftigungspolitik“	36
1999/C 368/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die nördliche Dimension der EU einschließlich der Beziehungen zu Rußland“	39
1999/C 368/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Transparenz und Beteiligung der organisierten Bürgergesellschaft an der WTO-Jahrtausend-Runde“ ...	43
1999/C 368/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten“	47
1999/C 368/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Leistungen der Daseinsvorsorge“	51
1999/C 368/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Zu einem Binnenmarkt für die zusätzliche Altersversorgung — Ergebnisse der Konsultation zum Grünbuch ‘Zusätzliche Altersversorgung im europäischen Binnenmarkt‘“	57
1999/C 368/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aktionsrahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union“	62
1999/C 368/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die vorrangigen Umweltziele für die in der Agenda 2000 vorgesehene multifunktionelle Landwirtschaft“	68

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
1999/C 368/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells“.....	76
1999/C 368/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der Errichtung der WWU auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“	87

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/61/EWG des Rates über die Betriebserlaubnis für zweirädrige und dreirädrige Kraftfahrzeuge“

(1999/C 368/01)

Der Rat beschloß am 8. Oktober 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 95 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 7. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Barros Vale.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 21. Oktober) mit 93 gegen 3 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Ziel dieses Richtlinienvorschlags ist im wesentlichen die Änderung der Richtlinie 92/61/EWG im Sinne einer Aktualisierung und Klarstellung.

1.2. Die Unterbreitung dieses Vorschlags ist gerechtfertigt, da die vorgeschlagenen Änderungen über eine einfache Anpassung der früheren Richtlinie an den technischen Fortschritt hinausgehen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der hier erörterte Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 92/61/EWG geht von der Feststellung aus, daß einige Vorschriften, insbesondere hinsichtlich der Geltungsdauer der nationalen Betriebserlaubnisse, genauer festgelegt werden müssen und daß neue Vorschriften insbesondere über die Nummerierung der Betriebserlaubnisbescheinigungen, über Ausnahmeregelungen für Fahrzeuge aus auslaufenden Serien und über die „neuen Technologien“ eingeführt werden sollten, wie dies im Bereich der übrigen Kraftfahrzeuge bereits der Fall ist.

2.2. Zu diesem Zweck wird eine Reihe von Änderungen zu der früheren Richtlinie wie auch zu den mit dem gesamten Betriebserlaubnisverfahren verbundenen Dokumenten vorgeschlagen.

2.3. Nach Auffassung des Ausschusses muß die Entwicklung zwar hin zu Bauartgenehmigungsverfahren gehen, die im Rahmen des Möglichen auf einheitlichen Kriterien beruhen, doch verfügen noch nicht alle Mitgliedstaaten über die notwendigen technischen und administrativen Infrastrukturen, um so detaillierte und umfassende Bauartgenehmigungen, wie sie der Richtlinienvorschlag vorsieht, durchführen zu können. Deshalb müssen zahlreiche Hersteller für die Erlangung der Bauartgenehmigung in Drittländern ansässige Einrichtungen in Anspruch nehmen, was zu einem erhöhten Zeit-, Arbeits- und Kostenaufwand und folglich zu einer Verzerrung des Wettbewerbs führt. Die Kommission sollte daher alle Mitgliedstaaten dringend auffordern, ihre eigenen Bauartgenehmigungsstrukturen zu schaffen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Rahmenrichtlinie über die Betriebserlaubnis für zweirädrige und dreirädrige Fahrzeuge im Sinne einer besseren Harmonisierung des Gesamtsystems durch die stärkere Vereinheitlichung der einschlägigen Vorschriften zu verbessern.

3.2. Er nimmt überdies befriedigt zur Kenntnis, daß die Kommission bei der Vorbereitung ihres Vorschlags verschiedene relevante und repräsentative Kreise des betreffenden Sektors konsultiert hat.

3.3. Angesichts der Vorteile im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und anderer Vorteile einer neuen Kategorie von pedalkraftunterstützten Fahrzeugen, die mit einem elektromotorischen Zusatzantrieb ausgestattet sind, ist der Ausschuß der Ansicht, daß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a letzter Gedankenstrich durch folgenden Text ersetzt werden sollte:

— pedalkraftunterstützte Fahrräder, die mit einem elektromotorischen Zusatzantrieb ausgestattet sind, dessen Unterstützung sich progressiv verringert, wenn das Fahrzeug an Geschwindigkeit zunimmt, und unterbrochen wird, wenn die Geschwindigkeit des Fahrzeugs 35 km/h erreicht, und die nicht ausschließlich durch diesen Motor angetrieben werden.

3.4. Um den nachstehend angeführten Besonderheiten und Beschränkungen des Sektors Rechnung zu tragen und diesem die Möglichkeit zu geben, sich zu entwickeln und an den ständigen Wandel des Marktes anzupassen, schlägt der Ausschuß vor, die Zahl der Fahrzeuge für kleine Baureihen von 200 auf 300 hinaufzusetzen; dadurch würde den Herstellern, die mit einem konsistenteren und verlässlicheren Feedback rechnen könnten, ein effizienteres Agieren auf dem Markt ermöglicht und die angestrebte Dynamik des Sektors gefördert.

3.5. Der Ausschuß ist zwar mit der in Anhang VIII Absatz 4 des Richtlinienvorschlags festgelegten Bestimmung über Fahrzeuge aus auslaufenden Serien einverstanden, vertritt jedoch die Ansicht, daß dieser Absatz klarer formuliert werden sollte, um unterschiedliche Auslegungen zu vermeiden.

3.6. Aufgrund der Besonderheiten dieses Sektors wie auch der Unterschiede z. B. gegenüber dem Kraftfahrzeugsektor —

und zwar sowohl in bezug auf seine Mittel und Ressourcen als auch in bezug auf seine Größe — vertritt der Ausschuß die Auffassung, daß es unbeschadet der erforderlichen Verfahren zur Erreichung der angestrebten Harmonisierung und Klarstellung möglicherweise nicht notwendig ist, in der Richtlinie so detaillierte und strenge Auflagen zu machen und damit faktisch keinen Spielraum für den Austausch einzelner Bauteile zu lassen.

3.6.1. Der Ausschuß schlägt daher vor, die Möglichkeit zu prüfen, der Herstellerfirma und/oder der zur Ausstellung von Übereinstimmungsbescheinigungen befugten Person entsprechende Zuständigkeiten zu übertragen, so daß kleinere Änderungen an bauartgenehmigten Fahrzeugen vorgenommen werden können, ohne daß eine neuerliche Bauartgenehmigung erforderlich ist, sofern die Änderungen keine Auswirkungen auf die Sicherheit oder den Fahrzeugaufbau haben.

4. **Schlußfolgerungen**

4.1. Der Ausschuß lobt erneut die Initiative und Anstrengungen der Kommission zur Harmonisierung und Vereinheitlichung der Methoden und Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten im Sinne einer Förderung der europäischen Integration.

4.2. Der Ausschuß betont, daß er mit den Änderungen und neu aufgenommenen Bestimmungen des hier erörterten Richtlinienvorschlags alles in allem einverstanden ist, sofern die Kommission den hier gemachten Anregungen Rechnung trägt und die dafür erforderlichen Anpassungen/Ergänzungen am ursprünglichen Text vornimmt.

Brüssel, den 21. Oktober 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 Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel“ (kodifizierte Fassung)

(1999/C 368/02)

Der Rat beschloß am 4. Oktober 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 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 7. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Braghin.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 105 Ja-Stimmen bei 1 Nein-Stimme und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Ziel des Richtlinienvorschlag ist es, die verschiedenen Richtlinien zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für Arzneispezialitäten im Gefolge der Richtlinie 65/65/EWG des Rates vom 26. Januar 1965 zu kodifizieren und folglich zu ersetzen. Die Kodifizierung soll der Vereinfachung, Klarheit und Transparenz sowie dem richtigen Verständnis des Gemeinschaftsrechts gemäß dem Beschluß der Kommission vom 1. April 1987 und den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Edinburgh vom Dezember 1992 dienen.

1.2. Die neue Richtlinie, mit der die Kodifizierung der Rechtsakte vorgenommen werden soll, die in Anhang II Teil A, der die aufgehobenen Richtlinien einschließlich ihrer späteren Änderungen enthält, ausdrücklich aufgeführt sind, muß unter uneingeschränkter Einhaltung des üblichen gemeinschaftlichen Rechtssetzungsverfahrens gemäß Artikel 251 des EG-Vertrags angenommen werden. Dabei wird der materielle Inhalt der kodifizierten Rechtsakte, die lediglich vereint werden, beibehalten, und es werden nur insoweit formelle Änderungen vorgenommen, wie diese durch den Kodifizierungsvorgang selbst erforderlich werden.

1.3. Die Kommission hat außerdem der Tatsache Rechnung getragen, daß mit der Verordnung (EWG) Nr. 2309/93 des Rates (ABl. L 214 vom 24.8.1993) die Europäische Agentur für die Beurteilung von Arzneimitteln und parallel dazu mit der Richtlinie 93/39/EWG (ibidem) eine Rahmenregelung für die einschlägigen Gemeinschaftsverfahren geschaffen wurden.

1.4. Der Kodifizierungsvorschlag betreffend Humanarzneimittel wurde parallel zur Kodifizierung der Richtlinien für Tierarzneimittel ausgearbeitet, die nicht Gegenstand dieser Stellungnahme sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hält dieses Kodifizierungswerk für sehr positiv und sieht in ihm eine wichtige Bezugsgrundlage für die zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten. Die Kodifizierung entspricht einem seit Jahren empfundenen Erfordernis, dem schließlich im Arbeitsprogramm der Kommission für 1998 Rechnung getragen wurde, und befindet sich jetzt im Vorschlagsstadium. Der Ausschuß hofft, daß das in der interinstitutionellen Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 festgelegte beschleunigte Arbeitsverfahren die rasche

Annahme der kodifizierten Rechtsakte, um die es hier geht, ermöglicht, so daß die Richtlinie wie in Artikel 131 vorgesehen am 1. Januar 2000 in Kraft treten kann.

2.2. Die vorgenommene Kodifizierung ist umfassend, da sie sich auch auf die Richtlinien und Einzelbestimmungen betreffend immunologische Arzneimittel, radioaktive Arzneimittel, Arzneimittel aus menschlichem Blut oder Blutplasma, homöopathische Arzneimittel sowie auf die Richtlinien über den Großhandelsvertrieb, die Einstufung, die Etikettierung, die Packungsbeilage und die Werbung erstreckt. Schließlich wird der Text durch Anhang I ergänzt, in dem es um „Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die analytischen, toxikologisch-pharmakologischen und ärztlichen oder klinischen Vorschriften und Nachweise über Versuche mit Arzneimitteln“ geht.

2.3. In dem kodifizierten Text wird größtenteils an der in den ursprünglichen Richtlinien verwendeten Terminologie festgehalten, ohne der in der Zwischenzeit eingetretenen Entwicklung Rechnung zu tragen, die insbesondere der Internationalen Harmonisierungskonferenz (ICH) zu verdanken ist, die bestrebt ist, Normen festzulegen, die nicht nur in der EU, sondern auf der ganzen Welt anwendbar sind. Der Ausschuß möchte deshalb anregen, in einem weiteren Anhang die Fachbegriffe zu nennen, die durch die von der ICH definitiv festgelegten Begriffe ersetzt werden sollten.

2.3.1. Die Entwicklung der internationalen Terminologie sollte insbesondere in Form einer Aktualisierung der Begriffsbestimmungen in Artikel 1 in jenen Sprachen berücksichtigt werden, in denen immer noch herkömmliche Begriffe gebräuchlich sind, die auf internationaler Ebene nicht mehr verwendet werden (z. B. im Italienischen „effetto collaterale negativo“ statt „reazione avversa“). Der Ausschuß hält es in der Tat für zweckmäßig, die Berücksichtigung der eingetretenen und von kompetenten internationalen Gremien sanktionierten Entwicklung bei der Umsetzung der Richtlinie in einzelstaatliches Recht zu erleichtern.

2.3.2. Dem Ausschuß ist ferner daran gelegen, daß in den in einigen Sprachen vorkommenden wenigen Fällen, in denen für ein und dieselbe Sache mehrere sich nur leicht voneinander unterscheidende Bezeichnungen möglich sind, ohne daß sich der Sinn dabei ändert, durchgehend jeweils derselbe Begriff verwendet wird (z. B. im Englischen nur „marketing authorisation holder“ und nicht auch noch die Varianten „applicant“, „holder“ oder „authorisation holder“), es sei denn, daß in einem bestimmten Zusammenhang Bedeutungsnuancen hervorgehoben werden müssen.

2.3.3. Der Text von Anhang I enthält eine Reihe von begrifflichen Änderungen, wobei in den verschiedenen Sprachen einige Diskrepanzen festzustellen sind. Auf diese Änderungen sollte in entsprechenden Anmerkungen oder einem eigenen Anhang erläuternd und begründend eingegangen werden, da es hier um fachtechnische Einzelheiten geht und die Begriffe für die Korrektheit der Registrierungsunterlagen von Bedeutung sind.

2.4. Die Texte der verschiedenen Sprachfassungen stimmen nicht immer überein, was vermutlich daran liegt, daß schon das Ausgangsdokument nicht ganz einwandfrei übersetzt wurde. Der Ausschuß bittet die Kommission daher darum, anlässlich der jetzigen Kodifizierung auch eine Änderung und Überarbeitung der aus der Ausgangssprache nicht korrekt übertragenen Artikel vorzunehmen.

2.5. Titel IX befaßt sich mit dem Thema Arzneimittelüberwachung (Pharmakovigilanz), einem Bereich, in dem gegenwärtig über einen auszuarbeitenden Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 75/319/EWG diskutiert wird. Der Ausschuß wünscht eine rasche Ausarbeitung und Erörterung dieses Vorschlags, damit die Gesundheit der Bürger immer wirksamer geschützt wird.

2.6. Der Ausschuß ist sich der Bedeutung der jetzigen Kodifizierung mit dem Ziel der Harmonisierung der für den Arzneimittelsektor ausschlaggebenden Rechtsvorschriften sowie einer genauen Umsetzung der Richtlinie in das jeweilige einzelstaatliche Recht bewußt und empfiehlt deshalb der Kommission, ein Expertenteam einzusetzen, in dem möglichst alle Amtssprachen der EU vertreten sind, das die Verwendung der Fachbegriffe vereinheitlicht, deren Aktualisierung anhand der offiziellen Ergebnisse, zu denen die ICH gelangt ist, und ggf. deren Übereinstimmung mit der gängigen Terminologie überprüft sowie die verschiedenen Sprachfassungen miteinander vergleicht, damit in allen Sprachen die gleichen Anpassungen vorgenommen werden.

2.6.1. Insbesondere fordert der Ausschuß eine konsequent einheitliche Verwendung beispielsweise folgender Begriffe:

- reazioni avverse/effetti collaterali negativi (Nebenwirkungen)
- medicinale/prodotto medicinale/specialità medicinale (Arzneimittel/Präparat/Arzneispezialität)
- titolare dell'autorizzazione alla messa in commercio/titolare/titolare di autorizzazione/„applicant“ (Inhaber einer Genehmigung für das Inverkehrbringen)
- sostanza attiva/ingredienti attivi/componenti (Wirkstoff/wirksamer Bestandteil/Zusammensetzung)
- metodo di preparazione/metodo di fabbricazione (Zubereitungsmethode/Herstellungsmethode)
- zuständige Stellen/Mitgliedstaaten
- Agentur (EMA — Agentur für die Beurteilung von Arzneispezialitäten)/Ausschuß (Ausschuß für Arzneispezialitäten).

2.7. Wie in der Schlußfolgerung der „Mitteilung der Kommission über die gemeinschaftlichen Zulassungsverfahren für Arzneimittel“ (Abl. C 229 vom 22.7.1998) hervorgehoben wird, sind immer noch voneinander abweichende Auslegungen durch die nationalen Behörden, eine fehlende Bereitschaft, den wissenschaftlichen Beurteilungen anderer Mitgliedstaaten zu vertrauen, sowie langwierige einzelstaatliche Verwaltungsverfahren zu beklagen, die allesamt verhindern, daß die Vorteile der neuen Zulassungsverfahren voll genutzt werden können. Der Ausschuß wünscht, daß die Kommission eine umfassende Überprüfung des für das Jahr 2001 geplanten Registrierungs Systems vornimmt und in diesem Zusammenhang die geltenden Rechtsvorschriften entsprechend aktualisiert, was ihr dank ihrer derzeitigen großen und anerkanntswerten Kodifizierungsanstrengungen als Vorleistung erleichtert werden dürfte.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß hält es für angebracht, die Kommission auf einige besondere Punkte hinzuweisen, bei denen er Abweichungen festgestellt hat, damit das vorgelegte ausgezeichnete Kodifizierungswerk später noch vervollkommen werden kann.

3.2. Durch die Anpassung des 14. Erwägungsgrundes dürfte sich der Sinn des 2. Satzes gegenüber dem ursprünglichen Text leicht geändert haben.

3.3. In der italienischen Fassung des 45. Erwägungsgrundes fehlt das Verb „può“ vor dem Infinitiv „incidere“.

3.4. In Artikel 1, der besonders wichtig ist, da in ihm die verwendeten Begriffe definiert werden, sind in den verschiedenen Sprachfassungen Unterschiede in mehreren Punkten festzustellen; am gravierendsten davon sind die Unterschiede in den Punkten 11 (effet indésirable; adverse reaction; effetto collaterale negativo; Nebenwirkung), 12, 13 und 14 (nähere Spezifizierungen von Punkt 11), 17 (professionnel habilité à cet effet; person qualified to make such a prescription; professionista autorizzato a prescrivere medicinali; Angehöriger eines Gesundheitsberufes, der dazu befugt ist) und 26 (tout risque; all risks; un rischio; jede Gefahr; hier stimmt die italienische Fassung am weitestgehenden mit den ursprünglichen Formulierungen überein).

3.4.1. Im gesamten Text ist festzustellen, daß in der englischen Fassung die Begriffe „side effects“ und „undesirable effects“ durch den heute allgemeingebrauchlichen Begriff „adverse reactions“ ersetzt wurde, entsprechende Anpassungen in den anderssprachigen Fassungen aber nicht vorgenommen wurden, was eine Inkongruenz darstellt.

3.5. In Artikel 11 Absatz 2 wird nicht ausdrücklich auf die von der WHO empfohlene international gebräuchliche Bezeichnung Bezug genommen, die eine sachliche Präzisierung des ursprünglichen Textes darstellte.

3.6. In der englischen Fassung von Artikel 19 Absatz 2 fehlen im Gegensatz zu den anderen Sprachfassungen nach den Worten „das Arzneimittel“ die Worte „, seine Ausgangsstoffe und erforderlichenfalls seine Zwischenprodukte oder sonstigen Bestandteile...“.

3.7. In der englischen Fassung von Artikel 36 Absatz 1 ist irrtümlich von „products“ (Arzneimitteln) statt von „procedures“ (Verfahren) die Rede.

3.8. Der in mehreren Artikeln verwendete Begriff „Beauftragter“ oder „beauftragter Bediensteter“ [Artikel 42 Absatz 1, Artikel 46 Buchstabe d), Artikel 51 Absatz 3 drittletzte Zeile, Artikel 80 Buchstabe a)] sollte durch den sachlich korrekten Begriff „Inspektor“ ersetzt werden.

3.9. Der Begriff der zur Abgabe von Arzneimitteln an die Öffentlichkeit „ermächtigten oder befugten“ Person ist in einigen Sprachfassungen nicht mehr zu finden, wo nur noch von der „ermächtigten“ oder (im Deutschen) nur noch von der „befugten“ Person die Rede ist.

3.10. Der englische Begriff „guidelines“ wurde in einigen Sprachen nicht (wie z. B. im Deutschen) mit „Leitlinien“ wiedergegeben, sondern wie beispielsweise im Italienischen statt mit „linee guida“, wie es üblich ist, mit „linee direttrici“, wodurch irrtümlich der Eindruck erweckt werden könnte, daß es sich hierbei um von oben verordnete „Direktiven“ handele.

3.11. Die englische Fassung von Artikel 85 enthält einen Fehler: Es ist dort von der Abgabe von Arzneimitteln an die Öffentlichkeit „zu Zwecken der Verkaufsförderung“ („for promotional purposes“) die Rede statt von der Abgabe „zu anderen Zwecken als der Verkaufsförderung“).

3.12. In der englischen Fassung von Artikel 96 Buchstabe b) wird der Begriff „prescribing agent“ verwendet, obwohl es zweckmäßiger wäre, den Begriff „prescriber“ (Verschreibender) zu verwenden, was dem Referenztext und dem üblichen Gebrauch entspräche.

3.13. In einigen Sprachfassungen von Artikel 103 Absatz 1 Buchstabe a) werden Begriffe verwendet, die die Person des „medizinisch-wissenschaftlichen Informanten“ nicht korrekt bezeichnen. Die Kommission wird daher gebeten nachzuprü-

fen, ob der jeweils verwendete Begriff der in den einzelnen Mitgliedstaaten derzeit üblichen Bezeichnung für diese einschlägig qualifizierte Person entspricht.

3.14. In der englischen Fassung von Artikel 112 ist von der „person responsible for marketing a medicinal product“ statt wie im Referenztext von dem „marketing authorization holder“ die Rede.

3.15. Anhang I Teil 2 Buchstabe D Absatz 1 Unterabsatz 3 enthält in der englischen Fassung einen Druckfehler: Statt „method or preparation“ muß es „method of preparation“ heißen.

3.16. In Anhang 1 Teil 4 Buchstabe B Ziffer 1.2 Absatz 2 wird im Italienischen der Begriff „procedura di attuazione“ statt „tecniche adottate“ wie in den anderen aktualisierten Fassungen verwendet.

3.17. In Anhang 1 Teil 4 Buchstabe F Absatz 1 wird die „Behandlung der Kontrollgruppen“ (deutsche Fassung: „Kontrollbehandlung bei den Prüfungen“) im Italienischen mit „controllo delle prove“ („Kontrolle der Prüfungen“) nicht richtig wiedergegeben. Es wird deshalb gebeten nachzuprüfen, ob in allen Sprachfassungen der richtige Begriff verwendet wird.

3.18. Der Ausschuß stellt fest, daß einige Sprachfassungen falsche Verweise auf andere Artikel enthalten (z. B. wird in der englischen Fassung von Artikel 33 auf Artikel 34 statt auf Artikel 32 verwiesen, und in der italienischen Fassung von Artikel 55 wird auf Artikel 55 selbst statt auf Artikel 54 verwiesen). Es wird deshalb empfohlen, den gesamten Text auch formal zu überprüfen.

3.19. Außerdem steht in einigen Fassungen statt „und/oder“ lediglich „oder“ (z. B. in der italienischen Fassung von Artikel 41 Buchstabe a), Artikel 59 Buchstabe a), Artikel 71 Absatz 1 dritter Spiegelstrich und Artikel 115). Dies bedeutet nicht nur eine Sinnänderung, sondern dürfte sich auch auf die spätere Umsetzung in einzelstaatliches Recht auswirken. Auch aus diesem Grunde empfiehlt sich die formale Überprüfung des gesamten Textes.

3.20. Schließlich ist festzustellen, daß versäumt wurde, auf Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie 92/28/EWG zu verweisen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Arbeitsdokument der Kommission: ‘Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern und Elektrizitätsbinnenmarkt‘“

(1999/C 368/03)

Die Kommission beschloß am 16. April 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Arbeitsdokument zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Morgan.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 107 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt das Arbeitsdokument der Kommission als ersten wichtigen Schritt nach der Veröffentlichung des Weißbuchs „Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energieträger“⁽¹⁾. Er freut sich auch darüber, daß das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger (Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan) — Kampagne für den Durchbruch“, SEK(1999) 504, erschienen ist.

1.2. Ihr Hauptaugenmerk richtet die Kommission in diesem Arbeitsdokument auf die Harmonisierung im Hinblick auf den Elektrizitätsbinnenmarkt⁽²⁾. Sie äußert die Sorge, „die Tatsache, daß derzeit eine Reihe unterschiedlicher Beihilfemodelle besteht, wird aller Voraussicht nach zu Handels- und Wettbewerbsverzerrungen führen. Den erneuerbaren Energieträgern in der EU wird angesichts der aus der Konferenz von Kyoto erwachsenen Verpflichtungen in den kommenden Jahren zweifellos immer mehr Bedeutung zukommen, was die potentiellen Marktverzerrungen entsprechend vergrößern wird. Noch sind die handels- und wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen der einzelnen Beihilfemodelle für erneuerbare Energieträger angesichts des geringen Marktanteils der aus erneuerbaren Energieträgern erzeugten Elektrizität relativ begrenzt. Diese negativen Auswirkungen werden jedoch in den nächsten Jahren vermutlich beträchtlich ansteigen.“

1.3. Nach Ansicht des WSA ist diese Sorge um Harmonisierung im Zusammenhang mit einem liberalisierten Energiemarkt berechtigt. Allerdings lassen sich Fortschritte im Sinne der Gemeinschaftsziele am besten dann erreichen, wenn jede Technologie im Rahmen einer gesonderten Förderregelung unterstützt wird.

2. Der Ansatz der Kommission: grundlegende Optionen

2.1. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten verfolgen laut Kommissionsdokument folgende Ziele:

⁽¹⁾ Energie für die Zukunft: Erneuerbare Energieträger — Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan, KOM(1997) 599 endg. Stellungnahme des WSA, ABl. C 214 vom 10.7.1998.

⁽²⁾ Richtlinie 96/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt, ABl. L 27 vom 30.1.1997; siehe Stellungnahme des WSA, ABl. C 73 vom 15.3.1993.

— Schaffung eines regulatorischen Rahmens, der (i) rational und effektivitätssteigernd (und damit kostenreduzierend und innovationsfördernd) ist, (ii) langfristig ist (d. h. keinen häufigen Änderungen der Vorschriften unterliegt) und (iii) geeignet ist, um bei der Erzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern ein erhebliches Wachstum herbeizuführen.

— Eine allmähliche und progressive Bewegung in Richtung auf ein solches Regelwerk, um sicherzustellen, daß der bisher bei der Erhöhung des Anteiles von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern erreichte Fortschritt nicht in Gefahr gerät, und daß wichtige umweltpolitische Ziele verwirklicht werden.

— Eine kräftige Kampagne von allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft zur Erhöhung des Vordringens erneuerbarer Energieträger auf allen Märkten der EU und damit zunehmende Kostendegression durch Produktionsausweitung, was sich insbesondere auf die Herstellungskosten auswirkt und so wiederum die Kosten herunterdrückt.

— Eine Reihe von Maßnahmen zur Erleichterung des Zuganges der Erzeuger von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern zum Elektrizitätsbinnenmarkt. Solche Maßnahmen, die alle Mitgliedstaaten ergreifen sollten, müßten beispielsweise gewährleisten, daß durch die für Planung, Verwaltung und Netzanschluß geltenden Vorschriften die in diesen Bereichen für die Entwicklung der Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern in der EU bestehenden Hemmnisse auf ein Minimum reduziert werden.

2.2. Der WSA ist mit diesen Zielen weitgehend einverstanden. Einen stabilen rechtlichen Rahmen hält auch er für wesentlich. In dem Kommissionsdokument werden zwei Optionen für das Zustandekommen eines solchen Regelwerks genannt:

2.2.1. Option 1: Stufenweise Vollendung eines Binnenmarktes durch fortlaufende Anwendung der Wettbewerbsbestimmungen des EU-Vertrags

Bei dieser Option würde jeder Mitgliedstaat auch weiterhin frei entscheiden, welche Förderregelung er in Anbetracht seiner besonderen Gegebenheiten für das geeignetste hält; dies geschähe jedoch unter fortlaufender Anwendung der Bestimmungen

des EU-Vertrags, insbesondere der Bestimmungen über staatliche Beihilfen. Für eine solche Option sprechen u. a. folgende Argumente:

- Bei den für die Entwicklung von Elektrizität aus erneuerbaren Energieträgern relevanten physischen Rahmenbedingungen bestehen innerhalb der EU erhebliche Unterschiede. Es könnte als angemessen angesehen werden, die proaktive Entwicklung eines Binnenmarktes in diesem Bereich einzuschränken, damit jeder Mitgliedstaat diejenigen Maßnahmen einleitet, die seiner besonderen Situation am besten gerecht werden.
- Wie bereits erwähnt, besagt ein Argument, daß für ein System fester Einspeisungstarife spricht, daß ein solches System besonders geeignet sein könnte, um einen schnellen Durchbruch der Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energieträgern zu bewirken, da diese in den meisten Mitgliedstaaten der EU gegenwärtig nur auf sehr niedrigem Niveau stattfindet.

2.2.2. Option 2: Vorausgreifende Schaffung eines Binnenmarktes durch Maßnahmen der Gemeinschaft

Nach diesem Konzept könnte man die Einführung eines grundlegenden gemeinschaftlichen Rahmenwerkes, wahrscheinlich in Form einer Richtlinie, ins Auge fassen. Die Mitgliedstaaten müßten dafür sorgen, daß ihre Regelungen für eine Direktförderung aus erneuerbaren Energieträgern erzeugter Elektrizität nach Ablauf eines angemessenen Übergangszeitraums eine Reihe grundlegender Bedingungen erfüllen, und zwar in einer Weise, durch die eine hinreichende Kompatibilität der einzelnen Regelungen untereinander gewährleisten würde, um einen effektiven Handel und somit einen effektiven Wettbewerb zu ermöglichen. Nach Auswertung der Stellungnahmen, die nach der Veröffentlichung des vorliegenden Arbeitspapiers voraussichtlich eingehen werden, wird die Kommission weitere Überlegungen zu der Frage anstellen, welche dieser grundlegenden Optionen umgesetzt werden sollte.

2.3. Der Ausschuß neigt zur zweiten, unter Ziffer 5 beschriebenen Option.

3. Der Ansatz des WSA: im Mittelpunkt die Technologie

3.1. Bei seiner Arbeit ließ sich der Ausschuß weitgehend von den großen Unterschieden zwischen den verschiedenen Technologien leiten. Nach Auffassung des WSA gibt es daher gute Gründe, für jede Form dieser erneuerbaren Energieträger ein eigenes Regelwerk zu schaffen.

3.2. Grundlegende Unterschiede bestehen auch zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, was Umfang und Anwendungsbereiche der verschiedenen Technologien angeht. Der Ausschuß hält es für sehr wichtig, daß jeder Mitgliedstaat das jeweilige Potential, über das er bei jeder dieser Technologien verfügt, feststellt und bewertet.

3.3. In ihrem Arbeitsdokument zielt die Kommission vor allem auf die verschiedenen Regelungen, deren sich die Mitgliedstaaten bedienen können, um die Stromerzeugung aus

erneuerbaren Energieträgern in der Zukunft zu fördern. Dabei werden allerdings die tiefgreifenden rechtlichen, kulturellen und technologischen Veränderungen, die erforderlich sind, damit das Programm seine Wirkung entfalten kann, nicht berücksichtigt. Letzten Endes wird die Entwicklung der erneuerbaren Energien von ihrer Akzeptanz in der Gesellschaft als ganzer, bei Bürgern und Planern, abhängen. In diesem Zusammenhang könnten die Mitgliedstaaten und die Institutionen der EU eine wichtige Rolle im Hinblick auf eine Koordinierung der Aufklärungsarbeit spielen, d. h. wenn es darum geht, der Allgemeinheit zu einer fundierten Abwägung zwischen den Umweltfolgen auf lokaler Ebene und auf anderen Ebenen, beispielsweise in bezug auf die Gefahr einer weltweiten Erwärmung, zu verhelfen.

3.4. Während der Ausschuß also mit dem Ziel eines reibungslosen Handels und Wettbewerbs im Rahmen eines gemeinschaftsweiten Elektrizitätsmarktes übereinstimmt, vertritt er die Auffassung, daß bei jedwedem Harmonisierungsvorschlag eine Differenzierung nach Technologien erforderlich ist.

3.5. Fördern muß man den Ausbau der Kapazitäten der regenerativen Energiequellen in erster Linie, um Nachhaltigkeit zu erreichen. Gleichzeitig sollten die Fördervorschriften für jede einzelne Technologie harmonisiert werden, damit sich die Größenvorteile des Binnenmarktes effektiv nutzen lassen.

3.6. Ein weiterer entscheidender Faktor für jede Technologie ist die Forschung und Entwicklung. Das Fünfte Rahmenprogramm⁽¹⁾ sieht Fördermittel vor, doch diese müssen auf eine wirksame und für jede Technologie geeignete Weise kanalisiert, ausgerichtet und verteilt werden.

3.7. Damit sich eine möglichst große Wirkung erzielen läßt, muß die Entwicklung vieler Technologien Hand in Hand mit entsprechenden Energiesparvorkehrungen gehen. Diese Überlegung muß sich auch in den Regelwerken niederschlagen.

3.8. Die wichtigsten Technologien

Eine Untersuchung der wesentlichen Technologien zeigt, vor welcher unterschiedlichen und spezifischen Herausforderungen jede von ihnen steht, und macht außerdem deutlich, daß die Methoden, mit denen man diesen Herausforderungen begegnet, in gewissem Umfang harmonisiert werden müssen.

3.8.1. Windkraft

Ob Windkraftanlagen gebaut werden können, hängt im wesentlichen von den örtlichen Flächennutzungsplänen ab. Die nationalen, regionalen und lokalen Behörden müssen die Genehmigungsverfahren für die Erzeugung von Windenergie straffen. Dabei sollte man auch die Unterstützung durch die Umweltschutzverbände sicherstellen. Sowohl die Netzanschlußverträge als auch die Vorschriften in bezug auf Einspeisungsunterbrechungen sollten harmonisiert werden.

⁽¹⁾ „Fünftes Rahmenprogramm im Bereich Forschung und technologische Entwicklung (1998-2002) — spezifische Programme“; Stellungnahme des WSA, ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 123.

3.8.2. Biomasse

Daß die Mitgliedstaaten und die EU im Falle der Stromerzeugung aus Biomasse auch die einschlägigen Regeln der GAP anpassen müssen, wurde bereits mehrfach gesagt. Im Hinblick auf die zeitlichen Abläufe bei der Erzeugung bestimmter Pflanzen sollten kohärente vertragliche Beziehungen zwischen den Landwirten, den Stromerzeugern und den Stromnetzbetreibern hergestellt werden. Im Falle der Forstabfälle müssen die Verwaltung und die Organisation der Verfahren untersucht werden. Insgesamt käme es darauf an, den Boden gesund und fruchtbar zu erhalten.

3.8.2.1. Um den Bau von KWK(Kraft-Wärme-Kopplungs)-Anlagen⁽¹⁾, die aus erneuerbaren Energieträgern Wärme und Strom erzeugen, zu fördern, muß man der Frage nachgehen, wie sich Baugenehmigungen für die Industrie-, Stadt- und Stadtrandentwicklung leichter erhalten lassen.

3.8.3. Sonnenenergie

Die Sonnenenergie wird technisch ständig weiterentwickelt und ihre Nutzung hängt von geeigneten Planungs- und Bauvorschriften sowie den Verbindungen zu Energieeffizienzprogrammen ab.

3.8.4. Kleine Wasserkraftwerke

Daß die Kommission Pläne für Wasserkraftwerke mit einer Leistung von mehr als 10 MW aus ihren Überlegungen ausschließt, könnte die unerwünschte Wirkung haben, die Planer vom Bau solcher Anlagen abzuschrecken. Eine solche Grenzziehung scheint willkürlich und dürfte zu unnötigen Marktverzerrungen führen. So könnten sich beispielsweise Projektentwickler veranlaßt sehen, größere Projekte in kleinere Einheiten mit einer Leistung von weniger als 10 MW aufzuteilen, um in den Genuß von Fördermitteln zu kommen. Weitere Vorhaben für Wasserkraftwerke könnten sich aber als notwendig erweisen, wenn die EU die Zielmarke von 12 % Anteil erneuerbarer Energieträger an der Gesamtbilanz erreichen will. Es liegt auf der Hand, daß bei größeren Projekten Planungs- und Umweltbelange an Bedeutung gewinnen. Der Umfang der Förderung sollte jedoch die Deckung der Kosten, die gegenüber konventionellen Verfahren zusätzlich anfallen, nicht übersteigen.

3.9. *Für jede Technologie ist also eine Reihe spezifischer Fragen zu untersuchen*

3.9.1. Baugenehmigung

Jede Technologie weckt andere Befürchtungen und wirft andere Fragen auf. Die EU sollte die Mitgliedstaaten auffordern, klare und bindende rechtliche Rahmenbestimmungen mit Leitlinien für alle Beteiligten — Projektentwickler, Planungsbehörden oder Inspektoren — festzulegen. Eine Möglichkeit wäre die Förderung eines nationalen Planungssystems, das die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern durch Widmung bestimmter, dafür geeigneter Gebiete mit geringeren Netzanschlusskosten begünstigt.

⁽¹⁾ Siehe auch: Gemeinschaftsstrategie zur Förderung der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK) und zum Abbau von Hindernissen, die ihrer Entwicklung im Wege stehen (KOM(1997) 514 endg.); WSA-Stellungnahme, ABL C 157 vom 25.5.1998.

3.9.2. Preisgestaltung

Die Kosten, zu denen sich Strom (und/oder Wärme) erzeugen läßt, sind von Technologie zu Technologie unterschiedlich, und damit stellt sich auch die Frage der Beihilfen jeweils anders. Denn zumal das Niveau, auf das sich die Preise von Strom aus erneuerbaren Energiequellen senken lassen, wird für die verschiedenen Technologien unterschiedlich hoch sein.

3.9.3. Staatliche Beihilfen

Die Entwicklung jeder dieser Technologien wurde bisher massiv subventioniert. Auch in Zukunft wird es noch öffentlicher Mittel und Regelungen in beträchtlichem Umfang bedürfen, bis die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern voll wettbewerbsfähig ist. Soll die Entwicklung eines Elektrizitätsbinnenmarktes gefördert werden, ist wahrscheinlich eine koordinierte Regelung der staatlichen Beihilfen für jede einzelne Technologie erforderlich.

3.9.4. Der Netzanschluß

Auch hier hängen die Probleme mit der jeweiligen Technologie zusammen. Die beiden Kernprobleme sind die für den Anschluß zu überbrückende Entfernung (Windkraftanlagen stehen oft in abgelegenen Gebieten) und die Frage, ob die Zufuhr des Energieträgers (z. B. des Windes) aussetzen kann. Bei der Größenordnung der eingespeisten Strommengen können riesige Unterschiede zwischen den Technologien, beispielsweise zwischen Wasserkraft und der in kleinen Netzparallelanlagen erzeugten Sonnenenergie, bestehen. Der WSA unterstützt offene und transparente Verfahren für den Netzanschluß und Standardregeln für den Anschluß von Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern.

3.9.5. Die Fristen

Bevor ein Projekt Ergebnisse zeitigt und Rendite abwirft, können vielfältige, für jede Technologie spezifische vertragliche Probleme auftauchen.

4. Künftige Fragen

4.1. Möglichkeiten der Preisgestaltung

4.1.1. Definitionen

Die Kommission versucht, die Energie aus erneuerbaren Energieträgern so zu definieren, daß nur solche Erzeuger, die der Förderung bedürfen, Fördermittel erhalten. Der WSA hingegen möchte das Konzept der erneuerbaren Energieträger als Teil einer allgemeinen Bemühung um Nachhaltigkeit gefördert wissen. Dementsprechend plädiert er dafür, alle erneuerbaren Energieträger zur Erzeugung von Wärme und Strom einzubeziehen; alle Förderregelungen hingegen sollten, sofern sie sich nur auf Strom aus erneuerbaren Energieträgern beziehen, so gestaltet werden, daß nur solche Erzeuger, die der Unterstützung bedürfen, in den Genuß von Beihilfen kommen. Dies wird möglich, wenn für jede Technologie eine gesonderte Regelung gilt.

4.1.2. Subventionen/Festpreisregelung

Garantierte Preissubventionen und Abnahmeverpflichtungen zu Festpreisen haben in manchen Ländern zu einer Fülle von Projekten für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern geführt, waren aber mit ziemlich hohen Kosten verbunden. Zumal Kostensenkungen lassen sich auf diese Weise wegen der Preisstützungen nicht optimal fördern. Die Kommission hat belegt, daß dieser Ansatz nicht automatisch eine hohe Leistungsfähigkeit und langfristige Nachhaltigkeit mit sich bringt. Nach Wegfall der Subventionen pflegt die Zahl neuer Projekte zurückzugehen.

4.1.3. „Grüne Tarife“

Die Möglichkeit „grüner Tarife“ ist mit einem auf Wettbewerb beruhenden Markt vereinbar; auf diese Weise lassen sich Wettbewerbsverzerrungen und Subventionen vermeiden; die Kunden werden sich deutlicher bewußt, welche indirekten Umweltfolgen sich aus ihrem Verhalten ergeben, und Wettbewerbstarife stellen sicher, daß Effizienzgewinne gemacht werden.

4.1.4. Erneuerbare Energie-Zertifikate

Soll es Beihilfen oder Ausnahmen von Energiesteuern geben, sind Verfahrensregeln einschließlich Bescheinigungsverfahren von wesentlicher Bedeutung. Diese würden die Mitgliedstaaten und die EU auch in die Lage versetzen, die Menge des aus erneuerbaren Energieträgern erzeugten Stromes genauer zu messen, und gleichzeitig Verfahren, die künftig zum Handel mit diesem Strom führen könnten, zu entwickeln.

4.1.4.1. Ein Zertifizierungssystem, das auf dem Anteil erneuerbarer Energieträger an der Energiebilanz beruht, würde den internationalen Handel mit Strom aus erneuerbaren Energieträgern steigern und für gleiche Wettbewerbsbedingungen sorgen; es schafft Anreize für den Bau von Anlagen an den günstigsten Standorten und einen größeren Spielraum bei der Verfolgung jedweder Ziele. Eine solche Regelung setzt allerdings einige Rechtsvorschriften und eine zentrale Registrierung voraus; die Investitionsrisiken für Projektentwickler könnten dadurch zunehmen.

4.1.5. Ausschreibungsregelungen, z. B. die britische „Non Fossil Fuel Obligation“ (NFFO — die Verpflichtung, nicht fossile Brennstoffe zu verwenden)

Diese Regelungen fördern die Leistungsfähigkeit, drücken die Preise und führen zur Marktconvergenz. Sammelausschreibungen ermöglichen die Förderung mehrerer Technologien (siehe oben, Ziffer 3.9.2). Langfristige Verträge (die aber eine genau festgelegte Geltungsdauer haben) ermöglichen es den Entwicklern, mit den Finanzinstitutionen, die solche neuen (und als finanzielles Risiko eingestuft) Technologien nach wie vor nicht gut kennen, die Kreditzinsen auszuhandeln. Daß ein Projekt bei einer Ausschreibung erfolgreich ist, heißt aber noch nicht zwangsläufig, daß es auch von den Planungsbehörden genehmigt wird (siehe oben, Ziffer 3.9.1); auch Entscheidungen zum Netzanschluß sind durch diese Unsicherheit belastet (siehe oben, Ziffer 3.9.3).

4.2. Durchführungskriterien

Aus den obengenannten Gründen schlägt der WSA folgende Kriterien als Grundlage für eine endgültige, allmählich einzuführende EU-Regelung vor:

4.2.1. Interner Wettbewerb

Damit sich Kosteneffizienz erreichen läßt, muß es irgendeine Form des internen Wettbewerbs zwischen den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energieträgern geben.

4.2.2. Wettbewerbsfähigkeit bei den Kosten

Alle Beihilfen für eine bestimmte Technologie sollten im Laufe der Zeit heruntergefahren werden, damit sich Wettbewerbsfähigkeit bei den Kosten einstellt. Eine Ausschreibungsregelung würde von selbst dazu führen; im Falle anderer Regelungen wären geeignete Vorschriften nötig.

4.2.2.1. Die Kosten, die jede Form der Förderung erneuerbarer Energieträger verursacht, sollten mit denen anderer Verfahren zum Abbau des Kohlendioxidausstoßes verglichen werden. Denn selbstverständlich dürfen die Kosten, die bei der ersten Lösung entstehen, nicht unverhältnismäßig hoch werden.

4.2.3. Zeitliche Begrenzungen für die Projektfinanzierung

Solche Regelungen tragen zu einer fortlaufenden Verbesserung der entsprechenden Technologien und zu einer Bündelung der Mittel auf zukunftssträchtige Technologien bei. Auch bei Einzelprojekten sollte die Förderung nicht über die Erstattung der Kosten, die im Vergleich zu einem konventionellen Kraftwerk zusätzlich anfallen, hinausgehen.

4.2.4. Schwerpunktmäßige Förderung zukunftssträchtiger Technologien

Bei der gewählten Regelung sollte der Schwerpunkt auf denjenigen Technologien zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energieträgern liegen, deren Aussichten, kurz- oder mittelfristig mit konventionellen Energieträgern konkurrenzfähig zu werden, am größten sind. Längerfristig erfolgversprechende Optionen sollten durch das Fünfte Rahmenprogramm für Forschung gefördert werden.

4.2.5. Offener Zugang

Um einer möglichst großen Marktdurchdringung willen sollte kein potentieller Investor und/oder Betreiber von den Förderregelungen ausgeschlossen werden. Kommerzielle und industrielle Energieverbraucher, zumal Großverbraucher, sollten veranlaßt werden, in erneuerbare Energieträger zu investieren, um damit ihren eigenen Bedarf an Strom, Heizung, Kühlung und Klimatisierung zu decken.

4.2.6. Möglichst wenig Bürokratie

Damit die verfügbaren Mittel nicht verschwendet werden, müssen die entsprechenden Förderregelungen unbürokratisch und transparent sein.

4.2.7. Netzanschluß und Fragen der Netzverstärkung

Das Erfordernis harmonisierter, offener und transparenter Verfahren für den Netzanschluß und von Standardregeln für den Netzanschluß von Anlagen, die Strom aus erneuerbaren Energieträgern erzeugen, liegt auf der Hand. Grundsätzlich sollten für den Anschluß dieser Anlagen die gleichen Bestimmungen gelten wie für alle anderen Kraftwerke. Sie sollten nicht von der Zahlung der Netzdienstleistungen, die sie in Anspruch nehmen, befreit werden. Beispielsweise sollten weder die anderen Benutzer des Netzes noch dessen Betreiber die Kosten ihres Anschlusses mittragen müssen. Statt dessen sollten die wirklichen Kosten in die zu subventionierenden Gesamtkosten des Projekts eingehen. Netzbetreiber sollten die Möglichkeit erhalten, sich zusätzliche Kosten, die bei ihnen aufgrund der Richtlinienbestimmungen, z. B. Verwaltungskosten, Untersuchungen des Netzes und dessen Verstärkung, auflaufen, erstatten zu lassen.

5. **Schlußfolgerungen**

5.1. In den Schlußfolgerungen ihres Arbeitspapiers wirft die Kommission die folgenden beiden Fragen auf:

- Erstens, ist ein Tätigwerden der Gemeinschaft in Form einer Richtlinie oder sonstigen Initiative notwendig, um die Ziele der EU in diesem Bereich zu verwirklichen?
- Zweitens, wenn ja, welches Konzept wäre geeignet?

5.2. Die Antwort des WSA auf diese allgemeine Frage nach der geeigneten Regelung bewegt sich im Rahmen der in Kapitel II des Arbeitspapiers beschriebenen Optionen.

- Was Option 1 anbelangt, unterstützt der Ausschuß die graduelle Verwirklichung des Binnenmarktes. Dieses Ziel läßt sich seines Erachtens jedoch kaum erreichen, wenn nicht für jede einzelne Technologie eine für den gesamten Markt gültige Regelung entwickelt wird.
- Dementsprechend hält er eine Spielart von Option 2 für angebracht. Denn für die vorausgreifende Entwicklung einzelner, auf die jeweiligen Technologien bezogener Regelungen lassen sich gewichtige Gründe ins Feld führen. Auf

diese Weise könnte man nämlich die Schaffung von Binnenmarktverhältnissen für jede Technologie fördern, sofern bereits bewiesen wurde, daß diese verhältnismäßig ausgereift sind (siehe Ziffer 4.2.4).

5.3. Gleichgültig welchen Weg die Kommission beschreitet, um die Ziele von Option 2 zu verwirklichen, werden diese Maßnahmen jedoch allein nicht genügen, soll die Zielmarke von 12 % Anteil erneuerbarer Energieträger an der Gesamtbilanz bis zum Jahre 2010 erreicht werden. Dafür sind außerdem die unter 5.4, 5.5 und 5.6 beschriebenen Schritte notwendig.

5.4. Eine grundlegende Bewertung der Frage, wie sich bei der Zielmarke von 12 % bis zum Jahre 2010 die Anteile der einzelnen Technologien unionsweit gestalten sollen, steht noch aus.

5.5. Die EU, die Mitgliedstaaten und die Stromversorgungsunternehmen sollten sich in einem der Größenordnung dieses Vorhabens entsprechenden Umfang u. a. zu folgenden Schritten verpflichten:

- die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen sich mit der Frage der GAP auseinandersetzen;
- die Mitgliedstaaten müssen Planungsvorschriften und -verfahren einführen, die dem Grade der gewünschten Marktdurchdringung der jeweiligen Technologie entsprechen;
- die EU und die Stromversorgungsunternehmen müssen den Einsatz der Fördermittel aus dem Fünften Rahmenprogramm an den Entwicklungsprioritäten, die für die einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden, und den Verpflichtungen, die sie für die verschiedenen Technologien übernommen haben, ausrichten;
- die Mitgliedstaaten müssen zusammen mit der Kommission Rahmenbestimmungen für die Vertrags- und Preisgestaltung entwickeln, um die Entstehung eines Binnenmarkts für jede Technologie zu fördern;
- die EU und die Stromversorgungsunternehmen müssen technische Normen für jede Technologie aufstellen, damit Binnenmarktverhältnisse entstehen können;
- die wesentlichen Anstöße für die Nachfrage nach erneuerbaren Energieträgern zur Erzeugung von Wärme und Strom und deren Akzeptanz werden von den Werbemaßnahmen der Mitgliedstaaten und der Aufklärung, die sie betreiben, ausgehen.

5.6. Gleichzeitig dazu müssen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die Bauvorschriften überarbeiten, um den Zielen der Energieeffizienz gerecht zu werden und die Nutzung von KWK, Sonnenenergie und Photovoltaik zu fördern.

Brüssel, den 20. Oktober 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 über Energieeffizienzanforderungen an Vorschaltgeräte für Leuchtstofflampen“

(1999/C 368/04)

Der Rat beschloß am 8. Oktober 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß den Artikeln 175 und 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Bernabei.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 103 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Vorschlag der Kommission ist Teil der Strategie zur Verbesserung der Effizienz von elektrischen Endgeräten, die den energiepolitischen Zielen der Versorgungssicherheit, der Wettbewerbsfähigkeit und des Umweltschutzes dient.

1.2. Mit dieser Initiative will die Gemeinschaft mit Hilfe von Richtlinien Mindestanforderungen an den Energiewirkungsgrad festlegen; sie geht damit den gleichen Weg wie im Falle der Richtlinie über Warmwasserheizkessel (1992), der Richtlinie über Kühlgeräte (1996) oder der freiwillig ausgehandelten Vereinbarungen für Fernsehgeräte, Videorecorder und Waschmaschinen, zu denen der Ausschuß Stellung nehmen konnte⁽¹⁾.

1.3. Die Kommission hält Mindestanforderungen für wesentlich, wenn es darum geht, den Wirkungsgrad von Vorschaltgeräten für Leuchtstoffröhren zu erhöhen, und hat alle Möglichkeiten erkundet, zu einer ausgehandelten Vereinbarung mit der Industrie zu gelangen, um Vorschaltgeräte mit geringer Leistung allmählich auslaufen zu lassen. Die europäischen Hersteller befürchten jedoch, die von ihnen aufgegebenen Marktanteile würden sofort von Importerzeugnissen übernommen; vorzuziehen sei daher eine gesetzliche Angleichung der Mindestanforderungen für alle Geräte auf dem europäischen Markt, mit der sich Handelshemmnisse vermeiden ließen.

1.4. Außerdem herrscht allgemein Übereinstimmung darüber, daß die auf der Konferenz von Kioto beschlossenen Ziele zum Abbau der Treibhausgase, nach denen die EU ihren Ausstoß von 1990 bis 2010 um 8 % verringern muß, einzuhalten sind. Zu diesem Aspekt meint die Kommission, auch die vorgeschlagenen Mindestanforderungen für den Energiewirkungsgrad der genannten Vorschaltgeräte könnten in erheblichem Umfang dazu beitragen, auch wenn „Stromverbrauchsnormen erst mit einer gewissen Verzögerung (...) greifen“ werden (weniger als 5 % des für 2010 vorausgesagten Gesamtverbrauchs des Sektors von rund 111 TWh/Jahr).

1.5. Laut Kommission sind daher Geräte mit geringem Energieverlust zu fördern, also Geräte, die nach dem in sieben Klassen und vier Typen eingeteilten Schema des europäischen Verbands der Leuchtstoffröhrenhersteller CELMA den Typen A und B entsprechen; zugleich wären in einer ersten einjährigen Phase Geräte des Typs D allmählich aus dem Markt zu nehmen, während in der zweiten Phase von vier Jahren die Geräte des Typs C auslaufen sollen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuß hat mehrfach, zuletzt in seiner Stellungnahme zur „Mitteilung der Kommission über Energieeffizienz in der Europäischen Gemeinschaft: Ansätze für eine Strategie des rationellen Energieeinsatzes“⁽²⁾, auf die Bedeutung freiwillig ausgehandelter Vereinbarungen hingewiesen und verlangt, es sollten „positive Anreize zugrundegelegt und diejenigen Hersteller belohnt werden, deren Geräte weniger Strom verbrauchen und letztendlich der Wiederverwertung zugeführt werden können“. Schon in seiner Stellungnahme zur Kühlgeräte-Richtlinie forderte er die Kommission auf, eine tatkräftige Mitwirkung der Industrie und der Verbraucher bei der Bewertung der Ergebnisse und bei der möglichen Ausarbeitung einer zweiten Serie von Normen für den Energiewirkungsgrad zu fördern.

2.2. Der Ausschuß heißt zwar Zweck und Zielrichtung des Richtlinienvorschlags gut, vertritt aber die Ansicht, der Weg einer freiwilligen Vereinbarung wäre angesichts der komplizierten Materie besser gewesen.

2.3. Allerdings finden, wie die Kommission selbst bestätigt, umfangreiche Einfuhren statt; außerdem soll die Richtlinie nicht die als Bauteile für die Herstellung von Leuchten oder als Komponenten von Leuchten zur Ausfuhr bestimmten Vorschaltgeräte erfassen und sind möglicherweise gleichzeitig

⁽¹⁾ ABl. C 155 vom 21.6.1995, S. 18; ABl. C 102 vom 18.4.1991, S. 46.

⁽²⁾ KOM(1998) 246 endg. — Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission über Energieeffizienz in der Europäischen Gemeinschaft: Ansätze für eine Strategie des rationellen Energieeinsatzes“, ABl. C 407 vom 28.12.1998, siehe auch Initiativstellungnahme des Ausschusses zu dem Thema „Politische Ansätze zur rationellen Energienutzung in der Europäischen Union und in den Staaten, die der Union demnächst beitreten werden“, ebd.

„CE“-Kennzeichnungen, die auf andere Richtlinien zurückgehen, vorhanden. Aus diesen Gründen sieht sich der Ausschuß veranlaßt, nachdrücklich wirksame Marktkontrollen und angemessene Verfahren zur Überwachung und Qualitätssicherung in allen Mitgliedstaaten zu fordern, damit die europäischen Hersteller umgehend und innerhalb bestimmter Fristen vor unlauteren Konkurrenten und dem Handel mit unvorschriftsmäßigen Geräten geschützt werden können.

2.4. Diese Übergangsfristen reichen nach Auffassung des Ausschusses gerade aus, um die notwendigen Anpassungen und Produktionsumstellungen vorzunehmen und die Kosten für die neuen Technologien und die dadurch erforderlichen Forschungen und Mitarbeiterschulungen umzulegen — Kosten, die sich ungünstig auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auswirken können, da geeignete gemeinschaftliche Hilfsprogramme zur Finanzierung, Schulung und Aufklärung für diesen und alle anderen betroffenen Sektoren fehlen.

2.5. Uneingeschränkt stimmt der Ausschuß der Kommission zu, wenn sie schreibt, die Anforderungen an den Energiewirkungsgrad müßten hinreichend genau definiert sein, damit sie gemäß den Regeln der „neuen Konzeption“ der Normungspolitik nach ihrer Umsetzung in einzelstaatliches Recht Auflagen werden können, deren Nichteinhaltung Sanktionen nach sich ziehen kann. Auch das vorgeschlagene, auf dem Prinzip der Selbstbewertung beruhende Konformitätsbewertungsverfahren anstelle einer vorgeschriebenen Konformitätsprüfung durch außenstehende „benannte Stellen“ findet den Beifall des Ausschusses.

2.6. Hand in Hand mit den erheblichen Anforderungen, die man an die betroffenen Hersteller stellt, das heißt die Gewährleistung höherer Sicherheits- und Qualitätsstandards und die Anwendung immer fortschrittlicherer Technologien, ohne daß deswegen andere Technologien ausgeschlossen würden, sollten umfangreichere und auffälligere begleitende Maßnahmen stattfinden. So sollten nach dem Muster des US-„Green Lights Program“ Aufklärungs- und Werbefeldzüge durchgeführt, innovative Technologien (B.A.T. — beste verfügbare Technik) vorgestellt sowie Bildungsreihen und Lehrgänge veranstaltet werden. Die Gemeinschaft sollte dafür sorgen, daß dieses Engagement in den Leitaktionen des Fünften Rahmenprogramms der Gemeinschaft zur FTED deutlicher zum Vorschein kommt; die diesem gesetzlichen Vorstoß letztlich zugrundeliegenden Ziele sollte sie in andere nachfrageorientierte politische Strategien wie die Bauvorschriften, die öffentlichen Ausschreibungen und die vor Erteilung einer Genehmigung zu erbringenden Prüfungen der Umweltfolgen aufnehmen, aber auch zu einem Faktor ihrer Fördermaßnahmen auf dem Weltmarkt machen und zu einer energischen, der internationalen Verbreitung europäischer Standards dienenden Politik ausbauen.

3. Die mit den Außenbeziehungen und den Beitrittsländern zusammenhängenden Aspekte

3.1. In den USA sind die Mindestanforderungen an den Energiewirkungsgrad von Leuchtstoffröhren im Bundesgesetz über die Energiepolitik (Energy Policy Act) vom 24. Oktober 1992 niedergelegt. Dieses Gesetz führte dazu, daß drei Typen von Leuchtstoffröhren (F40, F96, F96/HO) innerhalb von drei Jahren vom Markt verschwand, da sie die in LPW (Lumens per Watt) und CRI (Color rendering index) ausgedrückten Bundesnormen nicht erfüllten.

3.1.1. Seit November 1995 dürfen US-amerikanische Hersteller keine Leuchtstoffröhren, die diese Werte nicht erfüllen, mehr herstellen, einführen oder verkaufen, und sie werden dazu ermutigt, auf den ausländischen Märkten, zumal im lateinamerikanischen und asiatischen Raum, für die Übernahme dieser Normen einzutreten.

3.1.2. Andererseits brachte die Bundesbehörde für den Umweltschutz EPA Ende 1990 ein Förderprogramm, das „Green Lights Program“ heraus, das auf freiwilliger Basis große Stromkunden, Stromhersteller, Stromkonzerne, Hersteller und Vertreter von Lampen mit dem Ziel zusammenbringt, sie auf Zeitpläne für den Energiewirkungsgrad von Leuchtgeräten zu verpflichten und sie mit Informationen für Aufklärungs- und Werbeveranstaltungen zu versorgen. Da der Markt stark expandierte, gingen die Kosten für die verschiedenen Komponenten erheblich zurück, und der Preis für elektronische Vorschaltgeräte sank innerhalb von fünf Jahren um mehr als die Hälfte.

3.1.3. Schließlich begann die EPA am 28. Juni 1999 mit einer neuen Aktion, um die Bevölkerung und die Umwelt besser vor Quecksilberverunreinigungen zu schützen, indem sie bei den Verbrauchern dafür warb, Leuchtstoffröhren und andere verbreitete Waren, die giftige Stoffe enthalten, freiwillig der Wiederverwertung zuzuführen, damit sie nicht auf Müllkippen und in -verbrennungsanlagen enden.

3.1.4. Nach Ansicht des Ausschusses sollte man das dem „Green Lights Program“ der EPA entsprechende europäische Programm, das z. Z. noch in der GFS geprüft wird, so schnell wie möglich verabschieden. Denn bei ihren Bemühungen, Energieeffizienz und Umweltschutz, gleichzeitig aber auch die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Produkte zu fördern, muß die Union auch für einen kohärenten Gesamtrahmen sorgen, d. h. dazu beitragen, daß die Wiederverwertung giftiger Substanzen, zumal des in Leuchtstoffröhren vorhandenen Quecksilbers, keine Gefahren für die Umwelt mit sich bringt.

3.2. Für ebenso wichtig hält es der Ausschuß, daß die außenpolitischen Aspekte des Richtlinienvorschlages, vor allem die Auswirkungen für die beitragswilligen Länder, die sich gerade anschicken, die technischen Normen des Binnenmarktes anzuwenden, und die über eine entwickelte Industrie für Beleuchtungsgeräte — wenngleich mit sehr geringen Standards für den Energiewirkungsgrad — verfügen, Berücksichtigung finden; die Anpassung sollte auch über den Technologietransfer, über die Nutzung der für die Vor-Beitrittsphase und im Rahmen von Phare bereitstehenden Mittel, über die Ausweitung des SAVE-II-Programms, die Vermittlung verwaltungstechnischer Fertigkeiten und die Aufklärung über die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Energieeffizienz erfolgen.

3.3. Entsprechende Fördermaßnahmen sollten auch im Rahmen der Kooperations- und Hilfsprogramme für den Mittelmeerraum, für die Länder des Mercosur und andere lateinamerikanische Staaten sowie im Rahmen der AKP-Kooperationsinstrumente und der Initiativen für Asien ergriffen werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Anwendungsbereich

4.1.1. Da die Vorschaltgeräte nicht unabhängig von den entsprechenden Beleuchtungsgeräten, sondern nur zusammen mit diesen in Betrieb genommen werden, hält der Ausschuß die Klärung der Frage für unerlässlich, ob, und wenn ja, in welchem Umfang, sich die Einschränkungen und Vorschriften für das Vorschaltgerät und seinen Hersteller auch auf das Beleuchtungsgerät, auf welches das Vorschaltgerät montiert ist, beziehen. Das muß man wissen, um eine angemessene Überwachung des Marktes, beispielsweise auch im Hinblick auf die in die EU eingeführten Beleuchtungsgeräte, ausüben zu können.

4.1.2. Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Sprachfassungen des vorgeschlagenen Textes machen in Artikel 1 Absatz 2 eine Angleichung an die englische Fassung erforderlich, denn nur der Ausdruck „to be exported“ (für den Export bestimmt sind) entspricht wirklich den Erfordernissen, die sich aus dem Verfahrensablauf bei der Herstellung von Leuchtgeräten ergeben. Derselbe Ausdruck sollte um der Einheitlichkeit und Stimmigkeit des Textes willen auch in Artikel 3 Buchstabe c verwendet werden.

