

Ausgabe  
in deutscher Sprache

## Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	.....	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	<b>Wirtschafts- und Sozialausschuss</b>	
	<b>Tagung von November 2000</b>	
2001/C 116/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM — Regionale Initiativen (Binnenmarktbeobachtungsstelle)“ .....	1
2001/C 116/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM — Grenzübergreifende Initiativen“ (Binnenmarktbeobachtungsstelle) .....	7
2001/C 116/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gegenseitige Anerkennung im Binnenmarkt“ .....	14
2001/C 116/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission: Herausforderungen an die Unternehmenspolitik in der wissensbasierten Wirtschaft“, und — dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative 2001-2005“ .....	20

Preis: 24,50 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2001/C 116/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur 20. Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (kurzkettige Chlorparaffine)“ .....	27
2001/C 116/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein mehrjähriges Gemeinschaftsprogramm zur Unterstützung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft“ .....	30
2001/C 116/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Regelung der Sommerzeit“	37
2001/C 116/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Elektro- und Elektronikaltgeräte“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in elektrischen und elektronischen Geräten“ .....	38
2001/C 116/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen“ .....	43
2001/C 116/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“ .....	48
2001/C 116/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse im Binnenmarkt“ .....	51
2001/C 116/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Veterinärbedingungen für die Verbringungen von nicht zur Weiterveräußerung bestimmten Heimtieren“	54
2001/C 116/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung der Finanzierung bestimmter gemäß Titel II a der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 genehmigter Pläne zur Verbesserung der Qualität und der Vermarktung um einen Zeitraum von bis zu einem Jahr“ .....	56
2001/C 116/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt)“, und — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG bezüglich der mehrwertsteuerlichen Behandlung bestimmter elektronisch erbrachter Dienstleistungen“ .....	59

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2001/C 116/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Geltungsdauer des Mindestnormalsatzes“ . . . .	67
2001/C 116/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und über die hinsichtlich dieser Wertpapiere zu veröffentlichenden Informationen (kodifizierte Fassung)“ . . . . .	69
2001/C 116/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:  — der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: ‚Für eine Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005)‘“, und  — dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das Programm zur Unterstützung der Rahmenstrategie der Gemeinschaft für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005)“ . . . . .	70
2001/C 116/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006)“ . . . . .	75
2001/C 116/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Weißbuch Jugendpolitik“ . . . . .	84
2001/C 116/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verlängerung bestimmter Aktionsprogramme der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit, die mit den Beschlüssen Nr. 645/96/EG, Nr. 647/96/EG, Nr. 102/97/EG, Nr. 1400/97/EG und Nr. 1296/1999/EG erlassen wurden, und zur Änderung dieser Beschlüsse“ . . . . .	96
2001/C 116/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung des Förder- und Austauschprogramms für die Rechtsberufe im Bereich des Zivilrechts (GROTIUS — Zivilrecht)“ . . . . .	97
2001/C 116/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft“ . . . . .	99
2001/C 116/23	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM 2000‘ (Binnenmarktbeobachtungsstelle)“ . . . . .	106
2001/C 116/24	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker“ . . . . .	113
2001/C 116/25	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen“ . . . . .	117
2001/C 116/26	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 90/424 EWG über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“ . . . . .	128

## II

(Vorbereitende Rechtsakte)

## WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM — Regionale Initiativen (Binnenmarktbeobachtungsstelle)“**

(2001/C 116/01)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. Januar 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zum vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. September 2000 an. Berichterstatter war Herr Pezzini.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. November 2000 mit 97 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. 1999 startete die Binnenmarktbeobachtungsstelle des Wirtschafts- und Sozialausschusses das Projekt „PRISM“ (Progress Report „Initiatives in the Single Market“) — eine europaweite Erhebung über die Initiativen, die zum einen die nationalen und lokalen Verwaltungen und zum anderen die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure vor Ort ergriffen haben, um den neuen Herausforderungen des Binnenmarktes zu begegnen (Euro, zunehmender Wettbewerb, neue Kooperationsbereiche, Informations- und Kommunikationshemmnisse usw.).

1.2. Die Ziele, die die Beobachtungsstelle für PRISM festgelegt hat, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

— Entwicklung eines innovativen „Bottom-up“-Ansatzes für den Binnenmarkt als Ergänzung zu dem traditionellen „Top-down“-Ansatz der EU;

— Verbreitung und Nutzbarmachung der Methoden, die sich „vor Ort“ am besten bewährt haben;

— auf dieser Grundlage Auflistung der politischen und rechtlichen Maßnahmen, die die Europäische Union ergreifen sollte, um die betreffenden Initiativen zu fördern, zu begleiten und weiter zu entwickeln;

— Gewährleistung eines neuartigen und praktischen Beitrags des WSA zu der Debatte über den Binnenmarkt und über das Internet als WSA-eigene Initiative im Rahmen des einschlägigen Tätigwerdens;

— dadurch Festigung der Funktion des WSA als Mittler zwischen den Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft und den Gemeinschaftsinstitutionen.

1.3. Die Initiativen, die in direktem Zusammenhang mit der Anpassung an den europäischen Binnenmarkt stehen sollten, könnten nach Ansicht der WSA-Beobachtungsstelle den folgenden vier Kategorien zugeordnet werden:

A. *Information and support (Information und Hilfestellung)*

— praktische Information der Teilnehmer (Publikationen, Kolloquien, Internet, Schulung, Medien);

— gezielte Bewertung der Lage im Binnenmarkt (Erhebungen, Umfragen, Medien).

#### B. Vermittlung

— Vermittlung bei konkreten Hindernissen und Problemen (auf nationaler, transnationaler und EU-Ebene, Direktverhandlungen zur Lösungsfindung).

#### C. Partnership (Partnerschaft)

— Europäische Partnerschaften für eine stärkere Öffnung (Städtepartnerschaften, Austauschprojekte, Zusammenarbeit, Vereinbarungen, Zusammenschlüsse);

— Bündelung von Ressourcen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (Zentren, Patenschaften, KMU-Clubs, sprachliche Unterstützung).

#### D. Agreements, Codes of Conduct (Vereinbarungen, Verhaltenskodizes)

— Vereinfachung der Verwaltungsverfahren (einzige Anlaufstelle, gegenseitige Anerkennung, Verhaltenskodizes);

— Imageverbesserung gegenüber der Konkurrenz (Qualifikation, Zertifizierung, Ursprungsbezeichnung, Gütezeichen, Diplom, Charta).

## 2. Konzeption des Arbeitsprogramms

2.1. Der Begriff „Europa der Regionen“ steht für die landschaftliche und kulturelle Vielfalt und Verschiedenartigkeit jenes territorialen Mosaiks, aus dem sich die Europäische Union zusammensetzt, zugleich aber auch für die Notwendigkeit einer immer engeren Zusammenarbeit.

2.2. Die Mannigfaltigkeit der Traditionen und gesellschaftlichen Strukturen stellt einen unschätzbaren Reichtum dar, was aber nicht heißen soll, dass dies die Schaffung des Binnenmarktes oder die supranationale Zusammenführung Europas unbedingt erleichtern würde.

2.3. Einige Regionen sind bereits auf der Suche nach Lösungen, während andere sich darauf verlassen, dass die Probleme auf nationaler oder gemeinschaftlicher Ebene gelöst werden.

2.4. Ziel dieser Stellungnahme ist es, bewährte Verfahren zusammenzutragen und zu prüfen, inwieweit diese auf andere Regionen übertragbar sind.

2.5. In Anbetracht der Tatsache, dass das Programm PRISM im Rahmen des Gesamtprogramms der Binnenmarktbeobachtungsstelle bis zum Jahr 2001 wenigstens eine Region pro Mitgliedstaat (15-18) untersuchen wird, ist ein Arbeitsplan vorzusehen, der sich — im Interesse einheitlicher und leicht vergleichbarer Daten — auf eine begrenzte Anzahl vorrangiger Themen konzentriert.

2.6. Als erstes Ausschlusskriterium können die Themen aussortiert werden, die die Subsidiarität betreffen, damit keine Fragen erörtert werden, die auf einer überregionalen Ebene behandelt und gelöst werden müssen. In diesem Zusammenhang könnte ein Austausch mit dem Ausschuss der Regionen ins Auge gefasst werden.

2.7. Bei der Auswahl der Regionen, die untersucht werden sollen, sollte weniger von den Unterschieden ausgegangen werden als vielmehr von etwaigen wirtschaftlichen Übereinstimmungen, um die Lösungen für ähnliche Probleme miteinander vergleichen zu können.

2.8. Ebenfalls im Interesse einer besseren Vergleichbarkeit sollten die in Ziffer 1.3 angeführten vier Kategorien auf vier vorrangige Sektoren angewandt werden:

— Landwirtschaft

— Industrie

— Umwelt

— Verwendung der Strukturfonds-Mittel.

2.9. Es sollten präzise Fragen zu folgenden Punkten gestellt werden:

— Informationsprogramme zur einheitlichen Währung

— Beschäftigungsförderungsprogramme

— Wettbewerbsfähigkeit

2.10. Unter Berücksichtigung der vorausgehenden Überlegungen wurde der anhängende Fragenkatalog ausgearbeitet; die darauf erhaltenen Antworten und die durchgeführten Anhörungen bilden die Grundlage für die folgenden Bemerkungen.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Erwartungsgemäß enthalten die Antworten mehr Kritik als Lob.

3.2. Interessanterweise ist indessen festzuhalten, dass alle davon ausgehen, dass die regionalen Initiativen — allen Mängeln und Widersprüchen zum Trotz — zwei grundlegenden Prinzipien gerecht werden: Die Gemeinschaftsbeihilfen wirken sich stimulierend auf das Tätigwerden aus und die Ergebnisse der Programme erzeugen eine bedeutsame Annäherung zwischen den Regionen.

3.3. Es kann somit festgestellt werden, dass die Maßnahmen zur Stärkung des Zusammenhalts eine Verringerung der regionalen Ungleichgewichte bewirkt haben.

3.4. Kritik wurde vor allem an folgenden Punkten geäußert:

- Wettbewerb
- Erweiterung der EU
- Information
- Konzertierung und Partnerschaft
- dezentralisierte Verwaltung
- Transparenz der Kontrollen und Überprüfungen
- durch die Programme erzeugter Mehrwert.

3.5. Es gibt auch heute noch Wettbewerbsprobleme, die weitgehend auf Unterschiede und Mängel bei der Umsetzung von europäischen Vorschriften in einzelstaatliche Gesetze zurückzuführen sind, obgleich es doch wichtig ist, dass alle Wirtschaftsakteure gleichen Wettbewerbsbedingungen unterliegen, unabhängig von dem Ort, an dem sie ihre Tätigkeit ausüben.

3.6. Der Fortbestand beträchtlicher Ungleichgewichte hätte negative Folgen, weil sich dadurch das Entwicklungsgefälle zwischen den Mitgliedstaaten — zum Nachteil des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts — noch weiter verschärfen würde.

3.7. Es muss daher für immer klarere Regeln gesorgt werden, die es — vor allem mit Blick auf die bevorstehende Erweiterung der EU — ermöglichen, Entwicklungsdynamik und gesicherten Zusammenhalt miteinander in Einklang zu bringen.

3.7.1. Die Erweiterung, deren politische und gesellschaftliche Bedeutung außer Frage steht, wird zunächst eine Zunahme der Entwicklungsunterschiede zwischen den Regionen zur Folge haben und die Schere zwischen den ärmsten und den reichsten Regionen wird weiter auseinander klaffen, obgleich sich dieses Phänomen noch nicht genau beziffern lässt.

3.7.2. Um derartige Auswirkungen auf ein erträglicheres Maß zu reduzieren, wird es notwendig sein, die in der Agenda 2000 im Rahmen der Heranführungsstrategie vorgesehenen Maßnahmen zu verstärken.

3.8. Trotz der in diesem Bereich unternommenen Anstrengungen beklagen die Wirtschaftsakteure — wie im Übrigen alle europäischen Bürger — den spärlichen und unregelmäßigen Informationsfluss, der auf sprachliche und kulturelle Hindernisse, auf fehlende oder mangelhafte Informationskanäle und eine unverständliche Bürokratsprache zurückgeführt wird.

3.9. In Bezug auf die Partnerschaft und die sich daraus ergebende Konzertierung ist die Mehrheit zwar von der Nützlichkeit dieser Instrumente überzeugt, es wird jedoch auf Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung hingewiesen, die auf Konflikte zwischen (Einzel-)Interessen oder auf heftige Widerstände gegen die Ziele einzelner Vorhaben beruhen.

3.10. Zur Dezentralisierung der Verwaltung gab es positive Äußerungen, weil alle, die sie praktizieren konnten (zugegebenermaßen noch eine Minderheit) die Vorteile einer Vereinfachung der Verwaltung und der Verwaltungsformalitäten, der Schnelligkeit der Finanzierungen und der Pünktlichkeit der Kontrollen erkannt und zu schätzen gelernt haben.

3.10.1. Anders fällt dagegen das Urteil der Mehrheit der Wirtschaftsbeteiligten aus, die noch stark zentralisierten Regeln und Verfahren unterworfen sind, weil diese die Durchführung der Programme verzögern und mitunter sogar auf unbestimmte Zeit blockieren, vor allem jedoch wegen der geringen Transparenz der Ergebnisse von Kontrollen und Überprüfungen.

3.11. Der durch die Umsetzung der Programme erzielte Mehrwert ist schließlich eine heikler Punkt und lässt sich nur schwer bestimmen, weil dies vergleichende Gegenüberstellungen und entsprechende Bewertungen erfordern würde.

3.11.1. Da die Ziele des PRISM-Projekts bekannt sind, können wir die Antworten auf die Frage, wie die Programme nicht konzipiert werden sollten, wiedergeben:

- isolierte, nicht in einem größeren Rahmen koordinierte Initiativen
- marktunabhängiges Kosten-Nutzen-Verhältnis
- Verteilung der Gelder nach dem Gießkannenprinzip
- Projekte mit nur geringem oder gar keinem Innovationsgrad

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1. Diese Bemerkungen beziehen sich auf die spezifischen Punkte des Fragebogens.

#### 4.2. Auswirkungen des Binnenmarktes

Aus den meisten Antworten geht hervor, dass die besten Ergebnisse im wirtschaftlichen Bereich erzielt wurden. Soziale, administrative und kulturelle Folgen seien zwar längerfristig zu erwarten, ließen sich aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erfassen.

#### 4.3. Freizügigkeit und freier Verkehr

Probleme werden hauptsächlich bei der Freizügigkeit und in zweiter Linie beim freien Kapitalverkehr gemeldet; beim Waren- und Dienstleistungsverkehr scheint es keine besonderen Schwierigkeiten zu geben.

#### 4.4. Niederlassungsrecht

Es wurden nur einige seltene Fälle gemeldet, bei denen es sich jedenfalls ausschließlich um Schwierigkeiten administrativer Art handelt.

#### 4.5. Anerkennung von Befähigungsnachweisen

Der weitaus größte Teil der beklagten Schwierigkeiten betrifft die Anerkennung von Befähigungsnachweisen für Tätigkeiten, die eine niedrige bis mittlere Qualifikation erfordern.

#### 4.6. Strukturfonds

In diesem Zusammenhang wird auf einen grundlegenden Widerspruch hingewiesen: Am begehrtesten sind Programme, die Finanzhilfen bereit stellen, vor allem wenn es sich um Infrastrukturmaßnahmen handelt, während Programme zur Unterstützung von Maßnahmen in den Bereichen Ausbildung, Koordinierung und Grundversorgung, die nach dem Willen der Gemeinschaft vor allem den KMU zugute kommen sollten, kaum in Anspruch genommen werden.

#### 4.7. Informationsmittel und -kanäle

Abgesehen von der zuvor behandelten Frage der Informationen über den Zugang bietet die Situation in Bezug auf die Verbreitung von Informationen insgesamt ein trauriges Bild.

4.7.1. Eine Ausnahme bilden nur einige Großprojekte, die wegen ihres offensichtlichen allgemeinen Interesses leichten

Zugang zu Presse und Fernsehen haben und mitunter auch über eigene Instrumente und Kanäle verfügen; dieser generelle Missstand geht zu Lasten der Wirtschaftsakteure, die die Chancen des Marktes für sich nicht optimal in Anspruch nehmen können, der Nutzer, denen es an praktischen Informationen mangelt, sowie der Imageverbesserung gegenüber der Konkurrenz.

4.7.2. Am Rande sei noch auf ein von nahezu allen beklagtes Phänomen hingewiesen, nämlich den generellen Mangel an Informationen über den Euro, und das kaum mehr als ein Jahr vor seiner Einführung.

### 5. Schlussfolgerungen

5.1. Es muss berücksichtigt werden, dass PRISM ein sich weiterentwickelndes Programm ist, weshalb auch in regelmäßigen Abständen Umfragen nebst entsprechenden Anhörungen stattfinden, und dass die in dieser Stellungnahme gemachten Bemerkungen auf den Ergebnissen von zwei Anhörungen beruhen, einer allgemeinen, die am 13. Juli 1999 in Brüssel stattfand, und einer spezifischen vom 24. Februar 2000 in Lissabon.

5.2. Auf der Grundlage der geleisteten Arbeit erscheint es wenig sinnvoll, endgültige Schlussfolgerungen ziehen zu wollen; vielmehr ist es nunmehr notwendig, eine Liste der Themen aufzustellen, die die Binnenmarktbeobachtungsstelle noch weiter vertiefen sollte, um praktische Empfehlungen und Aktionsvorschläge zu erarbeiten, die den europäischen, nationalen und regionalen Institutionen unterbreitet werden können.

5.3. Die nachstehende Liste ist nicht vollständig und kann ergänzt werden, wann immer der WSA es für notwendig erachten sollte:

- Zugang zu und Verbreitung von Informationen
- Aktualisierung der Wettbewerbsregeln
- Dezentralisierung der Verwaltung
- Einheitliche Kriterien zur Identifizierung der bewährten Verfahren

5.4. Angesichts der ersten wichtigen Ergebnisse sollte eine beschleunigte Umsetzung der PRISM-Programms ins Auge gefasst werden, um die Entwicklungen im Binnenmarkt rascher erfassen zu können.

Brüssel, den 29. November 2000.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS

## ANHANG

**zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses****1. Fragebogen**

1.1. Wie hat sich die Verwirklichung des Binnenmarktes auf die Entwicklung Ihrer Region ausgewirkt?

- im wirtschaftlichen Bereich
- im sozialen Bereich
- im administrativen Bereich
- im kulturellen Bereich

1.2. Haben die wirtschaftlichen und sozialen Akteure mit Schwierigkeiten zu kämpfen —

- Bei der Freizügigkeit?
- Beim freien Warenverkehr?
- Beim freien Dienstleistungsverkehr?
- Beim freien Kapitalverkehr?

1.3. Gibt es Hindernisse hinsichtlich des Grundsatzes des freien Wettbewerbs?

1.4. Wird das Niederlassungsrecht eingehalten?

1.5. Wird das Prinzip der Anerkennung von Befähigungsnachweisen angewendet?

1.6. Haben die Mittel aus den Strukturfonds, die an ihre Region flossen, dort zur Verwirklichung des Binnenmarktes beigetragen?

1.7. Nennen Sie eine oder mehrere Initiativen, die in Ihrer Region ergriffen wurden, um die Möglichkeiten des Binnenmarktes besser zu nutzen, z. B.:

- praktische Informationen für die Teilnehmer (Veröffentlichungen, Kolloquien, Lehrgänge);
- gezielte Bewertung der Lage im Binnenmarkt (Umfragen, Erhebungen);
- Europäische Partnerschaften zur Förderung des Austauschs (Städtepartnerschaften, Zusammenarbeit, Vereinbarungen, Zusammenschlüsse);
- Imageverbesserung gegenüber der Konkurrenz (Qualifikation, Zertifizierung, Ursprungsbezeichnung, Gütezeichen, Diplom);



- Bündelung von Ressourcen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (Zentren, Patenschaften, KMU-Clubs, sprachliche Unterstützung, Forschungsvorhaben, Gründerzentren);
- Bereitstellung der Infrastrukturen für Kooperations- und Austauschprojekte;
- institutionelle, technische und finanzielle Unterstützung spezifischer Aktionsprogramme, die eine Öffnung der Regionen in Richtung Europa fördern.

1.8. Nennen Sie Initiativen, die (v.a. gegenüber den KMU) ergriffen wurden, um Hindernisse zu beseitigen, die dem freien Warenverkehr im Wege stehen, z. B.:

- Vereinfachung der Verwaltungsverfahren (einzige Anlaufstelle, gegenseitige Anerkennung, Verhaltenskodizes);
- Krediterleichterungen;
- Besteuerung;
- Vermittlung bei konkreten Hindernissen und Problemen (auf nationaler, transnationaler und EU-Ebene, Direktverhandlungen).

1.9. Möchten Sie aufgrund Ihrer regionalen Erfahrungen Empfehlungen für lohnende Gemeinschaftsinitiativen — beispielsweise in den folgenden Bereichen — geben?

- Förderung der Beschäftigung und Mobilität der Arbeitnehmer (Aus- und Weiterbildung, Annäherung der Sozialgesetzgebungen);
- Information über die Euro-Währung;
- Beseitigung administrativer und steuerlicher Hindernisse;
- Wettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit zwischen den Regionen in den Bereichen Sozialgesetzgebung, Steuerwesen und öffentliche Investitionsbeihilfen.

1.10. Wären Sie bereit, Ihre Erfahrungen und Ihre Initiativen an andere europäische Regionen weiterzugeben?

---

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM — Grenzübergreifende Initiativen (Binnenmarktbeobachtungsstelle)“

(2001/C 116/02)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Januar 1999 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zum vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. September 2000 an. Berichterstatter war Herr Malosse.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Das „PRISM“-Projekt der Binnenmarktbeobachtungsstelle des WSA

1.1. Die Binnenmarktbeobachtungsstelle (BBS) des Wirtschafts- und Sozialausschusses startete 1999 das Projekt „PRISM“ (Progress Report „Initiatives in the Single Market“) — eine europaweite Erhebung über die Initiativen, die zum einen die nationalen und lokalen Verwaltungen und zum anderen die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteure vor Ort ergriffen haben, um den neuen Herausforderungen des Binnenmarktes zu begegnen (Euro, zunehmender Wettbewerb, neue Kooperationsbereiche, Informations- und Kommunikationshemmnisse usw.).

1.2. Die Ziele, die die Beobachtungsstelle für PRISM festgelegt hat, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Entwicklung eines innovativen „Bottom-up“-Ansatzes für den Binnenmarkt als Ergänzung zu dem traditionellen „Top-down“-Ansatz der EU;
- Herausstellen und Bekanntmachen der Methoden, die sich „vor Ort“ am besten bewährt haben;
- auf dieser Grundlage Auflistung der politischen und rechtlichen Maßnahmen, die die Europäische Union ergreifen sollte, um die betreffenden Initiativen zu fördern, zu flankieren und auszubauen;
- Gewährleistung eines eigenständigen und praxisorientierten Beitrags des WSA zu der Debatte über den Binnenmarkt und über das Internet als WSA-eigene Initiative im Rahmen des einschlägigen Tätigwerdens;
- auf diese Weise Bekräftigung der Aufgabe des WSA als Mittler zwischen den Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft und den Gemeinschaftsinstitutionen.

1.3. Die zu ermittelnden Initiativen, die in einem direktem Zusammenhang mit der Anpassung an den europäischen Binnenmarkt stehen, könnten nach Ansicht der WSA-Beobachtungsstelle vier Kategorien zugeordnet werden:

#### A. Information und Hilfestellung

- praktische Information der Teilnehmer (Publikationen, Kolloquien, Internet, Ausbildung, Medien);
- gezielte Bewertung der Lage im Binnenmarkt (Erhebungen, Umfragen, Medien);

#### B. Problemlösungsverfahren

- Mediation bei konkreten Hindernissen und Problemen (Vermittlung auf nationaler, transnationaler und EU-Ebene, Direktverhandlungen zur Lösungsfindung);

#### C. Partnerschaft

- Europäische Partnerschaften für eine stärkere Öffnung (Städtepartnerschaften, Austauschprojekte, Zusammenarbeit, Vereinbarungen, Zusammenschlüsse);
- Zusammenlegung von Ressourcen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (Zentren, Patenschaften, KMU-Clubs, sprachliche Unterstützung).

#### D. Vereinbarungen, Verhaltenskodizes

- Vereinfachung der Verwaltungsverfahren (einzige Anlaufstelle, gegenseitige Anerkennung, Verhaltenskodizes);

— Imageverbesserung gegenüber der Konkurrenz (Qualifikation, Zertifizierung, Ursprungsbezeichnung, Gütezeichen, Diplom, Charta);

## 2. Arbeitsprogramm der Studiengruppe „PRISM — Grenzübergreifende Initiativen“

2.1. Als Beitrag zum „PRISM“-Projekt wurde eine Initiative eingeleitet, mit der die Bestandteile der bewährtesten Methoden in den Grenzgebieten ermittelt werden sollen. Gleichzeitig wurden Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die besten Verfahrensweisen auf nationaler und regionaler Ebene zu erfassen. Infolgedessen sollte genau festgelegt werden, welche Arten von spezifischen Grenzregionsinitiativen in diesem Zusammenhang in den Vordergrund gerückt werden können. Im Hinblick darauf war eine Analyse der neuen Problemstellung erforderlich, mit der die Grenzgebiete konfrontiert sind.

2.1.1. Mit dieser Zielsetzung wurde nach einer allgemeinen Anhörung, die am 21. April 1999 in Brüssel stattgefunden hatte, am 15. November 1999 eine Anhörung in Triest veranstaltet. Im Rahmen der zuletzt genannten Anhörung offenbarten sich die Grenzen dieses Vorhabens (schwierige Auswahl der besten Initiativen, gegensätzliche Beurteilungen der Qualität der Initiativen), und es wurde gleichzeitig deutlich, dass in einem Grenzgebiet mit Drittstaaten zahlreiche grenzspezifische Hindernisse bestehen. Im Anschluss an die Anhörung wurde beschlossen, einen „Kriterienkatalog“ zu erarbeiten, um die Auswirkungen der Grenzrauminitiativen qualitativ besser evaluieren und Empfehlungen für die Verbreitung der bewährtesten Methoden formulieren zu können. Die Anhörung in Luxemburg zielte deshalb darauf ab, diesen neuen Ansatz auf der Grundlage präziser Kriterien vor Ort zu validieren.

2.1.2. Die Anhörung in Luxemburg, die am 21. Juli 2000 unter den Auspizien des „Wirtschafts- und Sozialausschusses der Großregion“ stattfand, war ein voller Erfolg. Sie bot die Möglichkeit, eine Reihe von abgeschlossenen, laufenden oder geplanten Initiativen anhand des zuvor festgelegten Kriterienkatalogs zu evaluieren. Im Rahmen der Anhörung wurden Initiativen vorgestellt, die es verdienen, als „vorbildliche Verfahrensweisen“ eingestuft zu werden, und die als solche übertragen und im Rahmen der Arbeiten der Binnenmarktbeobachtungsstelle herausgestellt werden könnten. Einige dieser Initiativen bildeten die Grundlage für die in dieser Stellungnahme formulierten Vorschläge. Gleichzeitig bot die Anhörung die Möglichkeit, eine Methode für die Erfassung der Faktoren festzulegen, die den Erfolg der besten Initiativen ausmachen, auf die möglichen Ursachen von Misserfolgen hinzuweisen und Vorschläge für Methoden zur Verbreitung bewährter Verfahrensweisen zu formulieren. Auf dieser Grundlage kann die Studiengruppe zudem eine Reihe von Empfehlungen für die europäischen Programme aussprechen, die zur Förderung der grenzübergreifenden Zusammenarbeit und damit auch zur Weiterentwicklung der europäischen und einzelstaatlichen Rahmenvorschriften beitragen könnten. Dies gilt insbesondere für das Programm INTERREG, das als maßgeblicher technischer und finanzieller Orientierungsrahmen beurteilt wurde.

2.2. An dieser Stelle sei auf den Zusammenhang hingewiesen, der zwischen der hier erörterten Thematik und den Vorschlägen besteht, die der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme zum Thema „Benchmarking“<sup>(1)</sup> erarbeitet hat. In diesem Dokument sprach er sich dafür aus, dem regionalen Ansatz den Vorzug vor einer zentralstaatlichen Betrachtungsweise zu geben. Der gesamtstaatliche Ansatz, der von der Kommission auf den Weg gebracht wurde, hat bislang nur sehr bescheidene Ergebnisse gezeitigt. Dennoch wurde dieser Methode auf der außerordentlichen Tagung des Europäischen Rates im März 2000 in Lissabon zu einem spektakulären Neustart verholfen, denn dort wurde das „Benchmarking“ als eine vorrangige neue Arbeitsmethode für die EU eingestuft. In diesem neuen Kontext ist die „PRISM“-Initiative der Binnenmarktbeobachtungsstelle zu sehen: Sie soll einen neuen „Benchmarking“-Ansatz für den Binnenmarkt aufzeigen. Grundlage für diesen Ansatz wird nicht so sehr die Darstellung von Beispielen sein, sondern vielmehr die Ermittlung von Methoden, mit denen erkennbare und nachhaltige Erfolge erzielt werden konnten.

## 3. Analyse der Probleme in den Grenzgebieten

### 3.1. Historisch bedingte Probleme der Grenzregionen

3.1.1. Unsere heutigen Grenzen sind das Ergebnis der Ära der Nationalstaaten, die im 19. Jahrhundert begann. Zuvor waren die Grenzgebiete trotz aller Transportprobleme Räume der Mobilität und des kulturellen, menschlichen und wirtschaftlichen Austauschs. Mit Erstaunen registrieren Besucher aus nichteuropäischen Staaten daher die architektonischen oder kulturellen Ähnlichkeiten, die im Mittelmeerraum, entlang des Rheins oder der Donau, in Flandern, auf dem Balkan usw. bestehen. Die Schaffung von administrativen Grenzen und insbesondere von „auf sich selbst fixierten“ Nationalstaaten haben die geographische und kulturelle Einheit dieser Räume nach und nach aufgebrochen und sie — bis auf wenige Ausnahmen — zu voneinander abgeschnittenen Gebieten werden lassen, die sich häufig feindlich gegenüberstanden und einander bestenfalls ignorierten.

3.1.2. Eines der Probleme, die sich am Ende des 20. Jahrhunderts stellen, ist das der Grenzen und ihres widersprüchlichen Schicksals: Während einerseits die Kontrolle der Wirtschafts- und Handelsströme überall Gegenstand erhöhter Wachsamkeit ist, führt andererseits die Bildung eines riesigen wirtschaftlichen und politischen Gebiets dazu, dass Grenzen mit einer Gesamtlänge von mehreren Tausend Kilometern wegfallen. Diese Entwicklung wirft zwangsläufig die Frage nach der Identität der grenzübergreifenden Regionen und ihrer zukünftigen Situation auf.

<sup>(1)</sup> Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission „Benchmarking — über die Anwendung des Instruments in Unternehmen und Öffentlicher Verwaltung“ (KOM(97) 153 endg.) (ABL C 296 vom 29.9.1997, S. 8).

3.1.3. Trotz des mittlerweile fünfzig Jahre währenden europäischen Einigungswerks ist es noch nicht wirklich gelungen, die Risse verschwinden zu lassen, die durch den Aufstieg der Nationalstaaten und die dadurch entstandenen Grenzen hervorgerufen wurden. Trotz der Freizügigkeit und des freien Verkehrs von Gütern, Dienstleistungen und Kapital (deren bzw. dessen Unvollkommenheit im Übrigen weiterhin spürbar ist) müssen wir uns eingestehen, dass das nationale Interesse immer noch einen weit höheren Stellenwert als der „gemeinsame Grenzraum“ hat. Auch wenn die Grenzen heute keine physischen Barrieren mehr sind, so bestehen sie doch „in den Köpfen“ fort, was insbesondere in den Verhaltensweisen und Gewohnheiten der Bürger zum Ausdruck kommt. Die Europäische Union muss sich infolgedessen fragen, ob die Instrumente, die zur Förderung der Wiederherstellung eines europaweiten Raums für Zusammenarbeit entwickelt wurden, auch wirklich die richtigen sind.

3.1.4. Die Grenzen waren/sind zwar eine Folge der zwischenstaatlichen Abgrenzungen, doch ist es nicht so, dass die grenzübergreifenden Regionen durch die geographische Nähe definiert sind? Wie groß ist im Übrigen die Bedeutung der räumlichen Nähe zu einer Grenze? Der entscheidende Vorteil, der heute am häufigsten genannt wird, sind kurze Fristen, die davon abhängen, wie flexibel der Produktionsapparat ist. Und sei die räumliche Entfernung auch noch so gering: Der gegenseitigen Anerkennung von Strukturen und einzelstaatlichen Verfahren stehen Hindernisse im Wege, die so umfangreich sind, dass sie nur mit Hilfe von Fachleuten überwunden werden können.

3.1.4.1. Im Rahmen des Binnenmarkts stellt sich die Frage, wie die Regionen in Bezug auf die Grenzen einzuordnen sind. Die alten Grenzen haben in den Volkswirtschaften der grenzüberschreitenden Regionen Spuren hinterlassen. Ein sichtbares Merkmal einer grenzübergreifenden Wirtschaft sind beispielsweise die täglichen Wanderbewegungen der Pendler. Es scheint, dass die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Regionen durch den Austausch über die Grenze hinweg eine Steigerung erfährt.

3.1.5. Der Isolationismus ist zu einem Anachronismus geworden. Wenn das, was bisher der Abschottung diente, wegfallen soll, müssen neue Formen der Kontakte ersonnen werden. Genau dies ist die Herausforderung, mit der die grenzübergreifenden Regionen im Rahmen des Binnenmarkts konfrontiert sind. Und welchen Sinn hat im Übrigen die Schaffung von Verfahren und Strukturen für die gegenseitige Annäherung, wenn auf der anderen Seite die Strukturen und Funktionsweisen der Nationalstaaten Tag für Tag dafür sorgen, dass die aufgebrochenen Risse bestehen bleiben und sich manchmal gar noch vertiefen?

### 3.2. *Traditionelle Hypothesen in Bezug auf die Benachteiligung der grenzüberschreitenden Regionen*

3.2.1. In den Analysen der Wirtschaftsliteratur wird die Grenze häufig als ein Faktor dargestellt, der geographisch

definierte Märkte künstlich verzerrt und der wirtschaftlichen Entwicklung in der Regel Schranken auferlegt, weil er die Investitionen einengt und ihre Kosten in die Höhe treibt.

3.2.2. Rein wirtschaftlich betrachtet ist die Aufrechterhaltung real existierender oder „unsichtbarer“ Grenzen somit ein Hemmschuh für die wirtschaftliche Entwicklung. In diesem Zusammenhang muss mit Nachdruck auf die unsichtbaren Hindernisse hingewiesen werden, d. h. Sprachbarrieren, abweichende Verhaltensweisen (auch auf Seiten der Behörden), kulturelle Probleme usw. Diese „unsichtbaren Hindernisse“ werden immer häufiger als Erklärung für die Frage herangezogen, warum Grenzgebiete innerhalb einer grenzfreien Europäischen Union immer noch einander den Rücken zuwenden.

3.2.3. Eine der wichtigsten Erkenntnisse, die bei der Anhörung in Triest gewonnen wurden, besteht in der Feststellung, dass die Europäische Union mit ihren Programmen und Finanzierungen das einzig wirkliche Gegengewicht gegen Spaltungen und Trennungen bildet. Leider kann man sich jedoch des Eindrucks nicht erwehren, dass diese Programme eher ihrer finanziellen Anziehungskraft wegen „Appetit“ auf Zusammenarbeit geweckt haben und der wirkliche Kooperationswille der Partner vor Ort eine eher untergeordnete Rolle spielt. Zudem erscheint das einschlägige Tätigwerden auf EU-Ebene gegenüber dem Gewicht, das die real existierenden Grenzen und die unsichtbaren Hindernisse besitzen, geradezu lächerlich gering.

3.2.4. Unter ganz anderen Vorzeichen stand die Anhörung in Luxemburg: Hier wurde vor allem die Dynamik der lokalen Akteure herausgestellt, die oft schon vor den europäischen Programmen beispielhafte Kooperationsinitiativen im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich auf den Weg gebracht haben. Die europäischen Programme sind sehr willkommen und haben die Tragweite der Initiativen verbreitert, doch kann sich ihr oft schwerfälliges und bürokratisches Abwicklungsprocedere auch hemmend auf die Zusammenarbeit auswirken. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass sich die Europäische Kommission überhaupt erst seit dem Ende der 80er Jahre, als die INTERREG-Programme gestartet wurden, mit dem Phänomen der Grenzgebiete beschäftigt. Während der Anhörung in Luxemburg wurde auch die Bedeutung der Strukturen hervorgehoben, die die Zusammenarbeit fördern können, wie das politische Gipfeltreffen der Großregion, der Wirtschafts- und Sozialausschuss, konsularische Konferenzen, Gewerkschaftszusammenschlüsse u. a. m. Dies sind lauter Brückenschläge zur Überwindung der „unsichtbaren Schranken“, die ein Gegengewicht zu nationalen Reflexen bilden, die zwar natürlich sind, sich jedoch oft hemmend auf das Entstehen wirklich grenzübergreifender Wirtschaftsräume innerhalb des Binnenmarkts auswirken.

### 4. **Für einen neuen Bezugsrahmen für die Analyse der Grenzgebiete**

4.1. Ein Grenzgebiet ist nicht nur Teil eines Staatsgebiets, sondern notwendigerweise auch ein Raum, in dem sich

Trennung und Kontaktaufnahme vollziehen. Es kann einen Raum bilden, in dem Spannungen herrschen, vermittelt jedoch gleichzeitig eine Vorahnung von dem Nachbarstaat und kann infolgedessen ein hohes Maß an Anziehungskraft ausüben.

4.2. Das derzeitige Szenario des Integrationsprozesses der Europäischen Union ist dadurch gekennzeichnet, dass gleichzeitig vom „Europa ohne Grenzen“ und vom „Europa der Regionen“ gesprochen wird. Das zuerst genannte Ziel bringt deutlich den Willen zum Ausdruck, die Grenzen aus der Welt zu schaffen. Beim dem zweiten Ansatz geht es zwar auch um die Abschaffung der Staatsgrenzen, doch werden letztere durch andere Grenzlinien ersetzt, die geographischer, soziokultureller, sprachlicher und struktureller Art sind.

Das Konzept der Grenze als trennendem Element weicht dem Verständnis der Grenze als Ort der Kontaktaufnahme.

4.3. Vor diesem Hintergrund sollte sich die Studiengruppe „Grenzübergreifende Initiativen“ auf die Hypothesen stützen, bei denen nicht mehr die Auswirkungen bestehender Schranken im Vordergrund stehen, sondern die Überwindung dieser Schranken und die Schaffung von Kontaktgebieten, die die Zusammenarbeit zwischen den Regionen und die allmähliche Umwandlung der Grenzräume in grenzübergreifende Räume ermöglichen.

4.3.1. In raumplanerischer Hinsicht besteht die langfristige Aufgabe für die Kooperationspartner in der Schaffung grenzübergreifender Gebiete, die gemeinsame Initiativen und Projekte generieren, lebendige und solidarische Gebiete also, die über Austausch-, Koordinations- und Organisationsstrukturen verfügen (in Bezug auf die Dimensionierung einschlägiger Projekte und ihren Aufbau um gemeinsame Interessenschwerpunkte (Solidarität, Strategien) besteht offenbar noch erheblicher Festlegungsbedarf).

4.3.2. Die durchgeführten Anhörungen haben bestätigt, dass dieses neue Konzept auf Ebene der öffentlichen Körperschaften, die für die festgelegten Kooperationsbereiche zuständig sind, in die Praxis umgesetzt werden muss. Diese operative Ebene entsteht durch die Vernetzung der Akteure und ihre gemeinsame Arbeit. Die Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Handlungsträger an diesem Prozess ist von entscheidender Bedeutung für dessen Dynamik. Sie muss sowohl konsultativ (nach dem Vorbild des WSA der Großregion) als auch operativ (nach dem Vorbild der konsularischen Konferenzen) angelegt sein.

4.4. Ausgehend von der Feststellung, dass die unsichtbaren Hindernisse am schwersten zu überwinden sind und sich die Existenz von „auf sich selbst fixierten“ Staaten oder Regionen weiterhin negativ auswirkt, legt der neue Analyserahmen den Akzent auf die Entwicklung der Grenzgebiete zu Kontaktgebie-

ten. Dabei soll nicht versucht werden, das nationale Interesse in Abrede zu stellen, sondern es geht vielmehr darum, dieses Interesse in ein neues Gleichgewicht zu bringen. Je mehr sich die Akteure eines Grenzraums der besagten Hindernisse bewusst werden und nach ihrer Überwindung streben, desto mehr wird dieser Grenzraum ein Kontaktgebiet sein, während die Grenzen in anderen Regionen — bedingt durch politische Zusammenhänge, eine zu schwache Mobilisierung der örtlichen Akteure oder ein zu großes Wirtschaftsgefälle — ihren trennenden Charakter behalten.

4.5. Um die Erfolge und Misserfolge bei der Annäherung in den Grenzgebieten präzise zu ermitteln, erscheint es uns zweckmäßig, sie struktur-, methoden- und produktbezogen zu definieren.

4.5.1. Mit „Strukturen“ sind die formellen Regelungen gemeint, die einer Kooperationsvereinbarung gleich welcher Art (industriell, sozial, rechtlich, institutionell usw.) Gestalt geben. Vor diesem Hintergrund sind die „guten“ bzw. „schlechten“ Verfahrensweisen im Zusammenhang mit den aufgetretenen Problemen und der Art ihrer Bewältigung zu sehen.

4.5.2. Unter „Methoden“ sind die Bedingungen für die Durchführung der Initiativen zu verstehen: Existenz europäischer Hilfsmaßnahmen, Unterstützung durch die Gebietskörperschaften und die Zentralregierungen, partnerschaftliche Komponente der Vorhaben sowie insbesondere die Einbeziehung der vor Ort tätigen wirtschaftlichen und sozialen Akteure, einschließlich der Frauen, Jugendlichen und der sozial schwachen Bevölkerungsgruppen, die gute Vorbereitung der Vorhaben durch vorherige Machbarkeitsstudien, die Systeme für das Follow-up und die laufende Bewertung, die Verbreitung der Ergebnisse usw.

4.5.3. Mit „Produkten“ sind insbesondere gemeint: der „europäische Mehrwert“ der durchgeführten Maßnahmen, die soziale Dimension des Vorhabens, seine wirkliche Bedarfsgerechtigkeit, die wirksame Nutzung der Ergebnisse, so dass die Initiativen eine echte Breitenwirkung entfalten und nicht im Pilotstadium stecken bleiben ...

4.6. Im Hinblick auf die Untersuchungen der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen erscheint es uns auch sinnvoll, die strukturierenden Aspekte der grenzübergreifenden Zusammenarbeit unter dem Blickwinkel der Raumordnung zu evaluieren (Zusammenhang mit den regionalen, lokalen und nationalen Politiken, kultureller Wandel usw.) und ihre Komplementarität mit anderen europäischen Programmen zu bewerten.

4.7. Vor diesem Hintergrund kann die Existenz eines offenen Raums (der offenen Grenze) bzw. die Aussicht darauf die Gelegenheit zur Neubildung von Kooperationsnetzen und solidarisch-gemeinschaftlichen Strukturen sowie zur Erarbeitung eines neuen öffentlichen Dienstleistungskonzepts bieten, wenn derartigen Bestrebungen eine gezielte Strategie zugrunde liegt ... Die Kontaktgebiete werden dann zu Zonen des Austausches und möglicherweise zu einem positiven Faktor, der an die Stelle der bisherigen Grenzen treten kann, ohne deswegen die nationalstaatliche Vielfalt und den nationalstaatlichen Reichtum zu verdrängen.

## 5. Vorschläge für Maßnahmen

### 5.1. Die Erfassung und Einstufung der bewährten Verfahrensweisen

Sie sollte auf der Grundlage eines einfachen Konzepts erfolgen, dessen zentrale Gesichtspunkte die getroffenen Regelungen, die „Methoden“, die „Produkte“ und die strukturierenden Effekte sind:

5.1.1. Die Untersuchung des geschaffenen Kooperationsinstrumentariums (Struktur, Art der Vereinbarung) soll im wesentlichen auf folgende Aspekte abzielen: die aufgetretenen Probleme und die zu ihrer Bewältigung ergriffenen — erfolgreichen bzw. erfolglosen — Maßnahmen sowie die gewählte Verwaltungsmethode (verwaltungstechnisch, finanztechnisch usw.).

5.1.2. Bei der Analyse der Methodik sollen die Art der Partnerschaft (finanziell, operationell, beratend) sowie die Bestandteile des Arbeitsprogramms (Machbarkeitsstudien, Follow-up, Bewertungskriterien und -methoden sowie Untersuchung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen) ermittelt werden.

5.1.3. Bei der Untersuchung der „Produkte“ sollen folgende Aspekte unter die Lupe genommen werden: der „zusätzliche Nutzen“ des Vorhabens in Bezug auf die Integration und Verwirklichung des Binnenmarkts, die soziale Dimension des Vorhabens, seine tatsächliche Bedarfsgerechtigkeit sowie der tatsächliche Grad seiner Auswirkungen (eher begrenzt oder aber Breitenwirkung).

5.1.4. Die ggf. mit den Vorhaben erzielten strukturierenden Effekte (Überwindung kultureller Grenzen, Herbeiführung eines Mentalitätswandels, Raumplanung, Entwicklung gemeinsamer Vorhaben, gemeinsame Strategie für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Bildung und gemeinsame Initiativen zur Kompetenzerweiterung usw.) sollen ebenfalls herausgestellt werden.

5.1.5. Außerdem wäre es interessant, die Komplementarität mit den anderen europäischen Politiken (in den Bereichen Umwelt, Erweiterung, Kohäsion, Soziales usw.) zu ermitteln.

### 5.2. Wirksame Nutzung und Verbreitung der bewährten Verfahrensweisen

Die Bilanz der Anhörungen, die mit den grenzübergreifend tätigen Akteuren durchgeführt wurden, ergab ein sehr heterogenes Meinungsbild. Die Arbeitsweise, die Intensität der Zusammenarbeit, die Strukturierung der Vorhaben sowie deren Inhalte sind sehr unterschiedlich, wofür mehrere Parameter ausschlaggebend sind, unter denen die Ausgereiftheit der Zusammenarbeit ein ausschlaggebender Faktor zu sein scheint. Der politische Wille sowie das Vorhandensein rechtlicher und operativer Strukturen zählen neben den Daten, die den geschichtlichen Hintergrund der Beziehungen betreffen, zu den Variablen, die den Grad dieser Ausgereiftheit maßgeblich beeinflussen.

Unter Berücksichtigung der üblichen operativen Erfordernisse müssen die grenzübergreifenden Regionen Arbeitsmethoden konzipieren, die umfassende Strategien, eine effiziente Durchführung der Vorhaben und den Aspekt der grenzübergreifenden Integration miteinander verbinden.

Damit gewährleistet ist, dass die bewährten Verfahrensweisen wirksam genutzt und verbreitet werden, empfiehlt der Ausschuss, auf der Grundlage einer Methode zu arbeiten, die allgemeine Orientierungen vorgibt und in folgende Maßnahmen untergliedert ist:

5.2.1. die öffentlichkeitswirksame Nutzung der „PRISM“-Datenbank auf der Grundlage der vier Kriterien, die für die Untersuchung der Grenzregionsinitiativen ermittelt wurden, mit der Maßgabe, dass die gewählte Methode und die erzielten Ergebnisse bei der Vorstellung der Initiativen in den Vordergrund gerückt werden;

5.2.2. die Veranstaltung von Diskussionsforen mit für die Durchführung einschlägiger Initiativen verantwortlichen Akteuren und den vier zentralen Aspekten (Strukturen, Methoden, Produkte und strukturierende Effekte) als Diskussionschwerpunkten;

5.2.3. die eingehendere Untersuchung der Misserfolge und der aufgetretenen Probleme in Form einer „Checkliste der negativen Erfahrungen“, die viel aufschlussreicher als eine „Erfolgsliste“ sein kann.

### 5.3. Weiterentwicklung der operativen und rechtlichen Rahmenbedingungen

Auf der Grundlage der erfassten bewährten Verfahrensweisen und der „Checkliste der negativen Erfahrungen“ müsste die Binnenmarktbeobachtungsstelle in der Lage sein, den regionalen Handlungsträgern, den Mitgliedstaaten und den EU-Organen Vorschläge zu unterbreiten, die Innovationen und praktische Empfehlungen zu folgenden Aspekten beinhalten:

5.3.1. Erleichterungen im Hinblick auf die Anwendung der Instrumente für die grenzübergreifende Zusammenarbeit (rechtliche Stellung, Rechnungswesen, steuerliche Regelungen usw.);

5.3.2. Stärkung der Kooperationsstrukturen auf allen drei Ebenen — der politischen, der konsultativen und der operativen — bei gleichzeitiger Sicherstellung einer aktiven Beteiligung der vor Ort tätigen wirtschaftlichen und sozialen Akteure;

5.3.3. Einrichtung von kooperationsfördernden Stellen, die als Vermittler agieren (nach dem Vorbild des in der Großregion konzipierten Vorhabens) oder beratend und flankierend tätig werden, wie die „Anlaufstellen“ für Arbeitsuchende (EURES-Netz), für die Unternehmen (die EIC) und für das Handwerk („BDTE“-Büros für grenzüberschreitende Unternehmensentwicklung);

5.3.4. Analyse- und Beobachtungsinstrumente, vor allem für den Arbeitsmarkt, als Wegweiser für das politische Handeln und die Arbeit vor Ort;

5.3.5. Einleitung von sehr konkreten Vorhaben, denn nur diese Maßnahmen können Kräfte mobilisieren und eine wirkliche strukturierende Wirkung entfalten;

5.3.6. Unterstützung für die vor Ort tätigen Teams: Bei der Untersuchung wurde deutlich, dass die Kooperationen, die wichtige Vorhaben hervorbringen, von Akteuren getragen werden, die über Know-how und spezifische Kompetenzen verfügen, d. h. die Sprache des Nachbarlandes gut beherrschen, die institutionellen und administrativen Rahmenbedingungen des bzw. der Nachbarn gut kennen und in der Lage sind, technische und finanzielle Ressourcen zu mobilisieren und komplexe Vorhaben abzuwickeln.

5.4. In Bezug auf Handlungsvorschläge verweisen diese Bemerkungen

- zum einen auf die Notwendigkeit, die globale Entwicklungsdynamik durch eine geeignete Unterstützung bei der Festlegung der rechtlichen Grundlagen, durch vereinfachte und transparente steuerliche Rahmenbedingungen und durch die Bereitstellung von Geldern zur Finanzierung von Teams und Netzen zu fördern;
- zum anderen auf die notwendige Bereitstellung von Informationsinstrumenten (Leitfäden, Datenbasen) zur Vorstellung der besten Methoden und Programme für das grenzübergreifende Tätigwerden sowie von entsprechenden Instrumenten des Dialogs (Diskussionsforen usw.), um Lösungsvorschläge für den größten Teil der Fragen anzubieten, die die technische Projektabwicklung und

die Beziehungen zu den Verwaltungsorganen betreffen (Mustervereinbarungen, Erläuterungen zu einzelstaatlichen Vorschriften usw.).

5.5. Insbesondere das INTERREG-Programm, aber auch andere technische und finanzielle Begleitmaßnahmen, die von der Kommission angeboten werden, leisten entsprechend ihrer Zielsetzung einen guten Beitrag zur grenzübergreifenden Dynamik, indem sie dank der bereitgestellten finanziellen Unterstützung Projekte anschieben.

5.5.1. Bei den Anhörungen, die in zwei Regionen mit sehr unterschiedlichen Kooperationsvoraussetzungen stattfanden, wurde deutlich, dass die Inanspruchnahme der Mittel, die im Rahmen der europäischen Programme bereitgestellt werden, durch sehr unterschiedliche Faktoren beeinflusst wird. In erster Linie sind dies die bisherigen grenzübergreifenden Beziehungen, die Komplementarität, die wirtschaftliche Kohärenz und die Intensität der bestehenden Beziehungen. Größere Wirkung entfalten die Maßnahmen offensichtlich in den Gebieten, die bereits auf die Zusammenarbeit vorbereitet sind, und es ist zu bedauern, dass sich die Kommission bei ihrem Tätigwerden an bereits bestehenden Pluspunkten orientiert und dort, wo ein größerer Kooperationsbedarf gegeben ist, nicht entschlossener und wirkungsvoller agiert.

5.5.2. Im Anschluss an die Erörterung der vorgestellten Vorhaben können mehrere Vorschläge für Maßnahmen zur Verbesserung der Initiative unterbreitet werden:

- Neubewertung des Interventionsbereichs des Programms: Im Falle von INTERREG beschränkt sich die Programmplanung beispielsweise auf administrative Aufgaben, während die Vorhaben in Wirklichkeit eines operativen Orientierungsrahmens bedürfen, der sich auf eine abgestimmte Programmplanung und eine grenzübergreifende Kohärenz stützt. Ein administratives Vorgehen, das zu einer einheitlichen Programmplanung führt, dürfte signifikante Kooperationsfortschritte ermöglichen;
- mehrjährige Programmplanung (die im Falle von INTERREG nicht erfolgt), wie sie bei einschlägigen Kooperationsvorhaben praktiziert wird;
- abgestimmte Umsetzung zwischen den für die Durchführung zuständigen Behörden der beteiligten Staaten, denen gemeinsame Mittel für die grenzübergreifende Arbeit und kohärente Verfahren als Arbeitsgrundlage zur Verfügung stehen (einheitliche Bewerbungs- und Bewertungsverfahren, gemeinsamer Zeitplan für die Durchführung);
- vorrangige Behandlung des zwischenmenschlichen Aspekts bei der Zusammenarbeit, denn bei einer viel zu großen Zahl von Programmen (vor allem in Grenzregionen mit Drittstaaten) beschränkt man sich darauf, nur die materiellen Aspekte zu behandeln (Straßen, Brücken usw.), die sich bekanntlich — trotz ihrer Bedeutung — nie konfliktverhütend ausgewirkt haben;

— gebührende Aufmerksamkeit für die Kooperationsstrategien seitens der lokalen Verantwortungsträger, einschließlich der organisierten Zivilgesellschaft, als Vorbedingung für ein jedes Tätigwerden auf Gemeinschaftsebene, gleich welcher Art.

5.6. Diese Faktoren, die durch die Festlegung ergebnisbezogener Qualitätsstandards zu ergänzen wären, würden eine Neuausrichtung der INTERREG-Initiative ermöglichen und sie zu einem Instrument der Europäischen Union machen, das zur Schaffung dynamischer Grenzgebiete innerhalb des Binnenmarkts beiträgt und somit nicht nur eine Haushaltslinie oder eine willkommene Einnahmequelle darstellt.

## 6. Prioritäre Schlussfolgerungen

Gestützt auf die in Brüssel, Triest und Luxemburg durchgeführten Anhörungen empfiehlt die Studiengruppe „PRISM — Grenzübergreifende Initiativen“,

6.1. bewährte Verfahrensweisen in den Grenzregionen anhand eines vier Elemente umfassenden Kriterienkatalogs zu ermitteln (Kooperationsinstrumentarium, gewählte Methodik, erzielte Ergebnisse und strukturierende Langzeiteffekte);

6.2. für eine optimale Nutzung von PRISM als Plattform für die Verbreitung bewährter Verfahrensweisen im Wege von Diskussionsforen zu sorgen, in deren Rahmen insbesondere die Methoden, die aufgetretenen Schwierigkeiten und die Resonanz der Ergebnisse erörtert werden;

6.3. die Europäische Union aufzufordern, sich den Grenzregionen intensiver zuzuwenden, um sie nach dem Beispiel der Anstrengungen, die lokale Akteure in einigen Unionsgebieten unternommen haben (z. B. in der anlässlich der Luxemburger Anhörung besuchten Großregion), zu wirklich grenzübergreifenden Räumen zu machen. Dies erfordert eine Neuausrichtung der INTERREG-Initiative, deren Mittelpunkt wirkliche Kooperationsstrategien bilden müssen, wobei folgende Erfordernisse als vorrangig zu betrachten sind: die Einbindung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure, die vor Ort zu leistende Arbeit, konkrete Vorhaben, die den grenzübergreifenden Austausch fördern, die zwischenmenschlichen Beziehungen und die Vernetzung der beteiligten Teams;

6.4. von der Europäischen Union besondere Aufmerksamkeit für die Situation der Grenzregionen in äußerster Randlage einzufordern, insbesondere in den an die Bewerberstaaten angrenzenden Gebieten, damit dort aktiv Strategien gefördert werden, die auf eine stärkere Öffnung und die vorrangige Einbeziehung lokaler Verantwortungs- und Handlungsträger gerichtet sind. Die von zentraler gelegenen Regionen gewählten Methoden und die bewährten Verfahrensweisen, die im Rahmen der PRISM-Initiative ermittelt wurden, könnten dort sehr nutzbringend verbreitet und angewandt werden.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Gegenseitige Anerkennung im Binnenmarkt“

(2001/C 116/03)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 2. März 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zum vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 8. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Lagerholm, Mitberichterstatter Herr Bedossa.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Auf der Tagung des Rates (Binnenmarkt) im März 1998 waren sich die Mitgliedstaaten darin einig, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung Teil einer umfassenden Debatte über künftige Schritte zur Vollendung des Binnenmarktes sein und eine wirkungsvolle Umsetzung dieses Grundsatzes zu den künftigen Prioritäten der Gemeinschaft gehören müsse.

1.2. Zu diesem Zweck hat die Kommission im Rahmen ihrer im Aktionsplan für den Binnenmarkt dargelegten Strategie eine Mitteilung über die gegenseitige Anerkennung<sup>(1)</sup> sowie den ersten Zweijahresbericht über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten<sup>(2)</sup> vorgelegt. Der Rat hat die Kommission mit seiner am 28. Oktober 1999 verabschiedeten Entschließung zur gegenseitigen Anerkennung<sup>(3)</sup> unterstützt.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss möchte mit den folgenden Bemerkungen zu der Mitteilung Stellung nehmen: Die Mitteilung der Kommission befasst sich mit der gegenseitigen Anerkennung sowohl im Waren- als auch im Dienstleistungsbereich. Die vorliegende Stellungnahme behandelt in erster Linie die gegenseitige Anerkennung von Waren. Im Dienstleistungsbereich setzt sich der Ausschuss insbesondere mit der gegenseitigen Anerkennung von Befähigungsnachweisen auseinander.

### 2. Hintergrund

2.1. Die gegenseitige Anerkennung gilt als eines der wichtigsten Instrumente zur Gewährleistung des freien Warenver-

kehrs im Binnenmarkt. Dieser seit langem anerkannte Grundsatz ist Teil des gemeinschaftlichen Besitzstandes. Der Rat und die Kommission haben sich in den 90er Jahren bei der Beseitigung der noch bestehenden Probleme im freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten<sup>(4)</sup> über weite Strecken auf die gegenseitige Anerkennung verlassen. Es hat sich jedoch gezeigt, dass eine wirkungsvolle Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung häufig schwierig ist, was ein Problem für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes darstellt.

#### 2.2. Definition der gegenseitigen Anerkennung

2.2.1. Gemäß dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung dürfen Erzeugnisse oder Dienstleistungen, die in einem Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht bzw. angeboten wurden, von einem Marktteilnehmer auch in einem anderen Mitgliedstaat in Verkehr gebracht bzw. ungehindert dort angeboten werden. Ein Mitgliedstaat darf den Verkauf solcher rechtmäßigen Produkte oder Dienstleistungen in seinem Hoheitsgebiet nicht untersagen und nur unter sehr strengen Bedingungen von dieser Regel abweichen, z. B. aus Gründen des Gesundheits-, Verbraucher- oder Umweltschutzes oder bei einem übergeordneten Erfordernis des Allgemeininteresses. Die Ausnahmegründe sind vor allem in Artikel 30 (Ex-Artikel 36) des EG-Vertrags dargelegt.

2.2.2. Die Bedingungen für die Anwendung der gegenseitigen Anerkennung sind bei Waren anders als bei Dienstleistungen, und auch zwischen den einzelnen Sektoren (z. B. Nahrungsmittel, Elektrotechnik, Kraftfahrzeuge) und Berufen (Ärzte, Rechtsanwälte, Zahnärzte u. a.) gibt es Unterschiede.

2.2.3. Bei Waren lassen sich folgende Stufen der gegenseitigen Anerkennung unterscheiden:

- a) Anerkennung der technischen Vorschriften einschließlich Normen und Spezifikationen;

<sup>(1)</sup> KOM(1999) 299 endg. vom 16.6.1999.

<sup>(2)</sup> SEK (1999) 1106 endg. vom 13.7.1999.

<sup>(3)</sup> 12122/99.

<sup>(4)</sup> Einschließlich der drei EFTA-Staaten, die zum Europäischen Wirtschaftsraum gehören.

- b) Anerkennung der Verfahren der Konformitätsbewertung, bei der Prüfmethoden, Prüfberichte und Zulassungssysteme eines anderen Mitgliedstaats als gleichwertig anerkannt werden;
- c) Anerkennung der Ergebnisse der Konformitätsbewertung, d. h. Anerkennung von Testergebnissen, Konformitätsbescheinigungen und Konformitäts- oder Kontrollzeichen.

2.2.4. Ausgehend von Artikel 28 (Ex-Artikel 30) und Artikel 30 (Ex-Artikel 36) und dem in der Rechtssache „Cassis de Dijon“ entwickelten Grundsatz wurde die gegenseitige Anerkennung bisher vorwiegend auf der ordnungsrechtlichen Ebene behandelt, d. h. als Anerkennung der technischen Vorschriften. Für ein uneingeschränktes Funktionieren des Binnenmarktes ist jedoch eine gegenseitige Anerkennung auf allen genannten Ebenen unabdingbar. Gerade auf der Ebene der Konformitätsbewertung ist die gegenseitige Anerkennung eine grundlegende Vorbedingung für den freien Verkehr auch im harmonisierten Bereich.

2.2.5. Zu beachten ist, dass die Anwendung dieses Grundsatzes in erster Linie Sache der einzelnen Mitgliedstaaten ist. Die wirkungsvolle Umsetzung des Grundsatzes ist daher eine Frage des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Mitgliedstaaten, den regelsetzenden Behörden und den Konformitätsbewertungsstellen.

2.2.6. Zu den Instrumenten zur Überwachung und Sicherstellung der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gehören die Vertragsverletzungsverfahren, die die Kommission gegen einen Mitgliedstaat einleiten kann (Artikel 226), sowie die Melderegulungen. Zwei Melderegulungen sind in der Richtlinie 98/34 (die die frühere Richtlinie 83/189 ersetzt) und der Entscheidung 3052/95 festgelegt. Die Richtlinie regelt das Verfahren zur Mitteilung neuer nationaler Rechtsvorschriften, während die Entscheidung die nachträgliche Unterrichtung durch einen Mitgliedstaat betrifft, der ein Produkt aus dem Verkehr gezogen oder die weitere Einfuhr eines Erzeugnisses in sein Hoheitsgebiet oder dessen weiteres Inverkehrbringen verboten hat. Die Regelungen dienen also der kontinuierlichen Information über neue einzelstaatliche Rechtsvorschriften oder staatliche Maßnahmen in einzelnen Mitgliedstaaten, die eine Beeinträchtigung des Binnenmarktes darstellen können.

### 2.3. Schwierigkeiten bei der Anwendung der gegenseitigen Anerkennung

2.3.1. Die Kommission weist in ihrer Mitteilung darauf hin, dass den Ergebnissen einer Unternehmensbefragung zufolge, die im Rahmen des im Oktober 1998 veröffentlichten Binnenmarktanzeigers durchgeführt wurde, nach Einschätzung von 80 % der befragten Unternehmen auch weiterhin Hindernisse bestehen, die den freien Verkehr innerhalb der EU beeinträchtigen und ihre geschäftlichen Möglichkeiten in anderen Mitglied-

staaten einschränken. Im Warenbereich verbanden 41 % der Unternehmen diese Hemmnisse mit unterschiedlichen nationalen technischen Vorschriften und Normen, während 34 % ungewohnte Prüf-, Zertifizierungs- oder Genehmigungsverfahren als Ursache nannten. Erwartungsgemäß war ein großer Teil dieser Hemmnisse in Bereichen zu finden, in denen es keine harmonisierten Richtlinien gibt und die gegenseitige Anerkennung das Hauptinstrument für die Gewährleistung des Marktzugangs ist.

2.3.2. Außerdem entnimmt der Ausschuss der Kommissionsmitteilung und anderen Untersuchungen, dass die größten Probleme bei der gegenseitigen Anerkennung von Produkten in Sektoren auftreten, in denen starke Vorbehalte aus Gründen der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bestehen und die Mitgliedstaaten unterschiedliche ordnungspolitische Ziele haben. Die Hindernisse für die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung sind oft auf der Ebene der Konformitätsbewertung zu finden.

2.4. In Bezug auf Probleme oder mangelhaftes Funktionieren der gegenseitigen Anerkennung im Warenbereich sind folgende Punkte hervorzuheben<sup>(1)</sup>:

- Mangelndes Vertrauen unter den Mitgliedstaaten in die Konformitätsbewertung anderer Länder, d. h. es werden nur nationale Prüf- und Zertifizierungsstellen anerkannt;
- unzureichende ordnungspolitische Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung;
- schwierige Anwendung des Grundsatzes, wenn die Erfordernisse an Gesundheit und Sicherheit von Land zu Land unterschiedlich sind oder die Mitgliedstaaten andere ordnungspolitische Vorstellungen haben, z. B. bei Nahrungsmitteln oder diätetischen Zusätzen;
- schwierige Anwendung des Grundsatzes im Umweltbereich bei unterschiedlichen Erfordernissen an den Umweltschutz oder anderen ordnungspolitischen Vorstellungen;
- ungenügende Kenntnis des Grundsatzes auf der regelsetzenden Ebene und der Ebene, auf der er anzuwenden ist;
- Schwierigkeit der nationalen Stellen, die erforderliche Beurteilung der Verhältnismäßigkeit vorzunehmen und die Vorschriften anderer Mitgliedstaaten zu berücksichtigen, wofür eine gute Kenntnis der ordnungsrechtlichen Lage in anderen Mitgliedstaaten nötig wäre;
- Schwierigkeiten bei der Anwendung des Grundsatzes und der Durchführung einer ordnungsgemäßen Risikobewertung in komplexen Warenbereichen, die eine eingehende technische Analyse erfordern;

<sup>(1)</sup> Positionspapier der Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) zur gegenseitigen Anerkennung, Juni 1999.

- Bestreben der Mitgliedstaaten, eine Vorreiterrolle in Verbraucher- und Umweltfragen zu spielen, mit der Folge unterschiedlicher Anforderungen, die dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung übergeordnet werden;
- Überschneidung und geringe Effizienz der Melde-/Informationsverfahren, von denen einige nicht angewandt werden oder bei den Handelshemmnissen, zu deren Bewertung sie eigentlich gedacht sind, nicht richtig greifen;
- Unzulänglichkeiten bei der Anwendung des Grundsatzes aufgrund von Verzögerungen im Verwaltungsablauf, der Verwaltungskosten oder des bürokratischen Aufwandes für die Wirtschaftsbeteiligten;
- wo harmonisierte Richtlinien, aus welchen Gründen auch immer, nicht die gewünschte Wirkung haben, z. B. im Baumaschinensektor, muss der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zum Tragen kommen, um den Produkten Marktzugang zu verschaffen. Das ist bisher nicht der Fall.

2.5. Im Dienstleistungssektor sind laut den Ergebnissen von Unternehmensumfragen, die in der Kommissionsmitteilung erwähnt werden, beim Abbau der Handelshemmnisse zwischen den Mitgliedstaaten kaum Verbesserungen festzustellen. Dass die gegenseitige Anerkennung bei Dienstleistungen so mangelhaft funktioniert, wird vielfach auf die unterschiedlichen Verbraucherschutzvorschriften der Mitgliedstaaten zurückgeführt.

### 3. Bemerkungen zur Mitteilung der Kommission

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt nachdrücklich den Ansatz und die Maßnahmen, die die Kommission in ihrer Mitteilung über die gegenseitige Anerkennung vorschlägt. Im Rahmen dieses Ansatzes hält der Ausschuss insbesondere folgende Vorschläge für sehr sinnvoll:

- 1) Glaubwürdige Überwachung der Anwendung der gegenseitigen Anerkennung: z. B. durch einen alle zwei Jahre vorzulegenden Bericht, bessere Einhaltung ihrer Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten und Beschleunigung der Vertragsverletzungsverfahren sowie effizientere Nutzung der Meldeverfahren.
- 2) Aktionen für Bürger und Unternehmen: z. B. bessere Information, Wirtschaftsanalyse und Fortbildung (sektorische Gespräche am runden Tisch), Schaffung von Mechanismen zur besseren Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung.
- 3) Von den Mitgliedstaaten durchzuführende Aktionen: Aufnahme von Bestimmungen über die gegenseitige Aner-

kennung in die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften, engere Kooperation der Verwaltungsstellen.

3.2. Um den Problemen bei der Anwendung der gegenseitigen Anerkennung von Produkten zu begegnen, sollte die Kommission bei ihren künftigen Schritten besser unterscheiden, welche Auswirkungen die Hemmnisse auf den verschiedenen Ebenen der Anerkennung (technische Vorschriften, Konformitätsbewertung, Prüfverfahren und -ergebnisse) haben. Dies ist sehr wichtig, weil unterschiedliche Probleme auf den einzelnen Stufen auch verschiedene Lösungen erfordern.

3.3. Die gegenwärtigen Probleme im Warenbereich, auf die die Unternehmen in der Frage der Konformitätsbewertung stoßen, sind mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung möglicherweise kaum zu beseitigen. Diese Hemmnisse, die die Kommission gern als „marktbezogene“ Anforderungen oder als „Grauzonen“ sieht, sind eng an einzelstaatliche Normen und Regelungen geknüpft. Eine Harmonisierung könnte als Katalysator für einen Wandel der ordnungspolitischen Kultur der Mitgliedstaaten wirken und so einige dieser „Grauzonen“ beseitigen, während die gegenseitige Anerkennung diese Hemmnisse eher weiter verfestigen würde.

3.4. Da die Konformitätsbewertung in der EU heute zum großen Teil in den Händen privater Stellen liegt, wird es die Kommission schwer haben, etwas gegen das schlechte Funktionieren der gegenseitigen Anerkennung in diesem Bereich zu unternehmen. In vielen Fällen können jedoch harmonisierte Rechtsvorschriften eine bessere Grundlage dafür schaffen, dass die gegenseitige Anerkennung auch in der Frage der Konformität wirkungsvoll ist.

3.5. Da die gegenseitige Anerkennung offenbar in Bereichen, in denen starke Vorbehalte im Hinblick auf Sicherheit und Gesundheit bestehen, nur unzureichend funktioniert, liegt der Schluss nahe, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nur dort richtig wirken kann, wo es eine allgemeine Akzeptanz/Anerkennung der funktionalen Äquivalenz der Ziele und des ordnungspolitischen Ansatzes unter den Mitgliedstaaten gibt. Wo hingegen die Ziele und der ordnungspolitische Ansatz weit auseinander klaffen, müssen starke Harmonisierungsmechanismen angesetzt werden, um die Kluft zu überbrücken und der gegenseitigen Anerkennung den Boden zu bereiten. Zur Lösung dieses Problems bedarf es eines systematischeren Vorgehens, um den Informationsaustausch und die administrative Zusammenarbeit zu intensivieren.

3.6. Die Kommission argumentiert in ihrer Mitteilung zugunsten der gegenseitigen Anerkennung, wodurch der Eindruck entsteht, dass sie diesem Instrument den Vorzug gegenüber der Harmonisierung gibt. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass sie in einigen Fällen zu stark für die gegenseitige Anerkennung plädiert.

3.6.1. Eines der Hauptargumente, mit dem die Kommission die Bevorzugung der gegenseitigen Anerkennung gegenüber der Harmonisierung stützt, ist die Wahrung der Subsidiarität. Der Ausschuss erkennt durchaus die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips an, hält es aber für weniger relevant in Bereichen, in denen es um die Harmonisierung von Produktanforderungen geht, denn den Unternehmen (einschließlich den kleinen und mittelständischen) und den Verbrauchern ist mit einer einheitlichen Norm und einem einzigen Produktanforderungskatalog in einer harmonisierten Richtlinie besser gedient.

3.6.2. Der Ausschuss betont darüber hinaus, dass die Rechtsangleichung in vielen Fällen durchaus dem Ziel der Gemeinschaft entsprechen kann, die Rechtsvorschriften in der EU und ihren Mitgliedstaaten auf ein Mindestmaß zu beschränken und so das Gemeinschaftsrecht effektiver zu machen. So verstanden, bedeutet Harmonisierung nicht mehr, sondern weniger Rechtsvorschriften, indem verschiedene, ungleichartige nationale Vorschriften durch eine harmonisierte Regelung ersetzt werden. Besonders bedeutsam wird dies mit Blick auf die Erweiterung, denn ein einheitliches Regelwerk ist besser als fünfzehn oder mehr verschiedene. In harmonisierten Warenbereichen ist es der EU in der Tat gelungen, Fortschritte zu erzielen und im Zuge der Beitrittsvorbereitung Abkommen über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte (sogenannte PECA-Vereinbarungen — Protokolle zu den Europa-Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Beitrittskandidaten über die Konformitätsbewertung und Anerkennung gewerblicher Produkte) mit einigen Beitrittsländern zu schließen. Aufgrund dieser Abkommen, durch die auf sektoraler Basis die Rechtsvorschriften der Beitrittsländer an die EU-Rechtsvorschriften angepasst werden, können die betreffenden Länder von den Vorteilen des Binnenmarktes profitieren.

3.6.3. Die Kommission weist in ihrer Mitteilung darauf hin, dass die gegenseitige Anerkennung, wenn sie richtig angewandt wird, der Produktvielfalt förderlich sein kann. Wenn sie dagegen nicht zur Wirkung kommt, kann der gegenteilige Effekt eintreten, d. h. ein Mangel an Harmonisierung könnte sich nachteilig auf die Vielfalt auswirken, weil lokale Märkte abgeschottet und Waren aus anderen Mitgliedstaaten ferngehalten werden. Harmonisierte Anforderungen in Gestalt einer Richtlinie oder einer Norm sind normalerweise nicht präskriptiv, sondern leistungs- oder funktionsbasiert und dürften eigentlich keine Folgen für die Produktvielfalt haben.

3.6.4. Die Harmonisierung ist in vielen Fällen eine Voraussetzung für den multilateralen Abbau technischer Handelshemmnisse und zur Angleichung von Vorschriften. In der Mitteilung wird eine Unterstützung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung im WTO-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse bekräftigt. Der Ausschuss weist darauf hin, dass dies hauptsächlich für den Bereich der Konformitätsbewertung relevant ist. Aber auch hier zeigt ein Blick auf die zwischen der EU und den USA geschlossenen Abkommen zur gegenseitigen Anerkennung, dass solche Abkommen harmonisierte Rechtsvorschriften in der Gemeinschaft zur Voraussetzung haben.

## 4. Empfehlungen

4.1. Nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sollte eine gut funktionierende Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung zu den vordringlichen Prioritäten der Kommission und des Europäischen Parlaments gehören, insbesondere da die Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes der gegenseitigen Anerkennung den Vorzug zu geben scheint. Der Ausschuss unterstützt daher nachdrücklich die in der Mitteilung der Kommission und insbesondere im ersten Zweijahresbericht enthaltenen Vorschläge.

4.2. Die Kommission bezeichnet es als schwierige, aber grundlegende Aufgabe, die Rechtsangleichung in den Mitgliedstaaten und die gegenseitige Anerkennung in einem ausgewogenen Verhältnis anzuwenden. Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass die Kosten der Nichtharmonisierung und des Sichverlassens auf die gegenseitige Anerkennung viel höher ausfallen können, als die Kommission in ihrer Mitteilung zugrunde legt. Ein harmonisierter Gemeinschaftsmarkt ist in vielen Fällen die einzige Lösung zur Beseitigung der noch bestehenden Hemmnisse. Die Kommission sollte daher in ihrer künftigen Arbeit bei der Wahl zwischen Harmonisierung und gegenseitiger Anerkennung ein besseres Verhältnis anstreben.

4.3. Ein harmonisierter Gemeinschaftsmarkt ist in vielen Fällen die Vorbedingung für einen multilateralen Abbau technischer Handelshemmnisse und die weltweite Angleichung von Produktanforderungen. Die Entwicklung des Binnenmarktes ist für die globale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft von ausschlaggebender Bedeutung, denn die Produkte werden immer komplizierter und ihre Entwicklungs- und Vermarktungszyklen immer kürzer. Für die Wirtschaft ebenso wie für die Verbraucher ist es wichtig, dass die Kommission diesem globalen Aspekt bei der Entscheidung darüber, ob sie das Instrument der Harmonisierung oder das der gegenseitigen Anerkennung einsetzt, Rechnung trägt.

4.4. Da im Bereich der Konformitätsbewertung noch viele Hindernisse für den freien Warenverkehr bestehen, sollte die Kommission nach Ansicht des Ausschusses der gegenseitigen Anerkennung auf der Ebene der Konformitätsbewertung einen höheren Stellenwert beimessen und die Rolle von Prüforganisationen, Zertifizierungsstellen und Normungsgremien stärker berücksichtigen. Insbesondere folgende Gesichtspunkte sollte die Kommission nach Auffassung des Ausschusses prüfen: 1) Schaffung einer breiteren gesamteuropäischen Infrastruktur, durch die die Konformitätsbewertungsstellen an den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gebunden werden; 2) Erweiterung der gegenwärtigen Meldeverfahren, so dass Konformitätsbewertungsstellen verpflichtet werden mitzuteilen, wenn eine Zweitprüfung erforderlich ist; 3) eingehendere Untersuchung der Bedeutung der Produktkennzeichnung in diesem Bereich.

4.5. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn die Kommission den Schwerpunkt stärker auf die bessere Vernetzung der nationalen Koordinierungszentren für den Binnenmarkt und ihre Rolle bei der gegenseitigen Anerkennung legen würde.

4.6. Da die behördliche Zusammenarbeit ein wichtiges Element für eine funktionierende gegenseitige Anerkennung ist, fordert der Ausschuss die Kommission auf, einen Zwischenbericht über die behördliche Zusammenarbeit im Anschluss an die Ratsentschließung von 1994 zu erstellen, durch die der Austausch von Informationen und die Zusammenarbeit unter den Verwaltungen der Mitgliedstaaten verstärkt werden sollen.

4.7. Gemäß der Mitteilung der Kommission über die Überprüfung der Binnenmarktstrategie und die Zielvorhaben zur Beseitigung der noch bestehenden Hemmnisse<sup>(1)</sup> sollen die Mitgliedstaaten und die Kommission die in der Kommissionsmitteilung und der Ratsentschließung vorgesehenen Maßnahmen bis Juni 2001 durchgeführt haben. Der Ausschuss bekundet sein Interesse, die Durchführung in Bezug auf folgende Punkte zu verfolgen:

- Optimierung der Meldeverfahren
- Förderung der gegenseitigen Anerkennung von Zertifikaten und Tests
- stärkerer Austausch von Informationen und engere Zusammenarbeit der Verwaltungen.

4.8. Der Ausschuss spricht sich darüber hinaus dafür aus, dass seine Binnenmarktbeobachtungsstelle in dieser Frage mit der Kommission zusammenarbeitet und an der Verbesserung der Effizienz der Maßnahmen zur Förderung der gegenseitigen Anerkennung mitwirkt.

4.9. Generell ist der Ausschuss der Auffassung, dass Beschwerden der Wirtschaft über Hemmnisse, die durch das schlechte Funktionieren der gegenseitigen Anerkennung verursacht werden, ernst genommen werden müssen und eine besser strukturierte, transparentere Behandlung erfordern. Er begrüßt die diesbezüglichen Vorschläge in der Mitteilung.

## 5. Bemerkungen und Empfehlungen zur gegenseitigen Anerkennung von Befähigungsnachweisen

5.1. Die Kommission geht in ihrer Mitteilung klar auf die Probleme ein, die in verschiedenen Berufen bestehen, insbesondere denen, für die es keine spezielle Richtlinie zur Einführung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung und zur Anwendung des Grundsatzes der Freizügigkeit für Diplominhaber gibt.

5.1.1. Daher sind Wege zu finden, wie die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung, die für diese Berufsgruppen ein praxisbezogenes, wirkungsvolles Mittel der wirtschaftlichen Integration ist, verbessert werden kann.

5.1.2. Die Probleme in diesem Bereich betreffen insbesondere den Einzelnen, da sie durch die Einzelfall-Beurteilung der Gleichwertigkeit von Diplomen verursacht werden.

5.1.3. Es ist daher wichtig, die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten stärker für den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung zu sensibilisieren, wie dies die Kommission in ihrer Mitteilung ganz richtig betont.

5.1.4. Der Ausschuss unterstützt die Leitlinien, die die Kommission für die Anerkennung von Befähigungsnachweisen vorschlägt:

5.1.4.1. Sektorbezogene Gespräche am runden Tisch auf europäischer Ebene mit Vertretern der zuständigen Aufsichtsbehörden und Vertretern der betroffenen Berufsgruppen sowie nationale Seminar zu spezifischen Themen.

5.1.4.2. Durchführung spezifischer Projekte, die der Kommission von den Mitgliedstaaten unterbreitet werden, um einen Beitrag zu einer interaktiven Informationspolitik zu leisten.

5.1.4.3. Behandlung von Einzelbeschwerden in Problemsektoren und systematische Nachbereitung der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Lösungen. Wenn die Mitgliedstaaten für die Umsetzung dieses Prinzips verantwortlich sind, ist eine partnerschaftliche Vorgehensweise und eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich, um diesem Prozess mehr Profil zu geben.

5.1.4.4. Der Ausschuss hält es für besonders wichtig, ein telematisches Kontaktnetz einzurichten und die „Kontaktstellen“ (oder besser: Koordinatoren) stärker zu nutzen, die für geregelte Berufe in allen Sektoren des Binnenmarktes bestehen.

5.2. Der Ausschuss ist insbesondere mit den Maßnahmen einverstanden, die für eine glaubwürdige Überwachung der gegenseitigen Anerkennung vorgeschlagen werden:

- Bewertungsberichte, insbesondere die Berichte zu den Richtlinien 89/48 und 92/51 über die allgemeine Regelung, die dem Rat und dem Europäischen Parlament bereits vorgelegt wurden, und Sensibilisierung der mit ähnlichen Problemen konfrontierten Mitgliedstaaten;
- Einhaltung der Verpflichtungen, die sich aus einer ordnungsgemäßen Anwendung des Gemeinschaftsrechts ergeben, und Einleitung (in manchen Fällen von Amts wegen) der im Vertrag vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahren in allen relevanten Fällen;
- Meldeverfahren, besonders in den nichtharmonisierten Bereichen, mit dem Ziel der Aufnahme des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in das nationale Recht;
- bessere Information und Wirtschaftsanalyse.

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 257 endg.

5.3. Berufsständische Organe und Vereinigungen sowohl der nationalen als auch der Gemeinschaftsebene haben angesichts der eindeutigen Vorteile sektoraler Richtlinien bei verschiedenen Gelegenheiten Vorschläge dazu gemacht, wie die Kluft zwischen den allgemeinen Regelungen der Richtlinie 89/48 über die Anerkennung von Hochschuldiplomen und den speziellen Gegebenheiten einzelner Berufe überbrückt werden kann.

5.3.1. Der legislative Ansatz, der die gegenwärtige Revision der Richtlinie 89/48 umfasst, die zur Zeit in zweiter Lesung im Europäischen Parlament behandelt wird, sieht eine neue Richtlinie vor, in der die jetzigen sektorweisen Richtlinien zusammengefasst werden und die auch für jene Berufe gelten soll, die gegenwärtig unter die Richtlinie 89/48 fallen, aber eine mindestens fünfjährige Ausbildung erfordern. Dadurch soll der Gemeinschaft ein gemeinsames Instrument an die Hand gegeben werden, mit dem sie der technologischen Innovation und den komplexen Anforderungen des Marktes gerecht werden kann und das dem Verbraucher eine hohe Dienstleistungsqualität garantiert.

5.3.2. Da der legislative Weg aber Zeit und Ressourcen in Anspruch nimmt, wurde ein zweiter Weg eingeschlagen, der zur Einführung eines europäischen Referenzrahmens führen soll, der zwar keine Rechtskraft, aber möglicherweise den Rang einer Empfehlung haben wird.

5.3.2.1. Die nicht reglementierten Berufe können sich auf einen Katalog gemeinsamer Ausbildungsregeln, beruflicher Grundanforderungen und ethischer Grundsätze verständigen, durch den die für ihren Beruf nötige Befähigung unverbindlich, aber deutlich festgelegt wird.

5.3.2.2. Ein aktuelles Beispiel dafür ist der Titel „Eur-Ing.“, der europäischen Ingenieuren verliehen wird, die bestimmte ausbildungsbezogene und berufliche Kriterien erfüllen, die

von europäischen Ingenieur-Organisationen gemeinsam auf europäischer Ebene festgelegt wurden.

5.3.3. Andere Berufsgruppen wollen diesem Vorbild folgen, vorausgesetzt:

- sie verfügen über einen europäischen Berufsverband;
- sie haben bereits Ausbildungsnormen und möglicherweise auch Regeln für die gegenseitige Anerkennung aufgestellt;
- sie wollen den Verbrauchern eine Gewähr für den Wert ihres Berufes im Markt bieten.

5.3.3.1. Dies betrifft bestimmte Berufe wie z. B. Agronomen, Geologen, Vermessungsingenieure, Bausachverständige, Agrarindustrietechniker und Labortechniker. Interessanterweise haben all diese Berufe einen Bezug zu Gesundheit und Sicherheit, um die es in Artikel 152 des Vertrags geht.

5.3.3.2. Diese Auflistung ist natürlich nur vorläufig und muss Zug und Zug aktualisiert werden, da die von der im Rahmen der Richtlinien 89/48 und 92/51 eingesetzten Koordinatorengruppe zusammengestellten Angaben lückenhaft sind.

5.3.3.3. Dieser zweite Weg betrifft selbstverständlich nur die nicht reglementierten Berufe, d. h. die Berufe, die noch keine eigene Berufskammer oder eine ähnliche Einrichtung gegründet haben.

5.4. Angesichts des dringenden Handlungsbedarfs und der Wichtigkeit der Anerkennung von Diplomen insbesondere in nichtgeregelten Berufen unterstützt der Ausschuss die Einrichtung eines Gemeinschaftssystems, das allen Angehörigen der in der Vereinbarung erfassten Berufe den (in ein Gemeinschaftsregister einzutragenden) Anerkanntenstatus in der gesamten Europäischen Union verleiht.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:**

- **der „Mitteilung der Kommission: Herausforderungen an die Unternehmenspolitik in der wissensbasierten Wirtschaft“, und**
- **dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative 2001-2005“**

(2001/C 116/04)

Der Rat beschloss am 31. Mai 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung und dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Malosse, Mitberichtersteller Herr Sepi.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Allgemeiner Kontext des Kommissionsdokuments

1.1. Die Europäische Kommission hat dem Rat, dem Parlament, dem Ausschuss der Regionen und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss eine umfassende Mitteilung zusammen mit einem neuen Mehrjahresprogramm für die Unternehmenspolitik (das an die vorangegangenen Mehrjahresprogramme für die KMU anschließt) vorgelegt.

1.2. Die Vorlage dieses Dokuments fällt zeitlich mit mehreren wichtigen Ereignissen zusammen.

1.2.1. Auf der Sondertagung des Europäischen Rates am 23. und 24. März 2000 in Lissabon wurde das strategische Ziel gesetzt, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen“. In den Schlussfolgerungen des Gipfels wird häufig auf die Rolle der Unternehmen, insbesondere der kleinen Unternehmen, bei der Verwirklichung dieses Ziels hingewiesen.

1.2.2. Mit der Verabschiedung der Europäischen Charta für Kleinunternehmen auf dem Gipfel von Feira im Juni 2000 haben sich die Staats- und Regierungschefs feierlich zu einer angemessenen Unternehmenspolitik in einer wissensbasierten Wirtschaft verpflichtet. Wie dies der Wirtschafts- und Sozialausschuss in seiner Initiativstellungnahme<sup>(1)</sup> gefordert hatte, sieht diese Charta insbesondere vor, „effiziente Indikatoren [heranzuziehen], um die Fortschritte in ihrer Kontinuität [...] zu bewerten ...“.

1.3. Es ist daher wichtig, die Initiative der Kommission auf ihre Kohärenz mit den Schlussfolgerungen des Gipfels von Lissabon sowie mit der Europäischen Charta für Kleinunternehmen zu überprüfen. Diese Forderung nach Kohärenz sollte sich sowohl auf die Wahl der prioritären Maßnahmen als auch auf die Vorgehensweise erstrecken. Auf der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon wurde als neue Vorgehensweise für Gemeinschaftsmaßnahmen empfohlen, stärker einzelstaatliche Politiken zu koordinieren statt nationale Aktionen durch europäische Initiativen zu ergänzen.

1.4. Die Unternehmenspolitik kann nicht mehr als ein rein wirtschaftlicher Hebel verstanden werden. Unternehmerische Initiative wie auch die soziale und integrative Rolle des Unternehmertums sind als Grundwerte der Gesellschaft anerkannt. Angesichts der derzeitigen Neuordnung der Rolle der Staatsgewalt und der Stärkung der Rechte und Freiheiten des Einzelnen sowie vor dem Hintergrund des sich entwickelnden Konzepts der Bürgergesellschaft ist das Unternehmertum wirtschaftlicher Akteur und gleichzeitig, als Organisationsform der Bürgergesellschaft, Bestandteil der Gesellschaft. Der Ausschuss trägt bei seinen Überlegungen diesen sowohl kulturellen und sozialen als auch wirtschaftlichen Aspekten Rechnung.

## 2. Analyse der strategischen Ziele

2.1. Die vorgelegten Dokumente basieren in ihrer Gesamtheit auf folgenden wohlbekannten und schon seit langem festgelegten Prioritäten:

- Förderung der unternehmerischen Initiative als wertvolle und produktive Fähigkeit, die auf Kundenorientierung und einer stärker ausgeprägten Dienstleistungskultur basiert;

<sup>(1)</sup> ABl. C 204 vom 18.7.2000.

- Förderung günstiger Rahmenbedingungen, in denen sich Forschung, Innovation und unternehmerische Initiative unter Berücksichtigung einer nachhaltigen Entwicklung entfalten können;
- Verbesserung der finanziellen Rahmenbedingungen für KMU;
- Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der KMU in der wissensbasierten Wirtschaft;
- Bereitstellung und Koordinierung von Unterstützungsnetzen und Dienstleistungen für Unternehmen.

2.2. Um diese Handlungsprioritäten in einem festeren Rahmen zu verankern und ergänzend eine möglichst unternehmensnahe Umsetzung zu gewährleisten, wäre folgendes notwendig:

- es müsste explizit auf die auf dem europäischen Gipfel von Feira verabschiedete Charta für Kleinunternehmen Bezug genommen werden. In dieser Charta führen die Staats- und Regierungschef das Mehrjahresprogramm als Instrument zur Verwirklichung der vereinbarten Ziele an. Im Einklang mit der Erklärung der Staats- und Regierungschefs empfiehlt der Ausschuss daher eine Vorgehensweise ähnlich der des Cardiff- und Luxemburg-Prozesses im Beschäftigungsbereich, d. h. die Festsetzung quantifizierbarer Ziele und die Sicherstellung ihrer Verwirklichung durch gemeinsame Aktionen der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten, sowie die Aufforderung an die Kommission, alljährlich auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates eine Bewertung der erzielten Fortschritte vorzulegen;
- parallel dazu müsste die Notwendigkeit festgeschrieben werden, die Flankierung dieser Prioritäten durch den Ausbau der Beratung für Unternehmen und durch Förderung ihres Innovationspotentials während sämtlicher Phasen ihrer Entwicklung kontinuierlich zu verbessern;
- und schließlich müsste für jede dieser Prioritäten genau abgewogen werden, welche Rolle die Europäische Union und insbesondere die Kommission spielt, welche Zuständigkeiten den Mitgliedstaaten übertragen werden und welche Aufgaben direkt von den Unternehmen und den Unterstützungs- und Beratungsorganisationen, deren Rolle gestärkt werden müsste, übernommen werden müssen.

2.3. Die Mitteilung stellt — insbesondere durch den Finanzbogen — die Unternehmen des Sektors der neuen Informationstechnologien (die sogenannten „Start-up“-Unternehmen) in den Vordergrund. Ohne die Bedeutung dieses Sektors, der ein hohes Wachstumspotential aufweist, leugnen zu wollen, muss jedoch das spezifische Merkmal des hohen finanziellen und sozialen Risikos in diesem Wirtschaftszweig wie auch die strategische Gefahr einer zu starken Konzentration auf einen

bestimmten Sektor bedacht werden. Der Ausschuss ist außerdem davon überzeugt, dass nicht nur in den zukunftsorientierten Branchen wie z. B. den Informationstechnologien, sondern auch in den traditionellen Sektoren ein hohes Potential für qualifizierte und dauerhafte Arbeitsplätze besteht, wenn diese in der Lage sind, von der wissensbasierten Wirtschaft zu profitieren, die neuen Informationstechnologien zu nutzen und Innovation zu leisten.

### 3. Analyse der Prioritäten

Eine konkretere Darlegung der Prioritäten für die Unternehmen wäre zweifelsohne von Vorteil. Um dies zu erreichen, könnten folgende strategische Ziele deutlicher herausgearbeitet werden:

3.1. Eine echte administrative Vereinfachung, d. h. die unmittelbar von den Bedürfnissen der Unternehmen ausgeht und nicht nur von den Verwaltungsbehörden konzipiert wird. So könnte z. B. die Zielsetzung „kein bürokratischer Aufwand“ für Unternehmensgründungen durch die Förderung nachahmwerter Praktiken unterstützt werden. Den Arbeiten der Binnenmarktbeobachtungsstelle des WSA müsste unmittelbar Rechnung getragen werden. Sie stellen insbesondere die zahlreichen Hemmnisse heraus, die beim konkreten Funktionieren des Binnenmarktes vor allem für die KMU weiterhin bestehen. Dies wäre ein konkretes Ziel, das die Europäische Kommission mit ihren Mitteln und mit der Unterstützung der Mitgliedstaaten bewältigen könnte. Im Einklang mit den Zielen der Europäischen Charta könnten hierdurch der Binnenmarkt und seine Möglichkeiten für die Kleinunternehmen Wirklichkeit werden. Die Kommission müsste in diesem Bereich mit gutem Beispiel vorangehen, vor allem hinsichtlich des Zugangs zu denjenigen Forschungs- und Entwicklungsprogrammen, deren Zugangsbestimmungen den Firmenchefs fast unlösbare Rätsel aufgeben.

3.1.1. Die Vereinfachung darf allerdings nicht dazu führen, dass die Rechtsvorschriften — insbesondere im Sozial- und Umweltbereich — für die Gesellschaft und die Bürger an Wirksamkeit verlieren.

3.2. Eine Erneuerung der europäischen Wettbewerbspolitik in dem Sinne, dass eine echte Gleichbehandlung aller Unternehmen unabhängig von ihrer Größe sichergestellt wird: Beziehungen zwischen Nachunternehmern und Auftraggebern, Bekämpfung übermäßig langer Zahlungsfristen, effizientere Kontrolle von Unternehmenskonzentrationen und bessere Bewertung ihrer Auswirkungen auf den Wettbewerb, Überwachung der Risiken des Entstehens von Oligopol- und Monopolstellungen insbesondere in Sektoren wie Tourismus oder Handel etc. In diesem Zusammenhang muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass die Vielfalt unterschiedlicher Organisationsformen von Unternehmen erhalten und der Fortbestand des Einzelunternehmens als unvergleichliche Möglichkeit für eine erfolgreiche unternehmerische Betätigung von Frauen und Männern gewährleistet wird.



3.3. Die Verbesserung der Chancengleichheit für alle europäischen Unternehmen durch die Unterstützung günstigerer — insbesondere steuerlicher — Rahmenbedingungen in der gesamten Union, um die Bereitschaft, Risiken einzugehen, zu investieren und Arbeitsplätze zu schaffen, zu fördern. So müsste z. B. das Konkursrecht so geändert werden, dass ein erster Fehlschlag nicht sofort das endgültige Aus bedeutet und problemlos überwunden werden kann, wie dies in anderen Ländern der Fall ist. Die Europäische Union muss die Garantin für eine echte Konvergenz der Steuerbestimmungen und Rechtsvorschriften auf ihrem Gebiet sein, und zwar in Richtung der für Investitionen und die Schaffung von Arbeitsplätzen günstigsten Bestimmungen, um auf diese Weise zu große Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Ländern zu verhindern.

3.4. Die Koordinierung der Anstrengungen zur Förderung der Neugründung und der Übertragung von Unternehmen ist ein wichtiges Instrument, um die Qualität der Arbeitsplätze zu verbessern und die Zahl der Erwerbstätigen in Europa zu steigern. Dieses Ziel ist eine der obersten Prioritäten der Europäischen Charta für Kleinunternehmen. Diese Anstrengungen betreffen die Behörden sämtlicher Ebenen, die Berufs- und Wirtschaftsorganisationen, die Banken und andere Kapitalgeber, die regierungsunabhängigen Organisationen, den Gewerkschaftssektor etc. In dieser Hinsicht könnte die Europäische Union eine entscheidende Rolle spielen: sie könnte die bewährten Praktiken im öffentlichen Sektor, die der Gründung und Übertragung von Unternehmen förderlich sind (kein bürokratischer Aufwand, angepasste Besteuerung, Einräumung einer zweiten Chance im Konkursrecht, Übertragung von Unternehmen etc.), sichten und verbessern und dabei im Gegenzug — wie dies in der Europäischen Charta gefordert wird — „schlechte“ Praktiken (kostspieliges Eintragungsverfahren, lange Fristen) anprangern; sie könnte ein gemeinschaftsweites Netzwerk für Initiativen der Wirtschaftsverbände organisieren, um Projektträger zu unterstützen, Anreize für „Business Angels“ (private Geldgeber) zu schaffen, unternehmerische Initiative bei Jugendlichen zu fördern und sich dabei auf die Unternehmen selbst, Verbindungsstellen, Jugendorganisationen und das Bildungswesen stützen, Unternehmensgründungen durch Frauen, Jungunternehmer und Angehörige von Randgruppen zu begünstigen etc. Eines der Ziele einer derartigen Initiative würde darin bestehen, diese Dienste allen Projektträgern in Europa mit einer unmittelbaren Öffnung für den europäischen Markt zugänglich zu machen.

3.5. Parallel zum „europäischen Forschungsraum“ sollte ein „europäischer Innovationsraum“ gefördert werden, dessen Ziel vorrangig darin besteht, das schlummernde Innovationspotential der kleinen und mittleren Unternehmen (insbesondere in den traditionellen Sektoren) zu mobilisieren und die Weitergabe von Kenntnissen aus den Wissenszentren (Universitäten, Forschungszentren und ähnlichen Einrichtungen, vor allem den renommierten Einrichtungen) an diese Unternehmen zu gewährleisten.

3.5.1. Der Ausschuss hat in seiner Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission „Hin zu einem Europäischen Forschungsraum“<sup>(1)</sup> bereits deutliche Empfehlungen zu diesem

Problembereich gemacht und nicht nur auf die entscheidende Bedeutung von Grundlagenforschung (engl. basic research) für zukünftige Innovationen hingewiesen, sondern auch betont, wie wichtig der Wissenstransfer zwischen diesen Wissenszentren und den Unternehmen ist.

3.5.2. Hierfür müsste vor allem ein Klima der Zusammenarbeit zwischen Universitäten, Forschungseinrichtungen und Unternehmen geschaffen werden. Dieses Vertrauensklima hängt sehr stark von zuträglichen strukturellen Voraussetzungen ab: ein Netz von Verbindungsstellen, Einrichtung von Inkubatoren bei den Universitäten, an denen Wirtschaftsfachleute mitwirken, stärkere Beteiligung der Unternehmen und Beratung bei der Festlegung der Forschungsprioritäten etc.

3.5.3. Besonders wichtig ist es, die Mobilität zwischen den Unternehmen und den Universitäten und Forschungszentren zu fördern.

3.5.4. Eines der großen Probleme der europäischen Forschung besteht darin, grenzüberschreitenden Partnerschaften, die aufgrund von Gemeinschaftsprogrammen aufgebaut wurden, Bestand zu verleihen. Der Ausschuss empfiehlt daher, die Möglichkeit einer europäischen Initiative zu untersuchen, an der sich öffentliche und private Geldgeber, die Regionen, die Mitgliedstaaten und die Europäische Union beteiligen, um die Gründung von Unternehmen oder Gemeinschaftsunternehmen, die aus europäischen Forschungsprojekten hervorgegangen sind, zu fördern; das Programm JEV (zur Unterstützung von Gemeinschaftsunternehmen zwischen europäischen KMU) wäre hierfür ein ausgezeichnetes Vorbild.

3.6. Förderung eines bedarfsgerechten Bildungswesens und der lebenslangen Weiterbildung. Immer häufiger ist in einer zunehmenden Zahl von Sektoren ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften festzustellen. In diesem Bereich könnte durch koordinierte Abhilfemaßnahmen auf europäischer Ebene im Rahmen der Förderung der Mobilität auf den künftigen Bedarf der Unternehmen reagiert werden. Derartige Maßnahmen, die die Behörden, die Wirtschafts- und Berufsverbände wie auch die Unternehmen selbst betreffen, könnten in verschiedener Form ergriffen werden: bessere Gewährleistung der Vergleichbarkeit des Wissens- und Erfahrungsstands zwecks Förderung der Mobilität, Koordinierung der Lehrlingsausbildung auf europäischer Ebene, Anpassung der derzeitigen Programme zur technischen und finanziellen Unterstützung der internationalen Mobilität an die Erfordernisse für die Eingliederung der Jugendlichen, unabhängig von ihrem Bildungsstand, in das Erwerbsleben, bessere Koordinierung der Studiengänge, Entwicklung von Programmen für den Austausch bewährter Praktiken, Förderung des Erlernens von Sprachen. Ein besonderer Schwerpunkt muss weiterhin auf einer entsprechenden Vorbereitung auf die Gründung von Unternehmen liegen, und zwar für alle Altersgruppen, für Frauen und Minderheiten. Es hat sich gezeigt, dass ein großer Teil des amerikanischen Wirtschaftswachstums der vergangenen Jahre auf die „unternehmerischen“ Neigungen dieser Gruppen zurückzuführen

(1) ABl. C 204 vom 17.7.2000, S. 70.

war. Das Mehrjahresprogramm müsste daher in stärkerem Maße explizit auf die Instrumente ausgerichtet sein, die die unternehmerische Initiative und Unternehmensgründungen fördern, insbesondere auf der Ebene der Schulen und Hochschulen. Hierzu müssten Kooperationsnetze zwischen den Hochschulen und den Unternehmen aufgebaut werden.

3.6.1. Es muss der Frage nachgegangen werden, inwieweit diese Maßnahmen im Bereich der Ausbildung und Lehrlingsausbildung rein auf Unternehmensebene ergriffen werden können, und es wird hervorgehoben, dass ihre Berücksichtigung im Rahmen der Prioritäten der Europäischen Union erforderlich ist. Diese Maßnahmen müssen in Verbindung mit den einzelstaatlichen Maßnahmen zur Neugestaltung der Lehrlingsausbildung und zur Einbeziehung der Mobilitätsanforderungen durchgeführt werden.

3.7. Auf europäischer Ebene müssen die Zusammenarbeit und die Netzwerke zwischen den Unternehmen einen höheren Stellenwert erhalten, da sie für die Kleinunternehmen ein hervorragend geeignetes Mittel sind, um die neuen Herausforderungen der Internationalisierung und der technologischen Entwicklung zu bewältigen. Die von der Union derzeit durchgeführten Pilotmaßnahmen (INTERPRISE für Kontakte zwischen den Unternehmen, JEV für die Unterstützung von Gemeinschaftsunternehmen) haben sich im Verlauf der letzten Jahre als außerordentlich erfolgreich erwiesen und tragen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den europäischen KMU bei, was unbestreitbar der Integration und dem Zusammenhalt zuträglich ist. Die Europäische Kommission würdigt den Erfolg und die Verdienste dieser Maßnahmen im Bezug auf die Erfüllung der tatsächlichen Bedürfnisse, das Kosten-/Nutzenverhältnis und die positiven Impulse für Europa. Gleichzeitig schlägt sie jedoch vor, diese Maßnahmen einzustellen, da sie zu wenigen Unternehmen zugute kämen. Die unzureichende Nutzung kann auf Probleme im Zusammenhang mit einem zu hohen Verwaltungsaufwand, mangelnder Kommunikation oder unzulänglichem Entwicklungsstand dieser Instrumente zurückzuführen sein. Es stellt sich daher die Frage, ob es nicht angebrachter wäre, gemeinsam mit den Berufsverbänden und den Mitgliedstaaten nach Mitteln und Wegen zu suchen, damit sie größeren Anklang finden. Die Union ist mit Sicherheit die geeignetste Instanz, um durch entsprechende Initiativen die Kultur strategischer Allianzen, der Zusammenarbeit und der Netzwerke zu fördern. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss auch auf sein Anliegen eines angemessenen Entscheidungsprozesses hin: wenn ein Programm geändert oder eingestellt werden soll, muss dies Gegenstand einer vorherigen Debatte mit den Akteuren sein und früh genug mitgeteilt werden. Die urplötzliche und unbegründete Einstellung bestimmter Maßnahmen (INTERPRISE, aber auch ECIP auf Drittmärkten) hat zu einem tiefen Unbehagen und einem Vertrauensverlust gegenüber der Europäischen Union geführt.

3.7.1. Bei der Durchführung derartiger Initiativen sollte ständig nach Vereinfachung gestrebt werden, da sich die Unternehmen sonst allein wegen der prozeduralen Aspekte — wie interessant und relevant die bereitgestellten Maßnahmen auch sein mögen — von ihnen abwenden werden.

3.7.2. Der Ausschuss empfiehlt daher, die Initiative „Wachstum und Beschäftigung“ des europäischen Gipfels von Luxemburg deutlicher in das Mehrjahresprogramm einzubeziehen, indem das Programm JEV mit einer angemessenen Mittelausstattung für die drei Aktionsbereiche integriert und das Programm INTERPRISE weitergeführt wird. Hier sollten allerdings Änderungen zur Verbesserung des Programmmanagements, z. B. durch größere Projekte vorgenommen werden, wobei ein Mittelweg zwischen INTERPRISE — einem wirkungsvollen, aber zu begrenzten Programm — und EUROPARTENARIAT, einem wenig wirkungsvollen, aber dafür öffentlichkeitswirksameren Programm, zu finden wäre. Der Ausschuss empfiehlt:

- statt Einstellung von Programmen ihre Vereinfachung und die Einbindung der entsprechenden lokalen Berufsorganisationen;
- Durchführung von „Benchmarking“-Maßnahmen zwecks Nutzung der geeignetsten Formen der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen („Cluster“, Gemeinschaftsunternehmen, Weitervergabe an Nachunternehmer etc.) sowohl zwischen Groß- als auch Kleinunternehmen.

3.8. Unterstützt werden muss die Entwicklung von Dienstleistungsnetzen für Unternehmer und künftige Unternehmensgründer, die sich durch Transparenz, allgemeine Zugänglichkeit und Qualität auszeichnen: derartige Dienstleistungen haben sich in den Mitgliedstaaten der Union bewährt, und daher sollte ihre Vernetzung auf europäischer Ebene gefördert werden. In diesem Zusammenhang bedauert der Ausschuss auch, dass die Kommission nicht auf diejenigen Programme eingeht, die es den europäischen KMU und ihren Vertretern ermöglichen, sich an den europäischen Normungsbemühungen zu beteiligen (NORMAPME). Dieses Instrument ist jedoch von entscheidender Bedeutung, um die Kleinunternehmen in den Binnenmarkt zu integrieren, wie dies in der europäischen Charta empfohlen wird. Der Ausschuss schlägt daher vor, diese Maßnahme weiterzuführen, wenn auch ihre Verwaltung vereinfacht werden müsste.

3.9. Auf europäischer Ebene müssen nachahmenswerte Praktiken im Bereich der sozialen und kulturellen Integration des Unternehmertums gefördert werden (Integration auf lokaler Ebene, vertiefter sozialer Dialog, Gleichstellung von Frauen und Männern, Integration von Minderheiten, Finanzierung von Kleinstunternehmen etc.).

3.10. Die Gemeinschaftsmaßnahmen im finanziellen Bereich müssen auf die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, die Mobilisierung von örtlichen Geldgebern bzw. von „Business Angels“ als innovative Maßnahmen konzentriert werden. Heut-

zutage ist es nicht das Kapital, das fehlt, sondern es fehlt ein Klima des Vertrauens zwischen den Geldgebern und den Trägern von Erweiterungs- oder Neugründungsprojekten, dessen Aufbau unterstützt werden müsste. Die Einführung innovativer Verfahren zwischen Wirtschaft und Bankenwesen, die Entwicklung von Finanzengineeringmethoden und die gegenseitige Bürgschaftsleistung mit Unterstützung der Strukturfonds müsste begünstigt werden. Die Gesamtheit dieser Maßnahmen müsste die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die KMU Zugang zu Kapital erhalten und ein neues Konzept wie auch neue Begleitsysteme für die Verringerung des unternehmerischen Risikos entwickeln.

3.11. In diesem Zusammenhang ist eine „Seed Capital“-Maßnahme, mit der die Begleitung finanziert wird, der Bereitstellung von Kapital aus dem Gemeinschaftsbudget, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht geboten erscheint, vorzuziehen. Darüber hinaus besteht generell der Eindruck, dass bestimmte Vorschläge der Europäischen Kommission zu stark auf die sogenannten „High-Tech“-Sektoren ausgerichtet sind, obwohl davon auszugehen ist, dass die Einführung der wissensbasierten Wirtschaft vor allem in den traditionellsten Sektoren die besten Erfolgsaussichten im Hinblick auf qualifizierte und dauerhafte Arbeitsplätze eröffnet.

#### 4. Die Wahl der Aktionsmethoden

Die wesentlichsten Änderungen am Kommissionsvorschlag — im Sinne einer Präzisierung und Ergänzung — möchte der Ausschuss in diesem Punkt anbringen. Seines Erachtens müsste das Mehrjahresprogramm vor dem allgemeinen Hintergrund eines Europa, in dem es an unternehmerischer Initiative mangelt, und angesichts des politischen Impulses, den die Staats- und Regierungschefs auf den Gipfeltreffen von Lissabon und Feira gegeben haben, ein Instrument sein, mit dem ausgehend von den politischen Zielen der Charta ein Ansatz zur Schaffung eines europäischen Raumes des Unternehmergeistes und des Wissens gemacht wird. Seines Erachtens müssten folgende Präzisierungen und Verbesserungen im Programm vorgenommen werden:

4.1. Einzufügen ist ein ausdrücklicher Hinweis auf die Europäische Charta für Kleinunternehmen und sowie die Angabe der Mittel und Wege zu ihrer Umsetzung. Der Ausschuss plädiert dafür, dass die Kommission ausgehend von der Erklärung der Staats- und Regierungschefs in Feira auf der Grundlage der BEST-Maßnahmen zum Austausch vorbildlicher Verfahrensweisen, Empfehlungen für eine begrenzte Anzahl von Prioritäten — einschließlich quantifizierbarer Ziele — abgibt. Es kommt nämlich darauf an, die BEST-Initiative zu einem Verfahren zu machen, das den Unternehmen wirkliche Anreize dazu gibt, die untauglichsten Praktiken auszusondern und die besten Praktiken, die sich weltweit finden lassen, zu

nutzen. Bei diesem Verfahren müssen alle beteiligten Parteien genau umrissene Aufgaben erfüllen, die in vier Phasen gestaffelt werden:

- Die Unternehmen und die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen beteiligen sich an der Erarbeitung von Analysen, aus denen die Zielsetzungen herausgefiltert werden;
- die Kommission führt eine Bestandsaufnahme der vorbildlichen und untauglichen Verfahrensweisen durch und stellt in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten Ziele auf;
- die Mitgliedstaaten leiten gemeinsam mit den Unternehmen und den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen Programme zur Umsetzung dieser Ziele ein;
- die Europäische Kommission schließlich bewertet die erzielten Ergebnisse mit Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen.

4.2. Die Funktion der GD Unternehmen in der Europäischen Kommission als Garantin der unternehmerischen Initiative und der Wissensgesellschaft beim Zusammenspiel mit anderen EU-Politiken muss eindeutig festgelegt werden. Zu den vorrangigen Aufgaben dieser GD sollte es gehören, eine fortlaufende Wirkungsanalyse aller neuen Rechtssetzungs- und Aktionsinitiativen der Union zu erstellen, damit wirklich beurteilt werden kann, inwieweit sie zu einem europäischen Raum der unternehmerischen Initiative und der Wissensgesellschaft beitragen. In seiner Stellungnahme zur Verringerung der Verwaltungsbelastung<sup>(1)</sup> betont der Ausschuss, dass die Auswirkungsanalyse „unter voller Wahrung der Unabhängigkeit und Qualität durchzuführen ist und (...) darüber hinaus eine systematische Prüfung aller als Alternative zu einem Rechtsakt in Frage kommenden Möglichkeiten (vertragliche Vereinbarungen, Selbstregulierung, Koregulierung) sowie eine sorgfältige Abschätzung ihrer Folgen im Hinblick auf die Vereinfachung enthalten und veröffentlicht werden (sollte)“. Dies kann nur sichergestellt werden, wenn die Unternehmen sowie die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen uneingeschränkt einbezogen werden. Sollte die Europäische Kommission nicht in der Lage sein, diese Aufgaben wirksam wahrzunehmen, so könnte, wie der Ausschuss bereits vorgeschlagen hat, als Alternative ein „Ombudsmann für kleine Unternehmen“ nach dem Vorbild der USA in Erwägung gezogen werden, der seine Aufgaben in voller Unabhängigkeit wahrnehmen würde.

4.3. Notwendig sind genauere Angaben darüber, wo und mit Hilfe welcher Instrumente und Plattformen die Prioritäten der Unternehmenspolitik in die anderen Bereiche der Gemein-

<sup>(1)</sup> ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 1.

schaftspolitik einbezogen werden können: Binnenmarkt, Forschung und Entwicklung, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt, Umwelt und Verbraucherschutz. Was die „Koordination mit anderen Programmen“ angeht, so wäre es sinnvoll, die bevorzugten Mechanismen der Koordinierung — besonders mit den Forschungs- und Entwicklungsprogrammen, den strukturpolitischen Maßnahmen und Aktionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie den Ausbildungs- und Mobilitätsprogrammen — genauer anzugeben. Bisher ist nämlich kein Instrument für ein umfassendes Einwirken auf die Strategie eines Unternehmens ausgelegt. Die Instrumente sind sektor- und themabezogen. Daher könnte das Mehrjahresprogramm trotz seiner begrenzten Mittelausstattung als Ansatzpunkt genutzt werden, um insbesondere den Kleinst- und Kleinunternehmen den Zugang zu Programmen wie dem Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung, INTERREG, den EFRE-Programmen oder Leonardo zu erleichtern.

4.4. Vonnöten ist auch eine direktere Unterstützung für die in ganz Europa vorhandenen lokalen Unternehmensdienstleister, die eine komplette Dienstleistungspalette für sämtliche Entwicklungsphasen anbieten, mit dem Ziel, den kleinen und mittleren Unternehmen leicht zugängliche Qualitätsleistungen zu tragbaren Preisen zu beschaffen. Ausgehend von dieser Überlegung muss das Netz der Euro-Info-Zentren (EIC) als Keimzelle für ein europäisches Netzwerk von Unternehmensdienstleistungen dichter geknüpft werden. Es muss der Europäischen Kommission auch dabei helfen, den Kontakt zu den Unternehmen vor Ort zu halten und über die Erwartungen der Unternehmen auf dem Laufenden zu sein.

4.4.1. Der Ausschuss dringt des Weiteren darauf, dass Maßnahmen zur Förderung von Strukturen für die Begleitung und Beratung von Unternehmen ergriffen werden.

4.5. Bei jeder vorgeschlagenen Maßnahme ist ein klarer Hinweis auf den zusätzlichen Nutzen der Gemeinschaftsaktion zu geben. Es erscheint dem Ausschuss sinnvoll, die Maßnahmen unter die verschiedenen politischen Ziele, die auf den Gipfeltreffen von Lissabon und Feira verkündet wurden (unternehmerische Initiative, Internationalisierung, Wissensgesellschaft usw.), einzuordnen und gemeinsam mit den Mitgliedstaaten und den Berufsverbänden einen Arbeitsrahmen aufzustellen, in dem festgelegt wird, welche Pilotvorhaben auf europäischer Ebene durchzuführen und welche Maßnahmen europaweit zu vernetzen sind; dabei ist auch zu bestimmen, was der einzelstaatlichen und örtlichen Initiative überlassen werden kann und muss. Wenn nach einem solchen Grundraster vorgegangen wird, kann auch die von der Europäischen Kommission getroffene Auswahl der Maßnahmen, die dem Ausschuss nicht in jedem Fall zweckgerecht erscheint, revidiert werden. Im Ergebnis müssten auf europäischer Ebene vorrangig Vernetzungsmaßnahmen gefördert werden, während die strukturellen Maßnahmen, vor allem im Finanzbereich, den nationalen und lokalen Behörden sowie den gewerblichen und privaten Akteuren anzutragen wären.

4.6. Die Mitteilung, deren Modalitäten noch sehr ungenau und verschwommen sind, ist durch einen detaillierten Ak-

tionsplan zu vervollständigen, der einmal im Jahr überarbeitet und ergänzt werden sollte. In ihm wären insbesondere die konkret durchzuführenden Maßnahmen, die einzusetzenden einzelstaatlichen und gemeinschaftlichen Mittel sowie die Empfänger genau aufzuführen.

4.7. Zu empfehlen ist ferner die Verwendung von Indikatoren im Rahmen eines für die Unternehmer lesbaren und verständlichen „Anzeigers“, in dem die auf jeder Ebene — insbesondere der einzelstaatlichen und europäischen — ergriffenen praktischen und gesetzlichen Maßnahmen laufend aufgeführt werden. Dieser „Anzeiger“ (score board) wird damit zum Instrument für das Follow-up der Europäischen Charta für Kleinunternehmen und des Jahresberichts, wie es der Ausschuss in seiner am 24. Mai 2000<sup>(1)</sup> verabschiedeten Initiativstellungnahme gewünscht und der Rat von Feira bestimmt hat. Der Anzeiger soll dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss jedes Jahr vorgelegt werden, sodass deren Bemerkungen und Anregungen als Grundlage für die Überarbeitung des Aktionsplans dienen können.

4.8. Eine Anpassung des Programms an die wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten der Beitrittsländer, wo die unternehmerische Initiative sowohl durch Relikte aus der planwirtschaftlichen Vergangenheit als auch durch mitunter korrupte Strukturen erstickt wird, erscheint dem Ausschuss geboten.

## 5. Konsultation und Mitwirkung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure

5.1. Ohne eine direkte Mitwirkung der betroffenen Akteure kann die Festlegung der Prioritäten, die Begleitung der Projekte und deren Durchführung nicht von Erfolg gekrönt sein. Der schlagende Beweis für diese These ist das Scheitern der verschiedenen von der Union unternommenen Versuche zur Vereinfachung der Verwaltungsvorschriften. Genauso wenig kann es der Europäischen Union gelingen, die unternehmerische Initiative zu fördern, wenn sie nicht eine effektive, ständige Beteiligung der betroffenen Parteien mit einplant. Die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen in Europa haben im Übrigen wesentliche Aufgaben bei der Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen (Information, Ausbildung usw.) und werden noch mehr Funktionen übernehmen, wenn weitere Bereiche der Selbstregulierung überlassen werden. Mit Befremden hat der Ausschuss festgestellt, dass im Vorschlag für einen Beschluss des Rates die Einsetzung eines Verwaltungsausschusses vorgesehen ist, der sich nur aus Vertretern der Mitgliedstaaten, d. h. der Verwaltungsbehörden, zusammensetzen soll. Ferner ist zu bemerken, dass der angekündigte Evaluierungsbericht jedes Jahr erstellt und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss zur Stellungnahme vorgelegt werden müsste.

<sup>(1)</sup> Initiativstellungnahme zur Europäischen Charta für Kleinunternehmen, ABl. C 204 vom 17.7.2000, S. 57.

5.2. Die Konsultation der wirtschaftlichen und sozialen Akteure kann an erster Stelle über den Wirtschafts- und Sozialausschuss erfolgen. Sinnvoll wäre auch, wenn die Kommission die wichtigsten europäischen Verbände zur Vertretung von Wirtschaft und Gesellschaft unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung ihrer Mitglieder im Rahmen einer „Gruppe für Unternehmenspolitik“ regelmäßig und in strukturierter Form einberufen würde; die Zusammensetzung dieser Gruppe könnte je nach Tagesordnung verändert werden. Wesentlich ist aber, dass die Zusammensetzung dieser Gruppe die Welt der Unternehmen mit all ihren Bestandteilen — einschließlich der gewerkschaftlichen Komponente — widerspiegelt und dass auch weitere Akteure z. B. aus der Wissenschaft und dem Bildungswesen beteiligt werden.

## 6. Empfehlungen

### 6.1. Gestützt auf (insbesondere)

- die Schlussfolgerungen des Europäischen Gipfeltreffens von Lissabon,
- die Initiativstellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zur Europäischen Charta für Kleinunternehmen,
- die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Feira und die von den Staats- und Regierungschefs verabschiedete Europäische Charta für Kleinunternehmen,
- die Ergebnisse einer Anhörung von Unternehmensleitern und Berufsverbänden, die am 5. Oktober 2000 bei der Handels- und Industriekammer des Departements Moselle in Metz veranstaltet wurde,

6.2. fordert der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Intensivierung der EU-Maßnahmen zur Förderung unternehmerischer Initiative. Er heißt den Vorschlag der Kommission unter dem Vorbehalt gut, dass die Verpflichtungen präzisiert werden und ein ausführliches, alljährlich zu überarbeitendes Aktionsprogramm aufgestellt wird. Ganz allgemein vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass der Vorschlag der Europäischen Kommission in einer Reihe von Punkten weitgehend überarbeitet und ergänzt werden sollte.

6.3. Es fehlt völlig an konkreten Maßnahmen zur Anhörung der wirtschaftlichen und sozialen Organisationen. Der Ausschuss fordert mit Nachdruck, dass die Unternehmenspolitik der Europäischen Union Gegenstand einer ständigen, intensiven Konzertierung mit den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren wird, die sich hierbei von ihren Organisationen vertreten lassen. Die Notwendigkeit der Konzertierung betrifft sowohl die Planung als auch die Durchführung, das Follow-up und die Bewertung der Maßnahmen.

6.4. Der Ausschuss ersucht den Rat, dieses Programm unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Charta von Feira zu verabschieden. Er bringt den Wunsch zum Ausdruck, dass die Europäische Kommission nach dem Vorbild des Luxemburg- und des Cardiff-Prozesses, die von den in Feira versammelten Staats- und Regierungschefs zitiert wurden, konkrete, quantifizierbare Ziele aufstellt und eine Bewertung der Ergebnisse vornimmt, die durch ein Zusammenwirken der Programme der Europäischen Union (insbesondere des Mehrjahresprogramms), der Mitgliedstaaten und der beteiligten Akteure erzielt werden.

6.5. Der Ausschuss dringt auf seine Beteiligung an dem regelmäßigen Follow-up des Programms, das ein wesentliches Element für die Verwirklichung der Europäischen Charta ist. Hierzu müsste ihm ebenso wie dem Europäischen Parlament und dem Rat alljährlich einen Statusbericht übermittelt werden.

6.6. Der Ausschuss schlägt vor, das Programm auf fünf vorrangige Ziele zu konzentrieren:

- die Schaffung steuerlicher und rechtlicher Rahmenbedingungen, die die Risikobereitschaft erhöhen und der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich sind, z. B. im Konkursrecht;
- eine wirkliche Vereinfachung der Vorschriften, die jedoch nicht deren Wirksamkeit beeinträchtigen darf, wobei der Schwerpunkt insbesondere auf den Formalitäten für Unternehmensgründungen liegen sollte;
- grundsätzliche Priorität für Bildung, Wissenstransfer und eine lebensbegleitende Ausbildung sowohl der Unternehmensleiter als auch der Beschäftigten;
- einen europäischen Innovationsraum mit Instrumenten zur Förderung der Unternehmenszusammenarbeit und der Mobilität aus der Forschung in die Wirtschaft;
- die Stärkung der lokalen Netzwerke, um die Unterstützung und Beratung der Unternehmen während sämtlicher Phasen ihrer Entwicklung zu gewährleisten.

6.7. Die Maßnahmen zum Austausch vorbildlicher Verfahrensweisen müssen so strukturiert werden, dass sie zu konkreten Ergebnissen führen und einen gemeinschaftlichen Mehrwert gewährleisten. Sie müssen sich auf das Fachwissen und die Erfahrung der repräsentativen wirtschaftlichen und sozialen Organisationen sowie weiterer Akteure z. B. aus der Wissenschaft und dem Bildungswesen stützen.

6.8. Der Ausschuss bringt den Wunsch zum Ausdruck, dass die GD Unternehmen Fürsprecherin des Unternehmertums bei der Gestaltung der einzelnen Gemeinschaftspolitiken wird. Von Bedeutung wäre in diesem Zusammenhang die systematische Erstellung einer Folgenabschätzung bei jeder neuen Gemeinschaftsinitiative unter der Bedingung, dass diese Analyse unparteiisch und mit dem Ziel einer Vereinfachung durchgeführt und dass sie veröffentlicht würde.

6.9. Der Ausschuss betont nachdrücklich, dass in die Maßnahmen zur Förderung der wissensbestimmten Wirtschaft sämtliche Unternehmen ohne Ansehen des Wirtschaftszweiges eingebunden werden müssen. Damit fällt der Europäischen Kommission die Aufgabe zu, einige Aspekte ihrer Mitteilung zu revidieren, um diese Maßnahmen besser zu fokussieren und insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen abzustimmen, in denen ein nicht genutztes Innovations- und Entwicklungspotential vorhanden ist.

6.10. Das Mehrjahresprogramm müsste also, anstatt sich in Maßnahmen ohne nennenswerte Durchschlagskraft zu verzetteln, als Hebel genutzt werden, um den Zugang zu

Programmen im Bereich der Ausbildung, der Internationalisierung, der Forschung und Innovation zu erleichtern.

6.11. Der Ausschuss plädiert dafür, die Initiative „Wachstum und Beschäftigung“ in das Programm einzubeziehen, damit Maßnahmen wie JEV (Joint European Venture), die einen hohen gemeinschaftlichen Mehrwert erzeugen, weitergeführt werden können. Er bedauert in diesem Zusammenhang, dass die Kommission bestimmte Programme urplötzlich und ohne vorherige Ankündigung eingestellt hat. Der Ausschuss unterstützt auch die Forderung des Europäischen Parlaments nach Aufstockung der vorgesehenen Haushaltsmittel, sofern diese für gezielte, auf den Bedarf der Akteure genau abgestimmte Maßnahmen verwendet werden.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur 20. Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (kurzkettige Chlorparaffine)“**

(2001/C 116/05)

Der Rat beschloss am 20. Juli 2000, 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 8. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Green.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 102 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. In diesem Vorschlag der Kommission über das Inverkehrbringen und die Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine geht es um den Gewässerschutz. Anliegen dieser Kommissionsvorlage ist ein Beitrag zum Umweltschutz durch das Verbot der Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine zu den mit starken Emissionen verbundenen Anwendungen als Zusatzstoffe zu metallischen Arbeitsmitteln und als Lederfettungsmittel, wie es in der Verordnung (EWG) Nr. 793/93 des Rates zur Bewertung und Kontrolle der Umweltrisiken chemischer Altstoffe<sup>(1)</sup> vorgesehen wurde.

1.2. Der Kommissionsvorschlag unterstreicht des Weiteren die Bedeutung harmonisierter Vorschriften im Binnenmarkt. Da einige Mitgliedstaaten bereits Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine eingeführt haben, besteht zwingender Anlass für ein koordiniertes gemeinsames Vorgehen zur Schaffung gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften, um eine Harmonisierung zu gewährleisten, die sich auch auf die Beitrittsländer erstreckt. Die Kommission schlägt vor, Harmonisierungsmaßnahmen im Rahmen der Richtlinie 76/769/EWG über Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen einzuführen. Durch die 20. Änderung dieser Richtlinie wird die Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine in zwei Anwendungsbereichen untersagt, und zwar der Metallverarbeitung und der Lederzurichtung. Was

<sup>(1)</sup> ABl. L 84 vom 5.4.1993, S. 1.

Maßnahmen zur Risikominderung in anderen Anwendungsbe-  
reichen kurzkettiger Chlorparaffine, wie etwa als Weichmacher  
in Farben, Beschichtungen und Dichtungsmitteln sowie als  
Flammschutzmittel in Gummi, Kunststoffen und Textilien  
angeht, sollen innerhalb von drei Jahren nach Verabschiedung  
der Richtlinie unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen  
Kenntnisse und der technischen Fortschritte Maßnahmen zur  
Verringerung der Risiken geprüft werden.

1.3. Der Kommissionsvorschlag beinhaltet eine weitere  
Änderung der bestehenden Gefahrstoff-Richtlinie mit techni-  
schen Anhängen.

## 2. Hintergrund

2.1. Kurzkettige Chlorparaffine sind chemische Substanzen,  
die durch Chlorierung von geradkettigen Alkanen (und Paraffi-  
nen) einer Kettenlänge zwischen 10 bis 13 Kohlenstoffatomen  
gewonnen werden. In der EU beziehen sie sich auf die Gruppe  
der normalen Paraffine der Kettenlänge C10-C13, die bis zu  
einem Chlorgehalt zwischen 49 und 70 % chloriert werden.  
Sie sind in der CAS Nummer 85534-34-8 und der EINECS  
Nummer 287-476-5 erfasst.

2.2. Kurzkettige Chlorparaffine wurden in der ersten Prio-  
ritätenliste (Kommissionsverordnung (EG) Nr. 1179/94) ge-  
mäß der EU-Verordnung (EWG) Nr. 793/93 zur Bewertung  
und Kontrolle der Umweltrisiken bestimmter Altstoffe aufge-  
führt. Diese Bewertung wurde im Jahre 1999 abgeschlossen<sup>(1)</sup>.

2.3. Aus der Bewertung der Risiken für die Umwelt ergab  
sich, dass durch die Freisetzung kurzkettiger Chlorparaffine bei  
der Zubereitung und Verwendung von Metallbearbeitungsölen  
und Lederzurichtungsprodukten, die diese Stoffe enthalten,  
Wirkungen auf die lokalen aquatischen Lebensräume auftreten.  
Diese Schlussfolgerung gilt auch für sekundäre Schadwirkun-  
gen aus der Zubereitung und Verwendung solcher Stoffe in  
der Lederzurichtung und zur Metallverarbeitung. Es besteht  
Anlass zu einer Begrenzung der Risiken und bereits angewand-  
te Risikoverringerungsmaßnahmen sollen berücksichtigt wer-  
den.

2.4. Was die Risikobewertung in Bezug auf Arbeitnehmer  
und Verbraucher angeht, ging die Schlussfolgerung dahin, dass  
vorläufig keine weiteren Informationen oder Prüfungen sowie  
andere Risikominderungsmaßnahmen als diejenigen, die be-  
reits ergriffen worden sind, für notwendig erachtet wurden.

2.5. Zu Beginn der neunziger Jahre stellte die Pariser  
Kommission für Meeresumwelt (PARCOM) mit großer Sorge  
die fortschreitende Verschmutzung der Meere durch kurzkettige  
Chlorparaffine fest.

2.6. Damals boten die Hersteller kurzkettiger Chlorparaffi-  
ne in Europa eine freiwillige Vereinbarung an, die Verwendung  
kurzkettiger Chlorparaffine in der metallverarbeitenden Indu-  
strie einzuschränken und die Unternehmen zur Verwendung  
von Stoffen anzuhalten, die weniger schädlich für die Meeres-  
umwelt sind, um dadurch die Belastung der Meeresumwelt zu  
lindern.

2.7. Die Kommission konnte sich mit dieser Vereinbarung  
nicht anfreunden, unter anderem deshalb, weil darin Importe  
nicht berücksichtigt waren. Der Vorgang endete schließlich im  
PARCOM-Beschluss 95/1, der die Einstellung der Verwendung  
kurzkettiger Chlorparaffine bis zum 31. Dezember 1999 mit  
zwei Ausnahmen vorsieht: (1) für Plastifizierungsmittel in  
Dichtungsmassen und (2) für Flammschutzmittel für  
Förderbänder im Untertagebau, wo die Verwendung kurzketti-  
ger Chlorparaffine noch bis zum 31. Dezember 2004 erlaubt  
ist. Nicht alle Mitgliedstaaten nahmen den PARCOM-Beschluss  
an.

2.8. Die freiwillige Vereinbarung der Industrie wurde auch  
in der Diskussion über risikosenkende Maßnahmen als Teil  
dieser bereits bestehenden Altstoff-Risikobewertung bezüglich  
kurzkettiger Chlorparaffine angeboten. Die Europäische Kom-  
mission war mit diesem Vorschlag nicht einverstanden.

2.9. Obwohl die freiwillige Vereinbarung zur Reduzierung  
der Risiken kurzkettiger Chlorparaffine für den aquatischen  
Lebensraum durch deren Verwendung als Zusatzstoffe zu  
metallischen Arbeitsmitteln keine Zustimmung bei den Behör-  
den fand, haben die europäischen Hersteller vor allem in der  
Metallverarbeitung kurzkettige Chlorparaffine durch andere  
Zusatzstoffe ersetzt, so dass der Absatz an kurzkettigen  
Chlorparaffinen in der EU von 13 000 Tonnen im Jahre 1994  
auf 4 000 Tonnen im Jahr 1998 sank. Ein weiterer Rückgang  
ist abzusehen<sup>(2)</sup>.

## 3. Der Kommissionsvorschlag

3.1. Aufgrund der Altsubstanzenrisikobewertung kurzketti-  
ger Chlorparaffine und einer Überprüfung denkbarer risiko-  
mindernder Maßnahmen hat die Europäische Kommission ein  
Verbot kurzkettiger Chlorparaffine als Stoff bzw. Stoffbestand-  
teil von Zubereitungen für die Metallverarbeitung und bei der  
Lederfettung vorgeschlagen. Bis zum 1. Januar 2003 werden  
die Vorschriften über kurzkettige Chlorparaffine von der  
Europäischen Kommission im Hinblick auf neue Forschungser-  
gebnisse und technische Fortschritte überprüft.

## 4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt vom  
Grundsatz her den Vorschlag der Kommission.

<sup>(1)</sup> ABl. L 292 vom 13.11.1999, S. 42.

<sup>(2)</sup> Siehe Anhang — Jahresverkaufszahlen kurzkettiger Chlorparaffine  
in der EU, Werte in Tonnen.

4.2. Der Vorschlag, die Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine in der Metallverarbeitung zu verbieten, wird nur begrenzten Einfluss auf das produzierende Gewerbe und die Anwender haben. Eine im Jahr 1999 von der Arbeitsgruppe „Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gefährlicher Stoffe“ der Europäischen Kommission durchgeführte Untersuchung nach etwaigen Verfahren, bei denen auf die Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine nicht verzichtet werden kann, hat keine Notwendigkeit ergeben, Ausnahmen zugunsten einer weiteren Verwendung kurzkettiger Chlorparaffine vorzusehen, und daher werden die Auswirkungen des Verbots insgesamt gering sein. Es ist eine Fortsetzung der Aktivitäten, die vor einigen Jahren von den Herstellern selbst im Rahmen der Initiative „Verantwortungsvolles Handeln“ („Responsible Care“) als Antwort auf die besorgniserregenden Auswirkungen kurzkettiger Chlorparaffine auf die Umwelt gestartet wurden.

4.3. Beschränkungen bei der Verwendung zu Lederfettungszwecken werden ebenfalls nur sehr geringe Auswirkungen für die Anbieter kurzkettiger Chlorparaffine haben. Die Absatzzahlen sind in Europa auf weniger als 100 t im Jahr 1998 gesunken.

4.4. Die Hersteller und Verwender kurzkettiger Chlorparaffine in der Metall verarbeitenden und der Lederindustrie haben das Ergebnis der Risikobewertung angenommen und schätzen die Auswirkungen auf das Geschäft als gering ein.

4.5. Die Schlussfolgerung der Risikobewertung in Bezug auf das Gesundheitsrisiko für die Arbeitnehmer ging dahin, dass aus heutiger Sicht keine weiteren Risikominderungsmaßnahmen erforderlich erscheinen, als sie derzeit aufgrund der Anwendung der Richtlinie 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit sowie der Richtlinie 98/24/EG des Rates zum Schutz von Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch chemische Arbeitsstoffe bei der Arbeit bereits durchgeführt werden.

4.6. Die Richtlinie 76/769/EWG über das Inverkehrbringen und die Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zuberei-

tungen wurde inzwischen bereits so oft geändert, dass sich ihre Handhabung schwierig gestaltet. Deswegen sollte die Kommission umgehend die ganze Basisrichtlinie überarbeiten und aktualisieren.

## 5. Vereinbarkeit mit dem PARCOM-Beschluss 95/1

5.1. Die Hersteller kurzkettiger Chlorparaffine in Europa waren in die Risikobewertung für diese Stoffe stark eingebunden und sind der Auffassung, dass dabei die aktuellsten und wissenschaftlich genauesten Erkenntnisse über die Auswirkungen dieser Stoffe auf die Gesundheit des Menschen und auf die Umwelt gewonnen wurden. Der Verkauf solcher Stoffe für diese beiden am stärksten emissionsbehafteten Verwendungszwecke ist bereits erheblich zurückgegangen und wird aufgrund des Richtlinienvorschlags völlig unterbunden werden. Bei den sonstigen Anwendungen sind die kurzkettigen Chlorparaffine in eine Polymer-Matrix eingebunden, und so ist denn die Freisetzung in die Umwelt auch sehr gering. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden ungefähr 98 % der Emissionen in den aquatischen Lebensraum erfassen, und von daher stünden weitere Maßnahmen, die den Einsatz solcher Stoffe zu anderen Verwendungszwecken untersagen, in einem unangemessenen Verhältnis zum Risiko.

5.2. Der PARCOM-Beschluss von 1995 basierte nicht auf einer solch eingehenden Untersuchung der Verwendung kurz-kettiger Chlorparaffine und ist denn auch als ein weniger durchgreifendes Konzept für die Risikominderung anzusehen als die EU-Risikobewertung. Außerdem ist dieser Beschluss auch ein Hemmnis für den Binnenmarkt, da er nicht von allen EU-Mitgliedstaaten angenommen wurde.

5.3. Die Hersteller zeigten sich mit dem in der vorgeschlagenen 20. Änderung vorgesehenen Prüfungsverfahren einverstanden, geben aber zu bedenken, dass die unkontrollierte Verwendung das gesamte — wenngleich im Vergleich zu den ursprünglichen Werten äußerst geringe Rückstandsaufkommen ausmachen wird, wenn der direkte Einsatz dieser Stoffe einmal völlig verboten ist. Die Risikoeffizienten der Risikobewertung werden dann immer noch die gleichen sein, und daher sollte es keine weiteren Beschränkungen geben.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



## ANHANG

## zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Jahresabsatz an kurzkettingen Chlorparaffinen in der EU, Werte in Tonnen:	1994	1998
PVC-Plastifizierungsmittel		13
Schmierstoffe in der Metallverarbeitung	9 380	2 018
Flammschutzmittel für Textilien und Gummi	1 310	617
Imprägnierungsmittel für Textilien	183	21
Farben, Dichtungsmittel und Klebstoffe	1 845	713
Lederfettungsmittel	390	45
Verkauf durch Lieferanten für obengenannte Verwendungszwecke plus geringfügige anderweitige Anwendungen	100	648
Insgesamt	13 208	4 075

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über ein mehrjähriges Gemeinschaftsprogramm zur Unterstützung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft“**

(2001/C 116/06)

Der Rat beschloss am 7. September 2000, 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 Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Morgan.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 100 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag für ein mehrjähriges Gemeinschaftsprogramm zur Unterstützung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft.

1.2. Dieses Programm ist Teil des Aktionsplans eEurope 2002 „Eine Informationsgesellschaft für alle“. Die Initiative eEurope wurde vom Europäischen Rat in Lissabon in die Wege geleitet und ist Gegenstand einer gesonderten Stellungnahme des WSA<sup>(1)</sup>. Sie umfasst drei vorrangige Bereiche:

- a) ein günstigeres, schnelleres und sicheres Internet;
- b) Investitionen in Menschen und Fähigkeiten;
- c) Förderung der Nutzung des Internet.

Innerhalb dieser letzten Priorität umfassen die Teilprogramme:

- Regierung am Netz: elektronischer Zugang zu öffentlichen Diensten;
- Europäische digitale Inhalte in globalen Netzen.

Deshalb werden in dieser Stellungnahme zwei der Teilaktionsbereiche des eEurope-Zieles behandelt. Nach Ansicht des Ausschusses sind diese Bereiche aber auch für sich genommen von großer Bedeutung.

(1) eEurope 2002 — Eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans (KOM(2000) 330 endg., Stellungnahme in Vorbereitung.

1.3. Die strategischen Ziele des Programms werden wie folgt definiert:

- a) günstige Voraussetzungen für die Vermarktung, Verbreitung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen schaffen und damit die Wirtschaftstätigkeit anregen und die Beschäftigungsaussichten verbessern;
- b) das europäische Inhaltspotential, insbesondere die Informationen des öffentlichen Sektors, besser nutzen;
- c) die Sprachenvielfalt bei digitalen Inhalten in globalen Netzen fördern und die Exportchancen europäischer Inhaltsanbieter, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen, durch Anpassung an das sprachliche Umfeld steigern;
- d) die berufliche, soziale und kulturelle Entwicklung der EU-Bürger und die wirtschaftliche und soziale Integration der Bürger der Bewerberländer in die Informationsgesellschaft fördern.

1.4. Das Programm hat eine Laufzeit von fünf Jahren (2001-2005) und ein Gesamtbudget von 150 Mio. Euro. Dies bedeutet fünf Jahre lang jährlich 2 Mio. Euro für die 15 Mitgliedstaaten, d. h. pro Jahr durchschnittlich 1 Mio. Euro für jeden der beiden Aktionsbereiche.

1.5. Angesichts der Mittelausstattung und in Zusammenhang mit dem weiter gefassten eEurope-Programm könnten die unter 1.3 beschriebenen strategischen Ziele jedoch zu ehrgeizig sein. Dennoch ist der Ausschuss der Auffassung, dass das Programm einen wichtigen Beitrag zu der umfassenderen Initiative eEurope-Programm leisten wird und ersucht daher den Rat, für eine angemessene Mittelausstattung Sorge zu tragen.

## 2. Wesentlicher Inhalt des Programms — Hauptaktionsbereiche

2.1. Die Finanzmittel sollen den drei Hauptaktionsbereichen zugewiesen werden. Jedem Aktionsbereich sollen Ziele beigelegt werden.

### 2.2. Förderung der Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors — 75 Millionen Euro

2.2.1. Aus den Reaktionen auf das Grünbuch über Informationen des öffentlichen Sektors geht hervor, welche Bedeutung der Erprobung von Public-Private-Partnerships beigemessen wird. Zunächst werden Pilotprojekte gefördert, bei denen sich öffentliche und private Einrichtungen zusammenschließen, um Informationen des öffentlichen Sektors zu nutzen, die nach Bedeutung und Gegenstandsbereich von europäischem Interes-

se sind. Neben den Pilotprojekten wird der Aufbau europäischer Datensammlungen gefördert. Entscheidend für die Auswahl von Art und Gegenstandsbereich der erfassten Daten werden dabei das Interesse und das Engagement der privaten Akteure sein.

2.2.2. Hier könnten die Zielkriterien im Arbeitsprogramm wie folgt definiert werden:

- Zahl und Qualität der auf Informationen des öffentlichen Sektors basierenden Produkte und Dienstleistungen, die aus den einzelnen Projekten hervorgehen,
- Wirtschaftstätigkeit und Zahl der Arbeitsplätze, die mit den neuen auf Informationen des öffentlichen Sektors basierenden Produkten und Dienstleistungen verbunden sind,
- Qualität und Zahl der Verbindungen, die zwischen Einrichtungen des öffentlichen Sektors und privaten Inhaltsanbietern geknüpft werden,
- Verbesserung der länderübergreifenden Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Informationen des öffentlichen Sektors (europaweite Übernahme bewährter fachlicher Praxis),
- Verbesserung des europaweiten Zugangs der Bürger zu Informationen des öffentlichen Sektors,
- Verbesserung der Informationsinfrastruktur des öffentlichen Sektors in den Beitrittsländern.

### 2.3. Förderung der Anpassung an das sprachliche und kulturelle Umfeld — 60 Millionen Euro

2.3.1. Die Förderung der Anpassung digitaler Produkte und Dienstleistungen an das sprachliche Umfeld wird das Exportpotential der europäischen Inhaltsfirmen erhöhen. Gleichzeitig erleichtert es die Teilhabe aller europäischer Bürger an der Informationsgesellschaft. Eine sinnvolle Unterstützung beim Zugang zu und Austausch von mehrsprachigen, kulturübergreifenden Informationen ist ein wichtiger Faktor für die Entwicklung eines europäischen Massenmarktes für Informationsprodukte und -dienste. Über das Programm werden Aktionen gefördert, die zu einer engeren Zusammenarbeit zwischen Inhalts- und Sprachindustrie in Europa führen, die durch die Sprachenvielfalt verursachte Fragmentierung der europäischen Märkte überwinden helfen und damit die globale Wettbewerbsfähigkeit beider Branchen stärken. Besondere Aufmerksamkeit wird KMU und Neugründungen, ferner weniger verbreiteten EU-Sprachen und den Sprachen der Beitrittsländer gewidmet werden.

2.3.2. Im Arbeitsprogramm könnten folgende Zielkriterien definiert werden:

- Erfolg und Erweiterung der Märkte für europäische Informationsinhaltsfirmen (insbesondere KMU) durch Anpassung an das sprachliche und kulturelle Umfeld,

- Zunahme der Inhalte, die in den Sprachen der Mitgliedstaaten in den globalen Netzen angeboten werden,
- Ausbau der Sprachinfrastruktur (Sensibilisierung von Sprach- und Inhaltsindustrie) und insbesondere der Infrastruktur, die die Sprachen der Bewerberländer betrifft,
- Wirtschaftstätigkeit und Zahl der Arbeitsplätze, die die Anpassung an das sprachliche Umfeld hervorbringt.

#### 2.4. Maßnahmen zur Erleichterung von Marktzugangschancen — 10 Millionen Euro

2.4.1. Es werden Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen eine Brücke zwischen Anbietern digitaler Inhalte und potentiellen Investoren geschlagen werden soll. Darüber hinaus soll der Schwerpunkt auf der Wirksamkeit und Effizienz des Handels mit Multimedia-Rechten und der Rechteclearingverfahren liegen.

2.4.2. Es könnten folgende quantifizierbare Ziele definiert werden:

- Zahl neugegründeter und schnell wachsender Inhaltsfirmen, die bei der Kontaktaufnahme mit Risikokapitalgebern unterstützt werden,
- Zahl und Qualität der Verbindungen, die zwischen Finanzinstitutionen und Inhaltsfirmen aufgebaut werden,
- Wirtschaftstätigkeit und Zahl neuer Stellen, die diese Verbindungen hervorbringen,
- Beitrag der Pilotprojekte auf dem Gebiet des Multimedia-Rechteclearing zur Entwicklung eines europäischen Systems für das Clearing von Multimediarechten sowie Wirtschaftstätigkeit und Zahl der Arbeitsplätze, die damit verknüpft sind.

2.4.3. Die Zielgruppe wird sich primär aus Akteuren der Informationswertschöpfungskette zusammensetzen, die inhalts- und sprachbasierte Produkte und Leistungen anbieten. Im Rahmen des Programms wird kleinen und mittleren Unternehmen und Einrichtungen der Bewerberländer besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

### 3. Die Herausforderung

3.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die sprachliche und kulturelle Vielfalt in der EU eine Bereicherung darstellt.

3.2. Ziel dieses Programms ist es, günstige Voraussetzungen für unternehmerische Initiative zu schaffen, die darauf zielt, die Kreativität, die kulturelle Vielfalt und die technologische Stärke Europas wirtschaftlich zu nutzen. Der Zusammenhang zwischen diesem Programm und ähnlichen EU-Programmen wird im Anhang aufgezeigt.

3.3. Nach Ansicht der Kommission — und der Ausschuss stimmt ihr zu — wird dieses Ziel jedoch dadurch bedroht, dass die amerikanischen Firmen bislang bei digitalen Anwendungen führend sind. Ein überproportional großer Anteil der Inhalte stammt derzeit aus den Vereinigten Staaten, und dort gibt es auch mit Abstand die meisten Websites. Die Mehrzahl der Websites sind in Englisch, und die Server befinden sich vorwiegend in den USA. Von den 100 meistbenutzten Websites haben 94 ihren physischen Standort in den Vereinigten Staaten.

3.4. Die Chancen, die die Umwandlung des Internet in ein Massennetz der europäischen Inhaltsindustrie eröffnet, existieren der Kommission zufolge nach wie vor. Deshalb bestehe Handlungsbedarf, und der Ausschuss teilt diese Ansicht.

### 4. Digitale Inhalte

4.1. Die Kommission hat folgende — offenkundig umfassende — Definition des Begriffs „Inhaltsindustrie“ vorgenommen:

„Zur Industrie für Informationsinhalte zählen die Unternehmen, die auf dem Gebiet der Produktion, Entwicklung, Verpackung und Distribution von Informationsinhalten tätig sind. Dabei können die Informationsinhalte in Form von Daten, Text, Ton und Bildern bzw. in multimedialer Kombination dieser Elemente im Analog- bzw. Digitalformat auf einer Vielzahl von Informationsträgern wie Papier, Mikrofilm und magnetischen oder optischen Speichern vorliegen. Die Industrie für Informationsinhalte umfasst die verschiedenen Segmente der Printmedien (Zeitungen, Bücher, Zeitschriften, Firmenveröffentlichungen) und des Electronic Publishing (Online-Datenbanken, Audio- und Video-Textdienste, über Fax und CD-ROM angebotene Dienste, Digital Versatile Disc (DVD), das World Wide Web im Internet, Edutainment) sowie die audiovisuellen Medien (Fernsehen, Video, Hörfunk, Audio und Film).“

4.2. Für diese Stellungnahme hat der Ausschuss einige der zahlreichen Kategorien der Inhalte im Internet herausgegriffen:

- ISP-Dienste (Dienste der Internet-Diensteanbieter), einschließlich der Grundfunktionen wie E-Mail und fortgeschrittener Funktionen gestützt auf Suchmaschinen bis hin zu vollkommerziellen Portalen.
- Elektronischer Geschäftsverkehr (E-Commerce), u. a. Seiten des Geschäftsverkehrs zwischen Unternehmen (B2B) und der Geschäfte zwischen Unternehmen und Verbrauchern (B2C), einschließlich Unternehmenskontakten.

- E-Government (Internet-Anwendungen staatlicher Stellen), u. a. Government-to-Government (G:G — vernetzte Verwaltungen), Government-to-Business (G:B — elektronische Beschaffung) und Government-to-Citizen (G:C — elektronische Dienstleistungen des Staates für die Bürger wie Genehmigungen, Steuern, soziale Sicherheit usw.). Ferner vergrößern Online-Abstimmung und Online-Konsultation das Potential der elektronischen Demokratie („e-democracy“).
- Staatliche Quellen: Gesetze, Verordnungen, öffentliche Archive, staatliche Bibliotheken, Museen, geographische Informationen, Daten aus Volkszählungen, Handelsregister usw. Eine Schlüsselfrage wird dabei der Zugang zu den Archiven sein.
- Nichtstaatliche Quellen: Unternehmen, nichtstaatliche Organisationen, Sportklubs, Universitäten, Medien, Nachrichtenagenturen, Aktienbörsen, Berufsverbände und Vereinigungen, Speicher von Fachwissen wie medizinischer Kenntnisse usw.
- Unterhaltung: Entwicklung von Breitband-Plattformen für die Zulieferer der audiovisuellen Unterhaltungsindustrie: Fernsehen, Filme, Musik, Spiele usw.
- Allgemeine Bildung über die Netze, vorrangig Breitbandnetze, hat ein beträchtliches Entwicklungspotenzial für Kinder wie auch für Erwachsene. Damit bietet sich eine besonders günstige Gelegenheit, die Schreib- und Rechenkompetenz zu verbessern und das neue Wissen und die neuen Fähigkeiten zu verbreiten, die für die Informationsgesellschaft benötigt werden.
- Inhalte für Kinder, die als eine eigene Klasse von Internet-Inhalten anzusehen sind. Im Umgang mit dem Internet sind für Kinder besondere Schutzprogramme erforderlich. Kinder haben eine besondere Stellung inne, weil sie die potenziell kompetentesten Nutzer des Internet sind. Sie sind potenzielle Nutzer aller genannten Dienste für Erwachsene, bilden aber ein eigenes Segment in Bereichen wie der allgemeinen Bildung, der Unterhaltung und beim Teleshopping. Informationen für Kinder müssen zudem voraussichtlich umfassender als für Erwachsene sein.

4.3. Mit Hilfe dieser nicht erschöpfenden Liste kann geprüft werden, inwiefern das derzeitige Programm sich seinem Ziel annähert, die Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen zu fördern.

4.4. Aus der Analyse geht eindeutig hervor, dass der Aktionsbereich zur Förderung der Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors sinnvoll ist. In der Tat hat der Ausschuss die Nutzung von Informationen des öffentlichen Sektors bereits in einer jüngst verabschiedeten Stellungnahme unterstützt<sup>(1)</sup>. Die Umwandlung von Informationen des öffent-

lichen Sektors in eine digitale Form, die von der breiten Öffentlichkeit genutzt werden kann, ist ein sehr umfangreiches Unternehmen. Es wird gewiss erheblich zu dem Ziel beitragen, digitale Inhalte in der jeweiligen Landessprache im Internet verfügbar zu machen. Es ist eines der beiden Hauptteile des eContent-Programms. Trotzdem stellt es nur eine Facette des gesamten digitalen Inhaltsbildes (siehe 4.2 oben) dar.

4.5. Für die Finanzierung der Aufbereitung und Konvertierung von Daten staatlicher Stellen für den Zugang über das Internet sollten die einzelstaatlichen Verwaltungen zuständig sein, es sei denn, es können kommerzielle Lösungen gefunden werden. Bei kommerziellen Lösungen könnten Geschäftspartner die Kosten für die Konvertierung übernehmen und dafür die Gewinne aus dem Betrieb erhalten. In jedem Fall ist zwischen Informationen zu unterscheiden, die für die Bürger von grundlegender Bedeutung sind, insbesondere solchen, die für die Ausübung ihrer demokratischen Rechte notwendig sind — diese sollten kostenlos oder ggf. gegen eine geringe Gebühr zur Verfügung gestellt werden —, und solchen Informationen, die einem kommerziellen Zweck dienen — diese müssen erschwinglich sein und zu einem Preis, der auf den Kosten für Druck, Aktualisierung, Suche und Übermittlung der Daten, die in Rechnung gestellt werden können, beruht, oder zu einem maßvollen Marktpreis erhältlich sein. Der Ausschuss erwartet den diesbezüglichen Kommissionsvorschlag. Der Vorschlag des Programms, dass die staatlichen Stellen ihre Erfahrungen teilen, könnte von Nutzen sein.