4.1.3. Nicht gelten sollte die Richtlinie nach Ansicht des Ausschusses für diejenigen Vorschaltgeräte, die direkt exportiert oder an einen Hersteller von zu exportierenden Beleuchtungsgeräten verkauft werden.

4.1.4. Der in Artikel 1 Absatz 2 vorgesehene Ausschluß bestimmter Geräte vom Geltungsbereich der Richtlinie sollte unbeschadet der in Artikel 3 Buchstabe c genannten Auflage (Kennzeichnung der für den Export bestimmten Ware) gelten.

4.2. CE-Kennzeichnung und Konformitätsbewertung

4.2.1. Der Ausschuß hält es für wichtig, daß die in den Artikeln 3, 5 und 6 aufgeführten Anwendungsbedingungen für diese Kennzeichnung in bezug auf folgende Aspekte geklärt werden:

- die Einhaltung der auf der „neuen Konzeption“ beruhenden Richtlinien, die für die Vorschaltgeräte oder die ein solches Vorschaltgerät enthaltenden Beleuchtungsgeräte gelten;
- die Angleichung an die Vorschriften für die Konformitätserklärung, die schon im Rahmen anderer Richtlinien zu den Vorschaltgeräten (Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit 89/336/EWG und 93/68/EWG) und den Beleuchtungsgeräten (Niederspannungsrichtlinie 73/23/EWG und 93/68/EWG sowie Richtlinie über die elektromagnetische Verträglichkeit 89/336/EWG und 93/68/EWG) gelten.

4.3. Durchführungsfristen

4.3.1. Angesichts der reichen Erfahrungen mit der Durchführung der früheren, auf der „neuen Konzeption“ beruhenden Richtlinien, die auf den Märkten gewonnen werden konnten,

hält es der Ausschuß für äußerst wichtig, daß der Übergang von der bisherigen zu der neuen Regelung auf dem gesamten Gebiet der EU möglichst einheitlich und in mehreren Schritten erfolgt.

4.3.2. Insbesondere betont der Ausschuß, daß es zweckmäßig wäre,

- die den Mitgliedstaaten aufzuerlegende Umsetzungsfrist von 12 auf 18 Monate auszudehnen (Artikel 8 Absatz 1);
- die Frist, nach deren Ablauf das Verbot gilt, nicht konforme Geräte in Verkehr zu bringen (Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz 2), entsprechend anzugleichen;
- eine zusätzliche Frist von zwölf Monaten für das Verbot der Inbetriebnahme (Artikel 2 Absatz 1) einzuführen, damit sowohl die Händler als auch die Hersteller von Beleuchtungsgeräten, die mit von der Richtlinie betroffenen Vorschaltgeräten ausgerüstet sind, ihre Lagerbestände abbauen können;
- eine entsprechende Frist für den Abbau der Lagerbestände, nachdem die zweite Phase gemäß den Bestimmungen der Richtlinie (Artikel 9 Absatz 1) in Kraft tritt.

4.4. Überwachung und Anpassung

4.4.1. Der Ausschuß verweist auf die Befürchtungen der Verbraucher und der Hersteller, die bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht glaubwürdige Garantien für eine rechtzeitige und wirkungsvolle Überwachung des Marktes auf dem ganzen Gebiet der EU verlangen.

4.4.2. Er ist nämlich der Ansicht, daß die Branche, sollten Marktüberwachungsmechanismen fehlen, ziemlich rasch (innerhalb von Monaten) erheblichen Schaden — Produktionseinbußen oder Beschäftigungsrückgänge — nehmen könnte.

4.5. Unterstützungsmaßnahmen

4.5.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte in einem an die Erwägungsgründe angehängten Punkt 20 erwähnt werden, daß neben den Strukturhilfemaßnahmen, den Beihilfen der EIB und den einschlägigen FTE- und Energieprogrammen noch weitere Maßnahmen zur Unterstützung und Förderung der gesamten Branche sinnvoll sind, da diese technische Innovationen und Umgestaltungen braucht, um den neuen Parametern der Gemeinschaft für den Energiewirkungsgrad gerecht zu werden.

5. Abschließende Bemerkungen

5.1. Der Ausschuß richtet folgende Empfehlungen an die Kommission, das Parlament und den Rat:

- er heißt zwar Zweck und Zielrichtung des Richtlinienvorschlages gut, vertritt aber die Ansicht, der Weg einer freiwilligen Vereinbarung wäre angesichts des komplizierten Verhältnisses zwischen den jetzt vorgeschlagenen Bestimmungen und den für die Branche geltenden Richtlinien der „neuen Konzeption“ besser gewesen;

- in Anbetracht der Fülle von Vorschaltgeräten, die als Einzelteile oder als in Beleuchtungsgeräte eingebaute Komponenten ausgeführt werden, sollte man für ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Zielen Energiewirkungsgrad, Beschäftigung, internationaler Wettbewerb und Umweltschutz sorgen;
- zumal wegen der Möglichkeit einer dritten Phase auf dem Wege zu mehr Energiewirksamkeit muß unbedingt ein kohärenter Rahmen für eine „integrierte Produktpolitik“ (IPP: Energiewirksamkeit, Behandlung ausgedienter Geräte, Verwendung potentiell gefährlicher Stoffe, Verbraucherschutz) geschaffen werden;
- bei der Formulierung des Rechtstextes ist unbedingt der Geltungsbereich hinsichtlich der Frage zu präzisieren, inwieweit die an das Vorschaltgerät geknüpften Auflagen auf das Beleuchtungsgerät, in das jenes eingebaut wird, übergehen; gleiches gilt für die Koordinierung der einschlägigen Richtlinien, welche die CE-Kennzeichnung vorschreiben, sowie die Neubestimmung der Umsetzungsfristen und Durchführungstermine, die erforderlich ist, damit die Einheitlichkeit und zeitliche Staffelung der Maßnahmen sichergestellt werden kann;
- den erheblichen Anstrengungen, die den einschlägigen produzierenden Branchen abverlangt werden, müssen umfangreiche und deutlich sichtbare Initiativen zur Aufklärung, Unterrichtung und Schulung sowie zur Aufnahme der Energieeinsparungsziele in die verschiedenen innenpolitischen (Ausschreibungen, Bauvorschriften usw.) und außenpolitischen Strategien (Beitrittsverhandlungen, Zusammenarbeit mit und Hilfe für den Mittelmeerraum, Mercosur, Lateinamerika, AKP und Asien) entsprechen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 91/666/EWG über die Bildung gemeinschaftlicher MKS-Impfstoffreserven“

(1999/C 368/05)

Der Rat beschloß am 8. September 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 37 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 28. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Donnelly.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 105 Ja-Stimmen bei 1 Nein-Stimme und 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

1.1. Im Rahmen der Maßnahmen der Gemeinschaft zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche sind Notimpfungen für den Fall einer drohenden Seuchenverschleppung vorgesehen.

1.2. Mit der Entscheidung 91/666/EWG⁽¹⁾ beschloß der Rat die Bildung von gemeinschaftlichen MKS-Impfstoffreserven und benannte Antigenbanken in vier verschiedenen Mitgliedstaaten. Seither haben zwei dieser vier Antigenbanken ihre Verpflichtung zur Erfüllung dieser Aufgabe für die Gemeinschaft aufgekündigt⁽²⁾.

1.3. Ferner kann sich die Notwendigkeit ergeben, möglicherweise kurzfristig, in jedem Fall aber ohne ungebührliche Verzögerungen die Antigenreserven nach geeigneten Einrichtungen der Gemeinschaft umzulagern. Um unverzüglich reagieren zu können, wenn sich die Notwendigkeit ergibt, die gemeinschaftlichen MKS-Antigenreserven zwecks Lagerung an verschiedenen Orten aufzuteilen oder umzulagern, wird nun

⁽¹⁾ ABl. L 368 vom 31.12.1991, S. 21-25.

⁽²⁾ The Institute für Animal Health (Pirbright-Vereinigtes Königreich) und Bayer AG (Köln-Deutschland).

eine Änderung der oben genannten Entscheidung vorgeschlagen. Insbesondere wird die Benennung von zwei der Antigenbanken aufgehoben und ein Hinweis auf jede andere (nach dem Verfahren des Artikels 10 der Entscheidung zu benennende) Einrichtung aufgenommen.

2. Bewertung des Vorschlags

2.1. Die Aufrechterhaltung des gesundheitlichen Status der gemeinschaftlichen Viehbestände ist von allergrößter Bedeutung. Die von der Kommission nun vorgeschlagene neue Rechtsgrundlage, die eine effizientere und zügigere Aktion zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche ermöglicht, ist überzeugend.

2.2. Die Schwere der Maul- und Klauenseuche, die auch in angrenzenden Regionen, wie der Türkei und manchen Ländern Nordafrikas, weit verbreitet ist, macht es erforderlich, daß im Bedarfsfall unverzüglich gehandelt werden kann und die Möglichkeit besteht, die gemeinschaftlichen MKS-Antigenreserven aufzuteilen oder umzulagern. Der Ausschuß befürwortet daher den Vorschlag der Kommission, der die Anwendung der Verfahren des Ständigen Veterinärausschusses für die Benennung der gemeinschaftlichen Antigenbanken vorsieht.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Union“

(1999/C 368/06)

Der Rat beschloß am 3. August 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 29. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 109 Ja-Stimmen bei 1 Nein-Stimme und 2 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Mit ihrem im Juli 1999 vorgelegten Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Union setzt die Kommission die Leitlinien um, die der Europäische Rat von Berlin am 24. und 25. März 1999 für die Finanzierung der Europäischen Union im Zeitraum 2000-2006 festgelegt hat.

1.1. Der Europäische Rat hatte in bezug auf die Eigenmittel insbesondere die folgenden Beschlüsse gefaßt:

- Senkung des maximalen Abrufsatzes für die MwSt.-Eigenmittel (von 1 % auf 0,75 % in den Jahren 2002 und 2003 und auf 0,5 % ab 2004);
- Erhöhung des von den Mitgliedstaaten für Erhebungskosten einbehaltenen Anteils an den „traditionellen Eigenmitteln“ (von 10 % auf 25 %);
- technische Anpassungen der Korrektur von Haushaltsungleichgewichten zugunsten des Vereinigten Königreichs (um den diesbezüglichen Schlußfolgerungen des Europäischen Rates sowie den Kosten der künftigen Erweiterungen Rechnung zu tragen);
- Verringerung der Anteile Deutschlands, der Niederlande, Österreichs und Schwedens an der Finanzierung des Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs auf 25 %;
- Aufforderung an die Kommission, das Funktionieren des Eigenmittelsystems (einschließlich der Auswirkungen der Erweiterung), die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs und die den vier aufgeführten Mitgliedstaaten gewährte Senkung ihrer Anteile an der Finanzierung dieses Korrekturmechanismus sowie auch die Frage der Schaffung neuer autonomer Eigenmittel für die EU bis zum 1. Januar 2006 zu prüfen.

2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hatte bereits Gelegenheit, sich in seiner auf der Plenartagung am 24. und 25. März 1999 verabschiedeten Initiativstellungnahme zur „Finanzierung der Europäischen Union“⁽¹⁾ im Hinblick auf den zum selben Zeitpunkt stattfindenden Europäischen Rat zu dieser Thematik zu äußern. In dieser Stellungnahme stellte er fest, wie schwierig es sei, in bezug auf bestimmte Vorschläge eine Einigung zu erzielen, so z. B. über die Schaffung neuer

Eigenmittel, und er sprach sich für einige der Maßnahmen aus, die der Europäische Rat schließlich angenommen hat und die nun Gegenstand des Vorschlags für einen Beschluß des Rates sind, und zwar insbesondere: Generelle Anwendung des Systems der BSP-Beiträge und Senkung des maximalen Abrufsatzes für die MwSt.-Eigenmittel, Erhöhung des für Erhebungskosten einbehaltenen Anteils und Berücksichtigung der Kosten künftiger Erweiterungen im Rahmen des Korrekturmechanismus zugunsten des Vereinigten Königreichs.

2.1. Da noch keine realistischen Schätzungen in bezug auf die Kosten und die Zeitpunkte der Erweiterungen möglich sind, vertrat der Ausschuß in seiner Stellungnahme zur „Finanzierung der Europäischen Union“ die Auffassung, daß die gesamte Eigenmittelproblematik, einschließlich der Haushaltsungleichgewichte in einigen Mitgliedstaaten, vor 2006 einer erneuten Prüfung unterzogen werden muß, und er ist daher erfreut darüber, daß die Kommission vom Europäischen Rat mit einer Überprüfung des Funktionierens des Eigenmittelsystems beauftragt wurde.

2.2. Die Notwendigkeit einer solchen Prüfung wird um so deutlicher, wenn man die derzeitigen Haushaltsungleichgewichte analysiert und untersucht, welche Belastung für die verschiedenen Haushaltsposten durch die Erweiterung entstehen kann, deren Kosten „ganz erheblich unterschätzt“ werden.

2.3. Der Ausschuß ging in seiner Stellungnahme jedoch weiter und stellte grundsätzlich fest, daß punktuelle Abhilfemaßnahmen nicht ausreichen, um ein „gerechtes, transparentes, kostenwirksames und einfach gestaltetes“ Eigenmittelsystem zu gewährleisten — eine Notwendigkeit, die der Europäische Rat ausdrücklich hervorgehoben hatte. Um der durch die Erweiterung entstehenden neuen Situation gerecht werden zu können, bedarf es ab 2005/2006 — dem Zeitpunkt der ersten Beitritte — eines allgemeinen Regelungsmechanismus, der einen Rahmen für das neue Eigenmittelsystem bilden und es ermöglichen würde, den nationalen Wohlstand (gemessen am Pro-Kopf-BSP) unmittelbar an die Nettosalde jedes einzelnen Mitgliedstaats zu knüpfen. Dabei ist ein globales Eigenmittelsystem sicherzustellen, das es der Europäischen Union ermöglicht, ihre Rolle aufrechtzuerhalten und zu stärken.

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

(1) ABl. C 138 vom 18.5.1999.

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 Haushaltssalden 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 Nettosalde aus dem akzeptablen Variations-

bereich vorzunehmenden Korrekturen andererseits zu ermöglichen.

2.4. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß dem von der Kommission vor dem 1. Januar 2006 zu unterbreitenden Bericht über das „Funktionieren des Eigenmittelsystems, der auch eine Überprüfung der Auswirkungen der Erweiterung auf die Haushaltsfinanzierung [...] umfaßt“ (Artikel 9 des Vorschlags für einen Beschluß des Rates) eine umfassende Debatte über die Finanzautonomie der Europäischen Union, den zu verzeichnenden Rückgang des relativen Anteils der traditionellen Eigenmittel und die Frage ausreichender Eigenmittel für die Aufrechterhaltung und Stärkung der Rolle der Europäischen Union in sämtlichen Institutionen und in den Mitgliedstaaten vorausgehen sollte. Eine solche umfassende Debatte kann einen weitreichenderen Konsens ermöglichen, der der Kommission die Ausarbeitung konkreter Vorschläge erleichtern dürfte.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene bei der Arbeit“
(Sechste Einzelrichtlinie im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 89/391/EWG)**

(1999/C 368/07)

Der Rat beschloß am 17. Mai 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 30. September 1999 an. Berichterstatter war Herr ETTY.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 97 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß pflichtet der Kommission grundsätzlich darin bei, daß Maßnahmen zur Vereinfachung und besseren Verständlichkeit des Gemeinschaftsrechts ohne Beeinträchtigung des Schutzniveaus von großer Bedeutung sind. Dieses Bemühen ist besonders in den Bereichen Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz zu unterstützen, in denen der Aufbau der bestehenden Rechtsakte bisweilen schwer durchschaubar geworden ist.

2. Der Ausschuß stellt fest, daß der Zweck einer Konsolidierung nicht darin besteht, inhaltliche Änderungen an den bestehenden Rechtsvorschriften vorzunehmen.

3. Die Kommission hat mit Beschluß vom 1. April 1987 ihre Dienststellen angewiesen, spätestens nach der zehnten Änderung eines Rechtsaktes eine Konsolidierung vorzunehmen; dabei handelt es sich um eine Mindestregel. Die Karzinogen-Richtlinie von 1990⁽¹⁾ war nur einmal geändert worden, als die Kommission am 8. April 1999 ihren Kodifizierungsvorschlag vorlegte. Danach ist diese Richtlinie des Rates allerdings am 29. April 1999 zum zweiten Mal geändert worden.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Kodifizierungsbemühungen dort ansetzen sollten, wo die größte Notwendigkeit besteht, Klarheit zu schaffen. Die Kommission sollte es nach Möglichkeit vermeiden, fast unmittelbar nach einem Vorschlag zur Kodifizierung einen neuen Vorschlag zur Änderung vorzulegen.

In diesem Fall sind Aspekte im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich der Grund für die frühzeitige Vorlage des Kommissionsvorschlags: In der Richtlinie war der Schutz der Arbeitnehmer ursprünglich auf Stoffe beschränkt, die auf Gemeinschaftsebene als gefährlich eingestuft werden; nach der ersten Änderung wurde der Anwendungsbereich um Stoffe ergänzt, die von anderen maßgebenden Stellen als krebserzeugend anerkannt werden.

Nach dem Kenntnisstand des Ausschusses sind die Vorbereitungen für die Aufnahme einer zweiten Änderung in den Kodifizierungsprozeß bereits weit fortgeschritten. Er geht daher von der baldigen Annahme des neuen Vorschlags aus.

4. Der Ausschuß stimmt dem vorliegenden Vorschlag voll und ganz zu.

5. Da es sich hierbei um den ersten Vorschlag dieser Art in diesem Politikbereich handelt, der ihm vorgelegt wird, möchte der Ausschuß die Gelegenheit nutzen, sich zu den allgemeineren Aspekten der Kodifizierung von Rechtsvorschriften in den Bereichen Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz zu äußern:

— Wenn die zur Kodifizierung vorgesehenen Rechtsakte graduelle Unterschiede im Schutzniveau aufweisen, müssen unter Berücksichtigung des unter Ziffer 2 Gesagten die Bestimmungen gelten, durch die die Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz am besten gewährleistet werden kann.

— Wenn die Rechtsakte Ausnahmeregelungen enthalten, z. B. ausgeklammerte Sektoren, sollte die Kodifizierung bei den zuständigen Dienststellen und Einrichtungen der EU unverzüglich eine Diskussion darüber auslösen, ob solche Ausnahmen (und falls ja, welche) noch gerechtfertigt sind; daraus sind Schlußfolgerungen zu ziehen und in zweckmäßiger Weise umzusetzen.

— Die Kodifizierung ist nicht nur wichtig, um das Gemeinschaftsrecht für den EU-Normalbürger klarer verständlich und leichter zugänglich zu machen, sondern nützt ebenso den Regierungen, Parlamenten und wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen in den beitragswilligen Staaten, insbesondere den mittel- und osteuropäischen Ländern. Der Ausschuß setzt sich in diesem Zusammenhang erneut für eine engere Zusammenarbeit mit den Organisationen ein, die in diesen Ländern für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz zuständig sind.

— Der Ausschuß ist sich bewußt, daß die Kodifizierung nicht nur Sache der GD V ist, sondern in hohem Maße auch die juristischen Dienste der Kommission betrifft. Gleichwohl möchte er seine früheren Vorschläge wiederholen und die Kommission auffordern, dafür Sorge zu tragen, daß alle sachdienlichen Ressourcen der GD V auf einer Höhe gehalten werden, die ihr die wirksame Erfüllung ihrer Aufgabe ermöglicht.

⁽¹⁾ Richtlinie 90/394/EWG, ABl. L 196 vom 26.7.1990.

— Wenn die Kodifizierung, wie zu hoffen steht, das Gemeinschaftsrecht klarer und besser verständlich macht, könnte die GD V die Frage prüfen, ob zusätzliche

Instrumente und Maßnahmen denkbar wären, mit denen die Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften verbessert wird.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen“

(1999/C 368/08)

Der Rat beschloß am 5. Juli 1999 gemäß Artikel 262 des EU-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuß um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 30. September 1999 an. Berichterstatterin war Gräfin zu Eulenburg.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 107 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

Gegenstand dieser Stellungnahme ist ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von anerkannten Flüchtlingen „und — je nach Mitgliedstaat — Personen (...), die eine andere Form von Schutz genießen, so daß deren gesellschaftliche Integration in den Mitgliedstaaten angestrebt werden kann“ (s. S. 3 des Vorschlags). Auf Aufforderung des Europäischen Parlaments wurde im Dezember 1998 ein entsprechender Vorschlag für einen Beschluß des Rates von der Europäischen Kommission vorgelegt.

Der WSA begrüßt außerordentlich, daß die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, nach Aufforderung durch das Europäische Parlament, den Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen vorgelegt hat. Der WSA unterstützt sowohl die Begründung wie den Vorschlag selbst und erkennt in der Einrichtung des Aktionsprogrammes ein notwendiges Instrument, die guten Ergebnisse der Pilotaktionen für die Zukunft zu sichern und fortzuschreiben und damit in kohärenter Weise auf die Herausforderungen zu reagieren, die sich der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten mit Blick auf die Integration von Flüchtlingen stellen. Der WSA betont vor diesem Hintergrund die Wichtigkeit, das Aktionsprogramm auch zeitlich in engem Anschluß an die Pilotaktionen zu gestalten und für seine schnellstmögliche Implementierung Sorge zu tragen. Die 18-monatige Programmdauer ist auch aus Sicht des WSA zwingend erforderlich.

Vor dem Hintergrund dieser insgesamt positiven Stellungnahme macht der WSA nur wenige Vorschläge zur Veränderung des aktuellen Dokumentes, die im folgenden dargestellt und begründet werden.

1.1. Förderungspolitischer Kontext des geplanten Aktionsprogramms

1.1.1. Die Integration von Flüchtlingen, die in den Mitgliedstaaten Zuflucht und Schutz gefunden haben, hat innerhalb der Europäischen Union in den vergangenen Jahren an Bedeutung zugenommen. Auf Ersuchen des Europäischen Parlaments wurden 1997 und 1998 unter Haushaltslinie B3-4113 eine Reihe von Pilotaktionen zur Förderung der Integration von Flüchtlingen finanziert. Das hier zur Diskussion stehende Aktionsprogramm wurde auf der Grundlage der Erfahrungen aus diesen Pilotaktionen von der Kommission im Dezember 1998 verabschiedet.

1.1.2. Am 13. Januar 1999 präsentierte die Kommission außerdem einen ergänzenden Vorschlag über eine Gemeinsame Maßnahme betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der freiwilligen Rückführung und der Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern (KOM(1998) 733 endg.), der sich auf die unter den Haushaltslinien B5-803 und B7-6008 während desselben Zeitraums durchgeführten Arbeiten stützt.

1.1.3. Für 1999 hat die Haushaltsbehörde der Europäischen Union in die Haushaltslinie B3-4113 Mittel in Höhe von 5 Millionen Euro für vorbereitende Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen eingestellt. Zweck der im Rahmen dieser Maßnahmen unterstützten Aktionen ist die Vorbereitung auf die in dem Aktionsprogramm enthaltenen Vorschläge sowie die Prüfung der Durchführbarkeit dieser Vorschläge.

1.1.4. Wenn der Vorschlag für das Aktionsprogramm vom Rat im Laufe des Jahres 1999 genehmigt wird, so ist davon auszugehen, daß das Programm im Jahr 2000 operationell sein wird.

1.1.5. Das Aktionsprogramm soll die Rechtsgrundlage für die Weiterführung der Arbeit schaffen und einen reibungslosen Übergang in Gemeinschaftsaktionen zur Förderung der sozialen Integration sicherstellen, denn mittelfristig ist eine Überführung der Maßnahmen zugunsten von Flüchtlingen in den Rahmen der Gemeinschaftsaktionen zur Förderung der sozialen Integration (gemäß Artikel 137 des EG-Vertrages in der im Vertrag von Amsterdam geänderten Fassung) vorgesehen. (s. S. 4 des Vorschlags)

1.1.6. Dem vorgeschlagenen Aktionsprogramm kommt demnach die Rolle zu, einen reibungslosen Übergang zwischen den vorbereitenden Maßnahmen des Haushaltsjahres 1999 und den geplanten Gemeinschaftsaktionen zur Förderung der sozialen Integration zu schaffen und den durch die bereits bestehenden mehrjährigen Projekte geschaffenen Mehrwert zu erhalten.

1.1.7. Eine Verabschiedung des Beschlusses war bereits im ersten Halbjahr 1999 vorgesehen, konnte jedoch unter der deutschen Ratspräsidentschaft nicht realisiert werden.

1.2. *Einschätzung des förderungspolitischen Kontexts des geplanten Aktionsprogramms*

1.2.1. In seinem förderungspolitischen Kontext betrachtet, ist die Verabschiedung des vorliegenden Beschlusses durch den Rat der Europäischen Union in mehrfacher Hinsicht zu begrüßen:

- die im Rahmen der Haushaltslinie B3-4113 in den Jahren 1998 und 1999 durchgeführten bzw. noch in der Durchführung befindlichen Pilotmaßnahmen haben in allen Mitgliedstaaten Strukturen zur Integration von Flüchtlingen entwickelt und verbessert
- europaweite, öffentlichkeitswirksame Kampagnen wurden durchgeführt, Netzwerke zur Integration wurden aufgebaut, Nichtregierungsorganisationen hatten die Möglichkeit, ihre Kooperation zugunsten von Flüchtlingen systematisch und zielorientiert zu vertiefen⁽¹⁾

⁽¹⁾ Report on action taken and on the selection of projects in 1998, Budget line B3-4113 — Integration of refugees, The European Commission, DG V. Siehe hierzu auch die Informationsbroschüren zu den Projekten „Join Force for Integration“ der Plattform der Europäischen Rotkreuzkooperation für Flüchtlinge, Asylbewerber und Migranten (PERCO) und „Task Force on Integration“ des Europäischen Flüchtlingsrates (ECRE).

- die Kontinuität der Förderung sollte im Hinblick auf die Nachhaltigkeit dieser Projektansätze und Projektergebnisse gewährleistet werden.

1.2.2. Diskontinuität in diesem wichtigen Arbeitsfeld könnte dazu führen, daß die positiven Ansätze der durch die Europäische Union geförderten Projekte verlorengehen und daß in vielen Mitgliedstaaten aufgrund mangelnder nationaler Förderprogramme keine Ressourcen für eine Fortführung dieser Aktivitäten existieren und auch nicht vorgesehen werden.

1.2.3. Aus diesen Gründen ist unseres Erachtens eine Fortführung der EU-Förderung notwendig. Das Aktionsprogramm sollte daher so schnell wie möglich verabschiedet werden, damit ein nahtloser Übergang von den vorbereitenden Maßnahmen zum Aktionsprogramm erfolgen kann.

1.3. *Integrationspolitischer Kontext des geplanten Aktionsprogramms*

1.3.1. Der Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen spricht sich für „ein umfassendes Konzept für die Flüchtlings-, Vertriebenen- und Asylbewerberproblematik“ (S. 2) aus. Das Europäische Parlament forderte die Kommission zur Erarbeitung eines solchen Konzeptes auf der Grundlage der bereits bestehenden Maßnahmen auf. Dies liegt jetzt in zwei sich ergänzenden Vorschlägen vor:

- dem Vorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der Aufnahme und der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern (auf der Grundlage von Artikel K.3 EU-Vertrag) (KOM(1998) 733 endg.)

- und dem hier zur Diskussion stehenden Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen (auf der Grundlage von Artikel 235 EG-Vertrag) (KOM(1998) 731 endg.).

1.3.2. Zielgruppe der im Aktionsprogramm vorgeschlagenen Maßnahmen sind in erster Linie „anerkannte Flüchtlinge und — je nach Mitgliedstaat — Personen (...), die eine andere Form von Schutz genießen, so daß deren gesellschaftliche Integration in den Mitgliedstaaten angestrebt werden kann“. (S. 3)

1.3.3. Als Begründung für die Notwendigkeit des Aktionsprogramms zur Förderung der Integration von Flüchtlingen nennt der Kommissionsvorschlag die Notwendigkeit, „auf europäischer Ebene zu handeln, da die Öffentlichkeit in zunehmendem Maße erkennt, daß Fremdenfeindlichkeit, mangelnde Integration und soziale Ausgrenzung eine grundlegende Herausforderung an die demokratische Gesellschaftsordnung darstellen“. (S. 3) Herausgestellt wird des weiteren das Flüchtlingsphänomen, sein wachsendes Ausmaß und seine Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten. (ebd.)

1.3.4. Mit Bezug auf Flüchtlinge als besonders gefährdete Bevölkerungsgruppe spricht sich die Kommission in ihrem Vorschlag für spezifische Integrationsmaßnahmen aus, die der Exilsituation und insbesondere der ersten Phase der Integration in die Gesellschaft des Gastlandes Rechnung tragen.

1.3.5. Als Grundsätze des Aktionsprogramms werden neben Übertragbarkeit und Innovation Partnerschaft und Beteiligung hervorgehoben. Der Grundsatz der Partnerschaft soll durch einen multidimensionalen Ansatz verwirklicht werden, bei dem Kooperationen zwischen zwei und mehr Partnern vorgesehen sind. Zur Verwirklichung des Grundsatzes der Beteiligung sollen die Kooperationspartner die unmittelbare Beteiligung von Flüchtlingen sicherstellen.

1.3.6. Durch den europäischen Charakter des Programms sollen Synergieeffekte und Transfers von Erfahrungen und bewährten Verfahren geschaffen werden, die zum einen über das im nationalen Rahmen Leistbare hinausgehen, zum anderen durch bestehende EU-Programme nicht abgedeckt werden. „Solche Maßnahmen, die auch die Verbindung zu 'Mainstream'-Aktionen zur Förderung der Integration herstellen können, fallen gegenwärtig weder unmittelbar unter andere Gemeinschaftsinterventionen — seien es Aktionen gegen Rassismus oder soziale Ausgrenzung — noch in den Bereich der Strukturfonds“. (S. 4)

1.3.7. Seit Vorlage des Vorschlags durch die Europäische Kommission am 16. Dezember 1998 ist er von verschiedenen europäischen und nationalen Gremien und Institutionen diskutiert worden. Im Ausschuß für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten des Europäischen Parlaments fand am 18. März 1999 eine Diskussion zu den verschiedenen Maßnahmen der EU im Bereich Asyl und Migration statt. Im Hinblick auf die bevorstehende Ratifizierung des Amsterdamer Vertrages wurde von den Mitgliedern des Ausschusses hervorgehoben, daß es sich hierbei um einen „genuin europäischen Aktionsbereich“ handelt, da Einwanderungs- und Asylpolitik fortan in die Kompetenz der Gemeinschaft fallen. Auf der Basis eines Berichts von MEP Zimmermann wurde die Durchführung einer vergleichenden Analyse zur Situation der Flüchtlinge in EU-Mitgliedstaaten vorgeschlagen. Darüber hinaus plant das Europäische Parlament mittelfristig die Einrichtung eines „europäischen Flüchtlingsfonds“, der alle im EU-Haushalt enthaltenen Budgetlinien in eine Budgetlinie zusammenführt. Dadurch sollen das Vorgehen und die Mittelvergabe im Bereich der EU-Flüchtlingsarbeit verbessert werden⁽¹⁾.

1.3.8. Unter der deutschen Ratspräsidentschaft wurde in den überarbeiteten „Leitlinien für eine Europäische Migrationsstrategie“ (in der jüngsten Fassung vom 23. Juni 1999) auf die Bedeutung von Integration bei Drittstaatlern, inklusive anerkannten Flüchtlingen, hingewiesen. „Integration of third-country nationals lawfully resident in the Member States on a long-term basis, including those with refugee status, is a matter of utmost importance. (...) The European Council is aware of Europe's position as a continent marked by migratory movements (...). It points out that the integration of third-country nationals living in Europe on a long term basis will be a constant task for the European Union and its Member States“⁽²⁾. Ebenfalls hervorgehoben wird in diesem Papier die Notwendigkeit einer umfassenden, integrierten Strategie der europäischen Migrations- und Asylpolitik.

1.4. *Einschätzung des integrationspolitischen Kontexts des geplanten Aktionsprogramms*

1.4.1. Das vorgeschlagene Aktionsprogramm bildet eine wichtige Säule der gemeinsamen europäischen Asyl- und Migrationspolitik. Gewiß nicht nur aus der Sicht von in der Flüchtlingshilfe tätigen Nichtregierungsorganisation ist zu begrüßen, daß Flüchtlinge als besonders verletzte Bevölkerungsgruppe mit spezifischem Integrationsbedarf gesehen werden und seitens der Europäischen Union der politische Wille zur Förderung ihrer Integration besteht. Dieses gilt um so mehr, als Wanderungs- bzw. Flüchtlingsbewegungen sicher keine temporären Erscheinungen darstellen, sondern vielmehr ein Phänomen sind, durch das die Mitgliedstaaten — neben anderen — dauerhaft herausgefordert werden. Vor diesem Hintergrund verdient der Vorschlag des Europäischen Parlaments zur Einrichtung eines europäischen Flüchtlingsfonds, in dem alle flüchtlingsrelevanten Haushaltlinien zusammengeführt werden, besondere Beachtung.

1.4.2. Intention des Kommissionsvorschlags ist es unter anderem, die Aufnahmebereitschaft der europäischen Öffentlichkeit zu fördern. Vor diesem Hintergrund sollte nicht von einer „Zunahme des Flüchtlingsproblems“ (s. S. 4) gesprochen werden.

1.4.3. Die Herausforderungen, die sich daraus ergeben, daß die EU und ihre Mitgliedstaaten in Gegenwart und Zukunft, möglicherweise in zunehmendem Maße, Flüchtlingen Asyl gewähren werden, rechtfertigen die Fortsetzung des Gemeinschaftsförderung.

2. **Vorschläge für Änderungen und Ergänzungen des Vorschlags für einen Beschluß des Rates**

2.1. *Grundsätze Partnerschaft und Beteiligung*

2.1.1. Wie in der Vorbemerkung erläutert, sollen laut Vorschlag der Kommission Flüchtlinge unmittelbar an der Umsetzung des Aktionsprogramms beteiligt werden. Dazu sollten unseres Erachtens Organisationen und Selbsthilfegruppen der Flüchtlinge aktiv in die Projektentwicklung und -umsetzung einbezogen werden und am Aktionsprogramm partizipieren.

2.1.2. Vorschlag: Unter 3.2 sollte als Nachsatz ergänzt werden: Selbsthilfegruppen der Flüchtlinge, aber auch andere Organisationen von Migranten, die auf die Integration von Flüchtlingen hinwirken, sind als Akteure der Projektentwicklung, -durchführung und -evaluation aktiv einzubeziehen. Die Zusammenarbeit aller Organisationen, die die Zivilgesellschaft repräsentieren, ist in dieser Hinsicht zu fördern.

2.2. *Punkt 2 der Erwägungsgründe*

2.2.1. Wie in der Vorbemerkung ausgeführt, hat die Zahl der Flüchtlinge in Europa insgesamt, nicht aber in allen Mitgliedstaaten, zugenommen, daher unser Vorschlag zur Differenzierung dieser Aussage.

2.2.2. Vorschlag: „(...) die Zahl der Flüchtlinge in Europa hat in den letzten Jahren in einigen Mitgliedstaaten stark zugenommen.“

⁽¹⁾ vgl. News Report vom 18.3.1999, Europäisches Parlament.

⁽²⁾ Note from Presidency to Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum, Doc. No 8815/99 ASIM 23, Brussels, 23.6.1999.

2.3. Artikel 1

2.3.1. Aufgrund der Verzögerung bei der Verabschiedung des Aktionsprogramms und der Einführung der vorbereitenden Maßnahmen für den Zeitraum vom 1. Juli 1999 bis 1. Juli 2000 ergibt sich eine Änderung des zeitlichen Rahmens für das Aktionsprogramm: 1. Juli 2000 bis zum 31. Dezember 2001.

2.3.2. Der Aspekt der Beteiligung von Flüchtlingen in der Gesellschaft der Mitgliedstaaten ist zentrales Anliegen vieler Akteure im Bereich der Flüchtlingsintegration. Er sollte an dieser Stelle stärker hervorgehoben werden: „Ziel des Programms ist es, einen Beitrag zur wirksamen Integration von Flüchtlingen und ihrer stärkeren Beteiligung in der Gesellschaft, auch durch die Mitwirkung in Netzwerken zu leisten (...).“

2.4. Artikel 3 und 4 und Punkt 4 der Begründung

2.4.1. Die unter Punkt 4 der Begründung vorgeschlagenen Aktionen beziehen sich alle auf die europäische Ebene. Von Antragstellern wird erwartet, daß sie europaweit kooperieren (Aktionen II und III) oder auf nationaler Ebene ein großes multidimensionales Projekt mit deutlichem europäischem Mehrwert durchführen (Aktion I). Dem ist grundsätzlich zuzustimmen; möglichen Benachteiligungen für kleinere Organisationen und Träger in der Flüchtlingshilfe, insbesondere für Selbstorganisationen und deren nationale Organe, ist dadurch entgegenzuwirken, indem diese — wie schon zuvor erwähnt — ausdrücklich in der Planung, Entwicklung und Durchführung von Projekten des jeweiligen Antragstellers mit europaweiten Bezügen oder als Träger multidimensionaler Projekte mit einzubeziehen sind.

2.4.2. Vorschlag: Aktion I: In diesem Sinne ist die Chancengleichheit bei der Antragstellung auch für kleinere Organisationen durch die Mitwirkung in Netzwerken zu fördern.

2.5. Artikel 6

2.5.1. Da Flüchtlingsintegration in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten durch entsprechende Programme und Initiativen von Nichtregierungsorganisationen geleistet wird, sollten diese hier nach Möglichkeit explizit erwähnt werden.

2.5.2. In Übereinstimmung mit den von der Kommission genannten Grundsätzen Partnerschaft und Beteiligung sollten an dieser Stelle auch Flüchtlingsselforganisationen als relevante Kooperationspartner benannt werden.

2.5.3. Vorschlag: „2. Die Kommission arbeitet mit Institutionen und Organisationen zusammen, die im Bereich der Flüchtlingsintegration tätig sind, insbesondere auch mit Nichtregierungsorganisationen. Eine stärkere Beteiligung von Flüchtlingsselforganisationen ist anzustreben.“

2.6. Artikel 7

2.6.1. Anknüpfend an Artikel 6 sollten dem hier vorgeschlagenen Ausschuß in seiner Zusammensetzung ein NRO-Vertreter und ein Vertreter der Sozialpartner — aus den Reihen des WSA — angehören. Der WSA ist sich dabei des Umstandes bewußt, daß der Komitologiebeschluß derzeit eine Erweiterung des vorgesehenen Ausschusses um Mitglieder des WSA ausschließt.

2.6.2. Vorschlag: Am ersten Absatz anfügen: „Bei der Zusammensetzung des Ausschusses sollte die Mitwirkung von Vertretern der Nichtregierungsorganisationen bzw. der Sozialpartner sichergestellt werden.“

2.7. Artikel 8

2.7.1. Hier sollte zur Präzisierung die Unterstützung von Integrationsmaßnahmen für Flüchtlinge ergänzt werden.

2.7.2. Vorschlag: Punkt a) wie folgt ergänzen: a) allgemeine Leitlinien für die Unterstützung von Integrationsmaßnahmen für Flüchtlinge durch die Gemeinschaft.

3. Abschließende Bemerkung

3.1. Der Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen verdient insgesamt Unterstützung. Wichtig ist insbesondere ein Hinwirken auf eine zügige Verabschiedung des Beschlusses, damit keine Förderlücke entsteht und die entsprechenden Projektvorhaben eine Fortsetzung erfahren können. Nur so ist auch sicherzustellen, daß die bereits entwickelten Strukturen und die gewonnenen Erkenntnisse auch für die Zukunft Nutzen Entfalten können. Der WSA wird dieses Programm angesichts der erheblichen Bedeutung, die die Thematik Zuwanderung und Integration für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten auch in Zukunft haben wird, weiterhin aufmerksam verfolgen und auf eine sachgerechte Ausstattung europäischer Förderinstrumente hinwirken.

Brüssel, den 20. Oktober 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 Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten“

(1999/C 368/09)

Der Rat beschloß am 12. Juli 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 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 30. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Braghin.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 53 gegen 4 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Inhalt und Kontext des Vorschlags für eine Verordnung des Rates

1.1. Der Verordnungsvorschlag ergibt sich aus dem Erfordernis, das vom Rat am 28. Mai 1998 verabschiedete und noch am selben Tage von allen Mitgliedstaaten unterzeichnete Übereinkommen gemäß den Bestimmungen des Amsterdamer Vertrages in einen gemeinschaftlichen Rechtsakt umzuwandeln.

1.2. Die Kommission hat den Inhalt des Übereinkommens und den dazugehörigen Erläuternden Bericht weitgehend übernommen, gleichzeitig aber die Bestimmungen korrigiert, die mit der Natur des vorgeschlagenen Rechtsakts und den nach dem Amsterdamer Vertrag geltenden Vorgaben für die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen unvereinbar sind.

1.3. Die Wahl der Rechtsform einer Verordnung ergibt sich aus der Notwendigkeit, genau definierte und harmonisierte Regeln, d.h. eine Gesamtheit präziser und unbedingter unmittelbar, einheitlich und zwingend geltender Bestimmungen für genau definierte Bereiche wie die Zuständigkeit für sowie die Anerkennung und Vollstreckung von Urteilen zur Auflösung der Ehe und zum Sorgerecht festzulegen. Sie resultiert ferner aus dem Erfordernis, diese Bestimmungen zu einem einheitlichen, im voraus bekannten Zeitpunkt und innerhalb einer kurzen Zeitspanne in den zwölf Ländern, in denen das neue Kapitel IV des EG-Vertrags gilt, umzusetzen.

1.4. Der Gegenstand fällt zwar unter das Kapitel über die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen (Artikel 65) und gehört zum Bereich des neuen Titels IV des EG-Vertrags. Die Verordnung muß aber nach dem Verfahren des Artikels 67 erlassen werden, d. h. der Rat faßt seine einschlägigen Beschlüsse während einer Übergangszeit von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam einstimmig.

1.5. Mit dem Vorschlag sollen die Regeln des internationalen Privatrechts der Mitgliedstaaten über die gerichtliche Zuständigkeit in Sachen Ungültigerklärung einer Ehe, Ehescheidung, Trennung und elterliche Gewalt in bezug auf gemeinsame Kinder vereinheitlicht und die rasche und automatische Anerkennung sowie die Ausführung von Entscheidungen⁽¹⁾ durch ein vereinfachtes Verfahren verbessert werden.

⁽¹⁾ Der Begriff Entscheidung soll ein breites Spektrum technischer und juristisch korrekter Termini wie Erlaß, Urteil oder Verordnung, wie sie in Artikel 13 ausgeführt werden, abdecken. Wegen der Vielfalt der nationalen Regelungen in diesem Bereich lassen sich einstweilen spezifischere Ausdrücke wie beispielsweise das italienische „provvedimento“ (Maßnahme) nur schwer finden.

1.6. Der Vorschlag schließt eine Lücke im materiellrechtlichen Bereich des Brüsseler Übereinkommens von 1968 (das in seinem Artikel 1 Personenstandsangelegenheiten ausdrücklich ausschließt), beschränkt sich allerdings auf die unter Ziffer 1.5 aufgezählten Sachverhalte.

1.7. Um die Vorschriften über konkurrierende Zuständigkeiten zu vereinheitlichen und die Formalitäten im Hinblick auf eine rasche und unkomplizierte Anerkennung der Entscheidung und deren Vollstreckung zu vereinfachen, werden in Kapitel II die objektiven rechtlichen Kriterien, die Zuständigkeit der Gerichte auch in Fragen der elterlichen Verantwortung hinsichtlich der gemeinsamen Kinder, sofern diese mit Ehesachen zusammenhängen, die Prüfung der Zuständigkeit der Gerichte und der Zulässigkeit des Verfahrens, die Rechtshängigkeit und die einstweiligen Maßnahmen einschließlich der Sicherungsmaßnahmen definiert.

1.8. Um die Anerkennung und Vollstreckung der Entscheidungen über die Scheidung, Trennung ohne Auflösung des Ehebandes oder Ungültigerklärung einer Ehe und der die elterliche Verantwortung betreffenden Entscheidungen zu beschleunigen und die Gründe für eine Nichtanerkennung möglichst zu beschränken, gilt nach Titel III, daß diese Entscheidungen automatisch anerkannt werden. Titel III enthält außerdem die Bestimmungen zu den folgenden Fragen: die zulässigen Gründe für die Nichtanerkennung, das Verbot der Nachprüfung, ob das Gericht des Ursprungsstaates zuständig ist, und der Nachprüfung in der Sache sowie die Aussetzung des Verfahrens, die Mitteilung der Entscheidung und der Rechtsbehelf gegen dieselbe (für den Rechtsbehelf zuständiges Gericht und Anfechtung der Entscheidung über den Rechtsbehelf).

1.9. Die gemeinsamen Vorschriften, die Übergangsvorschriften und die allgemeinen Bestimmungen zielen darauf ab, die Rechte der Beschwerdeführer zu wahren, die tatsächliche Geltung vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Rechtsakts an zu gewährleisten, das Verhältnis zu den internationalen Übereinkommen und den Durchführungsvereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten zu regeln und Verstöße gegen die völkerrechtlichen Verträge mit dem Heiligen Stuhl (Konkordate), die Portugal, Italien und Spanien abgeschlossen haben, zu verhindern.

1.10. Die Schlußbestimmungen legen schließlich fest, daß die Kommission für die Anwendung der Verordnung sorgt und gegebenenfalls nach fünf Jahren Änderungsvorschläge unterbreitet.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Rechtsakt für das vom Rat im Mai 1998 geschlossene Übereinkommen beruhte auf Vorschlägen und Projekten aus dem Jahre 1994. Die inzwischen bei der Verwirklichung der Europäischen Union gemachten Fortschritte hätten, zumindest in bezug auf die verfahrensrechtlichen Aspekte, umfassendere Vorschläge, d. h. breitere Anwendungsbereiche und inhaltlich, d. h. im Hinblick auf eine tatsächliche Angleichung des rechtlichen Rahmens weitergehende Bestimmungen nahegelegt. Auch wenn die Wahrung der sozialen, kulturellen und religiösen Unterschiede sowie der verschiedenen Traditionen der Mitgliedstaaten als Wert anzuerkennen ist, muß berücksichtigt werden, daß immer mehr Bürger in jedem Mitgliedstaat vor Gericht die gleichen Rechte fordern wie in ihrem eigenen Lande.

2.2. Die Wahl der Rechtsform einer Verordnung ist durch den Inhalt des Vorschlags und wegen der so gegebenen Möglichkeit eines schnellen Annahmeverfahrens und der Sicherheit, daß zu bestimmten Terminen bestimmte Vorschriften angewendet werden können, voll und ganz gerechtfertigt. Der Ausschuß stellt jedoch fest, daß man sich auf einen besonders engen Bereich beschränkt hat, und hofft deswegen, daß der im November 1998 in Wien verabschiedete Aktionsplan ausgeführt wird.⁽¹⁾

2.3. So wurde der Anwendungsbereich der Verordnung auf die verfahrensrechtlichen Aspekte der Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung der Urteile in Sachen Ungültigerklärung der Ehe, Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes sowie die Verantwortung der Eltern, und zwar lediglich für die gemeinsamen Kinder, begrenzt.

2.3.1. In derart heiklen Fragen hätte man, um einen einheitlichen „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Artikel 2 des EG-Vertrags) für den europäischen Bürger zu schaffen, zuallererst die Anwendungsverfahren, zumal deren zeitliche Aspekte (Fristen für die Einreichung eines Antrags, für die Anfechtung einer Entscheidung usw.) harmonisieren müssen.

2.3.2. Das Erfordernis, die Bestimmungen im Sinne einer beschleunigten Abwicklung grenzüberschreitender Rechtssachen, die ein wesentliches Ziel des gemeinschaftlichen Handelns darstellen sollte, anzugleichen, sollte auch auf alle anderen verfahrensrechtlichen Aspekte ausgedehnt und in einem genauen Arbeitsplan der Kommission festgehalten werden.

2.3.3. Der mit Nachdruck zu bekräftigende Grundsatz, daß die jeweils schwächere Partei zu schützen ist, legt es nahe, die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung zur elterlichen Verantwortung auch auf die den Ehepartnern nicht gemein-

samen und die adoptierten Kinder, die wegen des Ausschlusses ihres Falles aus der Verordnung doppelten Schaden zu erleiden drohen, auszudehnen. Allerdings wünscht sich der Ausschuß, daß ein besserer Schutz des Schwächeren zum Leitprinzip der rechtlichen Entwicklung auf einzelstaatlicher und auf gemeinschaftlicher Ebene wird.

2.3.4. Der Ausschuß hebt die Notwendigkeit hervor, im Rahmen der Anwendung der Verordnung Schutzmaßnahmen festzulegen, die eine bestmögliche Wahrung der Interessen minderjähriger Kinder und die Einhaltung ihrer durch das internationale Recht anerkannten Grundrechte gewährleisten, und verweist in diesem Zusammenhang auf die in seiner Stellungnahme CES 976/98 vom 2. Juli 1998 bereits dargelegten Grundsätze.

2.4. Der Begriff „Gericht“ bezieht sich sowohl auf die für diese Materie zuständigen Justizeinrichtungen der Mitgliedstaaten als auch auf die Verwaltungsbehörden, deren Zuständigkeit für solche Angelegenheiten in manchen Staaten offiziell anerkannt wird. Diese von den nationalen Behörden genehmigte Praxis gibt jedoch Anlaß zur Sorge: Um einer angemessenen Spezialisierung und Professionalität der entsprechenden Behörden willen plädiert der Ausschuß für die Einheitlichkeit der zugelassenen Gerichte, die sich mit einer derart sensiblen Materie befassen.

2.5. Auch die elterliche Verantwortung wird in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt. Da nun das Wohl der Kinder das höhere Rechtsgut darstellt, wünscht sich der Ausschuß, die Gemeinschaft möge, allerdings unter Wahrung der sozialen, kulturellen und religiösen sowie der verschiedenen Traditionen der einzelnen Länder, in allen Mitgliedstaaten gemeinsame Maßstäbe entwickeln, damit die EU-Bürger nicht in einem so sensiblen Bereich wie der Sorge für die Kinder über verschiedene Arten von Rechten verfügen. Diese Voraussetzung gilt insbesondere bei der Anwendung von Artikel 3 der Verordnung.

2.6. Das Erfordernis, in allen Verfahrensphasen Kann- und Muß-Vorschriften bei der Fristsetzung für den Verfall und die Verjährung der Rechtsakte zu erlassen, wird in der Verordnung zum Schaden der Rechtssicherheit und der Verfahrensdauer verschwiegen. Der Ausschuß wünscht sich, daß in der Verordnung solche Vorschriften festgelegt werden, wo immer dies möglich ist, und daß den zuständigen Behörden wegen der Sensibilität der zur Verhandlung stehenden Fragen nahegelegt wird, die Fristen auch einzuhalten.

2.7. Daß einstweilige Maßnahmen und Sicherungsmaßnahmen (Artikel 12) in dringenden Fällen nötig sein können, ist in bezug auf den Persönlichkeitsschutz verständlich, scheint aber der nationalen Rechtsprechung allzu große Ermessensspielräume zu eröffnen, da sich hier verwandte, von der Verordnung nicht erfaßte Sachverhalte einschleichen. Der Ausschuß spricht sich daher hier für eine klarere und engere Formulierung aus, um alle Formen des Mißbrauchs oder die Verweigerung, die Verordnung überhaupt anzuwenden, auszuschließen, und für eine unbedingte Beibehaltung des Rechts des betroffenen Minderjährigen, im Falle von Sofortmaßnahmen in bezug auf die Zuweisung des Sorgerechts jedenfalls angehört zu werden.

2.8. Es dürfte auch der Kommission nicht entgangen sein, daß in den Mitgliedstaaten Partnerschaften nicht immer durch eine Eheschließung der entsprechende offizielle Charakter verliehen wird.

⁽¹⁾ Dieser Plan verpflichtet die Kommission dazu, Vorschläge zu machen, um den Rahmen der Rechtsvorschriften zur Institution der Ehe und der Sorge für die Kinder und noch allgemeiner zu den zivilrechtlichen Bestimmungen des Eherechts, auszufüllen.

Die Kommission sollte daher unbedingt der Frage nachgehen, welche Maßnahmen erforderlich sind, um dafür Sorge zu tragen, daß in denjenigen Fällen, in denen Partnerschaften ohne Trauschein beendet werden und Entscheidungen über das Sorgerecht für die aus der betreffenden eheähnlichen Beziehung hervorgegangenen Kinder getroffen werden, diese Entscheidungen ebenfalls automatisch anerkannt und vollstreckt werden können. Die unterschiedliche Behandlung, wie sie die vorgeschlagene Regelung bewirkt, die sich nur auf tatsächlich geschlossene Ehen bezieht, geht uns um der Kinder willen alle an.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Ausschuß hält einige Änderungen am Text des Rechtsaktes für sinnvoll, um dessen Verständnis und Anwendung zu erleichtern. Angesichts des technischen Charakters des Verordnungsvorschlags werden auch konkrete Abänderungen vorgeschlagen.

3.2. Artikel 10 Absatz 1

Um den Text durch Verwendung juristisch eindeutig definierter Termini präziser zu machen, schlägt der Ausschuß folgende Änderungen an dem Artikel vor:

„Läßt sich der Antragsgegner auf das Verfahren nicht ein, so hat das zuständige Gericht das Verfahren auszusetzen, sofern es feststellt, daß das verfahrenseinleitende oder ein gleichwertiges Schriftstück dem Antragsgegner nicht zugestellt wurde oder die Frist von der Zustellung zur Vorladung kürzer war als vom Gesetz vorgeschrieben, damit der Antragsgegner sein Recht auf Verteidigung angemessen ausüben kann;“

3.3. Artikel 12

Der Ausdruck „in diesem Staat befindliche“ ist zu pauschal; wünschenswert wäre ein präziserer Begriff, damit eindeutig klar wird, auf welche Personen sich die Rechtsvorschrift bezieht.

3.4. Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe b

Das Wort „eindeutig“ ist durch den Ausdruck „aufgrund konkludenten Handelns“ zu ersetzen.

3.5. Artikel 23

Um eines beschleunigten Verfahrens und der Rechtssicherheit willen hält es der Ausschuß für zweckmäßig, anstatt des Ausdrucks „ohne Verzug“ eine angemessene genaue Frist zu nennen.

3.6. Artikel 24

Damit die Fristen für eine mögliche Anfechtung der Entscheidung genau umschrieben werden, ist der Artikel wie folgt zu ändern:

„Die Entscheidung, die über den Antrag ergangen ist, wird dem Antragsteller innerhalb von ... vom Urkundsbeamten der Geschäftsstelle (...) in der Form mitgeteilt, die das Recht des Mitgliedstaats, in dem der Vollstreckungsantrag gestellt worden ist, vorsieht, und der Partei, gegen die der Antrag gerichtet ist, innerhalb von ... mitgeteilt.“

3.7. Artikel 25 Absatz 2

Damit sich aus dem letzten Satz nicht herauslesen läßt, es könnte andere Gründe für eine irgendwie zu begründende Fristverlängerung geben, sollte dieser Satz gestrichen oder der vorletzte Satz wie folgt geändert werden:

„Hat diese Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Entscheidung über die Zulassung der Vollstreckung ergangen ist, so beträgt die Frist, unabhängig von der Entfernung, zwei Monate ...“

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „9. Jahresbericht der Strukturfonds — 1997“

(1999/C 368/10)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 29. April 1999 gemäß Artikel 23 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Jahresbericht zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 29. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Cal.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung vom 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 80 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der von der Kommission vorgelegte Jahresbericht stützt sich auf die Verordnung (EWG) Nr. 2052/88 des Rates, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 2081/93, über die Reform der Strukturfonds. Gemäß Artikel 16 dieser Verordnung unterbreitet die Kommission vor dem 1. November eines jeden Jahres einen ausführlichen Bericht über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Strukturfondsziele sowie über die Verwendung der im vorangegangenen Jahr gewährten Beihilfen. In Artikel 31 der Koordinierungsverordnung (EWG) Nr. 2082/93 wird aufgeführt, welche Themen der Jahresbericht im einzelnen behandeln muß, und außerdem wird festgelegt, daß die Kommission jedes Jahr „die auf europäischer Ebene organisierten Sozialpartner zur Strukturpolitik der Gemeinschaft konsultiert“.

1.2. Gemäß dem o. g. Artikel 16 ist dieser Jahresbericht an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuß zu richten. Nach Erhalt des Kommissionsberichts äußert sich der Ausschuß alljährlich in einer Stellungnahme zu den ihm maßgeblich erscheinenden Aspekten. Obwohl der Ausschuß auf die in dem Bericht beschriebenen Aktionen keinen Einfluß mehr nehmen kann, da sie bereits abgeschlossen sind, hat sich dank seiner Stellungnahmen doch ein reger Meinungsaustausch mit der Kommission über konkrete Aspekte des Einsatzes der Strukturfonds entwickeln können. In den letzten Teil des Berichts wurde ein Kapitel „Interinstitutioneller Dialog“ aufgenommen, in dem die Stellungnahmen des WSA und des Europäischen Parlaments sowie seit kurzem auch die des Ausschusses der Regionen erwähnt und kommentiert werden.

1.3. Ein deutliches Beispiel für den Einfluß dieses dynamischen Konsultationsprozesses ist die Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner in den Strukturfondsprozeß gemäß Artikel 4 der 1993 revidierten Rahmenverordnung. In den ersten Jahren der Anwendung der Strukturfondsreform von 1988 hat der Ausschuß insbesondere in seinen Stellungnahmen zu den Jahresberichten immer wieder die Notwendigkeit unterstrichen, auf allen Ebenen und in allen Phasen des Prozesses die Einbeziehung der Sozialpartner vorzusehen. Mit Artikel 4 wird diesem Wunsch zwar nicht in vollem Umfang entsprochen, doch ermöglicht er seit 1994, daß die Sozialpartner in allen Mitgliedstaaten wie auch auf Gemeinschaftsebene — wenn auch in unterschiedlicher Form — einbezogen werden können.

1.4. Aus all diesen Gründen ist es unverständlich, daß die Kommission, wie das Sekretariat des WSA mitteilte, den Wirtschafts- und Sozialausschuß erstmals seit 1989 nicht mit dem Jahresbericht befassen wird. Dies zwang den Ausschuß, das Verfahren zur Erarbeitung einer Initiativstellungnahme einzuleiten, wodurch sich der Beginn der Arbeiten aufgrund der mit diesem Verfahren verbundenen administrativen, budgetären und arbeitstechnischen Schwierigkeiten erheblich verzögerte⁽¹⁾.

1.5. Dieser Umstand überrascht um so mehr, als das horizontale Thema dieses neunten Jahresberichts die Aktionen zugunsten der kleinen und mittleren Unternehmen sind — ein Sektor, der beim Ausschuß stark repräsentiert ist und für den er im Rahmen äußerst nützlicher Beiträge eingetreten ist, damit die spezifischen Interessen dieses Sektors von den verschiedenen Dienststellen der Kommission stärker berücksichtigt werden.

2. Der Jahresbericht 1997 über die Strukturfonds⁽²⁾

2.1. 1997 begann die zweite Phase des derzeitigen Programmplanungszeitraums und war das dritte Jahr seit der Revision der Verordnungen (1993). Nahezu alle Programme waren bereits genehmigt, einschließlich der Gemeinschaftsinitiativen. Am Jahresende waren 1 026 Programme angelaufen, davon 580 im Rahmen der verschiedenen Ziele und 446 im Rahmen der Gemeinschaftsinitiativen.

2.2. Infolgedessen konnte der in den vorangegangenen Jahren verzeichnete Rückstand bei der Inanspruchnahme der Mittel aufgeholt werden, und es wurden Werte erreicht, die der finanziellen Vorausschau von Edinburgh entsprachen. Lediglich bei den Gemeinschaftsinitiativen war das Verhältnis zwischen Mittelbindungen und Zahlungen nach wie vor nicht zufriedenstellend.

⁽¹⁾ Um Mißverständnisse dieser Art in Zukunft zu vermeiden, ist klarzustellen, daß der Ausschuß in den Fällen, in denen ihm gemäß einer Verordnung des Rates Jahresberichte zu Gemeinschaftspolitiken zu übermitteln sind, zu denen er gehört werden muß, die Möglichkeit hat, eine Stellungnahme zu erarbeiten, ohne diese als „Initiativstellungnahme“ deklarieren zu müssen, wie dies auch das Europäische Parlament und der Ausschuß der Regionen tun.

⁽²⁾ Bemerkungen auf der Grundlage der allgemeinen Zusammenfassung am Anfang des Berichts.

2.3. Die neuen Ziel-2-Programme trugen der Priorität der Beschäftigungsförderung Rechnung, und es wurden ferner 89 „regionale und kommunale Beschäftigungsbündnisse“ ins Leben gerufen.

2.4. Was die Verwaltung betrifft, so wurden 22 Arbeitsblätter erstellt, die die für eine Kofinanzierung der Fonds in Frage kommenden Ausgabenkategorien definieren.

2.5. Die thematischen Schwerpunkte des Berichts sind die Informationsgesellschaft, die städtische Entwicklung sowie die Wechselbeziehungen zwischen Regionalpolitik und Wettbewerbspolitik.

2.6. 1997 wurden auch die ersten Vorbereitungen für eine Reform der Regionalpolitik im Rahmen der Agenda 2000 getroffen.

2.7. Nachdem in den vorhergehenden Jahresberichten die Umweltdimension der Strukturfondsinterventionen (1995) und die technologische Entwicklung der Regionen (1996) als horizontale Themen behandelt wurden, stehen im Mittelpunkt des Jahresberichts 1997 die Aktionen zugunsten der KMU.

2.8. Nach Angaben des Berichts beschäftigen die KMU zwei Drittel aller Arbeitnehmer des Privatsektors, und sie sind mit 60 % am Gesamtumsatz der Europäischen Union beteiligt. Studien zufolge verfügen sie auch über das größte Wachstumspotential mit guten Voraussetzungen für die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

2.9. Im Programmplanungszeitraum 1994-1999 sind 15-20 % der Gesamtmittel der Strukturfonds speziell für Maßnahmen zur Betreuung, Verbesserung des Produktionsapparats und der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der KMU bestimmt, wobei dieser Prozentsatz je nach Mitgliedstaat unterschiedlich ist und in einigen Mitgliedstaaten sogar 40 % erreicht.

2.10. Diese Finanzierungen schlagen sich in einer Vielfalt von Aktionen nieder: Investitionshilfen in Form von direkten Beihilfen oder von Maßnahmen des Finanzengineering, Finanzierung von Gewerbegebieten, Ausbildungsmaßnahmen, Beratungs- und Informationsdienste, Aktionen zur Entwicklung der FTE, Aktionen im Bereich der Informationsgesellschaft und Unterstützung der Internationalisierung.

2.11. In den am 30. Mai 1997 vorgelegten Leitlinien für die Anpassung der Ziel-1-Programme im Rahmen der Halbzeitprüfung sprach sich die Kommission dafür aus, die verfügbaren Mittel zu nutzen, um die KMU und die Initiativen für lokale Entwicklung und Beschäftigung zu unterstützen.