4.6. Der Ausschuss möchte die Kommission ersuchen, Vorhaben einzuleiten, mit denen die von Regierungen ins Netz gestellten Daten aktualisiert und ständig verbessert werden sollen.

## 5. Bessere Anpassung sprachlicher und kultureller Inhalte

5.1. Das Kommissionsprogramm umfasst zwei wesentliche Elemente:

- Förderung neuer Partnerschaften und von Strategien für die Mehrsprachigkeit durch die Unterstützung neuer Formen der Partnerschaft zwischen der Industrie für digitale Inhalte und der Sprachindustrie;
- Ausbau der Sprachinfrastruktur; dies bedeutet, dass ein offener Rahmen geschaffen werden muss, der standardisierte, interoperable mehrsprachige Ressourcen wie elektronische Lexika, Korpora, Übersetzungsspeicher und Terminologiesammlungen umfasst.

5.2. Nachstehend wird bewertet, inwiefern bestimmte Aspekte der digitalen Inhalte im Internet an das sprachliche Umfeld angepasst werden können.

(1) ABl. C 169 vom 16.6.1999.

### 5.2.1. ISP-Dienste

- a) Auf einzelstaatlicher Ebene sollte es überraschen, wenn nicht bereits ISP existierten, die den Dialog in der jeweiligen Landessprache fördern. Dementsprechend müssen Portale einen maßgeschneiderten Kundendienst in der Landessprache anbieten. In den EU-Mitgliedstaaten sind ISP und Portale in der jeweiligen Landessprache bereits eindeutig weiter verbreitet als englischsprachige Websites.
- b) Das Potenzial für neue Interessengruppen jeder Art wird bewirken, dass die Akzeptanz des Internets bei Privatpersonen immer schneller wächst.
- c) Der internationale Dialog wird natürlich in Sprachen erfolgen, die beide Seiten verstehen. Dieser Dialog wird unabhängig von der Sprache des Diensteanbieters (ISP) zwischen den Nutzern stattfinden.

### 5.2.2. Elektronischer Geschäftsverkehr

- a) Nationale Unternehmen, die eine Präsenz im E-Commerce auf ihrem heimischen Markt oder im Ausland aufbauen wollen, werden dies in der Sprache ihrer Geschäftspartner bzw. Kunden tun. Dies wird gleichermaßen für Geschäftskontakte gelten.
- b) Für internationale Transaktionen wird der elektronische Handel zwischen Unternehmen in der Sprache der weltweit operierenden Unternehmen abgewickelt werden. Geschäfte zwischen Unternehmen und Verbraucher (Business-to-Consumer) werden in der Sprache der Verbraucher des jeweiligen Landes getätigt werden.
- c) Sowohl a) als auch b) bieten Möglichkeiten für den Aktionsbereich „Anpassung an das sprachliche Umfeld“.

### 5.2.3. E-Government

- a) Gerade im Kontext der bisherigen Tätigkeiten der Regierungen bieten die Chancen für G:G-, G:B- und G:C-Internet-Transaktionen die beste Gelegenheit für die Verbreitung von Landessprachen im Internet. G:G wird die Kommunikation zwischen staatlichen Stellen verbessern; G:B wird Beschaffungskosten senken und zugleich alle Firmen einer Produktionskette anhalten, das Internet zu nutzen und die Landessprache des jeweiligen Staates zu verwenden. G:C wird die Kosten für die Erbringung der Dienstleistungen des Staates senken, ihre Qualität verbessern und den Staatsbürgern vermehrt Anreize bieten, sich an das Internet anzuschließen.
- b) Auf internationaler Ebene könnten Firmen, die Geschäfte mit nationalen Stellen tätigen wollen, gezwungen sein, dies in der Landessprache zu tun.

- c) Die staatlichen Stellen, die weltweit tätig werden oder Geschäfte abwickeln wollen, könnten dafür viele Sprachen wählen. In diesem Zusammenhang wird es von Interesse sein zu sehen, wie sich die Sprachenstrategie der EU auf die Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten und zwischen den Institutionen und den Mitgliedstaaten auswirkt.
- d) Damit elektronische Demokratie möglich wird, bedarf es einer starken Verbreitung des Internetzugangs. Sie wird ein möglicher positiver Nebeneffekt der hier befürworteten Programme sein.

### 5.2.4. Staatliche Informationsdienste

- a) Dies ist einer der Aktionsbereiche des Kommissionsprogramms. Er ist für die Entwicklung der Sprachen der Mitgliedstaaten im Internet ein wichtiger, aber sicher nicht der einzige Aspekt.
- b) Allgemein sollten Ausländer, die Datenquellen der Regierungen der Mitgliedstaaten nutzen wollen, darauf vorbereitet sein, dass sie dies in der Landessprache tun müssen. Eine Übersetzung erschiene hier nicht als Priorität, wenn gleich eine Schlagwortsuche in den Weltsprachen hilfreich wäre.
- c) Die Anpassung an das sprachliche Umfeld wird sich am stärksten auf europaweite Datenbanken auswirken.

### 5.2.5. Nichtstaatliche Quellen

- a) Organisationen, die über Daten von allgemeinem Interesse verfügen, werden ihre eigenen Ziele in den Vordergrund stellen, wenn sie Informationen online verfügbar machen. Dies gilt etwa für Sportvereine, Unternehmen, nichtstaatliche Organisationen, Berufsverbände usw.
- b) Haben diese Organisationen ein internationales Publikum, so werden sie voraussichtlich Übersetzungen anbieten. Diese Tätigkeiten könnten durch den Aktionsbereich unterstützt werden.

### 5.2.6. Unterhaltung

- a) Naturgegeben gibt es ein Publikum für Unterhaltung in den Landessprachen. Daher rührt der Erfolg der nationalen Fernsehsender.
- b) Es bestehen aber Chancen einer multinationalen Verwertung nationaler Fernseh- und Filmproduktionen in den großen Sprachen der EU. Bei der von den EU-Bürgern gewählten Zweitsprache könnte es durch den Beitritt der Bewerberländer signifikante Verschiebungen geben.
- c) Es existieren große Zielgruppen für Unterhaltung in Drittstaaten. Die Sprache ist ein wichtiger Faktor für den Erfolg von Unterhaltung im Ausland.

### 5.2.7. Bildung

Über das Internet kann bereits jetzt u. a. Sprachunterricht für Lernende aller Altersstufen erteilt werden.

### 5.2.8. Inhalte für Kinder

- a) Die Bedeutung von Internetangeboten in Landessprachen, die höchsten Ansprüchen genügen, ist kaum zu überschätzen. Hier besteht großer Bedarf an Übersetzungen erfolgreicher Internetangebote aus der EU für Kinder, um sie auf den Märkten in allen Mitgliedstaaten anzubieten. Von Belang sind hier zudem die sprachliche und kulturelle Dimension.
- b) Besonders wichtig für Kinder ist, dass nationale Informationsquellen wie Wörterbücher, Bibliotheken, Enzyklopädien usw. online verfügbar gemacht werden. Es liegt in der Natur der Sache, dass dies in der Landessprache erfolgen wird.
- c) Das Interesse der Kinder an der internationalen Dimension des Internet sollten wir ebenso wenig unterschätzen wie deren Sprachkenntnisse. Sie werden unwiderstehlich zur Kommunikation in vielen Weltsprachen hingezogen werden, und sie sollten dazu ermutigt werden.

### 5.3. Die wichtigsten Themen obiger Analyse sind:

- die Wahrung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt in den Mitgliedstaaten;
- die Beseitigung sprachlicher Hemmnisse für Handel und Kontakte, um auf diesem Wege die EU-weite Wertschätzung von Europas vielfältigem kulturellen und sprachlichen Erbe sowie die Freude daran zu fördern und
- die Förderung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen.

5.4. Die Behandlung dieser Themen hängt zunächst von der Existenz „reicher“ einzelstaatlicher „Sprachinseln“ ab, auf denen alle Aspekte des Lebens in der Sprache jedes Mitgliedstaates zugänglich sind. In der Welt digitaler Inhalte bedeutet dies, dass die digitalen Inhalte in den Landessprachen vollständig und auch die Regionalsprachen angemessen vertreten sein müssen. Diese Inhalte sollten auch den in der Diaspora lebenden Europäern weltweit zugänglich sein.

5.5. Zwischen diesen Inseln müssen Brücken gebaut werden. Diese existieren bereits außerhalb des Internet. Viele Bürger sind mehrsprachig und lieben die Literatur, das Schauspiel und die Oper in vielen europäischen Sprachen. Das Internet stellt diesem Dialog keine Hindernisse in den Weg. Für die EU besteht die Herausforderung darin, das Internet so zu nutzen, dass sie noch bessere Brücken bauen kann.

5.6. Ein wichtiger Aspekt der „Mehrsprachigkeit“ ist die Frage, inwiefern Unternehmen und andere Organisationen, die das Internet zur Kundenansprache nutzen wollen, darauf vorbereitet sind. Selbstverständlich wird es leichter sein, eine Website einzurichten, die für einen mehrsprachigen Zugang konzipiert ist, anstatt eine bereits bestehende nachträglich für mehrere Sprachen umzugestalten. Der Ausschuss begrüßt entsprechende Pilotprojekte.

5.7. Was die Anpassung an das sprachliche Umfeld angeht, gibt es eine Reihe von Zielen:

- a) Verfügbarkeit „digitaler Inhalte“ in der jeweiligen Landessprache;
- b) Verfügbarkeit von in der jeweiligen Landessprache verfassten „digitalen Inhalten“ in den globalen Netzen;
- c) a) und b), mit besonderem Schwerpunkt auf den Bewerberstaaten.

Darüber hinaus wird ein wichtiger Teil dieses Aktionsbereichs darin bestehen, die Ergebnisse des 5. Rahmenprogramms im Bereich Forschung und technologische Entwicklung<sup>(1)</sup> zu nutzen. Was den Geltungsbereich des Aktionsbereichs angeht, so sind die geringen Finanzmittel erneut besorgniserregend.

## 6. Erreichen der strategischen Ziele des Programms

6.1. Die strategischen Ziele des Programms werden unter Ziffer 1.3 genannt.

6.1.1. Günstige Voraussetzungen für die Vermarktung, Verbreitung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen schaffen:

Nach Ansicht des Ausschusses dürfte das Programm günstige Bedingungen schaffen, doch könnte es angesichts der geringen Finanzmittel nicht weitreichend genug sein.

6.1.2. Das europäische Inhaltspotential, insbesondere die Informationen des öffentlichen Sektors, besser nutzen.

Das Programm wird sich insbesondere auf die Informationen des öffentlichen Sektors beziehen. Angesichts des enormen Potenzials an Informationen des öffentlichen Sektors blickt der Ausschuss gespannt auf die Realisierung dieser hochgesteckten Ziele.

6.1.3. Die Sprachenvielfalt bei digitalen Inhalten in globalen Netzen fördern.

<sup>(1)</sup> ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 123-159.

Sofern sich dieses Programm auf Landessprachen für ein einzelstaatliches Publikum bezieht, wird es gewiss Wirkung zeigen. Schwieriger dürfte es sein, ein internationales Publikum in den Weltsprachen zu erreichen.

Die Exportchancen europäischer Inhaltsanbieter, insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen, durch Anpassung an das sprachliche Umfeld steigern.

Es handelt sich um eine sehr wichtige Initiative für den Mittelstand. Sie sollte zu Innovationen und der Schaffung von Arbeitsplätzen führen.

6.1.3.1. Die berufliche, soziale und kulturelle Entwicklung der EU-Bürger fördern

Die wirtschaftliche und soziale Integration der Bürger der Bewerberländer in der Informationsgesellschaft fördern.

- a) Zu Erreichung dieser beiden strategischen Ziele müssen alle in Ziffer 5.2 beschriebenen Inhalte verfügbar sein. Dies erfordert insbesondere einzelstaatliche Anbieter von Internet-Diensten sowie die vollständige Digitalisierung professioneller, sozialer und kultureller Inhalte auf den betreffenden Websites.
- b) Das von der Kommission vorgeschlagene Programm kann den Anstoß für die Entwicklung einzelstaatlicher Websites sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in den Bewerberländern geben. Es kann in dieser Hinsicht eine wertvolle Initiative darstellen und wird vom Ausschuss unterstützt. Angesichts der verfügbaren Finanzmittel der EU werden die Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel größtenteils selbst bereitstellen müssen.

Brüssel, den 29. November 2000.

## 7. Schlussfolgerungen

7.1. Wie bereits dargelegt, ermöglichen die Finanzmittel in jedem der fünf Programmjahre pro Jahr Ausgaben in Höhe von durchschnittlich 1 Mio. Euro in jedem der 15 Mitgliedstaaten. Damit sie überhaupt Wirkung zeigt, muss diese finanzielle Unterstützung hocheffektiv sein und gezielt eingesetzt werden.

7.2. Mit den Finanzmitteln können nur die Vorbereitungen der Bewerberländer unterstützt werden. Danach werden weitere Finanzquellen benötigt werden.

7.3. Der Aktionsbereich für die digitalen Inhalte mit dem Schwerpunkt „Informationen des öffentlichen Sektors“ bietet die Gelegenheit, eine Fundgrube an Informationen für die Regierungen der EU, für kommerzielle Anbieter und Bürger zu schaffen.

7.4. Die verbesserte Anpassung an die sprachliche und kulturelle Vielfalt ist für die Anbieter digitaler Inhalte eine willkommene Anregung, die kulturelle Stärke, die aus der kulturellen Vielfalt resultiert, zu nutzen. Zudem wird dadurch die Beteiligung der Unionsbürger an der Informationsgesellschaft erleichtert.

7.5. Der Ausschuss unterstützt uneingeschränkt die Hauptaktionsbereiche des Programms. Diese sind seines Erachtens gut konzipiert, den Zielen angemessen und haben für die europäische Völkerfamilie einen Stellenwert, der nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Allerdings werden unweigerlich mehr Finanzmittel benötigt werden.

7.6. Allein kann dieses Programm seine strategischen Ziele nicht erreichen. Doch kann es zur Entwicklung dieser Strategien als Teil der eEurope 2000-Initiative beitragen.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Regelung der Sommerzeit“

(2001/C 116/07)

Der Rat beschloss am 12. Juli 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten betraute Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 9. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Levaux.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 106 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Die 15 EU-Mitgliedstaaten sind derzeit in drei Zeitzonen unterteilt, die sich allerdings nicht in allen Fällen mit den entsprechenden Längengraden decken. Irland, das Vereinigte Königreich und Portugal befinden sich in der Zeitzone der Ortszeit in Greenwich (UTC — koordinierte Weltzeit). Griechenland und Finnland befinden sich in der Zeitzone UTC + 2 Stunden. Schweden, Deutschland, Luxemburg, Dänemark, Österreich, Spanien, Frankreich, die Niederlande, Belgien und Italien schließlich liegen in der Zeitzone UTC + 1 Stunde.

1.2. Die Sommerzeit wurde in den meisten Mitgliedstaaten in den 70er Jahren vor allem infolge der ersten Ölkrise eingeführt.

1.3. Aufgrund unterschiedlicher einzelstaatlicher Regelungen wurde eine einheitliche Regelung der Sommerzeit auf gemeinschaftlicher Ebene erforderlich.

1.4. Die erste Richtlinie zur Regelung der Sommerzeit<sup>(1)</sup> trat 1981 in Kraft. Ihr Ziel war ausschließlich die schrittweise Angleichung von Beginn und Ende der Sommerzeit, um zu verhindern, dass unterschiedliche nationale Bestimmungen den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Personen beeinträchtigen.

1.5. Dieses Ziel wurde mit der ersten Richtlinie nur zum Teil erreicht, da lediglich der Beginn der Sommerzeit in allen Mitgliedstaaten angeglichen wurde.

1.6. In den darauf folgenden Richtlinien<sup>(2)</sup> wurden für das Ende der Sommerzeit zwei unterschiedlich Daten festgelegt:

— der letzte Sonntag im September für die Staaten des Festlandes und

— der vierte Sonntag im Oktober für Irland und das Vereinigte Königreich.

1.7. Die vollständige Angleichung der Sommerzeit erfolgte schließlich mit der Annahme der siebten Richtlinie 94/21 EG<sup>(3)</sup>, in der ab 1996 für alle Mitgliedstaaten ohne Ausnahme Beginn und Ende der Sommerzeit einheitlich festgelegt wurden.

1.8. Mit der achten Richtlinie 97/44/EG<sup>(4)</sup> schließlich wurden die Bestimmungen der siebten Richtlinie — Beginn der Sommerzeit am letzten Sonntag im März und Ende der Sommerzeit am letzten Sonntag im Oktober in allen Mitgliedstaaten — von 1998 bis einschließlich 2001 verlängert.

1.9. Bei der Annahme der achten Richtlinie hat die Kommission sich verpflichtet, die Auswirkungen der Sommerzeit in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union eingehend untersuchen zu lassen. Zwischen 1998 und 1999 führte eine unabhängige Beraterfirma<sup>(5)</sup> eine umfangreiche Studie durch, deren Ziel war, die verschiedenen Untersuchungen und Berichte zu diesem Thema, die sowohl auf gemeinschaftlicher als auch auf einzelstaatlicher Ebene vorliegen, auszuwerten, Experten aus den einzelnen Sektoren zu befragen und schließlich Schlussfolgerungen vorzulegen und Empfehlungen anhand der Analysen und Untersuchungen auszusprechen. Die Studie sollte sich ausschließlich mit den Auswirkungen der Sommerzeit befassen und nicht etwa mit den verschiedenen Zeitzonen in Europa oder deren Änderung, da dies in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt (und noch viel weniger mit der Einführung einer einheitlichen Zeit in der Europäischen Union).

(1) Richtlinie 80/737/EWG des Rates vom 22.7.1980 zur Regelung der Sommerzeit (ABl. L 205 vom 7.8.1980, S. 17). Stellungnahme des WSA: ABl. C 131 vom 12.6.1976, S. 12.

(2) Richtlinie 82/399/EWG (ABl. L 173 vom 19.6.1982, S. 17). Richtlinie 84/634/EWG (ABl. L 331 vom 19.12.1984, S. 33). Richtlinie 88/14/EWG (ABl. L 6 vom 9.1.1988, S. 38). Richtlinie 89/47/EWG (ABl. L 17 vom 21.1.1989, S. 57). Richtlinie 92/20/EWG (ABl. L 89 vom 4.4.1992, S. 28).

(3) Siebte Richtlinie 94/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994 zur Regelung der Sommerzeit (ABl. L 164 vom 30.6.1994, S. 1). Stellungnahme WSA: ABl. C 34 vom 2.2.1994, S. 21.

(4) Achte Richtlinie 97/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juli 1997 über die Regelung der Sommerzeit (ABl. L 206 vom 1.8.1997, S. 62). Stellungnahme WSA: ABl. C 30 vom 30.1.1997, S. 20.

(5) Research voor Beleid International (RvB), Leiden, Niederlande, Juni 1999.



## 2. Der Vorschlag der Kommission

2.1. Die Kommission schlägt unter weitgehender Berücksichtigung der Schlussfolgerungen der Studie über die Sommerzeit vor, ab 2002 eine dauerhafte Sommerzeitregelung einzuführen. Ihres Erachtens erfordert das reibungslose Funktionieren bestimmter Sektoren — nicht nur des Verkehrs- und Kommunikationssektors, sondern auch anderer Industriebereiche — eine langfristig stabile Programmierung.

2.2. Im Interesse der Transparenz und der Informationsgenauigkeit schlägt die Kommission vor, alle fünf Jahre eine Mitteilung der Daten des Beginns und des Endes der Sommerzeit für die folgenden fünf Jahre zu veröffentlichen.

2.3. Schließlich wird vorgesehen, über die Anwendung der Bestimmungen der künftigen Richtlinie zu wachen und dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Bericht vorzulegen. In diesem Bericht sollen die Auswirkungen der Anwendung der Sommerzeitregelung in allen betroffenen Sektoren dargelegt werden, und zwar auf der Grundlage der Informationen, die die Mitgliedstaaten der Kommission rechtzeitig übermitteln müssen, damit der Bericht wie vorgesehen am 31. Dezember 2007 vorgelegt werden kann.

## 3. Bemerkungen des Ausschusses

3.1. Der Ausschuss begrüßt die von der Kommission in Auftrag gegebene eingehende Untersuchung über die Auswirkungen der Sommerzeitregelung in allen von der Zeitumstellung betroffenen wichtigen Wirtschaftsbereichen wie der Landwirtschaft, der Industrie, dem Handel, dem Bankensektor, dem Verkehrsbereich sowie auf die Gesundheit bestimmter Bevölkerungsgruppen, die Sicherheit im Straßenverkehr, den Fremdenverkehr und die Freizeit.

3.2. Zwar können aufgrund der Ergebnisse der Studie keine endgültigen Schlussfolgerungen über negative oder positive wirtschaftliche und soziale Auswirkungen der Sommerzeitregelung gezogen werden, doch begrüßt der Wirtschafts- und Sozialausschuss wie schon in seinen früheren Stellungnahmen zu diesem Thema den Vorschlag der Kommission, der die Erleichterung des freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehrs sowie das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zum Ziel hat.

3.3. Der Ausschuss begrüßt schließlich, dass die Kommission in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags die Vorlage eines Berichts über die Auswirkungen der Anwendung der Richtlinie (bis spätestens zum 31. Dezember 2007) vorsieht, der dem Wirtschafts- und Sozialausschuss zu übermitteln ist.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

### Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Elektro- und Elektronikaltgeräte“, und
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Beschränkung der Verwendung bestimmter gefährlicher Stoffe in elektrischen und elektronischen Geräten“

(2001/C 116/08)

Der Rat beschloss am 14. September 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 und 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Colombo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) mit 100 gegen 4 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Die Kommissionsvorschläge

1.1. Mit diesen zwei Vorschlägen sollen die Umweltprobleme angegangen werden, die durch die rasch zunehmende Menge an Elektro- und Elektronikgeräten (EEAG) von großen und kleinen Haushaltsgeräten (Waschmaschinen, Kühlschränken, Brotröstern, Föhen usw.) bis zu IT- und Telekommunikationsausrüstungen (PC, Druckern, Mobiltelefonen usw.), von Leuchtgeräten bis zu Verteilungsautomaten verursacht werden. Insbesondere geht es — wie bei der Abfallpolitik der Gemeinschaft allgemein — um die Vermeidung solcher Abfälle, ihre Wiederverwendung, das Recycling und weitere Formen der Verwertung sowie um ihre sichere Behandlung und Beseitigung. Zugleich sollen die Vorschläge zu einer Harmonisierung zahlreicher einzelstaatlicher Initiativen beitragen, die auf diesem Gebiet bereits ergriffen wurden.

1.2. 1998 fielen 6 Mio. Tonnen Elektro- und Elektronikgeräte an (4 % der kommunalen Abfälle). Die Menge der EEAG wird voraussichtlich um mindestens 3-5 % jährlich anwachsen.

Das bedeutet, dass in fünf Jahren 16-28 % mehr EEAG anfallen und sich die Menge in 12 Jahren verdoppelt haben wird. Der Berg der EEAG wächst dreimal schneller als der der üblichen kommunalen Abfälle. Über 90 % der EEAG werden auf Abfalldeponien gelagert, verbrannt oder ohne Vorbehandlung verwertet. Wegen der gefährlichen Stoffe in diesen Geräten geht ein großer Teil der Schadstoffe in kommunalen Abfällen auf EEAG zurück. Die Umweltbelastung bei der Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten ist bei weitem größer als bei der Herstellung der Materialien, aus denen die übrigen Teilströme der kommunalen Abfälle bestehen.

1.3. Der erste Vorschlag einer „Richtlinie zu elektrischen und elektronischen Altgeräten“ aufgrund von Artikel 175 des EG-Vertrages (Umwelt) betrifft die Entsorgung dieser Geräte. Er fußt auf dem Grundsatz der geteilten Verantwortung und erlegt den Betroffenen — den Herstellern, Händlern, Behörden und Verbrauchern — eine Reihe von Verpflichtungen auf.

1.3.1. Die wesentlichen Bestimmungen zu Elektro- und Elektronikgeräten aus privaten Haushalten sind in Tabelle 1 (siehe unten) aufgelistet.

Tabelle 1

### EEAG aus privaten Haushalten- Hauptverpflichtungen für die verschiedenen Kategorien von Betroffenen

Sektor	Art der Verpflichtung	(zur praktischen Durchführung und/oder Finanzierung) verpflichtete Kategorie	Zeitpunkt
getrennte Sammlung	kostenlose Rücknahme (Art. 4.2)	Vertreiber (Hersteller auf freiwilliger Basis (Art. 4.3))	bei Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht (bis spätestens 18 Monate nach Verabschiedung der Richtlinie)
	Einrichtung von Sammelstellen und Rücknahmesystemen (Art. 4.1)	Behörden	bei der Umsetzung
	Sammelziel von 4 kg Abfall pro Einwohner/Jahr (Art. 4.5)	Behörden	bis zum 1.1.2006; danach eventuelle Festlegung verbindlicher Ziele
	Überführung von den Sammelstellen zu den Behandlungsanlagen (Art. 4.4)	Behörden (Art. 4.4); individuelle oder kollektive Finanzierung durch Hersteller (Art. 7.2)	Finanzierungsverpflichtung: 5 Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie; diese Verpflichtung gilt auch für „historische Abfälle“ (Art. 7.3), an deren Finanzierung sich alle Hersteller beteiligen müssen.
Behandlung	Aufbau von Behandlungssystemen und Organisation der Behandlung (Art. 5.1) in genehmigten Behandlungsanlagen (Art. 5.2)	individuelle oder kollektive Finanzierung durch Hersteller (Art. 7.2)	ebenso (Art. 7.3)
Verwertung	Aufbau von Verwertungssystemen (Art. 6.1)	ebenso (Art. 7.2)	ebenso (Art. 7.3)
	Erreichung von Mindestzielvorgaben (Wiederverwendung und Recycling eingeschlossen) für getrennt gesammelte Abfälle (Art. 6.2)	ebenso (Art. 7.2)	bis zum 1.1.2006, mit der Möglichkeit einer Verlängerung bis über 2008 hinaus
Entsorgung	Organisation einer umweltverträglichen Entsorgung (Art. 7.2)	ebenso (Art. 7.2)	ebenso (Art. 7.3)

(<sup>1</sup>) Das heißt die Abfälle von Produkten, die vor Ablauf der Übergangsfrist von 5 Jahren für die Finanzierungsverpflichtung (also nicht vor Inkrafttreten dieser Richtlinie) auf den Markt kamen.

1.3.2. Die vorgeschlagenen Bestimmungen für die EEAG, die nicht aus privaten Haushalten stammen, weichen teilweise von den ersteren ab. Beispielsweise müssen die Hersteller diese Geräte von den Nutzern zurücknehmen (Artikel 4 Ziffer 3), während das Ziel einer Mindestquote von 4 kg (Artikel 4 Ziffer 5) für diese Geräte nicht gilt. Am wichtigsten ist jedoch die Bestimmung, dass die Deckung der Kosten für die getrennte Sammlung, Behandlung, Verwertung und Entsorgung dieser Abfälle durch Vereinbarungen zwischen dem Hersteller und dem Nutzer zum Zeitpunkt des Verkaufs gewährleistet wird (Artikel 8).

1.3.3. Außer den unter den Ziffern 1.3.1 und 1.3.2 dieser Stellungnahme genannten Verpflichtungen enthält der Vorschlag für eine Richtlinie über EEAG einige Bestimmungen zu Angaben, die den Nutzern (Artikel 9) und den Behandlungsbetrieben (Artikel 10) zu liefern sind. Außerdem werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Angaben zu den Mengen und Kategorien der Elektro- und Elektronikgeräte, die in Verkehr gebracht, gesammelt und dem Recycling (Artikel 11) zugeführt wurden, zu machen und der Kommission über die Durchführung der Richtlinie Bericht zu erstatten (Artikel 12).

1.4. Der zweite Richtlinienentwurf (die sog. Richtlinie über die gefährlichen Stoffe) stützt sich auf Artikel 95 EG-Vertrag (Binnenmarkt) und verlangt von den Herstellern, Blei, Quecksilber, Cadmium, sechswertiges Chrom, polybromierte Biphenyle (PBB) und polybromierte Diphenyläther (PBDE) in Elektro- und Elektronikgeräten vom 1. Januar 2008 an durch andere Stoffe zu ersetzen. Manche Fälle der Verwendung dieser Stoffe sind jedoch von dieser Vorschrift (Artikel 4 Absatz 1) ausgenommen. In dem Vorschlag ist vorgesehen, dass diese Verpflichtung zum Ersatz in der Zukunft aufgehoben werden kann, wenn technische Fortschritte und neue wissenschaftliche Erkenntnisse dies ermöglichen und nachdem die Hersteller gehört wurden. Jedenfalls wird die Kommission die Voraussetzungen für diese Ersetzungspflicht bis zum 1. Januar 2004 erneut überprüfen, um gegebenenfalls neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen Rechnung tragen zu können.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

### *Allgemeine Bemerkungen zu beiden Vorschlägen*

2.1. Der Bericht der Kommission zu den beiden Richtlinienvorschlägen ergibt ein umfassendes Bild der gegenwärtigen Lage bei der Herstellung, der Wiederverwertung, dem Recycling und der Entsorgung der einschlägigen Abfälle. Angesichts einer rasch wachsenden Menge von EEAG, ihres gefährlichen Inhalts, der Umweltbelastung durch diese Produkte und der Tatsache, dass zur Zeit über 90 % der EEAG auf Abfalldeponien gelagert, verbrannt oder ohne Vorbehandlung verwertet werden, was wiederum schwerwiegende Folgen für die Umwelt und die menschliche Gesundheit hat, ist den Richtlinienvorschlägen der Kommission zuzustimmen.

2.2. Der Ausschuss begrüßt den neuartigen Ansatz der Kommission in Sachen Umweltauswirkungen von Elektro- und Elektronikgeräten. Mit diesen Maßnahmen nimmt die

Europäische Gemeinschaft einen Spitzenplatz bei der Behandlung der Umweltprobleme, die ein sich rasch entwickelnder Wirtschaftssektor von strategischer Bedeutung aufwirft, ein. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, international für diesen neuen Ansatz zu werben, vor allem in der OSZE.

2.3. In seiner Stellungnahme zur Überprüfung der Gemeinschaftsstrategie für die Abfallwirtschaft hat sich der Ausschuss bereits zum Prinzip der Verantwortlichkeit der Hersteller<sup>(1)</sup> geäußert und plädiert dafür, das der Verpackungsrichtlinie zugrundeliegende Konzept auf andere prioritäre Abfallströme auszudehnen. Denn nur die Hersteller können bei der Entwicklung und Fertigung eine möglichst lange Lebensdauer ihrer Produkte und im Falle der Verschrottung eine möglichst umweltverträgliche Verwertung und Entsorgung derselben sicherstellen. Auch das Umweltzeichen (Ecolabel) und das System EMAS zur Umweltzertifizierung können, da von ihnen Anstöße für weiterreichende Lösungen ausgehen, einen nützlichen Beitrag dazu leisten.

2.4. Zu betonen ist jedoch, dass der stufenweise gegliederte Ansatz der Kommission im Umgang mit EEAG (1. Abfallvermeidung, 2. Wiederverwendung, Recycling und Verwertung, 3. sichere Behandlung und Entsorgung) teilweise dadurch konterkariert wird, dass ein drittes grundlegendes gesetzliches Regelwerk zur Entwicklung und Fertigung von Elektro- und Elektronikgeräten fehlt. In dieser für die wirkliche Vermeidung von EEAG-Abfällen grundlegenden Frage übernimmt die Kommission nur die allgemeine Verpflichtung, solche Bestimmungen „zu einem späteren Zeitpunkt in diesem Jahr“ vorzulegen.

2.4.1. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, im Hinblick auf eine wirksame Abfallvermeidung von der Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten an alle verfügbaren Instrumente in Betracht zu ziehen, mit deren Hilfe sich Kriterien für eine Entwicklung und Herstellung solcher Geräte ermitteln lassen, welche die von diesen drohende Umweltbelastung verringern, ohne das innovative Potential des Sektors zu beschneiden. Nur dann wird die vorgeschlagene Abfallbewirtschaftung im Falle von EEAG den Zielen der stufenweise gegliederten Vorgehensweise, die den Gemeinschaftsbestimmungen zu Abfällen (Vermeidung, Wiederverwendung, Recycling und Verwertung und sichere Entsorgung) zugrunde liegt, gerecht.

## 3. Bemerkungen zur vorgeschlagenen EEAG-Richtlinie

### 3.1. Artikel 1 — Ziele

Der Ausschuss begrüßt die in den Vorschlägen genannten Ziele, vor allem das der Vorsorge bei EEAG-Abfällen (das heißt der Verringerung des Abfallvolumens und des Anteils der darin enthaltenen gefährlichen Stoffe), dem zu seiner Freude große Bedeutung beigemessen wird. Er gibt jedoch zu bedenken, dass das Fehlen eines Vorschlags zur Entwicklung und Herstellung von Elektro- und Elektronikgeräten (EEG) einer vollständigen Erreichung dieses Ziels im Wege stehen kann.

<sup>(1)</sup> ABl. C 89 vom 19.3.1997.

### 3.2. Artikel 4 — Getrennte Sammlung

3.2.1. Die getrennte Sammlung ist eine unerlässliche Voraussetzung für die anschließenden Verfahren der Behandlung und Verwertung. Genauer gesagt gibt, da ja in Artikel 5 zu den Verpflichtungen bei der Behandlung bzw. Artikel 6 zu den Verwertungszielen die Menge der gesammelten EEAG (im Unterschied zum Gesamtvolumen der EEAG) gemeint ist, die Sammelquote einen grundlegenden Maßstab dafür ab, inwieweit die Ziele der Richtlinie erreicht wurden. Folglich wirft Artikel 4 Absatz 5 (das — nicht verbindliche — Ziel einer Sammelquote für EEAG aus privaten Haushalten von 4 kg/pro Einwohner bis 2006) eine Reihe von Fragen auf.

3.2.2. Nach Auffassung der Kommission (Punkt 9.2 der Begründung) entspricht das Sammelziel von 4 kg nur 25 % der jährlich insgesamt anfallenden EEAG-Menge, woraus sich folgern ließe, dass mittelfristig mit den Umweltrisiken, die von den übrigen 75 % ausgehen, weiterhin auf ungeeignete Weise umgegangen werden dürfe. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, einen oder mehrere der folgenden Vorschläge in Betracht zu ziehen: i) das „gemäßigte“ Ziel verbindlich zu machen; ii) ein ehrgeizigeres Sammelziel als 4 kg vorzusehen; iii) einen Termin vor 2006 zu setzen, oder iv) ein Sammelziel für nicht aus privaten Haushalten stammende EEAG, für die es bisher noch kein Sammelziel gibt, einzuführen. Diese Vorschläge lassen sich an Hand der in der Begründung enthaltenen Beschreibung des Inhalts von Artikel 4 sowie der darin vorgebrachten Argumente noch besser rechtfertigen: im Rahmen von Pilotversuchen wurde die vorgeschlagene Marke von 4 kg in verschiedenen Ländern bereits vor einigen Jahren erreicht<sup>(1)</sup>.

### 3.3. Artikel 5 — Behandlung

3.3.1. Der Ausschuss begrüßt die in Artikel 5 Absatz 1 formulierten Bestimmungen zur Behandlung. Die Verpflichtung für die Anlagenbetreiber, eine Genehmigung einzuholen, und für die Mitgliedsländer, die Ausnahmen von der Genehmigungspflicht zulassen wollen, eine Inspektion vorzunehmen, wie sie in den Artikeln 9, 10 und 11 der Richtlinie 75/442/EWG genannt sind, stellen zwei wichtige Instrumente dar, wenn überwacht werden soll, inwieweit die Umweltvorschriften angewendet werden.

3.3.2. Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass für die Anlagen zur Abfallbehandlung und -verwertung überall auf dem Gebiet der Europäischen Union die gleichen Umweltnormen gelten, damit es nicht zu Verzerrungen auf dem Markt und zu unerwünschten Anreizen für den Abfalltransport in Länder kommt, die als „laxer“ gelten.

3.3.3. Die Möglichkeit, gefährliche Abfälle, die im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 259/93 verwertet werden sollen, in Länder außerhalb der Gemeinschaft zu exportieren, darf den Blick dafür nicht verstellen, dass das von gefährlichen Stoffen ausgehende Risiko entsprechend der Länge des Transportweges, der Ausweitung des geographischen Gebiets und der Zunahme der Personen, die mit den Substanzen zu tun haben, wächst. Aus diesem Grunde und wegen des Vorrangs vorbeugender Maßnahmen müssen, wie der Ausschuss bereits bemerkt hat<sup>(2)</sup>, die Prinzipien der Nähe und der Selbstversorgung zur Anwendung kommen, wo immer das möglich ist.

### 3.4. Artikel 6 — Verwertung

3.4.1. Der Ausschuss spricht sich für ehrgeizige Zielsetzungen bei der Verwertung, der Wiederverwendung und dem Recycling aus. Nach Ansicht der Kommission entsprechen die vorgeschlagenen Ziele den gegenwärtigen Möglichkeiten der Recycling-Unternehmen und bringen keine besonderen zusätzlichen Kosten im Vergleich zu den Durchschnittskosten, die bei anderen europäischen Pilotprojekten festgestellt wurden, mit sich. Deshalb ist die Frage berechtigt, warum diese Ziele erst 2006 erreicht werden und warum sie dann bis wenigstens Ende 2009 unverändert bleiben sollen (ehrgeizigere Ziele sind vielleicht erst „für die Jahre nach 2008“ geplant). Schließlich weist der Ausschuss darauf hin, dass das Fehlen eines speziellen Zieles für die Wiederverwertung von EEAG das anvisierte Ergebnis mindern wird.

3.4.2. Der Ausschuss ist sich im Klaren, dass sich solche ehrgeizigen Ziele nur mit modernen und leistungsfähigen Abfallbehandlungsanlagen erreichen lassen. In diesem Bereich sind vorwiegend mittelständische Unternehmen tätig. Damit diese aber immer größere Abfallmengen verarbeiten können, müssen Anreize für Investitionen in diesem Sektor geschaffen werden. Bereitzustellen sind vor allem Finanzinstrumente, die es den mittelständischen Unternehmen ermöglichen, mit der Entwicklung Schritt zu halten.

### 3.5. Artikel 7 und 8 — Finanzierungsverpflichtungen

3.5.1. Artikel 7 enthält die Bestimmungen, die vielleicht auf den größten Widerspruch stoßen werden. Auf Grundlage des Prinzips der geteilten Verantwortlichkeit sollen die mit den vorgeschlagenen Maßnahmen verbundenen Kosten zwischen Herstellern und staatlichen Behörden aufgeteilt werden. Der Ausschuss stimmt diesem Prinzip zwar zu, möchte aber zu einigen spezifischen Gesichtspunkten von Artikel 7 folgende Bemerkungen machen:

3.5.2. Die Möglichkeit für den Verbraucher, die EEAG kostenlos zurückzugeben, sollte als eine für den Erfolg der Richtlinie unabdingbare Voraussetzung angesehen werden.

<sup>(1)</sup> Beispielsweise erreichte Norwegen in kurzer Zeit eine Sammelquote von 5 kg.

<sup>(2)</sup> Ebendort.

3.5.3. Der Ausschuss stellt fest, dass Lastenverteilung zwischen Behörden und Herstellern nach den vorgeschlagenen Maßnahmen — im Augenblick — ausgewogen (50 % : 50 %) wäre. Vorgesehen ist jedoch, den Anteil der staatlichen Behörden an den Gesamtkosten zu erhöhen, was eine Anwendung des Prinzips der verteilten Verantwortlichkeit erschweren würde.

3.5.4. Die Bestimmungen in Artikel 7, Absatz 3 zur Finanzierungsverpflichtung werfen Fragen zu zwei Punkten — zum Inkrafttreten dieser Bestimmungen und zum Spielraum, über den die Mitgliedstaaten bei der Anwendung verfügen — auf.

3.5.4.1. Zur ersten Fragestellung ist zu bemerken, dass die Hersteller gemäß dem Vorschlag die EEAG-Abfallbewirtschaftung erst nach Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie (mit)finanzieren müssen. Die Auswirkungen dieser Bestimmung sollten noch weiter überdacht werden. Denn die fünfjährige Übergangsfrist wurde zwar vor allem vorgeschlagen, um die Probleme im Zusammenhang mit EEG, die vor Inkrafttreten der Richtlinie in Verkehr gebracht wurden (die Altgeräte im Gegensatz zu neuen Geräten<sup>(1)</sup>) zu lösen, aber es trifft ebenfalls zu, dass auf diese Weise die Probleme im Zusammenhang mit EEG, die älter als fünf Jahre sind, übergangen werden.

3.5.4.1.1. Schließlich scheint der Vorschlag den Staaten, die dieses wünschen, die Möglichkeit einzuräumen, die Finanzierungsverpflichtung bereits vor Ablauf der Fünfjahresfrist einzuführen, doch müsste dies im Text noch klarer zum Ausdruck kommen.

3.5.4.2. Zum zweiten Gesichtspunkt ist zu sagen, dass die entscheidende Frage lautet, ob den Herstellern, wie ihre Verbände verlangen, die Einführung einer transparenten Gebühr zugestanden werden soll. Auch wenn die Kommission befürchtet, dass eine solche Gebühr die Hersteller davon abhalten könnte, ihre Produkte ständig zu verbessern, schließt der Vorschlag diese Möglichkeit nicht aus. Bei Geräten, die vor Inkrafttreten der Richtlinie (das heisst bevor gänzlich klar wird, was diese Bestimmungen für die Entwicklung neuer Geräte bedeuten) in Verkehr kommen, lässt sich eine solche transparente Gebühr durchaus rechtfertigen, wenn sie aber auch bei später vermarkteten Geräten Anwendung finden soll, ist größte Vorsicht angebracht.

### 3.6. Artikel 9 — Informationen für die Nutzer

Der Ausschuss weist auf die wesentliche Bedeutung einer angemessenen Aufklärung hin. Um die Verbraucher zu veran-

lassen, ihren Beitrag zur Bewirtschaftung der EEAG-Abfälle zu leisten, sollten die Mitgliedsländer von den Massenmedien unterstützte Werbekampagnen durchführen. Auch die Bedeutung neuartiger und „unterhaltsamer“ Anreize (beispielsweise die Einführung eines Preises, der die Kommunen mit den besten Sammelergebnissen auszeichnet) sowie der Umwelterziehung ist nicht zu unterschätzen.

### 3.7. Informationen für Behandlungs- und Recyclingsbetriebe

3.7.1. Für den Ausschuss ist eine möglichst umfassende Verbreitung von Informationen bei den weitgehend mittelständischen Recyclingsbetrieben von wesentlicher Bedeutung. Denn ihre Hilfe könnte zu den Bemühungen um eine Modernisierung und Anpassung der Verfahren an neue Umweltauflagen, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, die erforderlichen Mittel für Umschulungen aufzutreiben, beitragen.

3.7.2. Der Ausschuss plädiert für die Bereitstellung von Handbüchern über Recyclingsverfahren, für die Anbringung von Erkennungsmarken an den Kunststoffteilen und den Teilen, die gefährliche Stoffe enthalten, und für die Entwicklung von Geräten, die sich ohne Mühe in verwertbare und zu entsorgende Einzelteile zerlegen lassen.

## 4. Bemerkungen zum Richtlinienvorschlag über gefährliche Stoffe

4.1. Der 1. Januar 2004 anstelle von 2008 scheint als Datum für die Verbannung von Stoffen wie PBB und PBDE, deren Produktion beispielsweise in Deutschland aufgrund freiwilliger Absprachen bereits 1986 endete, angemessener, wenn den Herstellern die Anpassung an die neuen Bestimmungen ermöglicht werden soll. Dies gilt um so mehr als laut Kommission „der letzte europäische Hersteller von PBB seine Produktion im Jahr 2000 eingestellt“ hat.

4.2. In Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben a), b) und c) zählt die Kommission die Kriterien auf, bei deren Vorhandensein die Verpflichtung zum Ersatz schon vom 31. Dezember 2003 an (Artikel 6) — das heißt vier Jahre vor Inkrafttreten der Verpflichtung — überprüft werden kann. Das scheint dem Ziel der Richtlinie zu widersprechen. Wirkungsvoller wäre vorzusehen, dass Konsultationsverfahren mit allen betroffenen Parteien eingeleitet werden, nachdem die Stoffe, von denen der Vorschlag handelt, ersetzt wurden. Dabei sollte Artikel 5 Absatz 2 über die mögliche Änderung der Bestimmungen zum Ersatz der Stoffe, von denen die Richtlinie handelt, die Konsultierung aller Betroffenen (Recyclings- und Verwertungsbetriebe, Verbraucher- und Umweltschutzverbände) vorsehen.

(1) Damit keine Verwirrung entsteht, scheint es angebracht, zwischen Produkten, die vor Inkrafttreten der Richtlinie („Altgeräte“) und solchen, die vor Inkrafttreten der Finanzierungsverpflichtung („historische Geräte“) in Verkehr gebracht wurden, zu unterscheiden.

4.3. Der Ausschuss empfiehlt, vor allem im Zusammenhang mit der Richtlinie über die Ersetzung gefährlicher Stoffe, eine sorgfältige Überprüfung der in den Mitgliedsländern geltenden zahlreichen gesetzlichen Bestimmungen zu Produkten, die Schwermetalle, PBDE und PBB enthalten, um diese Erfahrungen zu nutzen und sie besser in die neuen Gemeinschaftsvorschriften einzufügen. Denn wenn die Kommission sicherstellen will, dass die Ziele der Richtlinien erreicht werden, muss sie auch in möglichst großem Umfang auf die bereits in einigen Mitgliedsländern geltenden freiwilligen Absprachen zurückgreifen, um die damit erzielten positiven Ergebnisse weiterzuerweitern und noch festzustellende mögliche Schwachpunkte zu beseitigen.

4.4. Ein Stoff, der bei der Behandlung und Entsorgung von EEAG-Abfällen, besondere Sorgen bereitet, ist das PVC (Polyvinylchlorid). Im Allgemeinen bestehen die EEAG zu 20 % aus Kunststoff (Punkt 5 Absatz 2 der Begründung). PVC wiederum stellt einen Anteil von mehr als 20 % an den Kunststoffen, die in Elektro- und Elektronikgeräten enthalten sind. Im Grünbuch zur Umweltproblematik von PVC<sup>(1)</sup>

beschreibt die Kommission die problematischen Auswirkungen von PVC auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit. Diese hängen in den meisten Fällen mit der Verwendung bestimmter Zusatzstoffe und der Abfallbewirtschaftung zusammen.

4.5. Angesichts der Bedeutung dieses Themas und seiner wirtschaftlichen und sozialen Tragweite ist der Ausschuss bereit, seinen Beitrag zu der mit dem Grünbuch angestoßenen Debatte zu leisten. Er begrüßt, dass die Kommission sich verpflichtet, bis Anfang 2001 eine Mitteilung vorzulegen, in der sie eine umfassende Gemeinschaftsstrategie in Sachen Umweltproblematik von PVC darstellen will. Seiner Ansicht nach müssen die Richtlinienvorschläge eine ausdrückliche Verpflichtung enthalten, diese rechtlichen Instrumente an die künftige Entwicklung der Strategien anzupassen, mit denen die Gemeinschaft die sich aus der Verwendung von PVC ergebenden Umweltprobleme lösen will.

<sup>(1)</sup> Entwurf eines Grünbuchs zur Umweltproblematik von PVC (KOM(2000) 469) vom 26.7.2000.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen“**

(2001/C 116/09)

Der Rat beschloss am 25. Juli 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 EG-Vertrag um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Braghin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. November 2000 mit 107 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. Dieser Richtlinienvorschlag beschränkt sich nicht auf eine bloße Änderung der Richtlinie 90/313/EWG, sondern will diese im Interesse größerer Transparenz ersetzen und verfolgt drei Ziele:

— die bei der Anwendung der Richtlinie 90/313/EWG festgestellten Mängel sollen behoben werden;

— der Ratifizierung des am 25. Juni 1998 unterzeichneten Übereinkommens der UN-Wirtschaftskommission für Europa (auch als Übereinkommen von Århus bezeichnet) durch die Europäische Gemeinschaft soll der Weg geebnet werden;

— die Richtlinie 90/313/EWG soll an Entwicklungen im Bereich der Informationstechnologien angepasst werden.

1.2. Nach Artikel 2 EG-Vertrag gehört es zu den Aufgaben der Gemeinschaft, ein hohes Maß an Umweltschutz und die Verbesserung der Umweltqualität zu fördern. Diese Politik soll zur Verwirklichung folgender Ziele beitragen:

- Erhalt und Schutz der Umwelt sowie Verbesserung ihrer Qualität;
- Schutz der menschlichen Gesundheit;
- umsichtige und rationelle Nutzung natürlicher Ressourcen;
- Förderung von Maßnahmen auf internationaler Ebene zur Bewältigung regionaler oder globaler Umweltprobleme.

1.3. Die Gewährung allgemeinen Zugangs zu Umweltinformationen, über die die Behörden verfügen, ist für das Erreichen dieser Ziele von wesentlicher Bedeutung: Durch die Steigerung des Umweltbewusstseins der Allgemeinheit kann überwacht werden, wie Behörden ihre Aufgaben im Umweltbereich wahrnehmen.

1.4. Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene sind auch aufgrund der grenzüberschreitenden Dimension von Umweltproblemen notwendig. Ferner sind Gemeinschaftsmaßnahmen erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Grundsätze und Bedingungen des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen in der ganzen Gemeinschaft gleich angewandt werden, und um den internationalen Verpflichtungen nachzukommen, die die Gemeinschaft mit der Unterzeichnung des Übereinkommens von Århus eingegangen ist, das erst ratifiziert werden kann, wenn die EG-Vorschriften an dieses Übereinkommen angepasst sind.

1.5. Durch die geplante Neufassung sollen Mindestanforderungen innerhalb der ganzen Gemeinschaft betreffend die Ausübung des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen und deren systematische Zurverfügungstellung für die Allgemeinheit festgelegt werden, wobei es der Vorschlag den Mitgliedstaaten überlässt, die praktischen Vorkehrungen zu treffen, nach denen Informationen über die Umwelt wirksam zugänglich gemacht werden.

1.6. Ferner verpflichtet der Vorschlag die Mitgliedstaaten, Umweltinformationen der Allgemeinheit systematisch insbesondere unter Verwendung verfügbarer Computer-Telekommunikationstechnik und/oder elektronischer Technologien zur Verfügung zu stellen und zu verbreiten.

1.7. Die Erfahrung zeigt, dass ein aktiveres Konzept der Informationsverbreitung mehr Anfragen nach sich zieht und daher zu einer Kostensteigerung bei den nationalen Behörden geführt hat. Allerdings geht aus den nationalen Berichten über die Umsetzung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Anpassung an die Richtlinie 90/313/EWG hervor, dass diese Umsetzung keine großen Finanzprobleme verursacht hat.

Daher kann davon ausgegangen werden, dass die Verabschiedung des derzeitigen Vorschlags keine erheblichen finanziellen Auswirkungen haben wird, da einerseits ein Großteil der fraglichen Umweltinformationen schon in den geltenden Vorschriften vorgesehen ist und sich andererseits alle Mitgliedstaaten als Unterzeichner des Übereinkommens von Århus verpflichtet haben, die Umweltinformationen in weiteren Bereichen als in der Richtlinie 90/313/EWG vorgesehen verfügbar und zugänglich zu machen.

1.8. Nach dem Vorschlag werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, stärker moderne Informatikmittel einzusetzen, um die Informationen in der Öffentlichkeit zu verbreiten; dies verursacht einerseits sicherlich zunächst höhere Ausgaben, führt aber andererseits wahrscheinlich zu einer nachfolgenden Senkung der Kosten für die Bearbeitung von Informationssuchen. Im übrigen ist festzustellen, dass die Mitgliedstaaten ohnehin vermehrt moderne Informatiktechnologie einsetzen, die ohne besondere Belastungen für die Veröffentlichung und Verbreitung der Umweltinformationen verwendet werden kann.

1.9. Der Anwendungsbereich der Richtlinie wird auf einige Einrichtungen ausgeweitet, die nicht dem öffentlichen Sektor angehören und Umweltdienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse erbringen. Da die meisten von ihnen früher dem öffentlichen Sektor angehörten (und somit den Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/313/EWG unterlagen) oder Nachfolger von Behörden oder Einrichtungen sind, die solchen Verpflichtungen unterlagen, dürfte der Vorschlag für diese Einrichtungen nicht zu erheblichen Kostensteigerungen führen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, dem Übereinkommen von Århus beizutreten, und befürwortet den Kommissionsvorschlag vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen. Er hofft, dass die Kommission schnellstmöglich eine Ergänzung und/oder Änderung der Richtlinien vornehmen wird, in denen bereits einige Arten von Umweltinformationen definiert werden.

2.2. Das Ziel des Vorschlags, ein Recht auf Zugang zu Umweltinformation zu gewährleisten, über die öffentliche Behörden oder in deren Auftrag andere Stellen verfügen, und Modalitäten und Grundvoraussetzungen für diesen Zugang festzulegen, ist ein wichtiger Fortschritt, der vom Wirtschafts- und Sozialausschuss uneingeschränkt begrüßt wird, da ein wirkliches Recht und nicht allein (wie in der Richtlinie 90/313/EWG) die Freiheit des Zugangs zur Information bekräftigt wird; dabei ist sicherzustellen, dass Umweltinformationen der Allgemeinheit systematisch, auch unter Verwendung von Computer-Telekommunikationstechnik und/oder elektronischer Technologien, zur Verfügung gestellt und verbreitet werden.

2.3. Der Begriff „Umweltinformationen“ wird so weit gefasst, dass er Folgendes beinhaltet:

- den Zustand der Umweltmedien, zu denen auch die Landschaft und die natürlichen Lebensräume, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile sowie genetisch veränderte Organismen gerechnet werden;
- Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall, die Auswirkungen auf diese Umweltmedien und/oder die menschliche Gesundheit und Sicherheit haben können;
- Emissionen, Ableitungen und sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt;
- Maßnahmen (einschließlich verwaltungstechnischer Maßnahmen), die Auswirkungen auf die aufgeführten Umweltmedien haben können oder auf deren Schutz abzielen;
- Kosten/Nutzen-Analysen und sonstige ökonomische Analysen, die im Rahmen von Maßnahmen und Tätigkeiten angestellt werden, die Auswirkungen auf die Umwelt haben können;
- den Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit und der menschlichen Lebensbedingungen. (Der Schutz der menschlichen Gesundheit ist laut Artikel 174 EGV eines der umweltpolitischen Ziele der Gemeinschaft).

2.3.1. Durch diese Erweiterung der Garantien und Definitionen wird das Umweltinformationssystem für die Öffentlichkeit auf wirksame Weise ergänzt, das schon durch die Verordnung zur Einsetzung der Europäischen Umweltagentur und in zahlreichen, im Folgenden angeführten Gemeinschaftsvorschriften vorgesehen ist:

- die Richtlinie 97/11/EG (welche die Richtlinie 85/337/EWG ersetzt) schreibt vor, dass die zuständigen Behörden bei Verabschiedung eines Beschlusses über Projekte mit erheblicher Umwelteinwirkung die Bürger nach geeigneten Verfahren informieren müssen;
- die Richtlinie 88/610/EWG (zur Änderung der Richtlinie 82/501/EWG, sog. Seveso-I-Richtlinie) für Aktivitäten mit erheblichen Unfallrisiken sieht genaue Inhalte der Informationen, die der Bevölkerung zur Verfügung gestellt werden müssen, vor;
- die Richtlinie 96/82/EG zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (sog. Seveso-II-Richtlinie) bekräftigt die obengenannten Verpflichtungen;
- die Verordnung (EWG) Nr. 1836/93 über das europäische Umweltmanagement- und Umweltbetriebsprüfungs-System sieht eine „Umwelterklärung“ vor, die eine Reihe von Informationen einschließlich eines Kompendiums quantitativer Daten über die Schadstoffemissionen enthält;

- die Richtlinie 96/61/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung verpflichtet die Mitgliedstaaten, vor der Beschlussfassung die Anträge auf Genehmigung neuer Anlagen und ihrer Veränderungen sowie die gewährte Genehmigung und die Ergebnisse der Emissionskontrollen zugänglich zu machen.

2.3.2. Der Ausschuss schließt sich dem Vorschlag der Ausdehnung der Definition des Begriffs „Umweltinformationen“ an, insbesondere dem Hinweis auf den „Zustand der menschlichen Gesundheit und Sicherheit“, dem er in zahlreichen früheren Stellungnahmen stetige Aufmerksamkeit gewidmet hat, sowie dem ausdrücklichen Hinweis auf genveränderte Organismen und auf Strahlungen.

2.4. Nach Artikel 6 der Richtlinie 90/313/EWG werden auch Stellen erfasst, die „öffentliche Aufgaben im Bereich der Umweltpflege“ wahrnehmen und die der Aufsicht von Behörden unterstellt sind. Diese Bestimmung war häufig umstritten. Stattdessen wird nun die weiter gefasste Formulierung „Aufgabe, Funktionen oder Dienste, die direkt oder auch indirekt die Umwelt betreffen“ verwendet, sodass auch Dienste erfasst sind, die heute von Einrichtungen des privaten Sektors, traditionell jedoch durch den öffentlichen Sektor geleistet wurden.

2.4.1. Der Anwendungsbereich der Richtlinie erstreckt sich auch auf juristische Personen, die gesetzlich oder aufgrund von Vereinbarungen mit anderen Behörden mit dem Erbringen von Diensten von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die Auswirkungen auf die Umwelt haben oder haben können, betraut sind. So werden widersprüchliche Auslegungen im Zusammenhang mit der obigen Aussage überwunden, und es wird vermieden, dass die Privatisierungen im Dienstleistungssektor zu einer Verringerung von Umweltinformationen für die Öffentlichkeit führen.

2.4.2. Nach Ansicht des Ausschusses ist die gewählte Definition klar genug, obgleich sie Gegenstand lebhafter Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten ist; er fordert dazu auf, den Begriff „juristische Personen, die [...] betraut sind“ [Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c)] so weit wie möglich auszulegen, und hält diese Begriffsausdehnung gegenüber der Richtlinie 90/313/EWG für zweckmäßig, obwohl er sich bewusst ist, dass dadurch praktische Durchführungsschwierigkeiten entstehen und Änderungen der Interaktionsmodalitäten zwischen den Behörden und den Verantwortlichen von Dienststellen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse, die Einfluss auf die Umwelt haben (können), erforderlich werden.

2.5. Mit dem neuen Richtlinienvorschlag werden einige restriktive Auslegungen des Rechts auf Zugang zur Information überwunden, indem klar festgelegt wird, dass jeder Antragsteller, ob natürliche oder juristische Person, sein Interesse nicht „beweisen“, sondern lediglich zum Ausdruck bringen muss.



2.6. Umweltinformationen sollten Antragstellern so rasch wie möglich, in jedem Fall jedoch innerhalb einer angemessenen Frist (bisher zwei, nun maximal ein Monat) zugänglich gemacht werden. Ein Zwischenbescheid ist nicht ausreichend, daher sieht der Vorschlag für Behörden die Verpflichtung vor, Informationen in den gewünschten Formen oder Formaten, auch als Kopien, bereitzustellen. Diese Verpflichtung erwächst, sofern die Information nicht bereits in einer bzw. einem anderen, den Antragstellern leicht zugänglichen Form oder Format öffentlich verfügbar oder die Bereitstellung in einer anderen Form bzw. einem anderen Format zweckmäßig ist.

2.6.1. Der Ausschuss teilt generell die Ansicht, dass die Beantwortungsfristen verkürzt werden sollten; dies darf jedoch nicht auf Kosten der Vollständigkeit und Angemessenheit der Informationen gehen; erforderlich sind hierzu nach Ansicht des Ausschusses eine Detailliertheit, die den Erfordernissen der Öffentlichkeit und/oder des Antragstellers entspricht, die Gewährleistung des Schutzes der Privatsphäre bzw. der Vertraulichkeit kommerzieller oder gewerblicher Informationen, sowie eine aktive und rechtzeitige Zurverfügungstellung der Informationen, um den Entscheidungsprozess zu fördern und die Gefahr einer Instrumentalisierung zu vermeiden.

2.7. Die Mitgliedstaaten treffen die praktischen Vorkehrungen, nach denen Umweltinformationen wirksam zugänglich gemacht werden. Diese praktischen Vorkehrungen können Folgendes umfassen:

- Benennung von Auskunftsbeamten;
- Einrichtung und Unterhaltung von Räumlichkeiten zur Einsichtnahme in die gewünschten Informationen;
- öffentlich zugängliche Listen von Behörden sowie Verzeichnisse oder Listen betreffend Umweltinformationen im Besitz von Behörden und Informationsstellen.

Der Ausschuss regt an, in jedem Mitgliedstaat eine Art „Informationsgewährleistungsbehörde“ einzusetzen, die der Regierung gegenüber für die korrekte Anwendung dieser Richtlinie verantwortlich ist.

2.8. Behörden können den Zugang zu Umweltinformationen nur in spezifischen und klar definierten Fällen verweigern, d. h. bei bestimmten Informationsarten und zum Schutz gewisser berechtigter Interessen. Diese Ausnahmen müssen sehr eng gefasst werden, damit der allgemeine Grundsatz der Zugänglichkeit von Informationen nicht untergraben wird: Behörden, bei denen Anträge auf Umweltinformationen eingehen, über die sie selbst nicht verfügen, sind verpflichtet, diese Anträge so rasch wie möglich an die Behörde weiterzuleiten, die wahrscheinlich über die gewünschten Informationen verfügt; unter die offensichtlich missbräuchlichen Anträge fallen auch Handlungen, die in den einzelstaatlichen Rechtssystemen mit den Begriffen Schikane oder Rechtsmissbrauch belegt sind. Ferner könnte in bestimmten Fällen die Bereitstellung

beantragter Informationen unverhältnismäßigen Aufwand verursachen oder den normalen Ablauf der Behördentätigkeit erheblich behindern oder beeinträchtigen.

2.9. Wenn der Schutz personenbezogener Daten verletzt werden könnte, muss die Behörde die nach Artikel 28 der Richtlinie 95/46/EG eingerichtete Kontrollstelle für den Datenschutz über die Behandlung personenbezogener Daten informieren. In Bezug auf den Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen wird untersagt, vorzusehen, dass ein Antrag unter Berufung hierauf abgelehnt wird, falls dieser Informationen über gemeinschaftsrechtlich geregelte Emissionen, Ableitungen oder sonstiges Freisetzen von Stoffen in die Umwelt betrifft. Ferner muss der Urheberschutz gewährleistet sein; das bedeutet in der Regel, dass der Antragsteller die Informationen nicht ohne vorherige Genehmigung des Urheberrechtinhabers vervielfältigen oder in anderer Weise wirtschaftlich nutzen darf.

2.9.1. Der angemessene Schutz der legitimen privaten und öffentlichen Interessen ist ein Grundprinzip, dem der Ausschuss große Bedeutung beimisst: Angesichts der Ausweitung des Anwendungsbereichs, der Notwendigkeit vollständiger und angemessener Antworten und zur Vermeidung überleiteter Informationsverweigerungen oder der Verletzung legitimer Rechte hält es der Ausschuss für realistisch und umsichtig, die Möglichkeit einer gerechtfertigten und begründeten Verlängerung der Beantwortungsfrist um höchstens 30 Tage vorzusehen.

2.10. Die Ablehnung eines Antrages auf Informationszugang muss von der Behörde begründet werden, um zu vermeiden, dass das Ausbleiben einer Antwort als abschlägiger Bescheid zu werten ist. Dem Antragsteller müssen Hinweise auf die in diesen Fällen vorgesehenen Verfahren zur Anfechtung der Entscheidung gegeben werden. Der Ausschuss pflichtet der Kommission bei, dass das Ausbleiben einer Antwort der Behörden keinesfalls als abschlägiger Bescheid zu werten sei, und fordert die Kommission auf, darüber zu wachen, dass eine solche Praxis in keiner einzelstaatlichen Vorschrift gerechtfertigt wird.

2.11. Die Mitgliedstaaten können für die Übermittlung der Informationen eine Gebühr erheben, die jedoch eine angemessene Höhe nicht überschreiten darf. In diesem Zusammenhang sollte eine Gebührenordnung veröffentlicht und Antragstellern zugänglich gemacht werden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Gebühr nicht so hoch angesetzt werden darf, dass von dem Informationsgesuch abgesehen wird, und im wesentlichen der Gebühr für vergleichbare öffentliche Dienstleistungen entsprechen muss. Gebührenunterschiede können durch die Art der beantragten Leistung gerechtfertigt sein, wobei jedoch nicht die gesamten direkten und indirekten Kosten für die Einholung und Zurverfügungstellung der Information angelastet werden dürfen (Urteil des EuGH, Kommission gegen Deutschland, Rechtssache C-217/97).

2.12. Um den internationalen Verpflichtungen nachzukommen, die die Gemeinschaft mit der Unterzeichnung des Übereinkommens von Århus eingegangen ist, sieht Artikel 6 des Vorschlags die Möglichkeit vor, vor einem Gericht oder einer anderen auf rechtlicher Grundlage bestehenden Stelle ein Verfahren zu führen, mit dem die Handlungen oder Unterlassungen der betreffenden Behörden angefochten werden können. Ferner stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass dem Antragsteller neben der Anfechtungsmöglichkeit auf dem Rechtsweg ein Verfahren offen steht, in dessen Rahmen die Handlungen oder Unterlassungen einer Behörde von dieser selbst geprüft oder von einer anderen auf rechtlicher Grundlage bestehenden Stelle auf dem Verwaltungsweg überprüft werden. Dieses Verfahren muss zügig verlaufen und darf keine oder nur geringe Kosten verursachen.

2.12.1. Der Ausschuss schließt sich dem Ziel dieser Änderung an; um jedoch zu vermeiden, dass allein aufgrund der objektiven Schwierigkeit, die beantragte Information innerhalb der vorgesehenen Fristen zu beschaffen und vorzulegen, ein Rechtsbehelf gegen die zuständige Behörde eingelegt wird, was zu einer für beide Seiten nutzlosen Radikalisierung des Verfahrens führen würde, regt der Ausschuss an, eine Nachfrist von weiteren 30 Tagen zu gewähren, wenn dies erforderlich ist, um eine korrekte und angemessene Beantwortung zu ermöglichen.

2.13. Ein erheblicher Fortschritt wurde mit der Bestimmung über die „aktive Mitteilung von Informationen“ erzielt, auf die bisher nur kurz hingewiesen wurde: Um gemeinschaftsweit die gleichmäßige Information der Öffentlichkeit sicherzustellen, enthält der Vorschlag eine nicht abschließende Liste der Arten von Umweltinformationen, die als Minimum systematisch in der gesamten Gemeinschaft bereitgestellt und verbreitet werden sollten. Zu diesem Zweck sollte bestehende Computer-Telekommunikationstechnik und/oder elektronische Technologie genutzt werden.

2.14. Nach den Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie sind in regelmäßigen Abständen von nicht mehr als vier Jahren nationale, regionale bzw. lokale Umweltzustandsberichte zu veröffentlichen. Diese Berichte müssen Informationen über die Umweltqualität sowie über Umweltbelastungen enthalten.

2.15. Der Richtlinienvorschlag sieht (ähnliche wie bereits die Richtlinie 90/313/EWG) eine Bewertung und Überprüfung im Lichte der in den fünf (früher vier) Jahren nach dem Schlusstermin für die Umsetzung bei der praktischen Anwendung der Richtlinie gesammelten Erfahrungen vor und enthielt deshalb die Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten der Kommission über die Anwendung der Richtlinie Bericht zu erstatten

haben. Durch den Vorschlag werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Richtlinie bis zu einem noch festzulegenden Datum nachzukommen. Das Fehlen eines genauen und baldigen Termins erscheint ungerechtfertigt.

### 3. Besondere Bemerkungen

*Zu Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b)*

3.1. Die der Behörde eingeräumte Möglichkeit, eine Antwort innerhalb von zwei Monaten zu erteilen, wenn gemäß dem Übereinkommen von Århus die Information umfangreich und komplex ist, sollte nach Ansicht des Ausschusses insbesondere für folgende Fälle gegeben sein:

- wenn die Behörde nicht unmittelbar über die Information verfügt und andere natürliche oder juristische Personen hinzuziehen muss;
- wenn nur schwer bewertet werden kann, ob ein berechtigtes Interesse an der Vertraulichkeit der Daten vorliegt;
- wenn andere Behörden wie z. B. Justiz, Militär oder internationale Organisationen einbezogen werden müssen.

*Zu Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe d)*

3.2. Die Bezugnahme auf den Schutz berechtigter wirtschaftlicher Interessen „von Rechts wegen“ könnte aufgrund der Besonderheiten der verschiedenen einzelstaatlichen Rechtsordnungen, die sich bisweilen in der Übernahme der EG-Richtlinien widerspiegeln, zu Missverständnissen führen. Zur Vermeidung einer restriktiven Auslegung wäre es zweckmäßig, die Formulierung wie folgt zu vereinfachen: „sofern diese zur Wahrung berechtigter wirtschaftlicher Interessen geschützt sind“. Mit dem zweiten Satz dieses Unterabsatzes erklärt sich der Ausschuss einverstanden, er präzisiert jedoch, dass die zur Berechnung dieser Emissionen verwendeten Daten als solche nicht als Informationen über Emissionen zu betrachten sind.

*Zu Artikel 5*

3.3. Dieser Artikel betrifft die Gebühren für die Bereitstellung von Umweltinformationen; in den Sprachfassungen, in denen von einer Steuer die Rede ist, sollte dieser Begriff ersetzt werden, um Missverständnisse zu vermeiden.

*Zu Artikel 7 Absatz 3*

3.4. Der Ausschuss schließt sich uneingeschränkt dem Ziel an, „im Falle einer unmittelbaren Bedrohung der menschlichen

Gesundheit oder der Umwelt [...] sämtliche [...] vorliegenden Informationen unverzüglich zu verbreiten“. Um zu vermeiden, dass Maßnahmen getroffen und Informationen geliefert werden, die eine unzweckmäßige und ungerechtfertigte Panik verursachen oder willkürliche Maßnahmen auslösen könnten, regt der Ausschuss an, in die Kommissionsmitteilung einen Verweis auf die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips<sup>(1)</sup> aufzu-

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 1 vom 2.2.2000.

nehmen und dabei insbesondere auf die in der einschlägigen Stellungnahme des Ausschusses<sup>(2)</sup> enthaltene Aussage zu verweisen, dass jeder Maßnahme eine objektive Gefahrenbewertung vorausgehen und möglichst in jeder Phase der Grad der wissenschaftlichen Ungewissheit angegeben werden sollte.

<sup>(2)</sup> Ziffer 6 der Stellungnahme des WSA zum Thema „Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips“, veröffentlicht in ABl. C 268 vom 19.9.2000, S. 9.

Brüssel, den 29. November 2000.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS

### **Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“**

(2001/C 116/10)

Die Kommission beschloss am 10. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, nahm ihre Stellungnahme am 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) mit 110 Stimmen gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

#### **1. Einleitung**

1.1. Mit dem Richtlinienvorschlag soll ein harmonisiertes System geschaffen werden, das es ermöglicht, den sogenannten „Umgebungslärm“, d. h. den Lärm, den die Bürger in ihren Wohnungen wahrnehmen und der keiner einzelnen sondern der Gesamtheit der nahegelegenen Lärmquellen zuzuordnen ist, zu messen, zu bewerten und die Öffentlichkeit darüber zu unterrichten.

1.2. Bisher lag der Schwerpunkt in den Vorschriften über die Lärmüberwachung auf der Bestimmung von Höchstwerten für den Schalleistungspegel bestimmter Industrieerzeugnisse (u. a. Pkw, Motorräder, Flugzeuge, Rasenmäher oder Baumaschinen), um sowohl Binnenmarktkriterien zu genügen (Harmonisierung zur Vermeidung von Handelshemmnissen) als auch die schädlichen Folgen des Lärms für die Gesundheit von Bürgern und Arbeitnehmern gezielt zu bekämpfen.

1.3. In dem Grünbuch über die Lärmschutzpolitik von 1996 wurde mitgeteilt, dass die Lage damals zufriedenstellend war. Der jetzige Vorschlag zielt daher auf ein Tätigwerden in drei genau definierten Bereichen:

- Harmonisierung der Lärmindizes und der Methoden für die Bewertung der Auswirkungen von Umgebungslärm auf Gemeinschaftsebene;
- Erstellung von „Lärmkarten“ gestützt auf vorliegende Daten, jedoch nach einer konsequent harmonisierten Methodik;
- Erstellung von Kriterien für die Unterrichtung der Öffentlichkeit.

1.4. Der Richtlinienvorschlag wird somit zwar keine einheitlichen oder harmonisierten Lärmschutzgrenzen festlegen, denn in den meisten Mitgliedstaaten wurden bereits nationale Lärmschutzgrenzen festgelegt, aber er wird ermöglichen, dass die Unionsbürger vergleichbare Informationen erhalten.

1.5. Mit dem gewählten Ansatz sollen daher vor allem einheitliche Verfahren für die Messungen und damit auch für die Lärmkarten geschaffen werden, wobei verschiedene Schallpegel je nach Tageszeit — und damit nach den unterschiedlichen Auswirkungen auf die Bürger — gemessen werden. Der Schwerpunkt liegt auf drei Bereichen, die unter dem Gesichtspunkt der Kosteneffizienz besondere Bedeutung haben: Ballungsräume mit über 250 000 Einwohnern, Straßen und Eisenbahnstrecken mit einem Verkehrsaufkommen von über 3 Mio. Fahrzeugen pro Jahr bzw. über 30 000 Zügen pro Jahr und Verkehrsflughäfen mit einem Verkehrsaufkommen von über 50 000 Ab- und Anflügen pro Jahr.

1.6. Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission spätestens am 30. Juni 2003 mitteilen, welche Hauptverkehrsstraßen, Haupt Eisenbahnstrecken, Großflughäfen und Ballungsräume mit mehr als 250 000 Einwohnern auf ihrem Staatsgebiet existieren und spätestens bis 31. Dezember 2004 müssen die zuständigen Behörden die entsprechenden Lärmkarten ausgearbeitet und bestätigt haben. In dem Vorschlag wird zudem festgelegt, dass spätestens bis 31. Dezember 2009 die Lärmkarten für Ballungsräume mit mehr als 100 000 Einwohnern erstellt sein müssen.

1.7. Gestützt auf diese Lärmkarten für Ballungsräume, Hauptverkehrsstraßen, Haupt Eisenbahnstrecken und Großflughäfen müssen die zuständigen Behörden spätestens bis 31. Dezember 2005 (31. Dezember 2010 für Ballungsräume mit 100 000 bis 250 000 Einwohnern) Aktionspläne vorlegen. Die Aktionspläne müssen u. a. eine Analyse der Lage, eine Ermittlung der wichtigsten Probleme und eine Auflistung der geplanten Lärmschutzmaßnahmen enthalten. Die Lärmkarten und Aktionspläne sind nach einem Zeitraum von höchstens fünf Jahren zu aktualisieren.

1.8. Sowohl die Lärmkarten als auch die Aktionspläne sollen öffentlich bekannt gemacht werden (u. a. über das Internet, um eine bessere Verbreitung zu gewährleisten); sie sind auch der Europäischen Kommission zu übermitteln.

1.9. Schließlich schlägt die Europäische Kommission vor, bis 31. Dezember 2007 einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie vorzulegen. Darin soll unter Berücksichtigung des bis dahin erzielten wissenschaftlichen und technischen Fortschritts bewertet werden, ob es zweckmäßig ist, auf Gemeinschaftsebene Qualitätsziele, u. a. zur Senkung der Zahl betroffener Personen, vorzugeben, wobei auch die zur Erreichung der Ziele erforderlichen Maßnahmen anzugeben wären. Im Ergebnis könnte ein Vorschlag für eine Revision der jetzigen Richtlinie vorgelegt werden.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag ebenso nachdrücklich wie er bereits die Ankündigung dieses Vorhabens begrüßt hatte<sup>(1)</sup>. Ziel ist, eine größere

Sensibilisierung für die Gefährdung der Gesundheit der Menschen, des Zusammenlebens und der Kommunikation durch den sogenannten „Umgebungsärm“ zu erreichen. Der Ausschuss möchte seiner Befürchtung Ausdruck verleihen, dass den künftigen Generationen eine schädliche „Lärmkultur“ weitergegeben wird, in der der Lärm zu einer Gewohnheit im alltäglichen Leben und somit durchaus hinnehmbar wird.

2.2. Der Ausschuss verweist darauf, dass der Umgebungsärm ein Kernelement eines weiter gefassten Begriffs der Geräuschbelastung ist, und dass Lärm zudem sehr unterschiedliche Eigenschaften haben kann, weshalb zwischen dem mittleren Schallpegel, der Dauer und den Maximalwerten (die häufig nur von kurzer Dauer sind) zu unterscheiden ist. Die Lärmkarten als solche stützen sich auf Durchschnittswerte, in die zahlreiche, nur vorübergehend hörbare Einzelgeräusche eingehen. Im Wege einer angemessenen Überwachung und Kontrolle sollte aber auch gegen Lärm hoher Intensität und kurzer Dauer vorgegangen werden.

2.3. Der Ausschuss ist sich dessen bewusst, dass sich die Europäische Kommission bei der Formulierung ihrer Vorschläge auf einem schmalen Grat zwischen Gesundheitsschutz, Erhaltung der Umwelt und Wahrung des Subsidiaritätsprinzips bewegen musste, wobei als Maßstab die kulturell unterschiedliche Wahrnehmung des Faktors Lärm gegolten hat.

2.4. Der Ausschuss möchte dennoch zu einigen Punkten konstruktiv Stellung nehmen, die in den besonderen Bemerkungen noch ausführlicher dargestellt werden. Betroffen sind insbesondere folgende Aspekte:

- der mögliche Verstoß gegen das Subsidiaritätsprinzip bei der Festlegung einiger sehr detaillierter Forderungen in den Aktionsplänen;
- die Schwierigkeit, gleichwertige Bedingungen in Bezug auf den mittleren Taglärm ( $L_{den}$ ) und Nachtlärm ( $L_{night}$ ) in allen Ländern der Gemeinschaft zu definieren, da dabei vor allem die jahreszeitlichen Unterschiede zu berücksichtigen sind;
- das völlige Fehlen eines Hinweises darauf, dass mit der gebotenen Strenge und noch vor Erstellung der Lärmkarten für die Einhaltung der einzelnen Schallleistungspegel in den vom geltenden Gemeinschaftsrecht geregelten Bereichen gesorgt werden muss;

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des Ausschusses zu dem „Grünbuch der Europäischen Kommission: Künftige Lärmschutzpolitik“ ABl. C 206 vom 7.7.1997.

- das Fehlen einer Erwähnung der Kriterien der Flächennutzungsplanung, die insbesondere Folgen für Gebiete in der Nähe von Straßen, Eisenbahnstrecken und Flughäfen hat;
- das Unterlassen einer Regelung für Schwingungen ohne jede Begründung, obwohl diese in der Regel in die Lärmschutzvorschriften mit einbezogen werden.

2.5. Der Ausschuss geht davon aus, dass die Kommission beabsichtigt, koordinierte Rahmenbedingungen für die Lärmessung und die Information der Öffentlichkeit zu schaffen, um so im Zusammenwirken mit den in Artikel 5 genannten einzelnen Grenzwerten für den Straßenverkehrslärm, den Eisenbahnlärm, den Fluglärm im Umfeld von Flughäfen und den Industrie- und Gewerbelärm zu einer späteren Harmonisierung der Lärmindizes auf Gemeinschaftsebene zu gelangen. Daher ersucht der Ausschuss die Kommission mit Nachdruck, einen neuen Erwägungsgrund zu formulieren, in dem dieses mittelfristige Ziel genau definiert und so eine Debatte über die Zweckmäßigkeit dieser Maßnahme eingeleitet wird — die der Ausschuss für notwendig und sinnvoll erachtet — sowie die Modalitäten für die praktische Durchführung anzugeben. Diese Modalitäten könnten u. a. eine Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene ausgehend von einem Mindestschutzniveau umfassen, so dass die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, verstärkte Schutzmaßnahmen ergreifen können (wie dies in Artikel 176 EG-Vertrag vorgesehen ist). Ferner sollte in einem weiteren Erwägungsgrund auf die Notwendigkeit hingewiesen werden, bei der Flächennutzungsplanung die vorhandenen Lärmkarten zu berücksichtigen und neue Wohngebiete so zu planen, dass dabei der Grundsatz einer geringen Lärmbelastung permanent integriert wird.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. In Artikel 1 sollte neben dem Verweis auf die Schädlichkeit für die menschliche Gesundheit auch ausdrücklich auf die Folgen für das Zusammenleben (Beeinträchtigung der Kommunikationsmöglichkeiten in offenen, Umgebungslärm ausgesetzten Gebieten) und auf die Umwelt allgemein Bezug genommen werden (etwa die Auswirkungen auf die Fauna und gegebenenfalls auch auf die Flora, wenngleich hierzu nicht genügend empirische Studien vorliegen).

#### 3.2. In Artikel 3: Begriffsbestimmungen

3.2.1. Unter Buchstabe a) sollte zu den aufgeführten Lärmquellen „jede Art von Maschinen“ hinzugefügt werden.

3.2.2. Unter Buchstabe c) sollten nach „Gesundheit des Menschen“ die Worte „auf das Zusammenleben und auf die Umwelt allgemein“ hinzugefügt werden. Dies stimmt mit den unter diesem Buchstaben folgenden Erläuterungen überein.

3.2.3. Unter Buchstabe j): „Ballungsraum“. In diese Definition sollte als konstituierendes Kriterium auch das Vorhanden-

sein einer alleinverantwortlichen Behörde genannt werden, die für die Erstellung der Lärmkarten und insbesondere für die Umsetzung der Aktionspläne zuständig ist. Dadurch würde Konfliktpotenzial in den Fällen vermieden, in denen in einem Ballungsraum zwei oder mehr zuständige Behörden existieren, die jeweils für die Bewertung und Umsetzung der Aktionspläne gegen den Lärm in einem Teil dieses Ballungsraums verantwortlich wären, der jedoch gemäß der Richtlinie als ein unteilbares Ganzes anzusehen ist.

3.2.4. Buchstabe k). Hier sollte „lokale Behörde“ durch „zuständige Behörde“ ersetzt werden<sup>(1)</sup>. Zudem ist der Ausschuss der Auffassung, dass der obere Grenzwert für  $L_{den}$  nicht auf Ebene des Mitgliedstaates, sondern auf Ebene der jeweils zuständigen Behörde festgelegt werden sollte.

3.2.5. Buchstabe l). Der Hinweis auf die nationale oder regionale Behörde sollte ebenfalls gestrichen werden.

3.2.6. Buchstabe n). Am Ende sollten die Worte „bzw. mit einem Verkehrsaufkommen schwerer Nutzfahrzeuge in der üblicherweise festgelegten Höhe“ hinzugefügt werden (um so einen Ausgleich zwischen dem Verkehrsaufkommen schwerer und leichter Fahrzeuge zu erzielen). Eine ähnliche Überlegung wäre beim Eisenbahnverkehr in Bezug auf die Art der eine bestimmte Stelle passierenden Züge angebracht.

3.2.7. Als Lärmquellen, die im Rahmen dieser Richtlinie (betroffen sind die Artikel 4, 7, 8 und 11 sowie die Anhänge) zu berücksichtigen sind, sollten auch die großen Hochseehäfen aufgenommen werden, deren Verkehrsaufkommen an Passagieren und Waren die üblicherweise festgelegte Höhe überschreitet.

3.3. In Artikel 7 Absatz 5: Am Ende sollte Folgendes hinzugefügt werden: „... bzw. dann neu erstellt, wenn substantielle Veränderungen eingetreten sind, die eine schnellere Aktualisierung ratsam erscheinen lassen. Die Aktualisierung der Lärmkarten kann jedoch auch für einen weiteren Zeitraum von höchstens fünf Jahren ausgesetzt werden, wenn die zuständige Behörde durch Stichprobenkontrollen oder andere Überprüfungsverfahren hinreichend belegt, dass sich die Lärmbedingungen nicht verändert haben“.

3.4. Anhang I: Lärmindizes: In den einleitenden Bemerkungen des Vorschlags wird die Erhöhung von  $L_{evening}$  um 5 Dezibel und von  $L_{night}$  um 10 Dezibel in keiner Weise begründet. Der Ausschuss kann sich daher nicht dazu äußern, ob diese Kriterien begründet sind, ist aber sehr wohl der Auffassung, dass die Korrektur des  $L_{evening}$  um 5 dB die

<sup>(1)</sup> Anm. d. Übers.: In der deutschsprachigen Fassung des Richtlinienentwurfs der Kommission heißt es im Gegensatz zu den anderen Sprachfassungen nicht „lokale Behörde“ sondern „nationalen oder regionalen Behörde“.

Lärmkarten der Länder im Süden der Europäischen Union über Gebühr belasten wird, denn in diesen Ländern ist die Erholungszeit zu Hause sehr viel kürzer als im Norden. Eine mögliche Lösung wäre, „Zeiten der Aktivität“ und nicht für alle Mitgliedstaaten bereits festgelegte Zeitspannen zugrunde zu legen, womit der Verweis auf den Lärmindex für die Zeit *L<sub>evening</sub>* gestrichen werden könnte. Ferner könnte die Definition für ein „hinsichtlich der Witterungsbedingungen durchschnitt-

liches Jahr“ die Erstellung (und spätere Aktualisierung) der Lärmkarten innerhalb der vorgegebenen Fristen erschweren. Hingegen sieht der Ausschuss die Aufnahme zusätzlicher Indizes für Sonderfälle als durchaus sinnvoll an.

3.5. Anhang V: Im vierten Anstrich die Worte „Grenzwerte im Ballungsraum gemäß Artikel 5 hinzufügen“.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

Göke FRERICHS

### **Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen für Agrarerzeugnisse im Binnenmarkt“**

(2001/C 116/11)

Die Kommission beschloss am 26. September 2000, 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 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Espuny Moyano.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November) mit 110 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

#### **1. Einleitung**

1.1. Mit dem zu prüfenden Kommissionsvorschlag sollen die derzeit im Binnenmarkt geltenden unterschiedlichen Absatzförderungsregelungen mittels eines einzigen sektorenübergreifenden Instruments vereinheitlicht und vereinfacht werden.

1.2. Entsprechend dem Modell für die Förderung von Agrarerzeugnissen in Drittländern ist die Kommission der Ansicht, dass das Instrument auf die allgemeine und umfassende Information und Absatzförderung abzielen muss, in deren Mittelpunkt die wesentlichen Merkmale der europäischen Erzeugnisse stehen, damit ihr Ansehen bei den Verbrauchern steigt.

1.3. So sollten nach Meinungen der Kommission die gemeinschaftlichen Absatzförderungsmaßnahmen die in den Mitgliedstaaten von den Unternehmen oder staatlichen bzw. regionalen Stellen verfolgten Maßnahmen sowie die klassischen Marketingmaßnahmen und die Werbung für Handelsmarken ergänzen.

1.4. Die Kommission schlägt eine in regelmäßigen Abständen durchzuführende Auswahl der Themen und Sektoren die für Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen in Frage kommen, nach dem Verwaltungsausschussverfahren vor.

1.4.1. Dementsprechend wird der Verwaltungsausschuss die sektorspezifischen Leitlinien und die geltenden Auswahlkriterien festlegen.

1.5. Auf entsprechende Aufforderungen der Mitgliedstaaten hin reichen die Branchen- bzw. Dachverbände ihre Programme ein. Die Programme werden von den Mitgliedstaaten an die Kommission weitergeleitet und daraufhin geprüft, ob sie den Gemeinschaftsvorschriften und der jeweiligen Leistungsbeschreibung entsprechen. Die Mitgliedstaaten sind somit für die endgültige Auswahl zuständig.

1.6. Die Kommission schlägt eine indirekte Verwaltung der Programme vor, so dass die Mitgliedstaaten für die Kontrolle der ausgewählten Maßnahmen und für die Zahlungen verantwortlich sind.

1.7. Um die einzelnen Marktteilnehmer in die Verantwortung einzubinden, soll die Finanzierung von der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten und den Branchen- oder Dachverbänden sichergestellt werden.

1.7.1. Es wird vorgeschlagen, dass die finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft höchstens 50 % der tatsächlichen Kosten der Maßnahmen beträgt, mit Ausnahme der Bewertungsstudien der Ergebnisse der Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen, die ganz von der Gemeinschaft finanziert werden.

1.7.2. Die Mitgliedstaaten beteiligen sich in der Regel mit 20 % der tatsächlichen Kosten. Der Restbetrag wird von den beteiligten Organisationen übernommen.

1.7.3. Soweit es sich um Informationsmaßnahmen über die Gemeinschaftsregelungen für geschützte Ursprungsbezeichnungen (g. U.), geschützte geografische Angaben (g. g. A.), garantiert traditionelle Spezialitäten sowie den ökologischen Landbau und die Etikettierung handelt, hält die Kommission es für sinnvoll, die Beteiligung an der Finanzierung auf die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft zu beschränken.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der WSA begrüßt im Großen und Ganzen die Förderungsmaßnahmen, die das 1999 verabschiedete Instrument zur Absatzförderung von Agrarerzeugnissen in Drittländern ergänzen<sup>(1)</sup> und einen Beitrag zu dem Ziel leisten, sowohl in der Europäischen Union als auch weltweit ein europäisches Agrar- und Ernährungsmodell zu propagieren, das sich auf Vielfalt, Qualität und Sicherheit gründet. Er äußert jedoch Vorbehalte gegenüber den von der Kommission vorgeschlagenen Verfahren.

2.1.1. Der Ausschuss bedauert, dass dieses Ziel in dem Vorschlag nicht hinlänglich deutlich wird: die Propagierung des auf Multifunktionalität und den oben erwähnten Aspekten basierenden europäischen Agrar- und Ernährungsmodells sowie die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die Agrar- und Nahrungsmittelerzeugnisse sollten die vorrangigen Zielsetzungen der Absatzförderung im Binnenmarkt sein.

2.1.2. Hierzu ist es notwendig, das Ansehen der europäischen Erzeugnisse bei den Verbrauchern in der Europäischen Union aufzuwerten und diese über die Bemühungen zu informieren, die unternommen werden, um ein vielfältiges und/oder typisches Angebot zu gewährleisten, das hohen Qualitätsanforderungen genügt, sicher ist und den Tierschutzbestimmungen Rechnung trägt.

2.1.3. Der Ausschuss teilt daher die Auffassung, dass die Information über die wesentlichen Merkmale der Agrarerzeugnisse und Lebensmittel wie Qualität, Hygiene, ernährungswissenschaftliche Aspekte, Lebensmittelsicherheit, Etikettierung, Herkunftssicherung, ökologischer oder integrierter Anbau, Gemeinschaftsregelung für g. U., g. g. A., garantiert traditionelle Spezialitäten, Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete (Q. b. A.), Tafelweine und Spirituosen mit geographischer Angabe gemeinschaftsweit verbessert werden muss.

2.1.4. Der Ausschuss hält es für richtig, dass der mögliche Nutzen der Absatzförderung im Binnenmarkt auch anderen Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln zugute kommt.

2.2. Will die Europäische Union einen zusätzlichen Nutzen aus der Absatzförderung von europäischen Erzeugnissen im Binnenmarkt ziehen, muss sie ihre Maßnahmen auf die Initiativen abstimmen, die die Unternehmen, Organisationen und einzelstaatlichen Behörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten ergreifen, und diese sinnvoll ergänzen.

2.2.1. Wie im Falle der Absatzförderung in Drittländern muss auch die Absatzförderung von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln im Binnenmarkt von den Grundsätzen der Subsidiarität und der Komplementarität geleitet werden.

2.2.2. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission bei der Vereinheitlichung der unterschiedlichen Absatzförderungsregelungen im Binnenmarkt einen umfassenden und kohärenten Ansatz zugrunde legt und diese Regelungen durch einen einheitlichen Rahmen für Maßnahmen, Finanzierung und Verwaltung der Förderungsmaßnahmen ersetzt.

2.3. Der Ausschuss hält eine Kofinanzierung der Absatzförderungsmaßnahmen für angemessen. Auf diese Weise werden nicht nur Mittel freigesetzt, sondern auch alle betroffenen Parteien an der Verbesserung der Wirksamkeit der Maßnahmen und der effizienten Nutzung der Finanzmittel beteiligt und in die Verantwortung genommen. Er weist jedoch nachdrücklich auf den von den Mitgliedstaaten getragenen Anteil von 20 % der Kosten hin. Allerdings sollte in bestimmten Fällen eine flexible Handhabung der Finanzierungsanteile ermöglicht werden.

2.4. Entsprechend den drei Grundsätzen der Subsidiarität, der Komplementarität und der Kofinanzierung müssen die Branchenverbände ebenso wie die einzelstaatlichen Behörden bei der Konzipierung, Auswahl, Verwaltung und Bewertung der gemeinschaftlichen Absatzförderungsmaßnahmen im Binnenmarkt aktiv und in koordinierter Weise mit der Kommission zusammenarbeiten.

2.4.1. Der Ausschuss bedauert, wie bereits im Falle der Absatzförderung in Drittländern, dass die Kommission bei der Verwaltung der Förderungsmaßnahmen nicht ausreichend berücksichtigt hat, welche Konsequenzen sich aus den Grundsätzen der Subsidiarität, der Komplementarität und der Kofinanzierung ergeben.

<sup>(1)</sup> ABl. C 169 vom 16.6.1999.

2.4.2. Er kritisiert insbesondere die außerordentliche Komplexität des vorgeschlagenen Verfahrens und die unzureichende Einbeziehung der Marktteilnehmer.

2.5. Soll mit den Absatzförderungsmaßnahmen im Binnenmarkt das ehrgeizige Ziel erreicht werden, das Ansehen der europäischen Erzeugnisse bei den Verbrauchern zu verbessern und damit in der Europäischen Union das europäische Agrar- und Ernährungsmodell zu sichern, sind ausreichende Finanzmittel bereitzustellen.

2.5.1. Da mit dieser Politik sowohl die Absatzförderung innerhalb und außerhalb der Union gesteigert als auch die Palette der dafür in Frage kommenden Erzeugnisse erweitert werden soll, stellt sich die Frage nach der Angemessenheit der Finanzmittel noch dringlicher.

2.5.2. Der Ausschuss

- bedauert, dass die von der Kommission veranschlagten Haushaltsmittel bei weitem nicht ausreichen;
- bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die voraussichtliche Erhöhung der Haushaltsmittel für die Absatzförderung in Drittländern zu Lasten der Mittel geht, die für die Absatzförderung im Binnenmarkt bestimmt sind;
- befürchtet, dass es aufgrund der knappen Mittel zu erheblichen Spannungen zwischen Sektoren und Erzeugnissen kommt.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen dürfen nicht auf bestimmte Handelsmarken ausgerichtet sein (Artikel 1 Absatz 2). Gleichwohl darf dies nicht bedeuten, dass a priori allgemeine Maßnahmen als Teil von umfassenderen Absatzförderungsmaßnahmen, die auf einzelstaatlicher Ebene oder im privaten Rahmen durchgeführt werden und Markenartikel umfassen, von der Gemeinschaftsförderung ausgeschlossen sind. Nur unter dieser Voraussetzung sind die Gemeinschaftsmaßnahmen effizient und ergänzen die einzelstaatlichen oder privaten Initiativen.

3.2. Zu den Maßnahmen, die im Rahmen von Artikel 2 Buchstabe a) von der Gemeinschaft gefördert werden können, gehören Öffentlichkeitsarbeit, und Absatzförderungs- bzw. Werbemaßnahmen zur Hervorhebung der Vorzüge der Gemeinschaftserzeugnisse in bezug auf den Tierschutz. Daher sollte der Tierschutz ausdrücklich in die Kriterien für die Auswahl der Sektoren bzw. Erzeugnisse aufgenommen werden, die in Artikel 3 Buchstabe a) aufgezählt werden.

3.3. Angesichts des von der Kommission vorgesehenen Kofinanzierungssystems sind die Erfahrung und die aktive Mitwirkung der privaten Organisationen an den Entscheidungen betreffend das Verzeichnis der Themen und Erzeugnisse

(Artikel 4) und der Erarbeitung der Leitlinien für die Informations- und Absatzförderungsprogramme (Artikel 5) unverzichtbar. Vor diesem Hintergrund schlägt der Ausschuss vor:

3.3.1. eine obligatorische und nicht fakultative Befassung der Ständigen Gruppe „Werbung für landwirtschaftliche Erzeugnisse“ und des Beratenden Ausschusses „Qualität und Gesundheit der landwirtschaftlichen Erzeugung“ im Hinblick auf das alle drei Jahre zu erstellende Verzeichnis der förderfähigen Themen und Erzeugnisse (Artikel 4 Absatz 2);

3.3.2. eine obligatorische Konsultation dieser Ständigen Gruppe vor der Festlegung der Leitlinien für die Informations- und Absatzförderungsprogramme (Artikel 5 Absatz 1).

3.4. Der Ausschuss ist ferner der Ansicht, dass die in Artikel 6 Absatz 2 vorgesehene obligatorische Zusammenarbeit zwischen den Verbänden und der Durchführungsstelle eine unnötige Auflage ist, die das ohnehin schon recht komplexe Auswahlverfahren noch schwieriger macht. Die betreffenden Verbände sollten die Programme selbst durchführen können, sofern sie die entsprechende Praxiserfahrung besitzen und in angemessener Weise die ordnungsgemäße Durchführung der Programme gewährleisten.

3.5. Schließlich muss der WSA feststellen, dass die von der Gemeinschaft bereitgestellten Gelder deutlich unterhalb der gegenwärtigen Mittelausstattung liegen. Seines Erachtens reicht dieser Betrag bei weitem nicht aus, um das letztliche Ziel der Absatzförderung im Binnenmarkt zu erreichen, und dies erst recht nicht, wenn sich die Absatzförderung auf sämtliche Erzeugnisse erstrecken soll. Die dürftige Mittelausstattung könnte ein Grund dafür sein, dass die wirklichen Ziele dieser Gemeinschaftsaktion in der Begründung recht verschwommen dargelegt werden.

3.5.1. Um etwaige Kollisionen mit den Absatzförderungsmaßnahmen im Außenhandel sowie zwischen Sektoren und Erzeugnissen zu vermeiden, ruft der Ausschuss die Kommission, das Europäische Parlament und den Rat auf, die notwendige Anstrengung zu unternehmen und dieses Instrument mit einer angemessenen Mittelausstattung zu versehen.

### 4. Abschließende Empfehlungen

4.1. Die Erhaltung des europäischen Agrarmodells und die Stärkung des Vertrauens der Verbraucher in die landwirtschaftlichen und Nahrungsmittelerzeugnisse der Gemeinschaft gehören zu den Prioritäten der Gemeinsamen Agrarpolitik im Rahmen der Agenda 2000. Vor diesem Hintergrund muss die Aufwertung des Ansehens der europäischen Erzeugnisse bei den Verbrauchern durch gemeinschaftliche Informations- und Absatzförderungsmaßnahmen im Binnenmarkt als Ziel dieser Initiative deutlich werden.

4.2. Um den Effekt der Absatzförderung auf Unionsebene zu optimieren, ist es unerlässlich, dass alle Akteure — Branchen- und Dachverbände, Kommission, Mitgliedstaaten —



komplementär und koordiniert zusammen arbeiten. In diesem Zusammenhang kommen der Mitwirkung und Erfahrung des Privatsektors wesentliche Bedeutung zu. Dies muss in der Konzipierung, Planung und Durchführung der Programme zum Ausdruck kommen und insbesondere dazu beitragen, den bürokratischen Aufwand gering zu halten.

4.3. Die für die Absatzförderung im Binnenmarkt bereitgestellten Gelder müssen den ehrgeizigen Zielvorgaben gerecht werden können. Unzureichende Finanzmittel beschneiden nicht nur die Wirksamkeit dieses Instruments, sondern werden auch zu unnötigen Spannungen zwischen Sektoren und förderfähigen Erzeugnissen führen.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Veterinärbedingungen für die Verbringungen von nicht zur Weiterveräußerung bestimmten Heimtieren“**

(2001/C 116/12)

Der Rat beschloss am 10. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 und 152 Absatz 4 Buchstabe b) 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 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr L. Nielsen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 110 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Zur Abwehr von Tollwut und anderen ansteckenden Haustierkrankheiten praktizieren einige Mitgliedstaaten Einschränkungen bei der Einführung von nicht zur Weiterveräußerung bestimmten Hunden und Katzen u. a. aus anderen Mitglied- oder Drittstaaten. Der Vorschlag der Kommission sieht eine Harmonisierung vor, bei der ein gemeinsamer Schutz nach außen aufgebaut und die internen Restriktionen teilweise abgebaut werden sollen. Einige der fraglichen Krankheiten betreffen nur die Gesundheit der Tiere, andere jedoch (die so genannten Zoonosen, darunter insbesondere die Tollwut) sind auch für den Menschen von Bedeutung. Deshalb sollte die Harmonisierung nach Ansicht der Kommission unter Anwendung des gemeinsamen Beschlussfassungsverfahrens erfolgen.

1.2. Hinsichtlich der Tollwut hat sich die Lage in der Europäischen Union vor allem durch die orale Impfung von Füchsen in den verseuchten Gebieten erheblich verbessert. Infolgedessen schafften Schweden und das Vereinigte Königreich die früheren Quarantäneregelungen ab und führten weniger restriktive Bestimmungen ein. Die in der Europäischen

Union registrierten Tollwutfälle sind vor allem auf die Einführung von Tieren aus tollwutbelasteten städtischen Gebieten in Drittstaaten zurückzuführen. Der Vorschlag umfasst schärfere Kontrollen bei der Einführung aus Drittstaaten und stützt sich auf die Stellungnahmen verschiedener Sachverständigenausschüsse, darunter des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses.

1.3. Dem Vorschlag zufolge sollen Hunde oder Katzen, die zwischen Mitgliedstaaten verbracht oder aus genauer angegebenen Drittstaaten oder Gebieten, die nach einer regionalen Logik mit der Europäischen Union gleichzustellen sind (Andorra, Island, Liechtenstein, Monaco, Norwegen, San Marino, die Schweiz, Vatikanstadt, die Insel Man und die Kanalinseln), von ihrem Eigentümer oder einer natürlichen Person, die während ihrer Verbringung für sie verantwortlich ist, begleitet werden. Die Tiere müssen anhand einer Tätowierung oder eines Transponders identifiziert werden können und mit einer Bescheinigung über Tollwutimpfung versehen sein, die abgesehen von der Erstimpfung weniger als ein Jahr zuvor mit einem dem WHO-Standard entsprechenden inaktivierten Impfstoff vorgenommen wurde.

1.4. Schweden, Irland und das Vereinigte Königreich können außerdem eine Titrierung neutralisierender Antikörper mehr als sechs Monate vor der Verbringung und mehr als dreißig Tage nach der vorhergehenden Impfung verlangen. Die genannten Staaten können jedoch bei der Einführung aus Mitgliedstaaten oder Drittstaaten und Gebieten mit demselben Status diese von der Erfüllung jeglicher die Tollwut betreffenden Bedingungen befreien.

1.5. Für die Einführung in die Europäische Union aus anderen als den genannten Drittstaaten ist die Tollwutimpfung und die Antikörpertitrierung nach denselben Bestimmungen wie für die Einführung nach Schweden, Irland und das Vereinigte Königreich erforderlich, was für bestimmte Mitgliedstaaten eine Verschärfung der Vorschriften bedeutet. Zudem können Schweden, Irland und das Vereinigte Königreich Quarantäneregelungen festsetzen, über die sie die Kommission unterrichten.

1.6. Für die Verbringung zwischen Mitgliedstaaten bzw. die Einführung aus den genannten Drittstaaten oder Gebieten von einer Reihe anderer Tierarten als Hunden oder Katzen gelten dem Vorschlag zufolge keine Veterinärbedingungen. Das betrifft alle im Anhang zu dem Verordnungsvorschlag angeführten Arten von Spinnen und Insekten, Fischen, Amphibien, Reptilien und Vögeln sowie Frettchen, Kaninchen, Meer-schweinchen und Hamstern.

1.7. Nach Inkrafttreten der Verordnung kann ein Mitgliedstaat in bestimmten Fällen der Kommission gleichwohl einen Antrag auf Gewährung zusätzlicher Garantien bezüglich anderer Krankheiten als Tollwut vorlegen. Darüber hinaus wünscht die Kommission, zur Änderung und Ergänzung der Anhänge über die Tierarten, Staaten bzw. Gebiete sowie die Veterinärbedingungen gemeinsam mit dem Ständigen Veterinärausschuss ermächtigt zu werden. Die Aufnahme weiterer Drittstaaten in den Anhang soll von der Struktur und Organisation der dortigen Veterinärdienste, der Tollwutsituation in dem betreffenden Staat, der dort geltenden Regelung für die Einfuhr von Fleischfressern sowie für das Inverkehrbringen von Tollwut-Impfstoffen abhängen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses ist es erforderlich, ansteckenden Haustierkrankheiten in der Europäischen Union und in den Beitrittsländern soweit wie möglich vorzubeugen bzw. sie zu bekämpfen sowie das Einschleppen solcher Krankheiten bei der Einführung von Tieren aus anderen Drittstaaten zu vermeiden. Nach der Erweiterung der Europäischen Union werden neue Grenzstaaten und die Verbringungen von Tieren über große Strecken die Gefahr der Verbreitung von Infektionen erhöhen. Wie in dem vorliegenden Vorschlag der Fall sollten die entsprechenden Maßnahmen soweit wie möglich auf einer wissenschaftlichen Grundlage beruhen.

2.2. Es ist außerordentlich positiv, dass die Tollwut in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union jetzt unter Kontrolle ist. Hingegen besteht ein großes Risiko, dass sich die Tollwut durch die Einführung von Tieren aus Gebieten ausbreitet, in denen die Krankheit endemisch ist. Deshalb sind die Harmonisierung der einzelstaatlichen Bestimmungen und die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Systems für die Einführung von Tieren erforderlich. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass es in dem Vorschlag um eine Regionalisierung und nicht um eine völlige Harmonisierung geht, was aus tierärztlicher Sicht in vielen Fällen begründet sein kann. Die „seit jeher“ tollwutfreien Staaten werden dadurch besonders geschützt, was bis auf weiteres als gerechtfertigt anzusehen ist.

2.3. Die Vorbeugung gegen Tollwut beruht in dem Vorschlag insbesondere darauf, dass die Mitgliedstaaten in der Lage sind, die Verbringung aus den übrigen Drittstaaten hinlänglich zu kontrollieren. Der Ausschuss regt an, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten alle möglichen Anstrengungen unternehmen, um eine optimale Grenzkontrolle zu gewährleisten.

2.4. Es ist — wie von der Kommission vorgeschlagen — zweckmäßig, für Drittstaaten und Gebiete, die geografisch und im Hinblick auf Krankheiten mit der Europäischen Union gleichzustellen sind, dasselbe Regelwerk anzuwenden. Das setzt jedoch voraus, dass die Verbringungen in die entsprechenden Staaten und Regionen aus anderen Drittstaaten voll und ganz derselben Kontrolle unterliegen wie die Einführung in die Europäische Union.

## 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Verbringung von Freizeit- und Heimtieren bringt neben Tollwut eine Reihe anderer Gesundheitsprobleme mit sich, bei denen es zweckmäßig sein kann, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Ansteckung der Haustierbestände, die kostenintensive Bekämpfungsmaßnahmen nach sich zöge, zu vermeiden. Alle Vogelarten, darunter Zierhühner, Tauben, Papageien u. a., können Träger bösartiger ansteckender Krankheiten sein (Newcastle-Krankheit, Ornithose und Zoonosen wie z. B. *Salmonella typhimurium* DT 104). *Campylobacter*, die für Geflügelbestände von Bedeutung sind, werden u. a. über Heimtiere verbreitet, die mit verschmutzten Gewässern in Kontakt kommen (Hunde, Schlangen, Schildkröten usw.).

3.2. Abgesehen davon, dass demnach etliche Argumente dafür sprächen, Maßnahmen zur Verminderung des Risikos der Übertragung dieser und anderer Krankheiten im Zusammenhang mit der Verbringung von Freizeit- und Heimtieren zu ergreifen, hält der Ausschuss den Vorschlag für verwaltungstechnisch zu unüberschaubar und ist der Ansicht, dass seine Wirkung in keinem angemessenen Verhältnis zur Gefahr der Ansteckung von Wildtieren steht.

3.3. Das Schlachten von Tieren, die die Anforderungen nicht erfüllen, sollte unter Einhaltung des Protokolls über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere im Vertrag von Amsterdam geschehen.

3.4. Der Ausschuss hält es im Übrigen für erforderlich, die mit der gewerblichen Einfuhr von exotischen Tieren in die Europäische Union verbundenen Tierschutzprobleme zu ver-ringern.

3.5. Die Kommission sollte nach 5 Jahren einen Bericht über die Anwendung der Bestimmungen sowie eventuelle Änderungsvorschläge vorlegen.

#### 4. Schlussfolgerung

4.1. Der Ausschuss stimmt dem Vorschlag der Kommission vorbehaltlich der angeführten Bemerkungen zu.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS*

---

### **Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung der Finanzierung bestimmter gemäß Titel II a der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 genehmigter Pläne zur Verbesserung der Qualität und der Vermarktung um einen Zeitraum von bis zu einem Jahr“**

(2001/C 116/13)

Der Rat beschloss am 20. Oktober 2000, 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 15. November 2000 an. Berichterstatter war Herr de las Heras Cabañas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 107 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

#### 1. Einleitung

1.1. Mit dem vorliegenden Verordnungsvorschlag wird der erste Teil des Beschlusses umgesetzt, den der Rat auf seiner Tagung vom 17. Juli 2000 in Brüssel fasste und in dem er die Kommission ersuchte vorzuschlagen, dass die Zahlungen an die Erzeuger von Schalenfrüchten (Mandeln, Haselnüsse, Walnüsse, Pistazien) und Johannisbrot gemäß den Programmen, die andernfalls im Jahre 2000 auslaufen würden, im Rahmen des Haushaltsplans für 2001 fortgesetzt werden. Des weiteren wurde die Kommission aufgefordert, die Lage des Sektors Schalenfrüchte und Johannisbrot im Kontext des Berichts zu prüfen, den sie bis Ende 2000 zur Regelung für Obst und Gemüse vorlegen soll.

#### 2. Hintergrund

2.1. Die Verbesserungspläne, die 1989 gemäß Titel II a der Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 für einen Zeitraum von zehn

Jahren eingeführt wurden, haben sich in einigen Mitgliedstaaten als sehr wichtig für die Organisation der Produktion, die Bündelung des Angebots und die Verbesserung der Erzeugungs- und Vermarktungsstrukturen erwiesen. Durch die Stützung der Erzeugereinkommen haben sie dazu beigetragen, den Trend zur Aufgabe des Schalenfrucht- und Johannisbrotanbaus in den Erzeugungsgebieten der EU zu stoppen.

2.2. Der besonderen Problematik des Schalenfrucht- und Johannisbrotanbaus wurde in der Verordnung (EG) Nr. 2200/96, die eine Reform der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse beinhaltet und durch die diese Maßnahmen aufgehoben wurden, jedoch nicht Rechnung getragen. Die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen haben sich als ungeeignet und unzureichend erwiesen, da sie dem spezifischen Charakter dieser Anbauarten nicht gerecht werden.

2.3. Wegen der besonders schwierigen Lage im Haselnusssektor ist in Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 2200/96 eine pauschale Beihilfe für Erzeugerorganisationen für die in den Wirtschaftsjahren 1997/1998, 1998/1999 und 1999/2000 geernteten Haselnüsse vorgesehen. Diese Beihilfe war ausschlaggebend für das Wachstum der Erzeugerorganisationen in Italien und hat den Wettbewerbsnachteil ausgeglichen, unter dem die Haselnusserzeuger der Gemeinschaft aufgrund der ungünstigen Marktlage, die auch heute noch andauert, litten.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Schalenfrucht- und Johannisbrotanbau wird in weiten Teilen benachteiligter Gebiete des Mittelmeerraums betrieben (900 000 Hektar). Sein Fortbestand ist wegen seiner positiven Auswirkungen auf Beschäftigung, Umwelt, Landschaft und Kultur von vitaler Bedeutung für die Erzeugungsgebiete der EU, denn er bietet den landwirtschaftlichen Betrieben eine Möglichkeit der Diversifizierung, sichert ihrem Verbleib in ihrem Gebiet und wirkt der Desertifikation entgegen. Es gibt nur sehr begrenzte oder gar keine Produktionsalternativen zu diesen Anbauarten, und ihre Ersetzung durch andere Anbauarten ist aufgrund der Beschränkungen der GAP nicht möglich.

3.2. Die Erzeugung von Schalenfrüchten und Johannisbrot ist die Grundlage einer bedeutsamen Verarbeitungsindustrie, die in strukturschwachen ländlichen Gebieten Arbeitsplätze stellt und die Wirtschaftstätigkeit belebt. Sowohl auf der ersten als auch auf der zweiten Verarbeitungsstufe ist eine Vielzahl von Betrieben unterschiedlicher Größe und Art tätig, von den Schäl- und Zerkleinerungsbetrieben bis zu den Röstereien, der Schokoladenindustrie, der Speiseeisindustrie, der Süßwarenindustrie und der mittelständischen und industriellen Backwarenherstellung.

3.3. Der Konsum von Schalenfrüchten nimmt in der Europäischen Union und in der übrigen Welt stetig zu. Dies liegt zum einen daran, dass diese Erzeugnisse dank der Fortschritte in der Nahrungsmitteltechnik in vielen Lebensmitteln mitverarbeitet werden, zum anderen daran, dass die Verbraucher sie gern in ihre Ernährung einbeziehen, weil sie dank ihres Gehalts an Faser-, Eiweiß- und Mineralstoffen und Vitaminen eine hochwertige Nährstoffzusammensetzung aufweisen und gesundheitsfördernde Wirkungen haben, insbesondere zur Verhütung von Herz-Kreislauf-Erkrankungen durch ihren hohen Anteil an einfach und mehrfach ungesättigten Fettsäuren.

3.4. Die Europäische Union ist mit diesen Erzeugnissen eindeutig unterversorgt; sie muss dies durch Einfuhren aus Drittländern ausgleichen, worunter der Import von Mandeln und Walnüssen aus den USA und Haselnüssen aus der Türkei hervorzuheben ist. Da diese Länder praktisch die einzigen sind,

die diese Erzeugnisse in die Gemeinschaft liefern, ist es angeraten, die gegenwärtigen Produktionshöhen in der EU beizubehalten, um nicht in die Gefahr einer zu großen Abhängigkeit zu geraten, die absehbare Folgen für die Preise und damit auch für die Verbraucher hätte.

3.5. Der Schutz an den Außengrenzen ist bei diesen Erzeugnissen infolge des niedrigen Selbstversorgungsgrades der EU sehr schwach, die Zollsätze sind sehr niedrig, und hinzu kommen die Vorzugsbedingungen, die den wichtigsten Lieferländern in Handelsabkommen eingeräumt werden. Der Anbau von Mandeln und Walnüssen wird in den Vereinigten Staaten in Intensivbewirtschaftung betrieben, so dass dort ein ganz anderes Produktionssystem als in den Mittelmeerländern entstanden ist, das hohe Erträge mit niedrigen Erzeugungskosten verbindet, die die Preise auf ein Niveau drücken, das für die Gemeinschaftserzeuger nicht tragbar ist. Die höhere Wettbewerbsfähigkeit der Türkei resultiert vor allem aus den niedrigeren Arbeitskosten und der größeren Niederschlagsmenge in ihrem Erzeugungsgebiet. Darüber hinaus lässt sich mit den bestehenden Regelungen nicht gewährleisten, dass bei der Erzeugung der Importprodukte arbeits-, pflanzen- und umweltschutzrechtliche Standards eingehalten wurden, die denen für EU-Erzeugnisse vergleichbar sind.

3.6. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss weist auf den geringen Finanzaufwand der für den Schalenfrucht- und Johannisbrotsektor vorgesehenen Maßnahmen im Verhältnis zu ihrer Wirkung für die Angebotsbündelung und die Verbesserung von Qualität und Vermarktung der Erzeugnisse sowie ihrem sozialen und ökologischen Nutzen hin. Die Maßnahmen zur Stützung des Sektors machen nur einen verschwindend geringen Anteil an den Ausgaben des EAGFL aus und belaufen sich auf 0,2 % des Gemeinschaftshaushalts. Der Ausschuss verweist in diesem Zusammenhang auf seine am 19. Oktober 2000 verabschiedete Stellungnahme<sup>(1)</sup> zur GMO Obst und Gemüse, in der er die Notwendigkeit einer ausreichenden Finanzausstattung anmahnte, die dem Bedarf und der Bedeutung dieses Sektors gerecht wird (siehe Ziffern 2.8.2, 2.8.3, 2.8.4, 2.8.5 und 4.1.2).

### 4. Besondere Bemerkungen

#### 4.1. Bemerkungen zum Kommissionsvorschlag

4.1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hätte es zwar vorgezogen, wenn der Rat und die Kommission eine definitive Lösung für die Zukunft des Sektors Schalenfrüchte und Johannisbrot vorgelegt hätten; dennoch begrüßt er den vorliegenden Vorschlag als eine Übergangslösung, mit der den Erzeugerorganisationen, deren Pläne im Jahr 2000 auslaufen, aus einer schwierigen Situation geholfen werden kann.

<sup>(1)</sup> ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 157.

4.1.2. Nach Ansicht des Ausschusses entspricht der Vorschlag der Kommission nicht voll dem Buchstaben und dem Geist der Schlussfolgerungen des Rates (Landwirtschaft) vom 17. Juli 2000, da er aufgrund der Bestimmung, dass die Verlängerung der Finanzierung nur bis zum 15. Juni 2001 beantragt werden kann, nicht die Mitfinanzierung aller Maßnahmen vorsieht, die im Rahmen der 2000 auslaufenden Verbesserungspläne der Erzeugerorganisationen durchzuführen sind. Die Frist muss nach Auffassung des Ausschusses folglich bis zum 31. Dezember 2001 verlängert werden.

4.1.3. An der ungünstigen Marktlage, die Anlass zur Einführung der spezifischen Maßnahme für den Haselnusssektor gab, hat sich nach Ansicht des Ausschusses nichts Wesentliches geändert. Angesichts des geringen Finanzaufwandes und der Verlängerung der übrigen Maßnahmen für Schalenfrüchte und Johannisbrot hält er es daher für konsequent, die in Artikel 55 der Verordnung (EG) Nr. 2200/96 vorgesehene pauschale Beihilfe für das Wirtschaftsjahr 2000/2001 zu verlängern.

4.1.4. Der Ausschuss hat Vorbehalte gegenüber dem dritten Erwägungsgrund des Kommissionsvorschlags, weil er im Hinblick auf eine langfristige Lösung der Problematik des Schalenfrucht- und Johannisbrotanbaus die Gefahr sieht, dass der Grundsatz einer degressiven Beihilfe und der schrittweisen Übernahme der finanziellen Verantwortung durch die Erzeuger als Referenz genommen werden könnte.

#### 4.2. *Bemerkungen zur Zukunft des Sektors Schalenfrüchte und Johannisbrot*

4.2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss dringt auf eine langfristige Lösung für den Schalenfrucht- und Johannisbrotsektor. Er ersucht die Kommission, vor Jahresende 2000 neben der speziellen Untersuchung des Schalenfrucht- und Johannisbrotsektors im Kontext des Berichts, den sie zur Regelung für Obst und Gemüse vorlegen wird, auch einen

Vorschlag für neue Unterstützungsmaßnahmen für Schalenfrüchte und Johannisbrot vorzulegen, die in die Verordnung Nr. 2200/96 einfließen und folgendes zum Inhalt haben:

- Einführung einer Pauschalbeihilfe pro Flächeneinheit, die über die Erzeugerorganisationen abzuwickeln ist. Diese Beihilfe muss präzisen Anbauinterventionen unterliegen.
- Verlängerung der Pauschalbeihilfe für Haselnüsse über das Wirtschaftsjahr 2000/2001 hinaus.

4.2.2. Angesichts der schwierigen Marktsituation bei Kastanien wäre zu prüfen, ob sie unter die Maßnahmen für Schalenfrüchte und Johannisbrot aufzunehmen sind.

4.2.3. Der Ausschuss hält es für erforderlich, ein Gemeinschaftskataster der Anbauflächen von Schalenfrüchten und Johannisbrot zu erstellen, die Einhaltung der Vermarktungsnormen und pflanzenschutzrechtlichen Bestimmungen bei Einfuhrerzeugnissen stärker zu kontrollieren und bei Handelsabkommen mit Drittländern die Sensibilität dieser Produkte für neue Zugeständnisse in diesem Sektor zu berücksichtigen.

## 5. **Schlussfolgerung**

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält es aufgrund der multifunktionalen Wirkungen des Schalenfrucht- und Johannisbrotanbaus und angesichts der anhaltend schlechten Marktlage, die zur Einführung von Stützungsmaßnahmen für diesen Sektor führten, für angebracht, die 2000 auslaufenden Maßnahmen in geeigneter Form und übergangsweise zu verlängern. Gleichzeitig sollten neue Unterstützungsmaßnahmen als definitive Lösung der Problematik dieses Sektors vorgelegt werden, um den Gemeinschaftserzeugern ein angemessenes Einkommen zu sichern, das Gleichgewicht zwischen den Erzeugungsgebieten zu wahren und den Verbrauchern in der gesamten Gemeinschaft ein vielfältiges Produktsortiment zu tragbaren Preisen anzubieten.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:**

- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt)“, und
- dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG bezüglich der mehrwertsteuerlichen Behandlung bestimmter elektronisch erbrachter Dienstleistungen“

(2001/C 116/14)

Der Rat beschloss am 11. September 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 7. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Walker.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 106 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. Der elektronische Handel („E-Commerce“) revolutioniert die Geschäftswelt. Der räumliche Standort der Unternehmensleitung, der zentralen Unternehmensbereiche oder Hilfsdienste spielt eine immer geringere Rolle. Die nationalen Grenzen werden aufgehoben; der wettbewerbsfähige elektronische Markt ist seinem Wesen nach global, er kennt keine geographischen, wirtschaftlichen oder politischen Grenzen im herkömmlichen Sinne mehr, und er wird denen dienen, die sich am besten darauf einstellen, wie sie sich seine Merkmale zunutze machen können. Diese Entwicklung stellt die nationalen Steuersysteme, mit denen jedes Land Steuern auf die in seinem Hoheitsgebiet erzielten Umsätze oder Gewinne erheben möchte, vor ein großes Problem. Für die Steuerverwaltungen ist dies vielleicht die wichtigste Frage überhaupt, der sie sich in unserer Zeit stellen müssen.

1.2. An den elektronischen Handel knüpfen sich hohe Erwartungen im Hinblick auf einen starken Wohlstandsschub für Europa. Entscheidend dafür ist jedoch, dass die Besteuerung nicht wachstumshemmend wirkt, sondern ein Klima des Vertrauens begünstigt, in dem das Wachstum vonstatten gehen kann und die Interessen aller Beteiligten geschützt sind. Ein klarer, eindeutiger ordnungspolitischer Rahmen wird von der Wirtschaft und vom Staat gleichermaßen als unerlässliche Voraussetzung für die Schaffung eines Klimas des Vertrauens empfunden, in dem die Unternehmen Investitionen vornehmen und Handel treiben. Nicht nur eine zu enge Einschränkung in Regeln kann die kreativen Kräfte, die die Wirtschaft vorantreiben, abwürgen; auch ordnungspolitische Unentschlossenheit kann fatale Folgen haben.

1.3. Der Europäische Rat kam auf seiner Tagung am 23. und 24. März 2000 in Lissabon zu dem Schluss, dass das Potenzial des elektronischen Geschäftsverkehrs in der EU nur dann in vollem Umfang ausgeschöpft werden könne, wenn die entsprechenden Vorschriften eindeutig seien und auf Seiten der Unternehmen und der Verbraucher eine Vertrauensbasis schaffen würden. Der nun vorgelegte Vorschlag der Kommission soll der Erreichung dieses Zieles dienen.

1.4. Als die entstehende elektronische Geschäftswelt — und insbesondere das Wachstum des Internets als eines Mediums für den internationalen Handel — eine Reihe von Fragen für die künftige Gestaltung des MwSt-Systems in der EU aufwarf, begann die Europäische Kommission 1997 mit der Prüfung der steuerlichen Auswirkungen. In enger Zusammenarbeit mit Vertretern der fünfzehn nationalen Steuerverwaltungen wurden die möglichen Folgen des zunehmenden elektronischen Geschäftsverkehrs auf die Steuern in der Gemeinschaft eingehend erörtert. Im Zwischenbericht<sup>(1)</sup> über die Auswirkungen des elektronischen Handels auf Mehrwertsteuer und Zölle wurde festgestellt, dass in vielen Fällen die bestehenden Mechanismen und Rechtsgrundlagen durchaus ausreichend seien, um die Beitreibung der Steuern sicherzustellen; die Verwaltungen müssten sich jedoch auf die zu erwartenden Folgen geänderter Geschäftsmuster und -volumen einstellen.

1.4.1. Eine der Kernaussagen des Zwischenberichts war daher, dass die bestehenden Steuern anwendbar seien und angewandt werden würden und dass es deshalb keiner neuen oder besonderen Steuern für den elektronischen Handel bedürfe. Dazu seien allerdings Änderungen in der bestehenden Rechtsstruktur erforderlich.

1.4.2. Außerdem wurde deutlich, dass ein rein gesetzgeberischer Ansatz zur Besteuerung des elektronischen Handels nicht die alleinige Lösung sein kann. E-Commerce ist ein wahrhaft globaler Vorgang, und kein Land kann alle damit verbundenen Fragen allein lösen. Ein bestimmtes Maß an internationaler Zusammenarbeit ist nötig. Die wirkungsvolle Verwaltung und Anwendung von Steuern wird weitgehend u. a. davon abhängen, ob ein internationaler Konsens über die Vermeidung der Doppelbesteuerung oder der unbeabsichtigten Nichtbesteuerung erzielt werden kann und der Wirtschaft zugleich Rechtssicherheit und Gewissheit hinsichtlich ihrer Pflichten vermittelt wird.

<sup>(1)</sup> Dokument XXI/98/0359 vom 3.4.1998.

1.4.2.1. Zu diesem Zweck legte die Kommission im Juni 1998 eine Reihe von Leitlinien<sup>(1)</sup> als Grundlage für das weitere Vorgehen vor, insbesondere auch, um die gemeinschaftsweite Debatte in einem vereinbarten Rahmen voranzubringen. Darüber hinaus waren sie als gemeinsame Basis für den Standpunkt gedacht, den die EU und die Mitgliedstaaten in der für Oktober 1998 geplanten OECD-Ministerkonferenz in Ottawa in Fragen der indirekten Besteuerung einnehmen sollten. In diesen Leitlinien wurde die Notwendigkeit, einen internationalen Konsens zu erlangen, voll anerkannt.

1.4.2.2. Der Grundgedanke der Leitlinien war, dass die Schnittstelle zwischen dem System der indirekten Steuern der EU und den Systemen ihrer Handelspartner neutral sein sollte: Alle Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen zum Verbrauch in der EU sollten hier der Mehrwertsteuer unterliegen, Lieferungen in andere Länder dagegen nicht. Das entspricht dem Wesen des gemeinsamen MwSt-Systems, wonach die MwSt als umfassende allgemeine Verbrauchsteuer konzipiert ist.

1.4.3. Die von der Kommission vorgelegten Leitlinien wurden am 6. Juli 1998 vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) erörtert. Dabei stimmten die Mitgliedstaaten den folgenden drei wesentlichen Grundsätzen zu:

- Für den elektronischen Geschäftsverkehr sind keine neuen oder zusätzlichen Steuern zu erwägen; die bestehenden Steuern, insbesondere die Mehrwertsteuer, sind so anzupassen, dass sie auf den elektronischen Geschäftsverkehr anwendbar sind.
- Elektronische Lieferungen sollen für MwSt-Zwecke nicht als Lieferung von Gegenständen, sondern als Erbringung von Dienstleistungen behandelt werden.
- Nur die Erbringung von Dienstleistungen zum Verbrauch innerhalb der EU wird in der EU besteuert.

1.4.3.1. Besondere Beachtung fanden folgende Aspekte im Rat:

- die Frage der Kontrolle und Beitreibung der MwSt im Bereich des elektronischen Handels;
- die Notwendigkeit von Vorschriften für die papierlose elektronische Rechnungsstellung;
- für Wirtschaftsbeteiligte aus Nicht-EU-Ländern müsse die Einhaltung der Steuervorschriften unter Beachtung internationaler Übereinkommen so einfach und unkompliziert wie möglich gemacht werden;
- die Notwendigkeit, den Steuerpflichten auch elektronisch nachkommen zu können.

1.4.3.2. Auf internationaler Ebene wurde in den Rahmenbedingungen für die Besteuerung, die im weiteren Verlauf auf der Konferenz von Ottawa die Zustimmung von Regierungs- und

Wirtschaftsvertretern fanden, die Einführung eines Systems der Verbrauchsbesteuerung als besondere Priorität bezeichnet, das auf herkömmlichen, allgemeinen Besteuerungsgrundsätzen beruht, u. a. Neutralität, Effizienz, Rechtssicherheit und Einfachheit. Ein solches System würde mit den vom Rat dargelegten Grundsätzen übereinstimmen.

1.4.4. Als Teil einer umfassenden Konsultation nahmen im Januar 1999 in Brüssel mehr als einhundert europäische Unternehmensvertreter auch der mittelständischen Wirtschaft an einer Diskussion am runden Tisch über die Optionen für ein MwSt-System der Europäischen Union teil. Die Wirtschaftsvertreter brachten durchgängig die Meinung zum Ausdruck, dass sie von den Steuervorschriften für den elektronischen Geschäftsverkehr in erster Linie Eindeutigkeit erwarteten und Gewissheit darüber herrschen müsse, welche Regeln gelten und wie sie angewandt würden. Die Kommission ist sich vollkommen darüber im Klaren, dass die Ungewissheiten und Verzerrungen im gegenwärtigen Steuersystem beseitigt werden müssen.

1.5. Die Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes soll gestärkt werden, ohne darüber die langfristigen rechtlichen und politischen Bestrebungen nach einem definitiven Steuersystem und den dafür erforderlichen Harmonisierungsgrad zu vernachlässigen. Der vorliegende Vorschlag für die Besteuerung bestimmter Dienstleistungen im Rahmen des elektronischen Geschäftsverkehrs ist ein erster Schritt zur Umsetzung dieser Strategie.

## 2. Die Vorschläge der Kommission

### 2.1. Mehrwertsteuerliche Behandlung bestimmter elektronisch erbrachter Dienstleistungen

2.1.1. Der vorliegende Vorschlag befasst sich mit der Frage der Online-Lieferung digitaler Produkte, insbesondere für Endverbraucher in der Europäischen Union; diese Frage wurde im Zwischenbericht als potentiell problematisch angesehen. Es handelt sich hier um eine neue Form der geschäftlichen Transaktion, die bei der Festlegung der derzeitigen Rechtsvorschriften noch nicht abzusehen war. Zudem dürften die den Steuerverwaltungen zur Verfügung stehenden Einhaltung-, Kontroll- und Durchsetzungsverfahren in verschiedener Hinsicht ungeeignet sein.

2.1.2. Die von der Kommission durchgeführten Konsultationen haben die Auffassung bestätigt, dass sich die Änderungen so weit wie möglich daran orientieren sollten, wie die MwSt-Vorschriften derzeit angewandt werden. Daher wird vorgeschlagen, bei Geschäften zwischen steuerlich registrierten Unternehmen auch weiterhin die Steuerschuldnerschaft umzukehren, in Verbindung damit aber zu verlangen, dass sich Nicht-EU-Wirtschaftsbeteiligte, die Leistungen an Nichtsteuerpflichtige in der Gemeinschaft erbringen, registrieren lassen.

2.1.3. Der gewählte Ansatz beruht auf der Änderung von Artikel 9 der Sechsten MwSt-Richtlinie. In seiner jetzigen Fassung sieht dieser Artikel, insbesondere Absatz 1 und Absatz 2 Buchstaben c und e, folgendes vor:

<sup>(1)</sup> KOM(1998) 374 endg.

— Dienstleistungen von Wirtschaftsbeteiligten mit Sitz in einem Drittland an Nichtsteuerpflichtige in der Gemeinschaft sind von der MwSt befreit, während Wirtschaftsbeteiligte mit Sitz in der Gemeinschaft die MwSt auf diese Dienstleistungen in Rechnung stellen müssen, da als Ort dieser Dienstleistungen in der Regel der Ort gilt, an dem der Dienstleistende seinen Sitz hat (diese Fälle sind nicht durch Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e gedeckt und fallen somit unter die Grundregel von Artikel 9 Absatz 1).

— Dienstleistungen im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c, die von Wirtschaftsbeteiligten mit Sitz in der Gemeinschaft an Kunden in Drittländern oder an Steuerpflichtige mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat der Gemeinschaft als dem des Dienstleisters erbracht werden, unterliegen der MwSt, da als Ort der Dienstleistung der Ort gilt, an dem die Dienstleistung tatsächlich bewirkt wird.

2.1.3.1. Dies führt zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten von Wirtschaftsbeteiligten mit Sitz in der Gemeinschaft gegenüber Dienstleistern mit Sitz außerhalb der EU. Der Vorschlag sieht daher vor, Artikel 9 Absatz 2 um einen neuen Buchstaben f zu ergänzen, durch den die Besteuerung der von diesem Vorschlag erfassten Dienstleistungen als Grundregel zu dem Ort verlegt wird, an dem der Kunde den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit oder eine feste Niederlassung hat, an den bzw. die die Dienstleistung erbracht wird, oder, in Ermangelung eines solchen Sitzes oder einer solchen Niederlassung, an seinen Wohnort oder seinen üblichen Aufenthaltsort. Ist der Kunde ein Steuerpflichtiger mit Sitz in einem anderen Land als dem, in dem der Dienstleister seinen Sitz hat, so schuldet er die Steuer. In Bezug auf Dienstleistungen an in der Gemeinschaft ansässige Nichtsteuerpflichtige, die von Steuerpflichtigen (mit Sitz innerhalb oder außerhalb der Gemeinschaft) erbracht werden, sieht der Vorschlag eine besondere Bestimmung vor, wonach der Ort der Dienstleistung als in dem Mitgliedstaat gelegen gilt, in dem der Dienstleister für MwSt-Zwecke registriert ist (Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f Unterabsatz 2).

2.1.4. Die Wirkungen dieses Vorschlags lassen sich wie folgt zusammenfassen:

— Bei Dienstleistungen, die von Unternehmen mit Sitz in einem Drittland für einen Kunden in der Gemeinschaft erbracht werden, liegt der Ort der Besteuerung in der EU, d. h. die Leistung unterliegt der Mehrwertsteuer.

— Dienstleistungen, die von einem Unternehmen in der Gemeinschaft für einen Drittländerkunden erbracht werden, sind an dem Ort zu besteuern, an dem der Kunde seinen Sitz hat, d. h. die Leistung unterliegt nicht der Mehrwertsteuer.

— Wenn ein EU-Unternehmen diese Leistungen für einen Steuerpflichtigen in einem anderen Mitgliedstaat erbringt, gilt als Ort der Dienstleistungserbringung der Ort, an dem der Kunde seinen Sitz hat.

— Wenn ein EU-Unternehmen diese Leistungen für eine Privatperson in der EU oder für einen Steuerpflichtigen in demselben Mitgliedstaat erbringt, gilt als Ort der Dienstleistungserbringung der Ort, an dem der Dienstleister seinen Sitz hat.

2.1.5. Der Vorschlag hat keinerlei Auswirkungen auf unentgeltlich erbrachte Dienstleistungen (unabhängig davon, ob sie in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f definiert sind oder nicht), wie etwa kostenlosen Internet-Zugang oder kostenloses Herunterladen (gemäß Artikel 2 der Sechsten MwSt-Richtlinie unterliegen nur gegen Entgelt ausgeführte Dienstleistungen der Mehrwertsteuer). Auch auf Leistungen, die die räumliche Verlagerung von Waren mit sich bringen, hat er keine Auswirkungen, selbst dann nicht, wenn die Leistungen auf elektronischem Wege erbracht werden. Er beschränkt sich auf folgende Dienstleistungen, wenn sie elektronisch gegen Entgelt ausgeführt werden, und erfasst auch die Überlassung von Rechten zur Inanspruchnahme einiger Dienstleistungen:

— Tätigkeiten auf dem Gebiet der Kultur, der Künste, des Sports, der Wissenschaften, des Unterrichts, der Unterhaltung oder ähnliche Tätigkeiten, einschließlich derjenigen der Veranstalter solcher Tätigkeiten sowie gegebenenfalls der damit zusammenhängenden Tätigkeiten (Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c erster Spiegelstrich) — hierunter fallen auch alle Arten des Rundfunks sowie Freigabe und Lieferung von Ton und Bildern auf elektronischem Wege;

— Software — hierzu gehören z. B. Computerspiele;

— Datenverarbeitung (Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e dritter Spiegelstrich) — hierunter fallen ausdrücklich EDV-Dienstleistungen wie die Bereitstellung von Speicherplatz auf Servern (Web-Hosting) oder die Erstellung von Internetseiten (Web-Design) und ähnliche Dienstleistungen;

— Lieferung von Informationen.

2.1.5.1. Aus Gründen der Einfachheit werden die genannten Dienstleistungen im Folgenden zusammenfassend als die den Bestimmungen unterliegenden Lieferungen bezeichnet.

2.1.6. Die Umsetzung der vorgeschlagenen Rechtsvorschriften hat eine Reihe zusätzlicher Bestimmungen erforderlich gemacht, deren Wirkung wie folgt darzustellen ist:

— Die MwSt auf Dienstleistungen an gewerbliche Kunden wird vom Kunden geschuldet. Eine Registrierung von Wirtschaftsbeteiligten aus Drittstaaten für MwSt-Zwecke ist daher nur bei Lieferungen an private Kunden erforderlich.

— Wirtschaftsbeteiligte mit Sitz außerhalb der EU, deren Umsatz in der EU unter 100 000 Euro liegt, müssen sich nicht für MwSt-Zwecke registrieren lassen.



- Künftig reicht die Registrierung für MwSt-Zwecke an einem Ort aus (in der Praxis wird dies meist der Mitgliedstaat sein, in dem die erste besteuere Dienstleistung erbracht wird), so dass ein Wirtschaftsbeteiligter aus einem Drittstaat sämtliche mehrwertsteuerlichen Pflichten in der EU bei einer einzigen Steuerbehörde erledigen kann. Dadurch werden EU- und Nicht-EU-Unternehmer beim Verkauf an Kunden in der EU gleichgestellt.
- Alle Vorgänge im Zusammenhang mit der Registrierung und der Einreichung von Steuererklärungen können elektronisch abgewickelt werden.
- Die Steuerverwaltungen werden den Unternehmen die erforderlichen Mittel an die Hand geben, damit sie den steuerlichen Status ihrer Kunden leicht feststellen können (d. h. ob es sich bei dem Kunden um ein für MwSt-Zwecke registriertes Unternehmen handelt oder nicht) und auf dieser Grundlage unter Aufwendung der größtmöglichen Sorgfalt entscheiden können, ob ein Umsatz mit der MwSt zu belasten ist oder nicht.

2.1.7. Nach den derzeitigen Vorschriften ist der Steuersatz für Verkäufe an Endverbraucher innerhalb der Gemeinschaft der MwSt-Normalsatz des Mitgliedstaates, in dem der Leistungserbringer registriert ist. In diesem Zusammenhang könnte auch der Umstand relevant werden, dass offenbar gleichartige Gegenstände und Dienstleistungen unterschiedlichen Steuersätzen unterliegen können. Die Kommission beabsichtigt, sich dieser Frage im Rahmen einer noch bevorstehenden Überprüfung des Anhangs H der Sechsten MwSt-Richtlinie zuzuwenden, in dem diejenigen Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen aufgeführt sind, auf die ermäßigte MwSt-Sätze angewandt werden können.

## 2.2. Ziel und Inhalt der vorgeschlagenen Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92

2.2.1. Die dargelegten Vorschläge machen eine Änderung der derzeitigen Rechtsgrundlage für die Bestätigung der Gültigkeit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer erforderlich.

2.2.1.1. Gemäß Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 in seiner derzeitigen Fassung können die Mitgliedstaaten die Gültigkeit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer einer bestimmten Person bestätigen. Diese Möglichkeit ist aber auf Personen beschränkt, „die an innergemeinschaftlichen Warenlieferungen oder Dienstleistungen beteiligt sind“.

2.2.1.2. Da elektronisch erbrachte Dienstleistungen in der Definition des Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG auch nicht innergemeinschaftlich erbrachte

Dienstleistungen umfassen können, muss der Anwendungsbereich der Verordnung geändert werden, damit die Mitgliedstaaten einer Person, die Dienstleistungen auf elektronischem Wege erbringt, die Gültigkeit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer eines Kunden bestätigen können.

2.2.2. Steuerpflichtige, die Dienstleistungen gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e der Richtlinie 77/388/EWG erbringen, sind nicht verpflichtet, eine Bestätigung der Gültigkeit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ihres Kunden in der Gemeinschaft einzuholen. Nach Auffassung der Kommission sollten aber auch diese Dienstleister die Möglichkeit erhalten, die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ihrer Kunden zu überprüfen.

2.2.2.1. Zur Erleichterung des Handels muss es möglich sein, die Gültigkeit der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer auf elektronischem Wege zu bestätigen. Dieser Vorschlag sieht daher vor, diese Möglichkeit im Wege eines Beschlusses der Kommission im Rahmen der Ausübung der ihr übertragenen Durchführungsbefugnisse zuzulassen. Da der Rat beschlossen hat, die Verfahren für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse zu ändern, wird die durch die notwendige Änderung der Verordnung gebotene Gelegenheit zur Anpassung der Komitologie-Verfahren genutzt.

2.2.2.2. Die Kommission stützt diesen Vorschlag auf Artikel 95 EG-Vertrag, da die vorgeschlagenen Maßnahmen ihrer Auffassung nach keine Bestimmungen zur Steuerharmonisierung darstellen, sondern das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes in Bezug auf elektronisch erbrachte Dienstleistungen gewährleisten sollen. Da die Kommission sich auf Artikel 95 EG-Vertrag als Rechtsgrundlage stützt, steht dieser Vorschlag im Einklang mit ihrem Vorschlag für die Verordnung 218/92/EWG vom 19. Juni 1990 (KOM(90) 183), in dem bereits Artikel 100 A EG-Vertrag (jetzt Artikel 95 EG-Vertrag) als geeignete Rechtsgrundlage empfohlen wurde. Die Tatsache, dass diese Informationen auch für eine korrekte Steuerveranlagung verwendet werden können, bedeutet nicht, dass die Verordnung 218/92/EWG und die dafür vorgeschlagenen Änderungen die Besteuerung an sich zum Gegenstand haben. Die Rechtsgrundlage für die Harmonisierung der indirekten Steuern bildet Artikel 93 EG-Vertrag.

## 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Vorschläge der Kommission zur mehrwertsteuerlichen Behandlung des elektronischen Handels, weil sie wesentlich zur Gleichbehandlung von EU-Unternehmen, die Dienstleistungen auf elektronischem Wege für ihre Kunden erbringen, und in denselben Märkten tätigen Unternehmen aus Drittstaaten beitragen dürften.

3.1.1. Der Ansatz betreffend Lieferungen an Endverbraucher ist grundsätzlich richtig, da er der EU das Recht gibt, an Kunden in der Gemeinschaft gelieferte digitale Produkte zu besteuern. Bei Lieferungen, deren Umfang die Schwelle übersteigt, wird dadurch der Wettbewerbsvorteil beseitigt, von dem nicht in der EU ansässige Unternehmen, die digitale Produkte vertreiben, gegenwärtig profitieren, denn fortan unterliegen ihre Lieferungen an Kunden in der Gemeinschaft der Mehrwertsteuer in der EU, so dass sich diese Unternehmen in Bezug auf ihre innergemeinschaftlichen Verkäufe in der gleichen Position wie EU-Unternehmen befinden.

3.1.2. Umgekehrt wird ein erheblicher Wettbewerbsnachteil der EU-Unternehmen beseitigt, indem sie an Drittlandskunden mehrwertsteuerfrei liefern können.

3.2. Der Ausschuss hat sich stets für die Einführung eines neuen, definitiven MwSt-Systems ausgesprochen, das auf der Besteuerung im Ursprungsland zum frühestmöglichen Zeitpunkt beruht, und die Mitgliedstaaten mehrfach aufgefordert, die Bedeutung eines solchen Schrittes anzuerkennen und Initiativen für eine MwSt-Reform nicht länger zu blockieren<sup>(1)</sup>. In diesem Sinne nimmt er die Zusicherung der Kommission zur Kenntnis, dass die jetzigen Vorschläge das langfristige rechtliche und politische Ziel eines definitiven Besteuerungssystems nicht in Frage stellen.

3.3. Der Ausschuss sieht ebenfalls die Notwendigkeit, eine einfache, eindeutige Regelung zu schaffen, die den Unternehmen Sicherheit in Bezug auf ihre gesetzlichen Verpflichtungen gibt. Für die Unternehmen ist ein Mangel an Rechtssicherheit ein größerer Risikofaktor und wirkt stärker abschreckend als eine Belastung, die sie kennen und kalkulieren können.

3.3.1. Er hält es ebenfalls für notwendig, vorschriftsmäßig handelnde Unternehmen vor dem unlauteren Wettbewerb durch Unternehmen, die sich ihren steuerlichen Verpflichtungen entziehen, zu schützen. Es ist schlicht unfair, dass ehrliche Unternehmen gewissermaßen für andere Unternehmen, die eine geringere Steuermoral haben, mitzahlen. Die Entrichtung von Steuern ist eine gesellschaftliche und rechtliche Pflicht, der sich niemand entziehen darf.

3.3.2. Der Ausschuss pflichtet der Auffassung bei, dass es keiner neuen Formen der Besteuerung bedarf, sondern die geltenden Steuern an die Entwicklungen im elektronischen Handel angepasst werden können und sollten.

3.3.3. Er unterstützt den Grundsatz, dass sich die erforderlichen Änderungen so weit wie möglich an der Anwendungsweise der derzeitigen MwSt-Vorschriften orientieren sollten, bis ein neues, endgültiges System eingeführt werden kann.

3.4. In diesem Stadium geht es nicht primär um die Einbehaltung der Steuereinnahmen. Der derzeitige Gesamtumsatz mit digitalen Erzeugnissen würde in der gesamten EU jährlich nicht mehr als 35 Mio. Euro erbringen. Für den

E-Commerce wird jedoch ein exponentielles Wachstum erwartet, was in der Zukunft gravierende Steuerverluste mit sich bringen kann, wenn keine klare Regelung erfolgt. Der Ausschuss befürwortet den Grundsatz, dass für eine gesunde Steuerstruktur zu sorgen ist, bevor sich Steuermindereinnahmen zu einem ernsthaften Problem auswachsen.

3.5. Die Vorschläge sind eine gute Ausgangsbasis für die Anpassung des MwSt-Systems an die Entwicklung des elektronischen Handels, müssen allerdings so gestaltet werden, dass sie die Arbeit der OECD-Arbeitsgruppe Verbrauchssteuern nicht vorbelasten oder beeinträchtigen. Die Kommission selbst sieht den elektronischen Handel als einen globalen Vorgang und betont, dass die damit verbundenen Fragen nur durch internationale Zusammenarbeit unter Einbeziehung möglichst vieler Kreise gelöst werden können.

3.6. Die Hauptsorge im Hinblick auf diese Vorschläge betrifft die Frage der Beitreibung, die wiederum von drei Faktoren abhängen wird:

- die Bereitschaft von Drittlandsunternehmen zur freiwilligen Registrierung
- die Bereitschaft der Steuerverwaltungen von Drittländern zur Mitwirkung an Beitreibungsverfahren
- die Möglichkeit, den Einzug der Steuern anderweitig sicherzustellen.

3.6.1. Die Mehrwertsteuer ist eine Abgabe, die den als steuerpflichtig registrierten Wirtschaftsbeteiligten einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursacht. Die Nichteinhaltung der Steuervorschriften kann ebenso gut daraus herrühren, dass ein Unternehmen die Kosten scheut, die die aufwändige Erstellung der Steuererklärungen verursacht, wie aus seinem Bestreben, sich auf unerlaubte Weise einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen. Die Möglichkeit der Registrierung an einem einzigen Ort würde den Verwaltungsaufwand für Drittlandsunternehmen spürbar vereinfachen und wird sicherlich mit ausschlaggebend für ihre Bereitschaft zur Einhaltung der Vorschriften sein. Ob diese Maßnahme für eine Mehrheit der Mitgliedstaaten annehmbar sein wird, ist eine andere Frage, aber ohne sie verschlechtern sich die Aussichten, Drittlandsunternehmen zur Registrierung in der EU zu bewegen, ganz erheblich.

3.6.1.1. Das Hauptproblem dürfte in der Befürchtung einiger Mitgliedstaaten bestehen, dass sie Steuereinnahmen an Mitgliedstaaten mit einem niedrigeren MwSt-Satz verlieren könnten, denn der Vorschlag, die Registrierung in dem Mitgliedstaat, in dem die erste besteuerbare Dienstleistung erbracht wird, vorzunehmen, ist ganz klar eine Einladung zur Manipulation insofern, da Drittlandsunternehmen effektiv die Wahl hätten, in welchem Mitgliedstaat sie sich registrieren lassen wollen.

<sup>(1)</sup> ABl. C 82 vom 19.3.1996, S. 49; ABl. C 296 vom 29.9.1997, S. 51; ABl. C 101 vom 12.4.1999, S. 73 und ABl. C 116 vom 28.4.1999, S. 14.

3.6.1.2. Diesem Problem könnte durch die Einrichtung einer Clearingstelle begegnet werden, die die Steuereinnahmen auf der Grundlage des Verbrauchs unter den Mitgliedstaaten verteilt. Frühere Erfahrungen zeigen jedoch, dass ein solches System zwangsläufig so kompliziert wird, dass es unpraktikabel ist.

3.6.2. Es ist kaum davon auszugehen, dass Steuerverwaltungen in anderen Ländern bereit sein werden, viel Mühe auf die Einziehung der Steuereinnahmen für EU-Staaten oder die Verfolgung von Steuerhinterziehern zu verwenden. Selbst unter den Mitgliedstaaten war der Grad der Zusammenarbeit in solchen Fragen bisher enttäuschend gering.

3.6.3. Die Effizienz anderer Maßnahmen, die zur Sicherstellung der Einhaltung unter Zwang eingeführt werden könnten, ist ungewiss. Die Kommission weist darauf hin, dass die Steuerschuld durch die Nichterfüllung der mit der Selbstveranlagung verbundenen Pflichten weder reduziert noch aufgehoben wird — wenn die Schuld aber nicht beizutreiben ist, ist das eine akademische Feststellung. Angesichts des Umfangs der Steuerhinterziehung, die in der gegenwärtigen Rechtslage anerkanntermaßen in der EU geschieht, ist offensichtlich, dass man nicht nur auf die freiwillige Einhaltung vertrauen kann; vielmehr müssen Mittel der unmittelbaren Beitreibung entwickelt werden, wenn das Ausmaß der Hinterziehung nicht das ganze System in Misskredit bringen soll.

3.6.3.1. Eine Möglichkeit, auf die die Kommission hinweist, ist die Heranziehung von Kreditkarten, aber dieser Ansatz ist in verschiedener Hinsicht problematisch. Die Verwendung des Länderindikators in der Kreditkartennummer wäre nur bei Mitwirkung der Nicht-EU-Unternehmen praktikabel. Ein weitergehender Ansatz wäre es, die Kreditkartenausgeber zu verpflichten, die mit jeder Kreditkarte getätigten Geschäfte mehrwertsteuerlich zu belasten. Abgesehen von den Schwierigkeiten der Umsetzung gibt es gegen ein solches Vorgehen eine Reihe von Einwänden. Zunächst einmal sind Banken, die die meisten Kreditkartenausgaben kontrollieren, wohl nur widerstrebend bereit, solche Informationen mitzuteilen; in manchen Fällen können sie auch durch gesetzliche Beschränkungen in ihrem Mitgliedstaat gebunden sein. Zweitens kann es durchaus sein, dass jemand eine Kreditkarte hat, die von einer Bank in einem anderen als seinem eigenen Mitgliedstaat ausgegeben wurde; wenn sich erst einmal herausstellt, dass es einen erklecklichen geschäftlichen Vorteil mit sich bringt, Kreditkarten auszugeben, die keine Steuererhebung ermöglichen, wird es sehr bald eine Reihe von Kreditinstituten geben, die diese Möglichkeit in Offshore-Steueroasen anbieten. Schließlich steht zu erwarten, wie die Kommission ganz richtig feststellt, dass Zahlungen per Kreditkarte im elektronischen Geschäftsverkehr mehr und mehr von anderen Zahlungsweisen verdrängt werden.

3.6.3.2. Darüber hinaus ist fraglich, ob Kreditkarten-Gesellschaften bereit sind, die mit der Bereitstellung dieser Daten verbundene Zusatzarbeit auf sich zu nehmen. Ähnliche Überlegungen gelten für andere zwischengeschaltete Organisationen, deren Mithilfe in Anspruch genommen werden könnte, wie z. B. Internet-Diensteanbieter, Telefongesellschaften und interaktive Fernsehunternehmen.

3.6.3.3. Zwischen den Zeilen des Kommissionsvorschlags steckt die Drohung, dass nicht einhaltungswilligen Unternehmen aus Drittstaaten der Schutz ihrer Rechte des geistigen Eigentums in der Gemeinschaft entzogen werden könnte. Dies wäre ein starker Beweggrund, denn viele der im E-Commerce gehandelten Produkte sind leicht zu fälschen. Mit einem solchen Vorgehen würde die EU aber gegen internationale Übereinkommen verstoßen, die sie in diesem Bereich abgeschlossen hat; zudem bestünde die Gefahr einer Verletzung der WTO-Bestimmungen.

3.6.3.4. Die Kommission denkt an neue Wege der Durchsetzung gegenüber vorschriftswidrig handelnden Unternehmen und setzt ihre Erwartungen in Verfahren, die im Zuge der weiteren Entwicklung der Technik und des elektronischen Handels aufkommen werden. Erfahrungsgemäß hinkt die Gesetzgebung, gerade im Steuerrecht, aber der Technik hinterher. Steuerhinterzieher sind meist findiger in der Nutzung des technischen Fortschritts als der Gesetzgeber.

3.6.3.5. Die wirksame Verhütung der Steuerhinterziehung — wie auch anderer gesetzwidriger Tätigkeiten — hängt vor allem davon ab, ob die berechnete, realistische Erwartung besteht, dass die Nichteinhaltung aufgedeckt wird. Beim E-Commerce liegt das Problem darin, überhaupt zu wissen, ob ein Geschäftsvorgang stattgefunden hat. Die immer stärkere Verwendung tragbarer Personal Computer erlaubt die Ausführung von Leistungen irgendwo auf der Welt unabhängig vom Wohnort des Verbrauchers.