2.12. Um die Auswirkungen der Strukturfonds auf die KMU, zu denen sich auch der Rechnungshof geäußert hat, einer Bewertung zu unterziehen zu können, hat die Kommission eine Reihe von Untersuchungen in Auftrag geben, mit deren Ergebnissen jedoch erst Ende 1998 gerechnet wird.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Im zweiten Kapitel des Berichts werden die Ergebnisse der Aktionen für die einzelnen Ziele dargelegt, und zwar sowohl in bezug auf die Maßnahmen zugunsten der KMU,

als auch auf die Gemeinschaftsinitiativen, die innovativen Aktionen, die Pilotprojekte und die technische Hilfe. Der zweite Teil dieses Kapitels enthält — getrennt nach Zielen und Gemeinschaftsinitiativen — eine zusammenfassende Darstellung die wichtigsten Ergebnisse nach Mitgliedstaaten, wobei die Aktionen zugunsten der KMU besonders hervorgehoben werden. Diese Darstellung wird durch die Übersichten über die finanzielle Abwicklung im Anhang zu dem Jahresbericht vervollständigt. Die Kommission hätte präzisieren müssen, welche Definition des KMU sie in den jeweiligen Kapiteln zugrunde gelegt hat, zumal bei den Debatten, die auf Gemeinschaftsebene über diese Frage geführt wurden, eine Reihe von Konzepten und Parametern für diese Definition herausgearbeitet wurden. Der Ausschuß hat sich bereits in verschiedenen Stellungnahmen⁽¹⁾ zu den Schwierigkeiten geäußert, die sich aus der Existenz unterschiedlicher Definitionen sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch in den Mitgliedstaaten ergeben, sowie zu den Folgen für die Zuweisung der Finanzhilfen in diesem Sektor.

3.2. Das dritte Kapitel „Bewertung und Auswertung der Interventionen“ enthält die Ergebnisse der Zwischenbewertungen für jedes einzelne Ziel sowie die thematischen und horizontalen Bewertungen und die Bewertung der Beschäftigungseffekte. So stellt die Kommission beispielsweise in bezug auf das Ziel 2 fest, daß den Ex-post-Schätzungen für den Zeitraum 1989-1993 zufolge 850 000 Bruttoarbeitsplätze, d. h. 450 000 Netto-Arbeitsplätze, geschaffen wurden. Die Kosten hierfür beliefen sich auf durchschnittlich 42 000 ECU pro Netto-Arbeitsplatz (22 000 ECU pro Brutto-Arbeitsplatz). Die Ex-ante-Schätzungen ergaben die Schaffung bzw. Erhaltung von 650 000 Arbeitsplätzen im Zeitraum 1994-1996 und von 880 000 Arbeitsplätzen im Zeitraum 1997-1999, d. h. Kosten von rund 11 000 ECU pro Arbeitsplatz — Werte, die mit denen der vorangegangenen Programmplanungsperiode nicht vergleichbar sind.

3.3. Im darauffolgenden Kapitel legt die Kommission die Ergebnisse der Ausführung des Haushaltsplans, der Finanzkontrolle und der Überprüfung der Zusätzlichkeit dar.

3.4. In Kapitel 5 wird die Koordinierung mit den anderen Finanzinstrumenten behandelt, d. h. mit dem Kohäsionsfonds, der Europäischen Investitionsbank, dem Europäischen Investitionsfonds, der EGKS, dem Finanzierungsmechanismus für den Europäischen Wirtschaftsraum, den Programmen für allgemeine und berufliche Bildung und dem Gemeinschaftszuschuß im Bereich der transeuropäischen Netze.

3.5. Im sechsten Kapitel untersucht die Kommission die Vereinbarkeit und Synergien mit anderen Gemeinschaftspolitiken, insbesondere mit der Beschäftigung und der Sozialpolitik, der Umwelt, der Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen, der Forschung und technologischen Entwicklung, den transeuropäischen Netzen, dem Fremdenverkehr, der Kultur, der Wettbewerbspolitik, der Transparenz der öffentlichen Aufträge, der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Fischereipolitik.

⁽¹⁾ Siehe insbesondere die Stellungnahme zu dem „Dritten Jahresbericht über das Europäische Beobachtungsnetz für KMU“, ABL C 82 vom 19.3.1996, S. 5 (CES 1448/95 — IND/551).

3.6. Gemäß Artikel 31 der Koordinierungsverordnung enthalten die Jahresberichte unter anderem „das Verzeichnis der großen Vorhaben mit produktiven Investitionen, die gemäß Artikel 16 Absatz 2 unterstützt worden sind, mit einer kurzen Bewertung jedes Vorhabens“. Im Jahresbericht 1997 hat sich die Kommission darauf beschränkt, in einem Anhang die Mittelbindungen und Zahlungen für diese „Großprojekte“ aufzulisten, ohne zusätzliche Informationen zu geben. Dieses Problem wird sich in Zukunft insofern von allein lösen, als die Mitgliedstaaten aufgrund des neugefaßten Artikels 26 der Rahmenverordnung, der die Frage der Großprojekte regelt, verpflichtet sind, der Kommission im Vorfeld die relevanten Informationen zu übermitteln, während nach der geltenden Verordnung lediglich verlangt wird, daß dies „zu gegebener Zeit“ geschieht.

3.7. Im letzten Kapitel werden die interinstitutionellen Beziehungen und der Dialog mit den Wirtschafts- und Sozialpartnern auf europäischer Ebene behandelt. In dem Abschnitt über den Wirtschafts- und Sozialausschuß fehlen Hinweise auf zentrale Aspekte der Tätigkeit des Ausschusses im Berichtszeitraum, so z. B. die aktive Beteiligung an dem Forum über die Kohäsion und seine Stellungnahmen zum ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und zur Agenda 2000 (verabschiedet im Oktober 1997). Dieses Versäumnis überrascht um so mehr, als der Ausschuß die einzige Institution ist, die sich zum ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt geäußert hat, und seine Stellungnahme anlässlich des Forums über die Kohäsion weit verbreitet wurde. Ferner war er die erste Institution, die zur Agenda 2000 Stellung genommen hat.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der neunte Jahresbericht der Strukturfonds (1997) wurde kurz nach seiner Veröffentlichung durch den Bericht der Kommission über die Halbzeitprüfung der Ziel-1- und Ziel-6-Programme ergänzt. Da diese Halbzeitbewertung wichtige Aspekte des Jahresberichts ergänzt und näher ausführt, wird sie in der vorliegenden Stellungnahme ebenfalls berücksichtigt.

4.1.1. Wie die Kommission in ihrem Bericht feststellt „ist das Hauptanliegen der GFK und der DPP die Verringerung der Disparitäten zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf das Pro-Kopf-Einkommen“. Gleichzeitig ist es „aufgrund der Tatsache, daß die Beschäftigung als eine der wichtigsten Prioritäten in der EU herausgestellt wurde, zu einer Reihe von Anpassungen innerhalb der Programme“ ... und „zu einer Umorientierung einzelner Ausbildungsmaßnahmen“ gekommen. Diese Verwirrung, die bedauerlicherweise in den letzten Jahren zugenommen hat und vor deren Hintergrund die Effizienz des Einsatzes der Strukturfonds gemessen werden sollte, läßt keine genaue Bewertung zu. Wirksamkeit bemißt sich anhand der Ergebnisse im Verhältnis zu den angestrebten Zielen (Effizienz hingegen anhand der Ergebnisse im Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln), und es ist nicht möglich, Ergebnisse anhand von Zielen zu messen, die keine waren.

4.1.2. Durch die Bewertung konnten die Verwalter und die Begleitausschüsse ihre Kenntnis der operationellen Programme verbessern, was die Halbzeitprüfung dieser Programme erleichterte und eine Verbesserung der Verwaltung ermöglichte. Was

die Sozialpartner betrifft, so stellt die Kommission in ihrem Bericht fest, daß diese „ebenfalls in diesen Prozeß einbezogen waren, sofern sie in den Begleitausschüssen mitarbeiteten“ Da dies aber sehr oft nach wie vor nicht der Fall ist, werden die Sozialpartner bei der Bewertung in keiner Weise einbezogen, was um so bedauerlicher ist, als diese über eine genaue Kenntnis der vor Ort laufenden Projekte verfügen und bei der Halbzeitprüfung einen außerordentlich nützlichen Beitrag hätten leisten können.

4.1.3. Die Entwicklung der Humanressourcen ist einer der Bereiche, in denen im Rahmen der Halbzeitprüfung die meisten Änderungen vorgenommen wurden, wie auch aus dem neunten Jahresbericht hervorgeht. Zum einen findet ein rascher Wandel statt, der zu Anpassungen zwingt, und zum anderen sind viele Programme horizontal in einem „top-down“-Ansatz konzipiert. Da sie aber auf unterschiedliche wirtschaftliche und geographische Gegebenheiten angewandt werden, werden sie den Prioritäten auf lokaler Ebene wenig gerecht. Mit den regionalen und kommunalen Beschäftigungsbündnissen wurde eine positive Initiative ergriffen, die auch einem „bottom-up“-Ansatz folgen soll, doch scheinen sich kaum praktischen Auswirkungen bemerkbar zu machen, zumal nur in sehr begrenztem Umfang zusätzliche Mittel für diese neuen Initiativen zur Verfügung gestellt wurden.

4.1.4. Der Bericht über die Halbzeitprüfung geht nicht ausführlich genug auf die Fischerei ein und bietet keine Lösungen für die Probleme dieses Sektors an, der einer derjenigen mit den größten Rückständen, Unzulänglichkeiten und Schwierigkeiten zu sein scheint.

4.1.5. Ein Problem bei vielen operationellen Programmen und Gemeinschaftsinitiativen ist die Projektauswahl. Die Kommission spricht diese Frage in ihrem Bericht an, beschränkt sich dabei jedoch auf die Feststellung, daß selbst ausgeklügelte Punktesysteme keine ausreichende Garantie dafür bieten, daß die Wahl auf die besten Projekte fällt, da die Glaubwürdigkeit der gelieferten Angaben und Ergebnisprognosen nicht immer außer Frage steht. Der Ausschuß weist darauf hin, daß in vielen Fällen, die von den Sozialpartnern vorgeschlagenen Projekte nicht genügend unterstützt werden und hinter anderen Projekten zurückstehen müssen, die zum Erliegen kommen, sobald die Gemeinschaftshilfe ausbleibt.

4.2. Wiederum im Zusammenhang mit dem Jahresbericht unterstreicht der Ausschuß die Bedeutung des diesjährigen Schwerpunktthemas — die Aktionen zugunsten der KMU im Rahmen der Strukturfondsinterventionen. Diesbezüglich zeigt der Bericht die vielfältigen Initiativen auf. Der Beitrag der KMU zur Schaffung von Arbeitsplätzen ist allgemein anerkannt, was jedoch von dem System der Beihilfen, die häufig mit dem Ziel der Erhaltung von Arbeitsplätzen gewährt werden, nicht behauptet werden kann. Bewertungen, die in den Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, haben ergeben, daß die Beihilfesysteme als solche nicht wirksam zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen und Kosten verursachen, die in keinem Verhältnis zu den erzielten Ergebnissen stehen.

4.3. Der Ausschuß schlägt vor, die Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner zum horizontalen Thema des Jahresberichts 1999 zu machen. In Artikel 4 der geltenden Rahmenvorordnung wird die Bedeutung dieser Einbeziehung hervorgehoben, und in den neuen Verordnungen vom 21. Juni

1999 wird dieser Aspekt der Partnerschaft noch verstärkt. Im Rahmen der den nun laufenden Vorbereitungen für die nächste Programmplanungsperiode sollten unbedingt Informationen zusammengetragen und nachahmenswerte Beispiele für eine Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner gesammelt werden. Ferner sollten Fälle aufgezeigt werden, in denen Projekte von Sozialpartnern auf lokaler, regionaler, nationaler, grenzüberschreitender und gemeinschaftlicher Ebene verwaltet werden.

4.4. Im Zusammenhang mit den Rückschlüssen, die aus dem Jahresbericht für den nächsten Programmplanungszeitraum zu ziehen sind, unterstreicht der Ausschuß die Bedeutung von Ziel 4 (industrielle Wandlungsprozesse) sowie die Notwendigkeit, diese Perspektive aufrechtzuerhalten. Der Jahresbericht sagt sehr wenig über die Ziele 3 und 4 aus, und die von den Sozialpartnern und Behörden gewonnenen Erfahrungen sollten weitere Verbreitung finden, um in der nächsten Programmplanungsperiode genutzt werden zu können. Insbesondere dürfen die Maßnahmen zur Abschwächung der Folgen der durch die Informationsgesellschaft bzw. die Wissensgesellschaft im allgemeinen herbeigeführten Wandlungsprozesse nicht nur den Jugendlichen zugute kommen — so wichtig dies auch ist —, sondern sie müssen auch auf die bereits Erwerbstätigen ausgedehnt werden.

4.5. Im nächsten Programmplanungszeitraum darf in den Bemühungen um eine Koordinierung der Aktionen der ver-

schiedenen Strukturfonds mit denen der anderen Finanzinstrumente auf keinen Fall nachgelassen werden, sondern diese Bemühungen müssen im Gegenteil verstärkt werden. Für die Fondsverwalter ist es möglicherweise einfacher, eine begrenzte Zahl nationaler Programme aufzustellen, an die die verschiedenen Projekte dann anzupassen wären. Was jedoch die Aktivitäten vor Ort betrifft, so ist die Vereinfachung nach wie vor das wichtigste Anliegen. Es sollte mehr Raum für den „bottom-up“-Ansatz geschaffen werden, und die Koordinierung der Fonds muß dort erfolgen, wo dafür die größte Notwendigkeit besteht, nämlich vor Ort, und nicht, wo dies am einfachsten ist, sprich auf dem Papier.

4.6. In Zukunft gilt zu vermeiden, was in der Vergangenheit allzu oft geschah, nämlich daß die aus den Mitteln eines anderen Fonds finanzierten Projekte nicht auch durch angemessene Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung der in derselben Region lebenden Männer und Frauen flankiert wurden. Einer Koordinierung des Europäischen Sozialfonds mit den übrigen Fonds ist um so mehr Bedeutung beizumessen, als mit der Jahrtausendwende die Qualifikation der Humanressourcen der Schlüssel zu den Herausforderungen der künftigen Gesellschaft wird. In diesem Zusammenhang ist es bedauerlich, daß die in der Vergangenheit erzielten bescheidenen Fortschritte in Richtung auf eine Koordinierung innerhalb der Ziel-1-Regionen im kommenden Programmplanungszeitraum nicht auch auf die neuen Ziel-2-Regionen übertragen werden, weder vom EAGFL (Abteilung Garantie) noch vom Europäischen Sozialfonds.

Brüssel, den 20. Oktober 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 Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/96 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse“

(1999/C 368/11)

Der Rat beschloß am 13. September 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß, Herrn Fakas zum Hauptberichterstatter zu bestellen und mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Befassungsgegenstand zu betrauen.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 69 gegen 2 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

Der Verordnungsvorschlag ist eine Formalität, nachdem der Landwirtschaftsrat auf seiner Tagung am 14. und 15. Juni 1999 in Luxemburg dem Antrag Portugals folgend beschlossen hat, bei der Quotenaufteilung für die Wirtschaftsjahre 1999/2000 und 2000/2001 Portugal einen Ausgleich für die Quotenverluste bei Tomatenkonzentrat zu gewähren, die mit der Minderung der portugiesischen Produktion im Wirtschaftsjahr 1987/1988 zusammenhängen, die auf außergewöhnlich ungünstige Witterungsverhältnisse zurückzuführen waren, die eine außergewöhnlich niedrige Erzeugung an Verarbeitungstomaten zur Folge hatten.

In den Schlußfolgerungen des Ministerrates betreffend die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/96 des Rates wird diesbezüglich folgendes ausgeführt:

„In Artikel 6 wird ein neuer Absatz 3a eingefügt, der für Portugal eine zusätzliche Quote für frische Tomaten für die Erzeugung von Konzentrat in den Wirtschaftsjahren 1999/2000 und 2000/2001 vorsieht. Im Wirtschaftsjahr 1999/2000 beträgt diese Quote 83 468 Tonnen. Im Wirtschaftsjahr 2000/2001 entspricht diese Quote dem Unterschied zwischen der nach den vorhergehenden Absätzen für Portugal berechneten Quote und der Quote, die sich ergibt, wenn die im Wirtschaftsjahr 1997/1998 erzeugte

Menge durch 884 592 Tonnen ersetzt wird. Die Gesamtquote für frische Tomaten gemäß Absatz 1 und die Quote für Tomatenkonzentrat gemäß Absatz 2 Unterabsatz 2 erster Gedankenstrich wird für diese beiden Wirtschaftsjahre um die Portugal gewährte zusätzliche Menge erhöht.“

2. Bemerkungen

2.1. Die Ausübung der Landwirtschaft ist ein schwieriges Unterfangen, das weitgehend von den klimatischen Verhältnissen beeinflusst wird. Nach Ansicht des Ausschusses sollten außergewöhnlich ungünstige Witterungsverhältnisse, wie sie in Portugal im Wirtschaftsjahr 1997/1998 herrschten, nach Möglichkeit das Einkommen der landwirtschaftlichen Erzeuger nicht auf Dauer negativ beeinflussen.

2.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Verordnungsvorschlag mit Wort und Geist der Schlußfolgerungen des Landwirtschaftsrates vom 14. und 15. Juni 1999 im Einklang steht, und befürwortet trotz der damit verbundenen haushaltsmäßigen Belastung (3,2 Millionen EUR für das Haushaltsjahr 2000 und voraussichtliche Ausgaben in Höhe von 0,4 Millionen EUR für 2001) die im Verordnungsvorschlag vorgesehene Höhe der Portugal bei Verarbeitungstomaten für die Wirtschaftsjahre 1999/2000 und 2000/2001 eingeräumten zusätzlichen Produktionsmengen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Kommissionsvorlage ‚Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2000 — Vorschlag‘“

(1999/C 368/12)

Der Rat beschloß am 6. Oktober 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 128 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Kommissionsvorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 30. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Lustenhouwer.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 78 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat die Vorschläge der Kommission betreffend die beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2000 mit großem Interesse zur Kenntnis genommen. Der Ausschuß stellt zu seiner Zufriedenheit fest, daß er sich jetzt auf der Basis einer offiziellen Befassung durch den Rat — wie sie seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags erforderlich ist — zu diesem Thema äußern kann. Er betrachtet dies als wesentliche Anerkennung seiner Rolle beim Prozeß zur Schaffung einer europäischen Beschäftigungspolitik.

Mit diesen Vorschlägen kommt die Kommission einem entsprechenden Aufruf des Europäischen Rates vom 3. und 4. Juni 1999 nach. Außerdem hält sie damit auch an der Strategie fest, wie sie im Rahmen des Luxemburg-Prozesses abgesteckt wurde.

1.2. Der Ausschuß ist sich dessen bewußt, daß die Kommission mit ihren jetzigen Leitlinienentwürfen erstmals Konzepte vorgelegt hat, die im Rahmen des vom Europäischen Rat in Köln beschlossenen Europäischen Beschäftigungspakt zu sehen sind. Durch diesen Pakt wird die Beschäftigungspolitik (Luxemburg-Prozeß) mit der Koordinierung der Wirtschaftspolitik (Köln-Prozeß) und der Politik zur Verbesserung des Innovationsvermögens und zur Effizienzsteigerung der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte (Cardiff-Prozeß) in direkten Zusammenhang gebracht.

1.3. Mit diesem globalen Ansatz, der letztlich den nachhaltigen Abbau der Arbeitslosigkeit in der EU zum Ziel hat, entspricht der Rat in hohem Maße dem diesbezüglichen Anliegen des Ausschusses.

In seiner Stellungnahme über „Die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999⁽¹⁾“ stellte der Ausschuß nämlich die Notwendigkeit einer solchen umfassenden Gesamtstrategie heraus. Der Ausschuß ist nach wie vor der Ansicht, daß ein derartiges Gesamtkonzept ein Bindeglied zwischen der Gesamtwirtschaftspolitik und anderen beschäftigungsrelevanten politischen Betätigungsfeldern enthalten muß. Deswegen wäre es nach Ansicht des Ausschusses beispielsweise zweckmäßig, eine Verbindung zwischen der Beschäftigungspolitik und den politischen Maßnahmen im Bereich der Sicherheit und der Gesundheitsschutzes bei der Arbeit zu schaffen.

Eine effiziente Politik im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz trägt nämlich bei zu einer größeren Beschäftigungsfähigkeit und Verbesserung der Qualität der geleisteten Arbeit.

In dieser Hinsicht erfüllt es den Ausschuß mit Genugtuung, daß dieser integrierte Ansatz bereits in der Empfehlung des Rates vom 12. Juli 1999 über die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (ex Artikel 99 Absatz 2 des Vertrags) seinen Niederschlag gefunden hat⁽²⁾. Die Wirtschaftspolitik wird in dieser Empfehlung nämlich voll und ganz in den Dienst der zweigleichen Hauptpriorität — kräftiges nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung — gestellt.

1.4. Nachdem der Rat sich diese Sichtweise in Form des Europäischen Beschäftigungspakts zu eigen gemacht hat, wird auch der Ausschuß die hier in Rede stehenden Leitlinienentwürfe als Teil eines größeren Ganzen betrachten. Deswegen wird der Ausschuß sich auch mit den Entwicklungen im Rahmen des Köln- und des Cardiff-Prozesses beschäftigen und in einem Beitrag für den Europäischen Sondertreffen im Frühjahr 2000 in Portugal, auf dem die in bezug auf die drei Prozesse erzielten Fortschritte erörtert werden sollen, diese Vision umfassend darlegen.

Dies hindert jedoch nicht daran, in der Zwischenzeit auf der Basis der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Zahlen eine erste Beurteilung des Zweckmäßigkeits- und Qualitätsaspekts der getroffenen Maßnahmen vorzunehmen. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß es mit Blick auf die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union äußerst schwierig und deswegen um so wichtiger sein wird, die Bewerberstaaten in (die Diskussion über) diese Beschäftigungsstrategie einzubeziehen und einen Erfahrungsaustausch in den Bereichen anzubahnen, in denen bewährte Praktiken sich für eine einheitliche Anwendung eignen würden.

2. Allgemeine Bewertungen

2.1. Der Ausschuß stellt fest, daß die Vorschläge der Kommission die Hauptzüge der bisherigen beschäftigungspolitischen Leitlinien beibehalten. Der Ausschuß begrüßt diesen Ausdruck der politischen Kontinuität. Die Beschäftigungsstrategie bringt für die Mitgliedstaaten einen Anpassungsbedarf

(1) ABl. C 209 vom 22.7.1999.

(2) ABl. L 217 vom 17.8.1999.

mit sich. Auch diese Anpassungen brauchen ihre Zeit und eignen sich wohl kaum für eingreifende jährliche Korrekturen. Der Ausschuß ist allerdings der Ansicht, daß danach gestrebt werden sollte, die beschäftigungspolitischen Leitlinien enger an zeitlich und/oder quantitativ überprüfbare Ziele zu knüpfen. Überdies ist sich der Ausschuß darüber im klaren, daß die bisherigen Erfahrungen lediglich einen beschränkten Einblick geben in die meßbaren Auswirkungen der heutigen Konzeption. Eine Korrektur kommt denn auch nur in Betracht, wenn mehr quantifizierbare Effekte der ins Visier genommenen Ziele vorliegen. Vielleicht könnte der europäische Sondergipfel in Portugal eine erste Zwischenbilanz geben. Wie auch aus der Empfehlung der Kommission für Empfehlungen des Rates zur Durchführung der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten hervorgeht, ist die Verbesserung der statistischen Information gerade auch auf nationaler Ebene ein Schritt, der kurzfristig vollzogen werden muß.

2.2. Der Ausschuß ist des weiteren der Ansicht, daß die Anwendung und kohärente und ausgewogene Beibehaltung der bestehenden vier Schwerpunktbereiche der Leitlinien sehr wichtig ist, vor allem in bezug auf diejenigen Mitgliedstaaten, die laut dem gleichzeitig mit dem Leitlinien-Vorschlag der Kommission veröffentlichten Entwurf des gemeinsamen Beschäftigungsberichts auf verschiedenen Gebieten bei der tatsächlichen Umsetzung dieser Leitlinien noch im Rückstand sind. In diesem Sinne fungieren die jetzt vorliegenden Vorschläge denn auch als Erinnerung nach dem Motto — Steter Tropfen höhlt den Stein.

3. Die vier Leitlinien

3.1. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit

3.1.1. Es liegt wohl auf der Hand, daß der Ausschuß für eine Fortführung der Aktivitäten innerhalb dieses Betätigungsschwerpunkts plädiert. Alle Mitgliedstaaten müssen sich auch weiterhin um ein präventives und proaktives Vorgehen bemühen, um zu verhindern, daß Menschen arbeitslos werden. Wenngleich die wirtschaftlichen Prognosen günstiger anmuten als noch vor einem Jahr, ist für Selbstzufriedenheit in bezug auf die Beschäftigungssituation vor allen Dingen bei Jugendlichen und Langzeitarbeitslosen kein Anlaß. Dies gilt um so mehr, als den Berichten der verschiedenen Mitgliedstaaten zufolge die quantifizierbaren Ziele bislang nur in beschränktem Maße verwirklicht wurden. Gerade bei diesem Teil der beschäftigungspolitischen Leitlinien sind Anpassungen ein sehr mühseliges und zeitaufwendigeres Unterfangen. Dies setzt die Entwicklung der Arbeitsvermittlung sowie allgemein der Arbeitskraft- und Aus- und Fortbildungsdienste sowie die Bereitstellung ausreichende Mittel zur Durchführung der Ziele voraus. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik ist nämlich in vielen Fällen nur im Rahmen eines geeigneten Systems von Besteuerung und sozialer Sicherheit möglich. Das Fehlen einer ausreichenden Konvergenz zwischen Mitgliedstaaten in diesen wichtigen Bereichen erschwert leider nach wie vor die optimale Effizienz einer europäischen Arbeitsmarktpolitik. Derartige Anpassungen brauchen ihre Zeit und können ihre Schlagwirkungen erst bei mehrjähriger Anwendung unter Beweis stellen. Wenn auch in Teilgebieten, beispielsweise hinsichtlich des lebenslangen Lernens, auf EU-Ebene und in einzelnen Mitgliedstaaten beachtliche Fortschritte erzielt wurden, wobei jeder Mitgliedstaat seiner eigenen spezifischen Situation Rechnung tragen kann, werden in zahlreichen anderen Betätigungsfeldern

die Aktionen intensiviert werden müssen. An dieser Stelle möchte der Ausschuß noch einmal betonen, wie wichtig es ist, der beruflichen Bildung neue Impulse zu geben, etwa im Bereich der Lehrlingsausbildung (duales Ausbildungskonzept). Für bestimmte Gruppen von Jugendlichen kann die „Kombination von lernen und arbeiten“ der Anreiz sein, eine Berufsausbildung zu absolvieren und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Um die Ergebnisse dieser Aktionen messen zu können, werden die Mitgliedstaaten, wie die Kommission denn jetzt auch vorschlägt, größere Anstrengungen unternehmen müssen, um sich ein Bild davon machen zu können, inwieweit bei den Maßnahmen tatsächlich eine Integration der arbeitslosen Jugendlichen in den Arbeitsmarkt stattgefunden hat. Anhand eindeutiger Indikatoren muß sich ermitteln lassen, ob die Ausbildung, Hilfeleistung bei der Arbeitsplatzsuche und sonstigen Formen der aktiven Politik auch tatsächlich dazu führen, daß die Betroffenen einen Arbeitsplatz finden. Letztlich ist nicht die Anstrengung des Mitgliedstaats, sondern das Ergebnis für die Konzipierung künftiger Aktivitäten von Bedeutung. Hierbei darf übrigens nicht außer acht gelassen werden, daß neben einem entsprechenden Bildungsangebot auch eine gewisse Eigenverantwortlichkeit der Betroffenen für ihre aktive Mitwirkung bei der Erhaltung und Steigerung ihrer Beschäftigungsfähigkeit gegeben sein muß, dergestalt daß sie eine entsprechende Bereitschaft zeigen, die angebotenen Umschulungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten auch wahrzunehmen.

3.1.2. Nach Meinung des Ausschusses wäre es völlig verfehlt, sich mit einer leicht rückläufigen Tendenz der Arbeitslosigkeit zufrieden zu geben. Bei diesem Ansatz ist die Arbeitslosigkeit nicht das einzige Problem, auf lange Sicht wird die Erwerbstätigenquote ein weitaus größeres Element der Besorgnis sein, wenn aufgrund der demographischen Entwicklung die Finanzierung der Altersversorgung durch eine zu kleine Erwerbstätigenzahl ernsthaft gefährdet wird. So stellt der Rat in seiner besagten Empfehlung (vgl. Fußnote 2, S. 31) über die Leitlinien für die Wirtschaftspolitik fest: „Mit etwa 61 % im Jahr 1998 ist die Erwerbstätigenquote in der EU jedoch sowohl im historischen als auch im internationalen Vergleich niedrig. Das Erreichen einer auf mittlerer Sicht signifikant höheren Erwerbstätigenquote und niedrigeren Arbeitslosenquote würde den Lebensstandard erheblich verbessern, es erleichtern, die öffentlichen Finanzen auf eine dauerhaft tragfähige Grundlage zu stellen, und es würde den gesellschaftlichen Zusammenhalt sichern.“

3.1.3. Die aus gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Sicht nicht akzeptable Arbeitslosigkeit von heute kann bei einem Ausbleiben von Erfolgen bei den Bemühungen um eine Steigerung der Erwerbstätigenquote morgen die Grundfesten der Gesellschaft erschüttern. Allerdings erhebt sich die Frage, ob der Nachdruck, den die Kommission in diesen Leitlinien (vor allen Dingen beim Aktionsschwerpunkt 4) jetzt auf die Notwendigkeit legt, ältere Menschen möglichst lange im Arbeitsprozeß zu halten, auf kurze Sicht nicht dem Bestreben zuwiderläuft, mehr langzeitarbeitslose Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt unterzubringen. Es wird ein politisches Gleichgewicht gefunden werden müssen, das keine künstlichen Gegensätze zwischen jungen und älteren Arbeitnehmern schafft. Deswegen wird auch eine umsichtige Diskussion über sämtliche Aspekte der Arbeit und Arbeitszeiten im Verlauf einer beruflichen Karriere (einschließlich Gesichtspunkten wie beruflicher Teilausstieg, freiwillige Teilpensionierung, Mentor- und Patenschaft) im Kontext der Modernisierung der Arbeitsorganisation stattfinden müssen.

Der Ausschuß stellt zu seiner Zufriedenheit fest, daß die Kommission unter diesem Schwerpunktbereich den Aspekt der immer weiter fortschreitenden Informationsgesellschaft anerkennt. Im Bereich des Übergangs von der Schule ins Arbeitsleben müßten Aktionen konzipiert werden, um das Qualifikationsniveau der Schulabgänger hinsichtlich des Umgangs mit Instrumenten dieser Informationsgesellschaft den Bedürfnissen und Praktiken der Wirtschaft anzupassen. Ein hohes Bildungsniveau kann hierzu einen Beitrag leisten, sofern die Schulen und sonstigen Unterrichtsstätten über die gleichen Fazilitäten (Computer, Internet-Anschlüsse, Datenbanken) verfügen, wie sie im Berufsleben verwendet werden. Die Bildungswesen der Mitgliedstaaten müssen sich hier entsprechend anpassen, und es müssen die erforderlichen Investitionen getätigt werden, um zu vermeiden, daß die Schulabgänger sich bereits mit einem Rückstand beim Umgang mit diesen Formen der Informations- und Kommunikationstechnik auf dem Arbeitsmarkt vorstellen.

3.1.4. Der Ausschuß betont hier noch einmal, welche Bedeutung er der Bekämpfung und Verhütung sozialer Ausgrenzung beimißt, so wie dies auch in der Leitlinie 9 zum Ausdruck kommt. Der Ausschuß hat sehr stark den Eindruck, daß dieser Teil der Leitlinien in den Mitgliedstaaten bislang nur in bescheidenem Umfang in konkrete Maßnahmen umgesetzt wurde. Es ist äußerst wichtig, benachteiligten Gruppen (Behinderten, ethnischen Minderheiten usw.) in der Gesellschaft Chancengleichheit zu verschaffen und diese Förderung der Chancengleichheit zum integralen Bestandteil der Politik in sämtlichen Betätigungsfeldern zu machen, so wie dies auf der Basis des Mainstreaming bei den politischen Bemühungen um die Chancengleichheit für Frauen bereits geschieht (siehe auch Ziffer 3.4).

3.2. Entwicklung von Unternehmertum

In quasi allen Mitgliedstaaten sowie auch auf der Ebene der EU und ihrer Institutionen⁽¹⁾ wird das selbständige Unternehmertum von den Behörden als wichtiger Motor für die Wirtschaft angesehen. Und zwar ein Motor, der nicht nur einen Beitrag zum Bruttosozialprodukt liefert, sondern auch als regelrechter Arbeitsplatzgenerator fungiert. Kleine Betriebe sind nämlich vielfach von einem arbeitsintensiven Charakter geprägt und schaffen relativ gesehen mehr Arbeitsplätze als große, eher kapitalintensive Unternehmen. Auch hier zeigt sich die Bedeutung der Empfehlung, die Kostenbelastung des Faktors Arbeit zu senken, was bislang nur in wenigen Mitgliedstaaten tatsächlich geschehen ist. Wie aus den nationalen Aktionsplänen der meisten Mitgliedstaaten hervorgeht, bestehen die Aktivitäten vor allen Dingen aus Aufklärung und Informationsarbeit, der Förderung des „Unternehmertums“ bei Jugendlichen und an den Schulen und lediglich in beschränktem Maße in einer konkreten Anpassung des bestehenden Gesetzes und Regelwerkes. Aber gerade im Bereich der Rahmenbedingungen für den Auf- und Ausbau von Unternehmen könnte bezüglich der Beseitigung überflüssiger Verwaltungsaufgaben- und -formalitäten noch viel getan werden, was insbesondere den Kleinstbetrieben zugute käme. Wie das Europäische Gewerkschaftsinstitut (EGI) in einer jüngsten Untersuchung zu Recht feststellt⁽²⁾ ist der Anstieg der Anzahl an KMU in der EU für sich genommen noch kein tauglicher Indikator für den Erfolg der geführten Politik. Es geht vielmehr darum, dafür zu sorgen,

daß die Anzahl innovativer kleiner Unternehmen zunimmt, und zu vermeiden, daß Menschen sich notgedrungen für die selbständige Unternehmertätigkeit entscheiden, weil der reguläre Arbeitsmarkt ihnen keine Chance oder Perspektive für eine abhängige Tätigkeit bietet. Die Förderung des Unternehmertums muß unter diesem Blickwinkel stattfinden und darf sich nicht auf den traditionellen Markt (sprich gewinnorientierte) Wirtschaftstätigkeiten beschränken. Die Entwicklung des Unternehmertums kommt in der sog. Sozialwirtschaft bislang noch viel zu wenig zu ihrem Recht. Bestimmte Fürsorgebereiche (Dienstleistungen für Kinder, alte Menschen und Behinderte), die durch die Ausgabenkürzungspolitik der Behörden unter Druck geraten, könnten in neuen Wirtschaftstätigkeitsformen eine Blüte erfahren. Von daher unterstreicht die Kommission nach Ansicht des Ausschusses zu Recht die Bedeutung dieser Art von Unternehmen für die lokale Entwicklung. Die professionelle unternehmerische Tätigkeit (im Sinne einer betriebswirtschaftlichen Geschäftsführung) ist bei Unternehmen dieser Art vielfach nur in beschränktem Maße vorhanden und bedarf daher der ganz spezifischen Förderung. Allerdings hält es der Ausschuß für äußerst wichtig, daß dabei Bedingungsähnlichkeit gegenüber diesbezüglich „normaleren“ Betrieben gilt, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden⁽³⁾. In diesem Zusammenhang könnte auch das Instrument der Anwendung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für diese Art von Dienstleistungen gute Möglichkeiten eröffnen, um diese Aktivitäten für die anvisierte Zielgruppe finanzierbar zu machen. Der Ausschuß ruft die Mitgliedstaaten dazu auf, diesem Aspekt bei der Aufstellung der Liste von Dienstleistungen, die nach ihren Vorstellungen in den Genuß des ermäßigten Steuersatzes kommen sollen, Rechnung zu tragen.⁽⁴⁾

3.3. Unterstützung der Anpassungsfähigkeit von Unternehmen und Arbeitnehmern

3.3.1. Im Verbund mit der in Ziffer 4.1 angesprochenen Innovationskomponente geht es bei diesem Aktionsschwerpunkt um eine *conditio sine qua non* für die europäische Wirtschaft. Bei diesem Fragenkomplex geht es darum, Aspekte unterschiedlicher Natur (Mentalität, kulturelle Akzeptanz, Gesetzes- und Reglementierungsrahmen und die Belange des Arbeitnehmers und des Unternehmens) so weit unter einen Hut zu bringen, daß die einzelnen Aspekte untereinander harmonisieren. Ein äußerst schwierig zu haltendes Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Dynamik ist für die Komplexität der in diesen Bereich fallenden Fragen kennzeichnend. Deshalb wird denn auch zu Recht den Sozialpartnern bei den Aktivitäten dieses Schwerpunkts eine wichtige Rolle zugedacht⁽¹⁾. In den Unternehmen und Organisationen selbst müßten die erforderlichen Anpassungen in eine konkrete Form gebracht werden.

3.3.2. Wie der Ausschuß in seiner Stellungnahme zum Grünbuch der EU-Kommission „Eine neue Arbeitsorganisation im Geiste der Partnerschaft“⁽⁵⁾ bereits zum Ausdruck gebracht hat, wird die Wettbewerbsfähigkeit Europas in einer globalen Wirtschaft davon abhängen, inwieweit es gelingt, die Fähigkeit zur Innovation zu stärken und „intelligenter“ Lösungen zur Gestaltung von Arbeit und Technik zu finden. Es geht darum, das Verhältnis von Technik und Arbeitsorganisation und den

⁽¹⁾ ABl. C 219 vom 30.7.1999.

⁽²⁾ „Entrepreneurship in the European employment strategy“, Europäisches Gewerkschaftsinstitut (EGI), Brüssel 1999.

⁽³⁾ ABl. C 209 vom 22.7.1999.

⁽⁴⁾ Siehe auch die Schlußfolgerungen des Rates Wirtschaft und Finanzen vom 12.7.1999.

⁽⁵⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1999.

Einsatz der Humanressourcen zu optimieren. Hierarchische Formen der Unternehmensorganisation und traditionelle tayloristische Formen der Arbeitsorganisation werden den Anforderungen einer flexiblen Produktions- und Dienstleistungsorganisation, die unmittelbar auf veränderte Markterfordernisse reagieren kann, nicht immer gerecht. Statt dessen müssen neue Formen der Produktions- und Arbeitsorganisation gefunden werden, in denen sich das menschliche Potential als Voraussetzung für Innovationsfähigkeit voll entfalten kann.

3.3.3. Solche neuen Formen der Arbeitsorganisation sind durch kooperative, beteiligungsorientierte Arbeitsstrukturen und abwechslungsreiche Arbeitsinhalte mit hohen Qualifikationsanforderungen gekennzeichnet. Eine von der Dubliner Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen durchgeführte Unternehmensbefragung in 10 europäischen Ländern hat gezeigt, daß die direkte Arbeitnehmerbeteiligung bei 72 % der befragten Unternehmen zu Produktionssteigerungen und bei 96 % zu Qualitätsverbesserungen führte. Gleichzeitig konnte die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten gesteigert werden, denn in ca. einem Drittel der befragten Unternehmen gingen Krankmeldungen und Fehlzeiten zurück⁽¹⁾.

3.3.4. Die Ergebnisse zeigen, daß neue Formen der Arbeitsorganisation, die auf Kooperation und Arbeitnehmerbeteiligung beruhen, sowohl zur Erhöhung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit als auch zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen beitragen können. Der WSA hat daher in seiner Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission ebenfalls die Ansicht vertreten, daß die Sozialpartner „zur Aufnahme eingehender Gespräche veranlaßt werden“ könnten. Solche Gespräche sollten in den Unternehmen geführt werden mit dem Ziel, konkrete Projekte zur Modernisierung der Arbeitsorganisation auf den Weg zu bringen. Die Erfahrungen und Ergebnisse solcher Unternehmensprojekte können in die Diskussion über neue Formen der Arbeitsorganisation auf sektorieller Ebene eingebracht werden, um herauszufinden, ob entsprechend der Aufforderung an die Sozialpartner in den beschäftigungspolitischen Leitlinien die Möglichkeit gegeben ist, auch auf sektorieller Ebene diesbezügliche Vereinbarungen abzuschließen. Die von der EU-Kommission in dieser Leitlinie vorgenommenen Präzisierungen sind nach Ansicht des Ausschusses geeignet, die Themenpalette für Gespräche und mögliche Vereinbarungen der Sozialpartner zu umreißen. Ein besonderer Stellenwert kommt dabei der Aus- und Weiterbildung zu, die den neuen Anforderungen des informationstechnischen Wandels und den neuen Arbeitsformen Rechnung tragen muß.

3.3.5. Die EU-Kommission könnte unterstützend tätig werden, indem sie den Erfahrungsaustausch über gute Beispiele neuer Formen der Arbeitsorganisation z. B. durch Konferenzen fördert.

3.4. *Stärkung der Politiken für Chancengleichheit*

3.4.1. Der Ausschuß hat in zahlreichen Stellungnahmen auf das noch immer bestehende „Schattendasein“ von Frauen im gesellschaftlichen Leben hingewiesen. Die Aufnahme dieses Schwerpunkts Chancengleichheit wurde deswegen auch vom Ausschuß in seiner Stellungnahme zu den ersten Leitlinienentwürfen der Kommission — spricht für das Jahr 1998 —

(1) Vgl. EPOC: Neue Formen der Arbeitsorganisation — Kann Europa sein Potential verwirklichen?, Dublin 1998.

begrüßt⁽²⁾. Der Ausschuß stellt zu seiner Zufriedenheit fest, daß die Kommission auf EU-Ebene den im Vertrag von Amsterdam verankerten Auftrag nachgekommen ist, daß der unterschiedlichen Behandlungen von Männern und Frauen ein Ende bereitet werden muß und daß bei sämtlichen Aktivitäten der EU die Chancengleichheit gefördert werden muß.

3.4.2. Der übrigens sehr gut lesbare Jahresbericht 1998 der Kommission über Chancengleichheit⁽³⁾ macht deutlich, daß die Politik des „mainstreaming“ (= die Integration der Chancengleichheit bei der Politik auf sämtlichen Betätigungsfeldern der EU) ergänzt durch spezifische Aktionen inzwischen tatsächlich auf EU-Ebene in die Tat umgesetzt wird. Die Mitgliedstaaten müssen nach Ansicht des Ausschusses noch weitaus größere Aktivitäten entwickeln, um endlich spürbare Fortschritte bei der Chancengleichheit für Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu erzielen. Der Ausschuß weist erneut darauf hin, daß die Fortführung der einschlägigen Aktivitäten absolut erforderlich ist⁽⁴⁾. Die Zusage der Kandidatin für das Amt des EU-Kommissars für diese Politik in dem vom Europäischen Parlament am 31. August 1999 durchgeführten Anhörung, daß sie ein fünftes Aktionsprogramm Chancengleichheit und ein dazugehöriges angemessenes Budget vorzubereiten gedenkt, ist denn auch zu begrüßen. Im übrigen gerät die Glaubwürdigkeit der Mitgliedstaaten beim Ausbleiben konkreter Ergebnisse ernsthaft in Zweifel, gewißlich dann, wenn einige unter ihnen nicht einmal der im Vertrag verankerten Verpflichtung nachkommen, die EU-Richtlinie über Elternurlaub in nationales Recht umzusetzen⁽⁵⁾. Auch die Sozialpartner müssen nach Meinung des Ausschusses auf sämtlichen Ebenen ihren Beitrag leisten auf Gebieten wie etwa dem Eintritt oder die Rückkehr von Frauen auf den Arbeitsmarkt, dem Zugang zu (ständiger) Aus- und Weiterbildung und die Kombination von Familie und Beruf, wobei das Problem des Mangels an Kinderbetreuungsstätten leider trotz der deutlichen Anstrengungen einzelner Mitgliedstaaten nach wie vor vorhanden ist.

4. **Neu hinzugekommene Dimensionen, die sich über mehrere Leitlinien erstrecken**

4.1. *Innovation*

4.1.1. Eine Dimension, die bei dem jetzt vorliegenden Leitlinienentwurf ins Auge springt, ist die Forderung nach der Berücksichtigung des Innovationsaspekts. Der Ausschuß möchte hierzu betonen, daß Innovation nicht nur im rein technischen Sinne gesehen werden darf. Innovationen im Sinne von gesellschaftlichen Prozessen müssen auch dort stattfinden, wo Arbeitsmärkte nicht optimal funktionieren. Dies kann eine neue Rollenverteilung zwischen den zuständigen Behörden und den Sozialpartnern beinhalten, und zwar im Sinne einer stärkeren Beteiligung der Sozialpartner bei sämtlichen Maßnahmen etwa zur Verhütung von Arbeitslosigkeit. Vor allem auf lokaler Ebene können hier auf der Basis bewährter Praktiken innovative Anwendungen einer modernen proaktiven Arbeitsmarktpolitik Erfolg abwerfen.

(2) ABl. C 19 vom 19.1.1998.

(3) Europäische Kommission: „Chancengleichheit für Frauen und Männer, Jahresbericht 1998“, Brüssel, März 1999.

(4) Beispielsweise beträgt der Partizipationsgrad von Frauen auf dem Arbeitsmarkt für die Fünfzehnergemeinschaft gerade mal 50 %, wobei dieser Anteil in sechs Mitgliedstaaten sogar noch unter diesem EU-Mittelwert liegt.

(5) Jahresbericht 1998 über Chancengleichheit, S. 24.

4.1.2. Innovation im technischen Sinne (sowohl bei Produkten als auch bei Produktionsverfahren) werden der Ausgangspunkt sein müssen bei der Arbeitsmarktpolitik der EU und den Mitgliedstaaten in dem Anliegen, die Know-how Intensität des europäischen Produktions- und Dienstleistungsgewerbes zu steigern. Nur dann kann ein höherer Mehrwert erzielt werden, der die europäische Wirtschaft in den Stand setzt, von einem Umfeld der Wettbewerbsgleichheit aus im weltweiten Wettbewerb zu bestehen. Der Sondergipfel des Europäischen Rates in Portugal im März 2000 wird angesichts seiner Themenstellung „Auf dem Weg zu einem Europa der Innovation und des Wissens“ diesem Prozeß einen besonderen Impuls geben müssen.

Dabei wird vor allem auch der Benachteiligung der Frauen sowohl bei dem Zugang zur Ausbildung als auch der zu niedrigen Frauenquote im Forschungsbereich besondere Aufmerksamkeit zu widmen sein.

4.1.3. Der Ausschuß begrüßt die Beschlüsse des Europäischen Rats von Köln, über die Europäische Investitionsbank mehr Geld für die sogenannte Europäische Technologiefazilität und für Finanzierungen auf Risikokapital-Basis für Spitzentechnologie in Klein- und Mittelbetrieben bereitzustellen. Der Ausschuß erwartet allerdings von der EIB eine höhere eigene Risikobereitschaft, um diese Mittel bereitzustellen für just diejenigen Unternehmen, die angesichts der hohen Risiken sich anderweitig die erforderlichen Finanzmittel für ihre Investitionen nicht beschaffen können. In einem der nächsten Jahresberichte der EIB sollte hierüber näher Aufschluß gegeben werden.

4.1.4. Neben den genannten Chancengleichheitsfaktor der vier Schwerpunktbereiche erwartet der Ausschuß auch von den Mitgliedstaaten, daß sie das Element der Innovation im weiteren Sinne in ihren nationalen Aktionsprogrammen auch tatsächlich zum Tragen kommen lassen in bezug auf die Aktionsschwerpunkte „Entwicklung von Unternehmertegeist“ und „Steigerung der Anpassungsfähigkeit“.

4.2. *Herausstellung der Bedeutung des Dienstleistungssektors*

Erst kürzlich hat eine im Auftrag der Kommission durchgeführte Untersuchung ergeben, daß Europa ein erhebliches Potential zur Schaffung von Arbeitsplätzen ungenutzt läßt, und zwar im Dienstleistungssektor. Die Entwicklung in den Vereinigten Staaten und Japan zeigt, daß ein wesentlicher Teil der im klassischen Produktionssektor verlorengegangenen Arbeitsplätze durch eine starke Zunahme der Beschäftigung im Dienstleistungsgewerbe wettgemacht wird. Nach Meinung des Ausschusses dürfen die Mitgliedstaaten in sämtlichen Schwer-

punktbereichen der Beschäftigungspolitik keine Möglichkeit ungenutzt lassen, den Dienstleistungssektor in aussichtsreichen Märkten mit einem hohen Know-how Niveau weiterzuentwickeln. Außerdem ist für den Dienstleistungssektor eine äußerst breite Palette an vielfach sehr arbeitsintensiven Unternehmen kennzeichnend. Vor allem im Verbraucherdienstleistungsbereich gibt es solche häufig kleinen Unternehmen (unter anderem im Einzelhandel und im handwerklichen Verbraucherdienstleistungssektor). Die Erhaltung dieser Unternehmen und die Förderung ihrer Überlebensfähigkeitsperspektiven ist denn auch unter dem Beschäftigungsaspekt wichtig. Nicht allein unter dem wirtschaftlichen Gesichtspunkt ist dies erforderlich, sondern auch für die Verbesserung der Arbeitsmarktposition von Frauen, die traditionell im Dienstleistungssektor stark repräsentiert sind, könnte dieses Vorgehen Früchte abwerfen.

5. **Schlußbemerkungen**

5.1. Die Einbeziehung der lokalen Akteure (vor allem der Sozialpartner auf lokaler Ebene) wurde nach Meinung des Ausschusses eigentlich viel zu lange außer acht gelassen. Die Systematik der Leitlinien enthält eine gewisse Top-down-Komponente.

5.2. Als Repräsentant der organisierten Bürgergesellschaft bringt der Ausschuß die Stimmen zahlreicher Akteure unserer Gesellschaft zu Gehör. Die Durchführung von politischen Vorhaben, wie etwa das hier in Rede stehende Anliegen, findet jedoch auf der lokalen Ebene statt. Und dort muß sich dies auch abspielen, dicht beim Bürger und in Zusammenarbeit mit diesem Bürger. Nur dann kann der Prozeß der europäischen Integration und Zusammenarbeit sichtbare Formen annehmen, und nur dann lernen die Menschen von ihren gegenseitigen Erfahrungen. Nur dann kann das Top-down-Konzept um eine Bottom-up-Komponente ergänzt werden, bei der Bedürfnisse, Wünsche und Erfolge die Anpassungen für die Zukunft in der Politik bereichern und effizienter machen.

5.3. Deswegen ruft der Ausschuß auch die Kommission, die Mitgliedsstaaten, die lokalen Behörden und die Sozialpartner im weiteren Sinne dazu auf, vor Ort dem gesamten Bündel an Leitlinien für den Beschäftigungsbereich Inhalt zu verleihen. Der Ausschuß liefert die Plattform, auf der diese lokalen Erfahrungen ausgetauscht werden können.

5.4. Der Mehrwert des Beitrags des Ausschusses zu dieser Diskussion darf und kann nicht verleugnet werden. Nur durch das Gesamt all dieser Interaktionen zwischen den beteiligten Akteuren (Organisationen und Institutionen) lassen sich die gewünschten Resultate erzielen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die makroökonomische Dimension der Beschäftigungspolitik“

(1999/C 368/13)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 27. Mai 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 29. September 1999 an (Berichterstatter war Herr Vasco Cal).

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 76 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß stellt mit Genugtuung fest, daß der in seiner Stellungnahme zur Vorbereitung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft⁽¹⁾ geäußerte Wunsch, es solle auf Gemeinschaftsebene ein makroökonomischer Dialog zwischen Rat, Kommission, Europäischer Zentralbank und Sozialpartnern eingerichtet werden, der die Koordinierung zwischen der Lohnentwicklung, der Haushaltspolitik und der Geldpolitik verbessern soll, damit dem Wachstum und der Beschäftigung Impulse gegeben werden können, noch in diesem Herbst Wirklichkeit wird. Der Ausschuß ist bereit, gemäß der ihm in den Verträgen zugewiesenen institutionellen Funktion die Partner dieses makroökonomischen Dialogs zu unterstützen.

2. Der Ausschuß unterstreicht, daß dieser makroökonomische Dialog einen integrierten Ansatz für sämtliche beschäftigungsrelevanten Politikbereiche ermöglicht. So würde z. B. das Phänomen der Arbeitslosigkeit nicht allein durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, sondern durch ein koordiniertes Vorgehen in sämtlichen makroökonomischen Politikbereichen bekämpft. Wirtschafts-, Forschungs-, Sozial- und Haushaltspolitik müßten auf die Erfordernisse im Bereich der Beschäftigung ausgerichtet werden.

3. Der Ausschuß ist weiter besorgt angesichts der (nach wie vor schleppenden) wirtschaftlichen Entwicklung und der (im Durchschnitt nach wie vor zu hohen) Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft. Er hält die einschlägigen Bemerkungen seiner in Ziffer 1 erwähnten Stellungnahme aufrecht und hebt deren Schwerpunkte in der jetzigen Stellungnahme hervor.

4. Der Ausschuß ist insbesondere zunehmend davon überzeugt, daß die Stabilitäts- und Wachstumspolitik (Verringerung der Haushaltsdefizite, Preisstabilität und Anhebung des Reallohnlevels in dem Maße, wie die Produktivität steigt, sowie eine ausreichende Rentabilität der Investitionen zwecks Erzielung von mehr Wachstum) die einzig richtige Politik für die Gemeinschaft ist, die zu 90 % von ihrem Binnenmarkt abhängig ist. Die Stabilitäts- und Wachstumspolitik muß daher in

den kommenden Jahren fortgeführt werden. Bei der derzeitigen Konjunkturlage und in Anbetracht der Erfordernisse des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts müssen der Haushaltsausgleich und die Senkung der Staatsverschuldung überall in der Europäischen Union die mittel- und langfristigen Ziele bleiben.

5. Die Mitgliedstaaten müssen jedoch darauf achten, daß die Sanierung der Haushalte nicht erkaufte wird um den Preis geringerer produktiver Investitionen — wie das in den letzten Jahren in einigen Mitgliedstaaten der Fall war —, denn dadurch würde der Aufschwung gefährdet, der in der Europäischen Union dank ihrer grundsätzlich soliden Ausgangssituation deutlich zu verspüren ist. Diese solide Ausgangssituation verlangt überlegtes, aber auch entschlossenes Handeln. Sie läßt keinen Platz mehr für pessimistische Haltungen, sondern eröffnet eher positive und optimistische Aussichten, denn die Konjunktur ist nunmehr günstiger als noch in den Vorhersagen im Frühjahr.

5.1. Nach Auffassung des Ausschusses verfügt die Europäische Union über die wirtschaftlichen und technologischen Grundlagen und das Know-how, um aus eigener Kraft Bedrohungen von außen begegnen zu können. Die wichtigsten Entscheidungen über die Einführung des Euro sind nunmehr gefallen, und die Gemeinschaft müßte daher mit einer Nachfragedynamik rechnen können, die hauptsächlich von innen kommt. „Die Wirtschaftseinheit Europa besitzt ein großes Wachstumspotential, und die Grundzüge der Wirtschaftspolitik müßten Vorschläge für Maßnahmen enthalten, die zur Ausschöpfung dieses Potentials ergriffen werden müssen.“⁽¹⁾

5.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Europäische Union sich ein mittelfristiges Wachstumsziel von mindestens 3,5 % setzen, damit Arbeitsplätze in ausreichender Zahl geschaffen werden können, um die gegenwärtige Arbeitslosenquote in ca. 10 Jahren auf 3 oder 4 % zu senken und den Beschäftigungsstand auf nahezu 70 % zu steigern, wie es die Kommission im Herbst 1997 im ersten Entwurf ihrer „Beschäftigungspolitischen Leitlinien“ vorgeschlagen hat. Es ist anzumerken, daß die Herausforderungen für die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich sind, da ein Teil der Ziele in einigen von ihnen bereits verwirklicht wurde; dies zeigt, daß auch auf einzelstaatlicher Ebene ein makroökonomischer Dialog geführt werden muß.

(1) Stellungnahme des Ausschusses vom 27. Mai 1999 zum Jahreswirtschaftsbericht 1999 — „Die Wirtschaft der EU bei der Einführung des Euro: Förderung von Wachstum, Beschäftigung und Stabilität“, ABl. C 209 vom 22.7.1999, Ziff. 3.4.2.

5.2.1. Die mittelfristige Entwicklung muß von einer beständigen Zunahme der produktiven Investitionen getragen werden (ca. 7 % jährlich, um den gegenwärtigen BIP-Anteil von 19 % auf 22-23 % zu steigern), damit die benötigten Arbeitsplätze geschaffen und Inflationsschübe infolge mangelnder Produktionskapazitäten vermieden werden können. Das Niveau der Langfristzinsen und die gute Ertragslage der Unternehmen bieten gegenwärtig günstige Rahmenbedingungen. Hinzu kommen muß jetzt noch eine makroökonomische Politik, die ein dauerhaftes Wachstum und eine entsprechende Nachfrageentwicklung ermöglicht. Unterstützt werden muß diese Politik durch Wirtschaftsreformen, die denen entsprechen, die mit dem Luxemburg-Prozeß und dem Cardiff-Prozeß eingeleitet wurden und darauf abzielen, die Wettbewerbsfähigkeit und das Funktionieren sowohl des Arbeitsmarktes wie auch der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte zu verbessern.

5.2.2. In mehreren Mitgliedstaaten gingen die Anstrengungen zur Erreichung der Konvergenzkriterien, die Voraussetzung für den Eintritt in die dritte Stufe der WWU war, auf Kosten der öffentlichen Investitionen. Der Ausschuß empfiehlt daher dringend, diese Investitionen durch eine Umstrukturierung der öffentlichen Ausgaben stärker anzukurbeln. Insbesondere sollten die Regierungen eine Investitionspartnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor fördern. Überdies sollten die entsprechenden Initiativen auf Gemeinschaftsebene — wie z. B. die Initiativen im Zusammenhang mit den transeuropäischen Netzen — umgesetzt werden.

6. Der noch zögerliche Aufschwung sollte durch Maßnahmen zur Förderung der Investitionen und des privaten Verbrauchs gestützt werden, denn stärkere Investitionen verbessern die Beschäftigungsaussichten und diese wiederum sind geeignet, das Vertrauen von Bürgern, Anbietern und Verbrauchern gleichermaßen zu stärken. Eine Investitionsspritze von 0,5 % des BIP könnte zur Konsolidierung des Aufschwungs einen zusätzlichen Beitrag leisten. Allerdings sind die Auswirkungen der Investitionen auf die Produktion erst nach über einem Jahr spürbar.

7. Damit Europa den Herausforderungen durch die Informations- und Wissensgesellschaft begegnen kann, sind bei den Investitionen, insbesondere in den Bereichen Technologie und Know-how, aktivere politische Fördermaßnahmen notwendig, die die Bemühungen der Unternehmen zur Behauptung ihrer Wettbewerbsposition auf den zunehmend globalisierten Märkten flankieren. In den nicht unmittelbar von einer Globalisierung betroffenen Branchen können die Investitionen jedoch sinnvollerweise auf einen Ausbau der Kapazitäten ausgerichtet werden, die der Deckung der Binnennachfrage und im weiteren Sinne der Schaffung von Arbeitsplätzen dienen. Das neue Ziel 3 der Strukturfonds könnte — in Verbindung mit anderen aus den Strukturfonds finanzierten Fördermaßnahmen — den Politiken der Mitgliedstaaten zur Entwicklung der Fähigkeiten der Arbeitnehmer einen wichtigen Impuls verleihen. Hervorzuheben ist auch die Bedeutung der beruflichen Erstausbildung und der ständigen Weiterbildung. Die Arbeitsvermittlungsstellen müssen die Vermittelbarkeit fördern, indem sie Jugendliche und Arbeitslose dabei unterstützen und beraten, ihre Eignung für einen bestimmten Arbeitsplatz erfolgreich herauszustellen. Die Sozialpartner könnten hier mit der Erarbeitung einschlägiger Schemata einen Beitrag zu einer größeren Dynamik der Stellenvermittlung leisten.

8. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Binnennachfrage mit allen zu Gebote stehenden Mitteln gestärkt und der allgemeine Rahmen für produktive Investitionen und für Unternehmensgründungen verbessert werden. Vor diesem Hintergrund könnte eine Senkung der auf den Unternehmen und Haushalten lastenden Steuern angesichts der haushaltspolitischen Zwänge und der Umverteilungsfunktion des Haushalts sowohl die Investitionstätigkeit beleben als auch das Vertrauen von Unternehmern und Verbrauchern stärken. Der Ausschuß fordert seit mehreren Jahren, daß den Mitgliedstaaten auf deren Wunsch hin unter bestimmten Bedingungen eine Senkung der MwSt-Sätze für arbeitsintensive Waren und Dienstleistungen gestattet wird. Daher nimmt er mit Genugtuung zur Kenntnis, daß die Kommission einen diesbezüglichen Richtlinienvorschlag vorgelegt hat, zu dem er eine weitgehend befürwortende Stellungnahme abgegeben hat⁽¹⁾.

9. Eine gemeinsame Geldpolitik im Eurowährungsgebiet macht auch für die vier übrigen EU-Mitgliedstaaten eine fast deckungsgleiche Politik erforderlich und stellt für die Haushaltspolitik (Steuern und Ausgaben) insofern eine enorme Belastung dar, als sie die Geldpolitik flankieren und gleichzeitig die verschiedenen Phasen des Konjunkturzyklus in den Mitgliedstaaten berücksichtigen muß. Dies ist möglicherweise die größte neue Herausforderung seit der Einführung der gemeinsamen Geldpolitik. Dabei ist zu unterstreichen, daß die erforderliche Koordinierung der Haushaltspolitik nicht bedeutet, daß in allen Mitgliedstaaten dieselbe Politik durchzuführen wäre.

10. Der Ausschuß unterstreicht, daß das Wachstum wichtigster Motor für die Schaffung von Arbeitsplätzen ist. Die in Luxemburg befürworteten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die durch das in Cardiff eingeleitete strukturpolitische Programm für die Dienstleistungs- und Kapitalmärkte vervollständigt wurden, sollten den geeigneten, die Haushalts-, Geld- und Lohnpolitik umfassenden makroökonomischen Policy-Mix flankieren, damit ein konsum- und investitionsförderndes Klima des Vertrauens geschaffen und mithin für eine nachhaltige Belebung des Arbeitsmarkts gesorgt werden kann.

11. Der Ausschuß setzt sich erneut für Lohnerhöhungen ein, die nicht nur die (weiterhin sehr niedrige) Inflation, sondern auch den Produktivitätsfortschritt und die Notwendigkeit widerspiegeln, sowohl die durchschnittlich in der Gemeinschaft sehr gute Rentabilität der Unternehmen zu gewährleisten und gleichzeitig die Kaufkraft zu erhöhen. Eine erhöhte Nachfrage beim privaten Verbrauch und bei den privaten und öffentlichen Investitionen soll der Wirtschaft mehr Dynamik verleihen.

12. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die Strukturpolitiken der Mitgliedstaaten und die Forschungs- und Entwicklungsinstrumente insgesamt die Bemühungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen unterstützen und diesen Bemühungen einen dauerhaften und nachhaltigen Charakter verleihen sollten.

⁽¹⁾ Stellungnahme des Ausschusses vom 26. Mai 1999 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Möglichkeit, auf arbeitsintensive Dienstleistungen versuchsweise einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz anzuwenden“, ABl. C 209 vom 22.7.1999.

13. Der Ausschuß stellt fest, daß die Banken in einigen Ländern auf die Gerüchte über eine höhere Inflation in den letzten Monaten mit einer unangemessenen Erhöhung der Hypothekenkosten (von 4,6 auf fast 6 %) übertrieben reagiert haben. Diese Erhöhungen der Hypothekenkosten werden im übrigen nicht durch Zinserhöhungen für Einlagen auf Sparbüchern ausgeglichen, die eine besonders wichtige Rolle für den Finanzausgleich der Familien in den Mitgliedstaaten spielen.

14. Der Ausschuß verweist erneut auf die Gefahr systembedingter Risiken, die sich u. a. aus der Funktion des Kreditgebers (Zinssatzrisiko), aus der Vermarktung immer komplizierterer Finanzprodukte und aus der Schnelligkeit ergeben, mit der Kauf- und Verkaufsorders und sonstige finanzielle Transaktionen ausgeführt werden. Er begrüßt die neuen Initiativen der Bank für internationalen Zahlungsausgleich, die darauf abzielen, strengere und vor allem wirkungsvollere aufsichtsrechtliche Regeln für die Finanzstruktur der Banken (Höhe des Eigenkapitals) sowie für die interne und externe Kontrolle des Kapitalflusses der Finanzinstitute und für die Marktdisziplin (Transparenz) zwischen den an den finanziellen Transaktionen Beteiligten einzuführen. Der Ausschuß vertritt die Auffassung, daß die abschließend vereinbarten Regeln auf sämtliche Finanzdienstleister angewandt werden müßten. Da die Europäische Union mehr als 60 % der Kredite an Entwicklungsländer stellt; sollte die Kommission bis März 2000 die erforderlichen Initiativen erarbeiten, damit die spezifischen Interessen der Europäischen Union bei den Beschlüssen des Basler Ausschusses berücksichtigt werden.

15. Die neuen Konzentrationswellen in der Wirtschaft (Zusammenarbeit, Unternehmenszusammenschlüsse und ge-

meinsame Unternehmen sehr großer Unternehmen) können erforderlich sein, um die relativen Wettbewerbspositionen unseres Produktionsapparates zu verbessern. Jedoch dürfen die damit verbundenen Umstrukturierungen keinesfalls zu Lasten der Arbeitnehmer gehen. Massenentlassungen wirken sich auch auf das Vertrauen der Bürger, auf die Nachfrage und somit auf das Funktionieren und das Wachstum der Wirtschaft insgesamt aus, von denen die großen Zusammenschlüsse im Finanz- und verarbeitenden Gewerbe ebenfalls profitieren.

Schlußfolgerungen

16. Der Ausschuß besteht auf einer Fortführung der Stabilitäts- und Wachstumspolitik im Interesse der Beschäftigung. Die Teilnehmer an dem für Oktober geplanten makroökonomischen Dialog, d. h. die Regierungen und die Kommission (Haushaltspolitik, Strukturpolitik), die Europäische Zentralbank (Geldpolitik) und die Sozialpartner (Lohnpolitik und Arbeitsmarkt) sollten weiterhin durch integrierte Konzepte an einer Stärkung des Vertrauens der Verbraucher und Investoren arbeiten, um so die Nachfrage zu stimulieren, die ja im Zusammenwirken mit Strukturreformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen nach wie vor der wichtigste Motor für das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen ist.

17. Der Ausschuß begrüßt die Stabilitätspolitik der Europäischen Zentralbank. Mit ihrer Entscheidung vom 8. April 1999, die Zinssätze zu senken, hat die Bank ohne Zweifel zu einer Politik der Stabilität im Sinne einer Förderung des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen beigetragen. Die Bank ist damit ihrer Verantwortung gerecht geworden, die ihr im Vertrag zugewiesen wurde.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die nördliche Dimension der EU einschließlich der Beziehungen zu Rußland“

(1999/C 368/14)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 25. Februar 1999, gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema abzugeben.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Oktober 1999 an. Berichtersteller war Herr Hamro-Drotz.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 104 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Einleitung

Seit der Erweiterung der EU im Jahre 1995 hat Nordeuropa für die Europäische Union an Bedeutung gewonnen. In den letzten Jahren ist der Ausbau der Beziehungen zwischen der EU und der Russischen Föderation ebenfalls wichtiger geworden. Wirksame Beziehungen zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten, den anderen nordeuropäischen Staaten und Rußland sind von grundlegender Bedeutung für Sicherheit und Stärkung der Stabilität.

Wirtschaftliche Verbesserungen und ein größerer Wohlstand in Nordeuropa werden der gesamten EU und ihren europäischen Nachbarn nützen.

Angesichts dessen ist eine entschlossene Kooperation auf sämtlichen Ebenen auf der Grundlage gemeinsamer Interessen sowie der Zusammenarbeit der verschiedenen Organisationen der Zivilgesellschaft (u. a. Sozialpartner, wirtschaftliche Organisationen und andere NGO) von größter Bedeutung.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß legt eine Stellungnahme zu diesem Thema vor, weil sowohl die nördliche Dimension der EU als auch ihre Beziehungen zu Rußland zu den Prioritäten der EU zählen und gegenwärtig aktiv ausgebaut werden. In beiden Fragen erscheint jetzt eine Vertiefung und Konkretisierung der Aktionen angezeigt. Die politische, wirtschaftliche und soziale Instabilität vor allem Rußlands und die Ausbreitung der organisierten Kriminalität und der Korruption stellen große Herausforderungen dar. Auch das steile Wohlstandsgefälle zwischen den nordeuropäischen Ländern verlangt nach Maßnahmen. Der Arbeitsmarktmechanismus sowie der soziale Dialog und die Stellung der Träger einer gefestigten Zivilgesellschaft sind in den baltischen Ländern, Polen und vor allem in Rußland noch ziemlich unterentwickelt, wenn man sie mit den EU-Mitgliedsländern vergleicht.

Anhang 1 der Stellungnahme enthält einen Lagebericht über die nördliche Dimension der EU, den Ausbau der Beziehungen der EU zu Rußland sowie andere damit verbundene Aktionen. Dazu gehören vor allem die Zusammenarbeit in der Ostseeregion und die Vorbereitungen der nordeuropäischen assoziierten Länder auf die Mitgliedschaft in der EU.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß möchte zu den in diesem Bereich von der EU in Angriff genommenen Arbeiten durch Zielvorstellungen, Empfehlungen und Vorschläge in seiner Stellungnahme beitragen.

Im Rahmen der Erarbeitung seiner Stellungnahme traf der Wirtschafts- und Sozialausschuß in Moskau mit Vertretern der russischen Gewerkschaften und Verbände zusammen. Der Ausschuß führte ferner schriftliche Konsultationen mit Rußland und den Beitrittskandidaten durch, um sich über die Sichtweisen der Organisationen der Länder dieser Region ein Bild zu machen. Anhang 2 enthält eine Zusammenfassung ihrer Ansichten und Antworten. Diese wurden in der vorliegenden Stellungnahme berücksichtigt.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß hat bereits mehrere Stellungnahmen und Informationsberichte zu diesem Thema abgegeben, die wichtigsten Dokumente sind am Ende des Anhangs 1 aufgelistet. Die Stellungnahme geht von diesen Dokumenten aus, ohne sich jedoch ausdrücklich darauf zu beziehen oder die darin zum Ausdruck gebrachten Sichtweisen wiederaufzugreifen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß wird die Maßnahmen beobachten, die zum Ausbau der nördlichen Dimension der EU und der Beziehungen der EU zu Rußland ergriffen werden. Der Ausschuß wird seinen Standpunkt (in Stellungnahmen) zu den notwendigen Folgemaßnahmen vorlegen, um auf diese Weise dazu beizutragen, daß die EU auf diesem Gebiet deutliche Fortschritte erzielen kann.

Ziele

1. Die nördliche Dimension ist eine notwendige Initiative, weil die EU gegenüber Nordeuropa eine integrierte Politik verfolgen sollte.

2. Bereits seit Jahrhunderten prägen die Beziehungen zwischen Rußland und anderen Ländern das Geschehen in ganz Europa. Auch für seine künftige Entwicklung sind sie von größter Bedeutung. Wenn Rußland in der Strategie als Partner betrachtet wird, müssen für die Partnerschaft auch ausreichende Instrumente zur Verfügung gestellt werden. Dies unterstreicht die Bedeutung der Rußland-Strategie der EU, auf deren Grundlage die Beziehungen der EU und ihrer Mitgliedsländer zu Rußland koordiniert werden.

Die Ereignisse auf dem Balkan zeigen sehr deutlich die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit zwischen der EU und Rußland. Die Stabilisierungs- und Wiederaufbauarbeiten auf dem Balkan müssen mit einer Intensivierung der Kooperationsbemühungen der EU in Ost- und Nordeuropa einhergehen. Die Verhütung von Krisen ist insbesondere für die Erhöhung der Stabilität wichtig.

3. Den Ausgangspunkt für die nördliche Dimension, d. h. daß Anstrengungen unternommen werden müssen, um die gegenseitige nutzbringende Abhängigkeit zwischen Rußland, dem Ostseeraum und der EU in den Vordergrund zu rücken, hält der WSA für den richtigen Ansatz. Die Entwicklung der Zusammenarbeit im Ostseeraum ist vor allem deshalb sehr wichtig, weil die EU und Rußland just in dieser Region unmittelbar miteinander in Berührung kommen. Mit Hilfe der nördlichen Dimension sollte das Ziel verfolgt werden, die Zusammenarbeit zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten, den assoziierten und EWR-Staaten im Ostseeraum und Rußland, insbesondere Rußlands nordwestlichen und nördlichen Landesteilen, zu vertiefen. Zielsetzung der nördlichen Dimension muß deshalb sein, das politische, wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen den verschiedenen Gemeinwesen zu verringern. Gleichzeitig müssen Anstrengungen unternommen werden, um die assoziierten Staaten bei der Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft zu unterstützen und die Partnerschaft zwischen der EU und Rußland auszubauen. Die nördliche Dimension muß hierbei eine Brückenfunktion übernehmen, indem sie zur Konvergenz dieser Bemühungen beiträgt.

Eine andere Voraussetzung für Erfolg ist das uneingeschränkte Engagement und die vollständige Einbindung Rußlands und der übrigen Länder dieser Region, die nicht Mitglied der EU sind, in die nördliche Dimension.

4. Das Erfordernis der Entwicklung gutnachbarschaftlicher Beziehungen zwischen den nordeuropäischen Ländern ist wegen der bevorstehenden Erweiterung in Mitteleuropa sowie wegen der Tatsache, daß die Ostsee in der Praxis ein Binnenmeer der Union ist und Königsberg in einer erweiterten Union zu einer russischen Enklave würde, ganz offensichtlich. Ein wirtschaftlich erfolgreiches sowie politisch und sozial stabiles Rußland mit guten Beziehungen zu seinen Nachbarn ist der ideale östliche Partner der EU. Die nördliche Dimension sollte ein Schlüsselinstrument für die Förderung nachbarschaftlicher Beziehungen zwischen diesen Ländern darstellen.

5. Die Förderung von Wirtschaftswachstum und Wohlstand hängt auch von dem Funktionieren des Rechtsstaates und der Bürgergesellschaft ab. Deshalb spielt dieser Standpunkt in jeder Phase des Ausbaus der nördlichen Dimension und der Beziehungen zu Rußland eine zentrale Rolle.

6. Die Mitteilung der Kommission von November 1998 zur nördlichen Dimension, die im Mai 1999 vom Rat verabschiedeten Empfehlungen, die auf dem Europäischen Gipfel in Köln im Juni 1999 beschlossene Strategie zu Rußland sowie das erste diesbezügliche Arbeitsprogramm geben entsprechende Leitlinien für den Ausbau der Zusammenarbeit vor.

Empfehlungen

1. Wirtschaftswachstum und stabilere Märkte sowie die damit einhergehende Prosperität und Schaffung von Arbeitsplätzen sollten bei der Entwicklung der nördlichen Dimension der EU im Vordergrund stehen. In Rußland und den assoziierten Staaten der Region kann dies durch eine erhebliche Steigerung sowohl der heimischen wie auch der ausländischen Investitionen erreicht werden. Der größte Hemmschuh für Investitionen besteht darin, daß sich kaum absehen läßt, wie sich das betriebliche Umfeld entwickeln wird. Die Bedingungen sind in allen assoziierten Staaten unzureichend und in Rußland schlecht. Damit der Wiederaufschwung der Wirtschaft gewähr-

leistet werden kann, muß vor allem in Rußland das Vertrauen sowohl der heimischen als auch der ausländischen Investoren wiederhergestellt werden.

Die Investitionsbereitschaft kann insbesondere dadurch gesteigert werden, daß das Unternehmensteuerrecht reformiert wird, die Bestimmungen über die Buchführung und Rechnungsprüfung von Unternehmen an den EU-Standard angepaßt und die Investitionsgesetzgebung verbessert werden. Wenn durch bessere Finanz- und Sicherheitsregelungen das Vertrauen der Finanzinstitute gestärkt und das Bankgewerbe auch für ausländische Banken geöffnet würde, dann ergäbe sich auch mehr Interesse an Investitionen in den Zielländern. Die Teilnehmer an Investitionsvorhaben sollten ihre Beziehungen zu den internationalen Finanzierungsträgern (Weltbank (IBRD und IFC), EBWE, EIB, NIB) konsolidieren. Zur Verhinderung von Mißbrauch müssen die Finanzierungsträger ihre Kontrolle über die Steuerung der Investitionen verschärfen.

Ferner müssen glaubwürdige Regeln aufgestellt werden, um Investitionen von ausländischer Seite zu schützen. Standards und technische Verordnungen — u. a. über Produktsicherheit — müssen entsprechend dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) zwischen der EU und Rußland an die Bestimmungen der EU angepaßt werden. Darüber hinaus beeinflußt auch die Verbesserung beruflicher Faktoren, wie Berufsausbildung, Arbeitsbedingungen, Sicherheit am Arbeitsplatz und Stabilität der Arbeitsmärkte, die Investitionsentscheidungen.

2. Zur Förderung von Prosperität und Wirtschaftswachstum müssen die wesentlichen gemeinsamen Wirtschaftsinteressen und Kooperationsziele festgelegt werden. Hierzu gehören:

- Zusammenarbeit im Handel und der Produktion, u. a. durch die Förderung von Zulieferung;
- Verbesserung der Funktionsbedingungen kleiner und mittlerer Unternehmen;
- gesetzmäßige Privatisierung staatlicher Unternehmen, die Objekt einer Strukturerneuerung sind, und deren Anpassung an die Marktwirtschaft;
- Entwicklung der Produktionsmethoden und des Verkehrswesens zur besseren Nutzung der Energieträger (Erdgas, Erdöl und Strom) sowie der umfangreichen Forstbestände und Bodenschätze;
- Entwicklung eines flächendeckenden Netzes von Verkehrsverbindungen auf der Grundlage der besonderen Bedingungen der Region und unter Berücksichtigung der Erfordernisse des kombinierten und des Transitverkehrs;
- Verbesserung der Lebensmittelversorgung, u. a. der primären Produktion und Verarbeitung, des Transports, der Logistik, des Groß- und Einzelhandels;
- Entwicklung integrierter IKT-Systeme für die gesamte Region;
- Ausdehnung des Umweltschutzes, einschließlich der Erhaltung der Ostsee, Reduzierung gefährlicher Emissionen, Verbesserung der nuklearen Sicherheit sowie des öffentlichen Gesundheitswesens u. a. durch die Bereitstellung von hochwertigem Trinkwasser und die Verbesserung der Abwasserbehandlung;

- Herbeiführung eines angemessenen Kompetenzniveaus der Behörden, die für die Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften verantwortlich sind (Wettbewerbsbehörden, Steuerbehörden, Anstalt zur Überwachung der Produktzertifizierung, Zollbehörde usw.);
- Intensivierung der Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Korruption;
- Entwicklung der beruflichen Bildung Jugendlicher.

Bei der Festlegung der Kooperationsziele sollten auch die verschiedenen mit diesen Zielen zusammenhängenden Dienstleistungserfordernisse sowie der Bedarf an sozialer, vor allem durch Strukturveränderungen der Wirtschaft verursachter Entwicklung (u. a. hinsichtlich Beschäftigung, Bildungswesen, Lebensbedingungen) berücksichtigt werden.

Bei der Auslotung der Kooperationszielvorgaben sollten die Meinungen und Empfehlungen der EU-Sozialpartner berücksichtigt werden. Eine Zusammenarbeit ist angezeigt, da die Zielvorgaben eine gemeinsame Planung, Finanzierung und Umsetzung erfordern. Die EU muß die Initiative zur Ausarbeitung und Lancierung praxisbezogener Projekte ergreifen.

Neben den bestehenden EU-Dokumenten gibt es eine ganze Reihe anderer Berichte zum Entwicklungsbedarf⁽¹⁾, die in Zukunft als Orientierungsrahmen dienen könnten.

3. Die Länder der Region sind mit Ausnahme Rußlands Mitglieder der Welthandelsorganisation (WTO) oder befinden sich in der Beitrittsphase zur WTO oder der EU bzw. bereiten sich auf die Mitgliedschaft in der EU vor. Es ist wichtig, daß Rußland seine Gesetze und Vorschriften den WTO-Verträgen entsprechend anpaßt. So kann am besten gewährleistet werden, daß die Unternehmen in all diesen Ländern über Betriebsbedingungen verfügen, die die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen begünstigen. Auf diese Weise werden sich auch die russischen Unternehmen leichter erfolgreich auf den außerrussischen Märkten etablieren können.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten müssen Rußland auch weiterhin bei der Vorbereitung auf die Mitgliedschaft in der WTO unterstützen, obwohl die Verhältnisse in Rußland keine großen Hoffnungen auf eine schnelle Verwirklichung der Mitgliedschaft aufkommen lassen. Diese Anpassungen an die Vorschriften der WTO werden es ermöglichen, daß Verhandlungen über den Freihandel zwischen Rußland und der EU aufgenommen werden können.

4. Die Verbesserung der grenzübergreifenden und der inter-regionalen Zusammenarbeit zwischen allen Ländern der

Region muß in den Vordergrund gestellt werden. Neben dem Handel mit Waren und Dienstleistungen und anderen Formen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit muß die Kooperation u. a. auf folgende Aspekte ausgedehnt werden: Zusammenarbeit zwischen den Bürgern, kultureller Austausch, Verbrechenverhütung sowie die Förderung des lokalen Unternehmertums. Vor allem die Grenzregionen, die direkt an den gemeinsamen Grenzen der EU, der assoziierten Länder und Rußlands liegen — die Region Murmansk, die Karelische Republik, die Region Leningrad, die Stadt St. Petersburg, die Region Pskow und Königsberg — bedürfen der besonderen Aufmerksamkeit der EU.

5. Es muß auf die Tätigkeit der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften in den assoziierten Ländern der Region und insbesondere in Rußland Wert gelegt werden. Sie sind zuständig für die Umsetzung und Überwachung der Einhaltung der Rechtsvorschriften. Den lokalen Gebietskörperschaften kommt bei der Förderung eines verantwortungsbewußten Unternehmertums, günstiger Investitionsbedingungen und der Verbrechenverhütung eine Schlüsselrolle zu. Die EU muß die Förderung von Maßnahmen intensivieren, die die lokalen Gebietskörperschaften mit ausreichenden Informationen, Fachkenntnissen und sonstigen Ressourcen versorgen.

6. Eine erfolgreiche Marktwirtschaft erfordert ferner effiziente Arbeitsmärkte und einen funktionierenden Dialog zwischen den Bürgern und den Gewerkschaften und Verbänden sowie zwischen letzteren und den Behörden. Die Erhebung, die im Zusammenhang mit der Abfassung der Stellungnahme angestellt wurde, und andere Kontakte mit Organisationen in Drittländern der Region (siehe Anhang 2) haben gezeigt, daß die staatliche Verwaltung in vielen Ländern Rahmenbedingungen für das Funktionieren des Arbeitsmarkts, des dreigliedrigen sowie des sozialen Dialogs geschaffen hat. Die institutionellen Strukturen und die Gesetzgebung sind jedoch in vielen Fällen noch unzureichend, und die Systeme funktionieren schlecht. Die Organisationen geben an, daß sie Entscheidungen zumindest in gewissem Maße beeinflussen können, etwa im Rechtssetzungsprozeß, es wurde jedoch in einigen Fällen der Eindruck geäußert, daß der Staat eine mangelnde Bereitschaft zeigt, als glaubwürdiger Hüter der Interessen zu fungieren und sich an einem Dialog der Bürgergesellschaft zu beteiligen. Die Organisationen sind häufig in einer schwachen Position und ihre Repräsentativität und Ressourcen unzureichend.

Die gegenwärtige Lage wird in einem vor kurzem erstellten Informationsbericht des Wirtschafts- und Sozialausschusses dargestellt („Beschäftigungsstand und soziale Lage in den Beitrittsländern bezüglich der Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes im Bereich des Binnenmarktes“).

Die assoziierten Länder und Rußland sollten das von ihnen in Gang gesetzte Funktionieren des Arbeitsmarktes und den sozialen Dialog sowie die entsprechende institutionelle Struktur festigen. Es sollte zur Stärkung der Eigenverantwortung und Kompetenz der Organisationen, zur Verbesserung ihrer Betätigungsmöglichkeiten und zur regelmäßigen Anhörung der Organisationen, u. a. im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Gesetzgebung, beigetragen werden. Die EU sollte diese Entwicklungsmaßnahmen in gezielterer Weise fördern als bisher, und der WSA verfügt über die fachliche Kompetenz, sich an diesem Unterfangen zu beteiligen. Der Ausschuß verleiht seiner Zufriedenheit darüber Ausdruck, daß in Anhang II, Teil II der Rußland-Strategie der EU u. a. vorgeschlagen

(1) Einige Beispiele: Suomen Keskuskauppakamari: „Suomalaisten, luoteis-venäläisten ja virolaisten yritysten näkemysksiä pohjesesta ulottuvuudesta“ [Die zentrale Handelskammer Finnlands: Die Ansichten finnischer, nordwestrussischer und estnischer Unternehmen zur nördlichen Dimension], Juni 1999, ISDN 951-8967-48-2; Prof. Simon Clarke: „New Forms of Employment and Household Survival Strategies in Russia“ [Neue Formen der Beschäftigung und Strategien der Haushaltsführung in Rußland], Moskau 1999, ISDN 0-9535519-0-3; Baltic Business Advisory Council: „Survey on Conditions for Growth and Development in the Baltic Sea Region“ [Baltischer Rat für Unternehmensberatung: Überblick über die Bedingungen für Wachstum und Entwicklung im Ostseeraum], Mai 1999.

wird, daß die Union bestrebt ist, Rußland in eine europäische Region wirtschaftlicher und sozialer Zusammenarbeit zu integrieren. Dies geschieht (Ziffer 2 Absatz c) durch die Förderung des sozialen Dialogs, durch die Schaffung moderner Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und durch die Mitwirkung bei der Anpassung an die maßgeblichen ILO-Konventionen.

Vorschläge

1. Die EU sollte auf der Grundlage der Schlußfolgerungen des Kölner Gipfels zur nördlichen Dimension einen Aktionsplan für Nordeuropa erarbeiten. In diesem Aktionsplan sollten die in dieser Stellungnahme vorgetragene Empfehlungen berücksichtigt werden. Es sollten kurz- und langfristige Maßnahmen festgelegt und baldmöglichst eine Einigung gefunden werden, möglichst bereits im Rahmen der Schlußfolgerungen des Europäischen Rates im Dezember 1999 in Helsinki.

Der Aktionsplan muß einen effizienten Überwachungsmechanismus umfassen, in dem Umsetzung und Zuständigkeit sorgfältig festgelegt werden. Es müssen entsprechende Verwaltungsvereinbarungen getroffen werden: Die zuständigen Verwaltungseinheiten der EU müssen ihre Arbeit koordinieren und sich auf die vorrangigen Ziele des Aktionsplans konzentrieren.

2. Der Aktionsplan sollte sich auf die in den Empfehlungen des WSA vorgeschlagenen Schwerpunkte konzentrieren. In diesem Rahmen sollten Studien zur Umsetzung angeregt und sichergestellt werden, daß Investitionen in Richtung der vorrangigen Ziele fließen. Die Lebensmittelhilfe der EU und der übrigen westlichen Länder für Rußland z. B. kann sich nachteilig auf die landwirtschaftliche Produktion in Rußland und seinen Nachbarländern auswirken. Das vorrangige Ziel der westlichen Hilfe sollte es sein, die Landwirtschaft und Lebensmittelversorgung Rußlands zu modernisieren und auf einen den Grundbedürfnissen der Bevölkerung entsprechenden Stand zu bringen.

3. Die Ressourcen der EU-Hilfeprogramme (TACIS, PHARE, INTERREG etc.) sollten auf die Umsetzung dieses Aktionsplans konzentriert werden. Zwischen diesen Programmen sollte eine vorurteilslose und zielbewußte Koordination herbeigeführt werden, damit mit begrenzten Ressourcen ein maximaler Nutzen erzielt werden kann. Es gibt Informationen darüber, daß bei der Umsetzung und Verwaltung dieser Programme anscheinend noch schwerwiegende Mängel bestehen: Projekte zielen nicht auf die wesentlichen Bedürfnisse, Programme und Projekte sind unzureichend und werden langsam ausgeführt, usw.

Die EU muß also diese Hilfsprogramme und deren Verwaltung verbessern. Die neue Tacis-Verordnung muß bis Anfang 2000 umgesetzt sein. Die Bedürfnisse der Zielländer sind stärker zu berücksichtigen, doch müssen auch die operationelle und finanzielle Eigenverantwortung dieser Länder stärker betont werden.

Vor allem in bezug auf Rußland muß die Überwachung der Mittelverwendung gestärkt werden. Besonders wichtig ist die Lösung des Problems, daß ein Teil der Unterstützung auf Zwischenstufen versickert, die wenig zur Entwicklung der russischen Wirtschaft beitragen. Die EU muß, ohne zu zögern und in konsequenter Weise für gute Überwachung sorgen, um

die Effizienz der Förderprogramme zu verbessern und deren Glaubwürdigkeit zu bewahren. Um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen, ist es von zentraler Bedeutung, die Förderung an strenge Bedingungen zu knüpfen. Auch die Umlenkung der Förderung an andere als die vorgesehenen Empfänger muß verhindert werden.

Ausreichende Systeme, u. a. zur Verhinderung von Korruption, Geldwäsche und Gründung von Tarnunternehmen, müssen entschlossen genutzt werden.

4. Die EU sollte ihren Aktionsplan zu Nordeuropa in bilateralen Kontakten mit den assoziierten und EFTA-Ländern der Region sowie mit Rußland weiter entwickeln.

Außerdem sollte die EU einen regelmäßigen multilateralen Dialog mit den anderen Ländern der Region einführen, um gemeinsame Interessen und Prioritäten ausmachen zu können. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, um die Arbeit der regionalen Kooperationsräte (CBSS, BEAC) mit dem Dialog zu verbinden. Die EU sollte diese regionale Zusammenarbeit unterstützen und sich umfassend an der Umsetzung von Projekten beteiligen.

5. Die EU und andere an der Unterstützung der nördlichen Dimension und Rußlands Beteiligte sollten sich bemühen, ihre Arbeit und Ziele zu koordinieren. Deshalb sollte die EU einen multilateralen Dialog zwischen allen Parteien einschließlich der Empfängerländer einrichten. Die EU sollte die Zusammenarbeit in diesen Fragen auf der Grundlage des Aktionsplans für Nordeuropa auch im Rahmen des transatlantischen Dialogs fördern.

6. Im Rahmen des Aktionsprogramms sollte darauf geachtet werden, daß die Organisationen der Zivilgesellschaft bei der Entwicklungsarbeit mitwirken können, u. a.:

- Die Gewerkschaften und Verbände sollten an der Umsetzung des Aktionsplans für Nordeuropa durch einen hierzu eingerichteten passenden Konsultationsmechanismus, z. B. mit Hilfe einer beratenden Gruppe, beteiligt werden.
- Im Rahmen der Umsetzung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA) sollte eine regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der EU und Rußlands entwickelt werden. In diesem Zusammenhang kann auch die Möglichkeit der Schaffung einer beratenden Gruppe geprüft werden, an der der WSA als Partner beteiligt wäre. Dies sollte in den Arbeitsprogrammen der EU-Ratspräsidentschaft zur Strategie für Rußland berücksichtigt werden.
- Die Artikel der Europa-Abkommen über die Einsetzung eines Beratungsausschusses für diese Organisationen müssen unverzüglich in den assoziierten Ländern umgesetzt werden, die dies bislang noch nicht getan haben.
- Die Herbeiführung einer multilateralen Zusammenarbeit zwischen den Organisationen der Länder der Region sowie der Ausbau von Kontakten zwischen diesen Organisationen in Rußland und den assoziierten Ländern und den betreffenden europäischen Kooperationsgremien sollte gefördert werden.

Im Hinblick auf Rußland kann die Wirksamkeit der Arbeitsmärkte und der dreigliedrigen Beziehungen nur durch einen Ausbau des speziellen TACIS-Programmes „Unterstützung der Umsetzung der sozialen Reform und der Beziehungen der Sozialpartner (soziale Partnerschaft und soziale Konflikte)“ erhöht werden. Im Hinblick auf die assoziierten Länder sollte die Kommission u. a. die in der „Mitteilung der Kommission zur Entwicklung des sozialen Dialogs auf Gemeinschaftsebene“ geäußerte Zusage, auch diese Länder zu

fördern, einlösen. Außerdem sollte die rein technische Hilfe und Information der Kommission (Referat TAIEX) ausgebaut werden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß sollte bei der Vorbereitung der oben erwähnten Maßnahmen gehört werden; er verfügt über die entsprechende Kompetenz, um sich an deren Umsetzung und der Herstellung der erforderlichen Verbindungen zu beteiligen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Transparenz und Beteiligung der organisierten Bürgergesellschaft an der WTO-Jahrtausend-Runde“

(1999/C 368/15)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 27. Mai 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 6. Oktober 1999 an. Berichtersteller war Herr van Dijk.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 20. Oktober 1999) mit 103 Ja-Stimmen bei 1 Nein-Stimme und 5 Enthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einbeziehung der organisierten Bürgergesellschaft

1.1. In den letzten Jahren hat das Interesse nichtstaatlicher Organisationen (NGO) und der Sozialpartner am internationalen Handelsverkehr stark zugenommen⁽¹⁾. Dieses Interesse hat sich bereits bei den Verhandlungen der GATT-Uruguay-Runde gezeigt. Am größten war dieses Interesse bei den Unterredungen über das Multilaterale Investitionsabkommen (MAI). Vor allem viele NGO beklagten die Tatsache, daß die Verhandlungspartner hinsichtlich der besprochenen Themen und der Folgen des zu schließenden Abkommens für die verschiedenen Länder und Gruppen nicht mit offenen Karten spielten. Im Verlauf der Verhandlungen nahm das Mißtrauen angesichts der diesbezüglichen Zurückhaltung der Regierungsvertreter nur noch zu. Schließlich entstand der Eindruck, daß nur die Industrieländer von diesen Übereinkommen profitierten.

1.2. In das Interesse der NGO am internationalen Handelsverkehr mischt sich nunmehr ein Großteil Argwohn. Viele Organisationen stehen den Verhandlungen skeptisch gegenüber und befürchten, daß die Regierungen der an ihnen

teilnehmenden Länder die Belange gesellschaftlicher Organisationen oder Gruppen sowie die Interessen der Entwicklungsländer nicht genügend berücksichtigen. Am krassen hat sich diese Einstellung bei den OECD-Verhandlungen über das MAI gezeigt. Mangelnde Information und fehlende Möglichkeiten der Einflußnahme dürften wichtige Gründe für die mißtrauische Haltung der NGO sein. Um bei den kommenden WTO-Verhandlungen einer solchen Reaktion vorzubeugen, sollte die Einbeziehung der organisierten Bürgergesellschaft nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses so optimal wie möglich gestaltet werden. Im Rahmen dieser Stellungnahme möchte er vor allem auf die Mitwirkung der organisierten Bürgergesellschaft am Zustandekommen neuer Abkommen eingehen. Zu den Möglichkeiten der organisierten Bürgergesellschaft, auch in die Umsetzung der geschlossenen Abkommen einbezogen zu werden, äußert sich der Ausschuß in dieser Stellungnahme aber nicht.

1.3. Das Interesse des Ausschusses am Außenhandel hat eine lange Tradition. Er hat hierzu viele Stellungnahmen und Initiativstimmungen verabschiedet. Dabei ging es ihm stets darum, auf die Bedeutung des Außenhandels für die wirtschaftlichen und sozialen Kreise hinzuweisen. Die jüngsten einschlägigen Stellungnahmen des Ausschusses befaßten sich mit folgenden Themen:

⁽¹⁾ In dieser Stellungnahme wird zwischen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen auf der einen Seite und NGO auf der anderen Seite unterschieden.

- Welthandel als globale Herausforderung⁽¹⁾
- Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über ein Mehrjahresschema allgemeiner Zollpräferenzen für den Zeitraum 1. Januar 1999 bis 31. Dezember 2001⁽²⁾
- Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Annahme der Ergebnisse der Verhandlungen der Welthandelsorganisation über Finanzdienstleistungen im Namen der Europäischen Gemeinschaft hinsichtlich der unter ihre Zuständigkeit fallenden Bereiche⁽³⁾
- Welthandelsorganisation⁽⁴⁾.

1.4. Gleichzeitig schätzt der Ausschuß das Interesse vieler NGO am Außenhandel. Bei vielen Organisationen setzt sich zu Recht die Erkenntnis durch, daß internationale Übereinkommen auf diesem Gebiet weitreichende Folgen haben können.

1.4.1. Zu einigen dieser Themen hat der Ausschuß bereits Stellungnahmen abgegeben, wie u. a. aus der Aufzählung in Ziffer 1.3 ersichtlich ist.

1.5. Nach Auffassung des Ausschusses ist es sehr wichtig, daß die organisierte Bürgergesellschaft von der WTO einbezogen wird. Etwaige abzuschließende Vereinbarungen können für bestimmte Sektoren (z. B. den Dienstleistungssektor), für den Fortbestand der GAP, die gemeinschaftliche Entwicklungspolitik (AKP), die Kontakte mit Drittländern und die Erfüllung internationaler Normen (Arbeitsnormen, artgerechte Tierhaltung, Umwelt) weitreichende Auswirkungen haben. Es geht dabei um Arbeitsplätze, Verbraucherinteressen und Folgen für die Einkommen.

1.6. Auf all diesen Gebieten sind viele Organisationen der Bürgergesellschaft aktiv. Ihre Einbeziehung in die Verhandlungen kann die gesellschaftliche Basis für Vereinbarungen verbreitern. Gleichzeitig können die Verhandlungspartner vom Sachverstand der jeweiligen Organisationen profitieren. Schließlich erhalten die Regierungen hierdurch Kenntnis von den Standpunkten der Interessengruppen zum internationalen Handelsverkehr⁽⁵⁾.

1.7. In dieser Stellungnahme möchte der Ausschuß aufzeigen, wie die Einbeziehung der Bürgergesellschaft in die WTO-Verhandlungen optimal gestaltet werden kann. Es wird dabei nach verschiedenen Ebenen differenziert. Abschnitt 2 befaßt sich mit der Weltebene. Es wird die Frage beantwortet, wie die WTO dafür sorgen soll, daß die organisierte Bürgergesellschaft in ausreichendem Umfang informiert und konsultiert wird. Abschnitt 3 behandelt die einzelstaatliche Ebene. Die Beschlußfassung innerhalb der WTO muß im Wege des Konsenses erfolgen. Deshalb ist es für wirtschaftliche und soziale Interessengruppen und NGO wichtig, ihre Interessenvertretung gegenüber den einzelstaatlichen Behörden gut zu organisieren. Innerhalb der EU besteht eine besondere Situation. Die EU besitzt hinsichtlich des Außenhandels eine ausschließliche Befugnis. Deshalb kommt der europäischen Ebene diesbezüglich eine wichtige Aufgabe zu. In Abschnitt 4 wird hierauf näher eingegangen.

(1) ABl. C 56 vom 24.2.1997.

(2) ABl. C 40 vom 15.2.1999.

(3) ABl. C 407 vom 28.12.1998.

(4) ABl. C 101 vom 12.4.1999.

(5) B. Reinalda: „NGO's en andere particuliere actoren in de leer der internationale betrekkingen“ in *Internationale Spectator*, 53, Juli/August 1999, 414-118.

2. Einbeziehung der organisierten Bürgergesellschaft durch die WTO

2.1. Wie bereits in Ziffer 1.6 angedeutet, wird sich die WTO vor allen Dingen um eine gute Unterrichtung der auf internationaler Ebene tätigen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen und NGO bemühen müssen. Diese müssen von der WTO angemessene Informationen erhalten. Transparenz hilft, Mißtrauen und Argwohn zu beseitigen bzw. gar nicht erst aufkommen zu lassen.

2.2. Die Information kann auf zweierlei Weise erfolgen. Am zugänglichsten ist sie über das Internet. So kann die WTO die Informationen auf ihrer eigenen Website vermitteln. Gleichzeitig können interessierte Organisationen über E-mail-Abonnements über die neuesten Entwicklungen unterrichtet werden. Dies ist eine schnelle und effiziente Möglichkeit, alle interessierten Organisationen auf dem laufenden zu halten.

2.3. Eine zweite Informationsmöglichkeit ist die Organisation von Zusammenkünften, bei denen das Sekretariat interessierte Organisationen über den neuesten Stand der Verhandlungen unterrichtet. Die teilnehmenden Organisationen können bei dieser Gelegenheit eine erste Reaktion auf die erteilten Informationen zeigen und ggf. dazu weitergehende Fragen stellen. Dieser zweite Weg hat Vor- und Nachteile. Von Vorteil ist die Möglichkeit der Interaktion: durch Gespräche ist ein Kompromiß oder eine Annäherung der Standpunkte erzielbar. Ein Nachteil ist finanzieller Art: Die Organisationen müssen sich nach Genf begeben, um die Informationen entgegenzunehmen und sich dazu zu äußern. Häufig haben diese Organisationen aber keinen Sitz in Genf, so daß die Reisekosten ein Hindernis für die Teilnahme an den Treffen sein können.

2.4. Wichtige Voraussetzung für ein gutes Verhältnis zwischen der WTO und den Organisationen der Bürgergesellschaft ist gegenseitiges Vertrauen. Deshalb sollte es zwischen beiden Parteien einen ständigen Informationsfluß geben. Hierdurch kann auch ein Dialog zwischen den verschiedenen Organisationen der Bürgergesellschaft gefördert werden. Zur Förderung eines solchen dauerhaften Verhältnisses könnte die WTO erwägen, eine ständige Plattform für die Organisationen der Bürgergesellschaft zu schaffen. Diese sollten sich regelmäßig, d. h. mindestens einmal im Jahr treffen, dem Sekretariat ihren Standpunkt zu den verschiedenen auf der Tagesordnung der (nächsten) Verhandlungen stehenden Themen mitteilen und ggf. praktische Empfehlungen für die Umsetzung der Beschlüsse äußern.

2.5. Das größte Problem bei der Schaffung einer solchen Plattform ist die Kostenfrage (wer bezahlt?) sowie die Frage, welche Organisationen an der Plattform teilnehmen. Die Beantwortung der ersten Frage dürfte nicht so schwierig sein: Die teilnehmenden Organisationen sollten für ihre Reise- und Aufenthaltskosten selbst aufkommen. Der Ausschuß ist sich durchaus bewußt, daß einige Organisationen hiermit Probleme haben dürften. Vor allem für Organisationen aus weniger entwickelten Ländern stellt diese Regelung ein Hindernis für die Teilnahme an den Zusammenkünften dar. Um zu verhindern, daß ausschließlich Organisationen aus dem Westen an den Treffen teilnehmen, sollte bei der Akkreditierung der Teilnehmer genügend Spielraum für Organisationen aus weniger entwickelten Ländern vorgesehen werden.

2.5.1. Im WTO-Sekretariat müssen genügend Kapazitäten vorhanden sein, um die Sitzungen der Organisationen der Bürgergesellschaft gut vorbereiten zu können. Insoweit dürfte diese neue Regelung durchaus finanzielle Konsequenzen nach sich ziehen.

2.6. Die zweite Frage, nämlich welche Organisationen an der Plattform beteiligt sein sollen, ist viel schwieriger zu beantworten. Zunächst muß klar sein, daß für die Teilnahme an dieser Plattform hauptsächlich internationale Organisationen mit Vertretungen auf allen Kontinenten in Frage kommen. Sodann ist zu überlegen, für welche Organisationen eine Teilnahme wichtig sein kann. Es müssen Verbände sein, die die Interessen bestimmter Gruppen vertreten und bei denen davon auszugehen ist, daß sie von den im Rahmen der WTO getroffenen Übereinkommen berührt werden. Diesbezüglich wird das Sekretariat zunächst eine Liste der diese beiden Kriterien erfüllenden Organisationen aufstellen müssen. Nehmen viele Organisationen teil, müssen sie sich untereinander in geeigneter Weise über die ihnen zur Verfügung stehende Redezeit einigen, damit genügend Spielraum für Diskussionen bleibt.

3. Einbeziehung der organisierten Bürgergesellschaft auf nationaler Ebene

3.1. Die Beschlüsse innerhalb der WTO werden von Regierungsvertretern getroffen. Bei diesen Beschlüssen muß ein hohes Maß an Übereinstimmung bestehen. Folglich ist davon auszugehen, daß die Einwirkung auf die Standpunkte der Regierungen der teilnehmenden Länder für die Organisationen der Bürgergesellschaft einen aussichtsreichen Weg der Einflußnahme darstellt.

3.2. Deshalb müssen die einzelstaatlichen Organisationen der Bürgergesellschaft ihre Lobbytätigkeit vor allem auf die Regierung ihres Landes konzentrieren. Allerdings müssen die Regierungen diesen Organisationen die Möglichkeit geben, ihrem Standpunkt Gehör zu verschaffen. Nach dem Beispiel der WTO könnten sie eine Plattform errichten, in deren Rahmen sich verschiedene Organisationen der Bürgergesellschaft artikulieren können. Deren wichtigste Aufgabe könnte dann darin bestehen, der Regierung ihren Standpunkt zu den verschiedenen Themen, die auf der Tagesordnung der WTO stehen, kundzutun. Wichtig ist auch, daß die Regierung die Organisationen der Bürgergesellschaft rechtzeitig informiert und konsultiert.

3.2.1. Eine besondere Aufgabe kommt den einzelstaatlichen wirtschaftlichen und sozialen Beratungsorganen zu, in denen die wichtigsten Wirtschafts- und Sozialkreise vertreten sind. Sie können die Regierung bei der Vorbereitung der WTO-Konferenzen beraten. Die Regierungen sollten ihrerseits ihre Stellungnahme einholen können. Tun sie dies nicht, sollten die fraglichen Beratungsorgane die Möglichkeit haben, aus eigener Initiative Stellungnahmen abzugeben.

3.3. Die Regierungen sollten sich bei den Verhandlungen um Transparenz bemühen und deshalb über das Internet so umfassend wie möglich über den Stand der Dinge und die Entwicklung innerhalb der WTO informieren.

3.4. Da die EU eine ausschließliche Befugnis für den Außenhandel besitzt, ist die europäische Ebene für die EU-Länder von großer Bedeutung. Entsprechend gilt dies auch für

die Organisationen der Bürgergesellschaft in der EU. Sie müssen sich deshalb sowohl auf die nationale als auch auf die europäische Ebene konzentrieren. Mit dieser Thematik befaßt sich der nächste Abschnitt.

4. Die organisierte Bürgergesellschaft auf europäischer Ebene und die Rolle des WSA

4.1. Vieles von dem, was vorstehend über die einzelstaatliche Ebene gesagt wurde, dürfte auch für die europäische Ebene gelten. Die Europäische Kommission sollte auf ihrer Website viele Informationen über die aktuelle Entwicklung innerhalb der WTO weitergeben. Außerdem sollten regelmäßige Informationssitzungen stattfinden, zu denen wirtschaftliche und soziale Interessengruppen und NGO eingeladen werden. Bei der Organisation dieser Sitzungen kann der Ausschuß Unterstützung leisten.

4.2. Dem Wirtschafts- und Sozialausschuß ist eine besondere Rolle vorbehalten. Seine Aufgabe ist es, die Wirtschafts- und Sozialkreise in der EU auf europäischer Ebene zu vertreten. Deshalb ist anzunehmen, daß die Europäische Kommission den Ausschuß auch in diese Angelegenheit einbeziehen und um Stellungnahme zu WTO-Fragen ersuchen wird, obwohl sie hierzu laut Vertrag nicht verpflichtet ist⁽¹⁾. Bei internationalen Übereinkommen über Dienstleistungen ist die Kommission allerdings zur Anhörung des WSA verpflichtet⁽²⁾.

4.3. In den letzten Jahren hat der WSA viele Initiativstimmungen zu dieser wichtigen Thematik verabschiedet, was sein großes Interesse hieran bewiesen hat. Außerdem hat er damit auf die Bedeutung von WTO-Vereinbarungen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU hingewiesen.

4.4. Wie bereits in Ziffer 1.4 betont, bringen internationale Handelsübereinkünfte heute mehr Konsequenzen für Beschäftigung, Einkommen, Verbraucher und Umwelt mit sich als je zuvor. Dementsprechend haben die Sensibilitäten in unseren Gesellschaften erheblich zugenommen.

4.5. Für den Ausschuß ist es deshalb unbedingt erforderlich, die Verhandlungen über die weitere Liberalisierung mit größter Aufmerksamkeit zu verfolgen, die Positionen der einschlägigen Verbände und NGO dazu zur Kenntnis zu nehmen und mit frühzeitigen Stellungnahmen an Rat, Parlament und Kommission die europäische Verhandlungsposition vorbereiten zu helfen.

4.6. Der Ausschuß schlägt deshalb vor, eine Einheit innerhalb der Organisationsstruktur des WSA zu schaffen, die den Ausschuß in die Lage versetzt, seine vielfältigen Erkenntnisse und Erfahrungen in der Zeit der Verhandlungsdauer zur Geltung zu bringen.

Diese Einheit sollte aus einem Kern von Außenhandelsfachleuten bestehen, die je nach Verhandlungsthema Fachleute aus anderen Fachgruppen hinzuziehen.

Aufgabe dieser Einheit wäre, enge Kontakte sowohl mit der WTO und den entsprechenden Kommissionsdienststellen wie zu den einschlägigen europäischen Verbänden und NGO zu pflegen.

⁽¹⁾ Siehe hierzu Artikel 133 des EG-Vertrags.

⁽²⁾ Siehe Artikel 52 des EG-Vertrags.

4.7. Auf der Grundlage des so gewonnenen erhöhten Informationsniveaus wird diese Organisationseinheit die WTO-Studiengruppe — auch unter Hinzuziehung bisheriger Stellungnahmen des WSA und von fachlich kompetenten WSA-Mitgliedern aus anderen Fachgruppen — zu einzelnen, gesellschaftspolitisch besonders wichtig erscheinenden Verhandlungsthemen rechtzeitig im Vorfeld der Verhandlungen Stellungnahmen vorlegen.

4.8. In Einzelfällen wird es angebracht erscheinen, mit den beteiligten Kreisen vorher Anhörungen durchzuführen.

4.9. In diesem Zusammenhang ist es wünschenswert, wenn den zuständigen Ausschußmitgliedern die Gelegenheit gegeben würde, den jeweils entscheidenden Phasen besonders wichtiger Verhandlungen beizuwohnen.

4.10. Der Ausschuß schlägt vor, daß die WTO-Studiengruppe auf der Grundlage der Planungen in Seattle besonders folgende Themen beobachtet:

1. Rolle der Organisationen der Bürgergesellschaft bei Streitbeilegungsverfahren

2. einseitige Sanktionsmethoden und Kompensationsansprüche
3. elektronischer Geschäftsverkehr
4. Verhältnis von WTO und Beschäftigung
5. Ausschreibungen
6. Stärkung der WTO
7. Landwirtschaft
8. Dienstleistungen
9. Handel und Entwicklung
10. Handel und Umwelt
11. Handel und internationale Arbeitsnormen
12. Wettbewerb
13. Investitionen
14. geistiges Eigentum
15. Zölle.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten“

(1999/C 368/16)

Der Rat beschloß am 12. Juli 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch bestellte Herr Hernández Bataller zum Hauptberichterstatler.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 21. Oktober) mit 85 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In einem Rechtsstaat ist es Aufgabe der Gesetzgebung, mit Hilfe allgemeiner Rechtsnormen ein Gleichgewicht zwischen den Rechten und den Pflichten des einzelnen herzustellen; für den Fall, daß die durch die so errichtete Rechtsordnung anerkannten Rechte durch einen Verstoß gegen eine solche Norm verletzt werden, muß es ein gerichtliches Verfahren geben, durch das die Ansprüche der Rechtsuchenden gewahrt werden und gleichzeitig das vom Gesetzgeber gewünschte Interessengleichgewicht wiederhergestellt wird. Daher ist der Zugang zur Justiz eines der Menschenrechte.

1.2. Gemäß Artikel 2 des EU-Vertrags setzt sich die Union u. a. folgende Ziele:

- die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem der freie Personenverkehr gewährleistet ist;
- die volle Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und seine Weiterentwicklung, wobei geprüft wird, inwieweit die durch diesen Vertrag eingeführten Politiken und Formen der Zusammenarbeit mit dem Ziel zu revidieren sind, die Wirksamkeit der Mechanismen und Organe der Gemeinschaft sicherzustellen.

1.3. Eine dieser Maßnahmen, die für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts erforderlich sind, und zwar insbesondere in Anbetracht der stetigen Zunahme neuer Geschäftsformen wie z. B. dem grenzübergreifenden elektronischen Handel, besteht darin, die Übermittlung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen, die in einem anderen Mitgliedstaat zugestellt werden müssen, innerhalb der Gemeinschaft zu verbessern und zu beschleunigen.

1.4. Daher ist es wichtig, daß sich der Rechtsuchende mit den gleichen Garantien, die ihm bei den Gerichten im eigenen Land zustehen, über seine Rechte informieren und sie in Verfahren geltend machen kann, bei denen Zügigkeit und Rechtssicherheit in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.

1.5. Die meisten Mitgliedstaaten haben das Haager Übereinkommen vom 15. November 1965 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in

Zivil- und Handelssachen sowie weitere bilaterale oder regionale Übereinkünfte unterzeichnet, die ein kompliziertes, ungleichartig aufgebautes und wenig effizientes Regelwerk bilden.

1.5.1. Vor dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags schlossen die Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Artikel K.3 Absatz 2 des EU-Vertrags das durch den Rechtsakt des Rates vom 26. Mai 1997 errichtete Übereinkommen über die Zustellung von gerichtlichen und außergerichtlichen Schriftstücken in Zivil- und Handelssachen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union⁽¹⁾. Die meisten Mitgliedstaaten haben dieses Übereinkommen jedoch nicht ratifiziert.

2. Der Vorschlag der Kommission

2.1. Ohne Ratifizierung sind die Normen des Übereinkommens des Rates vom 26. Mai 1997 nicht rechtskräftig. Mit der Transposition des Übereinkommens in einen Gemeinschaftsrechtsakt wird insbesondere gewährleistet, daß die Umsetzung zeitnah zu einem einheitlichen, im voraus bekannten Zeitpunkt erfolgt.

2.1.1. Der Vorschlag für eine Richtlinie hat zum Ziel, die Übermittlung von in einem anderen Mitgliedstaat zuzustellenden gerichtlichen und außergerichtlichen Schriftstücken in Zivil- und Handelssachen innerhalb der Gemeinschaft zu verbessern und zu beschleunigen.

2.1.2. Der durch das Übereinkommen geregelte Bereich fällt unter Artikel 65 des EG-Vertrags. Rechtsgrundlage dieses Vorschlags ist daher Artikel 61 Buchstabe c des EG-Vertrags.

2.1.3. Der neue Titel IV EG-Vertrag gilt nicht für das Vereinigte Königreich und für Irland, es sei denn, diese Länder entscheiden sich für eine Beteiligung an den betreffenden Maßnahmen gemäß dem Protokoll im Anhang zum EG-Vertrag. Das Vereinigte Königreich und Irland erklärten jedoch, sich an den Arbeiten der Gemeinschaft im Bereich der justitiellen Zusammenarbeit in Zivilsachen in vollem Umfang beteiligen zu wollen. Auch auf Dänemark findet Titel IV laut dem diesbezüglichen Protokoll keine Anwendung.

⁽¹⁾ ABl. C 261 vom 27.8.1997, S. 1.

2.2. Mit dem Vorschlag wird eine Verbesserung und Vereinfachung des Zustellungsverfahrens für gerichtliche und außergerichtliche Schriftstücke innerhalb des Binnenmarkts angestrebt. Er fügt sich in das Ziel der EU ein, einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen, in dem der einzelne seine Rechte mit den gleichen Garantien geltend machen kann, die ihm bei den Gerichten im eigenen Land zustehen.

2.2.1. Die Ziele des Vorschlags bieten wegen ihres grenzübergreifenden Bezugs eine ausreichende Rechtfertigung für ein Tätigwerden der Gemeinschaft. Im Hinblick auf die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beschränkt sich der Richtlinienvorschlag zudem auf das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Mindestmaß.

2.2.2. Der Vorschlag baut auf dem Haager Übereinkommen von 1965 auf, sieht jedoch Neuerungen in folgenden Punkten vor:

- Schaffung direkterer Beziehungen zwischen den für die Übermittlung der Schriftstücke zuständigen Personen oder Stellen und den zustellenden bzw. die Zustellung veranlassenden Personen oder Stellen.
- Verwendung praktischer Hilfsmittel zur Erleichterung der Arbeit dieser Personen, wie etwa moderne Übermittlungswege, ein umfassendes, einfach zu handhabendes Formblatt sowie Verzeichnisse der von den Staaten benannten Empfangsstellen.
- Neue Regeln für die Übersetzung der Schriftstücke zur Wahrung der Rechte der Parteien.
- Errichtung eines Beratenden Ausschusses zur Unterstützung der Kommission bei der Ausarbeitung von Durchführungsbestimmungen.
- Ersetzung des bisherigen Verfahrens für die Zustellung von Schriftstücken in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien der einschlägigen Übereinkünfte sind.

2.2.3. Die Richtlinie wurde zwar nach dem Muster des Übereinkommens erarbeitet, doch bestehen folgende Unterschiede:

- Zuständigkeit des Gerichtshofs: Im Gegensatz zu Artikel 17 des Übereinkommens braucht die Aufgabe des Gerichtshofs in der Richtlinie nicht näher bestimmt zu werden.
- Umsetzung der Durchführungsbestimmungen: Der Kommission wird die Befugnis zur Festlegung der Durchführungsrichtlinien erteilt.
- Verhältnis zu anderen Übereinkünften oder Vereinbarungen: Den Mitgliedstaaten ist gestattet, von sich aus oder im Rahmen einer Zusammenarbeit die Übermittlung von Schriftstücken zu beschleunigen. Die Ausübung dieser Option wird von der Kommission insofern kontrolliert, als die Mitgliedstaaten ihr die entsprechenden Vorschriften bereits im Entwurf vorlegen müssen.
- Vorbehalte: Vorbehalte sind gemäß der Richtlinie nicht zulässig, dafür sind aber Übergangs- und Sonderregelungen

vorgesehen, die der Kommission mitzuteilen und im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften zu veröffentlichen sind.

- Formvorschriften: Nach dem Inkrafttreten der Richtlinie obliegt es der Kommission, die Umsetzung der Richtlinie zu überwachen, etwaige Änderungen vorzuschlagen und die in der Richtlinie vorgesehenen Mitteilungen und Notifizierungen den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit zur Kenntnis zu bringen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Zustellung von Schriftstücken, weil er der vom Ausschuß befürworteten Weiterentwicklung der Europäischen Union als eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts dient. Dazu sind u. a. Maßnahmen im Bereich der justitiellen Zusammenarbeit in Zivilsachen zu ergreifen, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und die Verwaltungsverfahren im Bereich der Justiz zu verbessern.

3.1.1. Der Ausschuß ist überzeugt, daß diese Maßnahmen mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags der Ausübung demokratischer Rechte durch die Bürger einen neuen Impuls verleihen werden.

3.1.2. Der Zusammenschluß von Ländern, deren Kultur, Sozialsystem, politische Organisation und Rechtsordnung sich zwar auf eine gemeinsame Basis und gemeinsame Werte gründen, aber doch ausgeprägte Unterschiede aufweisen, bietet nach Auffassung des Ausschusses viele Vorteile, verursacht jedoch auch Probleme. Die Staaten müssen den wachsenden Anforderungen der Bürgergesellschaft in bezug auf mehr Gleichheit, Gerechtigkeit und einen vergleichbaren Stand der Rechtssicherheit und des Rechtsschutzes gerecht werden.

3.1.3. Der Ausschuß bringt daher seine Überzeugung zum Ausdruck, daß

- das Vertrauen der europäischen Organe und nationalen Einrichtungen untereinander wie auch zwischen diesen und den Unionsbürgern gestärkt werden muß;
- die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts jetzt, nachdem der Binnenmarkt verwirklicht, die gemeinsame Währung eingeführt und die Grundlagen für ein soziales Europa gelegt sind, eines der wichtigsten und vordringlichsten Ziele der Union ist.

3.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß der Erlaß dieses Vorschlags in Form einer Richtlinie durchaus gerechtfertigt ist, daß derartige Rechtsakte in Zukunft aber die Form einer Verordnung haben sollten.

3.3. Der Ausschuß befürwortet den Wegfall des Übergangszeitraums, um nach und nach den im Vertrag von Amsterdam vorgesehenen „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ zu schaffen, denn die Erfahrung zeigt, daß die Rechtsakte, die vor dem Inkrafttreten dieses Vertrags von den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich verabschiedet wurden, gar nicht oder uneinheitlich umgesetzt wurden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1.1. Die durch den Vorschlag begünstigte Zielgruppe sind die „Rechtsuchenden“, also natürliche oder juristische Personen, unabhängig davon, ob sie Bürger eines EU-Mitgliedstaats sind oder nicht. Das Recht auf ein faires und zügiges Gerichtsverfahren ist nicht an die Regeln der Staatsbürgerschaft gebunden, sondern ein grundlegendes Menschenrecht, dessen Wahrnehmung nicht aufgrund der Staatszugehörigkeit beschränkt werden darf. Dazu kommt noch angesichts der Auswirkungen des Vorschlags auf das Funktionieren des Binnenmarkts, daß die Vorzüge, die das Inkrafttreten der Richtlinie mit sich bringen würden, sowohl natürlichen als auch juristischen Personen einschließlich solcher aus Drittstaaten zugute kämen.

4.1.2. Der räumliche Geltungsbereich der Richtlinie ist nicht hinreichend präzisiert und kann zu Unklarheiten bei der Anwendung führen. Die Besonderheiten bestimmter, in Artikel 299 EGV genannter Gebiete und die Verantwortlichkeiten, die einige Mitgliedstaaten über sie ausüben, sind zu berücksichtigen. Daher ist genau festzulegen, daß die Benennung der zuständigen Stellen unabhängig von der konkreten Durchführung der Notifizierung, Übermittlung und Zustellung von der nationalen Behörde vorzunehmen ist, die die auswärtigen Aufgaben des Staates wahrnimmt und folglich die Rechtmäßigkeit der von diesen Stellen vorgenommenen Handlungen garantiert. Die Mitgliedstaaten müssen die dafür nötigen gesetzlichen und administrativen Grundlagen schaffen.

4.2. Für den Fall, daß die Anschrift des Empfängers unbekannt ist, muß in den Richtlinienvorschlag ausdrücklich aufgenommen werden, daß der ersuchte Mitgliedstaat eine Pflicht in dem Sinne hat, daß er „mit größtmöglicher Sorgfalt und zumutbarem Aufwand versucht, die Anschrift des Empfängers zu ermitteln“.

4.3. Die Verbesserung und Beschleunigung der Übermittlung und Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen innerhalb der Gemeinschaft ist nach Ansicht des Ausschusses eine Voraussetzung für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts.

4.3.1. Der Ausschuß weist erneut auf die Bedeutung leicht zugänglicher und zügig durchführbarer Rechtsverfahren hin und fordert die Kommission auf, ihre Vorschläge in diesem Sinn zu verbessern⁽¹⁾. Die Einrichtung wirkungsvoller Rechtsmittelwege stellt eine wirkliche Pflicht der Mitgliedstaaten dar; dazu muß die Effizienz und Zügigkeit der Rechtsverfahren in Zivilsachen verbessert werden, die eine Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke auf der Grundlage des „Grundsatzes der direkten Übermittlung“ auf schnellen Übermittlungswegen zwischen den von den Mitgliedstaaten benannten Stellen erfordern.

4.3.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Wegfall des Erfordernisses der Beglaubigung der Schriftstücke sowie der Zwischenstufen zwischen der Absendung eines Schriftstücks im Ursprungsmitgliedstaat und seiner Zustellung im Empfangsmitgliedstaat der weiteren Entwicklung des Binnenmarkts förderlich ist.

4.4. Da Zivilklagen, über die in Straf- oder Steuersachen entschieden wird, nicht vom Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags ausgenommen sind und es ebenfalls vorkommen kann, daß Schriftstücke angefordert werden, deren Einordnung in einen Rechtsbereich der zuständigen Justizbehörde nicht immer ohne weiteres möglich ist, sollte zur Wahrung der Rechte der betroffenen Parteien ein Absatz mit folgendem Wortlaut eingefügt werden:

„Die Empfangsstelle ordnet die Schriftstücke, deren Rechtsnatur nicht eindeutig dem Zivil- oder dem Handelsbereich zugeordnet werden kann, die jedoch Anknüpfungspunkte zu diesen Bereichen aufweisen, möglichst flexibel ein.“

4.5. Eine zügige Übermittlung kann den Einsatz jedes geeigneten Mediums rechtfertigen, sofern bestimmte Bedingungen an die Lesbarkeit und die Originaltreue des empfangenen Schriftstücks erfüllt sind. Die Verantwortung des Staates für die Nichtdurchführung der notwendigen Schritte innerhalb einer „angemessenen Frist“ muß klar festgeschrieben werden.

4.5.1. Der Ausschuß würde es begrüßen, wenn in dem Vorschlag auch technische Neuerungen und neue Kommunikationsmedien, die von den Empfangs- und Übermittlungsstellen gutgeheißen werden, wie z. B. E-Mail oder Internet, Berücksichtigung fänden, sofern dadurch das Gleichgewicht zwischen Zügigkeit und Rechtssicherheit nicht gestört wird. Artikel 4 Ziffer 5 sieht aber offenbar nur die Übermittlung von Schriftstücken auf dem Postweg vor; dies wäre zu ändern.

4.6. Die Beibehaltung des Grundsatzes der Unentgeltlichkeit der von der Verwaltung erbrachten Dienste in bezug auf die Ausgaben für die Zustellung der Prozeßhandlungen bedeutet eine Unterstützung des Grundsatzes der Gleichheit vor dem Gericht, denn dadurch werden der Zugang zur Justiz erleichtert und die Wirksamkeit der Rechtsordnung gewährleistet. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die unentgeltliche Erbringung einer Prozeßkostenhilfe für Minderbemittelte in allen Phasen eines Rechtsverfahrens sichergestellt sein sollte.

4.6.1. Für den Fall, daß die Kosten vom Ersuchenden zu tragen sind, betont der Ausschuß erneut⁽²⁾, daß ihre Höhe ein erschwingliches Maß nicht übersteigen darf und auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Auslagen festzulegen ist.

4.7. Das „Handbuch“, das von der Kommission erstellt und jährlich aktualisiert werden soll, müßte allen Wirtschaftsakteuren und allgemein den Rechtsuchenden zugänglich gemacht werden, z. B. über das Internet, um die von den Übermittlungs- und Empfangsstellen geforderten Voraussetzungen bekannt zu machen.

4.8. In Artikel 15 Ziffer 1 wird der Ausdruck „jeder an einem gerichtlichen Verfahren Beteiligte“ gebraucht, der juristisch nicht eindeutig ist, insbesondere angesichts dessen, daß diese Bestimmung dem einzelnen das Recht einräumt, sich in der Hoffnung auf einen vermeintlich schnelleren Erhalt des Schriftstücks für einen anderen Übermittlungsweg zu entscheiden, d. h. die Zustellung durch die offiziellen Stellen abzulehnen.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des WSA zum „Grünbuch über die Informationen des öffentlichen Sektors“, ABL C 169 vom 16.6.1999, S. 30.

⁽¹⁾ ABL C 407 vom 28.12.1998, S. 50.

4.8.1. Dem Ausschuß erscheint es daher besser, den Begriff des „Beteiligten“ so zu formulieren, daß darunter Personen zu verstehen sind, die gemäß der Prozeßordnung des ersuchenden Mitgliedstaats als Parteien in einem Gerichtsverfahren gelten, oder auf alle Personen auszudehnen, die zwar noch nicht in einem Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren als Partei aufgetreten sind, aber gemäß den für dieses Verfahren geltenden Rechtsvorschriften das Recht haben, im Verfahren tätig zu werden, einschließlich des Rechts, Einspruch einzulegen.

4.9. In Artikel 15 Ziffer 2 und Artikel 19 Ziffer 2 geht es um eine spezielle Erklärung, die im Gemeinschaftsrecht praktisch wertlos ist. Nach Auffassung des Ausschusses sollte diese Bestimmung aus Gründen der mit dem Richtlinienvorschlag angestrebten Vereinheitlichung sowie im Hinblick auf die Rechtssicherheit des einzelnen und der betroffenen juristischen Instanzen selbst gestrichen werden.

4.10. Artikel 20 Ziffer 1, wonach die Richtlinie in ihrem materiellen Anwendungsbereich Vorrang vor den Bestimmungen hat, die in den von den Mitgliedstaaten geschlossenen internationalen Übereinkünften enthalten sind, erscheint in jeder Hinsicht unvereinbar mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs. Nach Auffassung des Ausschusses muß diese Formulierung dahin gehend berichtigt werden, daß der Vorrang der Richtlinie vor den in den Beziehungen der Mitgliedstaaten untereinander geltenden Übereinkünften sichergestellt ist und gleichzeitig die zwischen den Mitglied-

staaten und Drittstaaten geltenden Abkommen respektiert werden⁽¹⁾.

4.11. Der Ausschuß spricht sich für die Schaffung eines gemeinschaftsweit koordinierten und kohärenten Rechtssystems aus und fordert die Kommission, den Rat und das Europäische Parlament auf:

- die durch Artikel 65 EG-Vertrag verliehenen Befugnisse voll auszuschöpfen, um ein Korpus eigener zivilrechtlicher Normen auszuarbeiten und die Kompatibilität von Zivilverfahren zu fördern;
- angemessene Formen der Beteiligung der institutionellen Akteure auf gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Ebene sowie der Vertreter der Bürgergesellschaft an der Formulierung und Anwendung der zu ergreifenden Maßnahmen vorzusehen;
- dafür zu sorgen, daß die Unionsbürger möglichst umfassend über ihre Rechte unterrichtet und sich ihrer bewußt sind, und in allen EU-Einrichtungen, insbesondere auf der lokalen und regionalen Ebene, Dienste für Rechtsberatung und -beistand einzurichten.

⁽¹⁾ Gerade in diesem letzten Punkt endet der vermeintliche Grundsatz des Vorrangs der Richtlinie, denn Artikel 307 des EG-Vertrags lehnt sich an die in Artikel 30 Absatz 4 Buchstabe b des Wiener Übereinkommens von 1969 in der 1986 geänderten Fassung enthaltene Bestimmung an; siehe auch die Rechtsprechung des EuGH in seinem Urteil „Levy“ vom 2. August 1993, Rechtssache C-158, Sammlung der Rechtsprechung I-4287 (Erwägungsgrund 10 ff., S. 4304 ff.), bestätigt im Urteil „Evans Medical“ vom 28. März 1995, Rechtssache C-324/93, Sammlung der Rechtsprechung I-563 (Erwägungsgrund 25 ff., S. 605 ff.).

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Leistungen der Daseinsvorsorge“

(1999/C 368/17)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 29. April 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 21. Oktober) mit 78 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Begriff der gemeinwohlorientierten Leistungen ist in der Europäischen Union mit verschiedenen Bedeutungen belegt, je nachdem, ob er im germanischen, nordischen, romanischen oder angelsächsischen Kulturzusammenhang steht. In einigen EU-Mitgliedstaaten gibt es kein Konzept des Gemeinwohlaufrags. Allerdings lassen sich in Theorie und Praxis doch Ähnlichkeiten und Überschneidungen feststellen. (So gibt es in den Niederlanden die „beheer van diensten“; in Italien die „gestione di pubblica utilità“; im Vereinigten Königreich die „public utility“; in Deutschland die „Daseinsvorsorge“ und in Frankreich den „service public“.)

1.2. Unterschieden wird zwischen „Leistungen der Daseinsvorsorge“, die marktbezogene und nichtmarktbezogene Tätigkeiten umfassen, und „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“, die nur marktbezogene Tätigkeiten umfassen, d. h., Tätigkeiten, die typischerweise von einem Unternehmen auf einem Markt ausgeübt werden bzw. ausgeübt werden können. Diese Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse unterliegen den wettbewerbspolitischen Bestimmungen und Artikel 86 EGV⁽¹⁾. Das ist der Fall bei den Netzdienstleistungen für Verkehr, Energie und Kommunikation.

1.3. Die Leistungen der Daseinsvorsorge sind vor allem dadurch gekennzeichnet, daß sie auf die Befriedigung eines „allgemeinen“⁽²⁾ und „grundlegenden“ Bedürfnisses der Allgemeinheit, d. h. eines auf den Grundsätzen der Gleichbehandlung und der Solidarität aufbauenden Gemeinwesens, ausgerichtet sind. Bei der Einschätzung der Gemeinwohlerfordernisse und der Festsetzung der entsprechenden Ziele der einzelstaatlichen Politiken wird den Mitgliedstaaten ein großer Handlungsspielraum eingeräumt. Der Europäische Gerichtshof hat seinerseits in seiner Rechtsprechung u. a. die Sicherheit, die Verteidigung, den sozialen Schutz und den sozialen Zusammenhalt als derartige Gemeinwohlerfordernisse anerkannt.

(1) EGH-Urteile: 17.2.1993: Poucet und Pistre (verbundene Rechtssachen C-159/91 und C-160/91, Sammlung der Rechtsprechung 1993 S. I-0637). 27.10.1993, Lagauche u. a. (verbundene Rechtssachen C-46/90 und C-93/91, Sammlung der Rechtsprechung 1993 S. I-5267). 19.1.1994, SAT Fluggesellschaft (Rechtssache C-364/92, Sammlung der Rechtsprechung 1994 S. I-0143). 18.3.1997, Diego Cali und Figli Srl (Rechtssache C-343/95, Sammlung der Rechtsprechung 1997 S. I-1547).

(2) Schlußanträge des Generalanwalts Tesauo vom 9.2.1993 im Strafverfahren gegen Paul Corbeau, EGH-Urteil vom 19.5.1993; Rechtssache C-320/91, Sammlung der Rechtsprechung 1993 S. I-2533, Punkt 19.

1.4. Die Daseinsvorsorge muß dem Anspruch auf Bildung, Gesundheit, Kommunikation, Information, Trinkwasserversorgung, Verkehrsdienste usw. genügen, um dadurch einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der Grundfreiheiten der Personen und zur Verbesserung der Lebensqualität in der Gesellschaft zu leisten. Es handelt sich dabei um wirtschaftliche und soziale Tätigkeiten, die im allgemeinen nicht dem freien Spiel der Marktkräfte überlassen werden, sondern einem gewissen Maß an staatlicher Regulierung und Kontrolle unterliegen.

1.4.1. Ein wesentlicher Grund für die Existenz öffentlicher Unternehmen bzw. regulativer Maßnahmen seitens des Staates ist „Marktversagen“. Dies ist einerseits mit Ineffizienzen in der Allokation von Dienstleistungen und Gütern durch den Marktmechanismus begründet. Auf der anderen Seite muß jedoch beachtet werden, daß infolge der geringen Einkommen einer großen Zahl von Personen das ausschließlich über den Marktmechanismus bereitgestellte Angebot nicht konsumiert werden kann. Gerade das europäische Sozialmodell geht aber davon aus, daß eine Unterversorgung großer oder größerer Teile der Bevölkerung mittel- bzw. längerfristig den sozialen Zusammenhalt gefährdet.

1.4.2. Diese Stellungnahme ist wie folgt aufgebaut: Zunächst wird die Mitteilung der Kommission über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa zusammengefaßt, anschließend werden die derzeit geltenden Bestimmungen für verschiedene Arten dieser Dienstleistungen und die Lage nach dem Vertrag von Amsterdam dargestellt. Im Mittelpunkt der Stellungnahme stehen die Erläuterung der Grundsätze für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sowie allgemeine und besondere Aspekte der Leistungen.

2. Die Mitteilung der Kommission vom 11. September 1996 über Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa⁽³⁾

2.1. Bezugnehmend auf die bestehende Terminologie legt die Kommission folgende Definitionen fest:

— Leistungen der Daseinsvorsorge: Marktbezogene oder nichtmarktbezogene Tätigkeiten, die von den zuständigen Behörden als gemeinwohlorientiert eingestuft und daher mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.

(3) ABl. C 281 vom 26.9.1996, S. 3.

- Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse: Marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Mitgliedstaaten mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden werden.
- Öffentlicher Dienst: Dieser Begriff hat eine doppelte Bedeutung und steht sowohl für die Einrichtung, welche die Leistung erbringt, als auch für den Gemeinwohlauftrag dieser Einrichtung. Im Sinne dieses Gemeinwohlauftrags können dem Leistungserbringer bestimmte Gemeinwohlverpflichtungen auferlegt werden.
- Universaldienst⁽¹⁾: Dieser Begriff umfaßt eine Reihe gemeinwohlorientierter Anforderungen, welche bestimmte Tätigkeiten gemeinschaftsweit erfüllen sollten, um allen Bürgern den Zugang zu qualitativ hochwertigen Grundversorgungseleistungen gegen ein vertretbares Entgelt zu sichern.

2.2. Der Kommission zufolge tragen die gemeinwohlorientierten Leistungen zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit und der sozialen Solidarität sowie zur Erhöhung der Lebensqualität der europäischen Bürger bei, die diese Leistungen zum großen Teil als soziale Grundrechte betrachten.

2.3. Das Ziel der Gemeinschaft besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft in einer immer stärker vom Wettbewerb geprägten Welt zu stärken, den Verbrauchern eine größere Auswahl, eine bessere Qualität und niedrigere Preise zu bieten und gleichzeitig durch geeignete Maßnahmen den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt unter den Mitgliedstaaten zu fördern und bestimmte Ungleichheiten abzubauen.

3. Rechtsvorschriften in den Bereichen Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft

3.1. Gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 können die Mitgliedstaaten einem Verkehrsunternehmen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes auferlegen, um unter Berücksichtigung der sozialen, ökologischen und raumordnungspolitischen Faktoren eine ausreichende Verkehrsbedienung zu gewährleisten oder um im Interesse bestimmter Bevölkerungsgruppen besondere Beförderungsentgelte und -bedingungen anzuwenden, damit Mindesttaktzeiten, Beförderungskapazität, Strecken, Tarife, Fahrpläne und Kontinuität des Dienstes gewährleistet sind.

Für die Existenz und Aufrechterhaltung öffentlicher Dienstleistungsverpflichtungen lassen sich noch andere praktische Gründe anführen. Beispielsweise können die durch den zunehmenden Pkw-Verkehr verursachten Verkehrsstauprobleme auf

diversen Straßen in die EU durch ein effizientes und benutzerorientiertes Angebot an öffentlichen Busverkehrsverbindungen gelöst werden.

3.1.1. In seinen Stellungnahmen zum Thema Verkehr⁽²⁾ spricht sich der WSA dafür aus, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip den zuständigen kommunalen Behörden die Entscheidungen über die Organisationsform oder über qualitative und quantitative Anforderungen an die Betreiber je nach den örtlichen Erfordernissen zu überlassen.

3.1.2. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips impliziert die Wahrung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und des institutionellen Gleichgewichts, d. h. es darf die vom Europäischen Gerichtshof in bezug auf das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht entwickelten Grundsätze nicht verletzen. Die zu ergreifenden Maßnahmen müssen dementsprechend so angelegt sein, daß das Ziel der Maßnahme zufriedenstellend erreicht werden kann und ihre wirkungsvolle Durchführung gewährleistet ist, wobei den nationalen bzw. lokalen Behörden die Wahl der Form und der Mittel überlassen bleibt.

3.1.3. Für den Flugverkehr regelt die Verordnung (EWG) Nr. 2408/92 des Rates vom 23. Juli 1992 den Zugang von Luftfahrtunternehmen der Gemeinschaft zu Strecken des innergemeinschaftlichen Flugverkehrs und die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen für den Linienflugverkehr hinsichtlich der Mindesttaktzeiten, der Flugpläne, der Art der eingesetzten Luftfahrzeuge und der anzubietenden Kapazität⁽³⁾.

3.1.4. Im Bereich Seeverkehr wird die Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf den Seeverkehr in den Mitgliedstaaten (Seekabotage) durch die Verordnung (EWG) Nr. 3577/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 begründet. In Artikel 4 wird die Möglichkeit eröffnet, Verträge über Verkehrsdienste aufgrund von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes zu schließen oder entsprechende Verpflichtungen aufzuerlegen, die sich auf Auflagen hinsichtlich der anzulaufenden Häfen, der Regelmäßigkeit, Beständigkeit und Häufigkeit des Verkehrs, der Dienstleistungskapazität, der zu erhebenden Gebühren sowie der Schiffsbesatzung beschränken müssen⁽⁴⁾.

3.1.5. Die Sicherheit ist ein zentrales Anliegen der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik. Transparenz, Qualität und Schutz der Arbeitnehmer bedingen sich dabei gegenseitig, und das öffentliche Interesse liegt darin, einen Ausgleich zwischen ländlichem Raum und städtischen Gebieten zu erzielen; dafür müssen öffentliche Gelder eingesetzt werden.

Bei den Leistungen der Daseinsvorsorge müssen die Wettbewerbsvorschriften an die Erfordernisse angepaßt werden und im Verhältnis zu den angestrebten Zielsetzungen stehen. Die Behörden müssen unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Umfeldes der betroffenen Unternehmen, der diesen entstehenden Kosten und der geltenden Rechtsvorschriften abwägen, welche Wettbewerbsbeschränkungen notwendig sind, damit die Unternehmen die Gemeinwohleleistungen erbringen können.

(1) Gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g) der Richtlinie 97/33/EG ist ein Universaldienst im Telekommunikationsbereich „ein definiertes Mindestangebot an Diensten von bestimmter Qualität, das allen Benutzern unabhängig von ihrem Standort und, gemessen an den landesspezifischen Bedingungen, zu einem erschwinglichen Preis zur Verfügung steht“.

(2) ABl. C 138 vom 18.5.1999, S. 7.

(3) ABl. L 240 vom 24.8.1992, S. 8.

(4) ABl. L 364 vom 12.12.1992, S. 7.

3.2. Im Energiebereich werden nach der Liberalisierung durch die Elektrizitäts- und die Erdgasrichtlinie (96/92/EG bzw. 98/30/EG) die Märkte geöffnet, wobei der Netzzugang, die Entflechtung der Rechnungslegung der Elektrizitätsunternehmen, die Berechnung der Tarife und die Verpflichtung zur Lieferung geregelt und die Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen ermöglicht werden.

3.2.1. Die Elektrizitätsrichtlinie beinhaltet ein Verfahren, das es den Mitgliedstaaten erlaubt, dem öffentlichen Versorgungsauftrag gerecht zu werden, ohne dabei im Normalfall den Liberalisierungsprozeß zu hemmen. Die Mitgliedstaaten können öffentliche Dienstleistungspflichten in fünf Kategorien festlegen: Umweltschutz, Sicherheit, Regelmäßigkeit der Versorgung, Qualitätsnormen und Tarifpolitik, und sie erlassen die zu ihrer Erfüllung erforderlichen Bestimmungen.

3.2.2. Die Erdgasrichtlinie ihrerseits räumt den Mitgliedstaaten das Recht ein, den Erdgasversorgungsunternehmen öffentliche Dienstleistungspflichten aufzuerlegen, die durch das allgemeine wirtschaftliche Interesse begründet sind und fünf Bereiche betreffen: Versorgungssicherheit, Regelmäßigkeit der Versorgung, Qualität, Tarife und Umweltschutz.

3.3. Im Telekommunikationsbereich besteht gemäß der Richtlinie 97/33/EG vom 30. Juni 1997⁽¹⁾ die Verpflichtung zur Erbringung eines Universaldienstes; des weiteren ermöglichen die 1997 verabschiedete Richtlinie über Allgemein- und Einzelgenehmigungen⁽²⁾ und die Richtlinie 98/10/EG über den Sprachtelefondienst es den Mitgliedstaaten, den Unternehmen, die öffentliche Telekommunikationsnetze und -dienste anbieten, Universaldienst-Verpflichtungen aufzuerlegen, um die Erfüllung einer Reihe zuvor festgelegter „grundlegender Anforderungen“⁽³⁾ zu gewährleisten.

3.4. Darüber hinaus wurden gemeinschaftliche Normen für den Postsektor sowie für die Verbesserung der Dienstqualität aufgestellt und die schrittweise, kontrollierte Öffnung der Märkte für den Wettbewerb vereinbart. Kern des vorgeschlagenen Regelwerks ist die langfristige Festschreibung des Universaldienstes im Postbereich. Der Universaldienst umfaßt ein hochwertiges, flächendeckendes Angebot mit Mindestanforderungen an die Häufigkeit der Dienstleistung zu für alle Bevölkerungskreise erschwinglichen Preisen. Er erstreckt sich auf die Briefkastenleerung, die Beförderung, die Sortierung und die Zustellung von Briefsendungen sowie — im Rahmen bestimmter Gewichts- und Preisgrenzen — auf Druckerzeugnisse, Kataloge und Pakete.

3.5. Die Gewährung ausschließlicher oder besonderer Rechte für die Unternehmen muß im Wege der Ausschreibung anhand objektiver, nichtdiskriminierender und transparenter Kriterien erfolgen und sollte zumeist zeitlich begrenzt sein.

⁽¹⁾ ABl. L 199 vom 26.7.1997, S. 32.

⁽²⁾ ABl. L 117 vom 7.5.1997, S. 15.

⁽³⁾ Grundlegende Anforderungen: Im öffentlichen Interesse liegende Gründe nichtwirtschaftlicher Art, die einen Mitgliedstaat veranlassen können, die Erbringung einer Leistung mit bestimmten Auflagen zu verknüpfen.

4. Nach dem Vertrag von Amsterdam

4.1. Die Aufgaben der Union bestehen in der Förderung einer harmonischen und ausgewogenen Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeiten in der gesamten Union, eines nachhaltigen, nicht inflationären und umweltverträglichen Wachstums, eines hohen Konvergenzgrades der wirtschaftlichen Ergebnisse, eines hohen Beschäftigungs- und Sozialschutzniveaus, der Verbesserung des Lebensstandards und der Lebensqualität, der Wettbewerbsfähigkeit, des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten.

4.1.1. Als Instrumente zur Verwirklichung dieser Zielsetzungen dienen der Binnenmarkt und die Wirtschafts- und Währungsunion sowie die im Vertrag festgelegten gemeinsamen Politiken und Maßnahmen, so zum Beispiel die Bestimmungen, die Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt verhindern sollen.

4.2. In Artikel 86 Absatz 1 (ex-Artikel 90) des EU-Vertrags ist festgelegt, daß die Mitgliedstaaten in bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte⁽⁴⁾ gewähren, keine dem EU-Vertrag und insbesondere dessen Artikel 12 (Diskriminierung) und 81 bis 89 (Wettbewerbsregeln und staatliche Beihilfen) widersprechende Maßnahmen treffen oder beibehalten dürfen. Im Zusammenhang mit Artikel 86 werden häufig noch Artikel 28 (freier Warenverkehr), Artikel 49 (freier Dienstleistungsverkehr) und Artikel 43 (Niederlassungsfreiheit) angeführt.

4.2.1. Artikel 86 Absatz 2 zufolge gelten für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, die Vorschriften des Vertrags und insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert und die Entwicklung des Handelsverkehrs nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt wird, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft. In Absatz 3 wird die Kommission verpflichtet, auf die Anwendung dieses Artikels zu achten und erforderlichenfalls geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten zu richten.

⁽⁴⁾ „Ausschließliche Rechte“: Rechte, die von einem Mitgliedstaat gewährt werden und einem einzigen Unternehmen im Wege von Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen die Erbringung von bestimmten Diensten vorbehalten, indem diesem das Alleinrecht zur Erbringung eines Dienstes oder zur Vornahme einer Tätigkeit innerhalb eines bestimmten geographischen Gebietes übertragen wird.

„Besondere Rechte“: Rechte, die ein Mitgliedstaat einer begrenzten Anzahl Unternehmen im Wege von Rechts- oder Verwaltungsmaßnahmen gewährt, die in einem bestimmten geographischen Gebiet:

- aufgrund einer Ermessensentscheidung, nach anderen als objektiven, verhältnismäßigen und nichtdiskriminierenden Kriterien, die Zahl dieser Unternehmen auf zwei oder mehr begrenzen, die zur Erbringung eines Dienstes oder zur Vornahme einer Tätigkeit ermächtigt sind, oder;
- mehrere miteinander in Wettbewerb stehende Unternehmen nach anderen als solchen Kriterien zur Erbringung eines Dienstes oder zur Vornahme einer Tätigkeit ermächtigen oder;
- einem oder mehreren Unternehmen nach anderen als den genannten Kriterien gesetzliche oder regulierungsbezogene Vorteile einräumen, die die Möglichkeit anderer Unternehmen, im gleichen geographischen Gebiet unter im wesentlichen gleichen Bedingungen den gleichen Dienst zu erbringen oder die gleiche Tätigkeit vorzunehmen, erheblich beeinträchtigen.

4.3. Der durch den Vertrag von Amsterdam in den EG-Vertrag eingefügte Artikel 16 nimmt gezielt Bezug auf die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse. Es wird der Stellenwert dieser Dienste innerhalb der „gemeinsamen Werte“ der Union sowie ihre Bedeutung für die Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts hervorgehoben. Die Bestimmungen von Artikel 16 entspringen dem Bemühen, im Einklang mit Artikel 86 die Anwendung der Wettbewerbsregeln mit dem Erfordernis, gemeinwohlorientierte Leistungen zu erbringen, zu vereinbaren.

4.4. Ferner wurde in den Vertrag von Amsterdam ein Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aufgenommen, in dem die unmittelbare Verknüpfung desselben mit den sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft herausgestellt wird. In der Praxis wird den Mitgliedstaaten zugestanden, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu finanzieren, „sofern die Finanzierung der Rundfunkanstalten dem öffentlich-rechtlichen Auftrag, wie er von den Mitgliedstaaten den Anstalten übertragen, festgelegt und ausgestaltet wird, dient und die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft“. Mit dem Protokoll soll die Anwendung der Wettbewerbsregeln mit dem Erfordernis vereinbart werden, den öffentlich-rechtlichen Auftrag der Rundfunk- und Fernsehanstalten zu erfüllen.

4.5. Außerdem wurde eine Erklärung zu den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten in Deutschland angefügt, in der anerkannt wird, „daß die bestehenden Wettbewerbsregeln der Gemeinschaft es zulassen, Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, welche die in Deutschland bestehenden öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute erbringen, sowie ihnen zum Ausgleich für die mit diesen Leistungen verbundenen Lasten gewährte Fazilitäten voll zu berücksichtigen.“

4.6. Auf seiner Tagung am 3 und 4 Juni 1999 in Köln erachtete der Europäische Rat es als erforderlich, im gegenwärtigen Entwicklungsstand der Europäischen Union eine Charta der in der Union geltenden Grundrechte zu erstellen⁽¹⁾. Diese Charta sollte „die Freiheits- und Gleichheitsrechte sowie die Verfahrensgrundrechte umfassen, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben. Die Charta soll weiterhin die Grundrechte enthalten, die nur den Unionsbürgern zustehen. Bei der Ausarbeitung der Charta sind ferner wirtschaftliche und soziale Rechte zu berücksichtigen (...)“.

5. Leitprinzipien für die Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

5.1. Ausgehend von zahlreichen Veröffentlichungen und Mitteilungen zu Entschlüssen des Rates, der Kommission und des Europäischen Parlaments und von weiteren Quellen sowie auf eigenen Überlegungen fußend hat der Ausschuß eine Reihe von Leitprinzipien aufgestellt, die bei der Erbringung der gemeinwohlorientierten Leistungen nach Möglichkeit beachtet werden sollten.

5.2. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß diese Aufstellung von großem Nutzen für die Erbringung der Leistungen sein wird; er stellt es daher zur öffentlichen Diskussion.

5.3. Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse müssen, da die Bürger einen Anspruch auf ihre Erbringung haben, folgenden Leitprinzipien genügen:

5.3.1. Gleichbehandlung: Alle Bürger haben den gleichen Anspruch auf Zugang zu den gemeinwohlorientierten Leistungen. Der Begriff der Gleichbehandlung beinhaltet ein Verbot jedweder unbegründeter Diskriminierung aus persönlichen oder sozialen Gründen bei der Erbringung der Leistungen, ist aber nicht gleichbedeutend mit einer Verpflichtung zur Einheitlichkeit.

5.3.2. Universalität: Im Rahmen der erbrachten Dienstleistungen müssen die Grundversorgungsleistungen universell erbracht werden.

5.3.3. Zuverlässigkeit: Die gemeinwohlorientierten Leistungen müssen kontinuierlich, regelmäßig und ununterbrochen erbracht werden. Unregelmäßige Erbringung oder Aussetzung der Erbringung sind nur zulässig unter besonderen Voraussetzungen, die durch die für den jeweiligen Bereich geltenden Bestimmungen geregelt werden.

5.3.4. Beteiligung: Die Nutzer müssen an der Entwicklung der gemeinwohlorientierten Leistungen aktiv beteiligt werden. Ziel dieser Beteiligung ist es, den Anspruch der Bürger auf eine korrekte Erbringung der Leistungen zu schützen und die Zusammenarbeit unter den Leistungserbringer zu fördern.

5.3.5. Transparenz: Die Leistungserbringer gewährleisten, daß die Leistungsempfänger umfassend über die Leistungserbringung, insbesondere die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Tarife, informiert werden.

5.3.5.1. Dazu müssen die Leistungserbringer die Leistungsempfänger über die finanziellen und technischen Bedingungen der Leistungserbringung sowie über jedwede Veränderung, die die Leistungserbringung beeinflußt, informieren und die Regelung der Leistungserbringung veröffentlichen.

5.3.6. Vereinfachung der Verfahren: Die Leistungserbringer vereinfachen soweit wie möglich die von den Nutzern zu beschreitenden Verfahrenswege und liefern geeignete Erklärungen.

5.3.6.1. Ferner sind so weit wie möglich einheitliche Formulare zu benutzen und die Verfahren zur Abonnierung und zur Bezahlung der Dienste zu vereinfachen und mitzuteilen.

5.3.6.2. Auf jeden Fall führen die Leistungserbringer interne Verfahren zur Lösung von Reklamationen seitens der Nutzer ein. Diese Verfahren müssen zugänglich sowie leicht verständlich und anwendbar sein, so daß gewährleistet ist, daß die Leistungserbringer Beschwerden der Nutzer oder Verbrauchervereinigungen berücksichtigen und die Wahrnehmung des Reklamationsrechtes bei einer Ausgleichsinstanz sowie allgemein der Zugang zur Justiz erleichtert werden⁽²⁾.

⁽²⁾ Diese Verfahren müssen auf den Grundsätzen der „Empfehlung der Kommission betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind“ (KOM(1998) 198 endg. vom 30.3.1998) beruhen und möglichst auch die Verwendung des „Europäischen Formblatts für Verbraucherbeschwerden“ fördern.

⁽¹⁾ Schlußfolgerungen, Anhang IV, Absätze 44 und 45.

5.3.7. Wirtschaftlichkeit und Effizienz: Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse müssen auf effiziente und wirtschaftliche Weise erbracht werden. Die Leistungserbringer ergreifen die hierzu notwendigen Maßnahmen.

5.3.8. Qualität der Dienste: Die Leistungserbringer legen fest, welche Faktoren für die Qualität der Dienste ausschlaggebend sind, und veröffentlichen davon ausgehend die qualitativen und quantitativen Normen, zu deren Einhaltung sie sich verpflichten.

5.3.8.1. Diese Normen sind bedingungslos aufrechtzuerhalten. Eine Abweichung davon ist nur dann zulässig, wenn sich daraus Vorteile für die Nutzer ergeben und sie im Rahmen regelmäßig einzuberufender Sitzungen mit den Nutzern abgeprochen werden.

5.3.9. Angemessenheit der Leistungen: Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sind an die Bedürfnisse der Allgemeinheit und an den technischen und wirtschaftlichen Fortschritt anzupassen.

5.3.10. Ergebnisbewertung: Die Bedingungen für die Erbringung der öffentlichen Dienstleistungen werden regelmäßig seitens des Leistungserbringers bewertet. Dazu sind u. a. Informationen über die Zufriedenheit der Leistungsempfänger einzuholen.

5.3.11. Zusammenarbeit zwischen den Leistungserbringern: Auch wenn die Leistung unter Wettbewerbsbedingungen erbracht wird, bemühen sich die Leistungserbringer um eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die Einhaltung dieser Grundsätze.

5.3.12. Erschwinglicher Preis: Der Zugang zu diesen Dienstleistungen muß für die Bürger zu erschwinglichen Preisen möglich sein. Maßgeblich sollte hier das Konzept der „vertretbaren Kosten“ sein.

5.3.13. Umweltschutz: Bei der Festlegung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse und ihrer Erbringung müssen die Anforderungen des Umweltschutzes als eines wesentlichen Bestandteils des sozialen und territorialen Zusammenhalts berücksichtigt werden.

6. Allgemeine Bemerkungen

6.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist der Auffassung, daß die Wechselbeziehung zwischen dem Wettbewerbsrecht und dem öffentlichen Versorgungsauftrag im Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsbereich ausgewogen gestaltet sein muß, insbesondere im Hinblick darauf, daß Artikel 86 (ex-Artikel 90) in dem Sinne „negativ“ formuliert ist, daß er die Nichtanwendung der Vertragsbestimmungen zuläßt, wenn die Anwendung dieser Vorschriften die Erfüllung der den Unternehmen übertragenen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse verhindern würde.

6.2. Der neue Artikel 16 erlegt der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse dagegen eine „positive“ Verpflichtung auf, denn sie müssen dafür Sorge tragen, daß „die Grundsätze und Bedingungen für

das Funktionieren dieser Dienste so gestaltet sind, daß sie ihren Aufgaben nachkommen können“. Dazu muß nach Auffassung des Ausschusses die Rentabilität der auf diesem Markt tätigen Unternehmen mit den Verpflichtungen aus Sicht der Sozialpolitik, der Arbeitsbeziehungen, der Marktwirtschaft, der Sicherheit und des Umweltschutzes sowie mit den grundlegenden Leitlinien für eine nachhaltige Entwicklung vereinbart werden.

6.2.1. Andererseits bedürfen die Erbringer der gemeinwohlorientierten Leistungen beispielsweise im Straßenverkehrsgebiet einer Rückversicherung seitens der Behörden, u. a. in bezug auf die Beschreibung des mit der Leistung anvisierten Ziels, den finanziellen Ausgleich, Anreize, die Beschreibung der Ausschließlichkeit, der Dauer und der geographischen Abdeckung sowie die von den beteiligten Parteien bereitgestellten Analgen.

6.3. Der Ausschuß schließt sich der Aussage an, daß die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse einen besonderen Stellenwert innerhalb der gemeinsamen Werte der Union einnehmen. Diese Dienste fördern eine Politik einer ausgewogenen europäischen Integration, indem sie günstigere politische und rechtliche Rahmenbedingungen für Bürger und Unternehmen ermöglichen.

6.4. Der Ausschuß ist ebenfalls der Auffassung, daß sie eine hohe Bedeutung für die Förderung des sozialen und territorialen Zusammenhalts haben. Insbesondere bei der künftigen Verwaltung und Raumplanung sind sie zu berücksichtigen; zudem sollten die Netze nicht nur wirtschaftlichen Erwägungen folgen, sondern auch sozialen Ansprüchen genügen.

6.5. Der Ausschuß betont, daß diese Dienste unter Beachtung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit festgelegt und erbracht werden müssen.

6.6. In bezug auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist der Ausschuß der Ansicht, daß:

6.6.1. den kulturellen Aspekten Rechnung zu tragen ist, da sie Bestandteil der Definition des öffentlichen Dienstes im Bereich Rundfunk/Fernsehen sind;

6.6.2. der öffentliche Versorgungsauftrag im Bereich Rundfunk/Fernsehen konkrete Anforderungen an die Programmplanung stellt und weitere Verpflichtungen mit sich bringt, die die Betreiber — seien es öffentlich-rechtliche oder private — nicht allein tragen müssen;

6.6.3. die Bedeutung des öffentlichen Versorgungsauftrags im Bereich Rundfunk/Fernsehen in der Förderung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse jeder Gesellschaft liegt und die Notwendigkeit beinhaltet, den Medienpluralismus zu gewährleisten, hochwertige Inhalte anzubieten, die sprachliche und kulturelle Vielfalt zu wahren und Minderjährige zu schützen;

6.6.4. die Finanzierung des öffentlichen Dienstes im Bereich Rundfunk/Fernsehen den Kriterien der Verhältnismäßigkeit und der Transparenz genügen muß und weder die Marktbedingungen noch den freien Wettbewerb in der Gemeinschaft in einer Weise beeinträchtigen darf, die dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft;

6.6.5. ein Betreiber, wenn er neben seinen öffentlichen Dienstverpflichtungen auch rein kommerzielle Tätigkeiten ausübt, eine getrennte Buchführung vorsehen muß, um einen Mißbrauch öffentlicher Mittel für kommerzielle Aktivitäten zu vermeiden.

6.7. Informationsgesellschaft

6.7.1. Der sog. „Informationsgesellschaft“ wohnt in all ihren Aspekten ein Potential inne, das zu einer tiefgreifenden Veränderung des Verhältnisses zwischen Unternehmen und Verbrauchern sowie des Wesens des Konsums führen kann.

6.7.2. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß den Diensten von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse eine vornehmliche Rolle bei der Ausgestaltung der „Informationsgesellschaft“ zukommen muß, deren Verwirklichung nicht zu größeren sozialen Ausgrenzungen führen darf. Das Konzept des Universaldienstes und seine Anpassung an den technischen Fortschritt müssen dabei von vorrangiger Bedeutung sein.

6.7.3. Der Ausschuß ist der Auffassung⁽¹⁾, daß die Informationsgesellschaft

- ein Instrument zum Ausgleich zwischen den Regionen ist,
- die Entwicklung eines Netzes von Informationstechnologiezentren fördern sollte,
- eine bessere Integration potentiell ausgeschlossener Bürger (Behinderte, Bewohner von Regionen in Insellage oder in äußerster Randlage) in die europäische Gesellschaft insgesamt ermöglicht,
- verlangt, daß die Europäische Union eine kulturelle Identität erhält, die unter Wahrung des Reichtums an regionalen und nationalen Besonderheiten dazu dient, der Informationsgesellschaft eine philosophische und ideologische Grundlage zu geben,
- eine Senkung der Gebühren für den Zugang zum Internet und seine Nutzung begünstigt durch die Möglichkeiten, die sich aus den Bedingungen eines Lizenzsystems ergeben, wobei die im Gebührensystem vorhandene Struktur zu wahren und gleichzeitig die Sicherheit und der Schutz der Privatsphäre der das Internet nutzenden Bürger zu gewährleisten sind.

6.8. Netze für Verkehr und Energie

6.8.1. Der Universaldienst muß zwar in den Bereichen Verkehr und Energie zweifellos nicht so weitreichend sein bei anderen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, aber nach Auffassung des Ausschusses wurden bei der bisher vollzogenen Liberalisierung Faktoren, die für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt ausschlaggebend sind, nicht ausreichend berücksichtigt, da Kriterien der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit im Vordergrund standen.

6.8.2. Nach Auffassung des Ausschusses müssen bei den künftig zu ergreifenden Maßnahmen nicht nur wirtschaftliche

Kriterien angelegt werden, sondern auch solche, die auf die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsniveaus, der Dienstqualität und des Grads der Zufriedenheit der Nutzer abzielen, denn letztendlich kommt es auf die Sicherung und Steigerung des Lebensstandards der Gesellschaft an. So sollte beispielsweise die umweltfreundliche Erzeugung von Energie in Kombikraftwerken berücksichtigt werden, um Entwicklungen wie derzeit in der Bundesrepublik Deutschland zu vermeiden, wo diese Energieform als nicht wettbewerbsfähig benachteiligt wird gegenüber anderen, weniger sicheren Arten der Energieerzeugung.

7. **Schlußfolgerungen**

7.1. Die Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sind von entscheidender Bedeutung für die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, da sie „gemeinsame Werte“ darstellen, die die Europäische Union erhalten und fördern muß.

7.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist der Ansicht, daß die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bei der Erbringung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse generell einen Anspruch der Bürger darauf impliziert, daß sie unabhängig von ihren sozialen Umständen oder ihrem Wohnort Zugang zu diesen Diensten oder Leistungen haben. Diese Dienste müssen auf das Ziel ausgerichtet sein, zur Zufriedenheit der Bürger zu funktionieren und zum sozialen und territorialen Zusammenhalt beizutragen.

7.3. Im Hinblick auf die Nutzer der Dienste muß das Ziel darin bestehen, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Liberalisierung, die eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit voraussetzt, und den zweckdienlichen Maßnahmen zu erreichen, die sich auf die genannten Leitprinzipien (Erschwinglichkeit, Dienstqualität, Transparenz der Information u. a.) stützen.

7.4. Die wirtschaftlichen und rechtlichen Interessen der Verbraucher müssen — vermittelt durch die Verbrauchervereinigungen, die Teil der „organisierten Bürgergesellschaft“ sind — kohärenter und durchgängiger in allen Politiken der Europäischen Union berücksichtigt werden.

Ferner muß die Lage der Erbringer der gemeinwohlorientierten Leistungen berücksichtigt werden, namentlich das wirtschaftliche Umfeld der Unternehmen, die ihnen entstehenden Kosten sowie die geltenden Rechtsvorschriften.

7.4.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollten in einem auf den Wettbewerb gestützten System alle Beteiligten anteilig zu den Kosten des Universaldienstes beitragen.

7.5. Für den Ausschuß ist das Recht auf gleichen Zugang zur Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ein Recht aller Bürger, dessen letztendlicher Zweck die Steigerung des allgemeinen Lebensstandards ist. Auf jeden Fall ist der Fortbestand des europäischen Gesellschaftsmodells an ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Daseinsvorsorge und den Spielregeln des Binnenmarktes, insbesondere den Wettbewerbsvorschriften, gebunden.

⁽¹⁾ Erklärung von Oulu vom 7. September 1999.

7.6. Der Ausschuß fordert den Rat, das Europäische Parlament und die Kommission daher auf, den Anspruch der Bürger auf einen gleichberechtigten Zugang zur Erbringung dieser Dienste in die Grundrechtscharta aufzunehmen, deren Erarbeitung auf der Tagung des Europäischen Rates in Köln beschlossen wurde.

7.7. Der Ausschuß fordert den Rat, das Europäische Parlament und die Kommission auf, so weit wie möglich dafür Sorge zu tragen, daß die Erbringung dieser Dienste auch nach dem Abschluß der WTO-Millenniumsrunde fortgesetzt wird.

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission — Zu einem Binnenmarkt für die zusätzliche Altersversorgung — Ergebnisse der Konsultation zum Grünbuch ‘Zusätzliche Altersversorgung im europäischen Binnenmarkt’“

(1999/C 368/18)

Die Kommission beschloß am 18. Mai 1999, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 1999 an. Berichterstatter war Herr Byrne.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung (Sitzung vom 21. Oktober 1999) mit 89 gegen 5 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Wesentlicher Bestandteil der sozialen Sicherungssysteme der EU-Mitgliedstaaten sind die Rentenleistungen. Die Ausgaben für die staatlichen Rentensysteme machen annähernd die Hälfte aller Ausgaben für die soziale Absicherung aus; sie liegen zur Zeit zwischen 9 % und 15 % des BIP und werden wahrscheinlich aufgrund der demographischen Faktoren noch stark steigen.

1.2. Die Rentensysteme beruhen auf drei kombinierten Säulen:

- die erste Säule umfaßt die Rentensysteme der staatlichen Sozialversicherung
- die zweite die betriebliche Altersversorgung
- die dritte die privaten Rentenpläne

Die zweite und dritte Säule werden gemeinhin als Zusatzrentensysteme bezeichnet.

1.2.1. Während es voll und ganz den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, wieviel Gewicht sie den einzelnen Säulen beimessen, möchte die Kommission sicherstellen, daß die Hemmnisse

für die Entwicklung von Zusatzrentensystemen entsprechend den Erfordernissen des Binnenmarkts abgebaut werden.

1.3. Derzeit entspricht der Wert der Aktiva der Systeme der zweiten Säule 23 % des BIP der EU und der der dritten Säule 35 %.

1.4. Die Mitteilung der Kommission stellt ein Folgedokument zu den Beratungen über das im Juni 1997 veröffentlichte Grünbuch „Zusätzliche Altersversorgung im Binnenmarkt“⁽¹⁾ dar, zu dem der Ausschuß am 10. Dezember 1997⁽²⁾ eine Stellungnahme abgegeben hat.

2. Inhalt der Kommissionsmitteilung

2.1. Die Kommission stellt kurz die wesentlichen Punkte des Grünbuchs dar und geht besonders auf die Bevölkerungsentwicklung ein, wonach sich das Verhältnis der Personen im erwerbsfähigen Alter zu Rentnern EU-weit gesehen von derzeit 4:1 bis 2040 auf 2:1 verschieben wird⁽³⁾.

⁽¹⁾ KOM(97) 283 vom 10.6.1997.

⁽²⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114.

⁽³⁾ Der Ausschuß erarbeitet derzeit eine Stellungnahme zur demographischen Lage mit den diesbezüglichen Trends in der EU.

2.2. Die Mitteilung konzentriert sich auf die Systeme der zusätzlichen Altersversorgung, d. h. die Säulen 2 und 3, in bezug auf drei bestimmte Bereiche, über die im Beratungsprozeß großes Einvernehmen herrschte:

2.2.1. Kapitel 2: Die aufsichtsrechtlichen Vorschriften für Pensionsfonds — diese Fonds sind die einzigen großen Finanzinstitutionen, für die keine Rechtsvorschriften der EU zur Gewährleistung der Binnenmarktfreiheiten bestehen. Teilweise liegt das daran, daß diese Systeme im Rahmen der nationalen Gesetzgebung entstanden sind. Die Notwendigkeit einer Initiative der EU wird jedoch besonders vor dem Hintergrund der Vervollständigung des Binnenmarkts deutlich. Jeglicher Vorschlag müßte auf die bestmögliche Wahrung der Rechte der Fondsmitglieder abzielen, was die Einführung eines angemessenen aufsichtsrechtlichen Rahmens erforderte, wie es im Banken- und Versicherungssektor der Fall war. Er sollte zudem die gegenseitige Anerkennung bestehender Aufsichtssysteme ermöglichen (was eine Grundvoraussetzung für eine grenzüberschreitende Mitgliedschaft ist) und die Annahme zu restriktiver und mit dem Euro unvereinbarer Anlagebestimmungen vermeiden.

2.2.2. Kapitel 3: Beseitigung der Hemmnisse für die berufliche Mobilität — es bestehen zwar Rechtsvorschriften der EU zu den Sozialversicherungsrenten für Wanderarbeitnehmer, jedoch kaum welche zu den Systemen der zusätzlichen Altersversorgung. Deshalb sind in der Mitteilung Beratungen über den Erwerb von Ansprüchen, die die Freizügigkeit nicht behindern, über die Angleichung der einzelstaatlichen Regelungen für die Übertragung von Ansprüchen sowie über die Bedingungen vorgesehen, die zu erfüllen sind, wenn Pensionsfonds Pläne in verschiedenen Mitgliedstaaten zu verwalten haben. Es wird die Einrichtung eines „Pensionsforums“ vorgeschlagen, um zu einem Konsens über diese Fragen zu kommen.

2.2.3. Kapitel 4: Koordinierung der Steuersysteme der Mitgliedstaaten — In der Mitteilung wird die Abschaffung der steuerlichen Diskriminierung von Produkten angeregt, die durch Pensionsfonds und Versicherungsgesellschaften angeboten werden, die in einem anderen als dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem das Fondsmitglied oder der potentielle Kunde seinen Wohnsitz hat. Es wird ein erster Schritt in Form von Rechtsvorschriften vorgeschlagen, die die steuerliche Behandlung der grenzübergreifenden Beitragszahlungen von Wanderarbeitnehmern in betrieblichen Altersversorgungssysteme abdecken.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Obwohl sich die Kommissionsmitteilung nur mit Zusatzrenten beschäftigt, hält es der Ausschuß für wichtig, seine früheren Bemerkungen zu den staatlichen Renten (Säule 1)⁽¹⁾ zu wiederholen.

3.1.1. In dem Grünbuch wird darauf hingewiesen, daß es sich bei 88 % aller in der EU gezahlten Renten um solche aus der Sozialversicherung handelt und diese auch weiterhin den Hauptteil der Rentenzahlungen ausmachen werden.

3.1.2. Der Ausschuß hat bereits empfohlen, daß die Mitgliedstaaten angesichts der weiter oben skizzierten Bedeutung der Säule-1-Systeme nach Mitteln und Wegen suchen sollten, um die Tragfähigkeit dieser Systeme zu verbessern.

3.1.3. Der Ausschuß hat darauf hingewiesen, daß jedwede — selbst schrittweise erfolgende — Verlagerung des Gewichts weg vom Umlageverfahren mehr Mittel für die Altersversorgung erfordern wird. Deshalb muß dafür Sorge getragen werden, daß Initiativen im Rahmen der Säulen 2 und 3 ohne Gefährdung der unter Säule 1 eingegangenen Verpflichtungen bezüglich Rentenanwartschaften durchgeführt werden können.

3.2. Der Ausschuß begrüßt diese Mitteilung der Kommission, in der drei wichtige Bereiche im Zusammenhang mit Zusatzrenten behandelt werden, die der Ausschuß vor kurzem in zwei seiner Stellungnahmen⁽²⁾ beleuchtet hat.

3.3. Der Ausschuß hat sich zudem dafür ausgesprochen, daß für staatliche Rentensysteme und für Rentenleistungen aus Lebensversicherungsverträgen gleiche Ausgangsbedingungen bestehen, wengleich er auf die grundlegenden Unterschiede zwischen beiden verwies. Das Fehlen eines Rechtsrahmens für Pensionsfonds auf Gemeinschaftsebene kann — abgesehen von den potentiellen Risiken für die Nutznießer — eine wirkliche Entwicklung solcher Systeme in der Tat behindern. Deshalb hat der Ausschuß die Notwendigkeit, einen sicheren Rechtsrahmen für alle Systeme der zusätzlichen Altersversorgung zu schaffen, bereits früher unterstrichen⁽²⁾.

3.4. Der Ausschuß begrüßt die Bemerkungen der Kommission zu den Möglichkeiten einer Gleichbehandlung der Pensionsfonds und der Lebensversicherungen, was die Anlagevorschriften betrifft. Aufgrund der besonderen Merkmale und der unterschiedlichen Formen betrieblicher Pensionsrückstellungen in den Mitgliedstaaten hat der Ausschuß bereits empfohlen, daß besondere aufsichtsrechtliche Vorschriften je nach der Art der zugrundeliegenden Rentenleistung Anwendung finden sollten. Damit Versicherungsgesellschaften bei ihren Pensionsanlagen keinen Wettbewerbsverzerrungen ausgesetzt sind, könnten Mitgliedstaaten, die hohe, streng quantitative Beschränkungen für bestimmte Kategorien von Aktiva zur Deckung technischer Rückstellungen (z. B. Aktien) festgelegt haben, in Erwägung ziehen, die betreffenden Schwellenwerte für das Betriebsrentengeschäft von Versicherungsgesellschaften zu senken, ohne daß zwangsläufig der Risikofaktor zunehmen müßte.

3.5. Der Ausschuß unterstützt das Konzept der gegenseitigen Anerkennung bestehender Aufsichtssysteme als die beste Lösung für die Zukunft, die, wie er hofft, schnelle Fortschritte ermöglichen wird. Dieser Ansatz sollte auch gewährleisten, daß fest etablierte einzelstaatliche Kontrollsysteme, die das Wesen und die besonderen Anforderungen unterschiedlicher einzelstaatlicher Rentensysteme berücksichtigen, keinen unnötigen Änderungen unterworfen werden.

3.6. Der Ausschuß weist insbesondere auf die bedeutenden verwaltungstechnischen und sonstigen Kosten hin, die multinationalen, innerhalb der EU operierenden Arbeitgebern durch

⁽¹⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114.

⁽²⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114 und ABl. C 157 vom 25.5.1998, S. 26.

die Anwendung zahlreicher, unterschiedlicher Rentensysteme mit genauso unterschiedlichen Bestimmungen entstehen. Er äußert die Hoffnung, daß die Kommission so bald wie möglich als logische Ausweitung des Binnenmarkts, insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung der einheitlichen Währung, Vorschläge zur Erleichterung der Einführung EU-weiter Betriebsrentensysteme (gemäß Säule 2) unterbreitet. Bis dahin möchte er vor allem baldige Schritte hin zu einem System der gegenseitigen Anerkennung unterstützen, um den betroffenen Arbeitgebern entgegenzukommen, vorausgesetzt dies würde die Qualität der Rentenansprüche und der Schutzbestimmungen nicht mindern.

3.7. Wie bereits in früheren Stellungnahmen erwähnt⁽¹⁾, ist der Ausschuß ebenfalls der Ansicht, daß die potentiellen wirtschaftlichen Vorteile aus Anlagen in Pensionsfonds für die EU beträchtlich sind. Er räumt jedoch ein, daß sie als Nebeneffekt und nicht als Hauptzweck solcher Anlagen anzusehen sind.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Kapitel 2: Mit dem Binnenmarkt und dem Euro in Einklang stehende aufsichtsrechtliche Vorschriften für Pensionsfonds

4.1.1. Der in diesem Kapitel vorgestellte Ansatz stimmt mit dem Grünbuch überein, das vielerorts — auch beim Ausschuß⁽²⁾ — auf große Zustimmung stieß.

4.1.2. Der Ausschuß stellt mit Genugtuung fest, daß der von ihm unterstützte Vorschlag einer allgemeinen Richtlinie umgesetzt wird. Darin sollte ein Minimum gemeinsamer Regeln für Betriebsrentensysteme enthalten sein, durch das der bestmögliche Schutz der Anspruchsberechtigten gewährleistet und gleichzeitig ein lauterer Wettbewerb im Dienstleistungsangebot der Finanzdienstleister gefördert wird.

4.1.3. Der Ausschuß stimmt den von der Kommission angeführten grundlegenden aufsichtsrechtlichen Anforderungen zu, sofern folgender Punkt in die Aufzählung aufgenommen wird: „Bestellung eines unabhängigen Versicherungsmathematikers (Aktuars) für jeden Rentenplan“. Außerdem möchte er darauf hinweisen, daß die Aktiva der Pensionsfonds nicht nur vollständig von denen des beitragsleistenden Arbeitgebers getrennt sein müssen, sondern von diesem auch nicht kontrolliert werden sollten. Statt dessen sollten sie einer unabhängigen Einrichtung, z. B. einem Kuratorium, übertragen werden, und als zusätzliche Sicherung sollten die dem Zusatzrentensystem angeschlossenen Arbeitnehmer berechtigt sein, bis zu 50 % der Kuratoriumsmitglieder zu benennen.

4.1.4. Der Ausschuß ist davon überzeugt, daß ein flexibler Ansatz bei den Anlagevorschriften am besten geeignet ist, den Mitgliedern größtmögliche Leistungen zu sichern, und empfiehlt, weder die Anlage eines Mindestprozentsatzes in bestimmte Vermögenswertkategorien noch eine über das vernünftige Maß hinausgehende Währungskongruenz zu fordern. Es sollte die Verpflichtung bestehen, nicht mehr als 5 % des Fonds in das Unternehmen des Finanzträgers zu investieren und ein ausgewogenes und breit gestreutes Anlageportefeuille

zu halten. Der Ausschuß möchte jedoch unterstreichen, daß der Grundsatz der Sorgfaltspflicht des Treuhändlers in Vermögensfragen zu beachten ist und die Anlagefreiheit nicht auf Kosten einer angemessenen Risikokontrolle gehen darf.

4.1.5. Der Ausschuß hält einen „Garanten letzter Hand“, der einspringt, falls ein Pensionsfonds seine Verbindlichkeiten nicht einlösen kann, für eine wichtige Sicherung, vorausgesetzt, daß dadurch nicht einer Aufweichung der Verpflichtung zu einem sorgfältigen Anlageverhalten Vorschub geleistet wird. Es bestehen verschiedene Möglichkeiten wie das „Pensions Compensation Scheme“ im Vereinigten Königreich oder die obligatorische Insolvenzsicherung für Pensionsrückstellungen von Arbeitgebern in Deutschland. Nach Ansicht des Ausschusses ist die entscheidende Frage, hier eine effiziente Regelung zu finden, wenn eine echte grenzüberschreitende Mitgliedschaft im Binnenmarkt angestrebt wird. Daher dürfte es erforderlich sein, einige gemeinsame Mindeststandards einzuführen.

4.2. Kapitel 3: Erleichterung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer

4.2.1. Die Kommission weist darauf hin, daß in der EU bereits effiziente Vorschriften für das Versorgungssystem der ersten Säule für Wanderarbeitnehmer bestehen. Der begrenzte Umfang derartiger Vorschriften für die Zusatzsysteme stellt ein echtes Hemmnis für die Freizügigkeit der daran angeschlossenen Bürger innerhalb der Union dar.

4.2.2. Der Ausschuß begrüßt den Vorschlag der Kommission, nationale Hemmnisse, die die Arbeitnehmer an der Ausübung der durch den Vertrag garantierten Grundfreiheiten hindern, zu beseitigen.

4.2.3. Der Ausschuß erkennt an, daß der gangbarste Weg darin besteht, sich nach dem Präzedenzfall der gesetzlichen Systeme gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71⁽³⁾ zu richten — ein eher auf Koordinierung als auf Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme gegründeter Ansatz.

4.2.4. Die Kommission beabsichtigt, die Hemmnisse schrittweise abzubauen, und weist auf die in der Richtlinie 98/49 EG⁽⁴⁾ ergriffene Maßnahme in bezug auf entsandte Arbeitnehmer hin. Der Ausschuß unterstützte den Vorschlag für diese Richtlinie in seiner Stellungnahme vom 25. März 1998⁽⁵⁾, und forderte die Kommission auf, ihre Arbeit in diesem Bereich fortzusetzen.

4.2.5. Im Falle einer Ausweitung der unter die Richtlinie 98/49/EG fallenden Gruppe der Arbeitnehmer sollte nach Ansicht des Ausschusses die Auflage beibehalten werden, daß ein Arbeitnehmer nicht an das Sozialversicherungssystem des Gastlandes angeschlossen und dabei weiterhin dem System der zusätzlichen Altersversorgung in seinem Herkunftsland angehören kann; dies gilt auch für den umgekehrten Fall.

⁽³⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14.6.1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. L 149 vom 5.7.1971, S. 2.

⁽⁴⁾ Richtlinie 98/49/EG des Rates vom 29.6.1998 zur Wahrung ergänzender Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Selbständigen, die innerhalb der Europäischen Gemeinschaft zu- und abwandern, ABl. L 209 vom 25.7.1998, S. 46.

⁽⁵⁾ ABl. C 157 vom 25.5.1998, S. 26.

⁽¹⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114 und ABl. C 157 vom 25.5.1998, S. 26.

⁽²⁾ ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114.

4.2.6. Während die vorgeschlagenen Regelungen für den Großteil der mobilen Arbeitnehmer geeignet sind, gibt es eine kleine aber möglicherweise wachsende Gruppe von sehr mobilen Arbeitnehmern, die praktisch kein Wohnsitzland haben, in das sie mutmaßlich zurückkehren werden. Es sollte erwogen werden, für diese Personen einige besondere paneuropäische Regelungen zu schaffen.

4.2.7. In seinen vorherigen Stellungnahmen hob der Ausschuß insbesondere drei Bereiche hervor, in denen Fortschritte nötig sind:

- (a) die Voraussetzungen für den Erwerb von Anwartschaften — insbesondere die langen Beschäftigungszeiträume, die in einigen Mitgliedstaaten nachzuweisen sind;
- (b) die Schwierigkeiten bei der Übertragbarkeit von erworbenen Rentenanswartschaften zwischen Mitgliedstaaten;
- (c) die Rechte von Arbeitnehmern, die vorübergehend eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat aufnehmen, ohne von ihrem Arbeitgeber dorthin entsandt worden zu sein.

Deshalb begrüßt er die in der Mitteilung umrissenen Vorschläge zu diesen Bereichen. Zusätzlich möchte er der Kommission folgende zwei Punkte in Erinnerung rufen, die er in früheren Stellungnahmen zu diesem Thema vorgebracht hat:

- ungleiche Behandlung von im Auftrag des eigenen Arbeitgebers und für ein anderes Unternehmen entsandten Arbeitnehmern;
- Konzipierung des Modells eines europäischen betrieblichen Altersversorgungssystems.

4.2.8. Der Ausschuß begrüßt besonders die Erkenntnis, daß lange Anwartschaftszeiten eine mögliche Quelle indirekter Diskriminierung von Frauen sind, da bei ihnen die Wahrscheinlichkeit geringer ist, daß sie dieselbe Länge eines unterbrochenen Beschäftigungsverhältnisses wie Männer erreichen.

4.2.9. Der Ausschuß räumt ein, daß die von der Kommission angeführten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Übertragbarkeit von Rentenansprüchen aus Pensionsrückstellungssystemen oder auf diese tatsächlich bestehen. Es sollte jedoch nach Ansicht des Ausschusses darauf geachtet werden, daß die Arbeitgeber, die sich für diesen Ansatz entscheiden, keinen unfairen Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten daraus ziehen. Eine effektive alternative Sicherung könnte insbesondere die Einführung eines obligatorischen Systems für die Erhaltung und Neubewertung von Rentenanswartschaften zwischen dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und dem Zahlungsbeginn für die Rentenleistung sein.

4.2.10. Die Hocharrangige Gruppe zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer hat die Einrichtung eines Pensionsforums angeregt, um zu prüfen, wie das Problem der grenzüberschreitenden beruflichen Mobilität in bezug auf die zusätzliche Altersversorgung angegangen werden könnte. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch⁽¹⁾ brachte der Ausschuß gewisse Bedenken gegenüber der Schaffung eines weiteren Gremiums zum Ausdruck, nimmt aber die Unterstützung dieses Vorschlags durch die Sozialpartner zur Kenntnis. Auch wenn sich das Forum

anscheinend in erster Linie mit Fragen zur zusätzlichen Altersversorgung auseinandersetzen wird, schlägt der Ausschuß vor, alle Empfehlungen auf die Vorschriften für Systeme der ersten Säule abzustimmen. Er würde gerne an dem Forum teilnehmen.

4.3. Kapitel 4: Bessere Koordinierung der nationalen Steuersysteme

4.3.1. Aufgrund der Vielfalt und Vielschichtigkeit der nationalen Steuersysteme hält die Kommission die Gruppe Steuerpolitik für das am besten geeignete Gremium, um eine entsprechende Gesetzesinitiative zu erarbeiten. Deshalb wurde beschlossen, zur Unterstützung der Gruppe Steuerpolitik eine technische Untergruppe zu bilden.

4.3.2. Der Ausschuß erkennt die Komplexität der zu behandelnden Fragen und die Schwierigkeit, die widersprüchlichen Ansätze der Mitgliedstaaten in dieser Frage miteinander zu vereinbaren, an. Die Wanderarbeitnehmer stehen jedoch vor realen und dringlichen Problemen; ohne irgendeine Form der Steuerkoordinierung werden die bestehenden Mobilitätshemmnisse ungeachtet der Richtlinie 98/49/EG und der späteren Abänderungen daran in der Praxis weiterhin bestehen bleiben. Deshalb hofft der Ausschuß, daß das Ziel, im Jahr 1999 oder 2000 eine Gesetzesinitiative zu den ersten Aspekten vorzulegen, nicht zu optimistisch ist.

4.3.3. Der Ausschuß nimmt zur Kenntnis, daß dem zu verfolgenden Ansatz drei Prinzipien zugrunde liegen:

- keine Harmonisierung; statt dessen ist eine Koordinierung vorgesehen;
- keine Diskriminierung, d. h. die Freizügigkeit der Arbeitnehmer darf nicht durch eine allzu restriktive steuerliche Behandlung von grenzübergreifenden Transaktionen übermäßig beeinträchtigt werden;
- kein Rückgang der Steuererträge; d. h. die Steuererträge der Mitgliedstaaten sollten gewahrt werden.

4.3.4. Der Ausschuß hat Verständnis für den diesem Ansatz zugrunde liegenden Pragmatismus, ist jedoch besorgt, daß das Besitzstandsdenken jeglichen Fortschritt verhindert.