3.6.3.6. Wenn es nicht gelingt, für die — freiwillige oder obligatorische — Einhaltung durch die Mehrzahl der Unternehmen zu sorgen, deren Leistungen gemäß diesen Vorschlägen der MwSt in der EU unterliegen würden, wäre das ein Treubruch gegenüber den Drittlandsunternehmen, die sich bereits früher registrieren ließen, denn es würde einen Wettbewerbsnachteil für sie bedeuten.

3.7. Drittlandsunternehmen, die sich für die Einhaltung der mit der Selbstveranlagung verbundenen Pflichten entscheiden, müssen selbstverständlich die Möglichkeit haben, den Steuerstatus ihrer Kunden zu prüfen. Das wäre wesentlich einfacher, wenn die nationalen Steuerverwaltungen Verzeichnisse der in ihrem Steuerzuständigkeitsbereich für MwSt-Zwecke registrierten Wirtschaftsbeteiligten veröffentlichten, ähnlich einem Telefonbuch oder einem Wählerverzeichnis; solche Verzeichnisse sollten vierteljährlich aktualisiert werden.

3.8. Die Liste der Lieferungen, die unter diesen Vorschlag fallen, ist bei weitem nicht erschöpfend. Das nährt die Möglichkeit von Rechtsstreitigkeiten darüber, ob eine bestimmte Dienstleistung in eine der festgelegten Kategorien fällt oder nicht — und wenn ja, unter welche. Dadurch entsteht eine gewisse Rechtsunsicherheit, die die Kommission ja gerade vermeiden wollte. Problematisch ist auch, dass die Listen durch technische Entwicklungen, die zum Entstehen neuer Dienstleistungsarten führen, veralten dürften. Besser wäre eine allgemeinere Klassifizierung. Es spricht einiges dafür, Listen durch etwas zu ersetzen, das allgemeiner gefasst ist und flexibler an künftige Entwicklungen angepasst werden kann.

3.9. Die Vorschläge der Kommission stellen eine effektive Ausdehnung des Prinzips der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft dar. Dies steht im Widerspruch zur früheren Haltung der Kommission, die einer breiteren Anwendung dieses Prinzips in der Regel ablehnend gegenüber gestanden hat, weil dies für sie ein weiteres Abrücken von dem endgültigen, am Ursprung ansetzenden MwSt-System bedeute, das sie anstrebe.

3.10. Der Ausschuss begrüßt daher besonders die Zusicherung der Kommission, dass sie „weiter darauf hinarbeiten [wird], dass alle Aspekte des gemeinsamen MwSt-Systems der EU, die als Hemmnis für das Wachstum des elektronischen Handels angesehen werden können, beseitigt werden“. Dies ist nach Auffassung des Ausschusses eine unerlässliche Voraussetzung für die Besteuerung des elektronischen Handels.

3.11. Im Vorschlag wird der Ausdruck „größtmögliche Sorgfalt“ verwendet. Der Ausschuss ist besorgt, dass diese Anforderung bei zu strikter Auslegung eine sehr große Belastung darstellen könnte. Außerdem befürchtet er, dass eine von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedliche Auslegung und Anwendung dieses Gebots die weitere Fragmentierung des Systems begünstigen und grenzüberschreitend tätigen Wirtschaftsakteuren zusätzliche Schwierigkeiten bereiten könnte. Nach Ansicht des Ausschusses wäre es weniger nachteilig, die Anwendung der „zumutbaren Sorgfalt“ zu verlangen.

#### 4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Vorschlag ist der letzte einer Reihe von Änderungen von Artikel 9 der Sechsten MwSt-Richtlinie, die zusammengenommen ein Maß von Komplexität erzeugt haben, das alles andere als wünschenswert ist. Im Vorfeld des geplanten neuen, endgültigen Systems mag eine grundlegende Reform der Sechsten Richtlinie zwar unnötig erscheinen, aber andererseits ist dieses definitive System nun schon seit geraumer Zeit im Gespräch; angesichts der Zurückhaltung der Mitgliedstaaten, Änderungen am MwSt-System zuzustimmen, muss das Zustandekommen eines neuen definitiven Systems in der nahen Zukunft mit einiger Skepsis beurteilt werden. Sollte es noch weiter auf sich warten lassen, plädiert der Ausschuss — ohne das Engagement für ein neues definitives System in Frage stellen oder seine Einführung noch mehr hinausschieben zu wollen — für eine vollständige Neufassung von Artikel 9 im Rahmen einer umfassenden Modernisierung des derzeitigen Systems.

4.2. Die Vorschläge erlauben eine Reihe von steuerfreien grenzüberschreitenden Geschäften, was der Ausschuss generell begrüßt, aber es bedarf einer stärkeren Bezugnahme auf Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e, nicht nur für den elektronischen Handel. Für grenzüberschreitende Lieferungen aller Dienstleistungen und digitalen Erzeugnisse sollte Artikel 9 Absatz 1, sondern Artikel 9 Absatz 2 die Grundvorschrift sein.

4.3. Die Anfügung von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f für elektronische Erzeugnisse, dessen Bestimmungen von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e abweichen, könnte die Verwaltung verkomplizieren und Drittlandsunternehmen wettbewerbsmäßig bevorteilen, falls es sich um „gebündelte“ oder Mischlieferungen handelt, die Elemente enthalten, die unter verschiedene Unterabsätze fallen.

4.3.1. Rundfunkleistungen sind in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f nicht eigens aufgeführt, was in Anbetracht der Präambel sehr verwunderlich ist. Fernseh- und Rundfunkleistungen, die unter Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c fallen, werden von dem neuen Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f erfasst. Dies scheint für bestimmte Formen des Rundfunks zu gelten, aber nicht für alle. Hier ist eine Neuformulierung nötig, aus der eindeutig hervorgeht, welche Leistungen unter Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f fallen. Das Problem ließe sich weitgehend vermeiden, wenn für digitale Erzeugnisse und Rundfunkleistungen die gleichen Bestimmungen gelten würden.

4.3.2. Datenverarbeitung fällt weiterhin unter Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e, wird sie jedoch auf elektronischem Wege erbracht, ist es eine Dienstleistung gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f. Datenverarbeitung wird zum großen Teil mit Computern (Datenverarbeitungsgeräten) durchgeführt, so dass es ganz sicher zu Problemen führen wird, wenn zwei Bestimmungen dafür gelten.

4.3.2.1. In Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe f werden als EDV-Dienstleistungen u. a. die „Bereitstellung von Speicherplatz auf Servern (Web-Hosting) oder die Erstellung von Internetseiten (Web-Design) und ähnliche Dienstleistungen“ genannt. Ohne eine eindeutiger Definition können sich erhebliche Auslegungsunterschiede ergeben. So würde z. B. die Computervermietung unter Buchstabe f oder unter Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e fallen, die Wartung von EDV-Geräten dagegen unter Buchstabe f oder Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe c.

4.4. Es besteht die Gefahr, dass Schiefereien auftreten, wenn eine elektronisch erbrachte Leistung mit einem anderen Satz besteuert wird als eine identische Dienstleistung, die auf herkömmliche Weise erbracht wird, weil die konventionelle Dienstleistung z. B. in einem Mitgliedstaat einen ermäßigten MwSt-Satz erhält, während die elektronische Dienstleistung mit dem Normalsatz belegt wird.

4.5. Der Ausschuss entnimmt dem Vorschlag, dass eine Registrierung von Drittlandsunternehmen erst ab einer Umsatzschwelle von 100 000 EUR obligatorisch sein wird. Seiner Ansicht nach würden Wettbewerbsverzerrungen zwischen Wirtschaftsakteuren der Gemeinschaft und aus Drittstaaten noch wirkungsvoller beseitigt, wenn diese Schwelle in allen Mitgliedstaaten für in- und ausländische Akteure zur Regel gemacht werden würde.

4.6. Der Ausschuss hält den Vorschlag für sehr sinnvoll, den Wirtschaftsbeteiligten zu gestatten, ihre steuerlichen Pflichten auf elektronischem Wege zu erfüllen, einschließlich der Prüfung des Steuerstatus ihrer Kunden und der Entrichtung der Steuer. Er ist insbesondere der Auffassung, dass die elektronische Überprüfung des Steuerstatus der Kunden eine unabdingbare Voraussetzung für E-Commerce bildet. Seiner Ansicht nach sollte diese Möglichkeit nicht nur auf im elektronischen Handel tätige Wirtschaftsbeteiligte beschränkt, sondern auf alle registrierten Wirtschaftsbeteiligten ausgedehnt werden.

4.6.1. Der Ausschuss geht davon aus, dass einige Mitgliedstaaten eventuell eine Freistellung von dieser Regel für eine Übergangszeit beantragen, weil ihre Steuerverwaltungen noch nicht mit der erforderlichen Technik ausgestattet sind. Eine lange Übergangszeit, in der eine Reihe von Mitgliedstaaten noch nicht über ein elektronisches System verfügt, würde auch hier Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hervorrufen, die der Kontinuität des Systems schaden; darüber hinaus würde dies Drittlandsunternehmen von einer Registrierung in diesen Mitgliedstaaten abhalten. Der Ausschuss hofft, dass mögliche Freistellungen, die in diesem Zusammenhang gewährt werden, auf eine möglichst kurze Zeit beschränkt werden.

4.7. Der Ausschuss nimmt die Absicht der Kommission zur Kenntnis, Anhang H der Sechsten MwSt-Richtlinie, in dem Lieferungen und Dienstleistungen aufgeführt sind, auf die ein ermäßigter MwSt-Satz angewandt werden kann, zu überarbeiten. Hier besteht zwar ein offenkundiger Handlungsbedarf, aber es ist zu bezweifeln, ob die Mitgliedstaaten weitere Einschränkungen ihrer Möglichkeit, ermäßigte Steuersätze anzuwenden, hinnehmen werden.

4.8. Das exponentielle Wachstumspotential des elektronischen Handels wirft für die Besteuerung von Waren ebenso Probleme auf wie für die von Dienstleistungen. Der schiere Umfang des grenzüberschreitenden Warenverkehrs dürfte die Zollverwaltungen, die an der Grenze die MwSt auf die eingeführten Waren zu erheben haben, vor große Probleme stellen. In einigen Mitgliedstaaten musste bereits die Schwelle des Einheitswerts, ab der die MwSt fällig wird, angehoben werden; wahrscheinlich werden noch weitere Erhöhungen dieser Schwelle notwendig sein. Möglicherweise muss auch ein ganz anderes System für die Besteuerung grenzüberschreitender Warenlieferungen gefunden werden.

4.9. Für die europäischen Verbraucher besteht die Gefahr, dass sich Arten der Doppelbesteuerung ergeben. Für Fälle, in denen ein Drittlandsunternehmen im Ursprungsland eine Umsatzsteuer auf Exportumsätze in Rechnung stellen muss und sich zur Selbstveranlagung zur Mehrwertsteuer in einem EU-Staat anmeldet, wird kein Mechanismus vorgeschlagen, der die Rückerstattung oder einen Ausgleich der ausländischen Steuer erlaubt, anders als bei ausländischen Dividenden.

4.10. Der Ausschuss ist mit dem Beschluss der Kommission einverstanden, Artikel 95 des EG-Vertrags als Rechtsgrundlage für die vorgeschlagene Verordnung zu verwenden.

## 5. Schlussfolgerungen

5.1. Der elektronische Handel ist ein globales Phänomen. Die Besteuerungsfragen, die er aufwirft, können nur durch eine möglichst umfassende internationale Zusammenarbeit wirkungsvoll gelöst werden.

5.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss sieht ebenso wie die Kommission die Notwendigkeit, den bestehenden Wettbewerbsnachteil europäischer Wirtschaftsbeteiligter gegenüber Drittlandsunternehmen zu beseitigen, vorschriftsmäßig handelnde Unternehmen gegen unlauteren Wettbewerb von Wirtschaftsbeteiligten, die sich ihren steuerlichen Pflichten entziehen, zu schützen und das MwSt-System an die neuen Herausforderungen, die durch den E-Commerce entstehen, anzupassen.

5.3. Der Ausschuss unterstützt die allgemeinen Besteuerungsgrundsätze der Neutralität, Effizienz, Rechtssicherheit und Einfachheit.

5.4. Der Ausschuss ist ebenfalls der Ansicht, dass keine neuen oder zusätzlichen Steuern zu erwägen sind, sondern die geltenden Steuern an die Entwicklungen im elektronischen Handel angepasst werden müssen.

5.5. Der Ausschuss bedauert, dass die Einführung eines neuen, definitiven MwSt-Systems so viel Zeit in Anspruch nimmt, und begrüßt die Zusicherung der Kommission, dass sie nach wie vor fest zu diesem Vorhaben steht.

5.6. Der Ausschuss begrüßt die Vorschläge, Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit einzuräumen, in elektronischer Form MwSt-Erklärungen einzureichen, Zahlungen zu leisten, den MwSt-Status ihrer Kunden zu prüfen und alle von den Steuerverwaltungen verlangten Informationen beizubringen. Er bringt die Hoffnung zum Ausdruck, dass für eventuelle Freistellungen der Mitgliedstaaten von ihrer Verpflichtung, den Wirtschaftsbeteiligten in ihrem Hoheitsbereich diese Möglichkeit zu geben, keine längeren Übergangszeiträume als unbedingt nötig vorgesehen werden.

5.7. Der Ausschuss begrüßt die Zusage der Kommission, alle Aspekte des gemeinsamen MwSt-Systems der EU, die als Hemmnis für das Wachstum des elektronischen Handels angesehen werden können, zu beseitigen.

5.8. Die Vorschläge der Kommission sind mit den MwSt-Grundsätzen gut vereinbar; wenn die Mehrwertsteuer die normale europäische Verbrauchssteuer bleiben soll, die für alle Formen des Handels gilt, muss, was immer vorgeschlagen

wird, der hier vorgeschlagenen Grundrichtung folgen. Bedauerlicherweise sind jedoch Zweifel an der Durchsetzbarkeit der Kommissionsvorschläge und an ihrer Zustimmungsfähigkeit in den Mitgliedstaaten in ihrer jetzigen Form angebracht.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem hinsichtlich der Geltungsdauer des Mindestnormsatzes“**

(2001/C 116/15)

Der Rat beschloss am 19. Oktober 2000, 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 7. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Walker.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 110 gegen 1 Stimme bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Gemäß Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a) Unterabsatz 2 der Richtlinie 77/388/EWG<sup>(1)</sup> entscheidet der Rat auf Vorschlag der Kommission — nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses — einstimmig über die Höhe des MwSt-Normsatzes.

1.2. Mit dieser Richtlinie wurde unter anderem ein System von Mindeststeuersätzen eingeführt. Der MwSt-Normsatz musste vom 1. Januar 1993 an mindestens 15 % betragen, wobei aber den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wurde, auf bestimmte, genau festgelegte Kategorien von Gegenständen oder Dienstleistungen einen oder zwei ermäßigte Sätze von mindestens 5 % anzuwenden. Außerdem wurden bestimmte Ausnahmen gestattet, um besonderen Umständen Rechnung zu tragen.

1.2.1. Gleichzeitig aber bekräftigte der Rat seine rechtliche und politische Verpflichtung von April 1967 in Bezug auf die Schaffung eines endgültigen, auf dem Grundsatz der Besteuerung von Gegenständen und Dienstleistungen im Herkunftsmitgliedstaat beruhenden MwSt-Systems und setzte sich den 31. Dezember 1996 als neues Zieldatum.

1.3. Das im Juli 1996 beschlossene Programm der Kommission sah einen schrittweisen Übergang zum endgültigen MwSt-System vor. Der erste Schritt sollte dabei in einer Modernisierung und einheitlicheren Anwendung der bestehenden Regelung in Verbindung mit Änderungen im Hinblick auf das endgültige System bestehen. Aber wie schon 1987 stellte sich schnell heraus, dass das erforderliche Maß an Harmonisierung in Anbetracht der Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten nicht realisierbar war.

1.4. In dieser Situation legte die Kommission, wie in der Richtlinie von 1992 vorgesehen, am 20. Dezember 1995 einen neuen Richtlinienvorschlag<sup>(2)</sup> vor, der darauf abzielte, das erreichte Harmonisierungsniveau zu halten, der zugleich aber an einer endgültigen MwSt-Regelung auf der Grundlage des Herkunftslandprinzips orientiert war, die eine weitere Annäherung der MwSt-Sätze erforderte. Diesem Vorschlag zufolge sollte der Normalsteuersatz in einer Spanne zwischen 15 % und 25 % liegen. Die Geltungsdauer dieser Bestimmung sollte in Anbetracht der vermeintlichen MwSt-Übergangsregelung auf zwei Jahre (vom 1. Januar 1997 bis zum 31. Dezember 1998) beschränkt sein.

<sup>(1)</sup> ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2000/17/EG (ABl. L 84 vom 5.4.2000, S. 24).

<sup>(2)</sup> KOM(95) 731 (ABl. C 73 vom 13.3.1996, S. 22).

1.4.1. Die vorgeschlagene Spanne orientierte sich an den zu dieser Zeit in den Mitgliedstaaten geltenden Normalsteuersätzen, die zwischen 15 % und 25 % lagen. Die meisten Mitgliedstaaten liegen durchaus in dieser Spanne; gegenwärtig wird der niedrigste Satz von 15 % in einem Mitgliedstaat (Luxemburg), der höchste von 25 % in zwei Mitgliedstaaten (Dänemark und Schweden) angewandt.

1.4.1.1. Für den Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 1999 unterbreitete die Kommission dem Rat einen identischen Vorschlag.

1.4.2. Beide Vorschläge wurden vom Rat abgelehnt, der nur das Prinzip des Mindestsatzes übernahm.

1.5. Die Kommission überprüfte das von ihr 1996 vorgelegte Programm und unterbreitete eine schrittweise durchzuführende Strategie auf der Grundlage der folgenden vier Hauptziele: Vereinfachung, Modernisierung und einheitlichere Anwendung der bestehenden Regeln sowie Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit.

1.5.1. Bis dahin ist jedoch zu vermeiden, dass ein weiteres Auseinanderklaffen der von den Mitgliedstaaten angewandten MwSt-Normalsätze zu strukturellen Ungleichgewichten innerhalb der Gemeinschaft und zu Wettbewerbsverzerrungen in bestimmten Branchen führt.

1.5.2. Unter diesen Umständen erscheint es zweckmäßig, die Regelung über einen Mindestnormalsatz der MwSt von derzeit 15 % beizubehalten und dementsprechend eine Verlängerung der derzeit geltenden Rechtsvorschriften vorzuschlagen.

## 2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Da der Zeitraum für die Anwendung dieses Satzes gemäß Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a) der Richtlinie 77/388/EWG am 31. Dezember 2000 endet, soll der Rat mit diesem Vorschlag in die Lage versetzt werden, die Geltungsdauer der derzeitigen Regelung zu verlängern.

2.2. Absatz 1 sieht vor, die Geltungsdauer des von den Mitgliedstaaten anzuwendenden Mindestnormalsatzes der MwSt in Höhe von derzeit 15 % um den Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis zum 31. Dezember 2005 zu verlängern.

2.2.1. Gemäß Absatz 2 soll der vorgeschlagene Mindestnormalsatz bis zum 31. Dezember 2005 gelten. Diese Bestim-

mung wird einer Überprüfung unterzogen, denn der Rat muss, auf Vorschlag der Kommission, spätestens bis zum 31. Dezember 2005 über die Höhe des danach geltenden Normalsatzes befinden.

2.2.2. Artikel 2 und 4 beziehen sich auf die Umsetzung der Richtlinie.

## 3. Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat bereits den zwei Kommissionsvorschlägen zur Einführung einer Spanne für den Normalsteuersatz zwischen 15 % und 25 % zugestimmt<sup>(1)</sup>. Nun befürwortet er den aktuellen Vorschlag der Kommission, die Geltungsdauer des derzeitigen Mindeststeuersatzes von 15 % um weitere fünf Jahre bis zum 31. Dezember 2005 zu verlängern.

3.1.1. Der Ausschuss stimmt der Kommission zu, dass diese Maßnahme erforderlich ist, um zu vermeiden, dass ein weiteres Auseinanderklaffen der MwSt-Sätze zu strukturellen Ungleichgewichten innerhalb der Gemeinschaft und zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Solange — was zu bedauern ist — der für die Einführung einer Normalsatzspanne nötige politische Konsens fehlt, hält auch er die Beibehaltung der derzeitigen Rechtsvorschriften zum Mindeststeuersatz für die einzig praktikable Maßnahme, um dies zu verhindern.

3.1.2. Bereits mehrmals hat der Ausschuss darauf hingewiesen, dass Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Sätze, Bestimmungen und Verfahren im Rahmen der MwSt-Vorschriften sowie deren unterschiedliche Auslegung zur Aufspaltung des Binnenmarkts führen und insbesondere kleine Unternehmen vom Handel innerhalb der Gemeinschaft abschrecken. Er fordert daher die Kommission auf, beständig auf die Mitgliedstaaten einzuwirken, dass diese die Abweichungen beseitigen.

3.1.3. Der Ausschuss hofft, dass der aktuelle Vorschlag der Kommission vom Rat angenommen wird; wenn selbst diese minimale Harmonisierung nicht aufrechterhalten werden kann, besteht wenig Hoffnung, dass es gelingen wird, ein System zu schaffen, das den Anforderungen eines wirklichen Binnenmarkts gerecht wird.

<sup>(1)</sup> Stellungnahme vom 25. April 1996 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Höhe des Normalsteuersatzes)“, ABl. C 204, 15.7.1996, S. 94 und Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf den Normalsteuersatz“, ABl. C 101, 12.4.1999, S. 87.

Brüssel, den 29. November 2000.

Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und über die hinsichtlich dieser Wertpapiere zu veröffentlichenden Informationen (kodifizierte Fassung)“**

(2001/C 116/16)

Der Rat beschloss am 20. September 2000, 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 7. November 2000 an. Berichterstatter war Herr Lehnhoff.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 112 Ja-Stimmen folgende Stellungnahme.

1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative der Kommission, eine Kodifizierung der EU-Richtlinie über die Zulassung von Wertpapieren zur amtlichen Börsennotierung und über die hinsichtlich dieser Wertpapiere zu veröffentlichenden Informationen vorzunehmen.

2. Der Ausschuss hat sich mehrfach für eine zunehmende Vereinfachung und Klarheit der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und ihre Zugänglichkeit für die Bürger ausgesprochen. Er hat daher erfreut zur Kenntnis genommen, dass die

Anwendung der Entscheidung der Kommission vom 1. April 1987 und der anschließenden diesbezüglichen Schlussfolgerungen des Europäischen Ratsvorsitzes von Edinburgh im Dezember 1992 in diese Richtung gehen. In diesem Sinne begrüßt der Ausschuss auch die interinstitutionelle Vereinbarung vom 20. Dezember 1994, in der das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission ein beschleunigtes Arbeitsverfahren vereinbarten, das die rasche Verabschiedung von kodifizierten Rechtsakten ermöglicht, sofern keine substantielle Änderung der zu kodifizierenden Rechtsakte vorzunehmen ist.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:**

- der „**Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: ‚Für eine Rahmenstrategie der Gemeinschaft zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005)‘**“, und
- dem „**Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das Programm zur Unterstützung der Rahmenstrategie der Gemeinschaft für die Gleichstellung von Frauen und Männern (2001-2005)**“

(2001/C 116/17)

Der Rat beschloss am 24. Juli 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung und dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2000 an. Berichterstatterin war Frau Wahrolin.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 30. November 2000) mit 70 Stimmen gegen 1 Stimme bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. Die Europäische Kommission legte am 7. Juni 2000 einen Vorschlag für eine Rahmenstrategie für die Tätigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gleichstellung von Frauen und Männern für den Zeitraum 2001-2005 vor. Die Kommission hat langfristig darauf hingearbeitet, die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Gemeinschaft zu fördern; diese Arbeit begann bereits mit den Römischen Verträgen und Artikel 119 über den Grundsatz des gleichen Entgelts bei gleicher Arbeit. Mit den Jahren wurde durch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs in einer Reihe von Gleichstellungsfällen eine umfassende Rechtspraxis entwickelt. Seit 1981 hat die Europäische Union ferner spezifische Gleichstellungsprogramme aufgelegt. Das gegenwärtige Programm läuft im Dezember 2000 aus.

1.2. Der Vorschlag der Kommission wird in Übereinstimmung mit Artikel 3 Absatz 2 des Amsterdamer Vertrags vorgelegt.

1.3. Die vorgeschlagene Strategie behandelt fünf zentrale Bereiche der Gleichstellungspolitik:

- Wirtschaftsleben;
- gleiche Beteiligung und Vertretung;
- soziale Rechte;
- Rechte als Bürgerinnen und Bürger;
- Geschlechterrollen und Stereotype.

1.4. Die Strategie ist doppelgleisig: einerseits besteht sie aus einer proaktiven Politik (Berücksichtigung der Geschlech-

tergleichstellung in allen Politikbereichen, das sog. Mainstreaming), andererseits aus einem reaktiven Ansatz (positive Maßnahmen) und enthält außerdem einen Vorschlag für ein besonderes Unterstützungsprogramm für die verstärkte Koordination zwischen verschiedenen Politikbereichen, die für die Gleichstellung von Belang sind. Die Strategie erstreckt sich ferner auf die Erweiterung sowie die Gleichstellung in der Entwicklungspolitik.

1.5. Die Kommission schlägt vor, dass das Unterstützungsprogramm aus der Haushaltslinie B3-4012 finanziert werden soll.

**2. Allgemeine Bemerkungen**

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission und unterstreicht besonders die Vorteile der Verbindung des Mainstreaming mit aktiven Maßnahmen.

2.2. Der Ausschuss stimmt dem Vorschlag der Kommission zu, eine besondere Haushaltslinie für das Unterstützungsprogramm einzurichten und die Gleichstellungsfrage sowohl in der Erweiterungsthematik als auch in der Entwicklungszusammenarbeit zu behandeln. Auch die Möglichkeit, Nichtregierungsorganisationen mit bis zu 80 Prozent zu unterstützen, ist zu begrüßen. Kritisch beurteilt der Ausschuss dagegen die Höhe der vorgeschlagenen Haushaltsmittel. Auch angesichts der Tatsache, dass der Haushaltsposten nur die Koordination von Gleichstellungsmaßnahmen umfasst, sollte ein Programm dieser Tragweite über eine bessere Finanzierung verfügen, damit messbare Ergebnisse erzielt werden können.

2.3. Nach Ansicht des Ausschusses sind sowohl gesetzgeberische als auch Informationsmaßnahmen von zentraler Bedeutung. Die diesbezüglichen Rechtsvorschriften müssen geprüft und ggf. den aktuellen Anforderungen angepasst werden.

2.4. Der Ausschuss legt im Folgenden seinen Standpunkt unter der jeweiligen Überschrift des Kommissionsdokuments vor.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### 3.1. Förderung der Geschlechtergleichstellung im Wirtschaftsleben

3.1.1. Ein zentrales Element zur Gleichstellung von Frauen und Männern ist die Chancengleichheit in Bezug auf eigene Arbeit und eigenes Einkommen. Dies stimmt vollständig sowohl mit der Beschäftigungsstrategie der EU als auch mit den Schlussfolgerungen des Gipfels von Lissabon überein, in denen als Ziel festgelegt wurde, die jetzige durchschnittliche Erwerbsquote von Frauen bis 2010 von 51 % auf über 60 % zu steigern. Die Gleichstellungspolitik ist der vierte Pfeiler der Beschäftigungsstrategie, und auf den jährlichen Gipfeltreffen im Anschluss an Lissabon wird das Thema „Frauen und Erwerbstätigkeit“ einen festen Platz auf der politischen Tagesordnung haben. Der Ausschuss möchte ebenso wie die Kommission die Bedeutung der Förderung der Geschlechtergleichstellung im Erwerbsleben unterstreichen. Die Gleichstellung ist als produktiver Faktor zu sehen. Es liegt auf der Hand, dass die Beteiligung der Frauen am Arbeitsmarkt eine Voraussetzung für die Aufrechterhaltung unserer zukünftigen Sozialsysteme ist, nicht zuletzt was die Renten anbelangt. Die Gleichstellung ist ein wesentlicher Faktor für die Produktivität in einem Europa mit einem wachsenden Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung; Voraussetzung für die Aufrechterhaltung des Sozialschutzniveaus in Europa ist, dass Frauen die Möglichkeit gegeben wird, durch eigene Erwerbstätigkeit zur Wirtschaft beitragen.

3.1.1.1. Der Ausschuss weist insbesondere auf die Schlussfolgerungen von Lissabon bezüglich einer erleichterten Vereinbarkeit von Beruf und Familie hin. Voraussetzung für eine höhere Erwerbstätigkeit von Frauen ist zum einen, dass Männer ihren Teil zur Versorgung von Haus, Kindern und älterer Generation beitragen, zum anderen ein Ausbau der Kinder- und Altenbetreuung sowie die Weiterentwicklung des Rechts auf flexiblen Elternurlaub. Dafür zu sorgen, dass sowohl Männer als auch Frauen Familie und Beruf miteinander vereinbaren können, ist ebenfalls eine gesellschaftliche Aufgabe.

3.1.2. Der Ausschuss macht des Weiteren darauf aufmerksam, dass der Anteil behinderter Frauen im Erwerbsleben unterdurchschnittlich gering ist. Ihre Erwerbstätigkeit muss durch geeignete Maßnahmen gefördert werden.

3.1.3. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission für eine Überprüfung der Steuer- und Sozialleistungssysteme („tax benefit systems“) mit dem Ziel, Hindernisse für den Eintritt von Frauen in den Arbeitsmarkt abzubauen.

3.1.4. Wichtige Aspekte der Gleichstellung sind lebenslanges Lernen und der Zugang zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dies gilt nicht zuletzt für den wachsenden IT-Sektor. Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, die Berufsberatung auszubauen und mehr für die Erwachsenenbildung zu tun, insbesondere für Frauen, die in das Berufsleben zurückkehren.

3.1.5. Der Zugang zu verlässlichen Statistiken ist ein wichtiges Instrument für die Förderung der Geschlechtergleichstellung. Der Ausschuss begrüßt daher besonders den Vorschlag für eine verstärkte Koordinierung und Weiterentwicklung der nationalen statistischen Systeme, um relevante Vergleiche und eine bessere Überwachung der im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie festgelegten Ziele zu ermöglichen.

3.1.6. Der Ausschuss nimmt den Vorschlag, dass die Strukturfonds in noch höherem Maße zu besserer Gleichstellung beitragen sollen, mit Zufriedenheit zur Kenntnis.

3.1.7. Er unterstreicht die Bedeutung des von der Kommission vorgeschlagenen operativen Ziels der Entwicklung von Strategien zur Förderung der Berücksichtigung der Geschlechtergleichstellung in allen Politikbereichen, die Auswirkungen auf die Stellung der Frau in der Wirtschaft haben (z. B. Steuer-, Finanz-, Wirtschafts-, Bildungs-, Verkehrs-, Forschungs- und Sozialpolitik). Der Ausschuss sieht der Umsetzung dieses Ziels erwartungsvoll entgegen.

3.1.8. Ein weiterer ausgezeichnete Vorschlag, den der Ausschuss unterstützt, ist der Dialog mit der Wirtschaft, insbesondere in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern.

3.1.9. Der Ausschuss weist darauf hin, dass es weitaus konkretere Vorschläge für Aktionspläne für die Entwicklung von Methoden zur Messung und Überwachung der Auswirkungen von Beschlüssen, z. B. in der Steuer-, Wirtschafts- und Finanzpolitik, auf die Erwerbstätigkeit von Frauen bedarf. Außerdem muss untersucht werden, wie die einschlägigen Rechtsvorschriften, insbesondere über gleiches Arbeitsentgelt und gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsmarkt, angewandt werden; ferner sollten Informationen über die Schritte, die die Kommission in dieser Hinsicht unternimmt, in den Mitgliedstaaten verbreitet werden.

#### 3.2. Förderung einer gleichen Beteiligung und Vertretung

3.2.1. Der Vorschlag der Kommission für einen Aktionsplan zur Stärkung einer ausgewogenen Beteiligung von Frauen und Männern an politischen Entscheidungsprozessen ist von großer Bedeutung. Er stimmt mit der von den Institutionen der Europäischen Gemeinschaft betriebenen Politik für eine stärkere Beteiligung von Frauen in Entscheidungsprozessen überein.

3.2.2. Der Ausschuss befürwortet eine Verbesserung des Gleichgewichts zwischen Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich ebenso wie die vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere in Bezug auf die Entwicklung statistischer Methoden zur Ermittlung der Beteiligung von Frauen in diesen Bereichen. Der Ausschuss wies bereits in einer früheren Stellungnahme<sup>(1)</sup> auf die Notwendigkeit von Statistiken hin, insbesondere für die Privatwirtschaft. Die Mitgliedstaaten sollten zur Erhebung solcher Daten veranlasst werden.

3.2.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Unterstützungsprogramme verschiedener Art für eine stärkere Vertretung von Frauen eine große Rolle spielen können.

3.2.4. Er begrüßt insbesondere den Vorschlag für ein Unterstützungsprogramm zur Stärkung der institutionellen und operationellen Kapazität der Entwicklungsländer und unterstützt vorbehaltlos den Vorschlag für eine Integration der Geschlechterperspektive in die Entwicklungszusammenarbeit sowie die Beziehungen zu den Beitrittskandidaten.

3.2.5. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Herstellung eines ausgewogeneren zahlenmäßigen Verhältnisses zwischen Männern und Frauen nicht nur in der Kommission, sondern in allen Gemeinschaftsinstitutionen wichtig ist.

### 3.3. Soziale Rechte

3.3.1. Nach Ansicht des Ausschusses sind sowohl Abkommen als auch Rechtsvorschriften auf sozialem Gebiet, wie z. B. in Bezug auf Elternurlaub, Mutterschutz, Arbeitszeit, Teilzeit- oder befristete Zeitverträge, wesentlich für die Gleichstellung von Frauen und Männern. Daher muss unbedingt verfolgt werden, wie die Gemeinschaftsbeschlüsse in diesem Bereich von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden.

3.3.2. Der Ausschuss ist ferner der Ansicht, dass sowohl Richtlinien zur Erhöhung der Rechtssicherheit als auch Informationen und die Schaffung eines Problembewusstseins erforderlich sind. Jedes Land und jede Region hat — ebenso wie jede Generation — eine eigene Sichtweise. Um einen Einstellungswandel zu bewirken, müssen Gesetzgebung und Information Hand in Hand gehen. Hier haben auch die Sozialpartner eine wichtige Rolle zu spielen.

3.3.3. Der Ausschuss begrüßt die Initiative der Kommission, einen Vorschlag auf der Grundlage von Artikel 13 des Vertrages vorzulegen, der die Förderung der Gleichstellung auch auf anderen Gebieten als dem Arbeitsmarkt beinhaltet. Dies hatte der Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme zu der Richtlinie über die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft<sup>(2)</sup> gefordert.

3.3.4. Der Ausschuss begrüßt insbesondere den Vorschlag einer Berücksichtigung der Geschlechtergleichstellung in der neuen, verstärkten Zusammenarbeit in Fragen des sozialen Schutzes und im Kampf gegen soziale Ausgrenzung. Auch in diesem Bereich sollten Präzisierungen im Hinblick auf die Ausrichtung der Entwicklungspolitik vorgenommen werden.

### 3.4. Rechte als Bürgerinnen und Bürger

3.4.1. Gleichstellung ist eine Frage der Menschenrechte für Frauen und Mädchen und eine Grundfreiheit für Frauen und Männer, unabhängig von Rasse oder ethnischer Herkunft, Glauben oder Bekenntnis, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung.

3.4.2. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission für verstärkte Informations- und Schulungsmaßnahmen im Hinblick auf die Menschenrechte der Frauen sowohl in der Union als auch in den Bewerberländern. Er hält die Ausrichtung auf Frauen als Opfer einer Mehrfachdiskriminierung für richtig, macht jedoch darauf aufmerksam, dass hiervon nicht nur Migrantinnen und Angehörige ethnischer Minderheiten, sondern auch behinderte Frauen betroffen sind.

3.4.3. Den Vorschlag für einen verstärkten Einsatz gegen Gewalt gegen Frauen sowie den Frauenhandel hält der WSA für äußerst nützlich. Seines Erachtens ist es sehr wichtig, die Programme DAPHNE und STOP fortzuführen, doch möchte er die Aufmerksamkeit der Kommission auf die Notwendigkeit einer verstärkten Konzentration auf die Ursachen von Misshandlungen lenken. Es bedarf langfristiger Lösungen, um psychischen und physischen Gewaltmustern zu begegnen, und einer Verbesserung von Opferbetreuung und Opferschutz. Ohne gesicherte Kenntnisse über die Ursachen von Misshandlungen ist es schwierig, die notwendigen Gegenmaßnahmen einzuleiten.

### 3.5. Geschlechterrollen und Stereotype

3.5.1. Ein negatives und stereotypes Frauenbild, insbesondere in den Medien und in Unterrichtsmaterial, beeinflusst vor allem junge Menschen und leistet einer mangelhaften Gleichstellung von Frauen und Männern in der Gesellschaft Vorschub. Daher ist der Ausschuss der Auffassung, dass bereits während der Schulzeit angesetzt werden muss, um Einstellungsänderungen zu bewirken.

3.5.2. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, die Gleichstellungsperspektive in die Bildungsprogramme und Initiativen der Gemeinschaft zu integrieren. Auch die Pläne, den Beitrag der Frauen zum Aufbau Europas und zur europäischen Kultur hervorzuheben, sind ein Schritt in die richtige Richtung.

<sup>(1)</sup> ABl. C 368 vom 20.12.1999.

<sup>(2)</sup> ABl. C 204 vom 18.7.2000, S. 82-90.

3.5.3. Veränderungen des Frauenbilds in den Medien müssen durch Anstrengungen der Medien selbst herbeigeführt werden. Der Vorschlag der Kommission, eine solche Debatte und den Austausch guter Erfahrungen in Zusammenarbeit mit Medienvertretern zu fördern, ist interessant und wichtig. Gleichzeitig sollte die Kommission für eine bessere Verbreitung von Informationen darüber, was auf diesem Feld bereits getan wurde, sorgen.

#### 4. Zusammenfassung

Zusammenfassend möchte der Wirtschafts- und Sozialausschuss seine Zustimmung zum Vorschlag der Kommission für ein Unterstützungsprogramm und vor allem dazu, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern in alle Politikbereiche integriert werden soll, zum Ausdruck bringen. Der WSA hofft, dass die Mitgliedstaaten auf dieser Basis arbeiten und die künftigen Mitteilungen der Kommission von dieser Einstellung geleitet sein werden.

Als Vertreter der Organisationen der Zivilgesellschaft möchte der Ausschuss auch die Bedeutung der Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen verschiedener Art an der Arbeit zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau unterstreichen. Besonders wichtig ist ihr Beitrag in der Entwicklungszusammenarbeit.

Der Ausschuss möchte u. a. auch auf seine früheren Stellungnahmen zum Vierten Gleichstellungsprogramm<sup>(1)</sup>, zum Programm DAPHNE<sup>(2)</sup>, zur Richtlinie über die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft<sup>(3)</sup> sowie zum Follow-up der vierten Weltfrauenkonferenz<sup>(4)</sup> hinweisen, in denen er seinen Standpunkt zur Gleichstellung von Frauen und Männern dargelegt hat.

<sup>(1)</sup> ABl. C 39 vom 12.2.1996.

<sup>(2)</sup> ABl. C 169 vom 16.6.1999.

<sup>(3)</sup> ABl. C 204 vom 18.7.2000, S. 82-90.

<sup>(4)</sup> ABl. C 168 vom 16.6.2000, S. 42.

Brüssel, den 30. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## ANHANG

**zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses**

Nachstehender Änderungsantrag, auf den mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen entfielen, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

**Ziffer 3.1.1.1**

Nach dem 5. Satz sollte folgender neuer Text eingefügt werden:

„Der Ausschuss weist insbesondere auf die Schlussforderungen von Lissabon bezüglich einer erleichterten Vereinbarkeit von Beruf und Familie hin. Voraussetzung für eine höhere Erwerbstätigkeit von Frauen ist eine partnerschaftliche Aufgabenteilung hinsichtlich der Versorgung von Haus, Kindern und älteren Generationen. Vor allem ist der Ausschuss der Meinung, dass den Eltern bei der Kinderbetreuung resp. Kindererziehung eine unersetzliche Rolle zukommt. Beiden Elternteilen müssen die Möglichkeiten gegeben werden, Familie und Beruf zu vereinbaren. Hier müssen die notwendigen Voraussetzungen im arbeitsorganisatorischen Bereich geschaffen werden, z. B. über eine angepasste flexible Arbeitszeitgestaltung, durch Instrumente wie Elternurlaub, Teilzeitarbeit usw. Gesetzgeberische Instrumente reichen hierbei nicht aus, sondern auch die Wirtschaft muss mit in die Verantwortung gezogen werden.“

Eine weitere Voraussetzung für Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist der Ausbau der Kinder- und Altenbetreuung. Ist vor allem die Kinderbetreuung in erster Linie eine gleichrangige gesellschaftliche Aufgabe für beide Elternteile, so ist doch der Ausbau der Kinderbetreuung als Begleit- und Komplementärmaßnahme notwendig, umso mehr, da oft die Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus wirtschaftlichen Engpässen auf der Strecke bleibt und in Anbetracht der ständig steigenden Anzahl von alleinerziehenden Elternteilen.“

*Begründung*

Der Text der jetzigen Stellungnahme streicht die Anstrengungen, die unternommen werden müssten, um den Eltern vorrangig die Kinderbetreuung zu ermöglichen, ungenügend hervor.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 20, Nein-Stimmen: 49, Stimmenthaltungen: 10.

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006)“**

(2001/C 116/18)

Der Rat beschloss am 12. Juli 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 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 14. November 2000 an. Berichtersteller war Herr Fuchs.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) mit 108 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Wesentlicher Inhalt des Vorschlages

1.1. Die Kommission hat dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen eine Mitteilung über die gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft sowie dazugehörig einen Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001–2006) vorgelegt. Die Kommission möchte mit der vorgelegten Strategie in eine neue Phase der gesundheitspolitischen Gestaltung eintreten, um den Maßnahmen der Mitgliedstaaten im gesundheitspolitischen Bereich zusätzlichen Nutzen zu verleihen und ihre Rolle in der Gesundheitspolitik wahrzunehmen.

1.2. Die neue gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft soll den Erwartungen der Bürger Europas und der Herausforderung, die mit dem Anstieg der Lebenserwartung, dem technischen Fortschritt, der erhöhten Migration innerhalb der Union, aber auch der Erweiterung der Gemeinschaft und den im Amsterdamer Vertrag verankerten neuen Bestimmungen über die öffentliche Gesundheit gerecht werden.

1.3. Die nun vorgelegte gesundheitspolitische Strategie ist eine direkte Fortschreibung der 1998 bereits durch eine Mitteilung der Kommission über die Entwicklung der Gesundheitspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit eingeleiteten Umgestaltung der Unionspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit<sup>(1)</sup>. Die in der Mitteilung dargestellte und im Beschlussprotokoll ausgelegte Strategie lässt zwei wesentliche Wirkrichtungen der Gesundheitspolitik der Europäischen Union deutlich erkennen:

1.3.1. Durch ein Aktionsprogramm mit drei Schwerpunkten sollen die gesundheitspolitischen Bemühungen der einzelnen Mitgliedstaaten unterstützt werden: — die Verbesserung von Information und Kenntnissen im Bereich der Gesundheit — die raschere Reaktion auf Gesundheitsgefahren — die Berücksichtigung von Gesundheitsfaktoren.

1.3.2. Zweitens sollen im Sinne des in Artikel 152 des Vertrages von Amsterdam festgelegten Gebotes alle Politiken der Gemeinschaft auf ihre Auswirkung für die Gesundheit der Bürger geprüft werden.

1.4. Die beiden Hauptzielrichtungen werden inhaltlich verknüpft durch einen Aktionsrahmen, in dem bereits in der Durchführung befindliche Programme, Leit- und Richtlinienentwürfe sowie Empfehlungen aufeinander abgestimmt werden. Ein kohärentes Vorgehen der Gemeinschaft in Bezug auf gesundheitliche Ziele soll so die Effizienz der eingesetzten Mittel verstärken.

1.5. Die Mitteilung der Kommission über die gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft erhält durch den vorgelegten Vorschlag für einen entsprechenden Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit die notwendige legislative Basis für die Durchführung der o. g. Strategie sowie einen Zuteilungsrahmen der finanziellen Ressourcen für die Entwicklung der Aktionsprogramme in einem Zeitraum von insgesamt 6 Jahren, ausgestattet mit einem Gesamtbudget von 300 Mio. Euro.

1.6. Die vorgesehenen Mittel können sowohl für Aufträge durch die Kommission als auch für Zuschüsse zu Projekten eingesetzt werden. Die Mittel sollen flexibel (austauschbar zwischen den thematischen Schwerpunkten) einsetzbar sein.

1.7. Die Kommission hat damit ihre in der vorausgehenden Mitteilung angekündigte Vorlage formeller Vorschläge zur Verwirklichung einer gemeinschaftlichen Gesundheitspolitik verwirklicht.

<sup>(1)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit — KOM(1998) 230 endg.

## 2. Frühere Stellungnahmen des Ausschusses über die Ausrichtung der Gemeinschaftspolitik auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit

2.1. In diesem Zusammenhang ist es angebracht, an frühere Stellungnahmen des Ausschusses zu erinnern<sup>(1)</sup>, da diese sich auf die Grundzüge der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit ausgewirkt haben.

2.2. Der Ausschuss hat sich zuletzt in seiner Stellungnahme „Mitteilung der Kommission über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der Gesundheit“ 1998 geäußert<sup>(2)</sup>. In dieser Stellungnahme hat der Ausschuss die Berücksichtigung folgender Aspekte wiederholt gefordert:

- Beschränkte Ressourcen: Der Ausschuss war stets der Meinung, dass die Mittelausstattung einzelner Programme für die Erreichung ihrer Ziele zu gering war.

(1) Siehe WSA-Stellungnahmen zu folgenden Vorlagen: „Mitteilung über den Aktionsrahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ — ABl. C 388 vom 31.12.1994; „Aktionsplan zur Krebsbekämpfung“ — ABl. C 393 vom 31.12.1994; „Mitteilung über ein Aktionsprogramm zur Gesundheitsförderung, Aufklärung, Erziehung und Ausbildung“ — ABl. C 102 vom 24.4.1995; „Aktionsprogramm zur Prävention der Drogenabhängigkeit“ — ABl. C 110 vom 2.5.1995; „Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Prävention von AIDS und bestimmten anderen übertragbaren Krankheiten“ — ABl. C 133 vom 31.5.1995; „Aktionsprogramm für Gesundheitsberichterstattung“ — ABl. C 174 vom 17.6.1996; „Krisenfaktor spongiforme Rinderenzephalopathie (BSE): Die weitreichenden Folgen für die Europäische Union“ (Initiativstellungnahme) — ABl. C 295 vom 7.10.1995; „Netz für die epidemiologische Überwachung und die Kontrolle übertragbarer Krankheiten“ — ABl. C 30 vom 30.1.1997; „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die derzeitige und die vorgeschlagene Rolle der Gemeinschaft bei der Bekämpfung des Tabakkonsums“ — ABl. C 296 vom 29.9.1997; „Aktionsprogramm betreffend die Verhütung von Verletzungen“ — ABl. C 19 vom 21.1.1998; „Programm der Gemeinschaft betreffend seltene Krankheiten“ — ABl. C 19 vom 21.1.1998; „Aktionsprogramm betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten“ — ABl. C 19 vom 21.1.1998; „Mitteilung über Gesundheit der Verbraucher und Lebensmittelsicherheit“ — ABl. C 19 vom 21.1.1998; „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates über Arzneimittel für seltene Krankheiten“ — ABl. C 101 vom 12.4.1999; „Asbest“ (Initiativstellungnahme) — ABl. C 138 vom 18.5.1999; „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)“ — ABl. C 368 vom 20.12.1999; „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Gemeinschaftskodexes für Humanarzneimittel (kodifizierte Fassung)“ — ABl. C 368 vom 20.12.1999; „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen Neufassung“ — ABl. C 140 vom 18.5.2000.

(2) Siehe WSA-Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ — ABl. C 407 vom 28.12.1998.

- Kohärenz und Komplementarität: Der Ausschuss hält es für wesentlich, dass die einschlägigen Gemeinschaftsmaßnahmen und -programme im Bereich der öffentlichen Gesundheit miteinander in Einklang stehen und sich gegenseitig ergänzen, um Doppelarbeit zu vermeiden und eine Wechselwirkung zwischen ihnen zu ermöglichen. Die bisher durchgeführten Neuorganisationen in der Europäischen Kommission, insbesondere die Bündelung von Fragen der Gesundheitspolitik und des Verbraucherschutzes, wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt. Der im vorgelegten Vorschlag gewählte Ansatz zielt im wesentlich stärkeren Maße als die früheren Aktionsprogramme auf ein kohärentes Vorgehen und wird, wenn er den Gedanken des Papiers entsprechend ausgeführt wird, zu stärkeren Synergien der einzelnen Politikbereiche der Union führen.

- Die Einsetzung eines Ausschusses mit beratender Funktion: Der Ausschuss ist der Ansicht, dass ein Ausschuss der Kommission einzurichten ist, dessen Mitglieder sowohl bei den Kriterien und Verfahren für die Auswahl und Finanzierung der im Rahmen des Programms durchzuführenden Maßnahmen als auch beim Bewertungsverfahren die Kommission unterstützen sollen. Die Meinungen der verschiedenen sozialen und wirtschaftlichen Gruppeninteressen, die in der Politik im Bereich der öffentlichen Gesundheit involviert sind, sollen von den Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Die nunmehr vorgelegte politische Strategie sieht sowohl die Einrichtung eines die Kommission beratenden Ausschusses als auch die Einrichtung eines Bürgerforums vor.

2.3. Die vom Wirtschafts- und Sozialausschuss wiederholt angeregte Stärkung eines horizontalen Ansatzes im Gesundheitsschutz wird von der neuen gesundheitspolitischen Strategie der Gemeinschaft aufgegriffen und auf der Basis des neuen Artikels 152 des Amsterdamer Vertrages ausgeführt. Die Koordination bereits angelaufener Maßnahmen zur Einrichtung bzw. Erstellung von Netzwerken, Beobachterstellen, Leit- bzw. Richtlinien oder Empfehlungen wird neben der direkten Verpflichtung einer gesundheitspolitischen Prüfung aller Politikbereiche der Union angestrebt. Neu hinzu kommen Maßnahmen im Bereich des Veterinärwesens und des Pflanzenschutzes, die zur Verbesserung des gesundheitlichen Umweltschutzes und der Qualität der Lebensmittel beitragen werden.

2.4. In seiner Stellungnahme über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit von 1998 hat der Ausschuss u. a. angeregt, folgende Bereiche in die Entwicklung einer gesundheitspolitischen Strategie aufzunehmen:

- Spezifische, altersbezogene Probleme (z. B. Jugend und Alter) und besonders anfällige Gruppen (z. B. wandernde Bevölkerungen und weitere benachteiligte Bevölkerungsschichten).
- Die Verknüpfung der Gesundheitspolitik mit der sozialen und wirtschaftlichen Dimension, z. B. der Beschäftigung.
- Den horizontalen Aspekt der öffentlichen Gesundheit, der über die Sozialpolitik hinausreicht und bestimmte Bereiche mit einbeziehen sollte, z. B. Umwelt.

### 3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält die Entwicklung eines strategischen Konzepts und den damit verbundenen Vorschlag schon alleine wegen des Auslaufens der bisherigen Programme für angebracht und nach der Ratifizierung des Amsterdamer Vertrages notwendig und wichtig. Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt.

3.2. Der Ausschuss stellt fest, dass die breite Diskussion der Kommission mit den Institutionen und Gremien der Union zur Überarbeitung und Weiterentwicklung des Vorschlages von 1998 geführt hat. Das strategische Konzept mit zwei Zielrichtungen, nämlich zum einen die Unterstützung der gesundheitlichen Bemühungen der Mitgliedsländer und zum anderen die stärkere Ausrichtung aller Politikbereiche der Europäischen Union an den gesundheitlichen Bedürfnissen und den gesundheitlichen Schutz der Bevölkerung, entspricht dem Geist des Amsterdamer Vertrages. Er berücksichtigt die in den letzten Jahren gewachsenen, berechtigten Ansprüche der europäischen Bürger an einen verstärkten grenzüberschreitenden Gesundheitsschutz in der Europäischen Union.

3.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss nimmt die Ergebnisse der Diskussion auf der europäischen Konferenz über die gesundheitsrelevanten Faktoren in der Europäischen Union (Evora, 15. und 16. März 2000) zustimmend zur Kenntnis. Der Rat der Europäischen Union bezeugt darin u. a. seine Auffassung, „dass die zunehmenden Unterschiede, die beim Gesundheitszustand der Bevölkerung und bei den Leistungen der Gesundheitssysteme zwischen den Mitgliedstaaten und innerhalb der Mitgliedstaaten bestehen, neue, aufeinander abgestimmte Bemühungen auf einzelstaatlicher und Gemeinschaftsebene erforderlich machen...“. Auch die Schlussfolgerungen und Beratungsergebnisse der europäischen Konferenz über Arzneimittel und Volksgesundheit vom 11. und 12. April 2000 in Lissabon nehmen Bezug auf die neue Strategie im Bereich der öffentlichen Gesundheit: Der Rat bittet die Kommission, „insbesondere Möglichkeiten zur Förderung der Zusammenarbeit und des Austauschs von Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten [...] auszuschöpfen“.

3.3.1. Die Konferenz von Lissabon wurde insbesondere zu dem Zweck anberaumt, das neue gesundheitspolitische Umfeld infolge von Artikel 152 des Vertrags von Amsterdam zu analysieren. Der Ausschuss hält daher die Aussage unter Ziffer 4 des Kommissionsdokuments „Eine integrierte gesundheitspolitische Strategie“, die gesamte Arzneimittelpolitik in dem Programm zu unterstützen, für positiv. Er betrachtet diese Unterstützung als notwendig, um die Verzögerung aufzuholen, mit welcher der Konvergenzprozess der verschiedenen Erstattungssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten voranschreitet und die sich negativ auf den freien Arzneimittelverkehr in der EU auswirkt.

3.3.2. Eine Förderung der Konvergenz der einzelstaatlichen Gesundheitssysteme ist wichtig sowohl zum Schutz der Interessen der Patienten, deren Arzneimittelzugang sich heute von Land zu Land unterscheidet, als auch zur Abschaffung der in diesem Sektor noch vorhandenen ungerechtfertigten Privilegien, die das Ziel eines höheren Niveaus im öffentlichen Gesundheitswesen untergraben können, weil sie eine ausreichende Finanzierung der F&E verhindern; diese Finanzierung ist jedoch unumgänglich, um die Wettbewerbsfähigkeit der wirklich innovativen Unternehmen dieses Sektors in der EU zu gewährleisten.

3.4. Der vom Ausschuss bereits in seiner Stellungnahme von 1998 geforderten Intensivierung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit wird mit dem vorgelegten Beschlussvorschlag Rechnung getragen. In der dem Beschlussvorschlag vorangehenden Mitteilung begründet die Kommission ihr Vorgehen mit der Herausforderung an die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und ihren Auswirkungen auf die öffentliche Gesundheit der gesamten Gemeinschaft. Dabei stellt die Kommission fest, dass die Gesundheitssysteme der Mitgliedsländer durch die zunehmende Lebenserwartung ihrer Bürger, die rasche hohe Innovationsrate der medizinischen Wissenschaften und Technik, eine erhöhte Migration sowie das Auftreten neuer oder Wiederauftreten alter Infektionskrankheiten zunehmend belastet werden.

3.5. Auch die gestiegene Erwartungshaltung der Bevölkerung an eine hochwertige und für alle zugängliche gesundheitliche Versorgung führt zu einer stärkeren Belastung der Mitgliedsländer. Die Kommission argumentiert, dass gemeinschaftlich oder grenzüberschreitend auftretende Probleme am besten auf Gemeinschaftsebene gelöst werden, und nimmt für sich unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten eine koordinierende bzw. unterstützende Aufgabe in Anspruch. Die strategische Neuausrichtung der öffentlichen Gesundheitspolitik der Europäischen Union geht über die Behandlung von Einzelthemen, wie sie bisher die Maßnahmen der Gemeinschaft im Rahmen der öffentlichen Gesundheit der Union dominiert hat, hinaus und führt zu einem integrierten Konzept eines europäischen öffentlichen Gesundheitswesens.

3.6. Die neue gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Union stellt somit einen einschneidenden Wandel von einer themen- bzw. programmbezogenen öffentlichen Gesundheitspolitik zu einem methodenorientierten Ansatz dar. Dies führt im Umkehrschluss aber auch zu einer Defokussierung von durchaus noch existierenden Problembereichen. Zumindest werden die Schwerpunkte in der Behandlung einzelner Problemfelder, z. B. Herz-Kreislaufkrankungen, Krebsleiden, Demenzerkrankungen, Drogensucht und auch Fragen der übertragbaren Krankheiten von operationell ausgerichteten Maßnahmen auf eine vergleichende Systembetrachtung verlagert.



3.7. Dieser Paradigmenwandel der Gesundheitspolitik ist einerseits logisch nachzuvollziehen und entspricht dem Streben nach Kohärenz und Effizienz, andererseits ist er mit erheblichen Unwägbarkeiten verbunden, da die neu einzusetzenden Methoden insbesondere für die Aktionsbereiche „Gesundheitsinformationssysteme“ und „Berücksichtigung von Gesundheitsfaktoren“ zu einem Teil noch einen experimentellen Charakter haben (Health Technology Assessment, Systeme zur Messung der Kosteneffektivität/-effizienz, Leitlinien und Steuerung der Medizin, Benchmarking) und für ihre breite Anwendung keine Erfahrungen bestehen.

3.8. Die traditionelle Gesundheitsberichterstattung, die in den Mitgliedsländern bereits in verschiedener Art durchgeführt wird, erfährt zurzeit eine neue Aufmerksamkeit durch das Vorgehen Islands, wo eine neue elektronische Datenbank mit individuellen Gesundheitsdaten und genetischen Informationen nicht nur aufgebaut, sondern auch kommerziell ausgewertet werden soll. Es wäre daher sinnvoll, für diesen Bereich Richtlinien einer ethisch und wissenschaftlich vertretbaren Nutzung individueller Gesundheitsdaten zu entwickeln, um die Bürger der Mitgliedsländer wirksam zu schützen.

3.9. Während der gedankliche Ansatz dieser Methoden, die allesamt im stärkeren Maße auf eine wirtschaftlichere Medizinausübung abzielen, nachzuvollziehen ist, musste in der Vergangenheit auch beobachtet werden, dass die medizinische Entwicklung und hier insbesondere, dass die medizinisch-technische Entwicklung nicht unbedingt durch diese Methoden gefördert worden sind. Ihre breite, unkritische Anwendung kann eine negative Auswirkung zum einen auf die Entwicklung neuer Behandlungsmöglichkeiten und -chancen, zum anderen auch auf die Entwicklung der medizin-technischen und pharmazeutischen Industrie haben.

3.10. Um die Akzeptanz des Aktionsprogrammes zu fördern, empfiehlt der Wirtschafts- und Sozialausschuss, die zuständigen offiziellen Stellen in den Mitgliedsländern und die Selbstverwaltungen für eine internationale Kooperation und ein Benchmarking auf freiwilliger Basis zu gewinnen. Die alleinige Gegenüberstellung von Zahlen im Sinne von aufgezwungenen Leistungsvergleichen oder gar Ranking-Systemen würde lediglich zu einer Demotivation der Teilnehmer führen. Die Kommission könnte verdeutlichen, dass die Teilnahme am Aktionsprogramm helfen kann, evidenzbasiertes Wissen und Beispiele von „best practice“ den verschiedenen Bereichen des Gesundheitswesens zur Verfügung zu stellen und damit dem ständig wachsenden Wissen in der Medizin besser gerecht zu werden.

3.11. Die im Aktionsrahmen aufgeführten Maßnahmen zur Bündelung verschiedener Politikfacetten im Bereich der öffentlichen Gesundheit sind dringend notwendig. Die verschiedenen Netzwerke, Regelungen, Einrichtungen zu Themen, wie übertragbare Krankheiten, Suchtprävention, Rauchen und Bekämpfung des Tabakkonsums, Organe und Substanzen

menschlichen Ursprungs, Blut und Blutderivate sind zu bündeln und in ihrer Ausrichtung auf die gemeinsame Erreichung der öffentlichen Gesundheitsziele abzustimmen.

3.12. In diesen Kanon reihen sich die neuen Aufgaben im Bereich des Veterinärwesens und des Pflanzenschutzes lückenlos ein. Der bereits aufgebrachte Vorschlag zur Schaffung einer Lebensmittelbehörde, zu deren Aufgabe auch die Erstellung wissenschaftlicher Gutachten, der Betrieb von Schnellwarnsystemen, die Kommunikation mit dem Verbraucher und die Vernetzung mit einzelstaatlichen Stellen und wissenschaftlichen Einrichtungen gehören, wird ebenfalls begrüßt. Insbesondere der Aspekt Pflanzenschutz sollte nicht nur unter dem Gesichtspunkt einer sicheren Lebensmittelproduktion gesehen, sondern auch als Teil einer gesundheitspolitischen Umweltstrategie verstanden und ausgeführt werden. Die Verknüpfung der gesundheitspolitischen Strategie mit anderen Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft, so z. B. auch die Programme im Bereich der Telekommunikation und Informatik, sowie Statistik werden sinnvoll zur Verbesserung des gesundheitlichen Schutzes der Bürger beitragen und die Koordination der Systeme der sozialen Sicherung unterstützen.

3.13. Im Gegensatz zu den mittlerweile breit diskutierten Teilen des Aktionsprogramms und der kohärenten Ausrichtung der im Aktionsrahmen einzuordnenden anderen Politikbereiche, die in bezug zu Gesundheitspolitik stehen, ist die Beobachtung und Evaluierung der sonstigen Gemeinschaftspolitiken und deren Überprüfung auf die Auswirkungen für die Gesundheit der Bürger unterentwickelt. Zwar wird in der Mitteilung der Kommission festgehalten, dass ab 2001 in den legislativen Vorschlägen zu vermerken ist, in welcher Weise den Gesundheitsschutzerfordernissen Rechnung getragen wird. Ein formelles Vorgehen wird dafür allerdings in der Beschlussvorlage nicht aufgezeigt.

3.14. Darüber hinaus ist auffällig, dass die Kommission offenbar der Auffassung ist, die Frage, in welcher Weise den Gesundheitsschutzerfordernissen in allen Politiken der Union Rechnung getragen wird, zum einen ohne externe Evaluierung und Beratung und zum anderen ohne dafür ausgewiesene Mitarbeiter durchführen zu können. Dies wird in Anbetracht der großen Aufgabe, die die gesamte Politik der Gemeinschaft betrifft, vom Wirtschafts- und Sozialausschuss als eher unrealistisch eingestuft.

3.15. Die Ausweitung der Programme auf die möglichen Beitrittsländer, aber auch auf assoziierte und weitere Staaten wird vom Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt. Die für die drei Schwerpunkte in den Aktionsbereichen aufgeführten Methoden (insbesondere das Benchmarking) können allerdings dazu führen, dass einzelne Mitgliedsländer, Beitrittskandidaten oder assoziierte Länder sich eher vorgeführt, denn unterstützt fühlen werden, weshalb es bei der Ausrichtung der Programme strikt auf die Erreichung von gesundheitlichen Zielen ankommen wird und die Aufbereitung der Materialien einen streng wissenschaftlich sachlichen Bezug haben müssen.

3.16. Es ist nicht klar, ob dem gesundheitlichen Schutz oder der Durchsetzung von Marktprinzipien der Vorrang eingeräumt wird. Gerade diese Frage ist für die weitere politische Entwicklung der nationalen Sozial- und Gesundheitssysteme relevant und sollte durch die Kommission offen thematisiert werden. Werden gesundheitliche Fragen strikt nach Wirtschaftlichkeitskriterien ausgerichtet und werden Sozialschutzmaßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit Marktregelungen überprüft, ist zu befürchten, dass in kurzer Zeit sowohl der Sozialschutz als auch das humanitäre Gesicht der Gesundheitsversorgung und der Sozialsysteme verloren gehen. Eine differenzierte Bewertung der Wechselwirkungen zwischen dem Markt und den Sozialsystemen in der Europäischen Gemeinschaft und eine klare Aussage der Kommission zum Schutz der Gesundheits- und Sozialsysteme auch gegenüber dem Markt würde das Vertrauen der Bürger steigern helfen. Diese Probleme werden besonders im Arzneimittelsektor evident. Bei den Krankenkassen, die nach dem Solidaritätsprinzip funktionieren, handelt es sich um Einrichtungen, die angesichts dieser Entwicklungen besonders besorgt und engagiert sind. Der WSA setzt sich für Lösungen ein, die streng an der Erreichung eines hohen Gesundheitsschutzniveaus ausgerichtet werden.

#### 4. Besondere Bemerkungen

##### 4.1. Allgemeiner Zweck und Ziele (Artikel 2)

Die in der Beschlussvorlage für das Europäische Parlament dargestellte neue Strategie soll a) gesundheitsbezogene Informationen und Kenntnisse verbessern, b) eine rasche und koordinierte Reaktion auf Gesundheitsgefahren ermöglichen und c) präventiv Gesundheitsgefahren minimieren oder beseitigen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert, dass seine Anregung, eine vierte Zielrichtung aufzunehmen, die die Integration der Gesundheitsschutzanforderungen in andere Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen sicherstellen sollte, nicht aufgenommen worden ist.

##### 4.2. Gemeinschaftsaktion (Artikel 3 und Anhang „Spezifische Ziele und Aktionen“)

##### 4.2.1. Verbesserung der gesundheitsbezogenen Informationen und Kenntnisse

##### 4.2.1.1. Ausbau und Betrieb eines Systems zur Gesundheitsberichterstattung

4.2.1.1.1. Die Bereitstellung von Informationen über die gesundheitlichen Bedingungen in den Mitgliedsländern und damit in der Gemeinschaft allgemein ist abhängig vom Vorhandensein vergleichbarer Informationen, die in der Tat bisher so

gut wie nicht vorliegen. Zwar werden von verschiedenen Organisationen, so z. B. der OECD oder der WHO, Vergleiche angestellt, diesen mangelt es aber meistens an einer einheitlichen Datenerhebung und Interpretation.

4.2.1.1.2. Darüber hinaus stellen viele bei der Analyse von Gesundheitswesen verwendete Daten Schätzwerte dar, die mit einem aus der Schätzung resultierendem Fehler verbunden sind, der in der Regel Korrelationen schwierig oder ganz unmöglich macht. Dieses Problem wird um so größer, als die verschiedenen Schätzungen unterschiedlichen methodischen Konzepten unterliegen und auch die Studienparameter in den verschiedenen Ländern selten gleich sind. Ein gemeinsamer europäischer Ansatz ist daher sinnvoll und kann zu einer Verbesserung der Datenlage, insbesondere der Vergleichbarkeit der Daten erheblich beitragen. Für den Erfolg wird es wichtig sein, das Ziel der Gesundheitsberichterstattung stets zu verdeutlichen, sodass die für die Entwicklung des Gesundheitsschutzes notwendigen Daten erhoben werden. Bereits bestehende Klassifizierungen und Statistiken sollten einbezogen werden, wenn die Gesundheitsberichterstattung ausgeweitet wird.

4.2.1.1.3. Damit durch die Sammlung von Gesundheitsdaten kein Vertrauensverlust der Bürger gegenüber der Gemeinschaft entsteht, sollte die Kommission darauf Wert legen, dass im Rahmen dieser Programme keine identifizierbaren, personenbezogenen Daten bei staatlichen Stellen oder solchen Stellen, auf die staatliche Institutionen Zugriff haben, gesammelt werden. Die Gefahr eines politischen Missbrauchs und einer direkten Eingriffsverwaltung wäre sonst gegeben und eine Mitwirkung der Gesundheitsberufe andernfalls in Frage gestellt. Dies ist allerdings kein Argument gegen den hier vorgeschlagenen methodischen Ansatz, da dieser sich auch ohne individuelle Daten und nur mit aggregierten und anonymisierten Daten vollständig durchführen lässt.

4.2.1.1.4. Alleine die Einigung auf gleiche Indikatoren, aber auch der anschließende Vergleich der Resultate der Gesundheitsberichterstattungen zwischen durchaus ethnisch geprägten Gesundheitssystemen stellt eine beachtliche Herausforderung dar. Die so gewonnenen Informationen sollen sowohl der breiten Öffentlichkeit, den Angehörigen der Gesundheitsberufe und anderen Interessengruppen über Fachverzeichnisse und Inventare, aber auch den nationalen, regionalen und kommunalen Gesundheitsbehörden zur Verfügung gestellt werden. Abgesehen von der Tatsache, dass dies ein sehr ambitioniertes Programm ist, welches weltweit seinesgleichen sucht, bleibt die Frage des damit tatsächlich erzielten Nutzens zunächst theoretisch.

4.2.1.1.5. Das Programm selbst sieht zwar Maßnahmen zur Kontrolle der Ausführung von Studien und der effektiven Ausführung der Programme vor, die Frage nach der tatsächlichen Auswirkung auf die gesundheitliche Versorgung kann jedoch nur im Rahmen der durch die Studie selbst festgelegten Indikatoren beantwortet werden.

4.2.1.1.6. Es besteht das Risiko, dass ein derart Indikatoren bezogenes Vergleichssystem zu einer Konzentration von Aktivitäten der Mitgliedsländer in den Gesundheitsbereichen führt, die mit Indikatoren ausgewertet werden, und gleichzeitig eine Vernachlässigung in den nicht gemessenen Bereichen eintritt („window dressing“). Kollaterale Effekte, wie z. B. eine Verschlechterung der Versorgung in anderen (nicht durch Indikatoren abgedeckten) Bereichen, oder ein dämpfender Einfluss auf die medizinisch-technische Entwicklung, der negative Langzeiteffekte entfalten wird, können durch den o. a. Ansatz nicht gemessen werden. Hier ergeben sich neue Anforderungen an eine breit angelegte Qualitätssicherung.

4.2.1.2. Entwicklung und Einsatz von Mechanismen zur Analyse, Beratung und Berichterstattung, Information und Konsultation

4.2.1.2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat die Beratung der Kommission durch einen unabhängigen Ausschuss bereits zu einem früheren Zeitpunkt gefordert. Die Kommission sieht hierfür u. a. die Einrichtung eines europäischen Gesundheitsforums mit beratender Funktion vor. Vertreterorganisationen von Patienten, Angehörigen von Gesundheitsberufen und anderen Akteuren sollen darin Gelegenheit haben, Beiträge zur Gesundheitspolitik und Festlegung von Prioritäten zu leisten. Das Forum soll Konsultationen und Meinungsäußerungen zu einem breiten Themenspektrum ermöglichen.

4.2.1.2.2. Die Kommission beabsichtigt noch in diesem Jahr eine Konsultation zu Einzelheiten der Arbeitsweise, Organisation und Zusammensetzung des Forums durchzuführen.

4.2.1.2.3. Die Kommission wird sich fragen lassen müssen, wie sie mit einem solchen Forum ein tatsächliches Element der Politikbildung schaffen will, das einerseits nicht demokratischen Grundsätzen widerspricht, andererseits nicht in den Verdacht gerät, ein wohlfeiles Werkzeug zum „policy entrepreneurship“ zu sein. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert es, dass die Kommission an dieser Stelle in ihrer Darstellung unspezifisch bleibt.

4.2.1.2.4. Vor dem Hintergrund des von der Kommission in Angriff genommenen Arbeitsprogramms für ein Weißbuch über neue europäische Entscheidungsstrukturen begrüßt der Wirtschafts- und Sozialausschuss die in der Erörterung der Stellungnahme vorgebrachte Auffassung der Kommission, dass das Forum keinen formellen Status bekommen soll. Es kann nicht darum gehen, die Autorität, Repräsentanz und Legitimität des Wirtschafts- und Sozialausschusses oder des Ausschusses der Regionen in Frage zu stellen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist bereit, die Kommission in einem formellen Konsultationsprozess über die Zusammensetzung und Gestaltung des Forums zu beraten. Der WSA verweist hierzu auch auf die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen in gleicher Sache<sup>(1)</sup> sowie dessen Stellungnahme zur Rolle der

lokalen Gebietskörperschaften bei der Reform der europäischen Gesundheitssysteme vom 13. April 2000<sup>(2)</sup>.

#### 4.2.2. Rasche Reaktion auf Gesundheitsgefahren

4.2.2.1. Förderung der Fähigkeit, übertragbare Krankheiten zu bekämpfen — Förderung der Fähigkeit, sonstigen Gesundheitsgefahren zu begegnen

4.2.2.1.1. Besonders die Vorgänge um die Vergiftung und Verunreinigung von Lebensmitteln haben in den vergangenen Jahren gezeigt, dass die Koordination nationaler Warnsysteme auf Gemeinschaftsebene bisher nicht ausreichend funktioniert. Die Installation von Mechanismen zur Reaktion auf größere Gesundheitsgefahren und die Einrichtung eines Schnellwarnsystems erscheinen deshalb dringend geboten.

4.2.2.1.2. Eine Verknüpfung mit anderen, gesondert geregelten Politikbereichen, wie z. B. die Gewährleistung der Sicherheit und Qualität von Blut, Organen und Substanzen menschlichen Ursprungs, sowie eine Verstärkung der Überwachung und Kontrolle von übertragbaren Erkrankungen macht Sinn und sollte, wie es die Kommission in der Mitteilung vorschlägt, auch erweitert werden auf die Frage der Gesundheitsgefahren durch Drogenmissbrauch und physikalische Gesundheitseinwirkungen sowie auf die Verhütung von Unfällen und Verletzungen. Eine besondere Rolle kommt hierbei den Gesundheitsberufen zu: Sie müssen in stärkerem Maße auf gesundheitliche Anforderungen und Gesundheitsgefahren durch die Mobilität, besonders aber den grenzüberschreitenden Warenverkehr eingehen können. Die jeweils national zuständigen Stellen sollten dies bei den Anforderungen an die Aus-, Weiter- und Fortbildung der Gesundheitsberufe berücksichtigen.

4.2.2.1.3. Ob es Sinn macht, ein „gemeinschaftliches Untersuchungsteam für Krankheitsausbrüche“ zusammenzustellen, muss allerdings stark bezweifelt werden. Weder könnte ein solches Team die Kompetenz für alle denkbare Krankheitsausbrüche haben, noch hätte es ein Durchgriffsrecht, noch wäre es sinnvoll zu unterhalten (beschäftigen). Es wäre eher sinnvoll, schnelle Beratungs- und Hilfsmechanismen durch die Einrichtung von Kompetenznetzwerken zu schaffen. Dies hätte obendrein den Vorteil, dass die somit gewonnene Kooperation auch der „normalen“ Versorgung nutzen würde.

<sup>(1)</sup> Siehe Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu der Mitteilung über die gesundheitliche Strategie der Europäischen Gemeinschaft — Vorschlag über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006) (KOM(2000) 285 endg.).

<sup>(2)</sup> Siehe Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zum Thema „Die Rolle der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Reform der europäischen Gesundheitssysteme“ vom 13.4.2000 — CDR 416/99 fin.

4.2.2.1.4. Die Notwendigkeit der Verknüpfung der Strategie für die öffentliche Gesundheit mit anderen bereits eingeleiteten Maßnahmen und Bereichen (Netzwerk zur Überwachung und Kontrolle übertragbarer Erkrankungen, europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, Rauchen und die Bekämpfung des Tabakkonsums, Organe und Substanzen menschlichen Ursprungs, Blut- und Blutderivate sowie Veterinärwesen und Pflanzenschutz) wird bestätigt.

#### 4.2.3. Berücksichtigung der Gesundheitsfaktoren

##### 4.2.3.1. Erarbeitung von Strategien und Maßnahmen für die Lebensführung betreffende Gesundheitsfaktoren

4.2.3.1.1. Im dritten Aktionsbereich sollten Faktoren, die der Gesundheit zugrunde liegen, berücksichtigt werden. Dabei sollen insbesondere positive wie negative Faktoren der Lebensführung, wie z. B. körperliche Bewegung, richtige Ernährung, aber auch Stress, Rauchen, übermäßiger Alkoholenuss und Drogenmissbrauch (einschließlich Doping im Sport) sowie wichtige sozioökonomische Faktoren in Betracht gezogen werden.

4.2.3.1.2. Die in der Mitteilung der Kommission dargestellte Fokussierung der Aktionen auf junge Menschen geht von der Überzeugung aus, dass gesundheitsrelevante Verhaltensweisen insbesondere in der Kindheit und Jugend erlernt werden. Dabei sollte allerdings nicht vergessen werden, dass auch Erwachsene Verhalten ändern und Lebensgewohnheiten umstellen können. Die Gesundheitsförderung richtet sich an alle Bürger. Den Medien und den Gesundheitsberufen kommt eine besondere Rolle zu. Sie müssen kontinuierlich auf ihre Aufgaben in der Gesundheitsförderung und der Prävention vorbereitet werden.

##### 4.2.3.2. Erarbeitung von Strategien und Maßnahmen für sozioökonomische Gesundheitsfaktoren

4.2.3.2.1. Die Berücksichtigung einer früheren Forderung des Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>(1)</sup>, nämlich spezifische, altersbezogene Probleme (z. B. Jugend und Alter) und besonders anfällige Gruppen (z. B. wandernde Bevölkerungen und weitere benachteiligte Bevölkerungsschichten) zu berücksichtigen, lässt sich unter dem Thema sozioökonomischer Faktoren subsumieren. Bei der vorliegenden Strategie hat dies jedoch mehr den Charakter einer methodischen Beobachtung und Erfassung als den der Entwicklung spezifischer Programme zur gesundheitlichen Entwicklung und Förderung in diesen Bereichen.

(1) Siehe WSA-Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ — ABl. C 407 vom 28.12.1998.

4.2.3.2.2. Das gleiche gilt für die an gleicher Stelle geforderte Verknüpfung der Gesundheitspolitik mit der sozialen und wirtschaftlichen Dimension, z. B. der Beschäftigung. Auch hier greift das vorgelegte Programm möglicherweise zu kurz, weil es zwar zu einer Feststellung und Dokumentation von gesundheitspolitischen Problemen und ihrer Verknüpfung mit sozialen und wirtschaftlichen Fragen kommt, es aber voraussichtlich nicht in diese Wechselbeziehung steuernd eingreifen wird.

4.2.3.2.3. Die Anforderungen an die Konvergenz der Gesundheitssysteme sind durch die stärkere Migration der EU-Bürger als Arbeitnehmer, als Touristen, aber auch durch die völlige Öffnung der Grenzen für einen freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr stark gewachsen. Der WSA hat sich hierzu in seiner Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit“ am 27. Januar 2000 geäußert<sup>(2)</sup>.

4.2.3.2.4. Für die grenzüberschreitende Leistungsanspruchnahme (siehe auch Urteil des EuGH Kohll/Decker)<sup>(3)</sup> sollte die Gemeinschaft Regelungen treffen, die die Rechte des Bürgers, insbesondere gegenüber den Krankenversicherern oder anderen Finanzierungsträger, z. B. (staatliche) Gesundheitsverwaltungen, eindeutig stärken. Dazu wären natürlich auch Maßnahmen der grenzüberschreitenden Qualitätssicherung (einschließlich der Frage der Zugangsqualität), der grenzüberschreitenden Leistungserbringung und -bezahlung notwendig.

4.2.3.2.5. Die Gemeinschaft könnte hier stark an Vertrauen der Bürger gewinnen, indem sie zeigt, dass es eine Option der Bürger ist, Leistungen im Ausland in Anspruch zu nehmen (und diese auch von den Versicherungsträgern im Heimatland bezahlt zu bekommen), andererseits aber sichergestellt wird, dass Bürger nicht aus ökonomischen Gründen gezwungen werden, in einem anderen Land eine Behandlung antreten zu müssen. Eine deutliche Verstärkung der Konvergenz — nicht jedoch der Harmonisierung — der Gesundheitssysteme erscheint eine dringliche Aufgabe vor dem Hintergrund dieser veränderten Bedingungen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss würde es begrüßen, wenn diese bereits begonnene Entwicklung von der Kommission stärker thematisiert wird.

(2) Siehe Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit“, ABl. C 75 vom 15.3.2000.

(3) Siehe Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 28. April 1998 in der Rechtssache C-120/95, dem zufolge eine nationale Regelung, nach der ein Träger der sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats einem Versicherten die pauschale Kostenerstattung für eine Brille mit Korrekturgläsern, die dieser bei einem Optiker in einem anderen Mitgliedstaat gekauft hat, mit der Begründung versagt, dass der Erwerb medizinischer Erzeugnisse im Ausland der vorherigen Genehmigung bedarf, gegen die Artikel 30 und 36 EG-Vertrag verstößt („freier Warenverkehr“). Siehe Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 28. April 1998 in der Rechtssache C-158/96, dem zufolge eine nationale Regelung, die die Erstattung der Kosten für Zahnbehandlung durch einen Zahnarzt in einem anderen Mitgliedstaat nach den Tarifen des Versicherungsstaats von der Genehmigung des Trägers der sozialen Sicherheit des Versicherten abhängig macht, gegen die Artikel 59 und 60 EG-Vertrag verstößt („freier Dienstleistungsverkehr“).

#### 4.2.3.3. Erarbeitung von Strategien und Maßnahmen für umweltbedingte Gesundheitsfaktoren

Die Einbeziehung horizontaler Aspekte der öffentlichen Gesundheit entspricht den Forderungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>(1)</sup>. Wie jedoch konkret die Zusammenarbeit der Mitgliedsländer und die Arbeit der Kommission verändert werden sollen, geht aus der Vorlage nicht hervor.

#### 4.2.4. Durchführung der Maßnahmen

Die Kommission empfiehlt, sowohl die Vergabe von Aufträgen (Vollfinanzierung) als auch die Gewährung von Zuschüssen zu ermöglichen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, Wert darauf zu legen, dass das Programm im Bereich der öffentlichen Gesundheit effektiv und effizient durchgeführt wird und dass dazu entsprechende unabhängige externe, Halbzeit- und Abschlussbewertungen des Programms im Bereich der öffentlichen Gesundheit anhand von Indikatoren und Arbeitsprogrammen abgegeben werden. Damit möchte die Kommission eine Bewertung der Auswirkung und Effizienz eingesetzter Ressourcen prüfen und zu einer Feinabstimmung der Programmverwaltung kommen. Die Bewertung anhand von Indikatoren ist bereits oben kritisch angesprochen worden.

#### 4.3. Gemeinsame Aktion (Artikel 4)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt, dass „zur Sicherstellung eines hohen Gemeinschaftsschutzniveaus bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und Maßnahmen“ die Maßnahmen des vorliegenden Programms in Form gemeinsamer Aktionen mit verwandten Gemeinschaftsprogrammen und Aktionen durchgeführt werden können. Der Ausschuss stellt allerdings auch fest, dass dies nicht das Gebot des Artikels 152 des EG-Vertrages ersetzt: „Bei der Festlegung und Durchführung aller Gemeinschaftspolitiken und Maßnahmen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt“.

#### 4.4. Kohärenz und Komplementarität (Artikel 6)

Der Ausschuss geht davon aus, dass in dem in Artikel 8 Absatz 1 genannten Ausschuss auch diejenigen Vorschläge diskutiert werden, die für die Ziele und Aktionen des Programms von Bedeutung sind, aber nicht aus dem Bereich der öffentlichen Gesundheit direkt stammen.

(1) Siehe WSA-Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Entwicklung der Gemeinschaftspolitik im Bereich der öffentlichen Gesundheit“ — ABl. C 407 vom 28.12.1998.

#### 4.5. Finanzierung (Artikel 7)

Der Finanzrahmen wird für die Laufzeit von 6 Jahren auf 300 Mio. Euro festgesetzt. Das entspricht einer jährlichen Höhe von durchschnittlich 50 Mio. Euro. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Anhebung der Finanzmittel. Anders als die bisherigen Programme, die mit starren Budgets ausgerüstet waren, wird der Aktionsrahmen eine aktuelle Umverteilung von Mitteln zwischen den Aktionsbereichen erlauben. Für die Ausrichtung aller Gemeinschaftspolitiken auf ein hohes Gesundheitsschutzniveau hält der WSA die Ausweisung besonderer Finanzmittel für notwendig. Die Kommission geht offenbar auch davon aus, dass die zu erledigenden Aufgaben ohne dafür ausgewiesenes Personal bewältigt werden können, was wegen der Komplexität der Aufgaben befürchten lässt, dass diese nicht erfüllt werden.

#### 4.6. Teilnahme der EFTA/EWR-Länder, der assoziierten mittel- und osteuropäischen Länder, Zyperns, Malts und der Türkei (Artikel 9)

Die Ausführungen zur Einbeziehung von Drittländern, insbesondere den Beitrittsländern, bleiben vage und sind auch in der angelegten Finanzplanung nicht gesondert ausgewiesen.

#### 4.7. Internationale Zusammenarbeit (Artikel 10)

Die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, wie z. B. der OECD oder der WHO, sind angesprochen und sollen intensiviert werden. Dies ist wünschenswert, um Doppelarbeit und damit verbunden eine Ressourcenverschwendung zu vermeiden.

### 5. Zusammenfassung

5.1. Unbeschadet der generellen Begrüßung des Vorschlages stellt der Wirtschafts- und Sozialausschuss zusammenfassend fest:

5.2. Die Mitteilung der Kommission über die gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft zeigt einen Paradigmenwechsel des politischen Vorgehens der Kommission von Schwerpunkt bezogenen Einzelansätzen zu einer übergreifenden kohärenten Strategie mit zwei Hauptwirkungen: zum einen die Unterstützung der nationalen Bemühungen im Bereich der Gesundheit, zum anderen die stärkere Koordination anderer Einzelmaßnahmen der Union und die Überprüfung anderer Politikbereiche auf ihre gesundheitliche Relevanz.

5.3. Die neue gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft beruht in einem starken Maße auf einem Vergleich von gesundheitsrelevanten Daten. Es wird angeregt, diesen Vergleich besonders durch eine Kooperation der zuständigen Stellen in den Mitgliedsländern und den Regionen auf freiwilliger Basis zu fördern, damit aus diesem Vergleich eine Stimulanz für die Entwicklung der Gesundheitssysteme erwächst. Es wäre bedauerlich, wenn durch ein Ranking-System Demotivation ausgelöst würde.

5.4. Der Ausschuss begrüßt daher die Arbeiten der Kommission zur Entwicklung vergleichbarer Gesundheitsdaten. Dies ist ein sinnvoller Schritt, wenn mehr Gleichheit in der Gesundheitsversorgung erreicht werden soll.

Der Ausschuss bringt seine Hoffnung zum Ausdruck, dass die Berücksichtigung des Versorgungsbedarfs für die Gesundheitsplanung in den Mitgliedstaaten von großem Nutzen ist.

5.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert, dass die Auseinandersetzung der Gemeinschaft mit gesundheitlichen Fragen und ihre Relevanz für andere Politikbereiche nicht durch einen eigenen, vierten Aktionsbereich im Aktionsprogramm verankert und mit formellen Vorschlägen und Ressourcen ausgestattet wird.

5.6. Die Kommission möchte ein europäisches Gesundheitsforum mit beratender Funktion einrichten. Die Kommission stellt nicht dar, welchen Wert ein solches Beratungsgremium haben soll, und sie lässt noch offen, wie es zusammengesetzt sein soll. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss empfiehlt stattdessen, den für die Gesundheitswesen zuständigen offiziellen Stellen und den Selbstverwaltungen sowie den sozialen Akteuren ausreichend Gehör und Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Ausgestaltung der Programme zu verschaffen.

5.7. Wenn zukünftig alle Politikbereiche einer Prüfung in Bezug auf ihre gesundheitliche Relevanz unterzogen werden, so sollte die Kommission mit dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006)“ dieser Forderung vorangehen.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses  
Göke FRERICHS*

---

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Weißbuch Jugendpolitik“

(2001/C 116/19)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 13. Juli 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zum vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2000 an. Berichterstatterin war Frau Hasset.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 113 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

### 1. Hintergrund der Stellungnahme

1.1. Auf der Ratstagung vom 23. November 1999 kündigte Kommissionsmitglied Viviane Reding an, dass die Europäische Kommission die Erarbeitung eines Weißbuchs zum Thema Jugendpolitik plane. Die Kommission leitete in der Folge einen breiten Konsultationsprozess mit Jugendlichen, Jugendorganisationen, den Regierungen der Mitgliedstaaten, Jugendforschern und anderen in diesem Bereich tätigen Akteuren ein. Aufgrund seines großen Interesses an der Jugendpolitik und deren Förderung auf Gemeinschaftsebene<sup>(1)</sup> sah sich der Ausschuss veranlasst, eine Initiativstellungnahme zum Weißbuch Jugendpolitik vorzulegen, um so zu früher Stunde einen Beitrag zur Debatte zu leisten.

1.2. Seit Ende der Achtzigerjahre wurden bei der Gemeinschaftstätigkeit im Jugendbereich große Fortschritte erzielt. Nach dem Start einer neuen Generation ehrgeiziger Jugend- und Bildungsprogramme scheint der Zeitpunkt gekommen, über die langfristigeren Perspektiven der Jugendpolitik in der Europäischen Union nachzudenken. Die Tagungen des Europäischen Rates in Luxemburg und Lissabon haben die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in jugendrelevanten Politikbereichen wie Beschäftigung, Ausbildung und Bildung in neue Bahnen gelenkt. Die fortschreitende europäische Integration macht eine Konkretisierung des mit dem Vertrag von Maastricht eingeführten Konzepts der Unionsbürgerschaft notwendig, damit die zunehmende Kluft zwischen der Europäischen Union und ihren jungen Bürgern überbrückt werden kann. Deshalb begrüßt der Ausschuss die Initiative der Europäischen Kommission, ein Weißbuch zur Jugendpolitik zu erarbeiten, um klare Perspektiven zu entwerfen und einen breiten Konsens für die künftige Gemeinschaftstätigkeit und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu erzielen.

1.3. Die Gemeinschaft hat ihre Tätigkeit im Jugendbereich auf die Altersgruppe der 15- bis 25-Jährigen zugeschnitten<sup>(2)</sup>, die ungefähr den im Allgemeinen als Jugend definierten Zeitraum zwischen Adoleszenz und unabhängigem Erwachsenenalter umfasst. Obwohl diese Phase der Jugend je nach

Person und Mitgliedstaat unterschiedlich lange dauert, ist diese Altersgruppe nach Ansicht des Ausschusses generell der geeignete Adressat für die Jugendpolitik<sup>(3)</sup>.

### 2. Jugendpolitik auf Gemeinschaftsebene

2.1. Die Jugendpolitik auf Ebene der Europäischen Union wurde dem Ziel verschrieben, „die Zusammenarbeit im Jugendbereich zu verstärken, um bei den Jugendlichen ein stärkeres Bewusstsein der Zugehörigkeit zu Europa zu wecken und ihrem Willen Rechnung zu tragen, beim Aufbau der Europäischen Gemeinschaft eine positive Rolle zu spielen<sup>(4)</sup>“. Rechtsgrundlage der Gemeinschaftspolitik im Bereich Bildung, Berufsbildung und Jugend sind die Artikel 149 und 150 des Vertrags<sup>(5)</sup>, der jugendpolitische Maßnahmen auf die „Förderung des Ausbaus des Jugendaustauschs und des Austauschs sozialpädagogischer Betreuer<sup>(6)</sup>“ beschränkt. Die Gemeinschaftstätigkeit konnte erfolgreich auf den Erfahrungen und Werten der im Rahmen des Europarates geleisteten europäischen Jugendarbeit aufbauen und trug wesentlich zur Festigung und Verbreitung einer europäischen Perspektive der Jugendarbeit bei. Die Jugendpolitik der Europäischen Union nimmt in einer Reihe von Programmen zur Förderung der Mobilität junger Menschen, der Arbeit von Jugendorganisationen und der Berufsbildung konkrete Form an. Dank der Entwicklung von Instrumenten wie dem Programm Jugend für Europa und dem Europäischen Freiwilligendienst für Jugendliche richten sich die Gemeinschaftsaktionen an eine Vielzahl junger Menschen — als Einzelpersonen oder im Rahmen ihrer Organisationen. Die dezentralisierte Struktur der Gemeinschaftsmaßnahmen wirkte als Stimulus für die Debatte über die Jugendpolitik in Europa, bei der große Fortschritte zu verzeichnen sind.

(1) Stellungnahme des WSA zum Gemeinschaftlichen Aktionsprogramm „Europäischer Freiwilligendienst für Jugendliche“ vom 19. März 1997, ABl. C 158 vom 26.5.1997.

(2) Beschluss Nr. 1031/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2000 zur Einführung des Gemeinschaftlichen Aktionsprogramms „Jugend“, ABl. L 117 vom 18.5.2000, S. 1.

(3) In Griechenland, Italien und Spanien liegt die Arbeitslosenquote bei jungen Menschen mit einer Hochschulausbildung in den Altersgruppen der 20- bis 24-Jährigen und der 25- bis 29-Jährigen höher als bei Jugendlichen, die lediglich die Pflichtschule oder die Sekundarstufe II abgeschlossen haben. „Bildung auf einen Blick: OECD-Indikatoren — Ausgabe 2000“.

(4) Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister vom 26. Juni 1991 über vorrangige Maßnahmen für die Jugend, ABl. C 208 vom 9.8.1991.

(5) Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Artikel 149 und 150.

(6) Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Artikel 149.

2.2. Speziell auf junge Menschen ausgerichtete einzelstaatlichen Politiken haben dazu beigetragen, die Stellung der jungen Leute in der Gesellschaft in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu verbessern. Die Jugendlichen in der Europäischen Union sind unabhängiger und ihnen stehen mehr Möglichkeiten als früheren Generationen offen, ihre persönlichen Ambitionen zu verwirklichen. Die Gesellschaft, in der die jungen Menschen bestehen müssen, konnten sie jedoch in keiner Weise gestalten. Es ist eine Gesellschaft, die sowohl Erbe als auch Leihgabe der künftigen Generationen ist. Der Übergangscharakter der Jugend wird durch die verschiedenen Übergangsphasen belegt, die Jugendliche erleben: von der Kindheit ins Erwachsenenalter, von der Schulbank ins Erwerbsleben, von der Abhängigkeit zur Selbständigkeit und zum vollwertigen Staatsbürger. Mit allen Mitteln, die eingesetzt werden, damit junge Menschen ihre Fähigkeiten entwickeln, an der Gesellschaft teilhaben und einen Beitrag dazu leisten können, werden Investitionen getätigt, die als solche anerkannt werden müssen, da die Jugendlichen damit ihre Verantwortung gegenüber der Gesellschaft voll wahrnehmen können.

2.3. Die jüngsten politischen Entwicklungen auf europäischer Ebene haben die Bedeutung der Jugendpolitik deutlich aufgezeigt. Im Zuge der Vorbereitungen zum Europäischen Rat von Lissabon bekräftigte der portugiesische Ratsvorsitz das Engagement der Europäischen Union gegenüber den Jugendlichen mit der Aussage, dass die Bürger Europas, vor allem die Jugendlichen, Zugang zu Grundkompetenzen haben müssen wie die Fähigkeit, zu lernen und Probleme zu lösen, wissenschaftskulturelle und fachliche Kenntnisse zu erwerben, sich der Informationstechnologien zu bedienen, Fremdsprachen zu sprechen, Eigeninitiative und Unternehmergeist zu entwickeln und aktive, freie und verantwortungsbewusste Bürger zu sein. Zur Verwirklichung dieser Ziele sind integrierte Jugendpolitiken auf allen Ebenen für alle Jugendlichen sowie deren möglichst umfassende Mitwirkung von grundlegender Bedeutung, wobei diese Mitwirkung auf institutionellem Weg, über Vereinigungen oder auf individueller Basis geschehen kann.

2.4. Eine europäische Jugendpolitik muss vom Geist der Anstrengungen beseelt sein, die in den letzten Jahren auf europäischer Ebene für die jungen Menschen unternommen wurden, d. h. die Jugendlichen als Ressource der Gesellschaft anerkennen und ihnen die Möglichkeit geben, zu „aktiven, freien und verantwortungsbewussten Bürgern“<sup>(1)</sup> heranzuwachsen. Die Jugendpolitik ist ein sektorübergreifender, integrierter Politikbereich, der auf die Jugend zugeschnitten ist, in dem mit Jugendlichen zusammengearbeitet und von ihren Bedürfnissen ausgegangen wird. Ihr Ziel ist es, die Lebensbedin-

gungen und die Teilhabe junger Menschen an der Gesellschaft zu verbessern und zu entwickeln, und das in allen sozialen, kulturellen und politischen Belangen, die sie und andere gesellschaftliche Gruppen berühren. Die Jugendpolitik funktioniert per Definition horizontal; quer durch die verschiedenen Politik- und Verwaltungsbereiche werden mittels integrierter Maßnahmen kohärente und koordinierte Anstrengungen unternommen. Auf allen Ebenen koordiniert die Jugendpolitik Aktionen zur Wahrung der Interessen der Jugend und bindet junge Menschen in die Gestaltung des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Lebens ein. Die jungen Menschen stehen im Mittelpunkt der Jugendpolitik, und zwar nicht als Kunden, sondern als Akteure und Mitwirkende an diesem dynamischen Prozess.

2.5. Für eine europäische Jugendpolitik muss eine Verknüpfung der Jugendpolitik an sich mit den sektoralen Politiken der Europäischen Union vollzogen werden. Die Entwicklung der europäischen Jugendpolitik kann nicht darauf beschränkt bleiben, Jugendaspekte in die Politiken für Beschäftigung, soziale Integration usw. einzuweben, sondern es bedarf spezifischer jugendorientierter Maßnahmen auf europäischer Ebene, damit die Werte der Jugendarbeit und -einrichtungen und insbesondere ihre partizipative Ausrichtung anerkannt werden und sie nicht nur als sozialpolitisches Instrument, sondern als Schlüsselinstrument zur erfolgreichen Erneuerung der Demokratien Europas betrachtet werden<sup>(2)</sup>. Abgesehen von den spezifischen Aktionsprogrammen in den Bereichen Jugend und Bildung unterstützt die Kommission jugendorientierte Maßnahmen im Rahmen der Strukturfondsprogramme<sup>(3)</sup>. Die Formulierung von Leitlinien für die Jugendpolitik würde nicht nur der Europäischen Kommission die Planung und Bewertung erleichtern, sondern auch den nationalen Behörden eine Hilfestellung bei der Entwicklung kohärenter Programme geben.

2.6. Junge Menschen haben wie jede andere Gruppe in der Gesellschaft Rechte und Verpflichtungen. Sie müssen die gleichen Rechte haben wie andere Bürger, unbeschadet jeder Form von Diskriminierung, die sie im Sinne der in Artikel 13 des Vertrags enthaltenen Definition erleiden. Aktive Chancengleichheitspolitiken müssen zum festen Bestandteil der

(1) Entschließung des Europäischen Parlaments zu einer Jugendpolitik für Europa (A4-0100/99); Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Jugendminister vom 8. Februar 1999, ABl. C 42 vom 17.2.1999; Beitrag zum Bericht des Ratsvorsitzes zum europäischen Beschäftigungspakt — Memorandum des deutschen Ratsvorsitzes zum Thema „Jugend und Europa — Unsere Zukunft“. Europäischer Rat von Wien, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 46 (11. Dezember 1998).

(2) In einer vergleichenden europäischen Studie des Europäischen Lenkungsausschusses für zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Jugendfragen des Europarates wurden folgende acht Teilbereiche der Jugendpolitik unterschieden (CDEJ (96) 11 rev. 2 — revidierter Text vom 15. Oktober 1998): (1) Stellen, die für die Koordinierung der Regierungspolitik in Jugendfragen verantwortlich sind; (2) Regierungspolitik im Jugendbereich; (3) Parlamentarische Ausschüsse zu Jugendfragen; (4) Verfassungsmäßige und gesetzliche Bestimmungen betreffend Jugendfragen; (5) Spezifische Jugendgesetze; (6) Jugendvereinsleben; (7) Internationale Zusammenarbeit im Jugendbereich; (8) Kriterien und Vereinbarungen zur Gewährung von Unterstützung an Jugendorganisationen und -projekte.

(3) Im Programmplanungszeitraum 2000-2006 ist eine besondere Förderung von Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen aus dem Europäischen Sozialfonds und der Gemeinschaftsinitiative EQUAL vorgesehen. Die Durchführung der Strukturfonds wurde dezentralisiert und weitgehend den Mitgliedstaaten übertragen, so dass die Programme einzelstaatlichen Prioritäten unterliegen.



Jugendpolitik werden. Jugendlichen muss die Möglichkeit offen stehen, ein angemessenes Einkommen zu beziehen und bei Entscheidungen, die ihr Leben berühren, mitzubestimmen; ihnen gebührt Zugang zu Information, zum Arbeitsmarkt, zu einer angemessenen Wohnung, zum Gesundheitssystem, zu geeigneten Bildungswegen, einer intakten Umwelt und zur Freizügigkeit, und es muss ihnen Freizeit zur Verfügung stehen, damit sie ihre Rechte und Pflichten voll wahrnehmen können. Die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes bildet eine einzigartige Rechtsgrundlage für die Förderung der Rechte von Kindern und Jugendlichen; die Europäische Sozialcharta spricht Rechte an, die für junge Menschen von besonderer Bedeutung sind, und das Ergebnis der auf Ebene der Europäischen Union geführten Debatte über eine Grundrechtscharta wird die Jugendlichen ebenfalls tangieren.

2.7. Derzeit leben in der Europäischen Union 46,9 Millionen junge Menschen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren<sup>(1)</sup>. Die jugendliche Bevölkerung in den zehn mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern betrug im Jahr 1999 16,9 Millionen<sup>(2)</sup>. Der Anteil der jungen Menschen an der Gesamtbevölkerung der Europäischen Union sinkt aufgrund der rückläufigen Geburtenraten und der steigenden Lebenserwartung stetig. Es zeichnet sich ab, dass dieser demographische Trend sich in den nächsten zehn Jahren verstärken und das Ungleichgewicht zwischen den Generationen durch die wachsende Zahl von Menschen über 65 zunehmen wird. Diese Entwicklung wird die Zukunft der Demokratie und unserer Gesellschaft maßgeblich beeinflussen. Nach Schätzungen wird die Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen bis 2015 um 13 Millionen geschrumpft sein<sup>(3)</sup>. Damit werden junge Menschen im frühen 21. Jahrhundert zu einem noch kostbareren Gut für die Erneuerung und Innovation der europäischen Gesellschaften und Volkswirtschaften. Ihre volle demokratische Mitsprache in der Gesellschaft wird entscheidende Bedeutung erlangen. Fakt ist außerdem, dass die jungen Menschen zu einem späteren Zeitpunkt unabhängig werden, was in erster Linie auf die langen Ausbildungszeiten, aber auch auf die hohen Lebenshaltungskosten in vielen Ländern, die Notwendigkeit, ein Studium zu finanzieren, den Mangel an Sozialschutz sowie Probleme beim Einstieg ins Berufsleben zurückzuführen ist. Daher sind viele junge Menschen mit Mitte Zwanzig noch immer nicht finanziell unabhängig, mit allen sozialen wie wirtschaftlichen Folgewirkungen. Die Jugendlichen können weder ihre Rechte und Pflichten voll wahrnehmen, noch erlangen sie finanzielle Autonomie.

2.8. In dem Wissen um die vielfältigen Herausforderungen, die sich der Jugend in der heutigen Gesellschaft stellen, sowie um die Tragweite der Jugendpolitik hat der Ausschuss in den vergangenen zehn Jahren einen regelmäßigen Beitrag zur

Entwicklung der Jugendpolitik auf Gemeinschaftsebene geleistet. Er setzte grundlegende Debatten über Schlüsselthemen wie Jugendarbeitslosigkeit, Bildung, Jugendprogramme, die Nichtregierungsorganisationen — darunter Jugendorganisationen — und die europäische Zivilgesellschaft in Gang<sup>(4)</sup>. In der vorliegenden Stellungnahme setzt sich der Ausschuss mit den Schwerpunkten Beschäftigung und soziale Eingliederung junger Menschen, Bildung und Mobilität sowie Mitwirkung und Zivilgesellschaft auseinander.

### 3. Beschäftigung und soziale Eingliederung junger Menschen

3.1. Obwohl die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten beiden Jahrzehnten zurückgegangen ist, blieb sie im Vergleich zu den Arbeitslosenzahlen in anderen Altersgruppen unverhältnismäßig hoch. Derzeit ist die Arbeitslosigkeit unter den 15- bis 24-Jährigen in der Europäischen Union fast doppelt so hoch wie unter den 25- bis 65-Jährigen — d. h. ca. fünf Millionen Jugendliche sind beschäftigungslos. Hinter dieser Zahl verbergen sich deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, innerhalb der Staaten und zwischen jungen Frauen und Männern. Die Jugendarbeitslosigkeit erreicht in Spanien, Italien, Frankreich, Griechenland und Finnland besonders hohe Werte, und die Arbeitslosenquote unter jungen Frauen stellt vor allem Griechenland, Italien und Spanien vor große Probleme. Aus den verfügbaren Daten geht ferner hervor, dass die Erwerbsquote bei ethnischen Minderheiten und Behinderten unter dem Durchschnitt liegt. Schätzungsweise 45 % der jungen Menschen verlieren zumindest einmal ihre Anstellung, 20 % werden zwei- oder dreimal arbeitslos<sup>(5)</sup>.

3.2. Die Arbeitslosigkeit ist zwar einer der Hauptgründe für soziale Ausgrenzung, diese hat jedoch oft vielfältige Ursachen. Durch das Zusammenwirken mehrerer Faktoren wird ein Individuum regelrecht von seinem Platz in der Gesellschaft verdrängt, darunter: geringe Qualifikation und niedriges Bildungsniveau, niedriges Einkommen, begrenzter Zugang zu Sozialleistungen, schlechte Unterbringung, Wohngebieten mit hoher Kriminalitätsrate, Gesundheitsprobleme, Armut in der Kindheit, zerrüttete Familien, fehlender Zugang zu Informationen, Mobilität und Justiz. Der Übergang von der Kindheit/Schulzeit zum Erwachsenenalter/Berufsleben ist für

(1) Europäische Sozialstatistik — Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung 1999.

(2) The MONEE Project CEE/CIS/Baltic's, UNICEF 2000, S. 127.

(3) Mitteilung der Kommission „Ein Europa für alle Altersgruppen“, KOM(1999) 221 endg., S. 7.

(4) Beispiele für Stellungnahmen des WSA: „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung: Wesen, Inhalt und Perspektive“, Informationsbericht; „Jugendarbeitslosigkeit“, ABl. C 18 vom 22.1.1996; „Einführung des Gemeinschaftlichen Aktionsprogramms Jugend“, ABl. C 410 vom 30.12.1998.

(5) „Die Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie“, Europäische Kommission 1999, S. 19. In Anbetracht dieser Probleme sieht Leitlinie 1 der Europäischen Beschäftigungsleitlinien für das Jahr 2000 vor, „dass allen arbeitslosen Jugendlichen innerhalb von sechs Monaten (...) nach Eintritt der Arbeitslosigkeit ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, eines Erwerbs von Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme (...) ermöglicht wird. Angestrebt wird die effektive Eingliederung in den Arbeitsmarkt.“

junge Menschen eine sehr schwierige Phase. Schulabgänger, die keine Anstellung finden, haben nur beschränkt Zugang zum Sozialschutz. Außerdem setzt eine Beschäftigung der sozialen Ausgrenzung nicht automatisch ein Ende, denn aufgrund ihres geringen Einkommens sind Jugendliche in der Gruppe der an der Armutsgrenze lebenden Erwerbstätigen („working poor“) stark vertreten<sup>(1)</sup>.

### 3.3. Jugendbeschäftigung

3.3.1. Auf dem Europäischen Rat von Lissabon schworen sich die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union darauf ein, Europa zum dynamischsten und wettbewerbsfähigsten innovations- und wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, der imstande ist, bis zum Jahr 2010 ein höheres Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem engeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Die Verwirklichung dieser in Lissabon entworfenen Vision erfordert enorme Fortschritte im Wirtschafts- und Beschäftigungssektor. Ein nachhaltiges jährliches Wachstum von 3 % in Verbindung mit der Entwicklung von Innovation und Wissen und der Erweiterung des Dienstleistungssektors wird die Voraussetzungen für eine Steigerung der Erwerbsrate auf 70 % für Männer bzw. 60 % für Frauen schaffen. Die neue wissensbasierte Wirtschaft wird mehr, besser ausgebildete und höher qualifizierte Arbeitskräfte benötigen. Daraus ergibt sich, dass der Erfolg dieses Übergangs zur wissensbasierten Wirtschaft von der Generation junger Menschen abhängt, die in den nächsten zehn Jahren ihre formelle Ausbildung abschließt und auf den Arbeitsmarkt drängt.

3.3.2. Auf dem Europäischen Rat von Lissabon vollzog sich überdies eine bedeutsame Entwicklung bei den Methoden, die von der Europäischen Union zur Erreichung ihrer Ziele angewandt werden — die strikte Rechtssetzung wurde durch „flexible Vorschriften“ nach dem Beispiel des „offenen Koordinierungsverfahrens“ abgelöst<sup>(2)</sup>. In den Schlussfolgerungen von Lissabon wird die Ausweitung dieser Koordinierungsmethode auf die Bereiche soziale Ausgrenzung, e-Europe-Politiken, Politiken für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie Forschung und Innovation angeregt. Mit der Anwendung des „offenen Koordinierungsverfahrens“ in diesen Sektoren soll gewährleistet werden, dass die Ziele des Lissabonner Gipfels tatsächlich zur Umsetzung kommen. Dieses Anliegen wird durch die für den Frühjahrsgipfel des Europäischen Rates geplante Vorlage eines Jahresberichts der Kommission über die Fortschritte in Kernbereichen untermauert. Ein Weißbuch über die europäische Jugendpolitik muss diese Entwicklungen als Ausgangspunkt und zugleich als Schlüssel zur Förderung einer sektorübergreifenden Jugendpolitik auf europäischer Ebene verstehen, um das Potential der Jugend als Schmiede der Wirtschaftsentwicklung und Innovation zu erschließen.

3.3.3. Gemäß den Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen haben die Mitgliedstaaten bis 2002 sicherzustellen, dass allen Jugendlichen ein Neuanfang „in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, eines Erwerbs von Berufserfahrung, eines Arbeitsplatzes oder einer anderen die Beschäftigungsfähigkeit fördernden Maßnahme (...) ermöglicht wird. Angestrebt wird die effektive Eingliederung in den Arbeitsmarkt<sup>(3)</sup>.“ Wichtig ist, dass alle Maßnahmen, die jungen Menschen gemäß den Leitlinien angeboten werden, erstklassige Programme in für sie interessanten Bereichen beinhalten, so dass sie darauf aufbauend ihren beruflichen Werdegang selbst bestimmen können. Diese Maßnahmen sollten nicht allein dazu dienen, die Jugendarbeitslosigkeit zu verringern, sondern sollten den Jugendlichen einen endgültigen Weg aus der Arbeitslosigkeit weisen, wobei Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, die auf bestehende Möglichkeiten und Lücken auf dem Arbeitsmarkt abgestimmt sind, Vorrang gebührt. Der Zugang zum Sozialschutz sollte jedoch nicht an eine Teilnahme an derartigen Programmen geknüpft sein.

3.3.4. Sämtliche Ausbildungsgänge für junge Menschen, insbesondere in traditionellen Berufen, sollten die Entwicklung von Fähigkeiten umfassen, die in der wachsenden Wissensgesellschaft von Belang sind. Eine Ausbildung in den Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) ist von zentraler Bedeutung, wenn vermieden werden soll, dass eine Gruppe entsteht, die aufgrund mangelnder Kompetenzen von bestimmten Berufen ausgeschlossen wird. Daher müssen Informations- und Kommunikationstechnologien im Lehrplan der Pflichtschulen vorgesehen sein und anschließend auch im Zuge der Ausbildung und des lebensbegleitenden Lernens vermittelt werden, damit das Entstehen eines Europa der zwei Geschwindigkeiten verhindert werden kann.

3.3.5. Die Mitgliedstaaten werden unter Pfeiler II der beschäftigungspolitischen Leitlinien dazu angehalten, Unternehmern sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) unter die Arme zu greifen. Bei den in Erfüllung der Leitlinien auf nationaler Ebene entwickelten Maßnahmen sollte eine Diskriminierung aus Altersgründen vermieden werden, denn junge Unternehmer können durch innovative Ideen und durch Anstellung von Mitarbeitern einen wertvollen Beitrag zur Wirtschaftsentwicklung leisten. Die Förderung junger Existenzgründer in finanzieller und materieller Hinsicht sowie durch Beschränkung des bürokratischen Aufwands bei der Unternehmensgründung sollte verstärkt werden<sup>(4)</sup>.

3.3.6. Viele junge Berufstätige erfahren auf dem Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz dennoch verschiedene Formen der Diskriminierung. Es gilt, die Einhaltung des Grundsatzes

(1) „Junge Menschen in der Europäischen Union von der Ausbildung bis zum Arbeitsplatz“, Eurostat 1997, S. 58.

(2) Eine Definition des „offenen Koordinierungsverfahrens“ findet sich unter Punkt 37 der Schlussfolgerungen von Lissabon (24. März 2000).

(3) Europäische beschäftigungspolitische Leitlinien 2000, Leitlinie 1.

(4) In seiner Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001“ fordert der Ausschuss nachdrücklich, „dass die Hindernisse, die der Gründung und Entwicklung von Unternehmen im Wege stehen, beseitigt werden“.

„gleiches Entgelt für gleiche Arbeit“ zu gewährleisten und das gesamte die Arbeitsbedingungen berührende Regelwerk der Gemeinschaft auf der Ebene der Mitgliedstaaten ordnungsgemäß anzuwenden.

3.3.7. Die Rolle des dritten Sektors bei der Umsetzung der europäischen Beschäftigungsstrategie sollte auf lokaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene gefördert werden<sup>(1)</sup>. Durch ihre direkten Erfahrungen mit Gruppen, denen der Einstieg ins Berufsleben Schwierigkeiten bereitet, können Nichtregierungsorganisationen und Jugendverbände innovative und erstklassige Lösungswege eröffnen<sup>(2)</sup>. Durch eine stärkere Einbindung in die Konzipierung der Strategie könnte gewährleistet werden, dass die Interessen der von den Beschäftigungsmaßnahmen betroffenen Gruppen gewahrt werden.

### 3.4. Soziale Integration

3.4.1. Der Anspruch von Jugendlichen auf soziale Sicherung wurde Ende des 20. Jahrhunderts beschnitten<sup>(3)</sup>. In einigen Staaten wird jungen Menschen nur dann Arbeitslosengeld gewährt, wenn sie schon berufstätig waren, und die Zahlung von Sozialleistungen ist oft an den Besuch eines Lehrgangs oder an den Beweis gekoppelt, dass tatsächlich aktiv Arbeitssuche betrieben wird. Aus diesem Grund und angesichts der Tatsache, dass eine größere Anzahl junger Menschen längere Bildungswege beschreitet, steigt das Alter, in dem sie die elterliche Wohnung verlassen. Junge Menschen werden später unabhängig und gründen daher auch erst später einen eigenen Haushalt bzw. eine Familie. Die Bereitstellung von Sozialschutzmaßnahmen, einer finanziellen Beihilfe während der Hochschulausbildung und einer Wohnung würde es den jungen Menschen ermöglichen, früher auf eigenen Beinen zu stehen und ihre Rechte als Erwachsene voll auszuschöpfen — wie auch die damit einhergehenden Pflichten zu erfüllen.

3.4.2. Die bestehenden Förderstrukturen für junge Menschen reichen nicht aus, um die Probleme der sozialen Ausgrenzung und der vielfältigen Risiken der zeitgenössischen Gesellschaft zu bewältigen. Konkreter ausgedrückt haben schätzungsweise 10 % der Jugendlichen in einigen EU-Mitgliedstaaten „Null-Status“, d. h., sie sind weder in der Schule oder

an einer Hochschule noch stehen sie in der Berufsausbildung, sind nicht beschäftigt und haben keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld<sup>(4)</sup>. Junge Schulabbrecher und Obdachlose erhalten keine ausreichende Unterstützung<sup>(5)</sup>. Die sozialen und wirtschaftlichen Kosten, die entstehen, wenn diese und andere Fragen — wie Kriminalität und Drogenmissbrauch — in der Anfangsphase ignoriert werden, nehmen im Laufe des Lebens zu, was das Argument untermauert, dass diese Problematik so früh wie möglich angegangen werden sollte. Maßnahmen zugunsten straffällig gewordener und sozial ausgegrenzter Jugendlicher ist Vorrang einzuräumen, wobei der Wiedereingliederung dieser Gruppe in die Gesellschaft besonderer Raum gewidmet werden muss. Für eine erfolgreiche Bewältigung des Problems ist es notwendig, eine Reihe von Akteuren aus Behörden, aber auch aus der Wirtschaft und den mit Jugendarbeit befassten Organisationen des dritten Sektors einzubeziehen. Der Untätigkeit und Selbstgefälligkeit im Hinblick auf gesellschaftlich ausgegrenzte Jugendliche sollte Einhalt geboten werden und alle Akteure sollten sich dazu verpflichten, Maßnahmen zur Beilegung dieser Situation einzuleiten.

3.4.3. „Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung<sup>(6)</sup>“ sind besonders in den Bereichen Bildung und Beschäftigung häufig auch in Bezug auf Jugendliche festzustellen. Aus der Arbeitslosenstatistik geht hervor, dass Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden, was allgemein auf ihr Alter und den Mangel an Erfahrung zurückgeführt wird<sup>(7)</sup>. Junge Frauen, Jugendliche, die ethnischen Minderheiten angehören und junge Behinderte sind in der Arbeitswelt noch stärkerer Benachteiligung ausgesetzt. Neue wissenschaftliche Studien zum Thema Jugend und Diskriminierung wären eine wichtige Stütze für die Entwicklung von Maßnahmen und Programmen zur Bewältigung dieser Problematik und zur Verhütung einer frühen Ausgrenzung, die auf dem späteren Lebensweg bestehen bleibt. Die Jugendlichen und ihre Organisationen sollten unterstützt werden, damit sie sich für den Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung engagieren. Junge Menschen können aktiv zur Förderung der sozialen Integration und einer multikulturellen Gesellschaft beitragen, und durch eine Beschäftigung mit derartigen Fragen in jungen Jahren wird ein Geist der Toleranz und Offenheit geprägt.

3.4.4. In vielen Bereichen liegt klar auf der Hand, dass zwischen jungen Frauen und Männern in der Europäischen Union de facto keine Chancengleichheit besteht. In den meisten Mitgliedstaaten ist der Prozentsatz junger Männer, die im Berufsleben stehen, höher als der junger Frauen. Da der

(1) Stellungnahme des WSA zum Thema „Sozialwirtschaft und Binnenmarkt“, ABl. C 117 vom 24.4.2000, S. 52.

(2) Auf der Jugendkonferenz „Get In!“ zum Thema soziale Ausgrenzung und Beschäftigung, die am 21. Februar 2000 im Gebäude des Wirtschafts- und Sozialausschusses stattfand, wurde durch Beispiele aus erster Hand belegt, wie Jugendorganisationen zur Konzipierung und Abwicklung von Projekten für sozial ausgegrenzte und arbeitslose Jugendliche beitragen könnten. Vgl. den im April 2000 vom Europäischen Jugendforum veröffentlichten Bericht „Get In!“.

(3) Green, David, „Taking steps — Young People and Social Protection in the European Union“, vom Europäischen Jugendforum veröffentlichter Bericht, 1998.

(4) Dies trifft auf Belgien, Griechenland, Italien, Spanien und das Vereinigte Königreich zu, vgl. „Bildung auf einen Blick: OECD — Indikatoren — Ausgabe 2000“.

(5) Diese Problematik wird ausführlich behandelt in „Youth Homelessness in the European Union“, European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA), 1998.

(6) Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Artikel 13.

(7) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Jugendarbeitslosigkeit“, ABl. C 18 vom 22.1.1996.

Anspruch auf Sozialleistungen immer häufiger an eine vorhergehende Beschäftigung geknüpft wird, sind Frauen beim Zugang zu Sozialleistungen benachteiligt. Eine vertikale und horizontale Aufspaltung in der Ausbildung und auf dem Arbeitsmarkt muss bekämpft werden, um junge Frauen vor struktureller Diskriminierung zu bewahren und ihnen bestimmte Karriereperspektiven nicht zu verschließen. Als ein erster Schritt zum Verständnis des Ausmaßes der Diskriminierung sollte der Geschlechtsfaktor selbstverständlich in allen die Jugend betreffenden Statistiken und Indikatoren berücksichtigt werden, damit die Chancengleichheit besser in die Jugendpolitik einbezogen werden kann.

#### 4. Bildung und Mobilität

4.1. Die Ausbildung ist ein wichtiger Teil im Leben der Jugendlichen, die in den letzten zwanzig Jahren längere Bildungswege als früher beschreiten<sup>(1)</sup>. Bildung und Zugang zur Bildung sind grundlegende Bausteine im Sozialisierungsprozess und für die Eingliederung eines jungen Menschen in die Gesellschaft sowie ein Mittel zur persönlichen und sozialen Entwicklung und Verwirklichung<sup>(2)</sup>. In den meisten Staaten besteht ein direkter Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau und der erfolgreichen Integration auf dem Arbeitsmarkt. Eine kürzere Ausbildung bietet nur beschränkte Perspektiven, während Absolventen eines längeren Bildungsweges auf dem Arbeitsmarkt bessere Chancen haben<sup>(3)</sup>. Im Jahr 1997 betrug die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen in der EU, die nur über Pflichtschulbildung verfügten, 14 %, während sie unter Absolventen einer Sekundarschule 10 % und unter Universitätsabgängern nur 6 % erreichte<sup>(4)</sup>. Eine weitere Steigerung des erreichten Bildungsniveaus muss mit einer qualitativen Verbesserung dieser Ausbildung und ihrer stärkeren Ausrichtung auf die Bedürfnisse der modernen Arbeitswelt einhergehen.

4.2. Die Mobilität junger Menschen, in Gruppen oder als Einzelpersonen, leistet einen wichtigen Beitrag zum interkulturellen Verständnis. Dies gilt vor allem auf der individuellen Ebene, wobei jedoch das soziale Potential der Mobilität noch nicht ausgeschöpft ist, denn die Gesamtzahl der Jugendlichen, die an Austauschprogrammen teilnehmen und ein Studium bzw. einen Freiwilligendienst in einem anderen Land absolvieren, bleibt gering. Interkulturelle Fähigkeiten erlangen in der globalisierten Wirtschaft und multikulturellen Gesellschaft Europas zunehmende Bedeutung. In dem Maße, wie Europa

zu einem Bildungsraum zusammenwächst und seine Bürger den Herausforderungen eines rapiden wirtschaftlichen und sozialen Wandels aktiv entgegenzutreten können, müssen Sprachkenntnisse und die Fähigkeit, mit Menschen aus verschiedenen Kulturen umzugehen und zu kooperieren, ein zentrales Anliegen der europäischen Bildungspolitik darstellen. Ein längerer Aufenthalt in einem fremden Land, interkulturelle Austausch- und Ausbildungsprogramme geben junge Menschen die Möglichkeit, über ihren kulturellen Hintergrund nachzudenken und die Vielfalt Europas selbst schätzen und achten zu lernen. Diese Fähigkeiten sind für die Persönlichkeitsentwicklung und Toleranz gegenüber Mitmenschen sehr wichtig und schon heute auf dem Arbeitsmarkt ein Wettbewerbsvorteil, wobei der Grundstein für diese Kompetenzen am besten schon möglichst früh gelegt werden sollte. Dasselbe gilt für den Fremdspracherwerb. Durch die Verbesserung der Mobilität in der Europäischen Union wird die Toleranz und das Bewusstsein für die Unionsbürgerschaft gefördert. Die Möglichkeit, an Austauschprogrammen teilzunehmen, sollte daher allen Gruppen junger Menschen offen stehen, von Schülern über Hochschulstudenten, jungen Freiwilligen bis zu Jugendlichen, die in einer Berufsausbildung oder im Beruf stehen, insbesondere aber jungen Menschen, die weder eine Schul- oder Hochschul- noch eine Berufsausbildung absolvieren und arbeitslos sind (Jugendliche mit „Null-Status“).

#### 4.3. Bildung

4.3.1. Der rapide und stetige Strukturwandel auf dem europäischen Arbeitsmarkt führte zu einem Ungleichgewicht zwischen der Nachfrage und dem Angebot an Kompetenzen, so dass allgemein von „Qualifikationsdefiziten“ gesprochen wird. Trotz einer erheblichen Verbesserung des allgemeinen Bildungsstands sind schulisches Versagen und vorzeitiger Schulabbruch immer noch häufige Probleme junger Menschen. In einigen Mitgliedstaaten machen die Mängel der Bewerber bezüglich des Lesens, des Schreibens und Rechnens die Besetzung bestimmter Stellen für die Arbeitgeber problematisch. In ganz Europa übersteigt das Wachstum der Informations- und Kommunikationstechnologiebranche (IKT) das Angebot an entsprechend qualifizierten und ausgebildeten Arbeitskräften<sup>(5)</sup>. Die Globalisierung und der Erfolg des Binnenmarktes schufen eine steigende Nachfrage an mobilen Arbeitskräften sowie an Arbeitskräften mit Fremdsprachenkenntnissen. Ferner müssen die Beschäftigten im Zuge der rapiden technologischen Entwicklungen in vielen Sektoren instande sein, neuen Anforderungen durch lebenslanges Lernen gerecht zu werden. Der Europäische Gipfel von Lissabon kam überein, dass die Anzahl der 18- bis 24-Jährigen, „die lediglich über einen Abschluss der Sekundarstufe I verfügen und keine weiterführende Schul- oder Berufsausbildung durchlaufen“, bis 2010 halbiert werden sollte. Ferner sollte der Zugang zum Internet und die Ausbildung im IKT-Sektor verbessert werden. Es liegt jedoch auf der Hand, dass in den Mitgliedstaaten weitere

(1) In OECD-Staaten konnte ein Fünfzehnjähriger 1998 damit rechnen, noch 6 Ausbildungsjahre zu absolvieren, das bedeutet einen Anstieg von mehr als 1,5 Jahren seit 1985. Vgl. „Bildung auf einen Blick: OECD Indikatoren — Ausgabe 2000“.

(2) Stellungnahme des WSA zum Thema „Förderung von dualen europäischen Berufsbildungswegen einschließlich der Lehrlingsausbildung“, ABl. C 241 vom 10.7.1998.

(3) Italien und Spanien bilden mit einer hohen Akademikerarbeitslosigkeit in der Altersgruppe der 25-29-Jährigen eine Ausnahme. Vgl. „OECD Beschäftigungsausblick: Juni 1999“.

(4) „Beschreibung der sozialen Lage in Europa 2000“, Eurostat, 2000, S. 14.

(5) Im Jahr 1998 wurde der Mangel an Arbeitskräften in diesem Sektor auf eine halbe Million geschätzt und ein Anstieg dieser Zahl auf 1,6 Millionen bis 2002 wird erwartet. Mitteilung der Europäischen Kommission „Strategien für Beschäftigung in der Informationsgesellschaft“, KOM 48 (2000), Ziffer 1.2.3.

Maßnahmen ergriffen werden müssen, um zu gewährleisten, dass künftige Generationen über die notwendigen Fertigkeiten verfügen. So müssen Anstrengungen unternommen werden, damit mehr Schüler die Sekundarschule abschließen, junge Menschen mit den geeigneten Fähigkeiten für den Arbeitsmarkt ausgestattet werden und die Praxis des lebenslangen Lernens zum festen Bestandteil eines aktiven beruflichen und gesellschaftlichen Lebens wird.

4.3.2. Der Begriff des lebenslangen Lernens wurde grob als jede gezielte Lern­tätigkeit definiert, die auf formellem oder nicht-formellem Wege erfolgt<sup>(1)</sup> und kontinuierlich fortgesetzt wird, um die Persönlichkeit zu entwickeln und Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen zu verbessern<sup>(2)</sup>. Für junge Menschen sind die Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen beim Berufseinstieg die derzeit wichtigste Form des lebenslangen Lernens. Die Notwendigkeit, das erworbene Wissen und die erlernten Fertigkeiten auf den neuesten Stand zu bringen, tritt dabei häufig in den Hintergrund, denn vorrangig soll der Ersteinstieg ins Berufsleben gefördert werden. Die Strategien des lebenslangen Lernens waren nur zu oft ausschließlich auf Aspekte der Berufsbildung ausgerichtet, wobei weitgehend außer Acht gelassen wurde, dass das lebenslange Lernen als Prozess bereits in der frühen Kindheit beginnt. Die Ausbildung außerhalb des etablierten Systems im Rahmen der Jugend- und Gemeinschaftsarbeit von Kindesbeinen an, die Wege zu Modellen des lebenslangen Lernens erschließt, wird selten offiziell anerkannt und der Erwerb von Fähigkeiten, Kenntnissen und von Selbstvertrauen durch die Mitarbeit in offener Jugendarbeit und Jugendorganisationen wird nicht hoch genug gewertet<sup>(3)</sup>. Bei den Strategien des lebenslangen Lernens wurde wenig Wert darauf gelegt, dass die Information und Orientierungshilfe für den beruflichen Werdegang schon sehr früh einsetzen sollten. Frühe Beratung ist von zentraler Bedeutung, um zu gewährleisten, dass den Jugendlichen im Laufe ihres Lebens eine breite Palette von Möglichkeiten offen steht. Schon vor dem Abschluss der Schulbildung und dem Eintritt ins Arbeitsleben müssen junge Menschen auf diesen Übergang vorbereitet werden, denn die Weichenstellung für die Wege, die sie im späteren Leben einschlagen können, erfolgt in zunehmendem Maße immer früher.

(1) „Nicht-formelle Bildung ist die organisierte Bildungstätigkeit außerhalb des etablierten Bildungswesens, die sich an einen bestimmten Personenkreis mit einem bestimmten Lernziel richtet.“ Aus: National Youth Policies, einem Arbeitspapier der Chief Executive Officers der World Alliance of Young Men's Christian Associations, World Young Women's Christian Association, World Organisation of the Scout Movement, World association of Girl Guides and Girl Scouts, Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften, The International Award Association, Genf/London 1998, S. 6.

(2) Arbeitspapier der Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission über die Verwirklichung des lebenslangen Lernens für aktive Bürger in einem Europa des Wissens, vorgelegt auf der Konferenz zur Präsentation der neuen Generation der Bildungs- und Jugendprogramme im März 2000 in Lissabon.

(3) Stahlberg, Pasi: „Building Bridges for Learning — the recognition and value of non-formal education in youth activity“. Vom Europäischen Jugendforum und der finnischen Bildungsbehörde veröffentlichte Studie, 1999. Auch: Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zum Thema nicht-formelle Bildung, Empfehlung 1437 (2000) 1.

4.3.3. Das System des lebensbegleitenden Lernens einschließlich der nicht-formellen Bildung sollte erweitert werden, um den jungen Menschen schon früh offen zu stehen und ihnen zu ermöglichen, ihre Kenntnisse und Fertigkeiten fortwährend auf den letzten Stand zu bringen, sodass sie für den im stetigen Wandel begriffenen Arbeitsmarkt gerüstet sind. Die Interaktion und gegenseitige Anerkennung der nicht-formellen Bildung, die in den verschiedenen Lernumfeldern erworben wird, ist noch nicht genügend ausgereift. In dieser Hinsicht ist der Rolle des nicht-formellen Lernens und der nicht-formellen Ausbildung am Arbeitsplatz ein höherer Stellenwert einzuräumen. „Brücken“ und Übergänge zwischen den verschiedenen Bildungsgängen und Lernumfeldern sind in der Europäischen Union noch immer die Ausnahme.

#### 4.4. Mobilität

4.4.1. Die Mobilität ist ein in Artikel 18 des Vertrags verankertes Recht<sup>(4)</sup> (Artikel 18 EGV). Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten müssen geeignete Maßnahmen ergreifen, um den Bürgern dieselben Chancen zu garantieren, von diesem Recht Gebrauch zu machen. Derzeit bleibt es aus vielfältigen Gründen für die meisten Jugendlichen Theorie: Mangel an Möglichkeiten und Ressourcen, mangelnde Anerkennung der Bedeutung der Mobilität an sich und der durch sie erworbenen Fähigkeiten, Chancenungleichgewicht, sozialer und kultureller Widerstand gegen das Konzept der Mobilität sowie rechtliche und verwaltungstechnische Hindernisse. Besondere Aufmerksamkeit sollte daher den Verwaltungshemmnissen gewidmet werden, die in den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Sozialversicherung (insbesondere die Arbeitslosenversicherung), die Besteuerung, Niederlassungsrechte und die Anerkennung von Fähigkeiten bestehen, die formell oder über nicht-formelle bzw. informelle Bildungswege erworben wurden<sup>(5)</sup>.

4.4.2. Innerhalb der Gemeinschaftsprogramme liegt der Schwerpunkt bei der langfristigen Mobilität (sechs Monate oder mehr) vorrangig auf der studentischen Mobilität. Die ERASMUS-Programme sind trotz beschränkter Teilnehmerzahlen ein großer Erfolg. Sie bleiben jedoch Studenten an Hochschulen und Universitäten vorbehalten. Die Möglichkeiten der mittel- und langfristigen Mobilität im jugendlichen Alter (unter 21) sollte von der Gemeinschaft gefördert und von den Mitgliedstaaten unterstützt werden. Die Zahl der

(4) Konsolidierte Fassung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Artikel 18.

(5) Definitionen im Anhang zum Informationsbericht zum Thema „Die europäische Dimension der allgemeinen Bildung: Wesen, Inhalt und Perspektive“, CES 1113/99 fin rev.: Formelle systematische Bildung: Das hierarchisch strukturierte, chronologisch abgestufte Bildungssystem von der Grundschule bis zur Hochschulstufe. Informelle Bildung: Der Prozess, bei dem jeder Einzelne sich Sichtweisen, Wertvorstellungen, Fähigkeiten und Wissen durch Alltagserfahrungen im Umgang mit der Familie, Freunden, Gleichaltrigen, den Medien und anderen Einflüssen und Faktoren des persönlichen Umfelds aneignet. Nicht-formelle Bildung: Die organisierte Bildungstätigkeit außerhalb des etablierten Bildungswesens, die sich an einen bestimmten Personenkreis mit einem bestimmten Lernziel richtet.

Abgänger höherer Schulen, die längere Zeit in einem anderen europäischen Land verbracht haben, ist zu gering und die wenigen, die einen Auslandsaufenthalt absolvieren, laufen Gefahr, dass die im Ausland absolvierte Schulzeit im Herkunftsland nicht als ein integraler und vollwertiger Teil ihrer Sekundarschulausbildung anerkannt wird. Für die Förderung der Jugendmobilität stehen noch nicht genügend Mittel zur Verfügung, wie die Nachfrage bei den Mobilitätsprogrammen gezeigt hat. Angesichts der begrenzten öffentlichen Fördergelder, die für eine Steigerung der Mobilität zur Verfügung stehen, ist es ein bedauerliches Versäumnis, dass die Möglichkeiten öffentlich-privater Partnerschaften nicht stärker ausgelotet wurden.

4.4.3. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten sollten zur Förderung der Mobilität neben den Jugendlichen selbst auch Entscheidungsträger und mögliche Multiplikatoren (Arbeitgeber, Bildungseinrichtungen, allgemeine Medien usw.) ansprechen und dabei den individuellen, sozialen und wirtschaftlichen Nutzen der Mobilität hervorheben. Viele junge Menschen haben Schwierigkeiten bei der Informationssuche, da die Möglichkeiten für die verschiedenen Mobilitätsprogramme (Auslandspraktika, Städtepartnerschaften, grenzübergreifender Freiwilligendienst, Jugendaustausch, Austauschprogramme für höhere Schulen, Universitäten und Berufsbildungseinrichtungen usw.) nicht über ein einheitliches Informationssystem abrufbar sind<sup>(1)</sup>. Um die Entwicklung neuer, in der gesamten EU anerkannter Qualifikationen zu fördern, bedarf es innovativer Maßnahmen, z. B. in Form von „Qualifikationsspässen“ oder des Europapasses Berufsbildung, um junge Menschen zur Teilnahme an Bildungs-, Ausbildungs- und Mobilitätsprojekten anzusprechen.

4.4.4. Außerdem entschließen sich wahrscheinlich mehr Jugendliche zu einem Auslandsaufenthalt, wenn ihre Lehrer, Professoren oder Berufsausbilder Auslandserfahrung erworben haben. Obwohl in den letzten zehn Jahren Fortschritte erzielt wurden, ist der Prozentsatz der Lehrkräfte, Professoren und Berufsausbilder mit Berufs- und Lehrerfahrung in einem anderen Mitgliedstaat noch immer minimal. Die Initiative des französischen Ratsvorsitzes, einen Aktionsplan zur Mobilität aufzustellen, ist daher zu begrüßen. Es scheint angemessen, dass dieses Aktionsprogramm in einem offenen Koordinierungsverfahren umgesetzt wird, das eine gegenseitige Prüfung durch die Teilnehmer umfasst. Die im Bereich Jugend und Bildung aktiven Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen sollten eng in die Durchführung des Programms eingebunden werden.

(1) In dem Beitrag zum Bericht des Ratsvorsitzes zum europäischen Beschäftigungspakt — Memorandum des deutschen Ratsvorsitzes zum Thema „Jugend und Europa — Unsere Zukunft“ wurde empfohlen, dass die Mitgliedstaaten auf bilateraler und multilateraler Ebene höhere Fördermittel für Bildungsaustauschprogramme und grenzübergreifende Ausbildung bereitstellen sollten. Ferner wurde darin ein Abbau der Schranken für die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und die Förderung der Fremdsprachenkompetenz gefordert.

## 5. Mitwirkung und Zivilgesellschaft

5.1. Jede auf die Jugend zugeschnittene Politik muss auf dem fundamentalen Grundsatz der Mitbestimmung der jungen Menschen aufbauen; einem Grundsatz, der auf europäischer und internationaler Ebene häufig zitiert wird<sup>(2)</sup>. Wie nützlich eine Förderung und Unterstützung der Mitsprache von Jugendlichen ist, wird aus den bisherigen Erfahrungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union deutlich. Durch Mitsprache kommen verschiedenste Themen, die jungen Menschen am Herzen liegen, und die oft vielfältigen Probleme des täglichen Lebens zur Sprache und können von den Jugendlichen selbst sowie von den Entscheidungsträgern und Behörden aktiv angegangen werden. Obwohl die Wahlbeteiligung unter Jugendlichen in allen Mitgliedstaaten durchwegs niedrig ist und die Werte für die Europawahlen von 1999 besonders schwach ausfielen, fühlen sich junge Menschen durch eine Reihe von Fragen stark angesprochen. Sie können ihre persönlichen Erfahrungen mit spezifischen Problemen auf allen Ebenen, d. h. auf lokaler, regionaler, nationaler, europäischer und internationaler Ebene, in den Lösungsfindungsprozess einbringen<sup>(3)</sup>. Die Jugendpolitik sollte darauf abzielen, junge Menschen in alle Phasen des Entscheidungsprozesses einzubinden, um von ihren Erfahrungen aus erster Hand zu profitieren und sie als aktive und verantwortungsbewusste Bürger anzusprechen. Es gibt unzählige Formen der Mitsprache. Besonders die Möglichkeiten der Mitbestimmung bei der Beschlussfassung im formellen Bildungssektor und am Arbeitsplatz sind jedoch nicht genügend auf die Bedürfnisse junger Menschen abgestimmt.

5.2. Im kommenden Jahrzehnt wird ferner mit dem Beitritt einiger mittel-, ost- und südeuropäischer Staaten die Erweiterung der Europäischen Union vollzogen. Durch die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes werden diese Staaten Rechtsvorschriften über eine Fülle von Themen einführen, die die Jugend berühren. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass junge Menschen und ihre Organisationen in diesen Staaten sich über die Folgen des Beitritts ihres Landes zur Europäischen Union im Klaren sind und über die Auswirkungen der Mitgliedschaft in sie betreffenden politischen Kernbereichen in ihrer ganzen Tragweite Bescheid wissen. Die Zivilgesellschaft sollte zur Mitwirkung ermutigt werden und es sollten die finanziellen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, die Bürger am Beschlussfassungsprozess teilnehmen zu lassen.

(2) Erklärung der Vereinten Nationen zum Internationalen Jahr der Jugend 1998 zum Thema Frieden, Mitbestimmung, Entwicklung; Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, 1989; Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas, 1992; Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates zum Thema Jugend, Mitbestimmung und die Zukunft der Zivilgesellschaft, Empfehlung Nr. R (97) 3 vom 4. Februar 1997; Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Jugendminister vom 8. Februar 1999 zur Mitbestimmung von jungen Menschen (ABl. C 42 vom 17.2.1999, S. 1).

(3) Vgl. Bericht der Jugendkonferenz „Get in!“ zum Thema soziale Ausgrenzung und Beschäftigung, veröffentlicht vom Europäischen Jugendforum, 2000.

5.3. Die Jugendlichen der Beitritts- und EU-Anwärterstaaten werden zwar immer stärker in die Gemeinschaftstätigkeit im Bereich Jugend und Bildung eingebunden, gleichberechtigt daran teilnehmen können sie aber nicht. Für die Entwicklung der Jugendpolitik in der Europäischen Union ist es wichtig, dass die Erfahrungen dieser Länder berücksichtigt werden, damit die Gemeinschaft vorausschauend ein eingehendes Verständnis der Bedürfnisse und Bestrebungen ihrer künftigen Bürger entwickeln kann. In den letzten Jahren wurde die Zusammenarbeit mit Regionen an der EU-Außengrenze oder weiter entfernten geographischen Gebieten vertieft<sup>(1)</sup>. Damit ein echtes Gefühl der Zugehörigkeit zur Union entstehen kann, das globale Verantwortungsbewusstsein wächst und diese Kooperationsprogramme auf zwischenmenschlicher und zivilgesellschaftlicher Ebene mit Leben erfüllt werden, muss die Gemeinschaft die jugendbezogene Zusammenarbeit im Rahmen aller regionalen Abkommen weiter ausbauen. Da die jugendpolitische Dimension der regionalen Kooperationsinitiativen der Union ziemlich schwach ausgeprägt ist, empfiehlt sich eine stärkere Öffnung zur Jugend, um den jungen Staatsbürgern das Gefühl zu geben, selbst mitbestimmen zu können. Die aktive Mitsprache in der internationalen und regionalen Zusammenarbeit wird die Interdependenz der Europäischen Union und der übrigen Welt stärker ins Bewusstsein rücken und zur Akzeptanz und zum Verständnis der Immigration aus Drittstaaten beitragen.

5.4. Nichtregierungsorganisationen und ihre Aktivitäten stellen die Grundlage jeder stabilen Demokratie dar. Die Nichtregierungsorganisationen sind durch ihre komplexen Netzwerke und demokratischen Entscheidungsfindungsverfahren Garanten für Demokratie, Solidarität und Menschenrechte und spielen eine führende Rolle in der gesellschaftlichen Erneuerung. In Jugendorganisationen aller Ausprägungen sammeln junge Menschen ihre ersten Erfahrungen darin, für die Gesellschaft und die Mitmenschen Verantwortung zu übernehmen und zu teilen. Die Gesellschaft auf puren Individualismus und die Wahrnehmung von Verbraucherrechten zu reduzieren, kann und darf kein Ersatz für die Rolle der Jugendorganisationen sein. Im Jugendbereich tätige NRO sollten auf allen Ebenen angemessen finanziell unterstützt werden, die nötige Anerkennung erhalten und über entsprechende Möglichkeiten verfügen, um auf allen Ebenen als vollwertige Akteure an der Beschlussfassung und in der Gesellschaft mitbestimmen zu können. Die Möglichkeit, Veränderungen zu bewirken, stellt eine wichtige Motivation für junge Menschen dar, sich zu engagieren. Wichtig ist, den Jugendlichen die Chance zu geben und sie dazu zu ermutigen, im Rahmen einer breiten und vielfältigen Palette von Strukturen, Organisationen und Themen mitzuarbeiten, insbesondere auf lokaler Ebene, wo der Schwerpunkt auf der Entwicklung von Mechanismen für die Mitsprache bei der Beschlussfassung liegt. Mitwirkung und Eigeninitiative können durch Einbindung und Partner-

schaft gefördert werden, ob in Bezug auf Jugendorganisationen, europäische Institutionen, den Arbeitsplatz, Schulen oder Universitäten. Nur wirkliche Einflussnahme kann zur Übernahme echter Verantwortung führen.

5.5. Die Mitsprachemöglichkeiten junger Menschen wurden seit den späten Sechzigerjahren im Zuge der zunehmenden Stärkung der repräsentativen Demokratie durch partizipatorische Strukturen stark erweitert. Die jungen Menschen selbst trugen durch die kontinuierliche Weiterentwicklung bestehender Jugendorganisationen mittels neuer Formen der Mitsprache und durch die Schaffung neuer Netzwerke und Verbände maßgeblich zu diesem Wandel bei<sup>(2)</sup>. Jugendorganisationen bleiben aufgrund ihrer demokratischen Struktur, ihres partizipatorischen Wesens und ihrer Ansiedlung auf unterster und lokaler Ebene ein Schlüsselinstrument für die Entwicklung der Jugendpolitik. Das Konzept der offenen Jugendarbeit in informellen Gruppen, Jugendklubs, Jugendräten und -parlamenten hat Möglichkeiten der Mitwirkung und Selbstbestimmung aufgetan, die nicht nur wertvolle Erfahrungen erschlossen, sondern hinsichtlich der Förderung der sozialen Integration junger Menschen, insbesondere benachteiligter Jugendlicher, auch zu konkreten Ergebnissen geführt hat. Die Erfahrung zeigt, dass diese Initiativen nur dann institutionalisiert werden können, wenn Jugendstrukturen und -organisationen zur Verfügung stehen und angemessen bei der Aufgabe unterstützt werden, Informationen zu kanalisieren, den Austausch bewährter Methoden und Networking zu ermöglichen und als effiziente Fürsprecher der Bedürfnisse und Interessen junger Menschen aufzutreten.

5.6. Die europäischen Institutionen und die einzelstaatlichen Regierungen müssen die Informationsmaßnahmen für die Jugend aktiv verbessern, um den jungen Menschen möglichst genaue Informationen über die Themen, die sie berühren, und die bestehenden Mitwirkungsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen. Die Regierungen und Institutionen müssen in eine „zweigleisige Demokratie“ investieren, indem sie die jungen Menschen im Zuge der Beschlussfassung konsultieren und einbinden. Auf Gemeinschaftsebene sind zentrale Informationen über jugendorientierte Maßnahmen nur schwer zugänglich; daher besteht die Gefahr, dass es bei ihrer Auswertung zu Widersprüchlichkeiten kommt und die raren verfügbaren Quellen nicht optimal genutzt werden.

## 6. Ländliche/Periphere Gebiete

6.1. Die geographische Herkunft wirkt sich für junge Menschen oftmals nachteilig aus. In vielen ländlichen Gebieten und benachteiligten städtischen Gebieten bleibt den Jugendlichen der Zugang zu erstklassigen Bildungs- und Ausbildungsstätten, Mobilität, Gesundheitsfürsorge, Freizeiteinrichtungen oder Beschäftigungsmöglichkeiten verwehrt, wie auch die Chance, sich in der Zivilgesellschaft zu engagieren. Daher

(1) Beispielsweise Zusammenarbeit in der Ostseeregion, im Mittelmeerraum, mit Südosteuropa, den AKP-Staaten, der Region um die Barentsee; die gemeinsamen Strategien für die Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation und der Ukraine usw.

(2) Bericht der Diskussionsrunde über neue Formen der Jugendmitsprache, Biel (Schweiz), 4.-6. Mai 2000, Europäischer Lenkungsausschuss für zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Jugendfragen.

sollten zielgruppenorientierte Maßnahmen eingeführt werden, um zu gewährleisten, dass jungen Menschen in bestimmten geographischen Gebieten alle Möglichkeiten offen stehen und sie über ihren Lebensweg bestimmen können. In Folge der Abgelegenheit vieler ländlicher Gebiete wird den Jugendlichen der Zugang zu Informationen erschwert, insbesondere was die bestehenden Möglichkeiten betrifft. Viele ländliche Gebiete werden zunehmend entvölkert, da die jungen Menschen abwandern müssen, um ihren Bildungsweg abschließen, ins Berufsleben einsteigen oder nach größeren Herausforderungen greifen, bessere Gesundheitsfürsorge beanspruchen oder ihre Freizeit abwechslungsreicher gestalten zu können. Die finanzielle Unterstützung muss ausgebaut werden, um jungen Menschen zu ermöglichen, in ihren Landgemeinden zu bleiben, ohne aus der Gesellschaft ausgegrenzt zu werden oder ihre Träume, Wünsche und Ambitionen aufgeben zu müssen. Die besonderen Probleme, die sich jungen Menschen in ländlichen Gebieten stellen, sollten in politischen Kernbereichen wie Beschäftigung, Bildung, Ausbildung und Wohlfahrt berücksichtigt werden und es gilt, Lösungen zu entwickeln, um ihre gleichberechtigte Teilnahme zu gewährleisten. Ferner sollten in ländlichen Gebieten lebende Jugendliche die Möglichkeit haben, von Investitionen und Strategien zur Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftstätigkeit in peripheren und ländlichen Gebieten zu profitieren.

## 7. Empfehlungen

### 7.1. Allgemeine Empfehlungen

7.1.1. Nach Ansicht des Ausschusses besteht die grundlegende Verpflichtung, junge Menschen und Jugendorganisationen auf lokaler, regionaler, nationaler und gemeinschaftlicher Ebene in die Formulierung und Beschlussfassung einzubinden, wenn es um jugendpolitische Belange geht. Ferner muss die Jugendpolitik durch die Einrichtung von Abteilungen für Jugendfragen auf allen Ebenen und in allen relevanten Bereichen der öffentlichen Verwaltung der Mitgliedstaaten und in den Gemeinschaftsinstitutionen weiterentwickelt werden.

7.1.2. Der Ausschuss hält es im Einklang mit den Leitlinien des Europäischen Rates von Helsinki zum Thema „Ein effizienter Rat für eine erweiterte Union“ für wichtig, die Interaktion zwischen der Jugend- und Bildungspolitik in der neu geschaffenen Ratsformation „Bildung und Jugend<sup>(1)</sup>“ effizient zu nutzen. Dazu muss eine geeignete Regelung für Ratstagungen mit beiden Schwerpunkten getroffen werden, um zu vermeiden, dass die Jugendtagenden den Bildungsfragen nachgeordnet werden. Nach Ansicht des Ausschusses wird es erforderlich sein, zwei getrennte Tagesordnungen für den Rat Bildung und Jugend zu erstellen — eine für die Bildungs- und die andere für die Jugendminister. Er empfiehlt den Jugendministern, eine regelmäßige Überprüfung der Fortschritte der Jugendpolitik durchzuführen.

(1) Mitteilung des Rates — Umsetzung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Helsinki, 10. und 11. Dezember 1999) — Ratsformationen, ABl. C 174 vom 23.6.2000.

7.1.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission Sachverständige und hochrangige Beamte der einzelstaatlichen Ministerien, die für die Entwicklung der Jugendpolitik in Kernbereichen wie Beschäftigung, soziale Integration, Bildung, Mobilität und Mitsprache zuständig sind, zusammenführen. Aufgabe der Europäischen Kommission wäre es, diese Arbeit zu unterstützen und zu koordinieren und auf dem Frühjahrgipfel des Europäischen Rates einen jährlichen Bericht über die Fortschritte der Jugendpolitik vorzulegen.

7.1.4. Der Ausschuss befürwortet die Entwicklung von Initiativen, die Fachleute, Praktiker der Jugendarbeit und Jugendvertreter zusammenführen, um Informationen über die Lebensbedingungen junger Menschen in der Europäischen Union zu sammeln und auszuwerten sowie Vorschläge für die Weiterentwicklung der Jugendpolitik und die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in dem vom Europäischen Rat und vom Rat Bildung und Jugend abgesteckten Rahmen zu unterbreiten.

### 7.2. Jugendbeschäftigung und soziale Integration

7.2.1. Der Ausschuss empfiehlt, dass die Mitgliedstaaten sich mit Unterstützung der Gemeinschaft auf ein quantitatives Ziel für die Senkung der Jugendarbeitslosigkeit verpflichten sollten. Im Zuge dieses Engagements sollten neue Förder- und Stützungsmaßnahmen zur Verbesserung des Beschäftigungsstandes in den Mitgliedstaaten mit einer besonders hohen Jugendarbeitslosigkeitsquote sowie zugunsten der auf dem Arbeitsmarkt diskriminierten Bevölkerungsgruppen eingeführt werden.

7.2.2. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass es geeigneter Maßnahmen im Bereich der Bildung und Ausbildung bedarf, um den Anforderungen des aktuellen Arbeitsmarktes und der in Entwicklung begriffenen wissensbasierten Wirtschaft zu genügen, insbesondere was die Förderung der Kompetenzen in den Informations- und Kommunikationstechnologien und des Unternehmergeistes betrifft. Die Jugendlichen sollten frühzeitige Beratung und Information über mögliche Bildungswege und den Arbeitsmarkt in Anspruch nehmen können, u. a. über die Möglichkeiten und Voraussetzungen für Selbständigkeit oder die Gründung eines Kleinunternehmens. Außerdem sollten junge Menschen die Möglichkeit haben, sich in einem formellen und einem informellen Umfeld Kommunikationsfähigkeit und Teamgeist anzueignen.

7.2.3. Die Mitgliedstaaten sollten sich nach Ansicht des Ausschusses ausdrücklich verpflichten, geeignete Sozialschutzmaßnahmen für junge Menschen bereitzustellen.

7.2.4. Der Ausschuss empfiehlt, dass alle notwendigen Anstrengungen unternommen werden sollten, um Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung junger Menschen zu initiieren, die insbesondere auf jene Jugendlichen ausgerichtet werden sollten, die weder eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren noch einen Beruf ausüben und die nicht arbeitslos gemeldet sind.



7.2.5. Nach Ansicht des Ausschusses sollten Nichtregierungsorganisationen und insbesondere Jugendorganisationen auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene stärker in die europäische Beschäftigungsstrategie eingebunden werden.

### 7.3. Bildung und Mobilität

7.3.1. Der Ausschuss betont, dass die Maßnahmen für ein lebenslanges Lernen so ausgeweitet werden sollten, dass sie schon in jungen Jahren in Anspruch genommen werden können, der Zugang erleichtert wird und der Wert der nicht-formellen Bildung als wichtiger Aspekt des lebensbegleitenden Lernens Anerkennung findet. Außerdem sollte das Lernen für eine aktive Unionsbürgerschaft gefördert werden.

7.3.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Regierungen, die Wirtschaft und der dritte Sektor in gemeinsamer Arbeit Verfahren zur offiziellen Anerkennung des Wertes der nicht-formellen Bildung und ihrer potentiellen Bedeutung für den persönlichen Werdegang entwickeln.

7.3.3. Der Ausschuss empfiehlt den Mitgliedstaaten, sich zu einer Verbesserung des Bildungsniveaus zu bekennen und damit über die Verwirklichung der Schlussfolgerungen des Gipfels von Lissabon hinauszugehen, die besagt, dass sie mehr Jugendliche zum Abschluss einer Sekundarschulausbildung führen wollen.

7.3.4. Unter Bezugnahme auf seine Stellungnahme zum Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung über die Mobilität von Studierenden, in der Ausbildung stehenden Personen, jungen Freiwilligen, Lehrkräften und Ausbildern<sup>(1)</sup> begrüßt der Ausschuss den vom französischen Ratsvorsitz vorgeschlagenen Aktionsplan zur Mobilität und befürwortet eine Förderung sämtlicher Maßnahmen zur Steigerung der Mobilität junger Menschen durch Entwicklung von Mobilitätsprogrammen für Sekundarschüler, Hochschulstudenten, Praktikanten, Freiwillige und Berufstätige. Hindernisse für die Mobilität sollten durch die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen ausgeräumt werden<sup>(2)</sup>.

7.3.5. Der Ausschuss empfiehlt den Mitgliedstaaten, sich zu einer Bekämpfung der Diskriminierung im Bildungswesen und einer Senkung der Zahl der Schulabbrecher zu bekennen.

(1) Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Mobilität von Studierenden, in der Ausbildung stehenden Personen, jungen Freiwilligen, Lehrkräften und Ausbildern in der Gemeinschaft“, ABl. C 168 vom 16.6.2000, S. 25.

(2) Vgl. Beitrag zum Bericht des Ratsvorsitzes zum europäischen Beschäftigungspakt — Memorandum des deutschen Ratsvorsitzes zum Thema „Jugend und Europa — Unsere Zukunft“. In dem Memorandum wurde empfohlen, dass die Mitgliedstaaten auf bilateraler und multilateraler Ebene höhere Fördermittel für Bildungsaustauschprogramme und grenzübergreifende Ausbildung bereitstellen sollten. Ferner wurde ein Abbau der Schranken für die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und die Förderung der Fremdsprachenkompetenz gefordert.

### 7.4. Mitbestimmung und Zivilgesellschaft

7.4.1. Der Ausschuss bekräftigt, dass die Jugendmitsprache bei der Entwicklung, Durchführung und Bewertung der Jugendpolitik ein Grundprinzip ist. Die Mitbestimmung sollte allumfassend sein und von der unmittelbaren Umgebung der Jugendlichen, d. h. von der Schule oder vom Arbeitsplatz, bis zur Arbeit auf internationaler Ebene reichen. Diesbezüglich muss das Weißbuch Maßnahmen zur Umsetzung der in der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Jugendminister vom 8. Februar 1999<sup>(3)</sup> enthaltenen Empfehlungen entwickeln. Des Weiteren bildet die Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen eine gute Grundlage für eine erweiterte Mitsprache Jugendlicher auf lokaler Ebene. Bei der Verteilung der Gemeinschaftsmittel sollte den Empfehlungen und Leitlinien der Charta Rechnung getragen werden.

7.4.2. Der Ausschuss hält repräsentative Strukturen für junge Menschen und Jugendorganisationen für einen Kernbestandteil der Jugendpolitik und eine einzigartige Möglichkeit zur Förderung der Jugendmitsprache auf allen Ebenen<sup>(4)</sup>. Den Jugendorganisationen sollte als wesentlicher Bestandteil der Zivilgesellschaft eine angemessene Unterstützung und Anerkennung zuteil werden. Auf Gemeinschaftsebene wird diese Aufgabe vom Europäischen Jugendforum wahrgenommen, das von allen Institutionen der Europäischen Union offiziell anerkannt werden sollte. Der Ausschuss erachtet die Arbeit des Europäischen Jugendforums als Vertretungsorgan und Sprachrohr junger Menschen auf Gemeinschaftsebene als unerlässlich<sup>(5)</sup>. Die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft müssen auf der in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips geeigneten Ebene die Errichtung repräsentativer nationaler Jugendplattformen nach dem Vorbild der nationalen Jugendräte fördern und anerkennen, und das sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in den Beitrittsländern. Internationalen nicht-staatlichen Jugendorganisationen kommt auf allen Ebenen eine wichtige Rolle beim Ausbau der Jugendarbeit und -politik zu, und eine Aufbesserung der Fördermittel für diese Organisationen wird der Weiterentwicklung ihrer Arbeit zugute kommen<sup>(6)</sup>. Ihnen kommt ferner eine wichtige Aufgabe bei

(3) Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas, 1992.

(4) Vgl. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Diskussionspapier der Kommission „Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen“ (Abl. C 268 vom 19.9.2000).

(5) Der Arbeit von Organisationen von eher sektoralem Charakter, wie den europäischen Vereinigungen von Hochschulstudenten und Jungunternehmern, sollte auf Gemeinschaftsebene ebenfalls höhere Anerkennung zuteil werden. Ihr Engagement und ihre repräsentative Funktion sind unabdingbar für die Entwicklung zielorientierter Politiken in den jeweiligen Interessensbereichen.

(6) Die Europäische Union fördert das Jugendforum im Rahmen der Haushaltslinie A3023 und unterstützt internationale Jugendorganisationen des Nichtregierungssektors im Rahmen der Haushaltslinie A3029 des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften.

der unmittelbaren Einbeziehung junger Menschen in die europäische Integration zu. Durch die von ihnen veranstalteten Begegnungen und Austauschmaßnahmen schaffen sie einen Raum, in dem sich gegenseitiges Verständnis und Aussöhnung innerhalb Europas — nicht nur der Europäischen Union — entwickeln können.

7.4.3. Der Ausschuss erachtet es für notwendig, dass nationale und europäische Jugendverbände zu jugendbezogenen Politiken und Programmen konsultiert werden, darunter beispielsweise das Gemeinschaftliche Aktionsprogramm JUGEND<sup>(1)</sup> und Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds.

7.4.4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft sich ausdrücklich zur Verbesserung der Chancengleichheit, zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Diskriminierung, die viele junge Menschen im Sinne der in Artikel 13 des Vertrags enthaltenen Definition erfahren, sowie zur Förderung der Toleranz verpflichten sollten.

---

(1) Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung des Gemeinschaftlichen Aktionsprogramms „JUGEND““.

7.4.5. Nach Auffassung des Ausschusses gilt es, die Politik zur Information der jungen Menschen auf allen Ebenen weiterzuentwickeln, wobei insbesondere die Mitgliedstaaten die Initiative zu einer eingehenderen Information der jungen Menschen über die sie betreffenden nationalen und europäischen Politiken ergreifen sollten. Die Europäische Kommission sollte ein Verzeichnis aller gemeinschaftlichen bzw. von der Gemeinschaft unterstützten Maßnahmen erstellen, die für Jugendliche von Interesse sind, und nach dem Vorbild der CORDIS-Datenbank über ein Internet-Portal zugänglich machen<sup>(2)</sup>.

7.4.6. Der Ausschuss wird seine Initiativstellungnahme als Beitrag zum Konsultationsprozess über das Weißbuch Jugendpolitik den verschiedenen im Jugendbereich tätigen Akteuren übermitteln, darunter insbesondere dem Europäischen Jugendforum, den nichtstaatlichen internationalen Jugendorganisationen, den Jugendverbänden der organisierten Zivilgesellschaft auf europäischer und einzelstaatlicher Ebene sowie den Teilnehmern an dem von der Europäischen Kommission und dem französischen Ratsvorsitz veranstalteten Europäischen Jugendtreffen vom 5. bis 7. Oktober 2000 in Paris.

---

(2) <http://www.cordis.lu>

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verlängerung bestimmter Aktionsprogramme der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit, die mit den Beschlüssen Nr. 645/96/EG, Nr. 647/96/EG, Nr. 102/97/EG, Nr. 1400/97/EG und Nr. 1296/1999/EG erlassen wurden, und zur Änderung dieser Beschlüsse“**

(2001/C 116/20)

Der Rat beschloss am 15. September 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 152 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 14. November 2000 an. Alleinberichterstatte war Herr Fuchs.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) mit 110 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verlängerung bestimmter Aktionsprogramme der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit ist Teil der gesundheitspolitischen Strategie, die die Kommission kürzlich dargelegt hat <sup>(1)</sup>.

1.2. Die neue gesundheitspolitische Strategie umfasst einen Aktionsrahmen für Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit sowie damit verflochtene und einander ergänzende Bestandteile in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik, die Einfluss auf die Gesundheitsfaktoren haben. Zu dem Aktionsrahmen gehört auch ein neues, umfassendes Aktionsprogramm im Bereich der öffentlichen Gesundheit, das dem Europäischen Parlament und dem Rat von der Kommission gemäß Artikel 152 EG-Vertrag zur Annahme vorgelegt wurde <sup>(2)</sup>. Das neue Programm wird die derzeit laufenden Aktionsprogramme im Bereich der öffentlichen Gesundheit ersetzen.

1.3. Da das Mitentscheidungsverfahren zur Annahme des Vorschlags für das neue Programm im Bereich der öffentlichen Gesundheit erst abgeschlossen werden muss, ist es möglich, dass der entsprechende Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates erst angenommen wird, wenn einige der derzeitigen Programme bereits ausgelaufen sind.

Folgende Aktionsprogramme und -pläne der Gemeinschaft laufen am 31. Dezember 2000 aus:

- Aktionsprogramm zur Gesundheitsförderung, -aufklärung, -erziehung und -ausbildung <sup>(3)</sup>;

<sup>(1)</sup> „Mitteilung über die gesundheitspolitische Strategie der Europäischen Gemeinschaft“ (KOM(2000) 285 endg.).

<sup>(2)</sup> Vgl. WSA-Stellungnahme zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006)“.

<sup>(3)</sup> Beschluss Nr. 645/96/EG — ABl. L 95 vom 16.4.1996.

- Aktionsplan zur Krebsbekämpfung <sup>(4)</sup>;

- Aktionsprogramm zur Prävention von Aids und bestimmten anderen übertragbaren Krankheiten <sup>(5)</sup>;

- Aktionsprogramm zur Suchtprävention <sup>(6)</sup>.

Folgende Aktionsprogramme und -pläne der Gemeinschaft laufen am 31. Dezember 2001 aus:

- Aktionsprogramm zur Gesundheitsberichterstattung <sup>(7)</sup>;

- Aktionsprogramm betreffend durch Umweltverschmutzung bedingte Krankheiten <sup>(8)</sup>.

1.4. Die im Rahmen der derzeitigen Programme durchgeführten Maßnahmen sind für die Verfolgung der gesundheitspolitischen Ziele der Gemeinschaft entscheidend. Würden sie nicht weitergeführt, entstünde Schaden für Politik und praktische Tätigkeit.

1.5. Die Programme, die 2000 und 2001 auslaufen, sollten jedoch nur zeitlich begrenzt verlängert werden, und zwar so lange, bis das neue Programm im Bereich der öffentlichen Gesundheit in Kraft tritt. Daher wird vorgeschlagen, diese sechs Programme bis zum 31. Dezember 2002 zu verlängern.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, die sechs Aktionsprogramme der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit bis zum 31. Dezember 2002 zu verlängern.

<sup>(4)</sup> Beschluss Nr. 646/96/EG — ABl. L 95 vom 16.4.1996.

<sup>(5)</sup> Beschluss Nr. 647/96/CE — ABl. L 95 vom 16.4.1996.

<sup>(6)</sup> Beschluss Nr. 102/97/CE — ABl. L 19 vom 22.1.1997.

<sup>(7)</sup> Beschluss Nr. 1400/97/CE — ABl. L 193 vom 22.7.1997.

<sup>(8)</sup> Beschluss Nr. 1296/1999/CE — ABl. L 155 vom 22.6.1999.

2.2. Bis das neue, umfassende Aktionsprogramm im Bereich der öffentlichen Gesundheit, das die derzeit laufenden Aktionsprogramme ersetzen soll, angenommen wird, erachtet

der Ausschuss es für notwendig, die Fortsetzung der im Rahmen dieser Programme durchgeführten Maßnahmen zu ermöglichen.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung des Förder- und Austauschprogramms für die Rechtsberufe im Bereich des Zivilrechts (GROTIUS — Zivilrecht)“**

(2001/C 116/21)

Der Rat beschloss am 2. Oktober 2000 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den vorbereitenden Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 14. November 2000 an (Berichterstatter: Herr Cavaleiro Brandão, Mitberichterstatter: Frau Florio und Herr Hernández Bataller).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. November 2000 mit 112 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Das GROTIUS-Programm wurde 1996 auf Basis von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union für den Zeitraum 1996-2000 geschaffen und läuft somit Ende dieses Jahres aus.

1.2. Ziel dieses Programms ist es, die justitielle Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten durch eine bessere gegenseitige Kenntnis der Rechtsordnungen und der Rechtspflege zu erleichtern. Es ermöglicht die Finanzierung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, Austauschprogrammen und Praktika, Begegnungen, Studien, Forschungsarbeiten sowie Informationsmaßnahmen und richtet sich an die Angehörigen der Rechtsberufe.

1.3. Seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam haben die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen und die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen unterschiedliche Rechtsgrundlagen (Titel IV EGV und Titel VI EUV). Die jetzige Verordnung beschränkt sich auf die Verlängerung des Programms, der die ausdrücklich in Artikel 61 EGV erwähnte justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen betrifft (nachstehend GROTIUS-Zivilrecht genannt).

1.4. Die Kommission hat Beratungen über die Zukunft des Programms GROTIUS-Zivilrecht aufgenommen. Hierbei richtet sie ihr besonderes Augenmerk auf die Beziehungen zwischen diesem Programm und der Aktion Robert Schuman, einem Aktionsprogramm zur stärkeren Sensibilisierung der Juristen für das Gemeinschaftsrecht, das Ende 2001 ausläuft.

1.5. Daher wird vorgeschlagen, den zivilrechtlichen Teil des Programms GROTIUS um ein Jahr zu verlängern und mit 650 000 EUR auszustatten.

1.6. Gefördert werden Projekte in fünf Bereichen: Fortbildung in Rechtssprache und Rechtsvergleich, Praktika und Auslandsaufenthalte, Veranstaltung von Konferenzen, Koordination von Forschungsarbeiten zu Themen im Zusammenhang mit der justitiellen Zusammenarbeit, Verbreitung von Informationen über ausländisches Recht und die justitielle Zusammenarbeit.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die mit dem GROTIUS-Programm verfolgten Ziele, die angestrebte Synergie zwischen diesem und der Aktion Robert

Schuman sowie die vorgeschlagene Verlängerung der Laufzeit des Programms um ein Jahr finden die Zustimmung des Ausschusses.

2.2. Die Konsolidierung der EU erfordert eine Vertiefung des gemeinsamen Rechtsraums mit stärkerer Solidarität, Zusammenarbeit und Harmonisierung. Der Ausschuss unterstützt die Maßnahmen, die dieses Ziel verfolgen oder zu seiner Erreichung beitragen.

2.3. Es kann gar nicht genug hervorgehoben werden, welchen großen Beitrag die Charta der Grundrechte in dieser Hinsicht leisten wird.

2.4. Der Ausschuss hält künftige Synergien zwischen dem Programm GROTIUS-Zivilrecht und der Aktion Robert Schuman für vorteilhaft. Jedoch müssen die unterschiedlichen Ziele der beiden und ihre jeweilige Eigenständigkeit gewahrt werden.

2.5. Schließlich bekräftigt<sup>(1)</sup> der Ausschuss seinen Standpunkt, dass bevorzugt Fortbildungs- und Informationsmaßnahmen ergriffen werden müssen, die sich an verschiedene Rechtsberufe, z. B. Richter und Anwälte, gleichzeitig wenden, um einen spezifischen Beitrag zum Zusammenhalt der einzelstaatlichen Rechtssysteme und des europäischen Rechtssystems zu leisten.

2.6. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss würde es ferner begrüßen, wenn sich das Programm künftig mehr für eine Beteiligung der Bewerberländer öffnet, insbesondere im Arbeitsrecht.

---

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm zur stärkeren Sensibilisierung der Juristen für das Gemeinschaftsrecht (Aktion Robert Schuman)“, ABl. L 196 vom 14.7.1998.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 97/67/EG im Hinblick auf die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft“**

(2001/C 116/22)

Der Rat beschloss am 25. September 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 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 9. September 2000 an. Berichtersteller war Herr Morgan.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 29. November) mit 101 gegen 10 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Gelegenheit, eine Stellungnahme zu einem Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die weitere Liberalisierung des Marktes für Postdienste in der Gemeinschaft erarbeiten zu können<sup>(1)</sup>.

1.2. Zwar hält auch der Ausschuss eine weitere Marktöffnung für unvermeidlich, doch muss dieser Prozess in geregelten Bahnen und unter voller Berücksichtigung der Interessen der einzelnen Beteiligten vollzogen werden. Außerdem hegt der Ausschuss sehr konkrete Bedenken bezüglich der sozialen Nebenwirkungen der Liberalisierung.

1.3. Kapitel 2 dieser Stellungnahme enthält eine Zusammenfassung der Beweggründe der Kommission für die vorgeschlagenen Liberalisierungsmaßnahmen.

1.4. In weiteren Kapiteln werden Fragen im Zusammenhang mit dem Universaldienst, den Auswirkungen auf die Beschäftigung, den wirtschaftlichen Aspekten und den sozialen Begleitumständen erörtert.

1.5. Insgesamt betrachtet der Ausschuss die weitere Wettbewerbsöffnung als äußerst komplexen Prozess, bei dem jeder einzelne Schritt unbeabsichtigte Folgen auslösen kann. Der gegenwärtige Zustand hat sich für Europa bewährt. Veränderungen des derzeitigen Status quo sollten mit großer Sorgfalt vorgenommen und die Liberalisierung unter voller Ausschöpfung des für die Reformen vorgeschlagenen Zeitrahmens vollzogen werden.

## 2. Die Kernbestimmungen des Richtlinienentwurfs

2.1. „Ziel des Vorschlags der Kommission ist, die Verwirklichung des Binnenmarktes im Bereich der Postdienste voranzutreiben und gleichzeitig die Aufrechterhaltung eines Universaldienstes entsprechend der Richtlinie und den Schlussfolgerungen, zu denen der Rat auf dem Gipfel in Lissabon gelangt ist, zu gewährleisten. Ein verstärkter Wettbewerb bringt zum einen den Kunden Vorteile bei Niveau, Qualität und Preis der Leistungen und stärkt so zum anderen die europäische Wirtschaft. Dies wird am besten dadurch erreicht, dass man sich auf einen wesentlichen Schritt einigt, der am 1. Januar 2003 verwirklicht werden soll, und gleichzeitig einen Zeitplan für die Entscheidungen betreffend die weitere Öffnung des Marktes festlegt.“

2.2. Der für das Jahr 2003 vorgesehenen Marktöffnung sollte ein weiterer Schritt zur Vollendung des Binnenmarktes folgen. Der diesbezügliche Vorschlag sollte bis spätestens Dezember 2004 vorliegen, bis spätestens Dezember 2005 verabschiedet werden und am 1. Januar 2007 in Kraft treten.

2.3. Ab Januar 2003 werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

- a) Senkung der reservierbaren Höchstgrenzen im erforderlichen Umfang von 350 Gramm auf 50 Gramm, um den Universaldienst für normale Inlandsbriefsendungen, eingehende grenzüberschreitende Briefsendungen und Direktwerbung sicherzustellen.
- b) Senkung der Höchstgrenzen für abgehende grenzüberschreitende Briefsendungen auf null Gramm.
- c) Einführung einer Definition des Begriffs „Sonderdienste“ sowie deren Liberalisierung ohne Gewichts- oder Preisgrenzen;
- d) Abschaffung der Preisgrenze für abgehende grenzüberschreitende Post und Expressdienste.

<sup>(1)</sup> Vgl. frühere Stellungnahme des WSA zur Liberalisierung der Postdienste: ABl. C 129 vom 10.5.1993 (Berichtersteller: Herr Pompen); ABl. C 174 vom 17.6.1996 (Berichtersteller: Herr Farnleitner).

2.4. Nach Ansicht der Kommission wird sich dieser Schritt nur graduell auswirken, da die Höchstgrenze deshalb auf 50 Gramm festgesetzt wurde, weil Sendungen dieses Gewichts lediglich 16 % der Einnahmen der Universaldienstanbieter ausmachen und der Großteil dieser Einnahmen nicht unmittelbar oder umgehend dem Wettbewerb unterworfen wird. Der zusätzliche Abbau von Beschäftigten (über den derzeitigen Modernisierungsprozess hinaus) wird von der Kommission auf 2,5 % geschätzt.

2.5. Bei einem jährlichen Wachstum des Volumens der Direktwerbung von mehr als 5 % in den nächsten Jahren werden den etablierten Anbietern und neuen Mitbewerbern gute Wachstumschancen eingeräumt. Mit dem Vorschlag einer Höchstgrenze von 50 Gramm erhalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eine Liberalisierung der Direktwerbung bis zu diesem Höchstgewicht einzuleiten (viele haben noch nicht damit begonnen).

2.6. Was die eingehenden grenzüberschreitenden Postsendungen betrifft, hat die Kommission beschlossen, aufgrund der Menge dieser Sendungen und der Schwierigkeiten, ihre Herkunft zu bestimmen, in diesem Bereich erst nach der weiteren Liberalisierung des Jahres 2003 tätig zu werden.

2.7. Generell werden sich diese Vorschläge so auswirken, dass 50 % der Gesamteinnahmen der Universaldienstanbieter aus den Postdiensten weiterhin innerhalb des höchstens reservierbaren Bereichs erwirtschaftet werden, im Vergleich zu den derzeitigen 70 %, das bedeutet eine zusätzliche Marktöffnung von 20 %. Ausgehend von den Erfahrungen auf den bereits stärker dem Wettbewerb ausgesetzten Postmärkten erwartet die Kommission mittelfristig, dass der traditionelle Anbieter 80 bis 90 % des liberalisierten Marktes behält.

2.8. Der Kommissionsvorschlag legt für das Jahr 2007 eine weitere Phase der Marktöffnung fest, deren Umfang im Dezember 2005 beschlossen werden soll. Durch diese beabsichtigte weitere Marktliberalisierung sollen die Universaldienstanbieter angehalten werden, sich auf den freien Wettbewerb einzustellen. Es kam zu folgenden Erwägungen:

- a) Mögliche Entwicklung künftiger Vorkehrungen auf operationeller und regulatorischer Ebene, um die langfristige Rentabilität der Universaldienstbetreiber durch eine verbesserte Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten;
  - b) Anreiz, neue Investitionen zu tätigen — insbesondere für eine volle Integration in die Informationsgesellschaft —, so dass die etablierten Anbieter entsprechende Anteile an den größeren Kommunikations- und Logistikmärkten erreichen können, um im Wettbewerb zu bestehen;
  - c) Schaffung fairer Bedingungen im Binnenmarkt, indem alle Anbieter demselben Wettbewerbsdruck ausgesetzt werden und denselben transparenten Rechnungslegungsstandards unterliegen;
  - d) Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Postdienste gegenüber elektronischen Diensten;
  - e) Verhütung eines Missbrauchs der marktbeherrschenden Stellung der Universaldienstanbieter. Zusätzliche Tätigkeitsfelder dürfen nur in einem Klima des fairen Wettbewerbs erschlossen werden;
  - f) Erleichterung transnationaler Partnerschaften zwischen Postdienstbetreibern und Großkunden.
- ### 3. Universaldienst
- #### 3.1. Definition
- ##### 3.1.1. Folgende Definition des Begriffs Universaldienst stammt aus der Richtlinie zu den Postdiensten<sup>(1)</sup> aus dem Jahr 1997:
- „Artikel 3
- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass den Nutzern ein Universaldienst zur Verfügung steht, der ständig flächendeckend postalische Dienstleistungen einer bestimmten Qualität zu tragbaren Preisen für alle Nutzer bietet.
  - (2) Zu diesem Zweck sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die Dichte der Abhol- und Zugangspunkte den Bedürfnissen der Nutzer entspricht.
  - (3) Sie tragen dafür Sorge, dass der (die) Anbieter der Universaldienstleistungen an allen Arbeitstagen, mindestens aber an fünf Tagen pro Woche, sofern keine von der nationalen Regulierungsbehörde anerkannten besonderen Umstände oder außergewöhnliche geographische Gegebenheiten vorliegen, mindestens folgende Leistungen gewährleisten:
    - eine Abholung;
    - eine Hauszustellung an jede natürliche oder juristische Person.
  - (4) Jeder Mitgliedstaat erlässt die erforderlichen Maßnahmen, damit der Universaldienst mindestens folgendes Angebot umfasst:
    - Abholung, Sortieren, Transport und Zustellung von Postsendungen bis 2 kg;
    - Abholung, Sortieren, Transport und Zustellung von Postpaketen bis 10 kg;
    - die Dienste für Einschreib- und Wertsendungen.
- <sup>(1)</sup> ABl. L 15 vom 21.1.1998. Richtlinie 97/67/EG über gemeinsame Vorschriften für die Entwicklung des Binnenmarktes der Postdienste der Gemeinschaft.

## Artikel 5

Jeder Mitgliedstaat trägt dafür Sorge, dass bei der Bereitstellung des Universaldienstes folgende Anforderungen erfüllt sind:

- Gewährleistung der Einhaltung der Grundanforderungen;
- Gleiche Leistungen für die Nutzer, soweit vergleichbare Voraussetzungen gegeben sind;
- Erbringung der Dienstleistungen ohne Diskriminierung, keine Unterbrechung oder Einstellung der Leistungen außer im Fall höherer Gewalt;
- Weiterentwicklung entsprechend den technischen, wirtschaftlichen und sozialen Gegebenheiten sowie gemäß den Bedürfnissen der Nutzer.

## Artikel 12

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Tarife für die einzelnen Universaldienstleistungen folgenden Grundsätzen entsprechen:

- Die Preise müssen erschwinglich sein und ermöglichen, Dienste bereitzustellen, die allen Nutzern zugänglich sind;
- die Preise müssen kostenorientiert sein; die Mitgliedstaaten können beschließen, dass in ihrem gesamten Hoheitsgebiet ein Einheitstarif angewandt wird;
- die Anwendung eines Einheitstarifs schließt nicht das Recht des (der) Universaldiensteanbieter(s) aus, mit Kunden individuelle Preisvereinbarungen zu treffen;
- die Tarife müssen transparent und nichtdiskriminierend sein.

## Artikel 16

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass im Interesse eines hochwertigen Postdienstes für den Universaldienst Qualitätsnormen festgelegt und veröffentlicht werden. Die Qualitätsnormen betreffen insbesondere die Laufzeiten, die Regelmäßigkeit und die Zuverlässigkeit der Dienste.“

3.1.2. Der Ausschuss billigt diese Definition, die seiner Ansicht nach noch immer Gültigkeit besitzt. Für den Ausschuss ist der Universalpostdienst ein Basiselement der Infrastruktur der europäischen Demokratie.

## 3.2. Analyse des Postverkehrs und der aktuellen Entwicklungen

3.2.1. Generell teilen sich die Postsendungen in der EU wie folgt auf:

- Geschäftssendungen: 25 %;

- Sendungen von Unternehmen an Privathaushalte: 65 %;
- Sendungen von Privathaushalten an Unternehmen: 5 %;
- Privatsendungen: 5 %.

3.2.2. Die Geschäftssendungen machen einen überraschend geringen Prozentsatz des Postvolumens aus, was offensichtlich auf konkurrierende Zustelldienste (DHL usw.), Botendienste und die weitverbreitete Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel — Telefon, Fax und Internet — zurückzuführen ist.

3.2.3. Die Sendungen von Unternehmen an Haushalte sind im Postverkehr mit Abstand die größte Komponente. Damit sind die beteiligten Unternehmen unabhängig von der Art der Sendungen (Post- oder elektronische Sendungen) die wichtigsten Kunden der Postdienste. Ihre Postaufträge umfassen überwiegend Direktwerbung, Rechnungen oder Bankauszüge, die mit Ausnahme von Zeitungen und Zeitschriften zwar nicht immer zeitsensibel, jedoch zum Großteil preissensibel sind.

In den obigen Sendungen nicht enthalten sind Päckchen und Pakete zur Zustellung von Gütern oder Produkten von Unternehmen an Haushalte, für die je nach Bedarf des Unternehmens Standard- oder Sonderdienste in Anspruch genommen werden können.

3.2.4. Nur 5 % dieser Postsendungen gehen in umgekehrter Richtung von Haushalten an Unternehmen. Die Zeitungen und Zeitschriften werden gelesen, die Bankauszüge abgeholt, Werbesendungen wandern in den Papierkorb und nicht alle Rechnungen werden auf dem Postweg bezahlt. Als Alternativen stehen Banküberweisungen, automatische Verrechnung, Telefon-Banking und die aufstrebenden Internet-Banken zur Verfügung. Es bleiben einige Rücksendungen von Nachnahmebestellungen.

3.2.5. Auf den ersten Blick überrascht es, dass die Sendungen zwischen privaten Haushalten nur 5 % des Postverkehrs ausmachen, doch die Kunst des Briefeschreibens stirbt aus und wird (größtenteils) durch Telefongespräche und zu einem geringen Teil durch Fax- oder E-Mail-Korrespondenz ersetzt. Der Briefverkehr zwischen Privatpersonen beschränkt sich weitgehend auf formelle Grußkarten — Geburt, Tod, Heirat; Weihnachtsfest und Geburtstag; Einladungen, Rückmeldungen und Dankeschreiben; Urlaubskarten. Zeitsensible Korrespondenz wird im Normalfall telefonisch abgewickelt.

3.2.6. Aus dieser Analyse geht hervor, dass 90 % der Postsendungen von Unternehmen ausgehen und die an Haushalte gerichtete bzw. von Haushalten verschickte Post teilweise nicht zeitsensibel ist. Für zeitsensible Zustellungen werden Expressdienste angeboten, wobei in diesem Marktsegment Botendienste den innerstädtischen Geschäftsverkehr dominieren.



3.2.7. Für die Zukunft ist zu erwarten, dass sich der Großteil der persönlichen Kommunikation, bei Geschäfts- wie bei Privatkorrespondenz auf das Telefon verlagert, wobei die Postdienste für formelle Kommunikation genutzt werden. Die Mobiltelefonie verändert die Benutzergewohnheiten und steigert die Gesprächsfrequenz.

3.2.8. Der Ausschuss ist besonders in Sorge hinsichtlich der älteren Menschen der heutigen Generation, denen eine Anpassung an die zeitgemäßen Formen der elektronischen Kommunikation möglicherweise schwer fällt. Dem Ausschuss ist deutlich bewusst, wie sehr älteren Menschen daran gelegen ist, ihr Verhalten nicht umstellen zu müssen. Das Telefon bietet allerdings eine geeignete Alternative, insbesondere für jene, für die das Lesen und Schreiben zur Last geworden ist.

3.2.9. Der Trend zur E-Mail wird sich bei der formellen Geschäftskorrespondenz weiter fortsetzen und auch auf dem Markt der Privatkorrespondenz verstärkt spürbar werden. Dementsprechend findet der formelle Geschäftsverkehr zunehmend auf elektronischem Wege statt.

3.2.10. Die Ausführung von via Internet getätigten Bestellungen eröffnet im Bereich der Sendungen von Unternehmen an Haushalte eine neue Perspektive für Paketdienste. Die Zustellung wird je nach Art der Ware mehr oder weniger zeitsensibel sein. Die Nachfrage nach einer Abdeckung durch derartige Dienste könnte im Rahmen einer Zustellung an alle Haushalte langfristig sehr stark werden.

3.2.11. Möglicherweise verändert sich mit der Ausprägung dieser Trends auch unser Verständnis vom Wesen und von der Struktur des Universaldienstes.

3.2.12. In allen Mitgliedstaaten steht der Kauf von Briefmarken allen Bürgern offen und sind Briefkästen allgemein zugänglich. Schwierigere Zugangsbedingungen gelten für Pakete und andere Dienste, die den Haushalten innerhalb einer zumutbaren Entfernung zur Verfügung gestellt werden müssen.

3.2.13. Der Postsektor kann nur dann im Wettbewerb bestehen, wenn den Postverwaltungen die geschäftliche Handlungsfreiheit eingeräumt wird, die Modalitäten der Bereitstellung des universellen Zugangs zu Postdiensten selbst zu bestimmen.

3.2.14. Im Rahmen der ihr zuerkannten geschäftlichen Freiheit sollte der Postverwaltung auch die Entscheidung obliegen, wo und in welchem Umfang ein flächendeckender Zugang zu Postdienstleistungen bereitgestellt werden soll. Natürlich kann die Hauptfunktion der Gewährleistung des Zugangs zu diesen Diensten über Verkaufsstellen jeglicher Art, beispielsweise mobile Filialen, sichergestellt werden.

### 3.3. *Finanzielle Unterstützung für Universaldienstleistungen*

3.3.1. Die Kommission argumentiert, dass die Senkung der reservierbaren Höchstgrenze auf 50 Gramm 16 % der Postsendungen betrifft. Ihrer Ansicht nach wird durch jede Reservierung über der 50 Gramm-Grenze nur ein so minimaler Teil des Marktes liberalisiert, dass für Mitbewerber kein Anreiz besteht, in den Markt einzusteigen. Sogar bei der Höchstgrenze von 50 Gramm erwartet die Kommission, dass die traditionellen Anbieter im Wettbewerb gut bestehen können. Die Postverwaltungen halten dem entgegen, dass sie all ihre Gewinne in dem 16 %-Segment erwirtschaften und die vorgeschlagene Senkung der reservierbaren Höchstgrenze auf 50 Gramm den Universaldienst gefährden würde, der aufgrund der Gewinneinbußen nicht mehr finanzierbar wäre. Daher führen sie ins Treffen, dass das wirtschaftliche Gleichgewicht des Universaldiensteanbieters und der Beschäftigungsstand aufs Spiel gesetzt werden.

3.3.2. Der Ausschuss ist sich eindeutig darüber im Klaren, dass Unterschiede in der Geographie und Bevölkerungsdichte der Mitgliedstaaten und anderen Regionen bedeuten, dass die wirtschaftlichen Bedingungen des Universaldienstes in jedem Mitgliedstaat unterschiedlichen Sachzwängen unterliegen. Der Ausschuss ist, wie er in der Vergangenheit bereits zum Ausdruck gebracht hat, der Ansicht, dass die Liberalisierung schrittweise und kontrolliert durchgeführt werden sollte. Es wäre daher angezeigt, eine Zwischenstufe zwischen den aktuellen und den von der Kommission vorgeschlagenen Werten zu erwägen und vor jeder neuen Initiative die Folgen, die daraus für den Universaldienst und die Qualität der Dienste erwachsen, eingehend zu untersuchen, um die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen, insbesondere für die Beschäftigung und den Zusammenhalt, objektiv zu ermitteln.

3.3.3. Die Wirtschaftlichkeit des Universaldienstes wird sich verbessern, wenn seine wirtschaftliche Einheit gewahrt werden kann. Wesentlich ist, dass der Universaldienst durch die Entwicklung von Pseudo-„Sonderdiensten“ nicht an wirtschaftlichem Wert einbüßt. Ebenso sollten „hybride“ Dienste nicht von Universaldienstleistungen im reservierbaren Bereich ausgeschlossen werden, es sei denn, es handelt sich um Expressdienste. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Definition der Sonderdienste im Richtlinienentwurf enger gefasst werden, um den wirtschaftlichen Inhalt des Universaldienstes zu schützen. Die vorgeschlagene Definition ist nämlich so breit, dass jeder Konkurrent, der seine Dienste als „Sonderdienste“ anbietet, den reservierbaren Bereich möglicherweise umgehen und so die wirtschaftliche Rentabilität des Universaldienstes gefährden kann.

3.3.4. Die Wirtschaftlichkeit des neuen Dienstes kann des weiteren durch eine Prüfung der Kosten- und Tarifstruktur der derzeit angebotenen Dienste verbessert werden, wobei auch die Kosten einer erstklassigen Leistungsqualität berücksichtigt werden sollten. Nach der Liberalisierung des Telekommunikationssektors wurde die Unausgewogenheit zwischen den Tarifen für Orts- und Ferngespräche deutlich, und auch im

Postsektor ist mit ähnlichen Ungleichgewichten zu rechnen. Durch eine Rentabilitätssteigerung auf dem Wege der Kostenkontrolle und Tarifgestaltung sind die traditionellen Anbieter besser für einen Wettbewerb in den begehrtesten Geschäftsreichen gerüstet.

3.3.5. Die Liberalisierung im Bereich der abgehenden grenzüberschreitenden Briefsendungen bedeutet einen weiteren Angriff auf die Einheit des Universaldienstes, da dadurch „Remailing“-Praktiken, insbesondere bei Postwurfsendungen an Haushalte, Tür und Tor geöffnet werden könnte. Abgehende grenzüberschreitende Sendungen könnten in dem zur Bereitstellung des Universaldienstes erforderlichen Ausmaß weiterhin innerhalb der festgelegten Gewichts- und Preisgrenzen reserviert werden.

3.3.6. Andererseits zeigt sich der Ausschuss besorgt über den möglichen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung. Die Rechnungslegung muss transparent sein und eine Quersubventionierung ist von jedem Marktteilnehmer zu vermeiden.

3.3.7. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission einen Ausgleichsfonds für ein wirksames Mittel hält, um mit der Erbringung von Universaldiensten verbundene Restkosten abzudecken.

#### 3.4. *Universaldienst und Liberalisierung*

3.4.1. Der Ausschuss unterstützt die Zielsetzung, den Binnenmarkt für Postdienste unter Gewährleistung des Universaldienstes zu vollenden, wie dies in der Postrichtlinie und den Schlussfolgerungen des Gipfels von Lissabon festgehalten ist.

3.4.2. Der Ausschuss betont, dass das Funktionieren des Universaldienstes eine Priorität darstellt und sichergestellt werden muss, dass die Marktöffnung nicht zu abrupt erfolgt, wodurch das finanzielle Gleichgewicht des Universaldiensteanbieters gestört und die Interessen der Gemeinschaft — dazu zählen die Universalität, die Kontinuität und der volle Zugang der Nutzer zu diesem Dienst, untergraben würden. Ferner sollte der Bedarf aller Verbraucher, einschließlich der KMU, an erstklassigen, im gesamten Unionsgebiet zu erschwinglichen Preisen verfügbaren Postdienstleistungen bedacht werden.

3.4.3. Grundsätzlich unterstützt der Ausschuss die Liberalisierung und billigt daher den Beschluss der Kommission, eine weitere Marktöffnung vorzunehmen. Die späteren Phasen müssen jedoch auf den Erfahrungen dieser ersten Phase und einer Bewertung der Erbringung des Universaldienstes sowie seiner Anpassung an den technologischen Wandel und die sich verändernden Kundenwünsche aufbauen.

#### 4. **Beschäftigung und Wirtschaftswachstum**

4.1. Auf makroökonomischer Ebene ist die Liberalisierung ein ansprechendes Konzept. Hier besteht eine Analogie zur Marktöffnung im Telekommunikationssektor. Während die Beschäftigung in den „Mutterunternehmen“ des Sektors zurückging, nahm ihr Geschäftsvolumen zu; die Kunden profitieren in hohem Maße von neuen Technologien und Diensten, während eine Flut von Start-up-Unternehmen auf jeder Produktionsstufe der Wertschöpfungskette zahlreiche neue Arbeitsplätze erzeugt. Doch sogar diese Entwicklungen erweisen sich für viele frühere Arbeitnehmer der Telekommunikationsunternehmen als problematisch.

4.2. Bei den Postdiensten eröffnen sich die technologischen Perspektiven ergänzend zu den bestehenden Diensten. Der Übergang ist daher für die traditionellen Anbieter und ihre Mitarbeiter schwieriger zu vollziehen. Demzufolge ist bei der Regelung und Steuerung des Liberalisierungsprozess größere Sorgfalt geboten.

#### 4.3. *Beschäftigung im Postsektor*

4.3.1. Sachverständige Vertreter der Gewerkschaften und Postgewerkschaften stellten die statistischen Grundlagen in Frage, die von der Kommission zur Herleitung der Beschäftigungsdaten für die Untermauerung ihres Richtlinienentwurfs herangezogen wurden. Für die Diskussion dieser Vorschläge wäre es hilfreich, wenn die Daten der Kommission veröffentlicht werden könnten.

4.3.2. Nach den Angaben der Kommission beschäftigen die Anbieter von Universaldiensten derzeit ca. 1,3 Millionen Personen, die privaten Postbetreiber ca. 400 000 Personen. Nach Schätzungen wird es in diesem Sektor zwischen 1997 und 2007 — unabhängig von einer weiteren Liberalisierung — zu einem Personalabbau von 8,4 % kommen.

4.3.3. Von den fünf Triebfedern des Wandels — Nachfrage, Übergang zu elektronischen Diensten, Umstrukturierung, Automatisierung/neue Technologien und Liberalisierung — wird sich die Wettbewerbsöffnung nach Ansicht der Kommission voraussichtlich weniger stark auf die Beschäftigung auswirken als die übrigen Faktoren.

4.3.4. Der Ausschuss billigt den Standpunkt der Kommission, demzufolge:

- a) die traditionellen Anbieter ihr Personal umstrukturieren und auf die Informationsgesellschaft umschulen müssen;
- b) dieser Vorgang aufgrund der stufenweisen Öffnung des Marktes sukzessive erfolgen kann.

4.3.5. Dennoch rät der Ausschuss zur Vorsicht. Die Mitgliedstaaten müssen sich auf die Marktöffnung vorbereiten und in der nächsten Phase konstruktive Maßnahmen ergreifen, um die Veränderungen im Postsektor und die damit einhergehende Beschäftigungsentwicklung zu bewältigen.

#### 4.4. Beschäftigung und Wirtschaftswachstum

4.4.1. Die wirtschaftliche Herausforderung und Chance für Europa umriss der Ausschuss in seiner Stellungnahme für den Gipfel von Lissabon „Hin zu einem Europa der Innovation und des Wissens“<sup>(1)</sup>. Darin drängte er die Kommission und die Mitgliedstaaten zu einem raschen Handeln, um sich an das neue Paradigma anzupassen und der neuen Wirtschaft zu einem schnelleren Durchbruch zu verhelfen. In dieser Hinsicht teilt der Ausschuss die in der Mitteilung der Kommission über „Leistungen der Daseinsvorsorge in Europa“<sup>(2)</sup> vertretene Ansicht, „der ausbaufähige Charakter des Universaldienstes wird allen potentiellen Nutzern solcher Dienste den Zugang ermöglichen“.

4.4.2. Die Postdienste nehmen in der laufenden revolutionären Entwicklung einen zentralen Platz ein. Seit der industriellen Revolution bildeten sie das Rückgrat der alten Wirtschaft und müssen nun der neuen Wirtschaft als Nervensystem dienen. Der Postsektor, der eine grundlegende Kommunikationsinfrastruktur von großer wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung bietet, muss sich im Einklang mit den einschneidenden Veränderungen der Zeit weiterentwickeln, um nicht in Rückstand zu geraten und zunehmend mit überholten Technologien zu arbeiten.

4.4.3. Der Postsektor liegt an der Schnittstelle dreier Märkte, die für die europäische Wirtschaft von grundlegender Bedeutung sind: Kommunikation, Werbung und Verkehr/Logistik. Diese Märkte sind bereits weitgehend liberalisiert und entwickeln sich infolge der Nachfrage, des technologischen Wandels sowie des Zusammenspiels der Medien-, IT- und Telekommunikationsbranche rapide. Insbesondere der elektronische Geschäftsverkehr eröffnet eine völlig neue Perspektive im Verkehrs- und Logistiksektor, da Güter und sogar Lebensmittel direkt den Kunden zugestellt werden, was eine Neukonzeption des physischen Vertriebs zur Folge hat. Die Postdienste dürften somit über eine gute Marktposition verfügen, können aber erst dann am Wettbewerb teilnehmen, wenn der Binnenmarkt in diesem Sektor liberalisiert ist.

4.4.4. Ineffiziente Postdienste in der EU wirken sich negativ auf den Waren- und Dienstleistungsverkehr in der Gemeinschaft und somit auf das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung aus. Wenn die Postdienste der Union nicht erstklassig sind, können die Vorteile des elektronischen Geschäftsverkehrs nicht voll genutzt werden. Dem Ausschuss ist es ein Anliegen, dass bei der Liberalisierung der Postdienste die Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung in allen Marktbereichen voll berücksichtigt werden.

(1) ABl. C 117 vom 26.4.2000.

(2) Siehe KOM(2000) 580 endg. (Anhang I).

#### 5. Soziale Begleitumstände

5.1. Als erster öffentlicher Versorgungsbetrieb sind die Postdienste durch den Umfang ihrer Geschäftstätigkeit in allen Regionen der Mitgliedstaaten zu einem wesentlichen politischen und sozialen Faktor geworden.

5.2. Die Postbediensteten leisten durch ihre Präsenz in ländlichen und dünn besiedelten Gebieten einen wichtigen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt und zum Gemeinschaftsleben, und die örtlichen Postämter können eine politische und soziale Bedeutung erlangen, die weit über die einfache Aufgabe hinausgeht, Zugang zum Postsystem zu vermitteln.

5.3. Der Betrieb der Kette von Verkaufsstellen, die als Postämter bekannt sind, ist in Wahrheit zu einem Geschäftsfeld abseits des Postverkehrs geworden. Postämter haben sich im Laufe der Zeit zu Anlaufstellen für eine ganze Palette von Verwaltungsdiensten entwickelt, u. a. für Spartätigkeit, soziale Sicherheit, Lizenzvergabe usw.

5.4. Im Allgemeinen verlieren diese Dienste dem aktuellen Trend folgend an Bedeutung, da elektronische Infrastrukturen und Geldüberweisungsverfahren Transaktionen außerhalb der Postämter ermöglichen.

5.5. Andererseits befürchten viele Gemeinden, dass der Verlust einer Postaußenstelle fatal sein könnte, zumal vielerorts bereits Banken durch Geldautomaten ersetzt wurden, Geschäfte Supermärkten weichen und Wirtshäuser und Bars infolge gesetzlicher Vorschriften betreffend den Alkoholkonsum/Alkohol am Steuer schließen mussten und die Kirchen an Bedeutung verlieren. In mancherlei Hinsicht birgt dieser Verlust von Verkaufsstellen in Kleinstädten und Dörfern die konkrete Gefahr einer „sozialen Ausgrenzung“.

5.6. Die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten ist unterschiedlich und hängt von Faktoren wie den geographischen Gegebenheiten, der Bevölkerungsdichte und der Versorgungsstruktur ab. In den meisten Fällen werden bestehende „Rückzugerscheinungen“ durch beschränkten Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln zusätzlich verschärft.

5.7. Diese sozialen Aspekte verlangen unverzügliches Handeln. Lokale und nationale Initiativen sind angesagt und unkonventionelle Lösungen dürften gefragt sein. Insbesondere bestehen sowohl bei den Verkaufsstellen als auch den Transport- und Zustellsystemen Möglichkeiten der Kooperation, die die Postdienste auf den Plan rufen.

5.8. Unter Befürwortung der Liberalisierung des Postsektors weist der Ausschuss die Kommission, den Rat und das Parlament auf diese sozialen Begleitumstände hin, die es gleichzeitig mit der Marktöffnung der Postdienste anzugehen gilt.

## 6. Schlussfolgerung

6.1. Die Kernaspekte wurden unter Kapitel 1 in der Einführung dargelegt. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet, dass die Öffnung des Postsektors vorsichtig fortgesetzt wird und als langfristiges Ziel ein Binnenmarkt der Postdienste angestrebt werden sollte, wobei folgende Aspekte zu berücksichtigen sind:

- die Einheit, Erhaltung und fortwährende Entwicklung des Universaldienstes, dem der Ausschuss Priorität einräumt;
- Beschäftigungsaspekte im Allgemeinen und im Postdienst im Besonderen;
- Wesen und Umfang der Beteiligung des Postsektors an der neuen Wirtschaft;
- Lösung der sozialen Fragen im Zusammenhang mit der historischen Präsenz von Postämtern und Postbediensteten in ländlichen und bevölkerungsschwachen Gebieten.

6.2. Der Ausschuss fordert die Kommission, den Rat und das Parlament daher nachdrücklich auf, die angesprochenen

Probleme sorgfältig zu erwägen und sich im Zuge des Liberalisierungsprozesses um deren Behandlung und Beilegung zu bemühen.

6.3. Der Ausschuss betont nachdrücklich, dass der Erhaltung und dem Ausbau des Universalpostdienstes unter Berücksichtigung der Entwicklung der sozialen, wirtschaftlichen und technologischen Bedürfnisse Vorrang gebühren muss und die Postdienste einen aktiven Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt leisten sollten. Daher wäre es angezeigt, eine Zwischenstufe zwischen den aktuellen und den von der Kommission vorgeschlagenen Werten zu erwägen.

6.4. Der Ausschuss ist sich darüber im Klaren, dass eine solche Anpassung Zeit braucht und billigt daher den Vorschlag der Kommission, demzufolge die Programmpunkte für die nächste Liberalisierungsphase im Anschluss an eine Bewertung der Auswirkungen der 2003 durchzuführenden Maßnahmen im Jahr 2005 vorgelegt werden sollten.

6.5. Der Ausschuss betont die von vielen Beteiligten in Bezug auf die Kommissionsdaten geäußerten Vorbehalte und ersucht die Kommission, in dieser Frage größere Transparenz zu beweisen.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „PRISM 2000“ (Binnenmarktbeobachtungsstelle)<sup>(1)</sup>

(2001/C 116/23)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 13. Juli 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 27. September 2000 an. Berichterstatter waren die Herren Liverani und Glatz.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2000) einstimmig folgende Stellungnahme.

### 1. Vorbemerkungen

1.1. Die europäische Binnenmarktbeobachtungsstelle (BBS) hat beschlossen, auf Aktionen aufmerksam zu machen, die vor Ort von verschiedenen Zusammenschlüssen durchgeführt werden und es aufgrund ihrer Motivationskraft, ihres neuartigen Charakters, ihrer Vorbildlichkeit und ihres Erfolgs verdienen, innerhalb des Binnenmarkts stärker verbreitet zu werden. Zu diesem Zweck erstellt die BBS über die Datenbank PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market) ein Verzeichnis der „vorbildlichen Verfahrensweisen“.

Mit der vorliegenden Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses (WSA) soll ein Rahmen für die laufende Aktualisierung der PRISM-Datenbank, die mittels einer Untersuchung auf europäischer Ebene erfolgt, vorgegeben werden. Dies ist ein erster Bericht darüber; das PRISM-Projekt soll jährlich über eine Evaluierungsstellungnahme aktualisiert werden, in der eine Bestandsaufnahme der im Binnenmarkt weiterhin bestehenden Hemmnisse vorgenommen wird<sup>(1)</sup>.

1.2. Mit Hilfe der PRISM-Untersuchung wurden bereits an die hundert Initiativen in verschiedenen Bereichen ermittelt, die alle zur Vereinfachung des Binnenmarktes beitragen. Die Initiativen können über die interaktive PRISM-Datenbank eingesehen werden, die Teil der Website des Ausschusses ist (<http://www.esc.eu.int/>).

(1) Die Elemente des vorliegenden Berichts stammen aus verschiedenen Quellen:

- aus nationalen Quellen im Rahmen der BBS;
- aus nationalen Quellen, die im Rahmen gezielter Besuche bei den in den Mitgliedstaaten eingerichteten Koordinationszentren erschlossen wurden;
- aus regionalen Initiativen (Stellungnahme: „PRISM — Regionale Initiativen“);
- aus grenzübergreifenden Initiativen (Stellungnahme: „PRISM — Grenzübergreifende Initiativen“);
- aus Umfragen in den verschiedenen Organisationen;
- aus Nachforschungen im Internet und anderen Informationsquellen sowie
- von den Europäischen Agenturen.

1.3. In der PRISM-Datenbank werden Binnenmarktinitiativen unter den folgenden vier Titeln gesammelt:

- A. Information and support (Information und Hilfestellung)
- B. Problem Solving Process (Problemlösungsverfahren)
- C. Partnership (Partnerschaft)
- D. Agreements, Codes of Conduct (Vereinbarungen, Verhaltenskodizes)

1.4. Die im Rahmen von PRISM aufgeführten Initiativen sind Gruppeninitiativen und nicht direkt erwerbswirtschaftlich: alle Initiativen industrieller, finanzieller oder kommerzieller Art mit direkter Marktbeteiligung sind ausgeschlossen (selbst wenn dadurch das Funktionieren des Marktes unterstützt wird); auch Initiativen, die sich auf die reine Vertretung von Gruppen- oder Lokalinteressen ohne zusätzlichen Nutzen beschränken, sind ausgeschlossen. Diese Initiativen betreffen alle oder fast alle den Binnenmarkt der 15 EU-Staaten, aber bei einigen geht es auch um die Kontakte zu anderen direkt dem Binnenmarkt angeschlossenen Staaten (vgl. Europäischer Wirtschaftsraum, Beitrittsländer).

1.5. Die BBS wendet auf die Initiativen verschiedene Kriterien an, insbesondere:

- Vorbildlichkeit (Originalität, Innovation)
- Kosten-Nutzen-Verhältnis (Budget, Logistik)
- Wirkung (direkte Effekte für die Teilnehmer, mögliche Wirkungen für die Nichtteilnehmer)
- Perspektiven (Dauer, mögliche Synergieeffekte)

### 2. Aus dem Binnenmarkt erwächst eine Fülle von Initiativen

2.1. Auf der Grundlage der Verordnungen und Richtlinien, in denen die Regeln für das Funktionieren des Binnenmarktes

festgelegt sind, ergreifen die wirtschaftlichen und sozialen Akteure Initiativen, bei denen sie sich auf die am besten geeigneten Regeln stützen, um vor Ort konkrete Ergebnisse zu erzielen, d. h. in Bezug auf Investitionen, Handel, Arbeitsplätze und Partnerschaften.

2.2. Diese Initiativen werden auf allen Ebenen (der europäischen, einzelstaatlichen, regionalen, lokalen und grenzübergreifenden) ergriffen, und ihre Träger können die Europäische Kommission, einzelstaatliche Behörden, Unternehmen, Berufsverbände, Gewerkschaften und andere Vereinigungen der Zivilgesellschaft sein.

2.3. Die Initiativen entsprechen einem tatsächlichen Bedarf in Wirtschaft und Gesellschaft und erleichtern vor allem den Aufbau von Partnerschaften auf unterschiedlichen Ebenen. In den meisten Fällen dienen sie der Unterstützung von Unternehmen, die im Binnenmarkt Probleme haben bzw. dessen Chancen optimal nutzen wollen.

2.4. Durch die Kombination der Möglichkeiten, die der Binnenmarkt und die in immer größerem Umfang bereitgestellten Gemeinschaftsprogramme bieten, werden die großen Hindernisse zwischen den Aktivitäten der europäischen Ebene einerseits und der nationalen und lokalen Ebene andererseits allmählich abgebaut, wodurch zahlreiche Initiativen vor Ort stärker europäisch geprägt werden.

2.5. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Mehrzahl der in die PRISM-Datenbank aufgenommenen Initiativen neu ist; 50 % wurden in den vergangenen 5 und 80 % in den vergangenen 10 Jahren ins Leben gerufen.

### 2.6. *Wachsende Zahl und Vielfalt der Initiativen*

2.6.1. Die Ausweitung der Freiheiten der Akteure im Binnenmarkt führt dazu, dass die Zahl und die Vielfalt der Initiativen erheblich zunehmen:

2.6.2. Die sich mehrenden Gemeinschaftsbeihilfen stellen häufig (insbesondere in den Regionen, die von der EU vorrangig unterstützt werden) den Ausgangspunkt für Partnerschaftsinitiativen dar, die eine optimale Nutzung dieser Beihilfen anstreben.

2.6.3. Auch die Notwendigkeit, sich zur besseren Nutzung der Vorteile des Binnenmarkts zusammenzuschließen, war — unabhängig von etwaigen staatlichen Beihilfen — entscheidend.

2.6.4. Die Einführung des Euro wird Transaktionen und Vergleiche erleichtern und daher der Entwicklung dieser Initiativen noch stärkere Impulse geben.

2.6.5. Die Möglichkeiten der Informationsverbreitung und Kontaktaufnahme über das Internet fördern diese Entwicklung ebenfalls.

2.6.6. Auch die Vorbereitung auf die Erweiterung führt immer häufiger zu Initiativen mit dem Ziel, die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands durch die Beitrittsländer zu erleichtern und den Handel auszubauen.

2.6.7. Ab einer bestimmten — inzwischen erreichten — kritischen Masse befruchten sich die Initiativen über die Herstellung von Kontakten und Kettenreaktionen gegenseitig.

## 3. **Der Ursprung dieser Initiativen**

3.1. Die Europäische Kommission war nicht nur die Urheberin einer wachsenden Anzahl von Richtlinien und Verordnungen, sondern flankierte diese neue Regelung auch mit Programmen zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure durch Partnerschaften und Netzwerke. Ziel ihrer Initiativen war es:

- a) die Wirtschaftsakteure, insbesondere KMU, durch Euro-Info-Zentren (EIZ) zu unterstützen, deren Netz (273 Standorte) sich in alle Regionen der EU ausgedehnt hat, insbesondere innerhalb von Berufsverbänden, Handelskammern und Regionalverwaltungen (und mit Antennen in den assoziierten Staaten). Obwohl die EIZ eine besonders hervorstechende Initiative darstellen, die es insbesondere ermöglichte, zahlreiche Unternehmen im Binnenmarkt zu unterstützen, sind diese Zentren bei der Masse der KMU noch zu wenig bekannt. Deshalb wäre es zweckmäßig, eine weitere europäische Informationskampagne über die EIZ zu veranstalten, um so mehr, als die Standorte und Eigenschaften dieser EIZ eine Nutzung als „einzige Anlaufstelle“ für die Information von Unternehmen und wirtschaftlichen und sozialen Gruppen über den Binnenmarkt und die verschiedenen Gemeinschaftsinitiativen ermöglichen würden;
- b) Erhebungen zur Bewertung der Fortschritte des Binnenmarkts durchzuführen, die in halbjährlichen Anzeigen veröffentlicht werden. Diese Erhebungen ermöglichen es den Unternehmern vor Ort, direkt an der Bewertung der Lage des Binnenmarkts teilzunehmen, und insbesondere, Art und Bedeutung der immer noch bestehenden Hemmnisse zu präzisieren;
- c) die Verbraucher mittels eines Netzwerks von europäischen Beratungsstellen zu informieren, das sich immer noch im Versuchsstadium befindet und es verdient, weiterentwickelt zu werden (derzeit gibt es 11 Stellen);
- d) ein Netzwerk zur außergerichtlichen Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten einzurichten, indem schnelle, einfache und kostengünstige Verfahren gefördert werden, die auf einen Vergleich zwischen den beiden Parteien abzielen. Da sich dieses Netz noch im Entwurfsstadium befindet, sollte seine europaweite Einheitlichkeit garantiert werden;

- e) mit den EURES-Zentren, die bereits innovative Maßnahmen zur leichteren Organisation grenzübergreifender Arbeitsmärkte ermöglichten, eine grenzübergreifende soziale Zusammenarbeit zu entwickeln (es bestehen derzeit 18 Zentren);
- f) die Arbeitsmarktentwicklung über eine europäische Beobachtungsstelle für Beschäftigung zu verfolgen, die den Aufbau einer praktischen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Sozialverwaltungen der Mitgliedstaaten ermöglicht hat;
- g) den Austausch von Studierenden, Lehrkräften, Auszubildenden und Forschern zu fördern, der sich innerhalb der letzten zehn Jahre in der gesamten EU — insbesondere über die Programme SOKRATES und LEONARDO — kräftig entwickelt hat;
- h) mit den Bürgern auf der einen und den Wirtschaftskreisen auf der anderen Seite über Informationskampagnen und Gespräche, insbesondere zu ihren Rechten im Binnenmarkt, in Dialog zu treten;
- i) mittels der Datenbank Europa, die zu den meistbesuchten Internetsites in Europa zählt, ständig über den Stand der verschiedenen Gemeinschaftsprojekte zu unterrichten;
- j) durch Hemmnisse hervorgerufene Probleme mit Hilfe der in jedem Mitgliedstaat eingerichteten Binnenmarkt-Koordinationszentren direkt zu lösen (siehe Ziffer 3.2);
- k) den Austausch von Beamten zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern, insbesondere im Rahmen der Zollkooperation. Dieser Austausch schien in letzter Zeit auf der Stelle zu treten; er sollte mit ehrgeizigeren Zielen wieder angekurbelt werden, vor allem weil die Mitgliedstaaten die Verantwortung für ein reibungsloseres Funktionieren des Binnenmarkts zunehmend gemeinsam übernehmen müssen;
- l) Versuche zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften durchzuführen, wobei deren Nutzer über die Projekte SLIM und BEST direkt einbezogen werden. Diese Projekte befinden sich nach wie vor überwiegend im Versuchsstadium, und ihre tatsächlichen Auswirkungen auf die Rechtsvorschriften sind — vor allem aufgrund der hierzu noch ausstehenden Beschlüsse von Rat und Parlament — immer noch zu gering. Es erscheint unabdingbar, sie besser und effektiver weiterzuverfolgen und in größerem Maßstab zu fördern;
- m) verschiedene Einzelaspekte des Binnenmarkts (Arzneimittel, Handelsmarken, Umwelt, Ausbildung usw.) über die in mehreren EU-Staaten eingerichteten europäischen Agenturen zu kontrollieren und technisch zu überwachen;
- n) regionenübergreifende Partnerschaften (Europartnerschaft, Interprise usw.) weiterzuentwickeln, denn ihre Neubelebung würde sich gerade jetzt angesichts der durch den Euro eröffneten neuen Perspektiven im Binnenmarkt lohnen;
- o) Technologietransfers insbesondere zugunsten derjenigen KMU zu fördern, die mit Hilfe der Strukturfonds — und insbesondere im Rahmen der Programme zur Regionalentwicklung -ausgebaut wurden, und zwar innerhalb des FTE-Rahmenprogramms, das innovative Kleinunternehmen weitgehend beteiligt und Partnerschaften mit größeren Unternehmen und Forschungszentren fördert, und
- p) Infrastrukturarbeiten im Rahmen der großen transeuropäischen Netze einzuleiten, die allerdings vor allem aus administrativen und Finanzierungsgründen gegenüber den ursprünglichen Plänen im Rückstand sind und beschleunigt werden müssten.
- 3.2. Jeder Mitgliedstaat hat auf Anregung der Kommission Koordinationszentren für den Binnenmarkt errichtet, um Hindernisse im Binnenmarkt direkt und auf bilateraler Ebene zu überwinden. Zudem wurden Binnenmarkt-Kontaktstellen einerseits für die Bürger und andererseits für die Unternehmen eingerichtet.
- 3.2.1. Die BBS hat damit begonnen, diese Koordinationszentren zu besuchen, um ihre Arbeitsweise zu überprüfen und festzustellen, welche Art von Schwierigkeiten noch bestehen.
- Im Laufe der letzten Monate wurden die Vertreter von acht Koordinationszentren aufgesucht:
- Berlin im Juni 1999;
  - London und Dublin im Juli 1999;
  - Helsinki und Stockholm im September 1999;
  - Rom im März 2000;
  - Lissabon im Juni 2000;
  - Paris im November 2000.
- 3.2.2. Die wichtigsten Feststellungen aufgrund der verschiedenen Zusammenkünfte lassen sich wie folgt zusammenfassen:
- a) Es besteht die Tendenz, sich direkt an die Gerichte zu wenden, anstatt sich um Vermittlung zu bemühen; allerdings ist das alleinige Bestehen einer Kontaktstelle für die Kläger ein Anreiz zum Zurückziehen ihrer Klage.
- b) Die Hauptschwierigkeit besteht in der Verbreitung der Informationen in den Unternehmen, insbesondere in den KMU.

- c) Die meisten Klagen rühren von einem Informationsmangel oder einer falschen Auslegung der gesetzlichen Grauzonen her.
- d) Der Großteil der mit Schwierigkeiten konfrontierten Unternehmen wendet sich eher an die „Euroguichets“, da sie die Koordinationszentren in der Regel nicht kennen.
- e) Kontakte werden normalerweise direkt zwischen den Unternehmen und den Koordinationszentren hergestellt und nicht über die einzelstaatlichen Organisationen.
- f) Wenn sich ein Unternehmen an eines der Zentren wendet, hat es in der Regel Schwierigkeiten auf einem ausländischen Markt; der umgekehrte Fall tritt selten auf.
- g) Die persönlichen Kontakte zwischen allen Zentren sind ein wichtiger Pluspunkt im Hinblick auf eine bessere Lösung der Probleme.
- h) In den folgenden Bereichen treten die meisten Probleme auf: Einsatz der Arbeitskräfte, Besteuerung, Qualitätskontrolle der Erzeugnisse, gegenseitige Anerkennung, unterschiedliche Auslegung der Rechtsvorschriften und freier Waren- und Dienstleistungsverkehr.
- i) Die unzulängliche Umsetzung der europäischen Rechtsvorschriften stellt ein grundlegendes Problem dar, vor allem in den folgenden Bereichen: Zertifizierung und insbesondere technische Normen, Landwirtschafts- und Ernährungssektor, direkte und indirekte Besteuerung und öffentliche Aufträge.
- j) Die lokalen und regionalen Besonderheiten im Rahmen der Rechtsvorschriften bringen zahlreiche Schwierigkeiten mit sich.
- k) Ein unverhältnismäßig großer Teil der Probleme betrifft die Beitrittsländer.
- 3.2.3. Der Vorsitz befand diese Besuche für sehr aufschlussreich; und der allgemeine Eindruck ist ausgesprochen positiv, da die Zentren eine Reihe konkreter Probleme auf einer benutzernahen Ebene gelöst haben. Zudem gelang es ihnen, einerseits für eine gute Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und andererseits für eine Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten zu sorgen.
- 3.3. Die Akteure des wirtschaftlichen und sozialen Lebens haben im übrigen zahlreiche Initiativen ergriffen, nicht nur in Zusammenarbeit mit der Kommission, sondern auch eigenständig und mit oder ohne staatliche Beihilfen:
- a) die Sozialpartner haben auf eigene Initiative und unter im Vertrag von Maastricht für rechtsgültig erklärten Bedingungen einen europäischen sozialen Dialog aufgenommen, der zu vertraglichen Vereinbarungen führte.
- Drei Rahmenabkommen wurden bereits geschlossen (Elternurlaub, befristete Arbeitsverträge, Teilzeitarbeit) und anschließend vom Rat in Richtlinien umgewandelt. Dieses Aktivwerden der Sozialpartner stellt eine wichtige, stark ausbaufähige Entwicklung dar, die den Weg zu einem Europa eröffnet, das dem Tarifvertrag und der Selbstregulierung über die Verbände mehr Platz einräumt;
- b) Mehr als 600 europäische Betriebsräte wurden in der Europäischen Union geschaffen und viele haben die Bestimmungen der Richtlinie vorweggenommen;
- c) 60 territoriale Beschäftigungspakte wurden in den Regionen der EU umgesetzt und brachten neue lokale Partnerschaften auf den Weg;
- d) mehrere tausend europäische Normen wurden von den europäischen Normungseinrichtungen (CEN, CENELEC und ETSI) aufgestellt, was bereits eine beachtliche und für den normativen Zusammenhalt der EU unabdingbare Entwicklung darstellt, selbst wenn die Zahl der einzelstaatlichen Normen — weit davon entfernt zurückzugehen — in noch größerem Maß zugenommen hat;
- e) 480 000 europäische Patente wurden vom Europäischen Patentamt erteilt. Diese europäischen Patente gewähren ihren Inhabern bereits den Schutz von geistigem und gewerblichem Eigentum in den Mitgliedstaaten ihrer Wahl; allerdings wird erst das allseits erwartete, aber noch im Entwurfsstadium befindliche Gemeinschaftspatent umfassenden und kostengünstigen Schutz in der gesamten EU bieten;
- f) die gegenseitige Anerkennung wird durch europäische Zertifizierungsvereinbarungen erleichtert, die allerdings noch nicht in ausreichender Zahl abgeschlossen wurden und im Laufe der nächsten Jahre unbedingt ausgebaut werden müssen;
- g) in mehreren Staaten wurden zahlreiche Erhebungen zum Binnenmarkt durchgeführt, die häufig auf Initiative von oder in Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberorganisationen stattfanden und eine sehr sinnvolle Ergänzung zu den Erhebungen der Kommission darstellen;
- h) die Aussicht auf eine europäische Wertpapierbörse hat mehrere Initiativen nach sich gezogen, insbesondere die Gründung der EURONEXT zwischen Paris, Amsterdam und Brüssel. In naher Zukunft wird es in diesem Bereich zu strategischen Entwicklungen kommen, vor allem deshalb, weil die Wirtschafts- und Währungsunion vor dem Hintergrund der Globalisierung unweigerlich eine stärkere Vereinheitlichung des europäischen Börsenhandels erfordert;
- i) auf europäischer Ebene wurden Vereinigungen von Jungunternehmern (Junior-Unternehmen usw.) gegründet;



- j) es wurden Vereinigungen zur Bereitstellung von Risikokapital gebildet, insbesondere für die Gründung von Unternehmen der New Economy und von KMU. Die beschleunigte Entwicklung der Technologie, insbesondere durch die Informatisierung, ist eine der Ursachen und eine wichtige Quelle für innovative europäische Initiativen;
- k) es wurden europäische Verhaltenskodizes für Vereinigungen und Unternehmen angenommen, um die Arbeitsmethoden im Binnenmarkt zu harmonisieren;
- l) die Förderung des elektronischen Handels und die Schaffung von Rahmenregeln erfolgen zunehmend im Wege von Selbstregulierungsmaßnahmen, um ethische Regeln und einen besseren Verbraucherschutz zu gewährleisten; diese neue Maßstäbe setzende Entwicklung dürfte sich verstärkt fortsetzen;
- m) vor kurzem wurden Instrumente zur Erleichterung des Mäzenatentums von Unternehmen auf europäischer Ebene geschaffen, was eine nennenswerte wirtschaftliche und kulturelle Neuerung darstellt;
- n) Berufsverbände, Gewerkschaften und Anwaltsvereinigungen haben Maßnahmen zur gegenseitigen Unterstützung und Rechtshilfe ergriffen, die umso mehr ausgebaut werden, je weiter der Binnenmarkt die Freiheit des Einzelnen, in jedem der Mitgliedstaaten zu reisen, zu arbeiten und zu konsumieren, verwirklicht;
- o) die Zusammenarbeit zwischen Städten und die Städtepartnerschaften, die an sich schon lange erprobte Initiativen darstellen, werden sowohl zwischen kleinen und mittleren als auch zwischen Großstädten weiter ausgebaut, um Erfahrungen in zahlreichen Bereichen — u. a. Umwelt, Verkehr, Sicherheit und Kultur — weiterzugeben;
- p) ganz allgemein sind in sehr vielen Regionen regionale und lokale Partnerschaften ins Leben gerufen worden, die dazu beitragen, das gesamte Gebiet der Europäischen Union mit dezentralen, aktiven Netzwerken der Solidarität und des Austauschs zu überziehen — während die Zunahme der regionalen Verbindungsbüros bei den Europäischen Gemeinschaften (bisher 194 Delegationen) den Aufbau fruchtbarer Kontakte und die Vertiefung dieser Partnerschaften ermöglicht hat;
- q) in mehreren europäischen Staaten werden — insbesondere vom Straßburger Zentrum für europäische Studien — europaorientierte Fortbildungszyklen für Beamte organisiert, die mit den wachsenden Perspektiven auf Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen der Mitgliedstaaten im Binnenmarkt ausgebaut werden dürften;
- r) im Rahmen des Transatlantischen Wirtschaftsdialogs (Trans-Atlantic Business Dialogue) ist ein transatlantischer Dialog der europäischen Wirtschaftskreise entstanden, und es haben sich auch andere Gesprächsrunden

(vgl. Russland, Japan) entwickelt, die auf einer kohärenten europäischen Grundlage zur Erleichterung von Handelsbeziehungen und -abkommen der Europäischen Union mit ihren wichtigsten Partnern beitragen.

#### 4. Wirkungen und Grenzen dieser Initiativen

4.1. Mit dem allergrößten Teil der Initiativen sollen kleine und mittlere Unternehmen unterstützt werden, die häufig eher als die großen Hilfe benötigen, um die Vorteile des Binnenmarkts voll ausschöpfen zu können.

4.2. Offensichtlich spielen andere Themenbereiche bzw. Akteure eine weniger wichtige Rolle als Initiativen im Zusammenhang mit Unternehmen. Trotzdem gibt es eine gewisse Anzahl von solchen Initiativen, insbesondere was die Behandlung von Arbeitnehmeranliegen betrifft. Auf Konsumentenebene sind solche Initiativen noch nicht so stark vertreten.

4.3. Zur inhaltlichen Ausrichtung ist zu bemerken, dass sich in jüngster Zeit sehr viele Initiativen mit dem Themenbereich Internet und E-Commerce beschäftigen. Offenbar gibt es hier zurzeit einen großen Nachholbedarf an Information und Kooperation — insbesondere wiederum in kleinen und mittleren Unternehmen.

4.4. Die wichtigste Lehre, die aus diesen Initiativen zu ziehen ist, lautet, dass die Verwaltung des Binnenmarkts am besten dezentral erfolgt. So werden die Berufsverbände ebenso wie die regionalen und lokalen Verwaltungen verstärkt eingebunden.

#### 4.5. Wichtige positive Auswirkungen dieser Initiativen

4.5.1. Heute verfügen die europäischen Bürger über Instrumente, die ihnen einen ständigen, direkten und beinahe kostenlosen Zugriff auf Informationen ermöglichen, seien es Internetsites — insbesondere die Site Europa — oder im Rahmen von Partnerschaften eingerichtete Netzwerke in ganz Europa. Im Vergleich zu der noch vor einigen Jahren vorherrschenden Situation stellt dies einen revolutionären Fortschritt dar.

4.5.2. Diese direkten Informationen sind eine beständige Ermunterung für die europäischen Bürger, alle ihnen gegebenen Freiheiten zu nutzen, neue Initiativen zu ergreifen und den Binnenmarkt vor Ort mehr und mehr zu verwirklichen.

4.5.3. Auf allen Ebenen haben sich partnerschaftliche Beziehungen entwickelt, in deren Rahmen die europäischen Institutionen, die Mitgliedstaaten und die Wirtschafts- und Sozialpartner gemeinsame Ziele ansteuern.

4.5.4. Die Verwaltung des Binnenmarkts wird immer mehr zu einer gemeinsamen Aufgabe, da die Verwaltungen und die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen eine Schlüssel-funktion als Mittler und Triebkraft für die Anpassungen vor Ort einnehmen.

4.5.5. Es entwickeln sich Freiräume für Verträge und Selbst-regulierungsmaßnahmen, Vorboten neuer europäischer Ent-scheidungsstrukturen, die nicht mehr zentralisiert und „von oben nach unten“, sondern pluralistisch und „interaktiv“ oder sogar von „unten nach oben“ funktionieren und somit ein neues Verantwortungsbewusstsein erfordern.

4.5.6. Dank dem Austausch und der Unterstützung in diesem Bereich entsteht ein echter europäischer Arbeitsmarkt, vor allem in den Grenzgebieten.

4.5.7. Diese Initiativen tragen über alle juristischen Richtli-nien hinaus in hohem Maße zum Abbau noch bestehender administrativer und kultureller Hindernisse bei.

4.5.8. Zudem bringen sie auch ans Licht, an welchen Stellen sie noch allzu häufig an — insbesondere rechtlichen — Hindernissen scheitern.

4.5.9. Die Initiativen bilden einen Bestand vorbildlicher Verfahrensweisen, durch die die Ideen und Erfolge verbreitet werden und die dazu beitragen, aus dem Binnenmarkt einen Innovationsraum zu machen.

4.5.10. So beginnen über gemeinsame Aktionen innerhalb des Binnenmarkts und gegenüber Drittmärkten neue gemeinsa-me, grenzübergreifende oder wirklich europäische Identitäten zu entstehen.

4.6. Die Grenzen, an die die Initiativen stoßen, sind nicht alle mit der gleichen Leichtigkeit aufzuheben und fallen unter verschiedene Kategorien:

4.6.1. der psychologische Aspekt:

- den europäischen Bürgern (Verbrauchern, Gewerkschafts-mitgliedern, Arbeitgebern usw.) sind die ihnen zur Verfü-gung stehenden Instrumente nicht immer bekannt, ob-wohl darüber in großem Maßstab informiert wurde; und
- die Sprach- und Kulturunterschiede bleiben nach wie vor bestehen, auch wenn einige Initiativen auf längere Sicht zu ihrer Überwindung beitragen könnten.

4.6.2. der rechtliche Aspekt:

- die Behinderungen aufgrund fehlender Rechtsinstrumente (z. B. Statut der Europäischen Aktiengesellschaft, Gemein-schaftspatent, Abschaffung der Doppelbesteuerung) tre-tten mit der Entwicklung dieser Initiativen immer deutli-cher hervor.

4.6.3. der technische Aspekt:

- Einzelinitiativen sind häufig zu spezifisch und nicht ausreichend mit anderen koordiniert, wodurch der Syner-gieeffekt verloren geht; und
- das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Initiativen, der Grad an Innovation, Vorbildlichkeit und Wirksamkeit für die Teilnehmer schwankt stark, auch wenn eine korrekte Bewertung hier häufig schwierig ist.

4.6.4. Ein Teil dieser Hindernisse wurde mittels der Erhe-bung aufgedeckt, die die Europäische Kommission im Septem-ber 1999 bei 3 000 Unternehmen unterschiedlicher Größe, Wirtschaftsaktivität und Nationalität durchführte. Selbst wenn diese Unternehmen insgesamt anerkennen, dass die Hindernis-se mittlerweile weniger häufig auftreten und weniger schwer-wiegend sind, hat der Ausschuss nach den von ihm veranstal-ten Anhörungen einige davon festmachen können:

- die zusätzlichen Kosten, um Erzeugnisse und Dienst-leistungen mit den einzelstaatlichen Spezifikationen in Übereinstimmung zu bringen;
- die übermäßigen staatlichen Beihilfen, die bestimmte Unternehmen zum Nachteil der Konkurrenz begünstigen;
- die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit uneinheitli-chen Mehrwertsteuersystemen und -verfahren;
- die Marktzugangsbeschränkungen und das Bestehen exklusiver Netze;
- die hohen Kosten für grenzübergreifende Geschäfte;
- die unzulängliche Verfolgung von Steuerbetrug, betrüge-rischem Handel, Piraterie und Fälschung von Markenarti-keln sowie
- die fehlende Rechtssicherheit bei grenzübergreifenden Verträgen und Geschäften.

## 5. Die Empfehlungen des Ausschusses

5.1. Es besteht eine Fülle von Initiativen, weshalb der Hauptzweck des PRISM-Projekts darin besteht:

- Kriterien für „vorbildliche Verfahrensweisen“ aufzustellen;
- diesbezügliche Hindernisse abzubauen; und
- die besten Initiativen bekannt zu machen.

5.2. Angesichts dieser Ziele ruft der Ausschuss die anderen Akteure des Binnenmarkts — die EU-Organen, die Mitgliedstaa-ten, die Regionen und die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen — dazu auf, ihre Bemühungen in folgenden Bereichen zu verstärken:

5.2.1. Die europäischen Institutionen sollten:

5.2.1.1. die Hindernisse beseitigen, die den Initiativen im Binnenmarkt noch im Weg stehen, indem sie die notwendige rechtliche Grundlage (Gemeinschaftspatent, Statut der europäischen Aktiengesellschaft usw.) schaffen;

5.2.1.2. dafür sorgen, dass die Gemeinschaftsbeihilfen verstärkt an die Förderung innovativer Partnerschaften gebunden werden, die die Akteure des wirtschaftlichen und sozialen Lebens einbinden;

5.2.1.3. bestimmte Gemeinschaftsinitiativen wiederbeleben, um den Erwartungen der Nutzer zu entsprechen, insbesondere das Büro für Unternehmenskooperation (BC-NET und BUK/BRE), das Programm Interprise oder das Programm MATTHÄUS für den Austausch von Beamten;

5.2.1.4. neue Initiativen fördern, um den höheren Anforderungen insbesondere in den Bereichen Produktsicherheit, Verbraucherschutz, Umwelt und Betrugsbekämpfung gerecht zu werden, und

5.2.1.5. die Akteure des wirtschaftlichen und sozialen Lebens anspornen, die Freiräume für Verträge und Selbstregulierungsmaßnahmen zu nutzen, um die Regeln des europäischen Binnenmarkts genauer zu formulieren und zu ergänzen.

5.2.2. Die Mitgliedstaaten und die Regionen sollten:

5.2.2.1. die Arbeitsweise und die Öffentlichkeitswirksamkeit der Kontaktstellen und Koordinationszentren verbessern bzw. erhöhen, indem insbesondere gewährleistet wird, dass diese Einrichtungen den Bürgern und Unternehmen bekannt sind;

5.2.2.2. enger miteinander und mit der Europäischen Kommission zusammenarbeiten, um das Funktionieren des Binnenmarkts zu erleichtern, vor allem durch eine engere Kooperation der Verwaltungen zur Gewährleistung gemeinsamer Kontrollen;

5.2.2.3. die Europatauglichkeit der einzelstaatlichen und lokalen Rechtsvorschriften und die Ausweitung der gegenseitigen Anerkennung auf europäischer Ebene sicherstellen;

5.2.2.4. dafür sorgen, dass die europäischen Rechtsvorschriften korrekt und zügig umgesetzt werden;

5.2.2.5. Zusammenschlüsse der Akteure des wirtschaftlichen und sozialen Lebens sowie Partnerschaften, die das Funktionieren des Binnenmarkts erleichtern, im Zuge der Nutzung der Gemeinschaftsbeihilfen fördern;

5.2.2.6. die Rolle dieser Initiativen als geeignetes Medium für Informationen über die Situation des Binnenmarkts stärken.

5.2.3. Die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen sollten:

5.2.3.1. die Initiativen und Partnerschaften im Binnenmarkt ausbauen und sich dabei nach den besten Verfahrensweisen in ihrem jeweiligen Bereich richten;

5.2.3.2. komplementäre Initiativen miteinander in Verbindung bringen, um ihre Wirkung und die Synergien im Binnenmarkt zu verstärken;

5.2.3.3. sich über Verhaltenskodizes und vertragliche Vereinbarungen direkt an der Nutzung von Freiräumen für Selbstregulierungsmaßnahmen beteiligen, die bei der Festlegung und Anwendung der Regeln des Binnenmarkts geschaffen werden können;

5.2.3.4. weiterhin bestehende Probleme und neue Bedürfnisse feststellen und die zuständigen Einrichtungen (insbesondere die Europäische Kommission und die Binnenmarktbeobachtungsstelle des Wirtschafts- und Sozialausschusses) darüber unterrichten.

Brüssel, den 29. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker“

(2001/C 116/24)

Der Rat beschloss am 20. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Am 17. Oktober 2000 beauftragte das Präsidium des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Fachgruppe „Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz“ mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten.

In Anbetracht der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 30. November) Herrn Bastian zum Hauptberichterstatler und verabschiedete mit 107 gegen 13 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

### 1. Einleitung

1.1. Die mit der Verordnung Nr. 1785/81 eingeführte Quotenregelung für den Sektor Zucker, Isoglucose und Inulinsirup wurde mehrmals verlängert, zuletzt im Jahr 1995. Diese Regelung gilt für 6 Wirtschaftsjahre (1995/1996 bis 2000/2001) und umfasst eine Reihe wichtiger Reformen, die infolge des Landwirtschaftsabkommens von Marrakesch aus dem Jahr 1994 erforderlich geworden waren, mit dessen Annahme die multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde abgeschlossen wurden. Die kodifizierte Fassung dieser Regelung ist Gegenstand der Verordnung Nr. 2038/99.

1.2. In Artikel 26 Absatz 6 dieser Verordnung heißt es: „Der Rat legt vor dem 1. Januar 2001 nach dem Verfahren des Artikels 37 Absatz 2 EG-Vertrag die ab 1. Juli 2001 für die Erzeugung von Zucker, Isoglucose und Inulinsirup geltende Regelung fest.“

1.3. Die Kommission schlägt nun die Verlängerung der Verordnung sowie der geltenden Preise für die Wirtschaftsjahre 2001/2002 und 2002/2003 vorbehaltlich der folgenden Änderungen vor:

- Kürzung der Quoten um 115 000 t;
- Abschaffung des Systems des Lagerkostenausgleichs;
- Abschaffung der Erstattung der Kosten für die Lagerung von übertragenem Zucker zur Einhaltung der Verpflichtungen im Rahmen des GATT;
- Abschaffung der Verpflichtung, einen Mindestbestand zu lagern;
- Abschaffung der obligatorischen Anpassung der Anpassungsbeihilfe für Raffinerien für präferentiellen Rohzucker aus den AKP-Staaten und aus Indien sowie der ergänzenden Beihilfe für Raffinerien für Rohzucker aus den überseeischen Departements;

- Verpflichtung der Mitgliedstaaten, dafür Sorge zu tragen, dass der Zuckerrübenanbau den Umwelterfordernissen entspricht, gegebenenfalls diesbezügliche Normen festzusetzen und der Kommission vor dem 30. Juni 2002 einen Bericht vorzulegen.

1.4. Ferner wird die Kommission die Fragen der Beibehaltung oder Abschaffung der Quotenregelung, des Wettbewerbs in den wichtigsten Nahrungsmittelsektoren sowie der Weitergabe von Preisänderungen untersuchen. Nach Ansicht der Kommission wird das Ergebnis dieser Untersuchungen zusammen mit der Entwicklung der WTO-Verhandlungen und der vorgesehenen Revision der Regelungen für Getreide und Ölsaaten im Juli 2002 die Grundlage für eine Anpassung der geltenden Regelung bilden.

### 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Quotenregelung und das System der Finanzierung über die Produktionsabgaben hat es ermöglicht, die Binnenfrage vollständig zu decken, einen stabilen Exportfluss aufrecht zu erhalten, die Verpflichtungen der EU im Rahmen der WTO zu erfüllen und die Beitrittsverhandlungen zwischen der Europäischen Union und den mittel- und osteuropäischen Ländern einzuleiten.

2.2. Durch die Preisregelung und die Mechanismen für den Handel mit Drittländern konnte den landwirtschaftlichen Erzeugern der EU und der AKP-Staaten ein angemessenes Einkommen gesichert sowie der Zuckerindustrie und den Raffinerien eine angemessene Wirtschaftstätigkeit garantiert werden.

2.3. Mit Hilfe der Preispolitik, die sich in den letzten Jahren als sehr stabil erwies, konnte der Zuckerpreis in der Gemeinschaft auf einem Niveau gehalten werden, das dem der anderen Industrieländer vergleichbar ist. Er ist seit 1985 um 36 % zu konstanten Preisen gesunken, und drei Viertel des Verbrauchs werden über die Verarbeitungserzeugnisse gedeckt, auf deren Preis die Schwankungen des Zuckerpreises keinen Einfluss haben.

2.4. Der Gemeinschaftsmarkt unterlag nicht den heftigen Schwankungen der Weltmarktpreise, und die landwirtschaftlichen Erzeuger und die Zuckerhersteller blieben von den schweren sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen verschont, die Einfuhren zu Niedrigpreisen aus bestimmten Drittländern möglicherweise zur Folge gehabt hätten.

2.5. Die Gemeinschaftsregelung für den Zuckermarkt bietet den Entwicklungsländern Afrikas, der Karibik und des Pazifik sowie Indien stabile Absatzmöglichkeiten im Wesentlichen zum garantierten Gemeinschaftspreis für 1 600 000 Tonnen Zucker, die zu der gemeinschaftlichen Erzeugung hinzukommen.

### 3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Vorschlag der Kommission erstreckt sich über zwei Wirtschaftsjahre.

3.1.1. Der Ausschuss verweist auf seine früheren Stellungnahmen, insbesondere auf die vom November 1992 und April 1993<sup>(1)</sup>, in denen er sich gegen Regelungen mit kurzer Geltungsdauer aussprach, die zu Unsicherheiten bei den landwirtschaftlichen Erzeugern und der Verarbeitungsindustrie führen und insbesondere Investitionsentscheidungen erschweren.

3.1.2. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission beabsichtigt, die Reform der GMO für Zucker, die Halbzeitbilanz im Sektor Getreide/Ölsaaten und möglicherweise sogar die Reform der Milchregelung zeitgleich durchzuführen.

3.1.3. Nach Auffassung des Ausschusses müssen die in Berlin eingegangenen Verpflichtungen hinsichtlich der Landwirtschaft und insbesondere des Haushaltsrahmens eingehalten werden.

3.1.4. Der Ausschuss fordert den Rat auf, den von der Kommission vorgeschlagenen Zweijahreszeitraum zu ändern, um die Laufzeit der Verordnung an die Geltungsdauer des im März 1999 von den Staats- und Regierungschefs in Berlin festgelegten Haushaltsrahmens anzupassen.

3.2. Der Ausschuss stellt mit Bedauern fest, dass die von der Kommission in Bezug auf die Lagerhaltung vorgeschlagenen Änderungen nicht auf ihre Auswirkungen hin analysiert wurden. Ferner bringt er sein Erstaunen darüber zum Ausdruck, dass Vorschriften, die in früheren Verordnungen als sehr nützlich angesehen wurden, nun plötzlich überflüssig sein sollen, ohne dass sich die Kommission veranlasst gefühlt hätte, diesen Sinneswandel zu begründen.

3.2.1. Der Ausschuss bezweifelt, dass die Abschaffung des Systems des Lagerkostenausgleichs die erwarteten Haushaltsersparungen ermöglichen wird, da mit der Verringerung der Ausgaben automatisch auch ein Einkommensverlust infolge des Wegfalls der diesbezüglichen Abgaben einhergeht.

3.2.2. Ferner bringt die Abschaffung des Lagerhaltungssystems die Gefahr von Interventionsverkäufen zu Lasten der einzelstaatlichen Haushalte sowie des Gemeinschaftshaushalts mit sich, die genaue Festsetzung der Ausfuhr- und Produktionsersatzungen wird erschwert, und es besteht die Gefahr von Versorgungsengpässen gegen Ende des Wirtschaftsjahres.

3.2.3. Der Ausschuss stellt fest, dass durch die Übertragung von C-Zucker die Versorgung des Marktes sowohl innerhalb der Union als auch für die Ausfuhr reguliert wird; dieser Mechanismus ist zu befürworten.

3.2.4. Die Bestimmungen über den Mindestlagerbestand bieten eine Versorgungsgarantie, die insbesondere für die defizitären Gebiete sehr sinnvoll ist.

3.2.5. Der Ausschuss fordert den Rat daher auf, die Bestimmungen über die Lagerhaltung unverändert beizubehalten.

3.3. Der Ausschuss stellt fest, dass die von der Kommission vorgeschlagene Kürzung der Quoten um 115 000 t in Anbetracht der in Artikel 10 vorgesehenen jährlichen Anpassung der Quoten zur Einhaltung der GATT-Verpflichtungen unnötig ist; er vertritt die Auffassung, dass diese strukturelle Kürzung der Quoten im Fall eines Anstiegs des Verbrauchs negative Auswirkungen haben kann und außerdem eine sehr unpopuläre Maßnahme für die Regionen ist, die Quotenanpassungen bzw. Maßnahmen zum Ausgleich natürlicher Nachteile fordern.

3.4. Der Ausschuss erinnert daran, dass auf dem Markt der chemischen Industrie Zucker und Stärke konkurrierende Erzeugnisse sind. Die Stärke-Erstattungen für die chemische Industrie werden jedoch ohne Erzeugerabgabe vollständig aus den Mitteln des EAGFL finanziert, während die Zucker-Erstattungen zum größten Teil durch Abgaben der Zuckerrüben-, Zuckerrohr- und Zuckererzeuger finanziert werden. Der Ausschuss hält es daher für legitim, dass die Erstattungen für die Erzeugung von 60 000 Tonnen Zucker, der für die chemische Industrie bestimmt ist, weiterhin zu Lasten der Gemeinschaft gehen.

3.5. Der Ausschuss betont, dass der Zuckerrübenanbau wie jede andere landwirtschaftliche Tätigkeit den auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene geltenden Umweltschutzbestimmungen unterliegt.

3.5.1. Nach Ansicht des Ausschusses muss die Nachhaltigkeit der Landwirtschaft gefördert werden.

<sup>(1)</sup> ABl. C 19 vom 25.1.1993; ABl. C 161 vom 14.6.1993.

3.5.2. Die Zuckerrübe ist nur ein Teil der Fruchtfolge und stellt kein besonderes Risiko dar. Der Ausschuss plädiert daher für ein nachhaltiges Umweltmanagement mit globalem und horizontalem Charakter anstelle eines sektoralen Ansatzes.

3.6. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass nach Ansicht der Kommission bei künftigen Beschlüssen über die GMO den Beitrittsverhandlungen Rechnung getragen werden muss.

3.6.1. Der Ausschuss stellt fest, dass die geltende GMO mit ihrer Quoten- und Eigenfinanzierungsregelung die Erweiterung schon dadurch erleichtern kann, dass sie die Bildung von Produktionsüberschüssen und eine Erhöhung der Haushaltsausgaben verhindert.

3.6.2. Ferner nehmen die Beitrittsländer derzeit Umstrukturierungen ihrer Zuckerrübenproduktion und Zuckerindustrie vor, um sich an die Bedingungen nach der Erweiterung anzupassen, und sie tätigen zu diesem Zweck Investitionen zur Modernisierung ihres Zuckersektors. Parallel dazu übernehmen sie auf Ersuchen der Union den gemeinschaftlichen Besitzstand, d. h. die Vorschriften und Mechanismen der geltenden Zuckerverordnung. Eine Verordnung mit zu kurzer Geltungsdauer oder die Aufgabe von Preisstabilisierungsmechanismen, wie der Finanzierung der Lagerhaltung und der Übertragung, können die Beitrittsverhandlungen nur behindern und die Anpassungsbemühungen der Beitrittsländer bremsen.

3.7. Die Zuckermarktordnung bietet dank der 1995 eingeführten Reformen die Gewähr für die Einhaltung der WTO-Verpflichtungen.

3.7.1. Im Fall der wichtigsten Partner der Europäischen Union stellt der Ausschuss hingegen ein gewisses Abrücken von den eingegangenen Verpflichtungen fest. Die Vereinigten

Staaten sind im Begriff, die landwirtschaftlichen Beihilfen deutlich zu erhöhen, und sie werden in Kürze ihren „Fair Act“ aufgeben. Australien hat unlängst umfangreiche Beihilfen für den Zuckersektor gewährt, und Brasilien und Thailand tilgen die Schulden ihrer Zuckergesellschaften.

3.7.2. Der Ausschuss steht auf dem Standpunkt, dass die in Berlin getroffenen Übereinkünfte wie auch das daraus resultierende WTO-Verhandlungsmandat eingehalten werden müssen und es infolgedessen keinen Sinn hat, den Ergebnissen der WTO-Verhandlungen in Bezug auf die Zuckermarktordnung vorzugreifen, die erforderlichenfalls nach Abschluss der Verhandlungen angepasst werden kann.

#### 4. Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss plädiert für eine Geltungsdauer der Zuckerverordnung bis 2006.

4.2. Ferner besteht er auf der Beibehaltung der Regelung für den Lagerkostenausgleich und die Übertragung.

4.3. Der Ausschuss hält die vorgeschlagene Herabsetzung der Quoten für unnötig, und seiner Auffassung nach besteht auch keine Veranlassung, die Bestimmungen über die Finanzierung der ersten 60 000 Tonnen des für die chemische Industrie bestimmten Zuckers zu ändern.

4.4. Der Ausschuss bittet schließlich darum, in die Untersuchungen einbezogen zu werden, die die Kommission einleiten möchte, um insbesondere die beanstandeten Schwachpunkte der Zuckermarktordnung, die Konzentration in der Agrar-Nahrungsmittelindustrie und die Weitergabe der Preisänderungen zwischen Erzeugern und Verbrauchern zu analysieren.

Brüssel, den 30. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS

## ANHANG

**zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses****Abgelehnte Änderungsanträge**

Die nachstehenden Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

**Ziffer 3.1.4**

Durch folgenden Wortlaut ersetzen:

„Der Ausschuss akzeptiert den von der Kommission vorgeschlagenen Zweijahreszeitraum, so dass die Zuckermarktregelung wie im März 1999 in Berlin beschlossen in die Halbzeitbilanz der Durchführung der Agenda 2000 einbezogen werden kann.“

*Begründung*

Beitrittsvorbereitung.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 29, Nein-Stimmen: 86, Stimmenthaltungen: 3.

**Ziffer 4.1**

Wie folgt ändern:

„Der Ausschuss plädiert für eine Geltungsdauer der Zuckerverordnung bis 2002/2003.“

*Begründung*

Beitrittsvorbereitung und Einbeziehung der Zuckerregelung in die allgemeine Überprüfung der Regelungen für landwirtschaftliche Kulturpflanzen.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 32, Nein-Stimmen: 89, Stimmenthaltungen: 2.

---

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen“**

(2001/C 116/25)

Die Kommission beschloss am 27. April 2000 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. November 2000 an. Berichterstatte war Herr Ataíde Ferreira.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 30. November) mit 85 gegen 38 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Mit dem Aufkommen der sog. Muster-/Standardverträge<sup>(1)</sup> oder Massenverträge auf dem Höhepunkt des industriellen Zeitalters wurde offenkundig, dass die klassischen Grundsätze freie Willensentscheidung, Gleichheit der Vertragsparteien und Vertragsfreiheit, die in dem lateinischen Leitsatz „pacta sunt servanda“ zusammengefasst sind und in fast allen europäischen Zivilrechtsordnungen — ob sie auf den Code Napoléon zurückgehen oder nicht — verankert sind, nicht ausreichen, um die vertraglichen Beziehungen, insbesondere mit Privatpersonen, gerecht und angemessen zu regeln. Diese Musterverträge zeichnen sich grundsätzlich durch folgende Merkmale aus: die wirtschaftliche Überlegenheit einer der Vertragsparteien, die infolgedessen der anderen Partei die Vertragsbedingungen diktieren kann, die Einseitigkeit der Klauseln, die gezielt zum Vorteil der stärkeren Partei aufgesetzt wurden, und die Unabänderbarkeit des zum Vertragsabschluss vorliegenden Textes, die die schwächere Partei vor das Dilemma „Alles oder Nichts“ stellt<sup>(2)</sup>. Aufgrund dieser Tatsachen rufen die Standardverträge verschiedene Probleme hervor, insbesondere in Bezug auf die Willensbildung sowie auf ihren Inhalt, der in allgemeine, nichtverhandelbare Klauseln gefasst ist.

1.2. In verschiedenen europäischen Ländern wurden nach und nach in Form von Einzelgesetzen oder durch Ergänzung des jeweiligen Bürgerlichen Gesetzbuchs spezielle Rechtsvorschriften zum Ausgleich der Ungerechtigkeit erlassen, die sich aus der Verwendung einer bestimmten Art von Vertragsklauseln ergibt, namentlich der „Allgemeinen Geschäftsbedingungen“ der vorformulierten Verträge, die sich in einem Ungleichgewicht zwischen den Vertragsparteien niederschlagen. Das dänische Gesetz über die Handelspraktiken stammt aus dem Jahre 1974; das deutsche „AGB-Gesetz“ datiert von Dezember 1976; das englische „Unfair Contract Terms Act“ geht auf das Jahr 1977 zurück; das irische „Sale of Goods and Supply of

Services Act“ wurde 1980 verkündet; Luxemburg folgte 1983 mit einem Gesetz, in dem 20 Arten missbräuchlicher Vertragsklauseln aufgeführt werden; in Portugal schließlich erging das Gesetz über „cláusulas contratuais gerais“ im Jahre 1985.

1.3. Auf europäischer Ebene war es der Europarat, der schon am 16. November 1976 eine Empfehlung in Bezug auf missbräuchliche Vertragsklauseln abgab<sup>(3)</sup>. In der Gemeinschaft wurde die Frage zum ersten Mal in dem 1. Programm für eine Politik zum Schutz und zur Unterrichtung der Verbraucher<sup>(4)</sup> angesprochen; im 2. Programm aus dem Jahre 1981 erhielt die Kommission vom Rat den ausdrücklichen Auftrag, ein Arbeitsdokument zu diesem Thema zu erarbeiten<sup>(5)</sup>. Die Kommission legte daraufhin ein entsprechendes Dokument in Form einer Mitteilung an den Rat vom 14. Februar 1984 vor<sup>(6)</sup>.

1.4. Am 27. Juli 1990 legte die Kommission ihren Legislativvorschlag vor, der später als Richtlinie 93/13/EWG vom 5. April 1993 verabschiedet wurde<sup>(7)</sup>.

1.5. Der in der Präambel und in Artikel 1 klar formulierte Zweck der Richtlinie 93/13/EG ist „die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über missbräuchliche Klauseln in Verträgen zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern“, da es für notwendig erachtet wurde, „missbräuchliche Klauseln“ nach „generell festgelegten Kriterien“ bzw. einheitlichen Regeln „aus diesen Verträgen zu entfernen“, „um die Errichtung des Binnenmarktes zu erleichtern und den Bürger in seiner Rolle als Verbraucher beim Kauf von Waren und Dienstleistungen mittels Verträgen zu schützen, für die die Rechtsvorschriften anderer Mitgliedstaaten gelten“.

<sup>(3)</sup> Entschließung 76 (47) des Europarats vom 16.11.1976.

<sup>(4)</sup> Entschließung des Rates vom 14.4.1975.

<sup>(5)</sup> Ziffer 30: „Die Kommission wird als erstes ein Arbeitsdokument vorlegen, in dem sie die Problematik darlegt und die verschiedenen Möglichkeiten für eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen aufzeigt, die unter Umständen durch Disparitäten in diesem Bereich beeinträchtigt werden.“ (Bulletin der EG 5-81).

<sup>(6)</sup> KOM(84) 55 endg., Bulletin der EG, Beilage 1/84.

<sup>(7)</sup> ABL L 95 vom 21.4.1993.

<sup>(1)</sup> Dieser Ausdruck, der in den „common law“-Systemen mit „standard form contracts“ wiedergegeben wird, wurde im Jahre 1901 als „contrat-type“ von dem großen französischen Rechtswissenschaftler Saleilles geprägt, um Vertragsangebote mit vorher festgelegtem, nicht verhandelbarem Inhalt zu bezeichnen.

<sup>(2)</sup> Carbonnier, „Droit Civil“, 6. Ausgabe, Band 4, 1969, S. 53.



1.6. Ausdrücklich vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgenommen wurden:

- Verträge zwischen Gewerbetreibenden;
- Verträge zwischen Verbrauchern;
- Arbeitsverträge;
- Verträge auf dem Gebiet des Erb- und Familienrechts;
- Verträge in Bezug auf die Gründung und Satzung von Gesellschaften.

1.7. Andererseits gab die Richtlinie den Mitgliedstaaten aufgrund des minimalistischen Inhalts von Artikel 8 die Möglichkeit, bei der Umsetzung in einzelstaatliche Rechtsvorschriften Folgendes auszunehmen:

- Klauseln, die im einzelnen ausgehandelt wurden;
- Klauseln, die auf bindenden Rechtsvorschriften oder auf Grundsätzen der Bestimmungen internationaler Übereinkommen beruhen;
- Klauseln, die den Hauptgegenstand eines Vertrages oder das Preis-/Leistungsverhältnis der Lieferung bzw. Dienstleistung beschreiben, sofern sie klar und verständlich abgefasst sind.

1.8. Die Richtlinie enthält ferner eine nicht vollständige Liste von als missbräuchlich zu betrachtenden Klauseln, die „Beispiele geben“ soll; „eine Vertragsklausel (...) ist als missbräuchlich anzusehen“, wenn sie nach Artikel 3 Absatz 1 „entgegen dem Gebot von Treu und Glauben zum Nachteil des Verbrauchers ein erhebliches und ungerechtfertigtes Missverhältnis der vertraglichen Rechte und Pflichten der Vertragspartner verursacht“ (graue Liste).

1.9. Die Richtlinie schrieb den Mitgliedstaaten schließlich noch vor, dafür zu sorgen, dass „angemessene und wirksame Mittel vorhanden sind, damit der Verwendung missbräuchlicher Klauseln (...) ein Ende gesetzt wird“, u. a. durch Rechtsvorschriften, wonach „Personen oder Organisationen, die nach dem innerstaatlichen Recht ein berechtigtes Interesse am Schutz der Verbraucher haben, (...) die Gerichte oder die zuständigen Verwaltungsbehörden anrufen können, damit diese darüber entscheiden, ob Vertragsklauseln, die im Hinblick auf eine allgemeine Verwendung abgefasst wurden, missbräuchlich sind, und“, wenn dies zutrifft, „angemessene und wirksame Mittel anwenden, um der Verwendung solcher Klauseln ein Ende zu setzen“.

1.10. Die Mitgliedstaaten sollten diese Richtlinie spätestens bis zum 31. Dezember 1994 in ihr Recht übernehmen.

1.11. Etwa fünf Jahre nach diesem Datum, d. h. vom 1. bis 3. Juli 1999, veranstaltete die Kommission in Brüssel eine öffentliche Debatte zum Thema Bewertung und Zukunftsaussichten der Richtlinie, an der rund 300 Experten aus den Bereichen Schuldrecht und Verbraucherrecht, Vertreter der Mitgliedstaaten sowie von betroffenen Berufs- und Verbraucherverbänden und Beamte der Gemeinschaftsinstitutionen teilnahmen<sup>(1)</sup>.

1.12. Nach Artikel 9 der Richtlinie sollte die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 1999 „einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie“ vorlegen. Dieser Bericht, den die Kommission am 27. April 2000 fertig stellte, liegt dem WSA nunmehr zur Stellungnahme vor.

1.13. Mit dem Bericht der Kommission wird ein doppeltes Ziel verfolgt: Einerseits soll die Regelung zur gesetzlichen Harmonisierung der Definition, Unterbindung und „Bestrafung“ missbräuchlicher Klauseln in Verbraucherverträgen, aber auch die Art und Weise ihrer Umsetzung und Anwendung in den Mitgliedstaaten kritisch beleuchtet werden; andererseits soll eine öffentliche Debatte über dieses Thema in Gang gebracht werden, womit die Hoffnung verknüpft wird, dass der Kommission Beiträge zur Überprüfung und eventuellen Überarbeitung der bestehenden Regelung zugehen.

## 2. Bewertung des Kommissionsberichts

2.1. Anzuerkennen ist nicht nur die fachliche und dokumentarische Qualität des Berichts, sondern auch der zweckmäßige Zeitpunkt seiner Vorlage, obwohl, wie die Kommission selbst einräumt, aufgrund der in einigen Mitgliedstaaten erst kürzlich erfolgten Übernahme der Richtlinie noch nicht sehr viele Erfahrungen mit ihrer Anwendung gewonnen werden konnten.

2.2. Bemerkenswert ist auch das Bemühen der Kommission, in ihrem Bericht die verschiedenen Beiträge zur Erörterung des Themas auf der bereits erwähnten internationalen Konferenz, die vom 1. bis 3. Juli 1999 stattfand, zusammenzufassen. Besondere Erwähnung verdient die Ausformulierung der grundlegenden Fragestellungen als Folge und Ergebnis dieser Diskussion.

2.3. Der eigentlichen Bewertung des Berichts möchte der Ausschuss außerdem ein Kompliment für die Arbeiten vorausschicken, die die Kommission im Laufe der Jahre durchgeführt hat, und zwar nicht nur im Zuge der — im Bericht zusammengefassten — sektoriellen Analyse der Entscheidungen der zuständigen einzelstaatlichen Gerichte, die über den

<sup>(1)</sup> Die Arbeiten dieser Veranstaltung können im Internet eingesehen werden: ([http://europa.eu.int/com/dgs/health\\_consumer/events/event\\_29\\_01.pdf](http://europa.eu.int/com/dgs/health_consumer/events/event_29_01.pdf)); insgesamt 356 Seiten. Die vom damaligen Leiter des Referats C der GD XXIV zusammengefassten Schlussfolgerungen stehen auf Seite 232 ff.

missbräuchlichen Charakter bestimmter Arten von Vertragsklauseln befunden haben, sondern auch mit der Initiative zur Einrichtung der CLAB-Datenbank<sup>(1)</sup>, einem Instrument, das für die Erfassung und Beschreibung des Phänomens auf Gemeinschaftsebene von Nutzen ist. Der WSA hat bereits in seiner Stellungnahme von 1991 zum Richtlinienvorschlag<sup>(2)</sup> die Ansicht vertreten, dass die Einführung eines Verfahrens zur Analyse der Anwendung der betreffenden Regelung unverzichtbar sei, und ist deshalb besonders erfreut darüber, dass sich die Zweckmäßigkeit seines Vorschlags bestätigt hat.

2.4. Der Ausschuss stimmt grundsätzlich überein mit der kritischen Einstellung der Kommission gegenüber der durch die Richtlinie eingeführten Regelung, wenn er ihr auch nicht hinsichtlich aller Aspekte folgen kann; er beglückwünscht die Kommission auch zu der Genauigkeit, Umsicht und Sorgfalt, mit der sie die sich durch das gesamte Dokument ziehenden Fragen formuliert hat.

2.5. Obwohl einige Mitgliedstaaten die Richtlinie mit Verspätung umgesetzt haben, lässt sich auf europäischer Ebene Folgendes feststellen:

- a) Die Art und Weise, in der sie umgesetzt wurde, hat keine effektive Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften bewirkt.
- b) Reichweite und Art der Bestimmungen der Richtlinie wurden von den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt.
- c) Die Durchführung der Umsetzungsvorschriften geschieht nicht in allen Mitgliedstaaten auf gleichermaßen wirksame Weise.

2.6. So bestehen nach wie vor je nach dem Recht, das auf Verbraucherverträge anwendbar ist, beträchtliche Unterschiede im Verbraucherschutzniveau, die durch die minimalistischen Vorgaben der Richtlinie noch verstärkt wurden, denn diese lässt es zu, dass Mitgliedstaaten strengere, jedoch nicht harmonisierte Verbraucherschutzvorschriften erlassen, was zur Verwirklichung des Binnenmarktes nicht nur nicht beiträgt, sondern diese sogar erschwert.

2.7. Die Aufgabe des WSA besteht weniger in einer Beschreibung und Erläuterung der bestehenden Regelung und ihrer Anwendung als in der Erwägung von Änderungs- bzw. Neuformulierungsvorschlägen, wobei er, wenn auch nicht ausschließlich, die von der Kommission gestellten Fragen<sup>(3)</sup> berücksichtigen will und zwangsläufig auf seine früheren Standpunkte (die ggf. aufzugeben sind) zurückkommen muss<sup>(4)</sup>.

(1) Datenbank über missbräuchliche Vertragsklauseln.

(2) ABl. C 159 vom 17.6.1991, S. 34 ff., Ziffer 2.1.4.

(3) Die 22 Fragen, zu denen die Kommission eine Diskussion in Gang bringen sowie Stellungnahmen und Anregungen einholen möchte, entpuppen sich bei genauerem Hinsehen als 33 Fragen. Aufgabe des WSA ist wie gesagt nicht, jede einzelne Frage zu beantworten, sondern zu den wichtigsten Stellung zu beziehen.

(4) Siehe insbesondere die Initiativstellungnahme von 1998 „Die Verbraucher auf dem Versicherungsmarkt“, veröffentlicht in ABl. C 95 vom 30.3.1998.

2.8. In Übereinstimmung mit dem Standpunkt, den der WSA in früheren Stellungnahmen zu Verbraucherfragen bezogen hat, kann er keinesfalls akzeptieren, dass das in der Europäischen Union erreichte Verbraucherschutzniveau unter dem Vorwand einer Überarbeitung der Richtlinie mit deren Neuveröffentlichung zurückgeschraubt wird; solches ist nämlich aufgrund des EG-Vertrags verboten (Artikel 2 und Artikel 153 Absatz 1).

2.9. In diesem Zusammenhang werden in der Stellungnahme folgende grundsätzliche Fragen untersucht:

- a) der Geltungsbereich der Richtlinie;
- b) die Definition der Grundprinzipien, auf denen sie aufbaut;
- c) Merkmale und Art der Liste der als missbräuchlich eingestuften Klauseln;
- d) die Art des Rechtsmangels sowie dessen rechtliche Folgen;
- e) Sanktionsmöglichkeiten im Falle der Verwendung missbräuchlicher Klauseln;
- f) die Rolle des Dialogs zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern;
- g) Bedeutung und Zukunft der CLAB-Datenbank.

### 3. Der Geltungsbereich der Richtlinie

3.1. Die erste Frage, die auch gleich zu Anfang gestellt werden muss, betrifft den Geltungsbereich des Rechtsakts.

Wenngleich es aus historischer Sicht verständlich ist, dass die Schutzvorschriften gegen die Verwendung missbräuchlicher Vertragsklauseln ursprünglich allein für Verbraucher bei ihren vertraglichen Beziehungen mit Gewerbetreibenden konzipiert wurden, bietet jetzt der Vertrag von Amsterdam eine rechtliche Grundlage für eine Erweiterung der erfassten Materie (Artikel 65 des Vertrags)<sup>(5)</sup>.

(5) Die Maßnahmen im Bereich der justitiellen Zusammenarbeit in Zivilsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen, die, soweit sie für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich sind, nach Artikel 67 zu treffen sind, schließen ein:

- a) Verbesserung und Vereinfachung;
  - des Systems für die grenzüberschreitende Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke;
  - der Zusammenarbeit bei der Erhebung von Beweismitteln;
  - der Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher und außergerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen;
- b) Förderung der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden Kollisionsnormen und Vorschriften zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten;
- c) Beseitigung der Hindernisse für eine reibungslose Abwicklung von Zivilverfahren, erforderlichenfalls durch Förderung der Vereinbarkeit der in den Mitgliedstaaten geltenden zivilrechtlichen Verfahrensvorschriften.

3.2. Das vertragliche Ungleichgewicht und die materielle Ungleichheit der Parteien beim Abschluss bestimmter Vertragsarten, deren Inhalt von einer der Parteien vorgeschlagen wird, ohne dass die andere Partei eine andere Wahl hätte als die Bedingungen anzunehmen oder abzulehnen, gibt es nicht nur bei vertraglichen Beziehungen zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern, sondern allgemein bei allen Beziehungen, die auf solchen Vertragsarten beruhen, d. h. bei denen eine der Parteien nicht die effektive Möglichkeit hat, den Vertragsinhalt gleichberechtigt zu beeinflussen — dies gilt ganz besonders für Klein- und Mittelbetriebe in Industrie und Handel sowie andere Selbständige und Vereine/Gruppen. Im übrigen haben einige Mitgliedstaaten bereits Rechtsvorschriften in Bezug auf missbräuchliche Vertragsklauseln erlassen, die weit über die Vorschriften der nun vorgeschlagenen Richtlinie hinausgehen, indem sie auch andere Beziehungen als Verbraucherbeziehungen zwischen Privatpersonen sowie Geschäftsbeziehungen abdecken.

3.3. Es scheint also keine Rechtfertigung dafür zu geben, die Regelung zur Unterbindung missbräuchlicher Klauseln auf vertragliche Beziehungen von Verbrauchern zu beschränken, sondern es spricht alles dafür, sie auf sämtliche Arten von Vertragsbeziehungen, die dieselben Merkmale aufweisen, auszuweiten, wie es der WSA bereits in seiner erwähnten Stellungnahme von 1991 gefordert hatte<sup>(1)</sup>.

3.4. Sollte die Kommission nicht beabsichtigen, den Geltungsbereich der Richtlinie in diesem Sinne erheblich auszuweiten, so sollte sie in einem ersten Schritt zumindest die automatische Anwendbarkeit der Bestimmungen in den Fällen vorsehen, in denen eine missbräuchliche Klausel in einer vertraglichen Beziehung „Wirtschaft-Verbraucher“ in einem früheren Stadium der Verteilerkette auch Teil der vertraglichen Beziehung zwischen Unternehmer war.

3.5. Dies hindert jedoch nicht daran, dass die Verträge, bei denen eine Partei ein Verbraucher ist, aufgrund ihres besonderen Charakters eine differenzierte Behandlung erfahren müssen, weil sowohl die als missbräuchlich betrachteten Klauseln als auch der Grad des zu gewährenden Schutzes unterschiedlich sein können: z. B. Unterscheidung zwischen absoluten und relativen Verboten und Regelung in Bezug auf die Bewertung der Missbräuchlichkeit (Bewertung von Amts wegen seitens der zuständigen Stelle oder Umkehrung der Beweislast im Zusammenhang mit der Behauptung und dem Nachweis der Missbräuchlichkeit).

3.6. Auf der anderen Seite sind gegenwärtig bestimmte Situationen ausgeklammert<sup>(2)</sup>, was sich nach Ansicht der Kommission auch nicht begründen lässt. Hierin pflichtet der Ausschuss der Kommission bei.

3.6.1. Es geht hier insbesondere um den Ausschluss vertraglicher Klauseln, die der Verbraucher im einzelnen aushan-

delt, um „bindende“ Rechtsvorschriften und Klauseln, die den Preis und den Hauptgegenstand eines Vertrages betreffen; all diese Ausnahmen wurden übrigens von den meisten Mitgliedstaaten nicht in ihre Gesetzgebung übernommen, was für den Schutz der Verbraucher von unbestreitbarem Vorteil ist.

3.6.2. Auf der anderen Seite hat die Tatsache, dass die meisten Mitgliedstaaten keinen Gebrauch von der Möglichkeit dieser Ausnahmen gemacht haben, auf Gemeinschaftsebene zur Vergrößerung des rechtlichen Gefälles geführt (keine Vereinheitlichung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften), wodurch, besonders auf dem Gebiet des Wettbewerbs, Sand in das Getriebe des Binnenmarkts gestreut wird<sup>(3)</sup>.

#### 4. Die Definition der allgemeinen Grundsätze

4.1. Hinsichtlich der allgemeinen Grundsätze, auf denen die Regelung beruht, sollte die Frage nach der Bedeutung einiger für die Vertragsaushandlung grundlegender Konzepte gestellt werden.

4.1.1. Dies gilt für den Grundsatz der Transparenz, dessen Inhalt und Funktion in der gegenwärtigen Fassung der Richtlinie nicht ganz klar zum Ausdruck kommt, insbesondere was seine Folgen für die Gültigkeit des Vertrages betrifft.

4.1.2. Nach Ansicht des Ausschusses würde der Text an Klarheit gewinnen, wenn darin unmissverständlich festgestellt würde, dass

- a) die Klauseln, die nicht im einzelnen ausgehandelt wurden, nur dann als vom Verbraucher akzeptiert zu betrachten sind, wenn er vor Abschluss des Vertrages Gelegenheit hatte, sie zur Kenntnis zu nehmen und ihren Sinn zu erfassen, und
- b) die Vertragsklauseln in lesbarer, klarer und unmissverständlicher Form abzufassen sind, sodass ein Durchschnittsverbraucher, der die normale Sorgfalt eines „guten Familienvaters“ walten lässt, sie verstehen kann; andernfalls sind sie als nichtig und unwirksam zu betrachten<sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Hiermit werden die unter Frage Nr. 1 des Kommissionsberichts zusammengefassten Fragen bejaht, und es wird eindeutig Stellung bezogen in der Frage der Ausweitung des Geltungsbereichs der Richtlinie auf sämtliche Verträge unabhängig davon, ob eine Vertragspartei Verbraucher ist, womit auch die während der internationalen Konferenz vom 1.-3. Juli 1999 vorgebrachten Vorschläge und Anregungen berücksichtigt werden.

<sup>(4)</sup> Vgl. die Aussage des WSA in Ziffer 2.5.3 seiner bereits erwähnten Stellungnahme.

<sup>(1)</sup> ABl. C 159 vom 17.6.1991, Ziffer 2.3.3.

<sup>(2)</sup> Siehe Aufzählung in Ziffer 1.7.

4.1.3. Der Grundsatz der Transparenz müsste auch die Grundlage dafür bilden, dass im Falle allgemeiner, nicht im Einzelnen aushandelbarer Vertragsbedingungen der Vertragsanbieter die Folgen festlegt, die sich für die Vertragsnehmer bei Nichterfüllung der Verpflichtungen zur Information vor Vertragsabschluss ergeben; dabei müsste besonderes Gewicht auf den Fernabsatz, insbesondere unter Einsatz der neuen Technologien, gelegt werden, eine Materie, auf die der WSA den Rat und die Kommission schon 1991 — leider erfolglos — aufmerksam gemacht hat<sup>(1)</sup> (2).

4.2. Auf Gemeinschaftsebene ist auch zu klären, was der Grundsatz von Treu und Glauben bedeutet, insbesondere wenn er in Verbindung mit dem Konzept des Kräftegleichgewichts zwischen den Vertragsparteien gesehen wird; durch eine entsprechende Klarstellung lässt sich erreichen, dass bei der Umsetzung der Richtlinie nicht mehr, wie es heute der Fall ist, in den einzelstaatlichen Rechtsordnungen verschiedene, ja sogar divergierende Regelungen geschaffen werden.

4.2.1. Auf der internationalen Konferenz vom 1. bis 3. Juli 1999 wurden die unterschiedlichen Interpretationen der in Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie enthaltenen Formulierung „entgegen dem Gebot von Treu und Glauben“ eingehend erörtert, denn dieser Ausdruck wurde bei der Übersetzung der Richtlinie in die einzelnen Amtssprachen unterschiedlich und in einigen Fällen sogar mit gegensätzlichen Begriffen wiedergegeben<sup>(3)</sup>.

4.2.2. Alles andere als klar ist auch der Inhalt des Begriffs „erhebliches Missverhältnis“, das über den Verstoß gegen das Gebot von Treu und Glauben hinaus vorhanden sein muss, damit eine Klausel als missbräuchlich eingestuft werden kann.

4.2.3. Schließlich mangelt es dem Ausdruck „Treu und Glauben“ an inhaltlicher Eindeutigkeit, was sich aus den unterschiedlichen rechtsgeschichtlichen Traditionen der Mitgliedstaaten erklärt und die grundlegende theoretische (aber auch für die Rechtsanwendung wichtige praktische) Frage nach sich zieht, ob dieser Begriff weiterhin Bestandteil der Definition des Konzepts „missbräuchliche Klausel“ sein sollte.

4.3. Zu diesen Fragen nimmt die Kommission in ihrem Bericht nicht ausdrücklich Stellung. Der WSA fordert die

Kommission auf, nicht vor den sachlichen und rechtlichen Schwierigkeiten zu kapitulieren, sondern sich zu diesen grundlegenden Begriffen im Sinne einer Klarstellung von Bedeutung und Inhalt zu äußern, damit ihre Umsetzung in einzelstaatliches Recht ohne Missverständnisse und auf wirklich einheitliche Weise erfolgt.

4.4. Der WSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten außerdem auf, gemeinsam die Möglichkeit zu untersuchen, die gesamte Materie unter einem neuen Blickwinkel, genauer gesagt unter Einbeziehung der nordamerikanischen Erfahrungen mit der Erarbeitung von Rahmengesetzen bzw. Modellgesetzen („uniform laws“) noch einmal zu behandeln, damit die Bemühungen um eine wirkliche Konvergenz der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zumindest in einigen Bereichen (Versicherungen, Banken, Verkehr, Versorgungsdienste usw.) konsequenter zum Erfolg führen und die Schwierigkeiten, die aus dem Nebeneinander einzelstaatlicher Rechtsordnungen resultieren, welche auf sich nicht deckenden Konzepten beruhen, besser überwunden werden können.

## 5. Merkmale und Art der Liste der als missbräuchlich eingestuften Klauseln

5.1. Die Arten missbräuchlicher allgemeiner Vertragsklauseln, die verboten sind, sollten ebenfalls überprüft und die entsprechende Liste überarbeitet werden, wobei zwischen absolut verbotenen Klauseln (schwarze Liste) und je nach Fall verbotenen Klauseln (graue Liste) zu unterscheiden wäre.

5.1.1. Anstatt noch mehr Beispiele für Klauseln anzuführen, sollte nach Ansicht des Ausschusses die Formulierung verbessert und vereinfacht werden.

5.1.2. Die schwarze Liste sollte sich auf die Situationen beschränken, in denen die Missbräuchlichkeit der Klausel bei der Rechtsvergleichung zwischen den Mitgliedstaaten einhellig anerkannt wird, weil die Klausel gegen allgemeine, für alle Vertragsarten durchgängig akzeptierte Grundsätze verstößt.

5.2. Unabhängig davon, ob die Liste bindenden oder hinweisenden Charakter hat, d. h. ob sie schwarz oder grau ist, muss sie wortwörtlich in die Rechtstexte, die der Umsetzung der Richtlinie dienen, übernommen werden.

5.3. In dem Rechtsakt ist ferner hinzuweisen auf den verbindlichen Charakter der schwarzen Liste und den lediglich hinweisenden Charakter der grauen Liste. Die gegenwärtige Situation ist unbefriedigend, worauf der WSA bereits aufmerksam gemacht hat<sup>(4)</sup>.

(1) Op.cit., Ziffer 2.5.

(2) Hiermit beantwortet der Ausschuss die unter den Fragen Nr. 3, 4 und 5 des Berichts zusammengefassten Fragestellungen der Kommission.

(3) Ein auf der Konferenz anwesender portugiesischer Jurist gab hierzu folgenden Kommentar ab: „Was bedeutet letzten Endes ‚entgegen dem Gebot von Treu und Glauben?‘ (...) Geht es hier um ein subjektives Konzept? Oder sind Treu und Glauben objektiv messbar? Kann eine Vertragsklausel aber im letztgenannten Fall missbräuchlich sein, weil sie ein ‚erhebliches und ungerechtfertigtes Missverhältnis zum Nachteil des Verbrauchers‘ verursacht, und gleichwohl dem Gebot von Treu und Glauben entsprechen?“ (Prof. Pinto Monteiro).

(4) Op.cit., Ziffer 2.8.

5.4. Auch der Inhalt der Listen muss unter Berücksichtigung der gewonnenen Erfahrungen überprüft werden, wobei die Möglichkeit in Betracht zu ziehen ist, nach Hauptvertragsarten gegliederte Listen von Klauseln aufzustellen (z. B. Bankdienstleistungen, Versicherungen<sup>(1)</sup>, Timesharing, Pauschalreisen ...)<sup>(2)</sup>.

## 6. Die Art des Rechtsmangels sowie dessen rechtliche Folgen

6.1. Wie die Kommission in ihren Bericht selbst einräumt, wird der Rechtsmangel, der sich aus der Verwendung missbräuchlicher Klauseln und ihren Folgen ergibt, in der gegenwärtigen Regelung nur sehr unzureichend charakterisiert.

Die Richtlinie beschränkt sich in Artikel 6 auf die Formulierung, dass „missbräuchliche Klauseln (...) für den Verbraucher unverbindlich sind“, was dazu geführt hat, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie im Einklang mit ihren Rechtstraditionen unterschiedliche Rechtsfolgen für die Verwendung missbräuchlicher Klauseln vorgesehen haben, die die gesamte Bandbreite abdecken: rechtliche Inexistenz, Nichtigkeit oder Anfechtbarkeit, Ungültigkeit, Unwirksamkeit oder Unanwendbarkeit dieser Klauseln.

6.2. Da für jede dieser zivilrechtlichen Sanktionen eine unterschiedliche Regelung besteht, sind auch deren Konsequenzen verschieden, und zwar insbesondere der Grad der Verbindlichkeit für die Vertragsparteien, der Zeitpunkt, ab dem die rechtlichen Wirkungen eintreten, und die Möglichkeit, dass der Richter von Amts wegen entscheidet<sup>(3)</sup>.

6.3. Der Ausschuss möchte daher zweckmäßigerweise empfehlen, dass im neuen Wortlaut der Richtlinie genau festgelegt wird, welcher Art die zivilrechtliche Sanktion für die Verwendung missbräuchlicher Klauseln ist, welche Wirkung und Tragweite sie für die Verträge hat, in denen derartige Klauseln stehen (unheilbare Nichtigkeit, Teilnichtigkeit, Unwirksamkeit, eingeschränkte Gültigkeit) und welche Möglichkeiten für die Gerichte bestehen, eine Entscheidung von Amts wegen zu treffen.

6.4. Was die von der Kommission angesprochene Möglichkeit angeht, die zivilrechtlichen Sanktionen zu verschärfen, so hält der WSA dieses unter den gegenwärtigen Umständen nicht für gerechtfertigt. Gleichwohl ist er der Auffassung, dass im Falle einer Schädigung der Interessen der Gegenpartei aufgrund der alleinigen Verwendung einer missbräuchlichen Klausel die Umkehrung der Beweislast hinsichtlich des Kausalzusammenhangs und des Vorliegens eines Schadens gerechtfertigt ist, wobei allerdings der Geschädigte den Umfang des Schadens nachweisen sollte.

(1) Bereits erwähnte Stellungnahme des WSA aus dem Jahr 1998, auf die im Bericht der Kommission ausführlich eingegangen wird.

(2) Hiermit hat der Ausschuss die Fragen der Kommission unter Nr. 2 auf S. 19 beantwortet.

(3) Vgl. das wichtige Urteil des Gerichtshofs vom 27.7.2000 (Rechtsachen C 240/98 und 244/98).

6.5. Die Einführung zusätzlicher Sanktionen schließlich dürfte nur begründet sein — und zwar in Form eines „Zwangsgeldes“ —, wenn der Vertragsanbieter, gegen den erfolgreich eine Unterlassungsklage angestrengt wurde, arglistig gegen das Verbot verstößt, Vertragsklauseln zu verwenden oder zu empfehlen, die bereits im Wege einer gerichtlichen Entscheidung endgültig untersagt wurden<sup>(4)</sup>.

## 7. Verfahren zur Prävention und Unterbindung missbräuchlicher Klauseln

### 7.1. Die Grenzen des Rechtsweges und die Möglichkeiten zu seiner Verbesserung

7.1.1. In der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten ist die Beschreitung des Rechtsweges die einzige Möglichkeit, die Verwendung missbräuchlicher Klauseln zu verhindern. Auf der erwähnten Konferenz, die vom 1. bis 3. Juli 1999 stattfand, gelangten fast alle gehörten Experten einhellig zu der Auffassung, dass das in den einzelnen Ländern bestehende System der gerichtlichen Kontrolle lückenhaft und wenig wirksam ist, wenn es darum geht, die Verwendung missbräuchlicher Vertragsklauseln ein für allemal zu unterbinden.

7.1.2. Hierfür wurden hauptsächlich folgende Gründe angeführt:

- a) das schleppende Tempo der Gerichtsverfahren, selbst wenn es sich um abgekürzte oder beschleunigte Verfahren handelt;
- b) das allgemeine Problem der Tragweite und Wirkung der rechtskräftig entschiedenen Sache, die sich im Allgemeinen ausschließlich auf den Vertrag oder die zur gerichtlichen Beurteilung vorliegende Klausel und auf den Vertragsanbieter beschränkt;
- c) die Möglichkeit, dass die Vertragsanbieter die Verträge im Verlauf der Behandlung der Unterlassungsklage ausdrücklich ändern, sodass das Gerichtsverfahren wegen „Erledigung der Hauptsache“ seinen Sinn verliert und eingestellt werden muss; sie zwingen die Verbraucher damit, so oft neue Gerichtsverfahren anzustrengen, wie es ihnen gelingt, den Wortlaut der Klauseln Schritt für Schritt zu verändern bzw. nur deren Nummerierung in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen umzustellen.

7.1.3. Zu fördern sind daher nach Ansicht des Ausschusses die Bemühungen der Kommission,

- a) Druck auf die Mitgliedstaaten auszuüben, damit sie raschere und wirksamere Rechtswege gewährleisten, die zum effektiven Verbot missbräuchlicher Vertragsklauseln führen und deren Nichtverwendung garantieren;

(4) Hiermit sind die Fragen der Kommission unter Nr. 6, 7 und 8 auf S. 22/23 sowie unter Nr. 13 und 14 auf S. 26 beantwortet.

- b) zu untersuchen, ob es möglich ist, im Einklang mit den neuen Entwicklungen, die sich im Zivilprozessrecht der Mitgliedstaaten vollziehen, die Bedingungen zu definieren, unter denen eine gerichtliche Entscheidung in Bezug auf eine bestimmte Art als missbräuchlich eingestufte Klausel verbindliche Wirkung haben kann für alle identischen Verträge, die von demselben Gewerbetreibenden und — vorbehaltlich der Gewährleistung des Klagerechts — von sonstigen Gewerbetreibenden desselben Wirtschaftszweiges oder sogar jedwedem sonstigen Vertragspartner angeboten werden;
- c) den wegen Verwendung missbräuchlicher Klauseln rechtskräftig verurteilten Gewerbetreibenden nach dem Ermessen des Richters und unter Berücksichtigung der durch die Zuwiderhandlung erwirkten Vorteile die Verpflichtung aufzuerlegen, den Inhalt der als missbräuchlich bewerteten Klauseln in den Medien bekannt zu machen, soweit diese Maßnahme rechtzeitig zur Vorbeugung gegen die Verwendung missbräuchlicher Klauseln und zur Information der potentiellen Beteiligten beitragen kann;
- d) Mechanismen für eine angemessene finanzielle Unterstützung für diese Maßnahmen vorzusehen.

## 7.2. Verwaltungsaufsicht

7.2.1. Unbeschadet des in der vorangegangenen Ziffer Gesagten muss nach Ansicht des Ausschusses auf Gemeinschaftsebene die Errichtung eines Systems unabhängiger, geeigneter Verwaltungsinstanzen vorgesehen werden, die über die Missbräuchlichkeit bestimmter Klauseln befinden und die Befugnis haben, ihre allgemeine Verwendung zu untersagen, wobei für die betroffenen Unternehmen die Möglichkeit gegeben sein muss, den Verwaltungsakt vor Gericht anzufechten.

7.2.2. Aufgrund der Erfahrungen, die in den Mitgliedstaaten mit solchen Systemen gewonnen wurden (Vereinigtes Königreich — Office of Fair Trading, Frankreich und Belgien — Ausschüsse für missbräuchliche Klauseln, Verbraucherbeauftragte in den skandinavischen Ländern), ist es voll und ganz gerechtfertigt, die Kommission zur entschiedenen Weiterverfolgung des in der obigen Ziffer beschriebenen Kurses zu ermutigen.

7.2.3. Was der WSA hingegen im Einklang mit einem bereits in seiner Stellungnahme von 1991 vertretenen Standpunkt<sup>(1)</sup> nicht unterstützt, ist die Einrichtung eines europäischen „Ombudsmanns“ für den hier in Rede stehenden Zweck, weil er nicht der Ansicht ist, dass eine Instanz, die vom täglichen Leben der Wirtschaftsbeteiligten und insbesondere der Verbraucher in ihren jeweiligen Ländern oder Regionen weit entfernt ist, zur wirksamen und rechtzeitigen Lösung von Konflikten beitragen kann, wie sie durch die Verwendung missbräuchlicher Vertragsklauseln entstehen.

<sup>(1)</sup> Op.cit., Ziffer 2.1.7.

7.3. Die Verwaltungsbehörden, die sich zur Missbräuchlichkeit der Vertragsklauseln äußern sollten, müssen auch die Möglichkeit haben, Empfehlungen hinsichtlich eines nicht missbräuchlichen Wortlauts der betreffenden Klauseln abzugeben<sup>(2)</sup>.

## 8. Die Rolle des Dialogs zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern

8.1. Da es sinnvoller ist, der Verwendung missbräuchlicher Klauseln vorzubeugen, als diese im Nachhinein zu ahnden, da Verträge im Binnenmarkt immer mehr über die Grenzen hinweg geschlossen werden und die Allgemeinen Geschäftsbedingungen der verschiedenen Verträge in den Mitgliedstaaten, wie allgemein bekannt ist, identisch sind, erscheint es zweckmäßig, die Institutionalisierung außergerichtlicher Konfliktverfahren durch einen Dialog zwischen Verbraucher- und Wirtschaftsvertretern sowie einen gemeinschaftsweiten Dialog der Wirtschaftsvertreter im Hinblick auf die Einführung von Branchenvereinbarungen ins Auge zu fassen<sup>(3)</sup>.

8.1.1. Dabei ist allerdings insofern Umsicht geboten, als solche Vereinbarungen keine gegen die Wettbewerbsvorschriften verstoßenden abgestimmten Verhaltensweisen sein dürfen, obwohl andererseits eine systematische und zielbezogene Interpretation der einschlägigen Vertragsbestimmungen kaum zu einer Verurteilung von Vereinbarungen, die auf dieser Basis geschlossen werden, führen kann.

8.1.2. Von großer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Förderung freiwilliger Vereinbarungen, die zur Aufstellung von Verhaltenskodizes führen, in denen Musterverträge ohne missbräuchliche Klauseln enthalten sind; dies gilt besonders für die problematischsten Wirtschaftszweige (z. B. Leistungen der Daseinsvorsorge und Finanzdienstleistungen), insbesondere wenn die Vertragsabschlüsse im Fernabsatz, vor allem über Internet, erfolgen.

8.2. Zur Lösung von Streitfällen, bei denen es um Allgemeine Geschäftsbedingungen insbesondere in grenzüberschreitend abgeschlossenen Verträgen, die zudem noch im Wege des elektronischen Geschäftsverkehrs ausgehandelt wurden, geht, sollte auch die Einführung außergerichtlicher Vermittlungs- oder sogar Schlichtungsverfahren erwogen werden. Freiwillige Regelungen können leichter eingeleitet bzw. durchgesetzt werden, wenn sie mit außergerichtlichen Vermittlungs- und Schlichtungsverfahren gekoppelt sind.

<sup>(2)</sup> Hiermit hat der Ausschuss die Fragen Nr. 9, 10, 11 und 12 auf S. 26 sowie Nr. 16 auf S. 28 und Nr. 17 auf S. 30 des Kommissionsberichts beantwortet.

<sup>(3)</sup> Vgl. Ziffer 2.54 der Stellungnahme von 1991.

8.2.1. In der Regel erscheint es nicht angebracht, den Wortlaut irgendeines Vertrags — außer wenn er Leistungen der Daseinsvorsorge zum Inhalt hat — einer vorherigen Prüfung seitens einer Aufsichtsbehörde zu unterwerfen, weil dies nicht nur viel bürokratischen Aufwand verursachen, sondern auch keine Gewähr dafür bieten würde, dass derartige Verträge nicht mit missbräuchlichen Klauseln behaftet sind.

8.2.2. Allerdings sollten nach Ansicht des Ausschusses die unter Ziffer 7.2.1 erwähnten Instanzen, sofern sie tatsächlich eingerichtet werden, die Befugnis erhalten, den Wortlaut Allgemeiner Geschäftsbedingungen zu genehmigen, wenn die Vertragsanbieter ihnen diese freiwillig unterbreiten<sup>(1)</sup>.

## 9. Die CLAB-Datenbank

9.1. Der Ausschuss möchte an dieser Stelle noch einmal betonen, wie wichtig diese Initiative und das Bemühen der Kommission um ständige Aktualisierung der Datenbank ist, da von ihr nicht nur die Wissenschaft profitieren kann, sondern auch die Gemeinschaftsinstitutionen sowie die Richter, Anwälte und Verwaltungsbehörden, denen die Auslegung und Anwendung des von der Richtlinie abgeleiteten einzelstaatlichen Rechts obliegt, und da sie zudem einen entscheidenden Beitrag zur Weiterentwicklung des vergleichenden Rechts in dieser Materie leistet und der Erarbeitung von Modellgesetzen („uniform laws“) den Weg bereitet (vgl. Ziffer 4.4).

9.2. Allerdings hielte es der Ausschuss für angebracht, wenn die Kommission über die Sammlung und Bereitstellung von Daten mit Hilfe der CLAB-Datenbank hinaus die bereits in ihrem Besitz befindlichen Erkenntnisse besser nutzen würde, indem sie sie u. a. in sämtlichen Gemeinschaftssprachen zugänglich machte<sup>(2)</sup> und globale, sektorielle oder themenspezifische Studien über die allgemeinen Tendenzen der europäischen Rechtsprechung in dieser Materie veröffentlichte<sup>(3)</sup>.

9.3. Es wäre wünschenswert, dass die Kommission in regelmäßigen Abständen einen Bericht über die Funktionsweise der CLAB-Datenbank erstellt und dem Rat, dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss übermittelt.

(1) Hiermit hat der WSA die Frage Nr. 15 auf Seite 28 und die Fragen unter den Nummern 18, 19 und 20 auf Seite 32 des Kommissionsdokuments beantwortet.

(2) Vgl. in diesem Zusammenhang den Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung des Rates über ein mehrjähriges Gemeinschaftsprogramm zur Unterstützung der Entwicklung und Nutzung europäischer digitaler Inhalte in globalen Netzen und zur Förderung der Sprachenvielfalt in der Informationsgesellschaft.

(3) Hiermit hat der WSA einen unter institutionellen Gesichtspunkten angemessenen Beitrag zur Beantwortung der Frage Nr. 2, 21 und 22 der Kommission geleistet.

## 10. Schlussfolgerungen

10.1. Bei einer künftigen, hoffentlich baldigen Überarbeitung der Richtlinie 93/13/EWG sollte nicht nur eine „Annäherung“ der Rechtsvorschriften angestrebt werden, sondern es muss auf eine tatsächliche Harmonisierung und bei fundamentalen Aspekten wie dem Begriff „missbräuchliche Klausel“ und der Festlegung einer „schwarzen Liste“ auf eine strikte Vereinheitlichung des Rechts der Mitgliedstaaten hingearbeitet werden.

10.2. Ein weiterer grundlegender Aspekt dieser Revision sollte die Neudefinition des Geltungsbereichs der Richtlinie sein, sodass sie auch Verträge zwischen Gewerbetreibenden erfasst, wenn darin ein erhebliches Kräfteungleichgewicht bzw. eine erhebliche Ungleichheit zwischen den Verhandlungspartnern vorhanden ist und insbesondere wenn „Muster-/Standardverträge“ bzw. „Massenverträge“ verwendet werden.

10.3. Ferner müssen die gegenwärtigen Ausnahmen beseitigt werden: Die Richtlinie muss also auch anwendbar sein auf im Einzelnen ausgehandelte Vertragsklauseln, auf allgemeine Bedingungen, die sich aus „bindenden Rechtsvorschriften“ ergeben, sowie auf Vertragsbestimmungen, die sich auf den Preis oder den Hauptgegenstand des Vertrages beziehen, sofern sie die Voraussetzungen für die Einstufung als missbräuchlich erfüllen.

10.4. Darüber hinaus sind alle Konsequenzen aus dem für vertragliche Beziehungen geltenden Transparenzgrundsatz zu ziehen; dies bedeutet die Nichtigkeit aller doppeldeutigen, unklaren, unverständlichen oder unlesbaren Vertragsklauseln, wobei insbesondere darauf zu achten ist, dass die entsprechenden Bestimmungen mit den Regelungen anderer Richtlinien, die bereits eine Informationsverpflichtung beinhalten, zu vereinbaren sind (z. B. Fernabsatz, elektronischer Geschäftsverkehr).

10.5. Der gesamte Inhalt des Begriffs „Missbrauch“ muss auf der objektiven Basis des „ungleichen Kräfteverhältnisses zwischen den Vertragsparteien“ neu überdacht werden, wobei glasklar darzustellen ist, ob und inwieweit der Begriff „mala fides“ in die Definition der missbräuchlichen Klausel einzubeziehen ist.

10.6. Im Zusammenhang mit der Liste der als missbräuchlich eingestuften Klauseln ist Folgendes zu beachten:

10.6.1. Aufzustellen ist eine „schwarze Liste“ von Klauseln, die in jedem Fall, d. h. unabhängig von jeglicher Bewertung konkreter Vertragssituationen bzw. Umstände, die die Vertragspartner betreffen, als missbräuchlich zu gelten haben;

10.6.2. Beizubehalten ist eine überarbeitete „graue Liste“ mit hinweisendem Charakter als Anhaltspunkt für die Behörden bzw. Gerichte, die vor dem Hintergrund des einschlägigen Vertrages über die Missbräuchlichkeit der betreffenden Klauseln zu befinden haben;

10.6.3. Aufzustellen sind ferner verschiedene, nach Wirtschaftszweigen bzw. wesentlichen Dienstleistungen ausdifferenzierte Listen mit hinweisendem Charakter für Verträge zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern;

10.6.4. Die Listen müssen im genauen Wortlaut in das nationale Recht übernommen werden.

10.7. Es muss klargestellt werden, welcher Art der Rechtsmangel ist, der sich aus der Verwendung missbräuchlicher Klauseln ergibt, welche rechtlichen Folgen er hat und ob die Möglichkeit besteht, dass ein Richter darüber von Amts wegen befindet.

10.8. Zu erwägen ist die Möglichkeit, dass richterliche Entscheidungen, in denen im Zuge einer Unterlassungsklage die Missbräuchlichkeit bestimmter Klauseln festgestellt wird, in gleichartigen Situationen allgemeine Wirkungen entfalten, d. h. nicht auf den in der Rechtssache behandelten Fall beschränkt bleiben, wobei die Möglichkeit der Anrufung der Gerichte in angemessener Form zu garantieren ist.

10.9. Es muss mehr Druck auf die Mitgliedstaaten ausgeübt werden, damit sie im Hinblick auf das Verbot der Verwendung missbräuchlicher Klauseln wirksame und schnelle Gerichtsverfahren einführen.

10.10. Einzuführen ist die Verpflichtung, nach dem Ermessen des Richters in den Medien diejenigen Gerichtsurteile

bekannt zu geben, in denen der Beklagte zum Verzicht auf die Verwendung missbräuchlicher Klauseln verurteilt wird, sofern und soweit dies zur Prävention einer weiteren Verwendung beitragen kann.

10.11. Zu fördern ist in den Mitgliedstaaten die Einführung von Verwaltungsverfahren zur Überwachung Allgemeiner Geschäftsbedingungen durch unabhängige Instanzen, denen die Befugnis eingeräumt wird, die Missbräuchlichkeit zu definieren, die Verwendung der Klauseln zu verbieten und einen ordnungsgemäßen Wortlaut zu empfehlen, wobei die Möglichkeit, den Verwaltungsakt vor Gericht anzufechten, gewährleistet sein muss.

10.12. Im Hinblick auf die Entfernung missbräuchlicher oder unbilliger Klauseln aus den Allgemeinen Geschäftsbedingungen sind, vorzugsweise im Wege eines Dialogs zwischen den Vertretern der beteiligten Parteien, Verfahren zur außergerichtlichen Konzertierung auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene zu institutionalisieren; diese Verfahren sollten nach Möglichkeit zur Abfassung von Standardverträgen bzw. zur Ausarbeitung von Verhaltenskodizes führen, insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge und der Finanzdienstleistungen und dabei vor allem mit dem Blick auf Verträge, die im Fernabsatz, speziell über Internet, abgeschlossen werden.

10.13. Zu untersuchen ist die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten aus eigener Initiative oder als Reaktion auf einen entsprechenden Anstoß der Kommission einheitliche Referenzvorschriften bzw. Rahmengesetze zur Festlegung von Musterverträgen für die einzelnen Branchen erlassen.

10.14. Zu fördern ist schließlich die Erhaltung der CLAB-Datenbank und ihre ständige Aktualisierung, wobei all ihre potentiellen Nutzeffekte zu erforschen sind und der Zugang zu ihr, insbesondere durch die Bereitstellung der Daten in mehreren Sprachen, verbessert werden muss.

Brüssel, den 30. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS



## ANHANG

**zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses**

Die nachstehenden Änderungsanträge, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigten, wurden im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

**Ziffern 3.1 bis 3.5**

Durch nachstehenden Text ersetzen:

„Gegenstand der 1993 erlassenen Richtlinie sind missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen. Es wird die Frage aufgeworfen, ob der Geltungsbereich auf missbräuchliche Klauseln in Verträgen, die die Beziehungen zwischen Gewerbetreibenden regeln, ausgeweitet werden soll.

Diese Ausweitung ist aus mehreren Gründen nicht wünschenswert:

Zwischen Gewerbetreibenden muss Vertragsfreiheit herrschen. Außerdem darf nicht das Risiko eingegangen werden, sämtliche Bestimmungen des allgemeinen Schuldrechts über den Haufen zu werfen. Überdies wäre es völlig abwegig, den Geltungsbereich eines Texts, der ausschließlich im Hinblick auf den Verbraucherschutz erstellt wurde, auf Gewerbetreibende auszudehnen.“

*Begründung*

Die Beziehungen zwischen Gewerbetreibenden sind völlig anders geartet als die Beziehungen zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern. Die Parteien stehen auf gleichem Fuße, und die Bestimmungen des allgemeinen Schuldrechts müssen zur Anwendung kommen.

Die Tatsache, dass der eine oder andere Mitgliedstaat von dieser Regel abeicht, rechtfertigt keine Ausweitung auf die gesamte Europäische Gemeinschaft.

Selbst wenn eine Regelung ins Auge gefasst würde, wäre sie in der genannten Richtlinie völlig fehl am Platze. Dies gilt um so mehr, wenn beabsichtigt würde, die im Einzelnen ausgehandelten Klauseln in den Geltungsbereich einzubeziehen.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 48, Nein-Stimmen: 51, Stimmenthaltungen: 4.

**Ziffern 3.6 bis 3.6.2**

Durch folgenden Text ersetzen:

„Vor dem gleichen Hintergrund ist es geboten, im Einzelnen ausgehandelte Klauseln auch weiterhin aus dem Geltungsbereich auszuklammern.

Diesbezüglich ist festzustellen, dass die Richtlinie für Verträge gilt, die alle Waren und Dienstleistungen betreffen, einschließlich derer, die keine Massenerzeugnisse darstellen.

In dem zuletzt genannten Fall kann der Verbraucher in Anbetracht der Organisationsform des betreffenden Marktes Vertragsklauseln selbst aushandeln oder sogar eigene Klauseln gegenüber dem Verkäufer durchsetzen. Wichtig ist, dass diese Klauseln aus dem Geltungsbereich der Richtlinie ausgeklammert bleiben. Eine undifferenzierte Ausdehnung des Geltungsbereichs auf alle Klauseln kann zu der paradoxen Situation führen, dass der Verbraucher dann, wenn er feststellt, dass der vom ihm selbst vorgeschlagene Vertrag unterschiedliche Auslegungen zulässt, sich auf die für ihn vorteilhafteste Auslegung berufen kann, obwohl die betreffende Klausel auf sein Betreiben in den Vertrag aufgenommen wurde.“

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 63, Nein-Stimmen: 66, Stimmenthaltungen: 2.

**Ziffern 4.2 bis 4.3**

Ersatzlos streichen.

*Begründung*

Der Grundsatz von Treu und Glauben ist ein unabdingbares, im Schuldrecht der Mitgliedstaaten etabliertes Rechtsprinzip, was auch für das auf dem „common law“ basierende Schuldrecht gilt. Er bedarf im Rahmen der betreffenden Richtlinie keiner besonderen Behandlung. Unter Ziffer 4.3 wird zudem auf latente sachliche und rechtliche Schwierigkeiten verwiesen, weswegen auch die Kommission nicht zu der Frage Stellung bezieht.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 52, Nein-Stimmen: 70, Stimmenthaltungen: 7.

**Ziffer 4.4**

Ersatzlos streichen.

*Begründung*

Die Erfahrungen, die in Nordamerika mit der Erarbeitung von „Rahmengesetzen“ oder „Modellgesetzen“ gemacht wurden, sind nicht ohne weiteres auf die Europäische Union übertragbar. Im Gegensatz zur Europäischen Union gibt es in den Vereinigten Staaten nämlich einheitliche Rechtsbegriffe.

Außerdem könnte ein sektoraler Ansatz in bestimmten Sektoren eher Verwirrung stiften als für Klarheit auf Seiten des Verbrauchers sorgen.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 46, Nein-Stimmen: 73, Stimmenthaltungen: 6.

**Ziffer 6.4**

Den zweiten Satz ersatzlos streichen.

*Begründung*

Es besteht kein Grund, die Beweislast umzukehren, um den Kausalzusammenhang und das Vorliegen eines Schadens zugunsten des Verbrauchers nachzuweisen. Damit ginge die Richtlinie über die Haftungsregelung hinaus, die mit der Richtlinie zur Produkthaftung geschaffen wurde und der zufolge der Geschädigte nachweisen muss, dass ein Produkt mangelhaft ist, dass ein Schaden vorliegt und dass ein Kausalzusammenhang zwischen beiden besteht.

Außerdem ist für eine solche Bestimmung kein Platz in einer Richtlinie, die nicht den Aspekt des Schadenersatzes betrifft.

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 48, Nein-Stimmen: 67, Stimmenthaltungen: 8.

**Ziffern 7.1.2 (b) und 7.1.3 (b)**

Ersatzlos streichen.

*Begründung*

Wir müssen uns hier an den Grundsatz der relativen Wirkung von Urteilen halten, der in den meisten Mitgliedstaaten ein grundlegendes Rechtsprinzip darstellt.

Außerdem können wir nicht die Kommission auffordern, diesen Aspekt zu prüfen, weil sie nicht befugt ist, auf dem Gebiet des Verfahrensrechts tätig zu werden (siehe Artikel 3 Buchstabe B Absätze 2 und 3 des EG-Vertrags).

*Abstimmungsergebnis*

Ja-Stimmen: 51, Nein-Stimmen: 74, Stimmenthaltungen: 6.

**Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 90/424 EWG über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich“**

(2001/C 116/26)

Der Rat beschloss am 2. Oktober 2000, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Am 17. Oktober 2000 beauftragte das Präsidium des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Fachgruppe „Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz“ mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten.

In Anbetracht der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 377. Plenartagung am 29. und 30. November 2000 (Sitzung vom 30. November) Herrn Jaschick zum Hauptberichterstatter und verabschiedete einstimmig folgende Stellungnahme.

## 1. Einleitung

1.1. Der Kommissionsvorschlag zielt auf eine Änderung der Entscheidung 90/424/EWG über bestimmte Ausgaben im Veterinärbereich ab.

1.2. Die Maßnahmen gemäss der Entscheidung 90/424/EWG werden seit dem 1. Januar 2000 von der Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für Landwirtschaft (EAGFL) finanziert. Ziel des Vorschlags ist es, genau festzulegen, welche Bestimmungen für die Verwaltung der Veterinärausgaben gelten. Dies bedeutet, dass das Verfahren des Regelungsausschusses gilt und die Regelung für die direkte Verwaltung der finanziellen Beteiligung der Gemeinschaft an die Veterinärmaßnahmen durch die Kommission weiterhin Anwendung findet.

## 2. Allgemeine Bemerkung

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt diesen Vorschlag für eine Entscheidung des Rates.

2.2. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission schnell reagierte, nachdem sich herausgestellt hat, dass das neue Verfahren für die Kofinanzierung der Gemeinschaft bei spezifischen Veterinärmaßnahmen und Programmen zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen ungeeignet ist.

2.3. Der WSA teilt die Auffassung, dass die besonderen Erfordernisse bei den Veterinärausgaben und die häufig gebotene Dringlichkeit nicht vereinbar sind mit den Regelungen für die Zahlstellen des EAGFL — Abt. Garantie. Auch aus diesen Gründen ist eine Änderung und Präzision der Entscheidung 90/424/EWG notwendig.

2.4. Im Hinblick auf die Überwachungsprogramme für BSE — eine Seuchengefahr ist keineswegs gebannt — aber auch im Rahmen spezifischer Veterinärmaßnahmen und Programme u. a. zur Tilgung und Bekämpfung von Tollwut und Schweinepest kommt diesem Entscheidungsvorschlag der Kommission eine hochaktuelle Bedeutung zu.

Brüssel, den 30. November 2000.

*Der Präsident*  
*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*  
Göke FRERICHS