4.3.5. Der Ausschuß nimmt den großen Einfluß des Europäischen Gerichtshofs auf die Wahrung der vertraglich verankerten Rechte der Bürger in bezug auf Renten und Lebensversicherung zur Kenntnis. Er hofft, daß das politische System sich ähnlich handlungsfähig zeigen wird.

4.3.6. Was insbesondere die in der Mitteilung angeführten Argumente zu den alternativen Möglichkeiten der Besteuerung der Beiträge (System, in dem die Beitragszahlungen steuerpflichtig, die Wertsteigerung der Police und die Leistungen aber steuerfrei sind) oder der Besteuerung der tatsächlichen Rentenleistungen (System, in dem Beitragszahlungen und die Wertsteigerung der Police steuerfrei sind und die Leistungen besteuert werden) betrifft, befürwortet der Ausschuß die Besteuerung der tatsächlichen Rentenleistungen.

(1) ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 114.

5. **Schlußfolgerungen**

5.1. Der Ausschuß begrüßt die schnelle Reaktion der Kommission auf die Diskussionen zum Grünbuch und befürwortet die Mitteilung generell.

5.2. Der Ausschuß hält sich aufgrund seiner repräsentativen Rolle für geeignet, die Kommission in dieser Frage zu unterstützen. Deshalb erklärt er sich bereit, sich an jeder künftigen Anhörung zu diesem Thema in vollem Umfang zu beteiligen.

5.3. Der Ausschuß hofft, daß die neue Kommission den jetzt in der Mitteilung erstellten Rahmen schnell aufgreifen und die Dynamik nicht schwinden wird.

5.4. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß das Ziel, die Renten zu koordinieren und Freiheiten zu gewähren, den Erwartungen der europäischen Bürger an den Binnenmarkt voll entspricht.

5.5. Der Ausschuß schließt sich der Ansicht an, daß für die Anlagevorschriften ein flexibler Ansatz verfolgt werden sollte, vorausgesetzt, diese werden zur Risikokontrolle durch wirksame aufsichtsrechtliche Bestimmungen ausgeglichen und es

findet eine regelmäßige, unabhängige versicherungsmathematische Bewertung der Verbindlichkeiten statt.

5.6. Der Ausschuß begrüßt auch den zusätzlichen Vertrauensgewinn, den ein Garantiesystem den Rentenberechtigten bieten würde und fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf zu prüfen, wie sich dies bewerkstelligen läßt.

5.7. Der Ausschuß unterstützt die Vorschläge, das Pensionsforum zur Untersuchung der Hemmnisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer sowie die technische Untergruppe zur Unterstützung der Gruppe Steuerpolitik einzurichten. Dies scheint der gangbarste Weg für die Lösung der damit verbundenen komplexen Fragen zu sein.

5.8. Wenn Zusatzrenten auf mitgliedstaatlicher Ebene einen zunehmenden Anteil am Alterseinkommen ausmachen, wird es nach Ansicht des Ausschusses immer wichtiger, einen sicheren Rahmen für eine effiziente Verwaltung der Zusatzrentensysteme zur Verfügung zu stellen.

5.9. Schließlich fordert der Ausschuß, obwohl er die Initiativen in Zusammenhang mit der zusätzlichen Altersversorgung uneingeschränkt unterstützt, daß die Notwendigkeit, die Tragfähigkeit der Systeme der ersten Säule zu verbessern, weiterhin im Zentrum der Aufmerksamkeit steht.

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Aktionsrahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union“

(1999/C 368/19)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 25. März 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 29. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Vinay.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 21. Oktober 1999 mit 87 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Mitteilung der Kommission „Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union: ein Aktionsrahmen“ (KOM(1998) 605 endg.) erschien nach der intensiven Debatte, die in den letzten Jahren über die immer komplexeren und wichtigeren Probleme der Städte im Hoheitsgebiet der Union geführt wurde, die durch zahlreiche Initiativen verschiedener Institutionen Nahrung erhielt und die später infolge des Auftauchens einiger mit dieser Thematik eng verknüpfter Schwierigkeiten vorangetrieben wurde.

1.2. Ein erster wichtiger Denkansatz zur Problematik einer europäischen Städtepolitik ist in dem 1990 von der Kommission vorgelegten Grünbuch über die städtische Umwelt zu finden, während der von der Expertengruppe zur städtischen Umwelt in der Europäischen Union erstellte Bericht über zukunftsbeständige europäische Städte aus dem Jahr 1996 stammt. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befaßte sich seinerseits mit dieser Thematik sowohl im Rahmen seiner Stellungnahme zum Thema „Europa 2000+“ von 1995⁽¹⁾ als auch in einer spezifischen Stellungnahme von 1996⁽²⁾.

1.2.1. Im gleichen Jahr konfrontierte die Kommission alle Institutionen entschieden mit der Städteproblematik, und zwar mit ihrer Mitteilung „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“, die mit Interesse zur Kenntnis genommen wurde und zu der sich das Europäische Parlament⁽³⁾, der Wirtschafts- und Sozialausschuß⁽⁴⁾ und der Ausschuß der Regionen mit befürwortenden Stellungnahmen äußerten, in denen sie die Kommission um Fortführung und Ausbau dieser Initiative ersuchten.

1.3. Die Erwägungen, die die Verfechter einer europäischen Rahmenregelung für die Städtepolitik von Anfang an motiviert

haben, beruhten auf Überlegungen über die wirtschaftliche, soziale, politische und kulturelle Rolle, die die Städte als nicht wegzudenkende historische Zentren des am stärksten verstädterten Kontinents der Erde immer noch spielen.

1.3.1. Zu diesen Beweggründen kamen weitere, sozioökonomische und institutionelle Entwicklungen hinzu. Einerseits konzentrieren sich in den Städten gleichzeitig und in höchstem Maße alle Phänomene und Konsequenzen der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung: Wirtschaftswachstum und Anstieg der Arbeitslosigkeit ebenso wie Verbesserung der Lebensqualität und verstärkte Ausgrenzung. Andererseits zeigt jede politische Maßnahme der Union gerade in den Städten die größten unmittelbaren Auswirkungen und wird von den europäischen Bürgern am stärksten wahrgenommen und am ehesten bewertet.

1.4. Schließlich sind gerade die Städte mit der Herausforderung der nachhaltigen Entwicklung mit ihren ökologischen und sozialen Aspekten konfrontiert und müssen sich ihr stellen. Dies bedeutet auch, daß es angesichts der Aufnahme dieser Thematik in den Vertrag von Amsterdam und angesichts der Verpflichtungen, die die Europäische Union gegenüber den Vereinten Nationen hinsichtlich der im Übereinkommen von Kyoto festgelegten Umweltauflagen einging, zweckmäßig ist, kohärente und notwendigerweise mit einer Rahmenregelung für die europäische Städtepolitik verknüpfte Aktionsbereiche zu definieren.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1. Die Kommission betont, wie wichtig integrierte Ansätze für das Umweltmanagement sind, um in der Lage zu sein, objektiv komplizierte und unweigerlich miteinander verquicte Probleme in Angriff zu nehmen sowie das Potential der Städte maximal auszuschöpfen. Diese Ziele könnten durch das Festhalten an herkömmlichen sektorbezogenen Ansätzen und durch eine Aufsplitterung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Entscheidungs- und Verwaltungsebenen gefährdet werden.

2.1.1. Unerläßliche Voraussetzung für ein integriertes Vorgehen ist die Ermittlung der anzustrebenden prioritären Ziele. Der Kommissionsvorschlag sieht vier verschiedene, aber miteinander verknüpfte Aktionsbereiche vor, da er davon ausgeht, daß sich die 24 vorgeschlagenen Aktionen, die den jeweiligen

⁽¹⁾ Stellungnahme zum Thema „Europa 2000+ — Zusammenarbeit für eine europäische Raumentwicklung“ (ergänzende Stellungnahme), ABl. C 133 vom 31.5.1995, S. 2 Ziffer 2.6.

⁽²⁾ Stellungnahme zum Thema „Die Rolle der Europäischen Union in Städtefragen“, ABl. C 30 vom 30.1.1997.

⁽³⁾ Entschließung zu der Mitteilung der Kommission „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“ (KOM(97) 197 — C4-235/97) A4-172/98.

⁽⁴⁾ Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“, ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 89 ff.

Zielen zugeordnet sind, mehr oder weniger direkt auch auf die anderen auswirken können und bei einem kohärenten Gesamtansatz gar auswirken müssen. Die Reihenfolge, in der die Ziele unter den jeweiligen Überschriften aufgeführt werden, spiegelt in gewisser Weise die jeweilige Akutheit der — allerdings allesamt ernstzunehmenden — Probleme wider, die Gegenstand des Aktionsrahmens sind.

2.2. Die erste Zielsetzung trägt den Titel Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in den Städten. Wie weiter oben erwähnt, leben die meisten Bürger der Union in Städten. Infolgedessen hat ein Großteil der Initiativen im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien in erster Linie mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Städte zu tun.

2.2.1. Besondere Bedeutung wird der Entscheidung beigegeben, u. a. auch angesichts der positiven Erfahrungen mit der Gemeinschaftsinitiative Urban ausdrücklich die Einbeziehung der städtischen Dimension in die Programmplanung der Strukturfonds zu erwähnen. Positiv dürfte sich diese Entscheidung u. a. in Form besonderer quantitativer und qualitativer Rückwirkungen auf die Vorbereitung und Durchführung integrierter Stadtentwicklungsmaßnahmen sowie in Form einer besseren Koordinierung mit der Gemeinschaftsaktion betreffend die transeuropäischen Netze auswirken, denn das Entwicklungspotential vieler Städte wird durch die Randexistenz, die sie im Hinblick auf ihre Anbindung an das Wegenetz und die Verkehrsinfrastruktur fristen, beeinträchtigt.

2.3. Die zweite Zielsetzung lautet Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten und ist ausdrücklich an die Stärkung der Gemeinschaftspolitiken zur Bekämpfung der Ausgrenzung und Diskriminierung sowie auf dem Gebiet der Sicherheit gemäß dem Vertrag von Amsterdam gekoppelt. Diese, mit „sozialer Nachhaltigkeit“ zu assoziierenden Probleme, äußern sich am krassen im städtischen Umfeld, wo die Wirksamkeit der Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung denn auch am unmittelbarsten nachgeprüft werden kann und am deutlichsten erkennbar ist. Die Kommission verweist ferner auf das neue Ziel 2 und nennt die Kriterien für die Einstufung als „Problemgebiet in den Städten“.

2.4. Die dritte Zielsetzung ist am stärksten auf die Fragen ausgerichtet, die inzwischen von weltweiter Bedeutung sind, nämlich Fragen des Umweltschutzes und der Erhaltung des Ökosystems. Sie lautet Schutz und Verbesserung der städtischen und der globalen Umwelt: hin zu lokaler und globaler Nachhaltigkeit, und hiervon wird die Zukunft abhängen, und zwar nicht die Zukunft der Wirtschaft, sondern das künftige Leben in den Städten und auf der ganzen Welt. Es ist kein Geheimnis, daß sich gerade in den Städten Aktivitäten, Verhaltensweisen und Gegebenheiten konzentrieren, die sich sehr negativ auf die Qualität der Luft und des Wassers sowie auf die natürlichen ökologischen Gleichgewichte auswirken, so daß ganz offensichtlich im städtischen Umfeld alle möglichen Maßnahmen zur Minimierung dieser auch für die kommenden Generationen sehr belastenden Auswirkungen getroffen werden müssen.

2.4.1. Die vorgeschlagenen Maßnahmen reichen von einer besseren Anwendung des Umweltrechts auf die Städte, spezifischen Maßnahmen auf dem Gebiet der Abfallbeseitigung sowie Veränderungen der Verkehrsgewohnheiten und der

Umweltauswirkungen der verwendeten Verkehrsmittel bis zur Einführung eines Umweltzeichens sowie des Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement in den Städten.

2.5. Bei der letzten Zielsetzung geht es um den Beitrag zu einem guten Stadtmanagement und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung. Die Kommission hält sowohl eine stärkere vertikale Integration der Tätigkeiten der verschiedenen Verwaltungsebenen als auch eine stärkere horizontale Integration zwischen den und innerhalb der verschiedenen Einrichtungen auf lokaler Ebene sowie durch Beteiligung der Betroffenen und der Bürger im allgemeinen an städtepolitischen Entscheidungen für unerlässlich. Mit der Aktion der Europäischen Union soll das Subsidiaritätsprinzip keineswegs entkräftet werden; vielmehr soll zur Verbesserung der Beziehungen zwischen den verschiedenen Ebenen beigetragen und die Gründung von Partnerschaften zur Inangriffnahme und Lösung von städtischen Problemen unterstützt werden.

2.5.1. Eine Aktion zielt durch Einrichtung und Nutzung von Verbundnetzen auf die Sensibilisierung, den Erfahrungsaustausch und die Förderung des Aufbaus von Kapazitäten für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Weitere Aktionen sollen der Unterstützung innovativer Strategien, der Sicherheit und Förderung von Präventivmaßnahmen gegen die städtische Kriminalität sowie der Verbreitung vergleichbarer Informationen über die Situation der Städte in der Europäischen Union dienen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Mitteilung der Kommission und insbesondere die Untergliederung des Aktionsrahmens nach vier Zielschwerpunkten, in denen die Antworten auf die Herausforderungen gut zusammengefaßt sind, denen sich alle städtischen Gemeinwesen der Union, wenn auch in unterschiedlichem Maße unmittelbar stellen müssen: Entwicklung und Beschäftigung, Integration und sozialer Zusammenhalt, Umwelt und nachhaltige Entwicklung sowie gutes Stadtmanagement unter Beteiligung der Betroffenen und der Bürger.

3.1.1. Als besonders positiv wertet der Ausschuß, daß sich die Kommission dazu entschlossen hat, städtepolitische Leitlinien festzulegen, was in dem Bewußtsein geschehen ist, daß die politischen Maßnahmen der Union nicht ohne eine sorgfältige und besonnene Einschätzung der Situation ergriffen werden dürfen, die sich durch sie in den Städten, den Kernbereichen der wirtschaftlichen und sozialen Organisation Europas, ergeben dürfte.

3.1.2. Das hervorstechendste Merkmal des Aktionsrahmens besteht darin, daß mit ihm im wesentlichen eine Rahmenregelung für eine integrierte Städtepolitik mit prioritären Zielen festgelegt wird. Diese Städtepolitik soll mit Hilfe einer Reihe von Maßnahmen und Instrumenten, zu denen auch die Strukturfonds gehören, und mit deren kombinierter Anwendung eine breitere Wirkung erzielt werden dürfte, in die Tat umgesetzt werden.

3.2. Der Ausschuß sieht sich allerdings dazu veranlaßt, eigene Überlegungen zum Konzept des Kommissionsvorschlages beizusteuern.

3.2.1. Zunächst einmal ist anzumerken, daß sich die Kommission bei der Ausarbeitung des Vorschlags an realistischen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen orientieren mußte. Deshalb konzentriert sich der Vorschlag auf ein Betätigungsfeld, nämlich die Städte, und befaßt sich mit deren Aspekten und Problemen ausschließlich aus der Perspektive der Gegenwart. Dies gilt auch für die Ausführungen über die „Herausforderungen für die europäischen Städte“ im Anhang des Dokuments, obwohl dort zumindest der Versuch einer Vorausschau unternommen wird.

3.2.2. Die Städte sind allerdings gewissermaßen selbst „Lebewesen“ oder Gesamtgebilde der dort Wohnenden und Arbeitenden und als solche sichtbaren und zuweilen radikalen Veränderungen unterworfen. Wie sehr wird die Zukunft vieler bedeutender europäischer Städte durch die deutliche und zunehmende Überalterung ihrer Einwohnerschaft beeinflusst werden? Welche Bedeutung wird die Zunahme von Einpersonenhaushalten und Einelternfamilien für die Entwicklung der Nachfrage nach Dienstleistungen jeglicher Art haben? Ist die Entindustrialisierung inzwischen abgeschlossen oder kommt sie erst wirklich und wie weit wird sie gehen? Wird die Telearbeit mit ihren Anforderungen an die Mobilitätsbereitschaft weite Verbreitung finden oder nur eine Randerscheinung bleiben? Diese und andere Fragen, die noch aufgeworfen werden könnten, können in dem Dokument nicht oder höchstens am Rande behandelt werden.

3.2.3. Im Rahmen der von der Kommission vorgeschlagenen Aktionen wird wiederholt die Bedeutung der Förderung und Erhaltung eines polyzentrischen, ausgewogenen europäischen Städtensystems hervorgehoben. Diesem Anliegen kann man nur beipflichten, doch reichen zu seiner Verwirklichung städtepolitische Maßnahmen allein nicht aus. So muß die vertikale und horizontale Integration, die die Kommission fördern möchte, durch eine „räumliche“ Integration ergänzt werden, d. h. einen Zusammenschluß von Städten, kleineren Gemeinden und ländlichem Gebiet ein und derselben städtischen Region oder mit ähnlichen Gegebenheiten. Das Europäische Raumentwicklungskonzept (Eurek) bildet gegenwärtig, wenn auch in den Grenzen der Regierungszusammenarbeit, den einzigen Rahmen, innerhalb dessen das gewünschte Ergebnis angestrebt werden kann.

3.3. Von verschiedener Seite wurde behauptet, daß eine der Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Auseinandersetzung mit dem Beschäftigungsproblem die Koordinierung der Investitionspolitik in den Mitgliedstaaten sei. Aus dieser Sicht ist die in dem Dokument vorgeschlagene integrierte Aktion zu begrüßen, doch sollte deren Beschäftigungspotential im Rahmen der einzelnen Initiativen stärker herausgestellt werden.

3.3.1. Maßnahmen für die soziale Integration werden wegen der sich mehrenden Ausgrenzungsbrennpunkte immer unerlässlicher, doch zeigt sich im städtischen Gesamtkontext im Vorfeld ein zunehmendes Auseinanderdriften der Gesellschaftsschichten, die mit dem Schrumpfen der Mittelschicht einhergeht, deren Lage immer prekärer wird. Auch diese Aspekte müssen bei der Gestaltung von Maßnahmen zur Lösung der Beschäftigungs- und Wirtschaftsprobleme der Städte berücksichtigt werden.

3.3.2. Bei der Betrachtung der Probleme heruntergekommenen und durch eine hohe soziale Ausgrenzung gekennzeich-

neten Stadtgebiete darf nicht vergessen werden, daß die Langzeitarbeitslosigkeit erheblich zur Fortdauer dieser schlechten Verhältnisse beiträgt. Unter den Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ist eine Aktion den „Schulen der zweiten Chance“ gewidmet, doch wird nicht auf die Fortbildung hingewiesen, die eine große Rolle bei der Wiedereingliederung in das Arbeitsleben oder besser noch bei der Vermeidung eines Arbeitsplatzverlustes spielen kann.

3.3.3. Eine besondere Aktion widmet die Kommission der Vorbeugung der Kriminalität in den Städten. Allerdings spielt die Sicherheitsfrage inzwischen sowohl gefühlsmäßig als auch ganz konkret in Groß- und Kleinstädten eine ganz große Rolle. Pilotprojekte sind zweifellos sinnvoll, doch macht die immer engere Verquickung von Klein- und Großkriminalität es notwendig, für die Initiativen auf lokaler Ebene koordinierte Strategien vorzusehen, die nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam mit den darin vorgesehenen Sicherheitsmaßnahmen detailliert und präzisiert werden sollten.

3.4. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Frage der Zuwanderung gewidmet werden, die in den europäischen Städten eine nicht unerhebliche Bedeutung hat. Zum einen trägt sie zur Zunahme der Stadtbevölkerung und oft auch der Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung bei und zum anderen wirft sie Probleme der Schaffung entsprechender Infrastruktureinrichtungen, wie z. B. religiöser Stätten, sowie raumordnungspolitische Probleme auf, die zur Entstehung oder Verfestigung von ethnischen Enklaven im Stadtgebiet führen.

3.4.1. Die im Vertrag von Amsterdam enthaltene entschiedene Absage an jegliche Art der Diskriminierung kann in diesem Zusammenhang unmittelbar auf ihre konkrete Umsetzung in die Tat hin überprüft werden.

3.4.2. Bei den Stadterneuerungsaktionen sind sicherlich die Maßnahmen als vordringlich anzusehen, die auf die wegen ihrer wirtschaftlichen und sozialen Benachteiligung oder ihrer großen Umweltschäden als „Problemgebiete in den Städten“ betrachteten Gebiete gemünzt sind. Es sollten aber auch Pläne für städtebaulich benachteiligte Gebiete ins Auge gefaßt werden, wie z. B. solche mit völlig überalterter nicht erhaltenswerter Bausubstanz oder mit einer unzulänglichen und nicht mehr leistungsfähigen Infrastruktur. Der Ausschuß hat bereits darauf hingewiesen⁽¹⁾, daß die Sanierung und Modernisierung von Altbauten besonders gut mit dem Konzept eines nachhaltigen Bauens und Wohnens in Einklang steht, der Zunahme eines flächenverbrauchenden Städtebaus Einhalt gebietet, positive Auswirkungen auf die Beschäftigung hat und, wie noch hinzugefügt werden kann, der Identitätsfindung der Städte förderlich ist.

3.4.3. Die Erhaltung des kulturellen Erbes sollte sich nicht wie in dem Kommissionsdokument vorgesehen darin erschöpfen, die Städte attraktiver zu gestalten. Dieses Erbe, so groß oder klein es auch sein mag, ist nicht nur für die geschichtliche und kulturelle Identität von großer Bedeutung, sondern birgt auch ein nicht unerhebliches Potential an Gewinn- und Beschäftigungsmöglichkeiten. Ein Hinweis auf entsprechende Aktionen fehlt in dem Kommissionsdokument.

⁽¹⁾ Stellungnahme zum Thema „Nachhaltige Entwicklung: Bauen und Wohnen in Europa“, ABl. C 355 vom 21.11.1997.

3.5. Die wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit der Entwicklung stellt nunmehr ein weltweit dringliches Erfordernis dar, das gerade in den Städten am offensichtlichsten ist und eng mit der Stadtplanung (Mobilität, Verkehr, Abfallbewirtschaftung) wie auch mit der Lebensqualität der Bürger (Bekämpfung von Lärmbelästigung und Luftverschmutzung) verflochten ist. Dem Thema der nachhaltigen Stadtentwicklung, insbesondere im Zusammenhang mit der Umweltproblematik, mißt der Ausschuß deshalb große Bedeutung bei, und er hat sich hierzu wiederholt geäußert⁽¹⁾. Der Vorschlag der Kommission verdient Anerkennung, doch sollten die möglichen positiven Beschäftigungseffekte aktiver Umweltmaßnahmen stärker bedacht und herausgestellt werden⁽²⁾.

3.5.1. Dennoch ist es wichtig, daß, vor allem was die Umweltfrage angeht, das Verantwortungsbewußtsein der Wirtschaftszweige geschärft⁽³⁾ und bei den Bürgern ein starkes Problembewußtsein und eine hohe Akzeptanz der Entscheidungen erzielt wird, was durch eine Beteiligung an der Beschlußfassung gefördert werden kann.

3.6. Die Beteiligung im städtepolitischen Bereich hat zwei grundlegende Aspekte. Als Partnerschaft verstanden kann mit ihr erreicht werden, daß eine Vielzahl von Institutionen, die Sozialpartner, öffentliche, private und sonstige Wirtschaftsakteure an der Verwirklichung von Vorhaben oder Maßnahmen mitwirken. Diese partnerschaftliche Beteiligung ist sowohl unter rein organisatorischen als auch unter wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten wertvoll, denn es stehen dadurch mehr Ressourcen zur Verfügung und es werden mehr Vorschläge und Anregungen beigesteuert.

3.6.1. Die Beteiligung der Bürger als solche ist hingegen von großer gesellschaftlicher Bedeutung und hat den zusätzlichen Vorteil, den Gemeinsinn zu stärken, der in unseren Städten immer mehr verlorenzugehen droht.

3.6.2. Der Ausschuß stellt fest, daß der Kommissionsvorschlag stärker auf die Beteiligung und Partnerschaft abheben sollte, die in den Absichtserklärungen eine größere Rolle spielen als bei den spezifischen Aktionen. So wird hinsichtlich der Partnerschaft insbesondere die Rolle der Dienstleistungsunternehmen und der KMU nicht ausreichend gewürdigt, und es wird nicht darauf hingewiesen, wie abschreckend und wenig vertrauenswürdig die mangelnde Transparenz der Verwaltung auf die Bürger wirkt.

3.7. Nach Ansicht des Ausschusses wäre es angebracht gewesen, die spezielle Problematik der Stadtpolitik mit den beitragswilligen Ländern zu vertiefen, in denen die wirtschaftlichen, sozialen, Infrastruktur- und Umweltverhältnisse überwiegend sehr im argen liegen. An dem Diskurs über Stadtentwick-

lung und Nachhaltigkeit sollten sowohl die mittel- und osteuropäischen Länder als auch die Mittelmeer-Drittländer beteiligt werden.

4. Die Strukturfonds und die Gemeinschaftsinitiative Urban

4.1. Im Kommissionsvorschlag wird auf die Reform der Strukturfonds (2000-2006) hingewiesen, in deren Rahmen die „Problemgebiete in den Städten“ ausdrücklich als Interventionsbereich vorgesehen sind. Der Ausschuß hatte schon seit längerer Zeit die Überzeugung geäußert, daß der Rückgriff auf die Strukturfonds in städtepolitischen Angelegenheiten unerlässlich ist, wenn es um wirtschaftliche und soziale Notfälle geht. Im Zusammenhang mit einer kohärent integrierten und auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichteten Politik zur Unterstützung der Städte ist er von dieser Unerlässlichkeit um so mehr überzeugt. In der gleichen Stellungnahme hatte der Ausschuß aber auch angemahnt, sich der Bedeutung und der politischen Rolle der Städte stärker bewußt zu werden, wovon bisher überhaupt noch keine Rede sein kann⁽⁴⁾.

4.1.1. In seiner Stellungnahme zu der neuen Strukturfondsverordnung und insbesondere zu deren Verhältnis zu den Problemen der Städte betont der Ausschuß, der die in dem Verordnungsvorschlag vorgesehene Stärkung der Partnerschaft begrüßt, die Notwendigkeit, das Partnerschaftsprinzip auf allen Ebenen der Strukturfondsinterventionen anzuwenden, da er in ihm ein Schlüsselement für die Beibehaltung des basisbezogenen Konzepts sieht, das für den Erfolg der ergriffenen Maßnahmen ausschlaggebend ist⁽⁵⁾. Auch das Europäische Parlament hat sich in seiner Entschließung zur Reform der Strukturfonds für eine Stärkung des partnerschaftlichen Elements ausgesprochen⁽⁶⁾.

4.1.2. Diese Überlegungen bleiben auch bei der Erörterung des jetzigen Kommissionsvorschlags gültig und relevant, doch ist ihnen folgender Hinweis hinzuzufügen: Es ist wichtig, daß Städteangelegenheiten integrierender Bestandteil der Reform der Strukturfonds sind, doch von ausschlaggebender Bedeutung ist es, daß die Aktionen zugunsten der Städte in die anderen Programme integriert werden und vor allen Dingen bei der Beschäftigungsproblematik und der Beschäftigungspolitik Berücksichtigung finden.

4.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß⁽⁴⁾ begrüßt es außerordentlich, daß das Urban-Experiment sowohl wegen seiner politischen Bedeutung als auch wegen des integrierten Ansatzes, mit dem darin die Probleme der städtischen Krisengebiete in Angriff genommen wurden, nicht ad acta gelegt wurde und unterstützt deshalb auch den Beschluß des Rates der Europäischen Union, diese Initiative parallel zu den Initiativen INTERREG, EQUAL und LEADER fortzuführen.

(1) Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Schwefeldioxid, Stickstoffoxide, Partikel und Blei in der Luft“, ABl. C 214 vom 10.7.1998; Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Grenzwerte für Benzol und Kohlenmonoxid in der Luft“, ABl. C 138 vom 18.5.1999.

(2) Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission zum Thema Umwelt und Beschäftigung (Die Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa)“, ABl. C 235 vom 27.7.1998.

(3) Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates über die freiwillige Beteiligung von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung“, ABl. C 209 vom 22.7.1999.

(4) Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission „Wege zur Stadtentwicklung in der Europäischen Union“, ABl. C 95 vom 30.3.1998, S. 89 ff.

(5) Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds“, ABl. C 407 vom 28.12.1998.

(6) Entschließung zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit allgemeinen Bestimmungen zu den Strukturfonds [KOM(1998) 131 — C4 — 0285/98/0090 (AVC)].

4.2.1. In Erwartung der neuen Verordnung hält es der Ausschuß daher für wünschenswert, daß die durch Urban geschaffenen strategischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten nicht wieder eingeschränkt werden.

4.2.2. Gerade wegen des mit Urban gewonnenen Erfahrungsschatzes ist großer Wert auf einen partnerschaftlichen Ansatz auch beim Einsatz der Strukturfonds zu legen, da Urban nicht nur die Kommunalverwaltungen, sondern auch die Sozialpartner, die Verbände und die einzelnen Bürger an der Festlegung der Modalitäten und Zielsetzungen jeder Initiative aktiv mitwirken ließ.

4.3. Hinsichtlich der Bestimmung der Interventionsbereiche der Strukturfonds ist zu bedenken, daß der Ausbau von EUROSTAT sich als immer zweckmäßiger erweisen dürfte. Bislang sind zuverlässige Statistiken über Arbeitslosigkeit und bestimmte Merkmale von Industriezweigen in den jeweiligen Hoheitsgebieten der einzelnen Staaten verfügbar, jedoch keine differenzierten Statistiken über den Dienstleistungssektor. Auch fehlen geeignete Statistiken für die Städte; vorhanden sind höchstens eher lückenhafte regionale Statistiken. Es wäre deshalb wohl sinnvoll, die EUROSTAT-Daten im Sinne einer stärkeren Untergliederung und Aufschlüsselung nach Gebieten zu vervollständigen, um u. a. auch prüfen zu können, ob es möglich ist, das Spektrum der statistischen Daten als Ermessensgrundlagen für die Förderfähigkeit zu erweitern.

5. Städtepolitik und räumliche Integration

5.1. In der Vergangenheit hat der Ausschuß mit Nachdruck die Auffassung vertreten, daß eine Städtepolitik auf Unions-ebene als Grundvoraussetzungen eine Gesamtsicht des europäischen Städtesystems, ein umfassendes Projekt zur Entwicklung oder Wiederherstellung des Gleichgewichts, Strategien zur Integration der Ziele „Steigerung der Wirtschaftsleistung“ und „mehr soziale Gerechtigkeit“, ein ständiges Interesse am sozialen Zusammenhalt in Stadt und Land, die Fähigkeit zur Verknüpfung von Wettbewerb und Zusammenarbeit, sowie ein ausgeprägtes Gespür für die Verknüpfung der Entwicklungsperspektiven, deren privilegierte Akteure die Städte sind, mit der Lebensqualität der europäischen Bürger erfordert⁽¹⁾.

5.2. Dem Kommissionsvorschlag mangelt es abgesehen von den darin festgelegten positiven Aktionen an einer weniger kurzfristigen Zukunftsperspektive. Dies liegt allerdings an dem folgenden offensichtlichen Problem: Ohne den Rahmen einer umfassenden Raumordnungspolitik, die nicht nur einfach die Summe der entsprechenden Politiken aller einzelnen Mitgliedstaaten der Union ist, kann eine langfristige Städtepolitik nicht konzipiert werden.

5.2.1. Das Europäische Raumentwicklungskonzept (Eurek) wurde gerade in der Absicht geschaffen, eine solche umfassende Politik zu entwickeln, und hat nicht von ungefähr dem europäischen Städtesystem immerhin zwei Seminare in Lille bzw. Salamanca sowie eine eingehende abschließende Erörterung auf dem Brüsseler Forum vom 2. und 3. Februar 1999 gewidmet, wobei ein Schwerpunktthema sich mit der polyzentrischen Stadtentwicklung und einer neuen Partnerschaft

zwischen Stadt und Land befaßte. Die endgültige Eurek-Fassung, die auch unter Berücksichtigung dieser Überlegungen ausgearbeitet wurde, wurde auf der informellen Ratstagung im Mai 1999 in Potsdam angenommen. Den entsprechenden Aktionsplan verabschiedeten die Minister auf der darauffolgenden Ratssitzung, die unlängst in Tampere stattfand.

5.2.2. Der Ausschuß begrüßte die Initiative, nahm sie jedoch zum Anlaß, in einer seiner Stellungnahmen auf einige Grenzen der Wirksamkeit des Eurek hinzuweisen, das eine Initiative auf der Ebene der Regierungen bleibt und deshalb kaum auf wirklich effiziente Weise mit der Gemeinschaftsebene verknüpft werden kann⁽²⁾.

5.2.3. Die Erkenntnis, daß hier etwas getan werden muß, kommt übrigens auch im Eurek-Aktionsplan, der in Tampere verabschiedet wurde und ganz und gar auf eine engere Anpassung aller raumordnungspolitischen Strategien an die Entwicklungstendenzen der Städte, Regionen und der ländlichen Gebiete ausgerichtet ist, zum Ausdruck.

5.3. Offensichtlich entstehen viele Probleme der Zukunftsbständigkeit der Städte auf einer größeren Ebene als der abgegrenzter städtischer Räume und müssen dort bewältigt werden, und andererseits sind die Städte hinsichtlich ihrer unmittelbaren Funktionsfähigkeit und ihrer räumlichen Situation von Gebieten abhängig, die größer sind als ihr eigenes Territorium.

5.3.1. Was die strategische Funktionsfähigkeit in sozioökonomischer Hinsicht und noch mehr im Hinblick auf eine umweltfreundliche Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt anbelangt, so bilden die europäischen Städte ein Netz und müssen als solches betrachtet werden, das einer globalen politischen Vision, der Zusammenarbeit, der Information und einer ausgewogenen harmonischen Entwicklung bedarf.

6. Überlegungen, Anregungen und Ausblick

6.1. Der Kommissionsvorschlag stellt in gewisser Hinsicht eine Bestandsaufnahme einer Reihe von Anliegen, Vorschlägen und Initiativen der vergangenen Jahre dar, ist aber vor allem eine Ausgangsgrundlage für künftige Fortschritte, wozu Instrumente und regelmäßige Kontrollen erforderlich sind, um zu gewährleisten, daß der Vorschlag seine volle Wirksamkeit entfalten kann.

6.1.1. Unter den Instrumenten dürfte dasjenige zur Festlegung einheitlicher und vergleichbarer Indikatoren vordringlich sein. Dies wurde bereits im Fünften FTE-Rahmenprogramm anvisiert, das ebenfalls Gegenstand einer der vorgeschlagenen spezifischen Aktionen ist: Angestrebt werden einheitliche Bewertungskriterien, die auf einer breiten Palette gemeinsam festgelegter präziser Indikatoren basieren und sowohl eine lückenlose Überwachung der einzelnen städtischen Bedingungen als auch eine ausführliche Bewertung der Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen ermöglichen sollen. In diesem Sinne stellt das „Städte-Audit“, eine Pilotaktion zur Erhebung und zum Vergleich von Indikatoren, an dem gegenwärtig 58 europäische Städte beteiligt sind, ein Experiment dar, das wertvolle Erfahrungen vermittelt.

⁽¹⁾ Stellungnahme zum Thema „Die Rolle der Europäischen Union in Städtefragen“, ABl. C 30 vom 30.1.1997.

⁽²⁾ Stellungnahme zu dem „Europäischen Raumentwicklungskonzept (EUREK)“, ABl. C 407 vom 28.12.1998.

6.1.2. Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission, ein Netz für einen positiven Informationsaustausch über bewährte Praktiken und innovative Aktionen im Rahmen der städtepolitischen Maßnahmen der Union zu schaffen, hielte es jedoch für ebenso nützlich, für analytische Information darüber zu sorgen, was u. U. die Wirksamkeit oder die positiven Auswirkungen der sich aus dem Aktionsplan ergebenden Initiativen beeinträchtigen könnte.

6.1.3. Diesem Aspekt sollte die Expertengruppe, deren Einsetzung die Kommission beabsichtigt und in der der WSA seines Erachtens auch vertreten sein sollte, bei ihren regelmäßigen Überprüfungen der Umsetzung des Aktionsrahmens Rechnung tragen. Die Untersuchungen und Vorschläge der Expertengruppe könnten den Städteforen, die die Kommission in regelmäßigen Abständen zu organisieren gedenkt, auch als Grundlage für ihre Überlegungen dienen.

6.1.4. Besonders sinnvoll dürfte der im übrigen auch einem vom Ausschuß bereits geäußerten Wunsch entsprechende Beschluß sein, eine dienststellenübergreifende Gruppe einzusetzen, die ständig nicht nur die Umsetzung des Aktionsplans, sondern auch die Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen auf die Situation in den Städten prüft. Auch sollte der Prüfung der Ergebnisse der Integration der Städtepolitik in die Aufgaben der Strukturfonds besonderes Augenmerk gelten.

6.1.5. Es ist wichtig, daß bei dem Informationsaustausch, den Bewertungen der Expertengruppe, den Untersuchungen/Kontrollen der dienststellenübergreifenden Gruppe und schließlich in der Bestandsaufnahme im Rahmen des dreijährlichen Berichts über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt besonders auf die kohärente Entwicklung aller vier im Aktionsrahmen vorgesehenen Ziele geachtet wird.

6.2. Möglicherweise werden sich im Zuge der Umsetzung des Aktionsrahmens bei den beteiligten Institutionen deutliche Unzulänglichkeiten herausstellen oder Verzögerungen auftreten. Auch die Kommission gibt zu, daß sie sich dieser Gefahren bewußt ist. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten in solchen Fällen dazu bewegt werden, geeignete gesetzliche Schritte zu unternehmen, um die optimale Durchführung dieser Strategie zu gewährleisten.

6.2.1. Der Ausschuß ist damit einverstanden, daß zur Durchsetzung der Strategien der ökologischen Nachhaltigkeit und der Umstrukturierung der Mobilitätsnachfrage u. a. auch steuerpolitische Maßnahmen ergriffen werden sollen, weist jedoch darauf hin, daß er bereits seine Bedenken gegenüber einer etwaigen Erhebung von Gebühren für die Nutzung des städtischen Straßennetzes zum Ausdruck gebracht hat⁽¹⁾. Ein derartiger Beschluß würde, wenn er nicht an spezifische auf die Umweltqualität abstellende Kriterien geknüpft wäre, die wirtschaftliche und soziale Kluft, die mit Hilfe des Aktionsrahmens doch überbrückt werden soll, nur noch vertiefen.

(1) Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission „Die Entwicklung des Bürgernetzes: Warum ein attraktiver lokaler und regionaler Personenverkehr wichtig ist und wie die Europäische Kommission zu seiner Schaffung beiträgt“, ABl. C 138 vom 18.5.1999, S. 7.

6.2.1.1. In diesem Zusammenhang hebt der Ausschuß die Bedeutung einer fortschrittlichen öffentlichen Verkehrspolitik vor, die nicht nur einen entscheidenden Einfluß auf den Umweltschutz hat, sondern auch der Unterstützung der Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration dient.

6.2.2. Die Europäische Union, die mit der Kommission neben den Mitgliedstaaten an der zweiten Konferenz über Wohn- und Siedlungswesen („HABITAT II“) teilgenommen hat, hat bereits in breitem Umfang bewiesen, daß sie sich über die globale Perspektive des Nachhaltigkeitskonzepts im klaren ist und sich danach richten möchte. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn auch im Lichte des Aktionsrahmens der Informationsaustausch über Forschung und Innovation im städtischen Bereich intensiviert würde und Kooperationsvorhaben mit Drittländern, insbesondere mit den Entwicklungsländern unter ihnen, im gemeinsamen Streben nach einer Verringerung der Umweltschäden und nach einer nachhaltigen Entwicklung stärker gefördert würden.

6.3. Die erste Überprüfung der Umsetzung des Aktionsrahmens hat die Kommission für das Jahr 2002 geplant. Dies könnte die Gelegenheit sein, ein echtes Aktionsprogramm zu erstellen, das auf die bereits festgelegten Ziele ausgerichtet ist.

6.3.1. Zwar ist es bei der Erörterung der Städtepolitik inzwischen zu einer eingefleischten Gewohnheit geworden, darauf hinzuweisen, daß 80 % der europäischen Bürger in Städten wohnen, doch sollte auch bedacht werden, daß vier Fünftel des Territoriums der Europäischen Union aus ländlichen Gebieten bestehen. Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit, Lebensqualität, Dienstleistungsangebot und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen diesen beiden Phänomenen sind nur im Rahmen eines Gesamtkonzepts für die Raumordnung möglich. Mit dieser Frage muß sich die neue Kommission unbedingt eingehend befassen.

6.3.2. Es wäre wünschenswert, wenn die Gipfeltreffen der Regierungen über das Europäische Raumentwicklungskonzept, die Erfahrungen mit dem Aktionsrahmen, die Erhebungen, die nach der Festlegung der Indikatoren stattfinden werden, wie auch die Erfahrungen mit Life, Interreg und Urban in die Niederschrift eines Weißbuchs münden würden, in dem die für die demographische, wirtschaftliche und soziale Zukunft der Union unerläßlichen städte- und raumpolitischen Strategien festgelegt würden.

6.3.3. Weltberühmte Städteplaner und Architekten sagen für das dritte Jahrtausend netzartige Stadtstrukturen ohne echte Zentren voraus. Auch gehen sie davon aus, daß die Geschehnisse der Welt dann in 30 bis 40 überdimensionalen Flächenmetropolen gelenkt werden. Von den Europäern würde dies, auch kulturell, möglicherweise eher als Alptraum denn als erstrebenswerte Perspektive empfunden. Die Europäische Union sieht sich durch eine derartige Aussicht zu einer alternativen, wettbewerbsfähigen und kompatiblen Planung

der Stadt- und Raumentwicklung herausgefordert, bei der immer auch die Lebensqualität der Bürger der Union im

Mittelpunkt stehen muß. Dies ist, auf einen kurzen Nenner gebracht, worauf es in der Zukunft ankommt.

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die vorrangigen Umweltziele für die in der Agenda 2000 vorgesehene multifunktionelle Landwirtschaft“

(1999/C 368/20)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 28. Januar 1999 gemäß Artikel 23, Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Colombo.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 20. Oktober) mit 93 gegen 1 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Am 24. und 25. März 1999 hat der Europäische Rat bei seinem Gipfeltreffen in Berlin gebilligt, was er selbst als „gerechte und lohnende Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik“ bezeichnete. „Mit dem Inhalt dieser Reform wird sichergestellt“, so der Rat, „daß die Landwirtschaft multifunktional, nachhaltig und wettbewerbsfähig ist und sich über den gesamten europäischen Raum (einschließlich der Regionen mit besonderen Schwierigkeiten) verteilt, daß sie in der Lage ist, die Landschaft zu pflegen, die Naturräume zu erhalten und einen wesentlichen Beitrag zur Vitalität des ländlichen Raums zu leisten, und daß sie den Anliegen und Erwartungen der Verbraucher in bezug auf die Qualität und die Sicherheit der Lebensmittel, den Umweltschutz und den Tierschutz gerecht wird“⁽¹⁾.

1.2. Die Reform nimmt die Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 2078/92⁽²⁾, die seinerzeit als begleitende Maßnahme zur Förderung einer Verbreitung umweltverträglicher landwirtschaftlicher Praktiken und zur Entschädigung der Landwirte für die von ihnen ergriffenen Umweltschutzmaßnahmen verabschiedet wurde, wieder auf. Diese Verordnung sieht freiwillige Umweltschutzleistungen im Rahmen individueller Vereinbarungen vor, bei denen die Einhaltung bestimmter verfahrens- und produktionsbezogener Auflagen bzw. die

Aufwertung besonderer natürlicher Faktoren innerhalb des Agrarbetriebs durch finanzielle Anreize gewährleistet wird. Sie ist bislang das wichtigste Instrumentarium für eine möglichst umfassende Einbeziehung der Umweltbelange in die agrarpolitischen Maßnahmen.

1.2.1. Die wichtigste Neuerung, die das Maßnahmenpaket der Agenda 2000 und die unlängst angenommenen neuen Verordnungen mit sich bringen, beruht in der Definition einiger gemeinsamer Bedingungen für die Direktzahlungen an Landwirte im Rahmen von Stützungsregelungen der GAP, die eine völlige Abkehr von der Vergangenheit darstellen. Die Mitgliedstaaten ergreifen Umweltmaßnahmen, die sie angesichts der besonderen Situation der landwirtschaftlichen Flächen und der betreffenden Erzeugung für geeignet halten. Dazu kann die Gewährung von Beihilfen für die Übernahme von Verpflichtungen, die auf eine umweltfreundlichere Landwirtschaft zielen, gehören oder die Festsetzung zwingender Umweltvorschriften allgemeiner Natur sowie spezifischer Umweltauflagen, die erfüllen muß, wer in den Genuß von Direktzahlungen kommen will. Die Mitgliedstaaten müssen angemessene Strafen verhängen, die der Schwere der aus der Mißachtung der Umweltvorschriften im Sinne der guten landwirtschaftlichen Praxis resultierenden Umweltschäden entsprechen. Diese Vorschriften wurden von den Mitgliedstaaten nach einheitlichen Grundstandards und vorheriger Konsultation der landwirtschaftlichen Berufsverbände auf dem Verwaltungsweg festgelegt. Sie können die im Rahmen der Stützungsregelung bereitgestellten Mittel kürzen oder ggf. streichen, wenn die spezifische Umweltauflagen nicht eingehalten werden.

(1) Europäischer Rat von Berlin vom 24. und 25. März 1999, Schlußfolgerungen des Vorsitzes, DN: DOC/99/1 vom 26. März 1999.

(2) Jetzt: Verordnung (EG) Nr. 1257/1999, ABl. L 160 vom 26.6.1999.

1.2.2. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuß auf seine am 10. September 1998 verabschiedete Stellungnahme⁽¹⁾ und nimmt die Fülle von Beschlüssen, die zu diesem Thema gefaßt wurden, und die Mitteilung der Kommission „Wegweiser zur nachhaltigen Landwirtschaft“⁽²⁾ zur Kenntnis.

1.3. Der Ausschuß stellt fest, daß sich dieser Teil der Reform mit seinen früheren Stellungnahmen, insbesondere der im Rahmen der Ausübung seines Initiativrechts erarbeiteten und am 14. September 1994 mit überwältigender Mehrheit verabschiedeten Stellungnahme zum Thema „Vertrag zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft“⁽³⁾, deckt.

1.4. Ganz im Geiste des „Dokuments von Granada“⁽⁴⁾ vom November 1992 wurde in der Stellungnahme des Ausschusses der multifunktionale Charakter der EU-Landwirtschaft betont, und es wurden die Elemente für einen „Vertrag“ zwischen Landwirtschaft, ländlichem Raum und Gesellschaft in der Europäischen Union zusammengetragen.

1.5. Auf diese Weise wurden die Aussagen bekräftigt, die der Ausschuß in zwei Stellungnahmen vom September 1988 zu den Mitteilungen der Kommission „Die Zukunft des ländlichen Raums“ und „Umwelt und Landwirtschaft“⁽⁵⁾ vorgetragen hatte. Demnach muß die europäische Landwirtschaft angesichts des tiefgreifenden Umbruchs im Jahrhunderte alten ländlichen Raum als landwirtschaftlich genutztes Gebiet und als gesellschaftliches Gefüge ihre wesentliche und zentrale Aufgabe als Stützpfeiler der ländlichen Gesellschaft beibehalten. Diese Aufgabe besteht in der doppelten Funktion als Garant für die quantitative wie qualitative Grundversorgung der Bevölkerung und zum Erhalt der natürlichen Ressourcen sowie zum Schutze der Umwelt.

1.6. Schon damals betonte der Ausschuß, daß die wechselseitige Abhängigkeit zwischen Landwirtschaft und Umwelt eine angemessene Ausrichtung der landwirtschaftlichen Produktion und eine Förderung des ländlichen Raums erfordert, wobei es gilt, zwischen den Landwirten und den anderen Gruppen der Gesellschaft, vor allem den Verbrauchern, eine Basis gegenseitigen Vertrauens zu schaffen.

1.7. Eine kohärente Initiative zur Entwicklung des ländlichen Raums ist somit nach Ansicht des Ausschusses das Basisinstrument für dieses Vertrauensverhältnis zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft, und zwar aufbauend auf der Multifunktionalität der landwirtschaftlichen Tätigkeit, d. h. insbesondere auf der Fähigkeit, nicht nur den produktiven und sozialen, sondern auch den umweltspezifischen Bedürfnissen der Allgemeinheit gerecht zu werden.

(1) ABl. C 407 vom 28.12.1998. Stellungnahme zum Thema „Direkte Unterstützungssysteme/Agenda 2000“.

(2) KOM(1999) 22 endg.

(3) ABl. C 393 vom 31.12.1994, S. 86.

(4) Das „Dokument von Granada“ ist die Abschlusserklärung der am 27. und 28. November 1992 in Granada veranstalteten „VI. Giornate camerti di diritto agrario comunitario“, die von mehreren Spezialisten für Agrar- und Gemeinschaftsrecht aufgesetzt wurde und sich an die europäischen Wissenschaftler und die Gemeinschaftsinstitutionen richtet. Der Wortlaut dieses Dokuments ist der Stellungnahme „Vertrag zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft“ als Anlage beigefügt.

(5) KOM(88) 501 endg. vom 28.7.1988 und KOM(88) 338 endg. vom 8.6.1988. Stellungnahmen: ABl. C 298 vom 27.11.1989, S. 32 und 40 (Zukunft des ländlichen Raums) (Umwelt und Landwirtschaft).

1.7.1. Der landwirtschaftliche Unternehmer muß mithin neben der Ertragsfähigkeit der Böden auch die Kohärenz der Bodennutzung erzielen, d. h. er muß auch Landschaftspflege und Umweltschutz betreiben. Es gilt, neue „Dienstleistungen“ zu erschließen, und zwar durch eine wettbewerbs- und ertragsfähige, aber gleichzeitig auch umweltverträgliche Landwirtschaft, die die natürlichen Ressourcen nutzt und schützt, ihre Erneuerungsfähigkeit sichert und die ökologische Stabilität wahrt.

1.7.1.1. Vor diesem Hintergrund ist die Definition der „multifunktionalen Landwirtschaft“ zu sehen, d. h. einer Tätigkeit, die weit über die reine Erzeugung von Nahrungsmitteln hinausgeht.

1.7.1.2. Dem Begriff „multifunktionale Landwirtschaft“ liegt folgender Gedanke des Europäischen Rates von Luxemburg vom 12. und 13. Dezember 1997 zugrunde:

„Die Union hat den Willen, das derzeitige europäische Landwirtschaftsmodell weiter zu entwickeln und sich dabei um eine bessere interne und externe Wettbewerbsfähigkeit zu bemühen. Die europäische Landwirtschaft muß ein multifunktionaler, nachhaltiger und wettbewerbsfähiger Wirtschaftssektor sein, der sich auf das gesamte Gebiet der Union, einschließlich der Regionen mit spezifischen Problemen, erstreckt. Der 1992 eingeleitete Reformprozeß muß fortgesetzt, vertieft, angepaßt und ergänzt werden, wobei auch die mediterranen Erzeugnisse einbezogen werden. Die Reform muß dazu führen, daß am Ende Lösungen erreicht werden, die wirtschaftlich vernünftig und tragfähig sowie sozial vertretbar sind, angemessene Erlöse und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Produktionssektoren, den Erzeugern und den Regionen ermöglichen und Wettbewerbsverzerrungen verhindern.“⁽⁶⁾

1.7.1.3. Dabei ist auf jeden Fall zwischen „Multifunktionalität“ und „Mehrfach­tätigkeit“ zu unterscheiden. Letztere besagt, daß der Landwirt auch anderen Erwerbstätigkeiten nachgeht (in Handwerk, Handel oder als Arbeitnehmer). Mithin werden Landwirtschaft und Tierzucht im Sinne der beruflichen Anerkennung als gewohnheitsmäßige, aber nicht ausschließliche Erwerbstätigkeit betrachtet. So wird der Umstand berücksichtigt, daß eine Ausweitung der außerlandwirtschaftlichen Tätigkeiten und Dienstleistungen bzw. die Zusatz- oder Alternativ­einkünfte — die der Landflucht entgegenwirken, die wirtschaftliche Lebensfähigkeit verstärken und die soziale Wärme des Lebens auf dem Lande erhöhen — der Entwicklung des ländlichen Raumes förderlich sind.

1.7.1.4. So muß der Landwirt im Zuge der Multifunktionalität⁽⁷⁾ neue Aufgaben erfüllen und die teils traditionellen, teils innovativen Tätigkeiten nach einem einheitlichen Betriebsentwicklungskonzept so ausüben können, daß er seinen besonderen Status in bezug auf Besteuerung, Krankenversicherung und Altersgeld wahrt, auch wenn es anderslautende nationale Rechtsvorschriften gibt.

(6) Europäischer Rat von Luxemburg — 12. und 13. Dezember 1997 — Schlußfolgerungen des Ratsvorsitzes DN: PRES 97/400 vom 15. Dezember 1997 — Punkt 40.

(7) Für eine ausführlichere Definition des Konzepts der Multifunktionalität siehe die Stellungnahme zum Thema „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells“.

1.8. Nach Ansicht des Ausschusses erfordern die agrar- und umweltpolitischen Initiativen diesen Solidaritätspakt zwischen allen Teilen der Bürgergesellschaft und der Landwirtschaft, da sie u. a. mit den herkömmlichen Maßnahmen brechen, die ausschließlich auf die Verbesserung der Produktionsstrukturen ausgerichtet sind und somit häufig als zusätzliche Unterstützung der Landwirtschaft zu Lasten des Steuerzahlers betrachtet werden.

1.9. Der Ausschuß hat folglich mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß sein Standpunkt im wesentlichen geteilt wurde. Und zwar zunächst in den Schlußfolgerungen der „Europäischen Konferenz über die Entwicklung des ländlichen Raums“, die im November 1996 in Cork stattfand. Hier wurde die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums zu einer Priorität der Europäischen Union und zum Ausgangspunkt jeglicher Raumordnungspolitik erklärt, um u. a. die Landflucht einzudämmen und die Beschäftigung zu fördern. Später dann auch im Agrarkapitel der „Agenda 2000“⁽¹⁾, wo die Kommission ein „europäisches Agrarmodell“ skizziert und dabei den Umweltmaßnahmen der Landwirtschaft als dem größten Landnutzer eine Schlüsselbedeutung zumißt.

1.9.1. In diesem Zusammenhang sollte darauf hingewiesen werden, daß der Ausschuß mit seiner Einschätzung des in der „Agenda 2000“ dargelegten Konzepts in keiner Weise seine kritische globale wie sektorspezifische Bewertung inhaltlich einschränken möchte, die er bereits in den einzelnen Stellungnahmen zum Agrarteil der „Agenda 2000“ und zu den sich daraus ergebenden einzelnen Vorschlägen für die Reform der GMO abgegeben hat⁽²⁾.

1.10. In der Agenda 2000 heißt es weiter, daß die Politik der direkten Einkommensstützung künftig ihre Legitimation in zunehmendem Maße aus den Leistungen ziehen muß, die die Landwirte der Gesellschaft anzubieten in der Lage sind. Und die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors wird nicht ohne Produktionstechniken auskommen, mit denen die natürlichen Ressourcen geschont, Umweltverschmutzungen verringert bzw. vermieden und Qualitätserzeugnisse hervorgebracht werden können.

1.10.1. Während also das bislang höchste Gebot, nämlich die Steigerung der Nahrungsmittelproduktion, an Bedeutung verliert, eröffnen sich für die landwirtschaftliche Tätigkeit neue Möglichkeiten im Dienste des Gemeinwohls, die die Anwendung umweltverträglicher Methoden und die Merkmale und Besonderheiten der Erzeugnisse stärker zur Geltung bringen.

1.10.2. Wichtiger ist jedoch die geplante Gewährung von Beihilfen für die Übernahme unmittelbar mit dem Umwelt-

schutz in der Landwirtschaft zusammenhängender Verpflichtungen, womit eine Politik der Förderung des aktiven Landschaftsschutzes im proportionalen Verhältnis zu den jeweils erbrachten Dienstleistungen an die Stelle der bisherigen einfachen Entschädigung für Flächenstilllegungen tritt.

1.10.3. Der Ausschuß gibt zu bedenken, daß ungerechtfertigte Verzerrungen der Wettbewerbsregeln infolge von Umweltauflagen oder von verschärften Umweltregeln zu vermeiden sind, die dazu führen, daß das Land nur begrenzt gemäß seiner natürlichen Bestimmung verwendet werden kann. Außerdem sollte man eine Reihe landwirtschaftlicher Verhaltensregeln formulieren, um neben der Erfüllung zwingender Umweltauflagen allgemeiner Natur auch die Einhaltung spezifischer Umweltbestimmungen sicherzustellen, denen Landwirte gerecht werden müssen, die nach der GAP-Reform Direktzahlungen erhalten wollen.

1.10.4. Die Weiterentwicklung der GAP läuft im Grunde auf ein klareres politisches Konzept hinaus, das sich auf den gesamten ländlichen Raum erstreckt. Dieser soll künftig nicht mehr als rückständiges und zweitrangiges Gebiet betrachtet werden, sondern als willkommenes Aktionsfeld zugunsten einer deutlichen Verbesserung der Lebensqualität und einer umsichtigen und rationalen Nutzung der natürlichen Ressourcen.

1.11. Die Europäische Union ist offenbar entschlossen, die landwirtschaftliche Tätigkeit und die Aktivitäten zum Schutz und zur umweltgerechten Nutzung des ländlichen Raums konsequenter als bislang zu fördern und auf eine umfassendere Verbreitung umweltverträglicher Produktionsverfahren zu setzen. Der Ausschuß möchte sich mit dieser Stellungnahme beteiligen an der Ermittlung:

— der vordringlichsten Ziele zum Schutz des ländlichen Raums, zur Verhütung von Umweltschäden und zum Erhalt der natürlichen Ressourcen. Das Erreichen dieser Ziele dürfte vor allem in den Bergregionen und den übrigen naturbedingt benachteiligten Gebieten die Wirtschaftstätigkeiten sichern und somit die Landflucht unterbinden, den Generationswechsel ermöglichen und die Beschäftigung gewährleisten;

— der vorrangigen Maßnahmen im Hinblick auf eine konsequentere Förderung der Qualität und Besonderheit von landwirtschaftlichen Nahrungsmitteln, um den Anforderungen gerecht zu werden, die die Gesellschaft in puncto Lebensmittelqualität und -sicherheit sowie Umweltverträglichkeit an die Landwirtschaft stellt;

— der erforderlichen Anreize, die das wirtschaftliche Überleben des ländlichen Raums ermöglichen und das Image der europäischen Agrarprodukte als Qualitätserzeugnisse aufwerten. Die Maßnahmen zum Schutz der Umwelt müssen einhergehen mit der erforderlichen Effizienzsteigerung, um dem wachsenden Wettbewerbsdruck auf den Weltmärkten standzuhalten.

(1) KOM(97) 2000 endg. vom 15.7.1997.

(2) ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 71. Stellungnahme zum Thema „Die landwirtschaftlichen Aspekte der Mitteilung der Kommission 'Agenda 2000'“; ABl. C 284 vom 14.9.1998, S. 55. Stellungnahme zur „Reform GMO Getreide/Agenda 2000“; ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 196. Stellungnahme zur „Reform GMO Rindfleisch/Agenda 2000“; Ibidem, S. 203. Stellungnahme zur „Reform GMO Milch/Agenda 2000“; Ibidem, S. 208. Stellungnahme zum Thema „Direkte Unterstützungssysteme/Agenda 2000“; Ibidem, S. 210. Stellungnahme zur „Reform EAGFL/Agenda 2000“; Ibidem, S. 221. Stellungnahme zur „Finanzierung der GAP/Agenda 2000“.

2. Die vordringlichsten Ziele zum Schutz des ländlichen Raums, zur Verhütung von Umweltschäden und zum Erhalt der natürlichen Ressourcen

2.1. Erhaltung der landwirtschaftlichen Bodennutzung

2.1.1. Angesichts der kontinuierlichen Verschandelung der Landschaft und Verletzung der landwirtschaftlichen Identität der Orte ist der ländliche Raum das Opfer einer Vereinnahmung und Preisgabe des eigenen Lebensraums bei gleichzeitig drohendem Niedergang des traditionellen Wasser- und Bodenbewirtschaftungssystems.

2.1.2. Die anhaltende Ausdehnung der Siedlungszentren und die Niederlassung von Unternehmen jeglicher Art — mit den entsprechenden Infrastrukturen — in Gebieten mit blühender Agrartätigkeit hat insbesondere zu einer Zersplitterung der landwirtschaftlichen Nutzflächen und zu einer zunehmenden Verstädterung des ländlichen Raums beitragen, worunter das Landschaftsbild stark gelitten hat.

2.1.2.1. Der Ausschuß macht darauf aufmerksam, daß die ländlichen Gebiete in Zukunft nicht mehr als Bodenreserven betrachtet werden dürfen, sondern als feste Bestandteile eines umfassenden Bodennutzungsprogramms, die den Planungsprozeß auf den einzelnen Ebenen bestimmen, indem die jeweilige Nutzungsbestimmung bei der Entscheidung, städtepolitische Instrumente einzusetzen, oder bei allen baulichen Eingriffen Berücksichtigung findet.

2.1.3. Die Stilllegung zahlreicher Betriebe und die daraus resultierende Verödung und Verwahrlosung ganzer Gebiete sind in ihrer Wirkung nicht weniger verhängnisvoll für den ländlichen Raum als die Umweltverschmutzungen. Daher darf nach Ansicht des Ausschusses nicht die Möglichkeit unterschätzt werden, die sich durch die von geeigneten Beihilfen flankierte Umstellung auf eine „ökologische“ Landwirtschaft auf der Grundlage bäuerlicher Familienbetriebe (die eine ausreichende und qualitativ hochwertige Produktion unter Wahrung des ökologischen Gesamtgleichgewichts gewährleisten können) bietet, um Formen der Nutzung des ländlichen Raums durch den Menschen zur Wahrung der natürlichen Ressourcen als unersetzliches und nicht wiederherstellbares Allgemeingut zu fördern.

2.1.3.1. Das Gleiche gilt für die Förderung von Jungunternehmen, insbesondere hinsichtlich ihrer Niederlassung und des Ausbaus der Produktionsstätten durch Erlaß besonderer Vorschriften für die Kreditvergabe und Besteuerung. Im Rahmen der einzelstaatlichen Anwendung müssen für die Gründung von Genossenschaften, die in der Lage sind, die Nachfrage nach Dienstleistungen im Umweltbereich zu befriedigen und die Bedingungen für die Verarbeitung und Vermarktung der Erzeugnisse zu verbessern, entsprechende Anreize anerkannt und eingeführt werden.

2.2. Spezifische Maßnahmen für benachteiligte Gebiete und Bergregionen

2.2.1. Angesichts der struktur- und naturbedingten Ungleichheiten zwischen den verschiedenen landwirtschaftlich genutzten Gebieten und der Notwendigkeit, Landschaftspflege und Wiederbelebung der ländlichen Wirtschaft unter einen Hut zu bringen, schenkt der Ausschuß den benachteiligten Gebieten seine besondere Aufmerksamkeit. Bezeichnend für diese Gebiete, unter denen die Bergregionen in bezug auf

Bedeutung und Ausdehnung eine Sonderstellung einnehmen, sind die wegen der schwierigen natürlichen Verhältnisse geringe Produktivität und Bevölkerungsdichte und die erhöhte Tendenz zur Landflucht. In diesen benachteiligten, wirtschaftlich rückständigen Gebieten, die zwar landschaftlich und morphologisch sehr interessant sein mögen, muß der Staat mit Maßnahmen, die den Veränderungen des sozialen Gefüges entsprechen und zum Ausgleich der Einkommensunterschiede beitragen, schwerpunktmäßig für die Gewährleistung der staatlichen Grunddienstleistungen (Schulen, Krankenhäuser, öffentlicher Verkehrsmittel) auch dort sorgen, wo die anderswo geforderte Mindestinanspruchnahme nicht gegeben ist. Darüber hinaus muß er die Investitionen bündeln und die Entwicklung von absolut umweltfreundlichen Produktionsmethoden fördern, um den verheerenden Erdbeben, Überschwemmungen und sonstigen Umweltstörungen als Folge der zunehmenden Eingriffe in die Umwelt Einhalt zu gebieten.

2.2.2. Der Ausschuß erkennt die zentrale Bedeutung der Landwirtschaft für die Aufwertung der benachteiligten und von Landflucht betroffenen Gebiete aufgrund der Wechselbeziehung zwischen Agrarwirtschaft und natürlichen Ressourcen an und erachtet es für notwendig, im Rahmen einer gesamtgesellschaftlichen Solidarität die staatlichen Maßnahmen zur wirkungsvollen Entwicklungsförderung dieser Regionen zu verstärken. Ziel ist dabei die Schaffung lebensfähiger Betriebe durch die volle Nutzung des Produktionspotentials und durch Anreize zugunsten bäuerlicher Familien, damit die traditionellen Werte wieder genügend Anerkennung finden. Auf diese Weise wird dem Interesse der Allgemeinheit an der Schaffung eines daseinsfreundlichen Umfelds, in dessen Mittelpunkt der Mensch steht, Rechnung getragen.

2.2.3. Im Falle der Landwirtschaft in Berggebieten sollten Formen der Zertifizierung und Aufwertung typischer land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse gefördert werden.

2.3. Die „vielfältige“ Nutzung von Naturparks und Naturschutzgebieten

2.3.1. Im Interesse des Naturschutzes und der Wahrung der Kulturlandschaft zeichnet sich in der Raumplanung eine Tendenz zum Schutze wichtiger Gebiete ab.

2.3.2. Der Ausschuß möchte im Rahmen der Untersuchung des komplexen Gleichgewichts aller Naturressourcen darauf hinweisen, daß die erforderliche Erhaltung dieser Ressourcen nicht gleichbedeutend ist mit „völliger Verhinderung ihrer Nutzung“, sondern daß es vielmehr gilt, die Bedingungen für eine ausgewogene Koexistenz festzumachen.

2.3.2.1. In diesem Sinne unterstreicht der Ausschuß, wie unerlässlich eine „vielfältige Nutzung“ von Naturparks und Naturschutzgebieten ist, die nicht als Inseln im Rahmen eines Entwicklungsprogramms und Verbotstätten betrachtet werden dürfen, sondern als möglicherweise geeignete Orte für die Suche und Erprobung von Integrationsmöglichkeiten zwischen Mensch und Umwelt.

2.3.3. Die Besonderheit dieser Gebiete liegt nach Ansicht des Ausschusses darin, daß sie nicht nur der Landschaftspflege dienen, sondern auch verschiedene Aufgaben erfüllen, wie etwa die wirtschaftliche Entwicklung der Menschen vor Ort durch Förderung geeigneter Formen des Fremdenverkehrs und der traditionellen und umweltverträglichen Tätigkeiten in den Bereichen Land-, Forst- und Weidewirtschaft.

2.4. Erhalt der biologischen Vielfalt

2.4.1. Angesichts der schrumpfenden genetischen Ressourcen und des bedrohten Ökosystems infolge der geschwächten natürlichen Regenerierung und der Umweltverschmutzung besteht die Grundvoraussetzung für den Fortbestand der Artenvielfalt nach Ansicht des Ausschusses darin, die Ökosysteme und natürlichen Lebensräume zu schützen und die Arten in ihrem natürlichen Umfeld zu erhalten.

2.4.2. Gleichzeitig darf nicht vergessen werden, daß der Erhalt der biologischen Vielfalt neben dem Schutz der Ökosysteme und der Tier- und Pflanzenarten auch das Erreichen des Kernziels der nachhaltigen Entwicklung voraussetzt, und zwar nach Modellen und Verfahren, die insbesondere die für die genetischen Ressourcen erforderlichen Regenerationszyklen respektieren.

2.4.3. Der Ausschuß betont, daß die Landwirtschaft hier eine herausragende Rolle spielt, da sie einen wesentlichen Beitrag leisten kann zur Verwirklichung einer sinnvollen Raumplanung — indem sie Umweltbeeinträchtigungen bekämpft — sowie zum Erhalt der Lebensräume und der Interaktion zwischen den verschiedenen Ökosystemen. Angestrebt werden dabei eine nachhaltige Nutzung der Ressourcen und eine Entwicklung, die der Tier- und Pflanzenvielfalt Rechnung trägt.

2.4.4. Eine Strategie zur Förderung von Maßnahmen, die der Erhaltung der Artenvielfalt dienen, kann im Falle der Landwirtschaft außerdem zusätzliche Investitionen zur Erweiterung der wirtschaftlichen Möglichkeiten mit dem Ziel umfassen, die Rendite und die Produktionspalette sowie das Dienstleistungsangebot zur Nutzung des Naturerbes zu verbessern und der Öffentlichkeit für die Freizeitgestaltung einen breiteren Zugang zu gewähren.

2.5. Vorschläge des Ausschusses zur Wiederherstellung und Aufwertung der Siedlungsstruktur und der territorialen Dienstleistungen

2.5.1. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß zunächst einmal der Landflucht Einhalt geboten und die Lebensqualität durch Förderung der Beschäftigung, insbesondere in den Regionen mit den höchsten Arbeitslosenquoten (Berggebiete und sonstige von der Natur benachteiligte Regionen), gesteigert werden muß, und zwar durch:

- Errichtung und Anpassung von Verwaltungsdienstnetzen für die Schaffung des notwendigen Qualitätsniveaus zur Förderung von Informationen über die Unterstützung der Tätigkeiten in den Bereichen Produktion, Tourismus und Gästebeherbergung;
- Landschaftspflegemaßnahmen mit Schwerpunkt auf dem Schutz der Wälder durch spezifische Maßnahmen zur Verhütung von Waldbränden und zur Wasserregulierung;
- politische Maßnahmen für die Kreditvergabe und Vereinfachung der administrativen Verfahren für die Gründung lokaler Agrarbetriebe, deren Tätigkeit in erster Linie auf die Valorisierung der Pflanzensysteme und der natürlichen Vielfalt durch die Wahl besonderer, mit der Kultur und den lokalen Traditionen verbundenen Qualitätserzeugnisse ausgerichtet ist;

- Entwicklung erneuerbarer Energiequellen durch Investitionen in die Anwendung von Technologien für die Energieerzeugung aus Wind, Sonne und Biomasse;
- Investitionen in die Schaffung von Dienstleistungen für die Steigerung der Mobilität mit Hilfe plurimodaler Organisationssysteme;
- Unterstützung von Anbau- und Aufzuchtmethoden, die den Werten der Artenvielfalt Rechnung tragen.

2.5.2. Auf jeden Fall sollte nach Ansicht des Ausschusses bei den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes das Subsidiaritätsprinzip gewahrt bleiben, damit auch der allgemeine, sich nicht allein in den regionalen Besonderheiten erschöpfende Schatz der Traditionen und der Kultur der ländlichen Gemeinschaften Würdigung erfährt.

2.5.3. Die Rahmenbedingungen für die ländliche Entwicklung hängen von dem jeweiligen sozialen, wirtschaftlichen und natürlichen Umfeld an Ort und Stelle ab und machen sehr unterschiedliche Vorgehensweisen erforderlich. Der Ausschuß empfiehlt deshalb ein von den gegebenen Produktionsbedingungen ausgehendes Modell zur qualitativen Aufwertung und Würdigung typischer lokaler Erzeugnisse, deren Herstellung auf umwelt- und tierfreundlicheren Verfahren beruht.

3. Vorrangige Maßnahmen im Hinblick auf eine konsequentere Förderung der Qualität und Besonderheit von landwirtschaftlichen Nahrungsmitteln

3.1. Die wachsende Nachfrage nach Umweltqualität, die einen Wettbewerb der Erzeugnisse auf der Grundlage von Produktdiversifizierung sowie Verringerung der Produktionskosten ermöglicht, kann sicherlich dazu beitragen, daß sich Produkte auf dem Markt behaupten werden, deren lokale Charakteristika zu typischen Merkmalen werden.

3.1.1. Im Zusammenhang mit diesen Erzeugnissen eröffnen sich neue Aktionsfelder, in denen es der Landwirtschaft gelingen kann, wieder einen direkteren Kontakt zum Verbraucher aufzunehmen, seinen Wünschen und Bedürfnissen gerecht zu werden und mehr als bisher die Gewährleistung für das Erzeugnis zu übernehmen.

3.1.2. Die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer und der Bürger im allgemeinen muß eines der expliziten Ziele sein, denen das Technologieangebot für die Agrarbetriebe dient.

3.1.2.1. Die Gesundheitsvorschriften müssen die Gesundheit der Bürger schützen und gleichzeitig der Notwendigkeit Rechnung tragen, daß die landwirtschaftlichen Produktionsmethoden nicht völlig den industriellen Fertigungsverfahren angeglichen werden.

3.2. Bei der Erzeugung von Qualitätsprodukten lassen sich vielfältige Ziele verfolgen:

- Abkehr von dem Leitsatz der Produktionssteigerung als einzigem Ziel durch Berücksichtigung des höheren Wertes eines Produkts für den Endverbraucher, das heißt durch die Würdigung der Qualität des Produktes;

- Unterstützung für die Entwicklung der lokalen Produktionssysteme durch Aufwertung der menschlichen und natürlichen Ressourcen in einem bestimmten Gebiet sowie der in den jeweiligen Gemeinschaften verwurzelten Traditionen und Gebräuche;
- Förderung ausgewogenerer Beziehungen im Agrar- und Nahrungsmittelsektor durch die Entwicklung lokaler Nischentätigkeiten, die von anspruchsvolleren Kunden geschätzt werden;
- Erhalt des Handwerks und der Fertigkeiten und Kenntnisse vor Ort, insbesondere durch Einbeziehung der örtlichen Handwerksgewerbe, die mit der multifunktionalen landwirtschaftlichen Tätigkeit zusammenhängen;
- Sicherung der Erzeugung von Lebensmitteln mit organoleptischen Eigenschaften, die in der Massenerzeugung nicht immer gegeben sind.

3.3. Folglich ist es besonders wichtig, die Qualität der landwirtschaftlichen Erzeugnisse mit Blick auf folgende positive Aspekte zu gewährleisten:

- Gesundheit und Sicherheit des Verbrauchers sowie Einhaltung der Umweltschutzaufgaben;
- Übereinstimmung der versprochenen Produktmerkmale mit denen der tatsächlich gelieferten Erzeugnisse;
- Beständigkeit der gewährleisteten Kernmerkmale;
- die im Produktionszyklus angewandten Verfahren;
- Umweltschutz auch durch Reduzierung des Einsatzes von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln sowie durch Einführung integrierter Agrarsysteme;
- das Entstehen zusätzlicher örtlicher Aktivitäten (Tourismus, Handwerk, Handel usw.);
- Gebietspezifizität;

Diese Forderungen dürften wegen des Nutzens für ein gesünderes Leben und eine gesündere Ernährung, den sie mit sich bringen, auch den Beifall der Bürger als Steuerzahler und Verbraucher finden.

3.3.1. Auf der Ebene der Verbraucherinformation kann gerade mit dem Schutz des Ursprungs ein regionaltypisches Erzeugnis gefördert werden, das sich auch aufgrund der Produktionsverfahren und der geographischen Bedingungen von anderen Erzeugnissen abgrenzt, indem man auf eine entsprechende Werbung setzt.

3.3.1.1. Es geht also darum, ausdrücklich anzuerkennen, daß das Etikett des Produkts einen Hinweis auf seinen geographischen Ursprung und besondere Anbau- und Herstellungsverfahren enthalten kann, auch wenn es bislang keine Gemeinschaftsbezeichnung gibt (EG, g.g.A.)⁽¹⁾, sofern eine enge Verbindung mit dem betreffenden Gebiet besteht.

3.3.1.2. Es wird vorgeschlagen, die Erzeugnisse eines Gebiets aufzuwerten, das über die lokalen und regionalen Grenzen

hinausgeht, auf die sich gewöhnlich die geschützten Ursprungsbezeichnungen oder die geographischen Angaben beziehen und sich die lokale Verbreitung des regionaltypischen Erzeugnisses erstreckt. Dies soll geschehen durch die Anerkennung ihrer Ursprungsbestimmung oder des Markenzeichens der nationalen Produktion.

3.3.1.3. Diese Erzeugnisse werden durch die großen Vertriebskanäle dem Massenkonsum zugänglich gemacht; sie müssen daher dem Wunsch der Verbraucher nach einer tatsächlichen Übereinstimmung der Qualität und der jeweiligen typischen Merkmale auch durch die Nachprüfbarkeit der geographischen Identität und durch die vom örtlichen Agrar- und Nahrungsmittelsektor gegebenen Garantien gerecht werden.

3.3.1.4. Nach Auffassung des Ausschusses sorgt eine starke örtliche Verhaftung der landwirtschaftlichen Qualitätsproduktion nicht nur dafür, daß der überwiegende Teil des erwirtschafteten Mehrwerts innerhalb der lokalen Gemeinschaften verbleibt. Sie setzt vielmehr auch die Entwicklung mit der Landwirtschaft zusammenhängender Erwerbszweige (Fremdenverkehr, Handwerk) voraus und fördert diese, indem sie der ländlichen Entwicklung aufgrund der Merkmale und der Neuartigkeit der Investitionen, die sie nahelegt (Qualität, Sicherheit, Umwelt), zusätzliche Impulse gibt.

3.4. *Vorschläge des Ausschusses zur Aufwertung der Möglichkeiten für den Erhalt und die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen bei gleichzeitiger Entwicklung zielgerechter komplexerer Produktionstätigkeiten*

3.4.1. Zur Ergänzung dieses Tableaus sind auch die Erzeugerverbände aufgerufen, sich für die Förderung dieses Vorhabens, die Anwendung angemessener Verfahren, die Überwachung und besonders die Kontrolle, ob die erklärten Qualitätsstandards auch wirklich eingehalten werden, sowie die Aufklärung über die besonderen Merkmale eines typischen Erzeugnisses entsprechend einzusetzen.

3.5. Nach Ansicht des Ausschusses könnten die örtlichen Behörden in Zusammenarbeit mit den Erzeugerverbänden neben den Bemühungen um Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen ergänzende Maßnahmen ergreifen wie beispielsweise

- in der Grundschule ansetzende Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen zur Wiedereingliederung des Arbeitskräftepotentials vor Ort;
- Initiativen zur Unterstützung der betrieblichen Besonderheiten vor Ort und Finanzhilfe für die Unternehmen;
- Wiederaufnahme der Tätigkeiten mit gebietsbezogenem Charakter (Handwerk und Produktionstechniken mit langer Tradition);
- die Nutzung touristischer Möglichkeiten durch die Aufwertung von Qualitätsprodukten und typischen Erzeugnissen, die für bestimmte Gebiete bezeichnend sind;
- Errichtung (auch mit Hilfe neuer Technologien) von Netzen für die Vermarktung von Qualitätserzeugnissen außerhalb des lokalen Produktionsgebiets;

⁽¹⁾ EG: Geschützte Ursprungsbezeichnung; g.g.A.: geschützte geographische Angabe.

— beschäftigungspolitische Maßnahmen in Zusammenhang mit der Eingliederung in die vom Landwirt angebotenen unternehmerischen Dienstleistungen, insbesondere im Bereich der Landschaftspflege.

4. Erforderliche Anreize für die Aufrechterhaltung der Tätigkeiten zum Schutze der Landschaft und für die Steigerung der Effizienz des Produktionssystems

4.1. Die Neuorientierung der produktionstechnischen Zielsetzungen des Agrarbetriebs — von der Maximierung der quantitativen Produktivität hin zur Qualitätssteigerung — setzt voraus, daß man sich des breiten Spektrums an Waren und Dienstleistungen im Zusammenhang mit den spezifischen Besonderheiten der Tätigkeiten in Land-, Forstwirtschaft und Tierzucht, vor allem bei den traditionellen Formen der Bodennutzung, bewußt wird.

4.2. Die geographische Verteilung der Agrarbetriebe macht es erforderlich, eine Bewertung des nachhaltigen Beitrags vorzunehmen, den diese zum Erhalt der natürlichen Ressourcen, aber auch zur Wahrung und zur Verbesserung der Produktions- und Gesellschaftsstrukturen in den lokalen Wirtschaftssystemen leisten.

4.3. Dieser Funktion der Landwirtschaft wird derzeit kaum Bedeutung geschenkt, so daß weder konkrete Maßnahmen geplant noch entsprechende finanzielle Mittel bereitgestellt werden.

4.3.1. Zu prüfen ist ferner, inwieweit der Umweltschutz eine unentgeltliche Verpflichtung oder eine zu entlohnende Dienstleistung sein sollte.

4.4. Nur durch die Anerkennung einer multifunktionalen Landwirtschaft kann das Verhältnis zwischen Produktionsprozessen und Umwelt tatsächlich umgekehrt werden, und zwar in dem Sinne, daß die natürlichen Ressourcen sowohl als umweltspezifische Produktionsfaktoren wie auch als Güter für den kollektiven Nutzen betrachtet werden, die die Voraussetzungen für den örtlichen Wohlstand schaffen.

4.4.1. Daraus ergibt sich zwangsläufig eine gemäßigte Akzeptanz der Auflagen für die Begrenzung der produktiven Nutzung der Ressourcen und die Erweiterung ihres Produktionspotentials.

4.5. Wie effizient die staatlichen Maßnahmen sind, hängt davon ab, ob die begleitenden Maßnahmen fortgeführt werden. Zu beseitigen sind jene Faktoren, von denen ihre Anwendung vor Ort abhängig war. Dabei gilt es, nicht nur das agrarpolitische Instrumentarium voll und uneingeschränkt umzusetzen, sondern auch die negativen Auswirkungen zu reduzieren und umweltverträgliche Praktiken und Verhaltensweisen einzuführen, um in den ländlichen Gebieten neue Arbeitsplätze zu schaffen.

4.5.1. Setzt man die gegenwärtigen Begleitmaßnahmen einfach fort, so muß man — auch durch Aufstockung der finanziellen Mittel zur Berücksichtigung der bisher gewonnenen Erfahrungen — der doppelten Gefahr begegnen, daß:

— in der intensiv betriebenen Landwirtschaft die mangelnde Korrektur einer ökologisch verzerrten Nutzung der natürlichen Ressourcen mit größter Wahrscheinlichkeit zu einer Verschlechterung der Lage führt, die nur unter hohem Kostenaufwand behoben werden kann;

— Art und Umfang der Anreize zugunsten der nebenerwerblichen Landwirtschaft es nicht vermögen, der Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit tatsächlich Einhalt zu gebieten.

4.5.2. Auf diese Weise sorgt der neue, inzwischen angenommene und in Rechtsvorschriften umgesetzte Entwurf der Agenda 2000, indem er dem Landwirt eine entscheidende Rolle im Umweltschutz und bei der Bewirtschaftung der ländlichen Gebiete zuweist, für ein schlüssigeres Modell der gemeinschaftlichen Direkthilfen sowie für eine Modernisierung der landwirtschaftlichen Betriebe und eine Verbesserung ihrer Ertragsfähigkeit.

4.6. Ein zentrales Problem bleibt schließlich weiterhin die Bewertung der externen Einflüsse und die Notwendigkeit von Maßnahmen, mit denen die negativen Auswirkungen unterbunden und die positiven gefördert werden können.

4.6.1. Mit einem integrierten Entwicklungsmodell für die ländlichen Gebiete kann auch eine Integration auf der Einkommens- und Beschäftigungsebene erreicht werden, was eine flexiblere und sektorenspezifische Beschäftigungspolitik erforderlich macht.

4.7. Zu denken wäre nach Ansicht des Ausschusses an folgende Maßnahmen:

- a) Gewährung von Prämien für Maßnahmen in folgenden Bereichen:
 - Schutz und Förderung der bedrohten wildlebenden Tierarten;
 - Umwidmung zum Zwecke der Landschaftspflege und des Umweltschutzes sowie erleichterter Zugang für Besucher;
 - Aufforstung oder Landschaftspflege zum Zwecke der Brandverhütung;
 - Anpassung der Tierzucht mit dem Ziel, Umweltauswirkungen zu reduzieren und eine artgerechte Tierhaltung zu ermöglichen.

Diese Prämien sind nach objektiven Kriterien und auf der Grundlage meßbarer Ergebnisse zu vergeben.

- b) Vereinbarungen mit Landwirten für die Erbringung von Dienstleistungen in folgenden Bereichen:
 - Sanierung der Umwelt;
 - Schutz der Artenvielfalt;
 - Erhaltung und Bewirtschaftung des Bodens;
 - Maßnahmen zur Wasserregulierung und Kontrolle des Wasserabflusses;
- c) Förderung des Landschafts- und Umweltschutzes;

- d) Gewährung von Beihilfen für die Niederlassung der Landwirte im ländlichen Raum sowie in den Berggebieten und sonstigen von der Natur benachteiligten Regionen.

4.8. Die Unterstützung der vertraglichen Vereinbarungen gilt insbesondere für den Schutz der Gebiete von hohem biologischen Wert, da die Nutzung der Parks und Naturschutzgebiete weitestgehend von agrarpolitischen Überlegungen bestimmt wird, die die Entwicklung der gebietspezifischen Merkmale vorgeben.

4.8.1. Die Aufwertung einer multifunktionalen Landwirtschaft erfordert im wesentlichen einen wirtschaftspolitischen Kurs, der zumindest auf folgenden Kernpunkten basiert:

- a) Wahrung der sozialen Struktur und der Lebensqualität der Landbevölkerung;
- b) differenzierte Nutzung je nach den tatsächlichen Möglichkeiten der Gebiete;
- c) Anstreben eines neuen Gleichgewichts zwischen öffentlichen und privaten Interessen bei der Nutzung der natürlichen Ressourcen;
- d) Bewertung der Externalität in den Unternehmensbilanzen.

5. Ein Vertrag zwischen der Landwirtschaft und den staatlichen Behörden zum Schutz der Umwelt

5.1. Nach Ansicht des Ausschusses muß das neue Berufsbild des landwirtschaftlichen Unternehmers einhergehen mit der Aufwertung der Landschaftspflege und der Förderung einer qualifizierteren berufsmäßigen Verantwortung im Rahmen einer gezielten Nutzung der Umwelt.

5.1.1. In diesem Sinne plädiert der Ausschuß dafür, daß die öffentlichen Verwaltungen entsprechende freiwillige Vereinbarungen mit den einzelnen landwirtschaftlichen Unternehmern oder Unternehmensvereinigungen aushandeln können, damit sie Bewirtschaftungstätigkeiten in der Land- und Forstwirtschaft und im ländlichen Raum ausüben können. Dies muß für Arbeiten und Dienstleistungen gelten, die im Zusammenhang mit der Raumplanung und der Wasserregulierung des Gebiets sowie dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt und der Landschaft stehen.

5.1.2. Diese freiwilligen Vereinbarungen müssen Vorgaben zu den jeweiligen Zielen und Arten der Dienstleistungen für die planmäßige Erhaltung und Bewirtschaftung des Raums, die Laufzeit des Abkommens sowie Angaben zu den von staatlicher Seite gewährten Vergütungen enthalten. Zur Vereinfachung und Beschleunigung der Zuweisungsverfahren können die Behörden ferner in den Fällen, in denen der Wert der anstehenden Arbeit nur gering ist und die entsprechenden

Verpflichtungen eine bestimmte Schwelle nicht überschreiten, Formen einer direkten Zuweisung für die Erbringung der einschlägigen Dienstleistungen vorsehen.

5.1.3. Ein besonderes Anliegen ist dem Ausschuß noch, daß das Berufsbild des Landwirts aufgewertet wird und umfassendere Fachkenntnisse und Fähigkeiten vermittelt werden. Die sich rasch wandelnden Markttendenzen und technischen Möglichkeiten sowie die Entwicklung neuer Produktionsmerkmale setzen eine gleichbleibende, verlässliche Entschlossenheit voraus, besondere Weiterbildungs- und Forschungsanstrengungen für die Landwirtschaft und die Beratung der Landwirte zu fördern. Nur so können diese auf die Leitung von Betrieben vorbereitet werden, die in die ökologische Umstellung und die Suche nach umweltwirksamen, mithin das Überleben des ländlichen Raumes sichernde Lösungen investieren.

6. Schlußfolgerungen

6.1. Der Ausschuß würde gerne eine wichtige Rolle übernehmen, wenn es darum geht, die Ergebnisse, zu denen die GAP-Reform in Sachen Aufwertung und Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe und Produktionszweige führen kann, auf ihre Nachhaltigkeit hin zu überprüfen. Auf jeden Fall muß der Sektor künftig ganz pragmatisch auf die Regulierung der marktpolitischen Wandlungsprozesse ausgerichtet werden in dem Bestreben, ein integriertes und nachhaltiges europäisches Agrarmodell zu verwirklichen. Demzufolge hält es der Ausschuß für wünschenswert, wenn die Umsetzung der neuen Entwicklungsmaßnahmen für die ländlichen Gebiete unterstützt wird und angesichts der Beschäftigungsprobleme und der wachsenden Gebietszerstörung neue Kriterien für die Vergabe der öffentlichen Mittel festgelegt werden. Zweckdienlich wäre in diesem Zusammenhang eine Infrastrukturpolitik zur Unterstützung des ländlichen Raums und der Agrarbetriebe, die Wiederherstellung der Wettbewerbsfähigkeit lokaler Erzeugnisse durch Aufwertung ihrer Qualität und Besonderheit sowie die Verbesserung des Einkommensniveaus durch Diversifizierung des betrieblichen Tätigkeitsfeldes. Dies alles kann unter der angestrebten Multifunktionalität verstanden werden.

6.2. Der Ausschuß betrachtet diese Stellungnahme als Orientierungshilfe, deren Aussagen anhand der Programme zu überprüfen sind, welche die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der neuen Verordnung (EG) Nr. 1297/1999 vorlegen werden, um die Entwicklung des ländlichen Raumes zu fördern. Wichtige Gesichtspunkte für die Bewertung erhofft man sich außerdem von den agrar- und umweltpolitischen Indikatoren, deren Erarbeitung die Räte von Cardiff und Wien verlangt haben, um den Umweltschutz in alle gemeinschaftspolitischen Strategien einzubauen. Einen ersten nützlichen Schritt auf diesem Wege stellt die von Eurostat und der Kommission — der GD für Landwirtschaft und Umwelt — gemeinsam verfaßte Studie „Landwirtschaft und Umwelt“ dar. Der Ausschuß wünscht sich, daß bereits bei dem Gipfeltreffen von Helsinki Ende des Jahres greifbare Ergebnisse vorliegen.

Brüssel, den 20. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells“

(1999/C 368/21)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 25. Februar 1999 gemäß Artikel 23, Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Strasser.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 21. Oktober) mit 76 gegen 5 Stimmen und 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In Europa wurden bedingt durch Geschichte und Kultur eigenständige Formen des gesellschaftlichen Zusammenlebens, des Interessenausgleiches und der Konfliktlösung entwickelt. In einer Reihe europäischer Länder wurde über viele Jahre erfolgreich versucht, politische und persönliche Freiheit, wirtschaftliche Dynamik und sozialer Zusammenhalt miteinander zu verbinden. Eine wesentliche Grundlage dafür ist die soziale Marktwirtschaft, die in den vergangenen Jahren zunehmend durch umweltbezogene Elemente ergänzt wird. Mit Recht wird von einem „Europäischen Modell“ gesprochen.

1.2. Als ein Teil dieses eigenständigen Weges in der Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik ist auch das Europäische Agrarmodell zu sehen, so wie das für das Europäische Sozialmodell gilt. Das Europäische Agrarmodell ist als ein politisches Leitbild zu verstehen und berührt wichtige Grundfragen der gesamten Gesellschaft. Auf Grundlage dieses Leitbildes soll weiterhin gewährleistet werden, daß die Landwirte auch bei sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die multifunktionalen Leistungen nachhaltig erbringen können. Das bedeutet einerseits eine große Herausforderung an die Landwirte, andererseits auch an die Verantwortlichen für die Agrarpolitik.

1.3. Die Bedingungen für die landwirtschaftliche Produktion sind in der EU aufgrund der natürlichen und strukturellen Voraussetzungen äußerst unterschiedlich. Trotzdem bestehen eine Reihe von Gemeinsamkeiten, die sich aus der Situation des begrenzten Raumes, den Ansprüchen der Bevölkerung, sowie der geschichtlichen und kulturellen Entwicklung ergeben. Das Europäische Agrarmodell leitet sich davon ab und stützt sich auf folgende Grundfunktionen und Eigenschaften:

- eine Landwirtschaft, die im wesentlichen durch Betriebe im Eigentum bzw. in der Verfügungsgewalt bäuerlicher Familien und durch Zusammenarbeit beispielsweise in Form von Genossenschaften geprägt ist;
- eine Landwirtschaft, die stark auf die Initiative und unternehmerische Leistung der Produzenten ausgerichtet ist, d. h. auch wettbewerbsfähig ist;
- eine Landwirtschaft, die sich in der Produktion am Prinzip der Nachhaltigkeit orientiert, d. h. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen, der biologischen Vielfalt und Vermeidung von Bewirtschaftungsmethoden, die auf Kosten der Zukunft gehen;

— eine Landwirtschaft, die neben der Produktionsfunktion verschiedene Leistungen, wie z. B. für die Erhaltung der Landschaft, des Siedlungsraumes, Beschäftigung und Umwelt, erbringt, d. h. multifunktional ist.

Das Europäische Agrarmodell beruht somit auf mehreren, in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehenden Grundfunktionen, die von den Landwirten erfüllt werden sollen: Es ist eine wirtschaftliche, räumliche, umweltpolitische und soziale Funktion.

1.4. Der Agrarministerrat der EU hat in seiner Sitzung vom 18. November 1997 den festen Willen unterstrichen, „das bestehende europäische Landwirtschaftsmodell weiter zu entwickeln und für die Behauptung der Identität der europäischen Landwirtschaft innerhalb wie außerhalb der Europäischen Union einzutreten“. Weiters heißt es dazu in den Schlußfolgerungen des Rates:

„Nach Ansicht des Rates muß die europäische Landwirtschaft als Wirtschaftsbereich multifunktional, nachhaltig und wettbewerbsfähig sein und sich über den gesamten europäischen Raum (einschließlich der benachteiligten Regionen und der Berggebiete) verteilen. Sie muß in der Lage sein, die Landschaft zu pflegen, die Naturräume zu erhalten, einen wesentlichen Beitrag zur Vitalität des ländlichen Raumes zu leisten und den Anliegen und Anforderungen der Verbraucher in bezug auf die Qualität und die Sicherheit der Lebensmittel, den Umweltschutz und den Tierschutz gerecht zu werden.“

1.5. Die Staats- und Regierungschefs haben sich beim Europäischen Rat in Luxemburg im Dezember 1997 ebenfalls zum Europäischen Agrarmodell bekannt und den Willen ausgedrückt, „das derzeitige europäische Landwirtschaftsmodell weiter zu entwickeln und sich dabei um eine bessere interne und externe Wettbewerbsfähigkeit zu bemühen“. Weiters haben sie festgestellt, daß „die europäische Landwirtschaft ein multifunktionaler, nachhaltiger und wettbewerbsfähiger Wirtschaftssektor sein muß, der sich auf das gesamte Gebiet der Union, einschließlich der Regionen mit spezifischen Problemen, erstreckt“⁽¹⁾.

1.6. Beim „Kongreß der Europäischen Landwirtschaft“ im Oktober 1998 in Ljubljana war der Begriff „Europäisches Modell der Landwirtschaft“ das Leitthema dieser Tagung.

⁽¹⁾ Schlußfolgerungen des Vorsitzes; SN 400/97, S. 14, 13.12.1997.

Sowohl die großen berufsständischen Organisationen der europäischen Landwirte, wie auch die Vertreter des EU-Agrarministerrates und der Europäischen Kommission bekannten sich bei diesem Kongreß nicht nur ausdrücklich zum Europäischen Modell der Landwirtschaft, sondern erklärten ihren festen Willen dieses Modell zu fördern und zu verteidigen⁽¹⁾.

2. Große Unterschiede in der Betriebsstruktur und in den Produktionsbedingungen

2.1. Innerhalb der 15 EU-Mitgliedstaaten bestehen zwischen den Produktions- und Wirtschaftsbedingungen, den Produktionsformen und -strukturen, aber vor allem bei den Betriebsstrukturen große Unterschiede. Große Teile der Union (insgesamt 56 %) zählen zu den wirtschaftlich benachteiligten Gebieten mit zum Teil erheblichen Standortnachteilen, etwa in den Bergregionen, in den arktischen Gebieten und in bestimmten Küstenregionen.

2.2. Der Ausschuß weist auf die Tatsache hin, daß während der vergangenen 50 Jahre in der Landwirtschaft der EU ein in diesem Ausmaß einmaliger Prozeß der Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen erfolgt ist. Technischer Fortschritt und steigende Arbeitskosten führten zu einer beispiellosen Substitution der menschlichen Arbeit durch Kapital⁽²⁾. Gleichzeitig erfolgte in der Landwirtschaft eine Ertrags- und Produktivitätssteigerung in bisher ungekanntem Ausmaß. Diese ermöglichte es, daß die Preise für Agrarprodukte in den letzten 40 Jahren nicht einmal halb so stark gestiegen sind wie der Verbraucherpreisindex. Statt ein Drittel muß der Konsument in der EU nur mehr durchschnittlich knapp 14 % seines Einkommens für die Ernährung ausgeben.⁽³⁾

2.3. Anpassungen und der Strukturwandel sind notwendige Begleiterscheinungen sich verändernder und wachsender Volkswirtschaften. Für die Landwirtschaft und ihre nachgelagerten Bereiche gilt diese Gesetzmäßigkeit ebenso. Es gibt jedoch auch Grenzen für den Strukturwandel der Landwirtschaft in der EU, die nicht außer Acht bleiben dürfen, wenn Vergleiche etwa mit Nord- und Südamerika oder auch Australien gemacht werden, wie z. B.

- durchwegs wesentlich dichtere Besiedelung in Europa, was mit anderen Ansprüchen an die Landwirtschaft, Landschaft, Natur und Umwelt verbunden ist;
- vielfach eine Agrarstruktur, die in einem Zeitraum von vielen hunderten Jahren entstanden ist;
- die Landwirtschaft in Berggebieten ermöglicht vielfach meist keine großflächige Bewirtschaftung;
- keine gesellschaftliche Akzeptanz für eine Landbewirtschaftung ohne ausreichende Berücksichtigung von Natur-, Umwelt- und Landschaftsschutz;
- andere ethische Werthaltungen, die den Tierhaltungsformen engere Grenzen vorgeben;

(1) Bericht über den Kongreß der Europäischen Landwirtschaft 1998, veröffentlicht von der CEA (Verband der Europäischen Landwirtschaft), Brüssel.

(2) Von über 30 % Anfang der 60er Jahre in einzelnen EU-Ländern sind derzeit im EU-Durchschnitt nur mehr knapp 3 % der Erwerbsbevölkerung in der Landwirtschaft tätig. Quelle: Eurostat.

(3) Quelle: Eurostat.

- strenge Auflagen für die Produktion;
- teilweise strenge Regelungen für die Übertragung von Grund und Boden bzw. Beschränkungen durch Maßnahmen der Raumordnung.

2.4. Das Bekenntnis zum Europäischen Agrarmodell impliziert, daß auch eine sich weiter ändernde Agrarstruktur die Multifunktionalität der Landwirtschaft gewährleisten muß. Allfällige kurzfristige Vorteile durch die Möglichkeit einer immer kostengünstigeren Produktion dürfen nicht um den Preis sektoraler, gesamtwirtschaftlicher sowie längerfristiger gesellschaftlicher Nachteile erkaufte werden.

2.5. So wie die übrige Wirtschaft, ist die Landwirtschaft in der EU ebenfalls mit höheren Kosten auch deshalb konfrontiert, da

- insgesamt die Löhne und Gehälter höher sind;
- teilweise für Betriebsmittel mehr bezahlt werden muß;
- die Energie teurer ist;
- nicht alle Möglichkeiten neuer Produktionstechniken und -verfahren (z. B. Gentechnik) oder beim Einsatz von Produktionsmitteln (etwa Hormone in der Tierfütterung) genutzt werden können;
- höhere Umwelt-, Hygiene-, Tier- und Naturschutzauflagen zusätzliche Kosten verursachen.

Der Ausschuß weist darauf hin, daß sich dieses Problem in sämtlichen Bereichen stellt, jedoch folgendes zu beachten ist: In einem höheren Ausmaß, als das zumindest für hochwertige Industrieprodukte zutrifft, gelten für Agrarprodukte auf der Erzeugerstufe die jeweils günstigsten Wettbewerbspreise. Da mit der Bodengebundenheit der landwirtschaftlichen Produktion auch die von der Gesellschaft erwünschte Multifunktionalität der Landwirtschaft verknüpft ist, wäre eine Auslagerung der Produktion bzw. von Teilen der Produktion in Länder mit Billiglöhnen oder niedrigen Umwelt- und Sozialstandards für die EU mit weitreichenden Konsequenzen verbunden.

3. Multifunktionalität der Europäischen Landwirtschaft

3.1. Der Ausschuß weist darauf hin, daß in diesem Kapitel der Initiativstellungnahme auf die Multifunktionalität der Europäischen Landwirtschaft nur soweit eingegangen wird, als dies unbedingt notwendig ist, da sich der Ausschuß in einer eigenen Stellungnahme „Die vorrangigen agrar- und umweltpolitischen Ziele für die in der Agenda 2000 vorgesehene multifunktionale Landwirtschaft“ schwerpunktmäßig mit der Multifunktionalität befaßt. Die Multifunktionalität und das Europäische Agrarmodell bedingen einander. Er verweist auch auf seine Stellungnahme „Entwicklung des ländlichen Raumes“⁽⁴⁾.

3.2. Nach Meinung des Ausschusses hat sich die Rolle der Landwirtschaft in der Gesellschaft in den vergangenen Jahrzehnten in den europäischen Ländern stark gewandelt. Die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Wunsch

(4) ABl. C 407 vom 28.12.1998.

nach einer gepflegten Kulturlandschaft und die qualitative Ernährungssicherheit (gesunde Nahrung) haben gegenüber der Produktionsfunktion und der quantitativen Versorgungssicherheit an Bedeutung gewonnen.

3.3. Im Gegensatz zur Situation in den großen überseeischen Agrarexportländern erfüllt die Landwirtschaft in den EU-Mitgliedstaaten auf ein und derselben Fläche mehrere Funktionen gleichzeitig, die von der Gesellschaft auch erwartet werden. In den Erwägungsgründen für die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik⁽¹⁾ stellt die Europäische Kommission u. a. fest: „Der wesentliche Unterschied zwischen dem europäischen Modell und dem unserer wichtigsten Mitbewerber liegt in der Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft und der Rolle, die sie für die Wirtschaft, die Umwelt, die Gesellschaft und die Landschaftspflege spielt, weshalb es gilt, die Landwirtschaft in Europa zu erhalten und die Einkommen der Landwirte zu sichern“.

3.4. Der Ausschuß wertet es positiv, daß sich der OECD-Landwirtschaftsausschuß auf Ministerebene nach einer längeren Diskussionsphase am 6. März 1998 auf die Zielsetzung der Förderung einer multifunktionalen Landwirtschaft einigen konnte.⁽²⁾ Es bestand „breiter Konsens darüber, daß die Regierungen der OECD-Mitgliedsländer den geeigneten Rahmen zur Verfügung stellen sollen, daß die Land- und Ernährungswirtschaft“ u. a.

- den Konsumenten Zugang zu einem angemessenen und verlässlichen Nahrungsmittelangebot bietet;
- zur nachhaltigen Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie zur Umweltqualität beiträgt;
- die sozioökonomische Entwicklung ländlicher Gebiete fördert;
- zur Ernährungssicherheit auf nationaler und globaler Ebene beiträgt.

3.5. Was heute als Multifunktionalität der Landwirtschaft erwartet wird, wurde früher über den Preis der Produkte mehr oder weniger ausreichend abgegolten. Mit der Liberalisierung der Agrarmärkte und den sinkenden Erzeugerpreisen für Agrarprodukte ist das immer weniger möglich. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, daß die Abgeltung der vom Markt nicht honorierten gemeinwirtschaftlichen Leistungen grundsätzlich in Form von funktionsorientierten Direktzahlungen erfolgen und diese in Zukunft ein integraler Bestandteil der GAP sein müssen. In Ergänzung dazu sollten Lösungen angestrebt werden, bei denen unmittelbare Nutznießer wie beispielsweise die Tourismuswirtschaft einen Beitrag leisten.

4. Erwartungen der Gesellschaft/Verbraucher an die landwirtschaftliche Produktion und die GAP

4.1. Mit wachsendem Umweltbewußtsein, den höheren Ansprüchen an eine gesunde Ernährung und dem sich ändernden Freizeitverhalten der Bevölkerung werden in Zukunft auch die Ansprüche, Wünsche und Erwartungen wachsen, denen sich die Landwirte gegenübersehen. Das bedeutet aber auch

eine zunehmende Nachfrage nach Dienstleistungen, die jedoch nur erfüllt werden kann, wenn dafür das notwendige Leistungsentgelt gewährleistet ist.

4.2. Von der europäischen Landwirtschaft wird aber auch erwartet, daß sie ihre Wettbewerbsfähigkeit sowohl auf dem Binnenmarkt wie auf den Weltmärkten verbessert. Eine verstärkte Orientierung der Erzeugerpreise an den Weltmarktpreisen wird von der Verarbeitungsindustrie, dem Lebensmittelhandel und den Verbrauchern erwartet. Diese Erwartungshaltung steht jedoch in einem sich verschärfenden Zielkonflikt zu den strenger werdenden Anforderungen an die Art und Weise der Landbewirtschaftung, der Tierhaltung und Lebensmittelerzeugung.

4.3. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, den landwirtschaftlichen Betrieben die faire Chance zu geben, den steigenden Ansprüchen der Gesellschaft entsprechen bzw. strenger werdende Auflagen für die Produktion auch erfüllen zu können. Angesprochen sind die Verantwortlichen für die Agrarpolitik, die Verarbeitungsindustrie bzw. der Lebensmittelhandel, die nicht für höchste Qualität die jeweils niedrigsten Wettbewerbspreise abverlangen können und vor allem auch die Verbraucher, die mit ihrem Kaufverhalten bestimmte Produktionsformen entsprechend fördern können.

4.4. Eine intakte Landschaft, eine lebenswerte Umwelt und die Erhaltung von Siedlungsräumen werden zunehmend als wichtige Ressource des ländlichen Raumes verstanden. Nicht immer erfolgt die Inanspruchnahme dieser Leistungen der Landwirte konfliktfrei, vor allem dann nicht, wenn damit Einschränkungen in der landwirtschaftlichen Produktion erfolgen.

4.5. Dem Ausschuß ist bewußt, daß verschiedene Erwartungen an die Landwirtschaft bzw. GAP teilweise in einem Widerspruch zueinander stehen, der nur schwer auflösbar ist. Einerseits werden — durchaus verständlich — aus Gründen des Umwelt- und Tierschutzes, der Qualität bzw. der Gesundheit immer höhere Anforderungen an die Produktion gestellt. Andererseits ist die Forderung in Richtung verstärkten Wettbewerb auf den Agrarmärkten und Reduktion der finanziellen Aufwendungen für die GAP ebenso stark. Der Ausschuß erachtet es als dringend notwendig, daß durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit der Gesellschaft bewußt gemacht wird, daß höhere Kosten nicht in jedem Fall durch Rationalisierung aufgefangen werden können, sondern in den Produktionspreisen Berücksichtigung finden oder in anderer Form abgegolten werden müssen. Ebenso gilt es darzustellen, daß Leistungen im Interesse der Allgemeinheit nicht kostenlos sein können.

5. Die Europäische Landwirtschaft unter steigendem Wettbewerbsdruck

5.1. Der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß der internationale Waren- und Dienstleistungsverkehr und die freie Marktwirtschaft eine wesentliche Funktion für die Wohlfahrtsmehrung haben und für Industriestaaten unverzichtbar sind. Was allgemein Gültigkeit hat, gilt auch für die Agrarwirtschaft. Entscheidend ist, daß der Wettbewerb zwischen den einzelnen Ländern und auch zwischen den Kontinenten unter fairen Bedingungen erfolgt. Eine zusätzliche Öffnung der Märkte mit dem Ziel einer Intensivierung des

⁽¹⁾ KOM(1998) 158 endg. — ABl. C 170 vom 4.6.1998, S. 93.

⁽²⁾ Communiqué der Tagung des OECD-Landwirtschaftsausschusses, 6.3.1998.

Warenaustausches muß mit der Schaffung verbindlicher Regeln (wie z. B. für Umwelt-, Tierschutz- und Sozialstandards) für faire Wettbewerbsbedingungen für den Agrarhandel verbunden sein.

5.1.1. Die EU ist mit Abstand weltweit der größte Importeur von Agrarprodukten und der zweitwichtigste Exporteur von Agrarprodukten. 1996 hatte die EU an den Weltexporten von Agrarprodukten (bereinigt um den innergemeinschaftlichen Handel) einen Anteil von 14,6 %⁽¹⁾ und bei den Importen einen Anteil von 19,8 %. In absoluten Zahlen ausgedrückt, importierte die EU 1996 Agrarprodukte im Wert von 83,9 Mrd. USD und exportierte Agrarprodukte im Wert von 62,2 Mrd. USD in Drittstaaten. Nach Auffassung des Ausschusses bedeutet das, daß sich die EU-Landwirtschaft wesentlich intensiver auch dem internationalen Wettbewerb stellt, als das vielfach wahrgenommen wird und von einer Abschottung der EU-Märkte nicht geredet werden kann. Der Ausschuß hat in seiner Stellungnahme „Die landwirtschaftlichen Aspekte der Mitteilung der Kommission, Agenda 2000“⁽²⁾ darauf verwiesen, daß die EU „bereits den weltweit offensten Markt hat“.

5.1.2. Die Agrarmärkte zählen zweifellos zu jenen, in denen der Wettbewerb bereits seit vielen Jahren, insbesondere seit Verwirklichung des Binnenmarktes, mehr oder weniger uneingeschränkt stattfindet. Das heißt vielfach ständiger Druck auf die Erzeugerpreise, bedeutet aber auch verstärkte Marktorientierung und damit eine Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

5.2. Mit der GATT-Uruguay-Runde ist ein Quantensprung in der Liberalisierung des internationalen Handels mit Agrarprodukten erfolgt. Gleichzeitig wurde auch der Spielraum für Gestaltungsmöglichkeiten der Agrarpolitik stark eingeengt. Das gilt nicht nur für den Außenschutz, sondern auch für die klassische Exportförderung, aber auch für den Bereich interner Maßnahmen. Der Ausschuß ist sich der Tatsache bewußt, daß als Folge der kommenden WTO-Handelsrunde und der Osterweiterung sich die Wettbewerbsbedingungen für die EU-Landwirtschaft zusätzlich verschärfen werden.

6. Neue Herausforderungen für die Landwirtschaft in der EU

6.1. Die WTO-Mitglieder sind in Artikel 20⁽³⁾ des Agrarabkommens im Rahmen der GATT-Uruguay-Runde übereingekommen, den Prozeß der schrittweisen Senkung von Stützungen und Schutzmaßnahmen ein Jahr vor Ende des Durchführungszeitraumes (Umsetzung der in der GATT-Uruguay-Runde eingegangenen Verpflichtung) fortzusetzen. Aus Artikel 20 des WTO-Agrarabkommens ist jedoch nicht zwingend abzuleiten, welche Schritte und in welchem Ausmaß zur weiteren Liberalisierung bei der kommenden WTO-Runde zu setzen sind.

(1) Quelle: Die Lage der Landwirtschaft in der Europäischen Union, Bericht 1997.

(2) ABl. C 73 vom 9.3.1998, S. 71.

(3) WTO-Agrarabkommen 1994; in Artikel 20. ist u. a. eine Überprüfung der Auswirkungen der GATT-Uruguay-Runde und die Zielsetzung, „ein gerechtes und marktorientiertes System für den Handel mit landwirtschaftlichen Waren einzuführen“, vorgesehen.

6.1.1. Die EU gehört zu den energischen Befürwortern einer neuen umfassenden WTO-Handelsrunde. Das bedeutet, daß nach Auffassung der EU u. a. der Dienstleistungsverkehr, Regeln für Investitionen, eine multilaterale Rahmenregelung über die Anwendung von wettbewerbsrechtlichen Vorschriften, Handel und Umwelt, technische Handelshemmnisse ebenso Gegenstand der Millenniumsrunde sein müssen wie die Landwirtschaft. Die Interessenlage ist äußerst unterschiedlich. Es ist zu erwarten, daß sich auch deshalb die Landwirtschaftsverhandlungen besonders schwierig gestalten werden. Erschwerend wird sein, daß sich die Auffassungsunterschiede zwischen den Ländern der Cairns-Gruppe bzw. den USA und den europäischen Ländern bzw. Japan und Korea in grundsätzlichen Fragen der Agrarpolitik eher verschärfen haben. Der Konflikt wird zwischen zwei Denkrichtungen stattfinden. Die erste Gruppe will einen rigorosen Stützungsabbau und die völlige Liberalisierung des Agrarhandels erreichen. Die zweite Gruppe von Staaten tritt für die Sicherung von Nachhaltigkeit und Multifunktionalität der Landwirtschaft ein und damit auch für die Aufrechterhaltung eines notwendigen Außenschutzes bzw. bestimmter agrarpolitischer Maßnahmen. Angesichts dieser Ausgangssituation werden von der Kommission und den Regierungen der Mitgliedstaaten große Anstrengungen notwendig sein, legitime Interessen der europäischen Landwirtschaft zu verteidigen und jene Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft zu sichern, die ihr auch in Zukunft ermöglichen, die multifunktionalen Leistungen zu erbringen.

6.1.2. Nach der Beschlußfassung über die GAP-Reform gab der Europäische Rat in Berlin folgende Erklärung ab:

„Die unternommenen Anstrengungen — insbesondere im Hinblick auf die Senkung der Stützungspreise — stellen einen wesentlichen Beitrag der Europäischen Gemeinschaft zur Stabilisierung der Weltagrarmärkte dar. Der Europäische Rat geht davon aus, daß die im Rahmen der Agenda 2000 gefaßten Beschlüsse zur Reform der GAP wesentliche Elemente für die Festlegung des Verhandlungsmandats der Kommission für die künftigen multilateralen WTO-Handelsverhandlungen darstellen werden.“

Der Ausschuß verweist auf die Stellungnahmen des WSA zur Reform der GAP, in welchen auch auf Aspekte der WTO-Handelsrunde eingegangen wurde. In der Stellungnahme „Die landwirtschaftlichen Aspekte der Mitteilung der Kommission Agenda 2000“⁽²⁾ hat sich der Ausschuß dafür ausgesprochen, bei den anstehenden WTO-Verhandlungen „nicht auf einen Außenschutz im notwendigen Ausmaß zu verzichten“ und die Notwendigkeit betont, „weltweit Umwelt- und Sozialstandards einzuführen“.

6.2. Mit großer Aufmerksamkeit verfolgt der Ausschuß die Initiativen der Union bezüglich der Vereinbarung von bilateralen oder regionalen Abkommen zur Schaffung von Freihandelsabkommen. Der Druck ist enorm, die Landwirtschaft in derartige Freihandelszonenregelungen einzubeziehen. In diesem Zusammenhang ist jedoch kritisch die Frage zu stellen, inwieweit Freihandelszonenregelungen unter Einbeziehung der Landwirtschaft mit der Zielsetzung der Sicherung des Europäischen Agrarmodells in Einklang zu bringen sind. Es ist zu beachten, daß bei einer weiteren Liberalisierung des internationalen Agrarhandels im Rahmen der WTO oder durch Freihandelsabkommen die bäuerliche Landwirtschaft auch in einer Reihe von Entwicklungsländern unter enormen Druck gerät.

6.3. Die Erweiterung um die MOEL stellt die EU vor enorme politische und institutionelle Herausforderungen. Auch für die Landwirtschaft der EU ist die Osterweiterung eine Herausforderung in besonderem Ausmaß. Der Ausschuß hat sich in mehreren Stellungnahmen ausführlich dazu geäußert, insbesondere auch in der Stellungnahme „Konsequenzen des Beitritts der MOEL für die GAP“. (1)

6.3.1. Die Landwirtschaft ist neben den Fragen Umwelt, des freien Personenverkehrs, der Dienstleistungen sowie der nuklearen Sicherheit einer der schwierigen Bereiche bei der EU-Erweiterung um die MOEL. Die Auswirkungen werden auf beiden Seiten weitreichend sein. Die tatsächlichen Auswirkungen auf die Agrarmärkte in der EU und die WTO-Verpflichtung bzw. der Gemeinsame Haushalt werden maßgeblich u. a. davon abhängen,

- wann die ersten Beitritte erfolgen;
- in welcher Form und für welchen Zeitraum Übergangsregelungen (etwa für die Gewährung von Marktordnungsprämien) festgelegt werden;
- in welcher Form bzw. in welchem Ausmaß die Mengenregulative (Quoten, Referenzbestände usw.) zur Anwendung kommen;
- ob und in welchem Umfang Produktionsalternativen im Bereich erneuerbarer Energien und nachwachsender Rohstoffe für industrielle Zwecke erschlossen werden.

6.4. Die UNO schätzt, daß die Bevölkerung auf der Welt von derzeit rund 6 Milliarden Menschen auf etwa 8 Milliarden Menschen in den nächsten 20 Jahren steigen wird. Damit ist zwangsläufig ein stark steigender Bedarf an Nahrungsmitteln verbunden, wobei das Problem der unzureichenden Kaufkraft in einer Reihe von Ländern zu berücksichtigen ist.

Für die europäische Landwirtschaft gilt es, die Möglichkeiten einer weltweit steigenden Nachfrage ebenfalls zu nutzen, wobei das nicht um jeden Preis erfolgen darf.

7. Politik für eine Konsolidierung des Europäischen Agrarmodells

7.1. Das Festhalten am Europäischen Agrarmodell und die Notwendigkeit der Anpassung der europäischen Landwirtschaft an die sich ändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist nach Auffassung des Ausschusses kein Gegensatz. Es bedeutet aber, daß nicht nur die Landwirte selbst in einem hohen Maß gefordert sind, sondern auch an die Gemeinsame Agrarpolitik besondere Ansprüche zu stellen sind. Der Ausschuß sieht in einer „Politik für eine Konsolidierung des Europäischen Agrarmodells“ die Notwendigkeit einer Festigung des allgemein gewünschten agrarpolitischen Leitbildes und eine Weiterentwicklung durch konkrete politische Maßnahmen. Das setzt aber auch voraus, daß über die kommende WTO-Handelsrunde hinaus der erforderliche agrarpolitische Spielraum für die EU und die Mitgliedstaaten gewährleistet bleibt.

(1) ABl. C 75 vom 10.3.1997, S. 4.

7.2. Um die richtigen Schlußfolgerungen für die Zukunft ziehen zu können, ist zunächst die Frage zu beantworten, inwieweit die GAP bisher dem Ziel der Sicherung des Europäischen Landwirtschaftsmodells entsprochen hat bzw. in welchem Ausmaß die nun neuerlich reformierte GAP diesem Anspruch gerecht wird. Es stellt sich vor allem auch die Frage wie bei einem zunehmenden Wettbewerbsdruck die verschiedenen Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft auch in Zukunft gewährleistet werden können.

7.3. GAP-Reform 1992

7.3.1. Die GAP wurde im Laufe ihrer Geschichte immer wieder an geänderte Situationen angepaßt. Die erste umfassende Reform erfolgte 1992. Ziele dieser Reform waren u. a.:

- Bindung einer ausreichend großen Zahl von Landwirten, um die Umwelt und das Modell des bäuerlichen Familienbetriebes zu erhalten;
- Eindämmung der Erzeugung in einem Maße, das für die Wiederherstellung des Marktgleichgewichtes erforderlich ist;
- Einführung extensiver Produktionsmethoden;
- Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz des Sektors, damit die europäische Landwirtschaft ihre Rolle auf dem Weltmarkt wahren kann.

7.3.2. Der Ausschuß hat sich in einer Initiativstellungnahme (2) mit den Auswirkungen der GAP-Reform 1992 befaßt. Er stellte u. a. fest, daß ein Teil der Ziele, wie der Abbau der Überschüsse, eine stärkere Ausrichtung der Produktion nach ökologischen Erfordernissen und die Stabilisierung der Einkommen in einem gewissen Ausmaß erreicht werden konnten. Kritisch wird jedoch angemerkt, daß die Tendenz zur weiteren Konzentration in der landwirtschaftlichen Produktion nicht gestoppt werden konnte, womit auch laufend Arbeitsplätze in der Landwirtschaft verloren gehen. Was bereits zu Beginn 1997 in der Initiativstellungnahme festgestellt wurde, hat sich in der weiteren Entwicklung bestätigt. Sowohl die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe, als auch die Zahl der Arbeitskräfte hat etwa im selben Umfang (durchschnittlich 3,7 % pro Jahr) abgenommen, wie vor der Reform.

7.3.3. Grundsätzlich ist positiv zu werten, daß die Einkommensentwicklung nach der Reform wieder günstiger verlaufen ist, als in den Jahren vor der Reform. Es darf jedoch dabei nicht übersehen werden, daß die Verbesserung der Nettowertschöpfung (3) je Arbeitskraft trotz reformbedingter starker Erhöhung der Direktzahlungen im wesentlichen eine Folge der Abwanderung war. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß der Abstand zwischen den landwirtschaftlichen und den nicht-landwirtschaftlichen Einkommen im Durchschnitt nach wie vor groß ist.

(2) „Bilanz GAP-Reform“. ABl. C 89 vom 19.3.1997, S. 39.

(3) Nettowertschöpfung zu Faktorkosten = Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen minus Abschreibungen minus Steuern + Subventionen.

7.3.4. Mit dem Europäischen Agrarmodell ist eine Funktionsvielfalt verbunden. Angesichts bestehender Probleme, wie teilweise Beeinträchtigung der Multifunktionalität durch Überalterung der Betriebsführer, flächenhafte Aufgabe der Bewirtschaftung einzelner Regionen oder auch Umweltbeeinträchtigungen durch die landwirtschaftliche Produktion kann nicht davon gesprochen werden, daß die derzeit geltenden agrarpolitischen Rahmenbedingungen dem Anspruch einer Sicherung des Europäischen Agrarmodells im notwendigen Ausmaß gerecht werden. Der Ausschuß macht jedoch darauf aufmerksam, daß dabei nicht allein die GAP zu beurteilen ist, sondern ebenso die Politik der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von EU-Marktordnungsmaßnahmen und von Förderungsprogrammen.

7.4. GAP-Reform 1999

7.4.1. Beginnend mit dem nächsten Jahr werden die in Berlin vereinbarten Reformmaßnahmen wirksam. Auch wenn die Reformen weniger weitreichend sind, als sie von der Kommission vorgeschlagen wurden, werden die Auswirkungen dieser Reform bereits mittelfristig deutlich spürbar sein.

7.4.2. Die beschlossenen Preisreduktionen stärken einerseits die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Landwirtschaft gegenüber den Mitbewerbern aus Drittstaaten, bedeuten aber, daß die Einkommensbildung aus den Markterlösen für die Beschäftigten in der Landwirtschaft noch weiter zurückgehen wird. Die Funktion der Direktzahlungen für die bäuerlichen Einkommen bekommt noch mehr an Bedeutung, wobei die Ausgleichsfunktion der Direktzahlungen vielfach nicht zur Gänze erfüllt werden wird. Für die wirtschaftliche Nachhaltigkeit der Landwirtschaftsbetriebe ist jedoch eine entsprechende Kostendeckung unverzichtbar.

7.4.3. Die Gewährung von Direktzahlungen wird bzw. kann an zusätzliche Bedingungen geknüpft werden. Das führt einerseits zu mehr bürokratischem Aufwand und kann andererseits dazu führen, daß nur ein Teil der möglichen Direktzahlungen in Anspruch genommen werden kann.

7.4.4. Der in Berlin gefaßte Beschluß, die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik auf dem Niveau von 1999 bis 2006 real zu stabilisieren, bedeutet, daß der finanzielle Spielraum für die Aufgabenerfüllung sehr begrenzt ist. Nach Meinung des Ausschusses hat diese Tatsache insbesondere Auswirkungen auf die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik, der Politik für die Entwicklung des ländlichen Raumes. Er befürchtet, daß der zu begrüßenden Zielsetzung einer nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raumes letztlich nicht entsprochen werden kann, wie das in der Stellungnahme des Ausschusses „Reform/Finanzierung der GAP (Agenda 2000)“⁽¹⁾ bereits zum Ausdruck gebracht wurde.

7.4.5. Der Agrarministerrat, aber auch die Staats- und Regierungschefs, waren darum bemüht, mit den Reformmaßnahmen einerseits den neuen Herausforderungen für die europäische Landwirtschaft zu entsprechen, andererseits auch den Grundsätzen, wie sie beim Gipfel in Luxemburg festgelegt wurden. Der Ausschuß befürchtet jedoch, daß sich der Einkommensdruck auf die Landwirte erheblich verstärken und der Druck zur weiteren Konzentration zunehmen wird.

7.5. Die GAP muß Eigeninitiative unterstützen und Wettbewerbsfähigkeit fördern

7.5.1. Mit der Einigung der Staats- und Regierungschefs über die Reform der GAP werden zumindest für die nächsten Jahre die Bedingungen für die landwirtschaftliche Produktion festgeschrieben. Mit der kommenden WTO-Handelsrunde, dem zu erwartenden Druck in Richtung weiterer Liberalisierungsschritte und in Zusammenhang mit der Osterweiterung werden die GAP bzw. wichtige Elemente davon weiter in Diskussion bleiben.

Entscheidend ist jedoch, daß über folgenden Sachverhalt ein Grundkonsens hergestellt wird: Das Ziel der Sicherung des Europäischen Agrarmodells bzw. der Multifunktionalität der Landwirtschaft bedingt eine Reihe von bestimmten agrarpolitischen Maßnahmen.

7.5.2. Mit dem Europäischen Agrarmodell werden, wie in der Einleitung dargestellt, bestimmte Leistungen verbunden, die von den Beschäftigten in der Landwirtschaft erbracht werden. Da die Multifunktionalität der Landwirtschaft ein unbestrittenes Anliegen der Gesellschaft in den EU-Mitgliedstaaten ist, muß es auch als unbestritten gelten, daß die Sicherung eines angemessenen Lebensstandards der in der Landwirtschaft tätigen Menschen entsprechend Artikel 33 des Rom-Vertrages gewährleistet werden muß.

7.5.3. Der Ausschuß geht davon aus, daß die Landwirte in Zukunft noch mehr als in den zurückliegenden Jahrzehnten gefordert sein werden,

- auf Veränderungen des Marktes rechtzeitig zu reagieren und neue Absatzchancen zu nutzen;
- die Möglichkeiten des technischen Fortschrittes in dem Ausmaß zu nutzen als dies zur Optimierung der Produktion zweckmäßig ist und in Einklang mit den Prinzipien der Nachhaltigkeit bzw. ökologischen Erfordernissen steht;
- durch überbetriebliche Zusammenarbeit etwa in Form von Genossenschaften einerseits die Produktionskosten zu senken und andererseits die Marktposition zu verbessern;
- durch Produktdiversifizierung, Qualitätsproduktion und gezielte Nutzung von Marktchancen die Wertschöpfung zu erhöhen;
- auch zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten aufzugreifen, wenn solche sich anbieten und sinnvoll genutzt werden können.

Ziel agrarpolitischer Maßnahmen auf EU-Ebene bzw. durch die Mitgliedstaaten muß auch sein, die Eigeninitiative zu unterstützen.

7.5.4. Die von der europäischen Landwirtschaft erwarteten multifunktionalen Leistungen erfordern daher neben neuen Instrumenten der GAP, wie z. B. Ernte- bzw. Erlösausfallversicherungen, eine Preis- und Marktpolitik, die weiterhin grundsätzlich auf den drei wichtigen Elementen der GAP basieren: Einheitlicher Markt, Gemeinschaftspräferenz und finanzielle Solidarität.

⁽¹⁾ ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 221-224.

7.5.5. Ein wichtiges Element des Europäischen Agrarmodells ist — wie bereits wiederholt festgehalten — eine wettbewerbs- und leistungsfähige Landwirtschaft. Die Landwirte sind gefordert, selbst bestehende Möglichkeiten zu nutzen, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Wettbewerbsfähigkeit ist jedoch nicht nur eine Frage, zu welchen Preisen Produkte angeboten werden können, sondern ebenfalls eine Frage der Qualität der Agrarprodukte, des Image oder auch der Herkunft.

Die Verbraucher erwarten verstärkt Informationen über die Art der Produktion, die Herkunft und die Qualität. Die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit der Nahrungsmittel gewinnt immer mehr an Bedeutung. Wer diesen Erwartungen entspricht, hat auch die Chance, den wachsenden Preiswettbewerb (vor allem auch verursacht durch die Konzentration im Lebensmittelhandel) etwas auszuweichen und für die Produkte mehr zu erlösen. Ebenso gilt es die Möglichkeiten einer positiven Produktabgrenzung im Rahmen der EU-Regelungen über den Schutz geografischer Angaben und Ursprungsbezeichnungen⁽¹⁾ und der Bescheinigung besonderer Merkmale⁽²⁾ zu nutzen, wobei entscheidend ist, daß administrative Hürden und finanzielle Lasten für die Antragsteller — wenn vorhanden — abgebaut werden.

7.5.6. Große Fortschritte in der Wissenschaft und auch der Agrartechnik haben enorme Leistungssteigerungen in der landwirtschaftlichen Produktion ermöglicht, wie sie vor Jahrzehnten nicht für möglich gehalten wurden. Nutznießer dieser Entwicklung waren nicht nur die Landwirte selbst, sondern im besonderen die Verbraucher, aber auch die Gesellschaft insgesamt, weil das eine wichtige Voraussetzung für die Wohlstandsentwicklung war. Der Ausschuß erachtet es als notwendig, daß die europäische Landwirtschaft auch in Zukunft neue Entwicklungen im technischen Fortschritt, insbesondere durch die Biotechnologie, nutzen kann. Es ist jedoch darauf zu achten, daß dabei den ökologischen Erfordernissen und den Erwartungen der Gesellschaft an die landwirtschaftliche Produktion entsprochen wird, aber auch durch Einschränkungen bedingte Wettbewerbsnachteile vermieden bzw. honoriert und ausgeglichen werden. Jedenfalls ist es notwendig, daß Europa verstärkt Anstrengungen in der Agrarforschung für die Entwicklung zukunfts-trächtiger Technologien unternimmt. Diese Anstrengungen sind auch im Interesse einer größeren Eigenständigkeit notwendig.

7.5.7. Um den Anforderungen des Naturschutzes der Umwelt und des Tierschutzes, der Qualität der Produkte und der Gesundheit zu entsprechen, sind entsprechende Regelungen notwendig, die, wenn es erforderlich ist, etwa an neue Erkenntnisse jeweils angepaßt werden müssen. Wie unter Punkt 2.5 ausgeführt, können die meist strengeren EU-Regeln bzw. -Auflagen für die Produktion zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für die Landwirte in der EU führen. Mit zunehmender Internationalisierung des Agrarhandels ist das im besonderen Maß zu beachten. Damit auch innerhalb des Binnenmarktes faire Wettbewerbsbedingungen gewährleistet sind, müssen in allen Mitgliedstaaten vergleichbare Anforderungen bezüglich Qualitäts-, Umwelt- und Tierschutznormen angewendet werden.

(1) Verordnung (EWG) Nr. 2081/92 des Rates vom 14.7.1992 zum Schutz von geografischen Angaben und Ursprungsbezeichnungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (ABl. L 208 vom 24.7.1992, S. 1).

(2) Verordnung (EWG) Nr. 2082/92 des Rates vom 14.7.1992 über die Bescheinigung besonderer Merkmale von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln (ABl. L 208 vom 24.7.1992, S. 9).

Der Ausschuß vertritt daher die Auffassung, daß — wie bereits wiederholt in Stellungnahmen des Ausschusses verlangt — wichtige Standards für die landwirtschaftliche Produktion auch durch international verbindliche Regeln abgesichert werden, um sonst unbewältigbare Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Außerdem ist bei der Festlegung neuer Regeln für die Produktion bzw. Anpassung an neue Erkenntnisse oder Bedingungen nach dem Grundsatz vorzugehen, nur das umzusetzen, was notwendig ist, das zu unterlassen, was sachlich nicht begründbar ist.

7.6. Grundfunktionen der Marktordnung müssen erhalten bleiben

7.6.1. Der Ausschuß geht davon aus, daß für die Landwirte auch in Zukunft die Produktion von Agrargütern für den Markt die wesentliche Einkommensquelle sein muß und damit auch ein unverzichtbares Element des Europäischen Modells ist. Die Agrarmärkte sind in besonderem Ausmaß für Preisschwankungen anfällig. Große Preisschwankungen bedingen häufig falsche Marktsignale, führen phasenweise zu großen Verlusten und sind auch für die Verbraucher längerfristig nicht von Vorteil⁽³⁾. Marktordnungen stellen daher in diesem Zusammenhang ein Sicherheitsnetz dar. Sie sollen jedoch nicht dazu führen, daß Märkte verzerrt werden. Die Agrarproduktion muß sich langfristig nach den Bedingungen des Marktes richten.

7.6.2. Es muß jedoch darüber Klarheit bestehen, daß so wie in der Vergangenheit Marktordnungen von Zeit zu Zeit an sich verändernde Markt- und Wettbewerbsbedingungen anzupassen sind. Das darf jedoch nicht dazu führen, daß auf integrale Bestandteile einer Marktordnung, z. B. Einfuhr- bzw. Interventionsregelungen oder bewährte Instrumente zur Angebotssteuerung, verzichtet wird.

7.6.3. Es ist davon auszugehen, daß die Landwirtschaftsbetriebe in den EU-Mitgliedstaaten, abgesehen von Ausnahmen und besonders günstigen Marktsituationen, auch in Zukunft nicht in der Lage sein werden, nachhaltig zu Weltmarktpreisen zu produzieren (siehe die Ausführungen in den Abschnitten 2 und 4). Demgegenüber wird die Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft in Zukunft noch mehr an gesamtgesellschaftlicher Bedeutung gewinnen. Da auch in Zukunft

(3) In der Studie der Europäischen Kommission „Towards a common agricultural and rural policy for Europe“ (European Economy Nr. 5/97), die von maßgeblichen Agrarökonomen erarbeitet wurde, wird die Begründung für Maßnahmen der öffentlichen Hand zur Marktstabilisierung im Agrarbereich in folgenden Besonderheiten gesehen:

- hohes Risiko durch die Abhängigkeit von der Witterung und das Auftreten von Schädlingen und Krankheiten (vor allem kleinräumig);
- hohes Kapital- und Wechselkursrisiko (was den ganzen Sektor betrifft — mit Inkrafttreten einer Wirtschafts- und Währungsunion entfällt das letztgenannte Risiko im Bereich des Binnenmarktes);
- die räumlich stark disperse Verteilung vieler kleiner Betriebe, die mit einem umfangreichen, nicht mobilen Anlagekapital und Grundbesitz bei stark eingeschränkten Dispositionsmöglichkeiten belastet sind;
- eine ziemlich starre Bindung an jahreszeitlich und biologisch vorgegebene Entwicklungs- bzw. Wachstumsprozesse;
- Produzenten, die als einzelne nur über unzulängliche Ressourcen und Informationen zur Risikosteuerung verfügen;
- die Verpflichtung zum regelmäßigen Produktangebot bei Gütern des täglichen Bedarfs.

die bereits dargestellten Unterschiede in den Produktionsbedingungen im wesentlichen aufrecht bleiben, andere bzw. strengere Anforderungen in der EU an die landwirtschaftliche Produktion gestellt werden, hält der Ausschuß einen angemessenen Außenschutz auch in Zukunft für notwendig.

In dem Ausmaß der Außenschutz reduziert wird, ist zwingend erforderlich, daß im Sinne der Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft insbesondere die gemeinwirtschaftlichen Leistungen der landwirtschaftlichen Betriebe durch eine entsprechende Erhöhung der Direktzahlungen ausreichend abgegolten und letztere aufrechterhalten werden. Dieser Sachverhalt ist nicht nur bei der WTO-Handelsrunde zu beachten, sondern auch bei Verhandlungen der EU mit Drittstaaten bzw. Staatengruppen über die Schaffung von Freihandelsabkommen.

7.6.4. Der Ausschuß fordert die Kommission auf, alle Anstrengungen zu unternehmen, daß bei der kommenden WTO-Handelsrunde nicht nur über eine weitere Reduktion beim Außenschutz, sondern auch im Sinne der Schaffung fairer Wettbewerbsbedingungen über die Verbindlichkeit von Mindeststandards für Umwelt- und Sozialnormen für alle WTO-Mitgliedstaaten verhandelt wird, wie das u. a. auch in der Initiativstellungnahme des Ausschusses „Welthandelsorganisation (WTO)“⁽¹⁾ verlangt wurde. In jenem Ausmaß, in dem Fortschritte über verbindliche Regeln für einen fairen Agrarhandel im Rahmen der WTO erzielt werden, ist auch eine weitere Liberalisierung des internationalen Handels vertretbar.

7.6.5. Die Sicherheit und Qualität von Nahrungsmitteln, die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen, aber auch die artgerechte Haltung von Tieren, sind Forderungen der Bevölkerung, denen die Landwirtschaft in der EU in immer intensiverer Form Rechnung tragen muß, und die im EU-Recht durch entsprechende Vorschriften zunehmend verankert werden. Der Ausschuß begrüßt die Absicht der Kommission diese Fragen als wichtiges Anliegen der Kommission in die Verhandlungen einzubringen. Ziel muß sein, Regelungen zu erreichen, die verhindern, daß strenge EU-Vorschriften durch wettbewerbsverzerrende Einfuhren aus Drittstaaten ohne vergleichbar strenge Regelungen ad absurdum geführt bzw. ganze Produktionsbereiche in ihrer Existenz gefährdet werden. Es muß jedem Staat gestattet sein, wichtigen Anliegen seiner Verbraucher zu entsprechen. Die Anwendungen des „Vorsorgeprinzips“ (Artikel 5.7 des SPS-Abkommens) auf Basis einer in der WTO einheitlichen Risikobewertung, entsprechend dem von der Kommission gemachten Vorschlag, wird vom Ausschuß als zielführend angesehen.

7.6.6. Der Ausschuß tritt dafür ein, daß bei weiteren Liberalisierungsschritten entsprechend der unterschiedlichen Situation und den Erfordernissen der jeweiligen Produktionsbereiche differenziert vorgegangen wird. Außerdem sind Mechanismen vorzusehen, mit denen Währungsschwankungen begegnet werden kann. Als unbedingt notwendig erachtet der Ausschuß die Verlängerung der Friedensklausel über das Jahr 2003 hinaus. Dasselbe gilt für die in Artikel 5 des WTO-Agrarabkommens vorgesehene besondere Schutzklausel.

7.6.7. In einer arbeitsteiligen Welt haben die Exporte eine unverzichtbare Funktion. Aus den in mehreren Punkten dieser Stellungnahme angeführten Gründen spielt auch in Zukunft

die „Exporterstattung“ als Instrument der Marktordnung eine bestimmte Rolle. Ziel ist jedoch, internationale Abkommen zur größtmöglichen Reduzierung jeglicher Exportstützung abzuschließen, damit faire Wettbewerbsbedingungen auf den internationalen Märkten geschaffen werden. Der Ausschuß spricht sich jedoch dafür aus, daß

- die europäische Landwirtschaft alle Anstrengungen unternimmt, um den vorhandenen Standortvorteil auf den eigenen Märkten auch in der Form zu nutzen, daß den Erwartungen der Verbraucher von Lebensmitteln voll entsprochen wird (Verminderung der Exportabhängigkeit);
- die Exportmöglichkeiten vor allem bei jenen Produkten genutzt werden, wo die europäische Landwirtschaft bzw. die Verarbeitungsindustrie über komparative Vorteile verfügt, für die weltweit eine kaufkräftige Nachfrage besteht und Exporte teilweise auch ohne Erstattungen möglich sind;
- durch Nutzung von Instrumenten zur Steuerung des Angebotes nicht nur die Einhaltung bestehender WTO-Verpflichtungen gewährleistet werden kann, sondern Exporte um „jeden Preis“ verhindert werden.
- in der EU-Exportpolitik für Agrarprodukte auch auf die unterschiedlichen Situationen der Landwirtschaft in den Abnehmerländern, insbesondere in den Entwicklungsländern, geachtet wird.

7.6.8. In der Frage der Exportstützungen sind in der kommenden WTO-Handelsrunde besonders große Differenzen zu erwarten. Das WTO-Agrarabkommen hat Exportkredite und -garantien zwar wohl in Artikel 10 (2) eindeutig als Exportsubventionen deklariert, jedoch keine Disziplinen festgelegt. Eine Vereinbarung darüber war für die Umsetzungsphase der Uruguay-Runde vorgesehen, blieb aber ohne Ergebnis. In der kommenden Handelsrunde darf es nicht wieder zu neuen Restriktionen bei den Exportstützungen kommen, ohne daß gleichzeitig Disziplinen für die Exportkredite und -garantien vereinbart werden. Da auch in Zukunft die Weltmarktpreise in der Regel unter den EU-internen Preisen liegen werden, dürfen keine Vereinbarungen über das Auslaufen von Exportstützungen getroffen werden.

7.7. Funktionsorientierte Direktzahlungen

7.7.1. Mit der Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft sind Leistungen verbunden, die früher über Markterlöse einigermaßen zufriedenstellend abgegolten wurden. Das trifft immer weniger zu, so daß für die Einkommensbildung der Landwirte Direktzahlungen an Bedeutung gewinnen. Diese haben zwar eine wichtige Funktion, können aber nur eine ergänzende sein, da der Landwirt ein Unternehmer ist, der für den Markt produziert und daher sein Einkommen in einem wesentlichen Ausmaß aus den Markterlösen erzielen soll.

7.7.2. Mit der Reform der GAP im Jahre 1992 wurde ein wesentlicher Schritt in Richtung Ausbau der Direktzahlungen gesetzt, der nun verstärkt fortgesetzt wird. Für die Landwirte ist entscheidend, nicht zuletzt auch für ihr Selbstverständnis, daß diese Zahlungen nicht permanent Gegenstand politischer Auseinandersetzungen sind und Klarheit darüber besteht, wofür die Direktzahlungen geleistet werden und daß sie längerfristig gesichert sind.

⁽¹⁾ ABl. C 101 vom 12.4.1999, S. 43.

7.7.3. Der Ausschuß bekennt sich ausdrücklich zum Prinzip einer funktionsorientierten Konzeption der Direktzahlungen und einer nachhaltigen Absicherung dieses immer wichtiger werdenden Instruments der GAP. Es muß daher differenziert werden zwischen

- Direktzahlungen als Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen, die keinen Marktpreis haben,
- Direktzahlungen als Ausgleich für Preissenkungen in dem Ausmaß, wie dies begründbar ist,
- Direktzahlungen als Ausgleich für ständige nicht veränderbare natürliche Erschwernisse.

Da dieses Prinzip bei der Reform im Rahmen der „Agenda 2000“ teilweise nicht mehr eingehalten wird, sind nach Auffassung des Ausschusses zumindest längerfristig negative Auswirkungen zu befürchten.

7.7.4. Im Interesse einer allgemeinen Akzeptanz unterstreicht der Ausschuß die Notwendigkeit einer ausreichenden Begründung von Direktzahlungen. Wenn jedoch die Bedingungen für eine mögliche Inanspruchnahme ständig verschärft werden, die Zahl der Landwirte kleiner wird, die die Bedingungen erfüllen können, ist die Frage zu stellen, ob den ursprünglichen Zielen noch entsprochen werden kann.

Es wäre sicher kein zielführender Ansatz, wenn durch zu strenge Auflagen einerseits eine Bewältigung von Anpassungsschwierigkeiten erschwert wird, andererseits die Stärkung in Richtung einer verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit behindert würde. Es ist außerdem darauf zu achten, daß die Administration von Direktzahlungen, wie auch bei anderen Förderungsmaßnahmen, so effizient wie möglich erfolgt und bürokratische Überfrachtungen vermieden werden.

7.7.5. Eine Nagelprobe für die Gemeinschaft wird sein, in welchem Ausmaß es ihr im Rahmen der kommenden WTO-Handelsrunde gelingt, die erfolgte Reform der GAP zu verteidigen. Die Kommission hat wiederholt versichert, daß die veränderten bzw. neuen Marktordnungsprämien in Einklang mit den Anforderungen der „Blue box“ stehen und auch im Sinne einer längerfristigen Absicherung mit allem Nachdruck verteidigt werden. Der Ausschuß erachtet diese Absicherung als unbedingt notwendig, da sich der mit den „blauen Maßnahmen“ beschrittene Weg einer Angebotssteuerung bewährt hat. Ebenso bedarf es einer Absicherung der „Green box“, da die „grünen Maßnahmen“ an Bedeutung gewonnen haben, geringen Einfluß auf den Handel haben und als Instrument zur Abgeltung bestimmter Leistungen der Landwirtschaft unverzichtbar sind.

7.7.6. Die seit 1992 verstärkte Ausrichtung der GAP, die Ausgaben für Preisstützungsmaßnahmen der GAP zu reduzieren, im Ausgleich die Direktzahlungen auszubauen, macht die Einkommen der Landwirte in zunehmendem Ausmaß von Budgets abhängig. Der Ausschuß betont, daß die finanzielle Grundlage für die Direktzahlungen längerfristig gewährleistet sein muß, um den Landwirten die notwendige Sicherheit zu geben.

7.8. Politik zur Entwicklung des ländlichen Raumes

7.8.1. Den Maßnahmen im Rahmen einer integrierten Entwicklungspolitik für den ländlichen Raum, der zweiten Säule der GAP, wird große Bedeutung beigemessen. Es handelt sich dabei im wesentlichen um die Zusammenführung der bisherigen flankierenden Maßnahmen (Umweltprogramm und Forstwirtschaft), Maßnahmen der Agrarstrukturpolitik (bisheriges Ziel 5a), sowie der bisher auf Zielgebiete beschränkte Förderungsprogramme.

7.8.2. Der Ausschuß hält die Zusammenführung für sinnvoll, weil damit dem programmatischen Ziel einer Verstärkung der integrierten Politik für die ländlichen Gebiete unter besonderer Berücksichtigung der Landwirtschaft mehr Rechnung getragen werden kann. Die Politik für die ländliche Entwicklung hat eine unverzichtbare Funktion, kann aber nicht die klassischen Instrumente der GAP ersetzen. Der Ausschuß bedauert, daß das vorgesehene Budgetvolumen lediglich den bisherigen Ausgaben entspricht. Um den tatsächlichen Anforderungen gerecht zu werden, insbesondere im Sinne der Sicherung der Multifunktionalität der Landwirtschaft in sämtlichen Regionen der EU, ist ein höherer Budgetrahmen notwendig.

7.8.3. Der sich verschärfende Wettbewerbsdruck erfordert eine Stärkung der Marktposition der Landwirte vor allem auch durch wettbewerbsfähige Vermarktungs- und Verarbeitungsunternehmen, wobei den Genossenschaften eine entscheidende Funktion zukommt. Die in der Verordnung „Ländliche Entwicklung“ vorgesehenen diesbezüglichen Förderungsmaßnahmen haben eine wichtige Funktion. Der Ausschuß erwartet eine zielorientierte und wirksame Umsetzung und sieht darüber hinaus in gezielten Marketingmaßnahmen einen wichtigen Ansatz für eine Festigung der Marktposition auf dem Binnenmarkt und auf Drittmärkten. Ein wesentliches Ziel muß darin bestehen, den Bauern eine höhere Wertschöpfung zu ermöglichen und die Nutzung endogener Ressourcen in den Regionen zu stärken und damit die ökonomische Tragfähigkeit der ländlichen Regionen dauerhaft zu verbessern.

7.8.4. Mit der GAP-Reform ist eine Weiterentwicklung der für die Landwirte in den benachteiligten Gebieten wichtigen Ausgleichszulage vorgesehen. Es ist das ein Instrument, das wesentlich zur Sicherung der Bewirtschaftung in diesen Regionen beiträgt. Diese bewährte und grundsätzliche außer Streit stehende Direktzahlung hat die Funktion, einen Ausgleich für ständige natürliche Nachteile zu gewähren. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, daß dieses Prinzip aufrecht bleibt und keine Vermischung mit anderen Zielen der GAP erfolgt.

7.8.5. Im Sinne der Aufrechterhaltung einer flächendeckenden Bewirtschaftung in benachteiligten Regionen, der Sicherung der Multifunktionalität der landwirtschaftlichen Betriebe in diesen Gebieten, ist nach Auffassung des Ausschusses auch die Produktionsfunktion notwendig. Er spricht sich daher für spezifische Maßnahmen aus, die geeignet sind, die Produktion auch unter erschwerten Bedingungen aufrecht zu erhalten. Das gilt insbesondere für jene Produkte, für die es kaum eine Alternative gibt, wie das für die Erzeugung von Milch oder Rinder- und Schafhaltung in bestimmten Regionen zutrifft.

7.9. Ergänzende oder alternative Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Landwirte

7.9.1. Es ist kein neues Phänomen, daß Landwirte durch eine Diversifizierung ihrer Tätigkeiten aus verschiedenen Bereichen Einkommen erzielen. In einzelnen Mitgliedstaaten ist das auf Grund bestehender Strukturen und Standortbedingungen besonders ausgeprägt. Der Rückgang der Einkommen aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit in einer großen Zahl von Betrieben, aber auch persönliche Einkommenserwartungen, sind häufig Gründe für Landwirte, zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten zu suchen.

7.9.2. Zusätzliche Erwerbsmöglichkeiten können einen Beitrag zur wirtschaftlichen Festigung landwirtschaftlicher Betriebe leisten. Die Programme im Rahmen der ländlichen Entwicklung sollen einen wesentlichen Schwerpunkt in Richtung Beschäftigung im allgemeinen und Schaffung zusätzlicher Erwerbs- und Einkommensmöglichkeiten für Landwirte und deren Familien enthalten. Der Ausschuß unterstützt diese Strategie, verlangt aber im Sinne einer wirkungsvollen Umsetzung die Beseitigung von rechtlichen Beschränkungen und Erschwernissen, da mit der finanziellen Förderung allein die gesteckten Ziele nicht erreicht werden können.

7.10. Herausforderung nachwachsende Rohstoffe

7.10.1. Neben der Versorgung mit Nahrungs- und Futtermitteln ist die Bereitstellung von Energie und Rohstoffen seit Menschengedenken eine wichtige Funktion der Land- und Forstwirtschaft. Biomasse als erneuerbarer Rohstoff bekommt wiederum eine immer größer werdende Bedeutung. Die Landwirte sind in der Lage, Biomasse als Rohstoff in einem wesentlich größeren Umfang zur Verfügung zu stellen. Die Möglichkeit einer verstärkten Wahrnehmung dieser Aufgabe ist nicht nur als ein Teil der Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft zu sehen, sondern ist ein wichtiger Beitrag für die Umwelt, die Beschäftigung und vor allem für die Festigung des europäischen Agrarmodells.

7.10.2. Biomasse wird zunehmend in einigen Industriebereichen als alternativer Rohstoff eingesetzt. Dazu gehören verschiedene Grundstoffe auf pflanzlicher Basis, die in der chemischen Industrie eingesetzt werden, z. B. als Ersatzstoffe bei Waschmitteln bzw. Druckfarben oder Pflanzenfasern im Fahrzeugbau. Besondere Bedeutung kommt aufgrund der bestehenden Probleme in der Abfallbeseitigung dem verstärkten Einsatz von Pflanzenstärke als Rohstoff für die Verpackungsindustrie zu. Der Ausschuß wertet diese Entwicklung sehr positiv und spricht sich daher für eine zielgerichtete Förderung unter Beachtung ökologischer Aspekte aus.

7.10.3. Im Kyoto-Protokoll⁽¹⁾ hat die EU die Verpflichtung übernommen, die Treibhausgase im Zeitraum von 2008 bis 2012 um 8 % gegenüber dem Stand 1990 zu reduzieren. Im Sinne dieser Vorgabe wird im Weißbuch der Europäischen Kommission „Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger“⁽²⁾ eine Verdopplung des Anteils des Einsatzes erneuerbarer Energieträger von 6 % auf 12 % bis zum Jahr 2010 vorgesehen. Biomasse hat dabei eine wichtige Funktion.

(1) Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11.12.1997.

(2) KOM(97) 599 endg. vom 26.11.1997, „Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger“, Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan.

7.10.4. Neben der wichtigen Funktion für die Umwelt hat der vermehrte Einsatz von Biomasse in der Energieversorgung einen großen Beschäftigungseffekt. Im Weißbuch der Kommission (bzw. in der TERES-II-Studie)⁽³⁾ wird davon ausgegangen, daß mittelfristig bis 2010 500 000 Arbeitsplätze (netto) geschaffen werden können.

7.10.5. Der Ausschuß spricht sich dafür aus, daß neben einer ausreichenden finanziellen Förderung von Biomasse als erneuerbaren Rohstoff auch geeignete ordnungspolitische Maßnahmen gesetzt werden, um die Verwendung von Biomasse — etwa im Energiebereich und der stofflichen Nutzung — zu erleichtern, wie z. B.:

- Verbesserung der Wettbewerbsposition erneuerbarer gegenüber fossilen Energieträgern, wie das einzelne Mitgliedstaaten durch steuerpolitische Maßnahmen tun;
- EU-weite Regelung bezüglich des Einsatzes von Biokraftstoffen, unter Berücksichtigung ökologischer und ökonomischer Aspekte.
- Förderung eines verstärkten Einsatzes von Strom und Wärme aus dem erneuerbaren Energieträger-Biomasse;
- Beseitigung der Begrenzungen für Ölsaaten auf Grund des Blair-House-Abkommens;
- Beseitigung von administrativen Hemmnissen bei Anbau von Ackerfrüchten für den Non-Food-Bereich.

Der Ausschuß spricht sich darüber hinaus dafür aus, die Forschung mit dem Ziel zu intensivieren, Biomasse gegenüber fossilen Rohstoffen wettbewerbsfähiger zu machen und neue Verwertungsmöglichkeiten etwa in der chemischen Industrie oder im Fahrzeugbau zu entwickeln.

8. Schlußfolgerungen

8.1. Das Europäische Agrarmodell ist als Teil eines eigenständigen Weges in der Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik zu sehen, das nun bereits seit Jahrzehnten für die europäischen Länder prägend ist. Es ist als politisches Leitbild für eine Landwirtschaft zu verstehen, die von bäuerlichen Familien geprägt ist, sich am Prinzip der Nachhaltigkeit in wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Hinsicht orientiert und in der Lage ist, die von der Gesellschaft verlangten verschiedenen Leistungen zu erbringen, also multifunktional ist.

8.2. Der Ausschuß ist sich der Bedeutung bewußt, daß sich die Europäische Kommission, die Regierungen der Mitgliedstaaten und die berufsständischen Organisationen der europäischen Landwirte ausdrücklich zum Europäischen Agrarmodell bekennen. So positiv diese Bekenntnisse zu werten sind, darf nicht außer Acht bleiben, daß letztlich entscheidend ist, in welchem Ausmaß die konkrete Politik damit in Einklang steht.

8.3. Das Festhalten am Europäischen Agrarmodell darf nicht als Gegensatz zur Notwendigkeit gesehen werden, daß sich die Landwirte an die sich laufend verändernden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen anpassen, die landwirtschaftlichen Betriebe wettbewerbsfähig sind und sich die Produktion an den Erfordernissen des Marktes orientiert.

(3) TERES II, Europäische Kommission, 1997.

8.4. Es sollte jedoch außer Streit stehen: Das Europäische Agrarmodell ist die entscheidende Voraussetzung dafür, daß die Multifunktionalität der Landwirtschaft, wie sie von der Gesellschaft erwartet wird, auch in Zukunft gesichert bleibt. Eine einseitig auf internationale Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtete Landwirtschaft wird diesen Anforderungen nicht gerecht werden können.

8.5. Der Ausschuß sieht in einer „Politik für eine Konsolidierung des Europäischen Agrarmodells“ die Notwendigkeit einer Festigung des allgemein gewünschten agrarpolitischen Leitbildes durch konkrete politische Maßnahmen. Verschiedene Leistungen der multifunktionalen Landwirtschaft sollen auch bei einem immer stärker werdenden Wettbewerbsdruck in Zukunft gewährleistet werden können.

8.6. Ein wichtiges Element des Europäischen Agrarmodells ist eine wettbewerbs- und leistungsfähige Landwirtschaft. Der Ausschuß geht davon aus, daß in Zukunft die Landwirte noch mehr als in der Vergangenheit gefordert sind, bestehende Möglichkeiten zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, zur Wahrnehmung von Marktchancen und von zusätzlichen Erwerbs- bzw. Einkommensmöglichkeiten zu nutzen, wobei die Eigeninitiative ausreichend unterstützt werden muß. Zur Effizienzverbesserung ist aber auch der technische Fortschritt notwendig. Der Ausschuß erachtet einen Ausgleich in geeigneter Form jedoch dann für gerechtfertigt und notwendig, wenn durch Beschränkungen aus ökologischen oder ethischen Gründen bzw. aufgrund von Forderungen der Gesellschaft für die landwirtschaftlichen Betriebe Wettbewerbsnachteile eintreten und diese auch nicht in höheren Preisen wettgemacht werden können.

8.7. Die Multifunktionalität der Landwirtschaft ist bei den gegebenen Produktionsvoraussetzungen in den EU-Mitgliedstaaten zu Weltmarktbedingungen nicht möglich. Marktordnungen, funktionsorientierte Direktzahlungen, Maßnahmen für die Agrarstrukturpolitik und Förderungsprogramme für den ländlichen Raum haben eine unverzichtbare Funktion. Erbrachte Leistungen müssen entsprechende Gegenleistungen finden.

8.8. Die europäische Landwirtschaft muß produktionsorientiert bleiben, muß gute und qualitativ einwandfreie Nahrungsmittel anbieten können, bekommt wieder eine immer wichtigere Rolle als Rohstofflieferant für den Non-Food-Bereich, muß umweltfreundlich und nachhaltig wirtschaften und muß auch in der Lage sein, die gewünschten gemeinwirtschaftlichen Leistungen zu erbringen. Sie muß sich anderen Ansprüchen stellen, als etwa die Landwirtschaft am amerikanischen Kontinent, und sie muß sich in einem relativ teuren Umfeld behaupten. Das bedeutet, daß auch in Zukunft ein angemessener Außenschutz notwendig ist, aber auch auf andere wichtige Elemente von Marktordnungen nicht verzichtet werden kann.

Ein „Ja“ zum „Europäischen Agrarmodell“ erfordert daher auch, daß bei der kommenden WTO-Handelsrunde die wichtigen Elemente der GAP nicht in Frage gestellt werden. Als wichtiger Grundsatz sollte gelten: Nur in jenem Ausmaß, in dem Fortschritte über verbindliche Regeln für faire Wettbewerbsbedingungen im internationalen Agrarhandel erzielt werden, ist auch eine weitere Liberalisierung des internationalen Handels vertretbar.

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Auswirkungen der Errichtung der WWU auf den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“

(1999/C 368/22)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß beschloß am 25. Februar 1999, gemäß Artikel 23 Absatz 3 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 29. September 1999 an. Berichterstatter war Herr Dock.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 367. Plenartagung am 20. und 21. Oktober 1999 (Sitzung vom 21. Oktober) mit 101 gegen 7 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Seit dem 1. Januar 1999 bilden elf Mitgliedstaaten eine Währungsunion. Dies ist ein großer Erfolg, der das Ergebnis eines vor mehreren Jahren eingeleiteten Konvergenzprozesses ist. Um rechtzeitig beitreten zu können, haben die meisten Mitgliedstaaten konsequente Anstrengungen unternommen, insbesondere was die Sanierung ihrer öffentlichen Finanzen betrifft.

1.2. Der Euro ist kein Selbstzweck. Er ist ein wertvolles Instrument, das es den Mitgliedstaaten ermöglicht, den Binnenmarkt abzurufen und eine koordinierte Währungspolitik zu betreiben. Die einheitliche Währung muß nun genutzt werden, um eine Dynamik zu entfachen, die Europa stärker und solidarischer macht.

1.3. Die einheitliche Währung betrifft bei weitem nicht nur die Fachkreise. Sie geht mehr und mehr auch alle Bürger der Europäischen Union an. Der Erfolg des Euro in den Augen der Bürger wird anhand sehr konkreter Kriterien bewertet.

1.3.1. Der Euro als Instrument wird um so mehr Anerkennung finden, als es der Europäischen Union gelingt, ihn zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Steigerung des Wohlstands aller Staaten und Regionen der Union einzusetzen.

1.4. Gemäß Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union setzt sich die Union folgendes zum Ziel: „... die Förderung eines wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und eines hohen Beschäftigungsniveaus sowie die Herbeiführung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung, insbesondere... durch Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts und durch die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion....“

1.4.1. Alle Politiken der Europäischen Union müssen auf das Ziel einer Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ausgerichtet werden.

1.5. Erst wenige Monate nach Beginn der dritten Phase der Wirtschafts- und Währungsunion ist es in vielerlei Hinsicht gewagt, die Auswirkungen der WWU auf den Zusammenhalt untersuchen zu wollen. Dennoch können bereits nach so kurzer Zeit bestimmte Feststellungen getroffen werden, da sich die Auswirkungen der WWU in den meisten Mitgliedstaaten nicht erst am 1. Januar 1999 bemerkbar gemacht haben.

2. Der Zusammenhalt in der Europäischen Union

2.1. Die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts zielt gemäß Artikel 158 des EG-Vertrags darauf ab, „die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Regionen und den Rückstand der am stärksten benachteiligten Gebiete, einschließlich der ländlichen Gebiete, zu verringern“.

2.2. Die Fortschritte bei der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts hat die Kommission in ihrem im November 1996 vorgelegten „Ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt“ analysiert, zu dem der Ausschuß Stellung genommen hat⁽¹⁾. Neuere Angaben zu den Fortschritten auf dem Weg zum Zusammenhalt finden sich in dem „Sechsten periodischen Bericht über die sozioökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Europäischen Union“⁽²⁾.

2.3. Die Entwicklung anhand der Lage der Regionen zu untersuchen hat den Vorteil, daß die Analyse genauer ausfällt. Hinter der durchschnittlichen Entwicklung auf nationaler Ebene können sich nämlich sehr unterschiedliche gebietspezifische Situationen verbergen.

2.4. Wird der Zusammenhalt tatsächlich gestärkt? Die Statistiken in den Berichten der Kommission sind nicht aussagekräftig genug, um diese Frage eindeutig mit ja beantworten zu können.

2.4.1. Zwei Kriterien verdienen in diesem Zusammenhang besondere Aufmerksamkeit: Das Pro-Kopf-BIP und die Arbeitslosigkeit.

2.5. Was das BIP pro Kopf der Bevölkerung betrifft, so stellt die Kommission einen Aufwärtstrend fest. In den Jahren 1986 bis 1996 ist das Pro-Kopf-BIP der 25 ärmsten Regionen von 52 auf 59 % des Unionsdurchschnitts angestiegen.

2.5.1. Dies ist zwar ermutigend, sollte jedoch auch relativiert werden. Der Aufwärtstrend ist in bestimmten Regionen, so z. B. in den Hauptstädten der Kohäsionsländer, sehr viel ausgeprägter als in anderen. In den ländlichen Regionen derselben Länder ist der Fortschritt deutlich langsamer.

⁽¹⁾ ABl. C 206 vom 7. 7.1997.

⁽²⁾ ABl. C 329 vom 17.11.1999.

2.5.2. Beunruhigend ist ferner, daß die am Pro-Kopf-BIP gemessenen regionalen Disparitäten in der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten größer werden.

2.6. Die Arbeitslosenstatistik bleibt ein düsteres Kapitel. Die traurige Bilanz ist nach wie vor eine Arbeitslosenquote von durchschnittlich etwa 10 % (nach der Definition der IAO).

2.6.1. Die Abweichungen von diesem Durchschnitt sind enorm. Einige Regionen kennen praktisch keine Beschäftigungsprobleme. In den 25 Regionen mit der niedrigsten Arbeitslosenquote hat die Unterbeschäftigung seit zehn Jahren fast nicht zugenommen. Der Arbeitslosigkeit bleibt in etwa auf einem Stand von 4 %.

2.6.2. In anderen Regionen hingegen hat die Arbeitslosigkeit völlig unannehmbare Ausmaße erreicht. Innerhalb von zehn Jahren (1987-1997) ist die Arbeitslosenquote in den 25 am stärksten betroffenen Regionen erheblich gestiegen, und zwar von 20,1 auf 23,7 %.

2.7. Die Fortschritte bei der Anhebung des Wohlstands schlagen sich kaum auf die Arbeitslosigkeit nieder. Unter diesen Voraussetzungen kann schwer behauptet werden, der Zusammenhalt zwischen den Regionen sei wesentlich gestärkt worden.

3. Die Notwendigkeit, den „Europäischen Beschäftigungspakt“ zum Erfolg zu führen

3.1. Die Fortschritte in Richtung auf einen stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt hängen entscheidend von der Dynamik der Wirtschaft ab. Ferner bemißt sich der Erfolg der WWU in den Augen der Bürger an der Fähigkeit der Union, eine Wachstums- und Beschäftigungsstrategie zu verfolgen. In diesem Zusammenhang ist der vom Europäischen Rat in Köln vereinbarte „Europäische Beschäftigungspakt“ von ausschlaggebender Bedeutung.

3.2. Ziel des Paktes ist es, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren des wirtschaftlichen und sozialen Lebens zu verstärken, um die Wirtschaftspolitiken sowohl auf makroökonomischer als auch auf struktureller Ebene wirksamer zu koordinieren. In einer kürzlich verabschiedeten Stellungnahme⁽¹⁾ hob der Ausschuß folgendes hervor: „Die in Luxemburg befürworteten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die durch das in Cardiff eingeleitete strukturpolitische Programm vervollständigt wurden, sollten den geeigneten, die Haushalts-, Geld- und Lohnpolitik umfassenden makroökonomischen Policy-Mix flankieren, damit ein konsum- und investitionsförderndes Klima des Vertrauens geschaffen und mithin für eine nachhaltige Neubelebung des Arbeitsmarkts gesorgt werden kann.“

3.3. Das in Köln vereinbarte Schema ist noch Theorie. Nun gilt es, diese in die Praxis umzusetzen. Der Ausschuß ist der Meinung, daß sich nun alle betroffenen Akteure, d. h. nicht

nur die Regierungen, sondern auch die Sozialpartner und die Europäische Zentralbank, entschlossen dafür einsetzen müssen, entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten zu einer erfolgreichen Umsetzung der drei über den Beschäftigungspakt aufeinander abzustimmenden Prozesse beizutragen. Dabei handelt es sich um arbeitsmarktpolitische Maßnahmen („Luxemburg-Prozeß“), Maßnahmen zur Reform der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte („Cardiff-Prozeß“) sowie makroökonomische Maßnahmen („Köln-Prozeß“).

3.4. Der Ausschuß weist erneut mit Nachdruck auf die Wechselbeziehungen zwischen diesen drei Strategien hin. Die Bemühungen um eine Verbesserung der Funktionsweise des Arbeitsmarktes sind zwecklos, wenn das Wachstum zu schwach ist, um die Schaffung von Arbeitsplätzen zu ermöglichen, und im umgekehrten Fall ist es genauso. Die gleichen Feststellungen sind auch in bezug auf die Reform der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte zu treffen.

3.5. Wie der Ausschuß bereits in früheren Stellungnahmen betonte, müssen die Mitgliedstaaten der Union insbesondere in Anbetracht der steigenden Lebenserwartung Anstrengungen unternehmen, um die Funktionsweise der Sozialschutzmechanismen (Renten, Gesundheitsfürsorge usw.) sowohl hinsichtlich der Finanzierung als auch der Leistungen zu modernisieren, um deren grundlegende Rolle im europäischen Sozialmodell zu erhalten.

4. Die potentiellen Auswirkungen der WWU auf die Mitgliedstaaten

4.1. Die dritte Phase der WWU hat erst vor einigen Monaten begonnen. Etliche Auswirkungen der einheitlichen Währungen sind also noch wenig sichtbar. Es ist mit einer Reihe von Veränderungen zu rechnen, von denen sich einige bereits abzeichnen.

4.2. Die Einführung der einheitlichen Währung war ein weiterer Schritt in Richtung auf die Schaffung eines großen Binnenmarktes in Europa. Durch die Abschaffung der verschiedenen einzelstaatlichen Währungen werden die Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten weiter abgebaut. Die Währungseinheit ermöglicht insbesondere durch die größere Preistransparenz eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem gesamten Gebiet der Union. Für Unternehmensbewegungen (grenzüberschreitende Annäherung, Zusammenschlüsse usw.), die durch den Binnenmarkt einen Aufschwung erlebten, bestehen nun noch mehr Anreize.

4.2.1. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit kann sich insofern positiv auswirken, als sie einen Anreiz zur Verbesserung der Qualität und Produktivität bieten kann. Es gilt jedoch zu vermeiden, daß sich jeder Mitgliedstaat auf einen regellosen Konkurrenzkampf gegen seine Nachbarn einläßt. Dieser Kampf könnte auf dem Boden des Umweltschutzes, der Besteuerung oder der Arbeitsbedingungen ausgetragen werden. Die Harmonisierungs- und die Koordinierungsprozesse gewinnen daher an Bedeutung, insbesondere was die derzeit erörterten Vorhaben zur Besteuerung von Sparvermögen und der Unternehmen betrifft.

(1) ABl. C 209 vom 22.7.1999.

4.2.2. Der verstärkte Wettbewerb wird zweifellos Produktivitätszuwächse möglich machen, die theoretisch eines der Standbeine des Wachstums und der Steigerung des Wohlstands sind. Zugleich stellt sich aber auch die Frage, ob der Produktivitätszuwachs nicht zu Arbeitsplatzverlusten in Europa führt. Dieses Risiko ist nicht von der Hand zu weisen. Gelingt es den Akteuren in der Europäischen Union jedoch, die verschiedenen Wirtschaftspolitiken zu koordinieren, könnte dies zu einer ausreichend starken Nachfrage führen. In diesem Fall könnten sich positive Nettoauswirkungen auf die Beschäftigung ergeben. Auch hier kommt es entscheidend auf den Erfolg des im vorstehenden Kapitel behandelten „Europäischen Beschäftigungspaktes“ an.

4.3. In einer Währungsunion sind per definitionem Wechselkursstörungen, insbesondere infolge spekulativer Angriffe, ausgeschlossen. Einige Mitgliedstaaten der Union konnten sich Anfang der 90er Jahre nicht vor derartigen Angriffen schützen. Der gesamte Kontinent hatte damals unter Wettbewerbsverzerrungen zu leiden und mußte Rückschläge in bezug auf die Beschäftigung und das Wachstum hinnehmen.

4.3.1. Der Ausschuß ist daher erfreut darüber, daß die Länder der Euro-Zone 1998 vor Störungen der Wechselkursmärkte geschützt wurden. Dies ist ein erster entscheidender Fortschritt dank der Einführung des Euro.

4.3.2. Wie Wim Duisenberg, der Präsident der EZB, in seiner jüngsten Zusammenkunft mit Vertretern des WSA betonte, besteht eines der wichtigsten Ziele des Euro darin, die interne Stabilität zu fördern.

4.4. Es ist gewagt, konkrete Prognosen über die Entwicklung der Zinssätze in der Euro-Zone anstellen zu wollen. Ein Fortschritt ist jedoch bereits jetzt festzustellen. Das Fehlen von Wechselkursrisiken in der Euro-Zone wirkt sich positiv auf die öffentlichen Finanzen aus. Vor der Einführung der einheitlichen Währung wurden bestimmten Mitgliedstaaten aus Furcht vor einer Abwertung auf den Finanzmärkten besondere Risikoprämien für ihre öffentlichen Anleihen auferlegt. Seit das Wechselkursrisiko nicht mehr besteht, können diesen Ländern attraktivere Finanzierungssätze geboten werden. Geht man davon aus, daß die Situation ansonsten unverändert bleibt, kommt es durch die Abschwächung der Zinsbelastung automatisch zu einer Verbesserung der Haushaltslage. Insbesondere für die stark verschuldeten Länder stellt die Abschaffung der Risikoprämien für etwaige Wechselkursschwankungen eine erhebliche Erleichterung dar.

4.5. Je näher der 1. Januar 2002 rückt (und natürlich erst recht nach diesem Datum), werden immer mehr Handelsgeschäfte in Euro abgewickelt. In der Euro-Zone wird es daher immer weniger Währungstransaktionen geben, was den Wirtschaftsteilnehmern (Unternehmen, Verbraucher) erheblichen Einsparungen an Gebühren ermöglichen muß. Die Kommission veranschlagt diese Einsparungen auf 0,5 % des BIP in den großen Ländern. In den kleineren Ländern könnten dieser Anteil sogar 1 % erreichen.

4.5.1. Diese Einsparungen werden zum Teil einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen leisten.

4.5.2. Ein weiterer Vorteil des Euro besteht darin, daß sich die europäische Währung neben dem Yen und dem Dollar immer stärker zu einer weltweiten Referenzwährung entwickelt. Ein erstes Anzeichen hierfür ist die zunehmende Ausgabe von Euro-Obligationen. Über eine weltweit geschätzte Währung zu verfügen, bietet zahlreiche Vorteile. Ein Vorteil ist zweifellos der bessere Schutz vor den Folgen der Fluktuation anderer Währungen.

4.6. Von den durch die Einführung des Euro bereits erzielten bzw. zu erwartenden Fortschritten einmal abgesehen, verlangt die einheitliche Währung von den Teilnehmerländern auch bestimmte Verhaltensänderungen. Nun, da sich die Europäische Union eine einheitliche Währung gegeben hat, muß sie unbedingt auch die Entwicklung hin zu einer wirtschaftlichen und politischen Union vollziehen. Im Zusammenhang mit dieser Entwicklung stellt sich eine Fülle von Frage, die der Ausschuß in anderen Stellungnahmen behandelt⁽¹⁾: die Koordinierung der Wirtschaftspolitiken, die Besteuerung usw.

4.6.1. In der vorliegenden Stellungnahme möchte der Ausschuß vor allem auf zwei Aspekte eingehen: Die Haushalts- und die Einkommenspolitik.

4.7. Was den Haushalt betrifft, so ist es von ausschlaggebender Bedeutung, daß die Mitgliedstaaten die Bestimmungen des „Stabilitäts- und Wachstumspaktes“ einhalten. Mehrere Mitgliedstaaten müssen weitere Anstrengungen zur Sanierung der öffentlichen Finanzen unternehmen. Das Ziel besteht darin, daß alle Mitgliedstaaten über einen Haushaltsspielraum verfügen, der es ihnen ermöglicht, gegebenenfalls einer Konjunkturverschlechterung zu begegnen.

4.8. Auch die Einkommenspolitik erhält in der Währungsunion eine andere Dimension. Ein Wettbewerbsnachteil läßt sich nicht mehr durch eine Abwertung ausgleichen. Somit lastet mehr Verantwortung auf den Sozialpartnern, wenn es um die Lohnverhandlungen geht.

4.8.1. In einer früheren Stellungnahme⁽²⁾ hat der Ausschuß die Ansicht vertreten, daß es den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen gelingen muß, die Koordinierung zwischen den verschiedenen Ebenen, auf denen die Lohnverhandlungen stattfinden, zu verbessern. Die Sozialpartner stehen vor der Herausforderung, zur Dynamik von Wachstum und Beschäftigung beizutragen, ohne inflationären Spannungen Vorschub zu leisten.

5. Die Investitionsstandorte innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion

5.1. Die einheitliche Währung wird sich mit Sicherheit auf die Ansiedlung der Investitionen auf dem Gebiet der Union auswirken. Fest steht bereits, daß die ausländischen Direktinvestitionen in der Euro-Zone in Zukunft in keiner Weise mehr den Wechselkursschwankungen der Teilnehmerstaaten unterliegen werden und daher an Sicherheit gewinnen.

⁽¹⁾ Siehe insbesondere die Stellungnahmen zu dem „Jahreswirtschaftsbericht 1999“, ABl. C 209 vom 22.7.1999, und zur „Steuerpolitik“ (in Arbeit).

⁽²⁾ ABl. C 40 vom 15.2.1999.

5.2. In zahlreichen wissenschaftlichen Untersuchungen wird versucht, die ausschlaggebenden Faktoren für die Ansiedlung der Investitionen aufzuzeigen. Der Ausschuß möchte in dieser Stellungnahme natürlich keine Gegenüberstellung der Ergebnisse dieser Studien vornehmen, sondern lediglich darauf hinweisen, daß Europa kein Interesse daran hat, in bezug auf die komparativen Vorteile mit den Billiglohnländern konkurrieren zu wollen. Die Studien zeigen auf, daß auch andere Faktoren durchaus Anreize für Investitionen mit hoher Wertschöpfung schaffen können, als da sind die Dynamik der Forschung, das Know-how, die Qualität der Arbeitskräfte und das soziale Klima.

5.2.1. Um den Wohlstand auf dem gesamten Gebiet der Union zu erhalten, muß Europa vor allem auf eine Strategie der Qualitätsproduktion und hohen Produktivität der Arbeitskräfte setzen.

5.3. Neben den Privatinvestitionen spielen auch die öffentlichen Investitionen eine wichtige Rolle bei der Gewährleistung einer harmonischen Entwicklung aller Regionen der Europäischen Union.

5.3.1. In einem kürzlich von der Kommission veröffentlichten Bericht⁽¹⁾ wird festgestellt, daß die öffentlichen Investitionen seit Anfang der 90er Jahre von 3 % auf knapp über 2 % gesunken sind. Dieser Rückgang ist in der Hauptsache auf die Bemühungen um Einhaltung des Kriteriums des öffentlichen Defizits zurückzuführen. Der zweite Grund ist die Privatisierung einer Reihe von Dienstleistungen und der Übergang der damit zusammenhängenden Investitionen auf den privaten Sektor.

5.3.2. Dieser Umstand könnte sich negativ auf die regionale Entwicklung auswirken, insbesondere was die unbedingt erforderlichen Investitionen in neue Technologien betrifft. Im übrigen muß dafür Sorge getragen werden, daß die in dem Bestreben um wirtschaftliche Rentabilität vorgenommenen Privatisierungen nicht zu einem Investitionsschwund in den weniger entwickelten Regionen führen. Dieser Aspekt muß in Zukunft aufmerksam verfolgt werden.

5.3.3. Die vom Europäischen Rat im März 1999 in Berlin vereinbarte finanzielle Vorausschau wird einen Rückgang der regionalen Investitionen der Union nach sich ziehen. Den Investitionen, die die Staaten in ihren weniger entwickelten Regionen tätigen können, kommt daher noch mehr Bedeutung zu. Der Ausschuß besteht darauf, daß den Forderungen des „Stabilitäts- und Wachstumspaktes“ gebührend Rechnung getragen wird.

5.3.4. Es muß unbedingt vermieden werden, daß sich die Erfahrung der Vergangenheit wiederholt. Es wäre dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Tat abträglich, wenn im Fall einer Krise oder eines asymmetrischen Schocks als erstes die öffentlichen Investitionen zurückgingen, wie dies beim Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion der Fall war und in der Regel auch bei jeder bedeutenderen Haushaltsanpassung geschieht.

⁽¹⁾ „Öffentliche Investitionen im Rahmen der wirtschaftspolitischen Strategie“, KOM(1998) 682 endg. vom 2. Dezember 1998.

6. Asymmetrische Schocks als Bedrohung für den Zusammenhalt

6.1. Ein klassisches Problem in einer Währungsunion ist die Fähigkeit, auf einen asymmetrischen Schock zu reagieren, d. h. auf ein unvorhergesehenes Ereignis, das direkte oder indirekte Auswirkungen auf die sozioökonomischen Parameter — Beschäftigung, Produktion, Inflation — hat.

6.1.1. Mit dem Begriff „asymmetrisch“ ist gemeint, daß sich der Schock nicht einheitlich auf das gesamte Gebiet der Währungsunion auswirkt.

6.2. Das Risiko eines asymmetrischen Schocks kann anhand einer Vielzahl Parameter eingeschätzt werden.

6.3. Einer dieser Parameter ist der Grad der Öffnung des Handels. Der Handel außerhalb der Eurozone macht nur etwa 13 % des BIP der Länder dieser Eurozone aus. Dies ist natürlich ein Durchschnittswert. In einigen Staaten ist dieser Anteil wesentlich höher. Dieser Durchschnitt zeigt jedoch, daß die Konjunkturlage innerhalb der Eurozone vor allem von internen Faktoren abhängt.

6.4. Ein zweiter Anhaltspunkt ist die Entwicklung der Konjunkturzyklen.

Tabelle 1

Korrelation zwischen BIP-Zuwachs und Euro-Zone⁽¹⁾

	1977-1986	1987-1992	Mitte 1992-1996
Deutschland (*)	0,89	0,28	0,93
Frankreich	0,72	0,85	0,99
Italien	0,93	0,65	0,92
Österreich	0,65	0,71	0,85
Belgien	0,51	0,92	0,97
Finnland	0,17	0,68	0,88
Irland	0,30	0,65	0,76
Niederlande	0,76	0,60	0,89
Portugal	0,48	0,43	0,41
Spanien	0,21	0,62	0,94
Vereinigtes Königreich	0,48	0,53	0,57
Dänemark	0,33	- 0,07	0,54
Griechenland	0,65	0,36	0,83
Schweden	0,27	0,61	0,90

⁽¹⁾ Es handelt sich um den Korrelationskoeffizienten des BIP-Zuwachses in allen Staaten im Verhältnis zu dem der 11 Mitgliedstaaten der WWU im Jahr 1999. Die Korrelationen werden anhand wöchentlicher Daten ermittelt.

(*) Die Zahlen für den Zeitraum 1987-1992 wurden durch die Wiedervereinigung Deutschlands beeinflusst.

Quelle: OECD

6.4.1. Die Zahlen in der vorstehenden Tabelle deuten auf eine Annäherung der Konjunkturzyklen in den Ländern der Eurozone hin. Das heißt, daß die Wachstumsphasen und die Rezessionen in kürzeren Abständen aufeinander folgen. Die Wirtschaftszyklen in den 11 Ländern der Eurozone tendieren zu einer größeren Symmetrie. Es steht zu hoffen, daß sich der Trend zur Annäherung der Wirtschaftszyklen in Zukunft bestätigt. Werden Fortschritte bei der Koordinierung der Wirtschaftspolitik erzielt, dürfte dies der Fall sein.

6.4.2. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist natürlich Vorsicht geboten. Sie lassen sicherlich nicht den Schluß zu, daß die Gefahr asymmetrischer Schocks nicht mehr besteht, aber sie erlauben es, dieses Risiko zu relativieren.

6.5. Neuere Wirtschaftsstudien zeigen auf, daß asymmetrische Schocks häufig eher regionaler oder multiregionaler als nationaler Art sind. Eine zusammenfassende Analyse der Produktivstrukturen verschiedener Mitgliedstaaten läßt regionale Unterschiede im Produktions- und/oder Dienstleistungsgefüge erkennen.

6.6. Manche vertreten die Auffassung, die interregionalen Wanderbewegungen könnten eine Lösung im Fall spezifischer Schocks oder anhaltender Arbeitslosigkeit darstellen. Studien haben gezeigt, daß ein Zusammenspiel verschiedener Faktoren diese Mobilität einschränken, insbesondere die Schwierigkeit, eine Unterkunft zu finden. Es muß betont werden, daß bei einem vorübergehenden Schock die Abwanderung eines Teils des qualifizierten Arbeitskräftepotentials aus einer Region deren wirtschaftliche Erholung eher erschwert als fördert.

6.7. Der Ausschuß möchte erneut die Notwendigkeit unterstreichen, daß die Mitgliedstaaten die Bestimmungen des „Stabilitäts- und Wachstumspakts“ einhalten. Um auf unerwartete Schocks reagieren zu können, müssen die öffentlichen Finanzen der Mitgliedstaaten saniert sein. In so einem Fall muß jedes Land auf seine Eigenmittel zurückgreifen können.

6.8. Ergänzend dazu sollte auch die Gemeinschaftssolidarität zum Tragen kommen können, wie in Artikel 100 Absatz 2 des Vertrags ausdrücklich vorgesehen ist: „Ist ein Mitgliedstaat aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich seiner Kontrolle entziehen, von Schwierigkeiten betroffen oder von gravierenden Schwierigkeiten ernstlich bedroht, so kann der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission beschließen, dem betreffenden Mitgliedstaat unter bestimmten Bedingungen einen finanziellen Beistand der Gemeinschaft zu gewähren?“

6.8.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Europäische Union bereits jetzt einen Auffangmechanismus für den Fall eines asymmetrischen Schocks ins Auge fassen. Mehrere hochrangige Persönlichkeiten, darunter Kommissionspräsident Romano Prodi, haben bereits eine Debatte über diese Frage eingeleitet. Das Europäische Parlament hat seinerseits einen diesbezüglichen Bericht vorgelegt⁽¹⁾. Der Ausschuß bedauert, daß diese Problematik bislang noch nicht im ECOFIN-Rat erörtert wurde. Ziel ist es, im Vorfeld die Reaktion auf ein Ereignis festzulegen, das nicht ausgeschlossen werden kann.

6.8.2. Wie das Europäische Parlament feststellt, ist es notwendig, bereits jetzt einen Rechtsrahmen festzulegen, um

damit keine Zeit zu verlieren, wenn der konkrete Fall eingetreten ist. Der Ausschuß unterstützt auch den Vorschlag, ein Frühwarnsystem einzuführen, das es ermöglicht, zweimal jährlich das Risiko eines solchen Schocks einzuschätzen.

6.8.3. Vorübergehende Finanztransfers können einer Region helfen, ihr Wachstumspotential wiederzugewinnen. Ziel eines solchen Mechanismus wäre nicht eine Umverteilung, sondern vielmehr die Unterstützung eines Staates bei der Überwindung des (nationalen oder regionalen) Schocks. Es würde sich also um eine Art Versicherung handeln.

6.8.4. Eine Quelle für die Ausstattung eines Fonds, auf den im Fall eines asymmetrischen Schocks zugegriffen werden kann, könnten u. U. nach Ansicht einiger Beobachter die bei den nationalen Zentralbanken verbliebenen Reserven sein. Diese Möglichkeit sollte näher untersucht werden.

7. **Schlußfolgerungen**

7.1. Die Einführung des Euro ist im Rahmen des europäischen Aufbauwerks ein Vorgang von Bedeutung. Die von dem Projekt der gemeinsamen Währung ausgelöste Dynamik muß unbedingt aufrechterhalten werden. Der Euro ist nämlich kein Selbstzweck. Er soll dazu beitragen, Fortschritte auf dem Weg zu einem stärkeren Europa zu machen, das den grundlegenden Erwartungen der Bürger gerecht werden kann.

7.2. Einige Monate nach Beginn der dritten Phase der WWU läßt der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt zwischen den Regionen der Europäischen Union noch viel zu wünschen übrig. Zwar ist in bezug auf den Wohlstand eine Annäherung zwischen reichen und armen Regionen zu verzeichnen, doch sind die Fortschritte beim Abbau der Arbeitslosigkeit noch zu gering.

7.3. Der Ausschuß setzt große Hoffnungen in den vom deutschen Ratsvorsitz mit dem „Europäischen Beschäftigungspakt“ eingeleiteten Prozeß. Durch eine straffe Koordinierung der Strategien von Luxemburg (arbeitsmarktpolitische Maßnahmen), Cardiff (Maßnahmen zur Reform der Güter-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte) und Köln (makroökonomische Maßnahmen) kann die WWU in den Dienst von Wachstum und Beschäftigung gestellt werden. Für den Erfolg dieses Prozesses ist die volle Einbeziehung der verschiedenen Akteure, insbesondere der Sozialpartner, von ausschlaggebender Bedeutung.

7.4. Die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion wird einige, teilweise noch ungewisse Umwälzungen mit sich bringen. Die einheitliche Währung eröffnet auch neue Perspektiven: Zunahme des Wettbewerbs, Sicherung der Auslandsinvestitionen, Rückgang der Gebührenbelastung, Vergrößerung der internen Stabilität usw.

7.5. Die einheitliche Währung zwingt die Teilnehmerstaaten auch zu mehr Disziplin. Dies gilt insbesondere für die Haushaltspolitik. Die Sozialpartner haben die schwere Aufgabe, die Lohnverhandlungen angemessen zu koordinieren, um die Nachfrage aufrechtzuerhalten, ohne eine Überhitzung der Wirtschaft zu bewirken und inflationären Spannungen Vorschub zu leisten.

(1) ABl. C 98 vom 9.4.1999.

7.6. Eine mögliche Bedrohung für den Zusammenhalt innerhalb der WWU ist nach Auffassung des Ausschusses ein asymmetrischer Schock in einem Teil des Unionsgebiets. Die Vorkehrungen für einen solchen Fall müssen sowohl auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten als auch auf

Gemeinschaftsebene getroffen werden. Möglichkeiten hierfür sind vorhanden. Der Ausschuß drängt darauf, daß unverzüglich die Mechanismen geschaffen werden, die es der Union ermöglichen, einen derartigen Schock aufzufangen.

Brüssel, den 21. Oktober 1999.

Die Präsidentin
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI
