

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	385. Plenartagung vom 17. und 18. Oktober 2001	
2002/C 36/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats und zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG, 79/267/EWG, 92/49/EWG, 92/96/EWG, 93/6/EWG und 93/22/EWG des Rates und der Richtlinien 98/78/EG und 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates“	1
2002/C 36/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Neufassung ihrer Bekanntmachung von 1997 betreffend Vereinbarungen von geringer Bedeutung, die nicht unter Artikel 81 Absatz 1 des Vertrages fallen“	7

Preis: 22,00 EUR



(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 36/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG über gemeinsam Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt“, und — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel“	10
2002/C 36/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Energieprofil von Gebäuden“	20
2002/C 36/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 685/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 zwecks Verteilung der im Rahmen des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Rumänien zur Regelung der Güterbeförderung auf der Straße und zur Förderung des kombinierten Verkehrs erhaltenen Lizenzen an die Mitgliedstaaten“	27
2002/C 36/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Neue Wirtschaft, Wissensgesellschaft und ländliche Entwicklung: Perspektiven für Junglandwirte“	29
2002/C 36/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik“	36
2002/C 36/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Umstellung der Schiffe und der Fischer, die bis 1999 vom Fischereiabkommen mit Marokko abhängig waren“	44
2002/C 36/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/29/EG des Rates über Maßnahmen zum Schutz der Gemeinschaft gegen die Einschleppung und Ausbreitung von Schadorganismen der Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse“	46
2002/C 36/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch“	48
2002/C 36/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor“	51
2002/C 36/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss ‚Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung“	53

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 36/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“	59
2002/C 36/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Aktionsplan eLearning: Gedanken zur Bildung von morgen“	63
2002/C 36/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003“	72
2002/C 36/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine allgemeine Rahmenregelung für Aktivitäten der Gemeinschaft zur Erleichterung der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen“	77
2002/C 36/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2002“	81
2002/C 36/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorbereitung der 4. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des WSA“	85
2002/C 36/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Weißbuch — Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“	99
2002/C 36/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen“	104
2002/C 36/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von hauptsächlich im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen“	108
2002/C 36/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren“	111
2002/C 36/23	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität von Otto- und Dieselmotoren und zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG“	115
2002/C 36/24	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Partnerschaft Europa-Mittelmeerraum — Bilanz und Perspektiven nach fünf Jahren“	117

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen eines Finanzkonglomerats und zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG, 79/267/EWG, 92/49/EWG, 92/96/EWG, 93/6/EWG und 93/22/EWG des Rates und der Richtlinien 98/78/EG und 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates“

(2002/C 36/01)

Der Rat beschloss am 11. Mai 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 47 Absatz 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Ravoet.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung des Kommissionsdokuments

1.1. Der Rat hat auf seiner Tagung in Lissabon seine Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, die europäischen Finanzmärkte zu integrieren, und das Jahr 2005 als Frist für die Umsetzung des Finanzdienstleistungs-Aktionsplans der Kommission⁽¹⁾ festgelegt. In diesem Aktionsplan wurde die hier zu erörternde Richtlinie für Anfang 2001 angekündigt.

1.2. Die Richtlinie soll die Empfehlungen umsetzen, die das Gemeinsame Forum der G-10 im Februar 1999 zur Kontrolle von Finanzkonglomeraten und ergänzend dazu im Dezember 1999 zu den gruppeninternen Transaktionen und Risiken sowie zur Risikokonzentration vorgelegt hat. Sie berücksichtigt außerdem die Schlussfolgerungen des „Brouwer-Berichts“ (Report on Financial Crisis Management, der am 21. April

2001 vom Europäischen Wirtschafts- und Finanzausschuss veröffentlicht wurde). Die Richtlinie ist ein weiterer Schritt im Rahmen der Bestrebungen, einen integrierten globalen Finanzmarkt zu schaffen. Dies erfordert eine Harmonisierung der Regeln, die das Funktionieren dieses Marktes gewährleisten sollen. Weitere Initiativen zielen in die gleiche Richtung, z. B. die angestrebte EU-weite Annahme internationaler Rechnungslegungsgrundsätze („IAS“), die in Zusammenarbeit mit dem International Accounting Standards Committee (IASC) entwickelt wurden.

1.3. Die geltenden EU-Regelungen für die Finanzmärkte sind überwiegend sektoral ausgerichtet und beziehen sich in erster Linie auf homogene Finanzgruppen, deren Tätigkeit sich entweder auf das Bank- und Wertpapiergeschäft oder auf das Versicherungswesen beschränkt. Innerhalb von Finanzkonglomeraten (Konzernen, unter deren Dach Versicherungsgesellschaften, Banken und Wertpapierfirmen miteinander verbunden sind) können sich jedoch die in einem bestimmten Sektor bestehenden Risiken vergrößern oder neue Risiken entstehen. Diese Risiken bedürfen einer ausreichenden Überwachung.

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 endg. vom 11.5.1999.

1.4. Mit dem Richtlinienvorschlag werden deshalb Vorschriften für branchenübergreifende Beteiligungen an Unternehmen und eine gruppenweite Beaufsichtigung von Finanzkonglomeraten eingeführt. Die Beaufsichtigung auf Konglomeratsebene ergänzt die vorhandenen sektoralen Vorschriften für Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen. Die geplante Richtlinie ändert daher (durch ihre Artikel 18 bis 25) die für folgende Bereiche geltenden Richtlinien: Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (2000/12/EG), angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten (93/6/EWG), Wertpapierdienstleistungen (93/22/EWG), Koordinierung der Vorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) (73/239/EWG), geändert durch die „Dritte Richtlinie Schaderversicherung“ (92/49/EWG), Koordinierung der Vorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Direktversicherung (Lebensversicherung) (79/267/EWG), geändert durch die „Dritte Richtlinie Lebensversicherung“ (92/96/EWG), zusätzliche Beaufsichtigung der einer Versicherungsgruppe angehörenden Versicherungsunternehmen (98/78/EG).

1.5. Die Hauptziele der Beaufsichtigung von Finanzkonglomeraten bestehen darin,

- eine angemessene Eigenkapitalausstattung für Finanzkonglomerate sicherzustellen. Es soll insbesondere verhindert werden, dass Eigenkapital doppelt ausgewiesen und gleichzeitig in verschiedenen Unternehmen der Gruppe zur Abfederung von Risiken eingesetzt wird („Mehrfachbelegung von Eigenkapital“);
- Methoden für die Berechnung der Solvenz auf Konglomeratsebene einzuführen und
- sich mit den mit gruppeninternen Transaktionen verknüpften Risiken, der Risikokonzentration sowie mit Fragen, die die Zuverlässigkeit und die fachliche Eignung der Geschäftsleitung auf Konglomeratsebene betreffen, zu befassen.

2. Einzelheiten des Vorschlags

2.1. Die bestehenden sektoralen Vorschriften für Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen („beaufsichtigte Unternehmen“) werden durch Bestimmungen ergänzt, die Wettbewerbsverzerrungen oder Aufsichtsarbitrage zwischen den sektoralen Vorschriften verhindern sollen (Artikel 18 bis 25). Es wird unter anderem die Verpflichtung eingeführt, branchenübergreifende Beteiligungen an Unternehmen, die 10 % ihres Eigenkapitals/ihrer Solvabilitätsspanne oder 10 % des Eigenkapitals/der Solvabilitätsspanne der Beteiligung betragen (Artikel 18 Nr. 3, 19 Nr. 3, 25 Nr. 5), aus aufsichtsrechtlichen Gründen vom Eigenkapital bzw. der Solvabilitätsspanne abzuziehen. Die Mitgliedstaaten können sich jedoch dafür entscheiden, diese Beteiligungen nicht abzuziehen, wenn die Unternehmen einer Beaufsichtigung auf Konglomeratsebene unterliegen.

2.2. In Artikel 1 ist festgelegt, dass Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen der Konglomeratsbeaufsichtigung unterliegen, wenn sie Teil eines Finanzkonglomerats sind. Artikel 2 (Begriffsbestimmungen) enthält eine allgemeine Definition für den Begriff „Finanzkonglomerat“. Die in diesem Zusammenhang maßgeblichen Schwellen sind unter Artikel 3 festgelegt.

2.3. Gemäß dieser Begriffsbestimmung und den festgelegten Schwellenwerten ist ein Finanzkonglomerat eine Gruppe,

- deren Geschäft hauptsächlich im Erbringen von Finanzdienstleistungen in der Finanzbranche besteht (Anteil von mehr als 50 % anhand des Jahresabschlusses) und
 - die mindestens ein Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen und mindestens ein Unternehmen aus einer anderen Finanzbranche zählt.
- Die branchenübergreifenden Tätigkeiten müssen einen erheblichen Umfang aufweisen. Der Anteil der am schwächsten vertretenen Finanzbranche an der Bilanzsumme und an den Solvenzanforderungen der Gruppe muss mehr als 10 % betragen.

2.4. Die zuständigen Behörden können jedoch gemeinsam beschließen, diese Schwellen herabzusetzen, um den Unternehmen, die sich in der Nähe der Grenzwerte bewegen, ein häufiges Hin und Her zwischen verschiedenen Regelungen zu ersparen, oder die Ertragsstruktur bzw. bilanzunwirksame Tätigkeiten anstelle der Bilanzsumme zum Kriterium zu machen (Artikel 3 Absatz 3).

2.5. Neben der Erfüllung der bestehenden sektoralen Eigenkapitalanforderungen müssen die beaufsichtigten Unternehmen eines Finanzkonglomerats auch auf Finanzkonglomeratsebene ausreichende Eigenmittel halten (Artikel 5). In Anhang I (Angemessene Eigenkapitalausstattung) werden drei verschiedene Methoden für die Berechnung der zusätzlichen Eigenkapitalanforderungen dargelegt. Die zuständigen Behörden können diese Methoden einzeln anwenden oder miteinander kombinieren.

2.6. Für diese Berechnungen dürfen nur die Eigenkapitalbestandteile herangezogen werden, die in allen sektoralen Vorschriften als Eigenkapital („branchenübergreifendes Eigenkapital“) anerkannt werden. Dies bedeutet, dass mehrere branchenspezifische Eigenkapitalbestandteile nicht berücksichtigt werden dürfen. Die Eigenmittel auf Konglomeratsebene sind ausreichend, wenn die Differenz zwischen den aggregierten Eigenmitteln und der Summe der sektoralen Eigenkapitalanforderungen (sowie ggf. dem Buchwert der Beteiligungen an anderen Unternehmen der Gruppe) positiv ist (Anhang I).

2.7. Die beaufsichtigten Unternehmen eines Konglomerats müssen ein angemessenes Risikomanagement und angemessene interne Kontrollmechanismen aufbauen, damit die finanzkonglomeratsinternen Transaktionen (d. h. die Transaktionen zwischen den das Konglomerat bildenden Unternehmen) sowie die auf Konglomeratebene bestehende Risikokonzentration angemessen ermittelt, quantifiziert, überwacht und kontrolliert werden können (Artikel 6 Absatz 2). Sie müssen den Aufsichtsbehörden regelmäßig die bedeutenden internen Transaktionen und jede Risikokonzentration, die für das Konglomerat von Bedeutung ist, melden (Artikel 6 Absatz 3).

2.8. Die Mitgliedstaaten können finanzkonglomeratsinterne Transaktionen und Risikokonzentrationen auf Konglomeratebene quantitativ begrenzen (Artikel 6 Absatz 4).

2.9. In den Artikeln 7 bis 13 sind die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen den Behörden geregelt, die an der Beaufsichtigung der Unternehmen eines Finanzkonglomerats beteiligt sind (Artikel 7). Im Mittelpunkt steht dabei die Ermittlung einer zuständigen Behörde, die als „Koordinator“ agiert und als solcher für die Durchführung der zusätzlichen Aufsicht zuständig ist. Damit soll die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Aufsichtsbehörden erleichtert und klargestellt werden, welche Behörde welche Rolle zu erfüllen hat.

2.10. Gegenstand weiterer Artikel sind angemessene interne Kontrollmechanismen, die für die Vorlage von Informationen erforderlich sind (Artikel 10), der Zugang zu Informationen (Artikel 11) und die Nachprüfung (Artikel 12). Artikel 13 regelt die zusätzlichen Befugnisse der zuständigen Behörden. Letztere sollen die Befugnis erhalten, jede Aufsichtsmaßnahme zu ergreifen, die erforderlich ist, um gegen die Nichtbeachtung sektoraler Vorschriften einzuschreiten.

2.11. Artikel 14 sieht vor, dass die Vorschriften über die Beaufsichtigung von Konglomeraten (analog) auch auf beaufsichtigte Unternehmen innerhalb der EU, die zu einer „Nicht-EU-Gruppe“ (mit Sitz außerhalb der EU) gehören, angewendet werden, wenn diese Unternehmen keiner gleichwertigen Beaufsichtigung unterliegen.

2.12. Die Klärung der Begriffsbestimmungen der Artikel 2 und 3, die terminologische Angleichung und Weiterentwicklung der Begriffsbestimmungen infolge künftiger Rechtsvorschriften sowie die Klärung und Anpassung der in Artikel 5 und Anhang I geregelten Eigenkapitalanforderungen sind Änderungen, die im Wege des „Ausschussverfahrens“ erfolgen können (Artikel 16). Nach diesem Verfahren unterbreitet die Kommission einen Vorschlag, der der Zustimmung des (noch einzusetzenden) „Ausschusses für Finanzkonglomerate“ bedarf.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet das Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie, d. h. die Schaffung EU-weiter Rahmenbedingungen für eine wirksame zusätzliche Beaufsichtigung der Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Wertpapierfirmen, die ein Finanzkonglomerat bilden. Finanzkonglomerate zählen zu den weltweit größten Finanzgruppen. Sähen sich solche Konglomerate, insbesondere die dazugehörigen Kreditinstitute, Wertpapierfirmen und Versicherungsunternehmen finanziellen Schwierigkeiten ausgesetzt, könnte dies die Stabilität des internationalen Finanzsystems ernsthaft gefährden und einzelnen Sparern, Versicherungsnehmern und Anlegern schaden.

3.2. Der Ausschuss betrachtet diesen Vorschlag als einen richtigen Ansatz zur Verhütung von Situationen, in denen vorhandenes Eigenkapital gleichzeitig zur Abfederung von Risiken in zwei oder mehr Unternehmen eines Finanzkonglomerats eingesetzt wird („Mehrfachbelegung von Eigenkapital“) und ein Mutterunternehmen Schuldtitel ausgibt, um deren Erlöse als Eigenkapital an seine beaufsichtigten Tochterunternehmen weiterzugeben („Eigenkapitalschöpfung auf Kredit“).

3.3. Obwohl der Vorschlag nach Ansicht des Ausschusses einen wichtigen Schritt nach vorn auf dem Weg zu einem integrierten europäischen Finanzmarkt und einem stabileren Finanzsystem darstellt, muss festgestellt werden, dass die gewählte Vorgehensweise nicht frei von Mängeln ist. Da der Vorschlag auf dem Aufsichtsrahmen für die verschiedenen beaufsichtigten Unternehmen basiert, mangelt es an einer Gesamtbetrachtung der Risiken, und es ist nicht möglich, die Auswirkungen der Diversifizierung und der Nichtkorrelation zu berücksichtigen. In internationalen Forschungsarbeiten wird jedoch auf den Nutzen und die positiven Auswirkungen der branchenübergreifenden Diversifizierung hingewiesen. Nach Ansicht des Ausschusses ist es deshalb erforderlich, die Risikobewertungsmethoden für Finanzkonglomerate innerhalb der Regelungsinstanzen, der betroffenen Branchen und anderer betroffener Kreise zu erörtern und weiterzuentwickeln. Der Ausschuss ist daher der Meinung, dass in die Richtlinie Bestimmungen aufgenommen werden sollten, die Diversifizierungs- und Nichtkorrelationseffekte fördern und den Konglomeraten dadurch Anreize bieten, ihre Risikomessungs- und -managementfähigkeiten zu verbessern.

3.4. Im Gegensatz zu der vom Basler Ausschuss angewandten Methode ist der Richtlinienvorschlag offenbar nicht zum Gegenstand einer simulationsgestützten quantitativen Analyse oder einer Evaluierung der spezifischen Risiken von Finanzkonglomeraten gemacht worden. Dem Ausschuss sind jedenfalls keine entsprechenden Ergebnisse bekannt. Die Europäische Kommission wurde über einschlägige Berechnungen unterrichtet. Letztere erfolgten auf Initiative des Gemeinsamen Forums der Aufsichtsbehörden für Finanzinstitute, das bei der BIZ eingerichtet wurde [Teilnehmer: der Basler Ausschuss (für Bankenaufsicht), die Internationale Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO) (für die Beaufsichtigung der

Wertpapierfirmen) und die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden (IAIS)]. Der Ausschuss bedauert, dass er keinen Zugang zu den Ergebnissen dieser Berechnungen hat, mit denen er seinen Standpunkt erheblich fundierter vertreten könnte. Diese Ergebnisse könnten beispielsweise Anlass zur Infragestellung der quantitativen Methode des Abzugs von Beteiligungen geben. Infolgedessen sollte eine Entscheidung getroffen werden zwischen dem kurzfristigen Erlass einer Richtlinie, die im Wesentlichen qualitativer Natur ist, und einer Richtlinie, die quantitative Bestimmungen enthält (im Anschluss an eine eingehendere Prüfung der tatsächlichen Situation und sofern die durchzuführenden Simulationen dies rechtfertigen).

3.5. Das vorgeschlagene Konzept für die Zusammenarbeit und die Koordinierung zwischen Aufsichtsbehörden stellt einen erheblichen Fortschritt dar. Seine Verwirklichung wäre zudem ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer gut organisierten Beaufsichtigung, die der Bedeutung der Europäischen Union entspricht. Es wird nicht nur den Informationsfluss und die Qualität der Beaufsichtigung verbessern, sondern auch die Arbeitsbelastung aller Beteiligten deutlich verringern. Die Ermittlung eines „Koordinators“ wird dazu beitragen, Kompetenzstreitigkeiten zwischen den verschiedenen einzelstaatlichen Aufsichtsorganen zu verhindern und die Beaufsichtigung effektiver zu gestalten. Von ganz entscheidender Bedeutung wird sein, dass die beaufsichtigten Unternehmen nur ihrer sektoralen Behörde Bericht erstatten und dass der Koordinator für die Kommunikation und die Koordination zwischen den verschiedenen Behörden sorgt.

3.6. Als Rechtstext soll der Vorschlag eine Rahmenrichtlinie darstellen, die sich auf das notwendige Mindestmaß beschränkt. Er enthält wenige präzise Bezugspunkte in Form von Mindeststandards und zahlreiche Möglichkeiten für Ausnahmeregelungen. Gleichzeitig wird den Mitgliedstaaten und ihren Aufsichtsbehörden ein großer Ermessensspielraum eingeräumt. Es wird Aufgabe des künftigen „Ausschusses für Finanzkonglomerate“ und der Kommission sein, die Beaufsichtigungsverfahren weiterzuentwickeln und die in der Richtlinie verwendeten Begriffe klarer zu fassen. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte dann eine Annäherung der sektoralen Regelungen ins Auge gefasst werden. Da die einschlägigen Fragen sehr komplex sind und empirische Erfahrungen aus der Beaufsichtigung von Konglomeraten nur in begrenztem Umfang zur Verfügung stehen, spricht sich der Ausschuss dafür aus, bei der Konglomeratsbeaufsichtigung einen flexiblen Ansatz zu wählen. Auf dieser Grundlage wäre es möglich, geeignete Vorgehensweisen und Methoden zu entwickeln, die den aufsichtsrechtlichen Erfordernissen binnen kurzer Zeit angepasst werden können.

3.7. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass der sehr große Ermessensspielraum, der den Mitgliedstaaten und ihren Aufsichtsbehörden selbst bei vielen Kernaspekten eingeräumt wird, dazu führen kann, dass sich eine enorme Bandbreite an einzelstaatlichen Beaufsichtigungsvorschriften und -verfahren herausbildet. Dies könnte erhebliche Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen, wenn es nicht gelingt, kurzfristige Konvergenzmaßnahmen auf den Weg zu bringen.

3.8. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, die einzelstaatlichen Wahlmöglichkeiten in der Richtlinie generell einzuschränken, und zwar vor allem dann, wenn die Wahrnehmung dieser Möglichkeiten schwerwiegende Auswirkungen nach sich ziehen kann.

3.9. Darüber hinaus weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, bei den Entscheidungen, die dem Ermessen der Aufsichtsbehörden anheim gestellt werden sollen, für Konvergenz zu sorgen. Zu vielen Fragen bietet der Vorschlag nur wenig Information. Dies gilt z. B. für die Wahl der Berechnungsmethode für die Eigenkapitalquote. Da diese Methoden jedoch zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen können, sollten als erster Schritt allgemeine Rechtsgrundsätze berücksichtigt werden, wenn von diesen Entscheidungsfreiheiten Gebrauch gemacht wird. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sollte hier an erster Stelle stehen. Infolgedessen sollten die Aufsichtsbehörden grundsätzlich so verfahren, dass sie nur die am wenigsten restriktiven Maßnahmen ergreifen, die für das Erreichen der angestrebten Beaufsichtigungsziele notwendig sind.

3.10. Gleichwohl ist der Ausschuss der festen Überzeugung, dass Leitlinien für die Nutzung des Ermessensspielraums erarbeitet werden müssen. Die Rechtsvorschriften und ihre Anwendung müssen transparent und berechenbar sein. Infolgedessen sollten geeignete Maßnahmen ergriffen werden wie zum Beispiel die Veröffentlichung von Entscheidungen und Urteilen, einschließlich allgemeiner Schlussfolgerungen zu einzelnen Rechtsfällen. Auf der Grundlage dieser Entscheidungen könnten die Berechnungsmethoden weiterentwickelt werden, und es könnten gleichzeitig Leitlinien aufgestellt und über das Ausschussverfahren in die Richtlinie einfließen.

3.11. Der Ausschuss unterstreicht die Wichtigkeit der Zusammenarbeit und des Dialogs zwischen den Aufsichtsbehörden im Rahmen des künftigen „Ausschusses für Finanzkonglomerate“. Dieser Aspekt ist von großer Bedeutung für die Entwicklung konvergierender Beaufsichtigungsverfahren.

3.12. Ein konvergenzfördernder Beitrag wird auch dann geleistet, wenn die Aufsichtsbehörden und die betroffenen Unternehmen intensiv danach streben, sich auf den jeweiligen Ebenen — insbesondere auf der Ebene Hauptkoordinator/Konglomerat — möglichst weitreichend untereinander abzustimmen. Eine aktive Suche nach den geeignetsten Methoden unter Berücksichtigung bereits erzielter Konvergenzfortschritte wird diesen Bestrebungen wichtige Impulse verleihen — vor allem dann, wenn sie auf der Grundlage der Veröffentlichung angewandter Leitlinien (s. oben) erfolgt.

3.13. Im Hinblick auf die Legislativkompetenzen der (vom künftigen „Ausschuss für Finanzkonglomerate“ unterstützten) Europäischen Kommission empfiehlt der Ausschuss ferner die Entwicklung von Verfahren, mit denen insbesondere die betroffenen Branchen und weitere beteiligte Parteien konsultiert werden, um einen ständigen Dialog einzuleiten. Im

Rahmen dieser Verfahren sollten die Kommission und der „Ausschuss für Finanzkonglomerate“ verpflichtet sein, die beteiligten Parteien zu Konsultationen einzuladen, die vertretenen Standpunkte zur Kenntnis zu nehmen und ihre Entscheidungen ggf. zu begründen. In Ergänzung zu den entsprechenden Aspekten des Ausschussverfahrens und den Kontakten, die zwischen den Koordinatoren und den Konglomeraten sowie zwischen den sektoralen Aufsichtsbehörden und den von ihnen beaufsichtigten Unternehmen stattfinden, können diese Verfahren dafür sorgen, dass die unbedingt erforderliche Konvergenz in rasch aufeinander folgenden Schritten herbeigeführt wird.

3.14. Auch wenn die Konglomerate in Europa entstanden sind und sich ihre weitere Entwicklung bislang vor allem auf europäischem Boden vollzogen hat, entstehen sie nun auch in anderen Teilen der Welt (z. B. in den USA). Schüfe man daher lediglich innerhalb der EU anspruchsvolle aufsichtsrechtliche Rahmenbedingungen, würde dies eine sehr schwer wiegende Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der EU-Finanzinstitute darstellen. Aus diesem Grunde sollte vorerst davon abgesehen werden, die aufsichtsrechtlichen Anforderungen zu hoch zu schrauben. Um so wichtiger ist es, dass die EU ab dem Tag, an dem die Richtlinie erlassen wird, den Basler Ausschuss auf die Notwendigkeit hinweist, vergleichbare Vorschriften in den übrigen Mitgliedstaaten des Basler Abkommens einzuführen. Es ist im Übrigen ein gutes Zeichen, dass der Basler Ausschuss innerhalb des Gemeinsamen Forums sehr engagiert darauf hinarbeitet, dass Vorschriften für die Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden bei der Beaufsichtigung von Konglomeraten entwickelt werden. Gleichwohl hat der Basler Ausschuss deutlich gemacht, dass es nicht in seiner Macht steht, Eigenkapitalvorschriften auf internationaler Ebene für den Versicherungssektor verabschieden zu lassen. Dies ist ein Grund, der dafür spricht, dass der europäische Gesetzgeber in der Anfangsphase keine zu hohen Auflagen festlegt. Außerdem müsste der Basler Ausschuss in die einzuleitenden Konvergenzmaßnahmen eingebunden werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Gemäß dem Vorschlag muss eine Beteiligung an einem Unternehmen einer Branche, für die in den bestehenden Vorschriften kein Abzug der Beteiligung vorgesehen ist, von dem jeweiligen Eigenkapital/der jeweiligen Solvabilitätsspanne eines beaufsichtigten Unternehmens abgezogen werden (Artikel 18 Nr. 3, 19 Nr. 3, 25 Nr. 5), wenn diese Beteiligung eine bestimmte Schwelle übersteigt. Allerdings haben beaufsichtigte Unternehmen, die die Schwelle für einen solchen Abzug überschreiten, nicht automatisch das Recht, ihr Eigenkapital nach den Vorschriften für Finanzkonglomerate zu berechnen, weil ihre Gruppe möglicherweise kein Finanzkonglomerat im Sinne von Artikel 2 oder 3 darstellt. Dies kann in einigen Fällen gravierende Nachteile für eine Finanzgruppe mit sich bringen und Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen. Der Ausschuss vertritt deshalb die Ansicht, dass die Wahlmöglichkeit bestehen sollte, die Eigenkapitalvorschriften für Konglomerate anzuwenden, wenn zwar die Schwellen für den Abzug, nicht jedoch die Schwellen für die Bestimmung eines Finanzkonglomerats überschritten werden.

4.2. Dem Ausschuss erscheint es unabdingbar, dass Finanzkonglomerate nur einer Behörde Bericht erstatten, d. h. einem Koordinator als ihrem direkten und einzigen Ansprechpartner.

4.3. Was die Definition eines „Konglomerats“ anbelangt, so empfiehlt der Ausschuss, nicht ausschließlich die in Artikel 2 und 3 festgelegten Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Eine flexible Vorgehensweise, die eine Handhabung mehrerer Kriterien gestattet (Ertrag, Kapital, Bilanzsumme oder ggf. weitere Parameter) wäre möglicherweise die beste Lösung.

4.4. Gemäß Anhang I dürfen nur die sektoralen Eigenkapitalbestandteile bei der Berechnung der Solvenzanforderungen eines Konglomerats berücksichtigt werden, die in allen sektoralen Vorschriften als Eigenkapital anerkannt werden (branchenübergreifendes Eigenkapital). Außerdem ist zu berücksichtigen, ob bestimmte Eigenkapitalbestandteile herangezogen werden dürfen und ob die Eigenmittel ohne weiteres von einer juristischen Person der Gruppe auf die andere übertragbar und in allen Teilen der Gruppe verfügbar sind. Derartige Beschränkungen können eine gravierende Benachteiligung gegenüber Wettbewerbern darstellen, die keiner Konglomeratsbeaufsichtigung unterliegen. Selbst brancheninternes Kapital könnte zur Abfederung innerhalb eines Konglomerats und zur Verringerung des Risikos eines Übergreifens auf andere Teile des Konglomerats eingesetzt werden.

4.5. Minderheitsbeteiligungen auf proportionaler Basis werden in dem Kommissionsvorschlag nur im Rahmen der ersten Berechnungsmethode berücksichtigt (siehe Anhang I des Vorschlags). Dies würde — neben anderen Gesichtspunkten — eine erhebliche Benachteiligung der Unternehmen bedeuten, die einer zusätzlichen Beaufsichtigung gemäß den anderen Methoden unterliegen. Damit eine derartige Unausgewogenheit vermieden wird, empfiehlt der Ausschuss, an den derzeitigen Vorschriften festzuhalten und auch bei den beiden anderen Berechnungsmethoden eine vollständige Berücksichtigung zuzulassen.

4.6. In Artikel 6 Absatz 4 werden die Mitgliedstaaten oder ihre Aufsichtsbehörden ermächtigt, quantitative Begrenzungen für gruppeninterne Transaktionen festzulegen oder andere, dem gleichen Zweck dienende Aufsichtsmaßnahmen zu ergreifen. Es bestehen jedoch bereits mehrere sektorale Begrenzungen. Außerdem ist die Relevanz der gruppeninternen Transaktionen und der Risikokonzentration für jedes Konglomerat unterschiedlich groß. Der Ausschuss schlägt deshalb vor, hier einen flexibleren Ansatz zu wählen und qualitative Kriterien anzuwenden.

4.7. Zum Zwecke der Festlegung der Eigenmittel, die zur Deckung der von den Konglomeraten tatsächlich eingegangenen Risiken erforderlich sind, sollte die Richtlinie die Risikominderungen, die sich aus der Risikodiversifizierung sowie den zu diesem Zweck entwickelten Methoden (z. B. der Verrechnung gegenläufiger Positionen) ergeben, besser berücksichtigen. Anfänglich werden wohl häufig nicht unerhebliche

technische Hindernisse zu bewältigen sein, doch sollte trotzdem ein eindeutiges Gesamtziel festgelegt und die Verwirklichung einiger Teilziele angestrebt werden. Der Ausschuss denkt hier beispielsweise an die branchenübergreifende Verrechnung von Positionen, die verschiedene Unternehmen eines Konglomerats auf dem Devisenmarkt halten.

4.8. Gemäß dem Vorschlag kann ein beaufsichtigtes Unternehmen Teil mehrerer Finanzkonglomerate sein, da Beteiligungen von unter 50 % für die Ausübung eines erheblichen Einflusses ausreichen. Damit jedoch nutzlose Beschränkungen vermieden werden, empfiehlt der Ausschuss, gruppeninterne Transaktionen enger zu definieren und nur die Unternehmen einzubeziehen, auf die das Konglomerat einen beherrschenden Einfluss ausüben kann.

4.9. Die künftige Richtlinie über die Beaufsichtigung von Konglomeraten soll auch Richtlinien für andere Gruppen (u. a. Versicherungsgruppen) verbessern und dabei gleichzeitig die erforderliche Übereinstimmung mit den Vorschriften, die sie für die Konglomerate einführt, herbeiführen. Was die Berechnung der Solvabilitätsspanne von Versicherungsgruppen (d. h. im Wesentlichen deren Eigenkapitalausstattung) betrifft, so sieht der Richtlinienvorschlag unter Artikel 24 Absatz 5 (mit dem die Richtlinie über die zusätzliche Beaufsichtigung der einer Versicherungsgruppe angehörenden Versicherungsunternehmen geändert wird) vor, dass den Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten die Befugnis übertragen wird, für die Unternehmen einer Versicherungsgruppe, zwischen denen keine Kapitalbeziehungen bestehen, den proportional zu berücksichtigenden Anteil dieser Spanne festzulegen. Infolge der nicht vorhandenen Kapitalbeziehungen ergeben sich die wechselseitigen Verpflichtungen dieser Unternehmen ausschließlich aus den zwischen ihnen getroffenen Vereinbarungen. Infolgedessen empfiehlt der Ausschuss,

- dass die betroffenen Unternehmen den proportional zu berücksichtigenden Anteil möglichst selbst festlegen und gleichzeitig verpflichtet sein sollten, die getroffene Festlegung gegenüber den zuständigen Behörden auf deren Aufforderung hin zu begründen;
- dass die zuständigen Behörden dann, wenn diese Möglichkeit nicht gegeben ist, bei der Festlegung des proportional zu berücksichtigenden Anteils die betreffenden wechselseitigen Vereinbarungen und Verpflichtungen berücksichtigen, um den betroffenen Unternehmen keine überzogenen Verpflichtungen aufzuerlegen. In diesem Falle bräuchte der entsprechende Absatz im Text der Richtlinie nur der entsprechenden Festlegung in Anhang I des Vorschlags (Abschnitt I.1 vierter Absatz) angepasst werden.

4.10. Die Umsetzung der Richtlinie wird sowohl den beaufsichtigten Unternehmen als auch den Aufsichtsbehörden große Anstrengungen in den Bereichen Organisation, Berichtswesen und Informationstechnologie abverlangen. Außerdem ist zu beachten, dass mit dem neuen Basler Abkommen in

Kürze entsprechende Vorschriften für internationale Banken eingeführt werden, die weltweit gelten. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, die Richtlinie mindestens ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt umzusetzen, frühestens jedoch im Jahr 2005, wenn das Basler Abkommen in Kraft gesetzt werden muss.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Richtlinienvorschlag ist zu begrüßen, weil er

- vor dem Hintergrund der Globalisierung der Finanzmärkte angebracht ist und dem sich daraus ergebenden Erfordernis, für eine geeignete Harmonisierung zu sorgen, gerecht wird;
- den Verbrauchern, die hier mit den Sparern, Anlegern und Versicherungsnehmern gleichzusetzen sind, einen besseren Schutz bietet;
- einen allgemeinen Rahmen für die Einbeziehung und Annäherung der gegenwärtig von Land zu Land sehr unterschiedlichen Verhältnisse schafft.

5.2. Es steht zu erwarten, dass die vorgesehenen Bestimmungen für einen merklichen Anstieg der Eigenkapitalquoten innerhalb der Konglomerate sorgen. Angesichts der Kapitalkosten, aber auch der durch die zusätzlichen Aufsichtsvorschriften bedingten Zunahme interner Leistungen und damit der Betriebskosten der Konglomerate und der sie bildenden Unternehmen dürften all diese Faktoren einen gewissen Anstieg der Endkosten der von ihnen angebotenen Leistungen bewirken. Es ist deshalb wichtig, sich bereits im Vorfeld ein ausreichendes Bild von den spezifischen Risiken und ihrer Tragweite sowie von den zu ihrer Deckung erforderlichen Eigenmitteln zu machen, bevor man sich für einschneidende Methoden wie den Abzug von Eigenmitteln entscheidet.

5.3. Es sollte eine Entscheidung getroffen werden zwischen dem kurzfristigen Erlass einer Richtlinie, die im Wesentlichen qualitativer Natur ist, und einer Richtlinie, die quantitative Bestimmungen wie den Eigenkapitalabzug enthält (im Anschluss an eine eingehendere Prüfung der tatsächlichen Situation und sofern entsprechende Simulationen dies rechtfertigen). Der Ausschuss spricht sich infolgedessen für eine Richtlinie qualitativen Typs aus.

5.4. Es müssen so rasch wie möglich Verfahren entwickelt werden, die eine schrittweise Annäherung einleiten, fördern und verstärken können, wenn man sich den großen Spielraum vor Augen führt, über den die Mitgliedstaaten anfänglich verfügen. Letzterer ist wohl in der Anfangsphase bis zu einem bestimmten Maße unvermeidbar, doch müssen auch diesen Freiräumen möglichst enge Grenzen gesetzt werden. Die Konvergenzmaßnahmen müssen ein Wegweiser für die Beziehungen zwischen den Aufsichtsbehörden sowie zwischen diesen und den Finanzkonglomeraten sein. Eine unzureichende Annäherung würde erhebliche Wettbewerbsverzerrungen verursachen.

5.5. Angesichts der Bildung und des schon jetzt schnellen Wachstums von Konglomeraten in Drittstaaten ist es erforderlich, dass die EU vom Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie an den Basler Ausschuss auffordert, für die Einführung vergleichbarer verbindlicher Vorschriften zu sorgen und auf seiner Ebene Konvergenzmaßnahmen einzuleiten. Andernfalls würde den Finanzgruppen der EU ein beträchtlicher Wettbewerbs-

nachteil gegenüber ihren Konkurrenten aus Drittländern entstehen.

5.6. Im Hinblick auf das Ziel, die Vorschriften so wirksam wie möglich zu gestalten, wird die Konsultation mit den beaufsichtigten Branchen im Rahmen des Ausschussverfahrens von ganz entscheidender Bedeutung sein.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission über die Neufassung ihrer Bekanntmachung von 1997 betreffend Vereinbarungen von geringer Bedeutung, die nicht unter Artikel 81 Absatz 1 des Vertrages fallen“

(2002/C 36/02)

Die Kommission beschloss am 16. März 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Pezzini.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Prozess der Aktualisierung der Wettbewerbsbestimmungen und die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen, ausgelöst durch die Debatte im Gefolge des Grünbuchs, werden von der Kommission konsequent weiterverfolgt. Auch die hier erörterte Mitteilung ist davon gekennzeichnet. Die Kommission berücksichtigt bei diesen neuen Vorschlägen zu den Vereinbarungen von geringer Bedeutung die Rechtsprechung des Gerichtshofes in den letzten Jahren. Außerdem trägt sie der — vom Ausschuss bereits verdeutlichten — Notwendigkeit Rechnung, den einzelstaatlichen Gerichten und Behörden (nicht bindende) Informationen zukommen zu lassen.

1.2. Im übrigen betrifft diese Bekanntmachung zwar „Vereinbarungen von geringer Bedeutung“, ist jedoch deshalb von erheblicher Bedeutung, da sie eine Vielzahl von Fällen erfasst und sich die Vereinbarungen auf komplexe Sachverhalte beziehen.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Die neue Kommissionsmitteilung über die Neufassung der Bekanntmachung von 1997 betreffend Vereinbarungen von geringer Bedeutung ist zu begrüßen. Sie enthält einige signifikante Verbesserungen gegenüber dem bisherigen Text. Der Ausschuss möchte indes einige Punkte von besonderem Interesse hervorheben.

2.2. Marktanteilsobergrenzen

2.2.1. Mit der Bekanntmachung von 1997 führte die Kommission eine Unterscheidung zwischen „horizontalen“ und „vertikalen“ Vereinbarungen ein. Gleichzeitig erklärte sie, dass vertikale Vereinbarungen eine geringere Bedrohung und Gefahr für den Wettbewerb im Binnenmarkt darstellten und somit nachsichtiger als horizontale Vereinbarungen behandelt werden könnten. In der Bekanntmachung von 1997 wurden

„vertikale“ Vereinbarungen als Vereinbarungen zwischen Unternehmen auf verschiedenen Produktions- oder Vertriebssebenen definiert, und es wurde eine Marktanteilsobergrenze von 10 % festgelegt, wobei die unterhalb dieser Schwelle liegenden Vereinbarungen auch dann nicht als unter Artikel 1 Absatz 1 fallend betrachtet wurden, wenn sie sich auf den Handel zwischen den Mitgliedstaaten auswirkten. Als „horizontale“ Vereinbarungen definiert wurden Vereinbarungen zwischen Unternehmen auf der gleichen Produktions- und Vertriebssebene. Für diese Vereinbarungen sah die Bekanntmachung eine Marktanteilsobergrenze von 5 % vor.

2.2.2. In der nun vorliegenden Neufassung wird unter Ziffer 8 der Begriff „vertikale Vereinbarungen“ durch den weitreichenderen Begriff „Vereinbarungen zwischen Nichtwettbewerbern“ ersetzt, der als „Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die keine tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerber auf einem der betroffenen relevanten Märkte sind“ definiert wird. Diese neue Definition ist weiter gefasst, da sie sich beispielsweise auch auf Fälle erstreckt, in denen zwei Hersteller, die in zwei unterschiedlichen Produktionszweigen tätig sind, eine Vertriebsvereinbarung eingehen, solange die Maschinen beider Hersteller nicht für die Herstellung der Vertragsgüter verwendet werden können.

2.2.3. Diese neue und zugleich weitreichendere Kategorie von Vereinbarungen wird im Normalfall als keine spürbare Wettbewerbsbeeinträchtigung im Sinne von Artikel 81 Absatz 1 betrachtet, wenn der Marktanteil jeder Vertragspartei 15 % nicht überschreitet.

2.2.4. Der Ausschuss begrüßt sowohl die weiter gefasste Definition der „Niedrigrisiko“-Vereinbarungen zwischen Unternehmen als auch die höheren Marktanteilsobergrenzen rückhaltlos, weil sie der wirtschaftlichen Realität Rechnung tragen, dass derartige Vereinbarungen keine spürbare Gefahr für den Wettbewerb im Sinne von Artikel 81 Absatz 1 darstellen. Der Ausschuss begrüßt außerdem die Entscheidung, auch in diesem Fall keine Obergrenze für den Umsatz festzulegen, weil das Verhältnis Unternehmen/relevanter Markt und nicht so sehr die Größe das entscheidende wettbewerbspolitische Kriterium gemäß Artikel 81 EGV darstellt.

2.2.5. Aus ähnlichen Gründen begrüßt der Ausschuss die in der neuen Bekanntmachung vorgeschlagene enger gefasste Kategorie von „Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern“, die als „Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die tatsächliche oder potenzielle Wettbewerber auf einem der betroffenen relevanten Märkte sind“, definiert werden. Ebenso begrüßt er die in der Bekanntmachung vorgesehene höhere Marktanteilsobergrenze von 10 % des Marktanteils aller Vertragsparteien, weil bei einem solchen Marktanteil auch Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern keine spürbare Bedrohung des Wettbewerbs im Sinne von Artikel 81 Absatz 1 darstellen können.

2.2.6. Der Ausschuss begrüßt auch den unter Ziffer 8 der Bekanntmachung enthaltenen Vorschlag, die Marktanteilsobergrenze für Vereinbarungen, deren Einstufung Schwierigkeiten bereitet, von 5 auf 10 % anzuheben, weil diese Maßnahme eine logische Folge der bereits angesprochenen Änderungen darstellt.

2.3. Parallelvereinbarungen und Abschottungseffekte

2.3.1. Der Ausschuss begrüßt auch die Einführung einer neuen quantitativen Marktanteilsprüfung in Form einer Fünf-Prozent-Schwelle (unter Ziffer 9) für die Vereinbarungen eines einzelnen Lieferanten oder Händlers, wenn die Möglichkeit besteht, dass der Wettbewerb auf einem Markt durch die gleichzeitige Wirkung von Parallelvereinbarungen für den Verkauf von Waren oder Dienstleistungen beschränkt wird. Beispiele für derartige Parallelvereinbarungen sind die brauereigebundenen Gaststätten in Belgien oder im Vereinigten Königreich oder Vereinbarungen über Speiseeisbereiter zwischen Lieferanten und Einzelhändlern in Deutschland und Irland. Dies stellt eine erhebliche Verbesserung gegenüber den in der Bekanntmachung von 1997 vorgesehenen komplizierten Prüfungen dar, die auf qualitativen Kriterien basierten, die der Gerichtshof in verschiedenen Urteilen aufgestellt hatte. Der nun vorgeschlagene quantitative Test wird Lieferanten und Händlern mehr Rechtssicherheit bieten.

2.3.2. Der Ausschuss begrüßt die von der Kommission unter Ziffer 10 vorgeschlagene Bestimmung, der zufolge es zulässig sein soll, dass die Marktanteile in allen vorstehenden Fällen während zweier aufeinander folgender Kalenderjahre um einen Prozentpunkt überschritten werden. Er fragt sich allerdings, warum bei der zulässigen Zuwachsspanne von den mit der Bekanntmachung von 1997 eingeräumten 10 % abgewichen wurde, denn die neue Regelung begünstigt Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern (1 Prozentpunkt mehr als 15 % ergibt 16 %); eine 10 %ige Erhöhung von 15 % ergibt 16,5 %).

2.4. Relevanter Markt

2.4.1. Der Ausschuss stellt fest, dass die einzige Information, die die Bekanntmachung zu der entscheidenden Frage der Berechnung der Marktanteile (Ziffer 11) bietet, darin besteht, die Vertragsparteien (und die einzelstaatlichen Gerichte und Wettbewerbsbehörden) auf die Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts⁽¹⁾ zu verweisen. Die Kommission nimmt nicht Bezug auf die Mitteilung „Leitlinien für vertikale Beschränkungen“⁽²⁾ oder die Bekanntmachung „Leitlinien zur Anwendbarkeit von Artikel 81 EG-Vertrag auf Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit“⁽³⁾, obwohl beide Leitlinien an anderer Stelle des Dokuments angeführt werden.

(1) ABl. C 372 vom 9.12.1997.

(2) ABl. C 291 vom 13.10.2000.

(3) ABl. C 3 vom 6.1.2001.

2.4.2. Im Interesse der Klarheit sollte die Kommission nach Ansicht des Ausschusses angeben, ob die Leitlinien für diese beiden Gruppenfreistellungen relevant sind.

2.5. Kernbeschränkungen und Definitionen von Vereinbarungen

2.5.1. Der erste Punkt, der den Ausschuss hinsichtlich der Behandlung von Kernbeschränkungen durch die Kommission (Ziffer 12 der Bekanntmachung) bedenklich stimmt, ist die plötzliche Einführung von drei neuen Kategorien von Vereinbarungen, und zwar „horizontalen Vereinbarungen“, „vertikalen Vereinbarungen“ und „vertikalen Vereinbarungen zwischen tatsächlichen oder potenziellen Wettbewerbern“ in der Mitte des Texts. Der Ausschuss meint, dass die in der Bekanntmachung verwendeten Begriffe „relevanter Markt“, „Marktanteilsschwellen“ usw. ausreichend komplex sind, so dass es nicht erforderlich ist, in der gleichen Bekanntmachung verschiedene Definitionen von Vereinbarungen zu verwenden.

2.5.2. Der Ausschuss bittet die Kommission eindringlich, ihren Ansatz zu überdenken und in der Bekanntmachung durchgängig die gleichen Definitionen für Vereinbarungskategorien zu verwenden.

2.6. Kleine und mittlere Unternehmen

2.6.1. Der Ausschuss stimmt der Behandlung zu, welche die Kommission in ihrer neuen Bekanntmachung für die KMU vorgesehen hat. Er würdigt die anhaltende Aufmerksamkeit der Kommission für die KMU im Rahmen der Wettbewerbspolitik aufgrund der Bedeutung dieses Sektors in der europäischen Wirtschaft. Auch stimmt er dem unter Ziffer 12 der neuen Bekanntmachung ausgedrückten Grundsatz zu, dass hinsichtlich schwerwiegender Beschränkungen (Kernbeschränkungen) „Vereinbarungen zwischen kleinen und mittleren Unternehmen, wie sie im Anhang zu der Empfehlung der Kommission 96/280/EG definiert sind, selten geeignet (sind), den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.“ Sollten Vereinbarungen zwischen KMU ausnahmsweise den zwischenstaatlichen Handel beeinträchtigen, bestünde immer noch die

Möglichkeit, dass — sollten diese Vereinbarungen auch eine Überschreitung der in der Mitteilung festgelegten Marktanteilsschwellen beinhalten — Artikel 81 EGV auf sie Anwendung fände. Der Ausschuss merkt jedoch an, dass die meisten Vereinbarungen zwischen KMU den Handel zwischen Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen und viele von denen, bei denen dies der Fall ist, doch nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 81 fallen, weil die Bekanntmachung eine Anhebung der Marktanteilsschwellen vorsieht. Die Kommission selbst hat im Übrigen in der „Europäischen Charta der Kleinunternehmen“ die Wichtigkeit und Dringlichkeit von Netzen und Vereinbarungen zwischen den kleinen Unternehmen mit Blick auf eine bessere Produktion und Vermarktung der Erzeugnisse hervorgehoben.

2.7. Die Bekanntmachung und die einzelstaatlichen Wettbewerbsvorschriften

2.7.1. Der Ausschuss verweist auf die Erklärung der Kommission unter Ziffer 7, „Die Bekanntmachung lässt die Anwendung der nationalen Wettbewerbsvorschriften unberührt.“ Der Ausschuss hebt hervor, dass diese Erklärung in der Bekanntmachung revidiert werden muss, sobald die Rechtsformen zur Aktualisierung umgesetzt sind.

3. Schlussbemerkungen

3.1. Diese Mitteilung fügt sich in das Verfahren zur Aktualisierung der Wettbewerbsvorschriften ein. Der Ausschuss hebt die Bedeutung der vorgenommenen Verbesserungen im Vergleich zur vorhergehenden Mitteilung hervor: Einführung von „Kategorien“, Anhebung der Schwellen, Einführung einer neuen Schwelle, größere Rechtssicherheit.

3.2. Der Ausschuss fordert weitere Überlegungen in Bezug auf folgende Punkte anzustellen: Definition des „relevanten Marktes“, stärkere Vereinfachung der Kategorien von Vereinbarungen, die gravierende Wettbewerbsbeeinträchtigungen verursachen, sowie eine größere Einheitlichkeit hinsichtlich der zulässigen Steigerungsrate bei Überschreiten der vorgesehenen Marktanteile.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

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 Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG über gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und den Erdgasbinnenmarkt“, und
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Netzzugangsbedingungen für den grenzüberschreitenden Stromhandel“

(2002/C 36/03)

Der Rat beschloss am 22. Mai 2001 gemäß Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und 95 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 84 Ja-Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkungen

1.1. Aus normativer Sicht wurden die ersten Schritte hin zu einem Strom- und Gasbinnenmarkt in der Europäischen Union über die 1990 und 1991 verabschiedeten Richtlinien⁽¹⁾ über den Transit von Gas- und Stromlieferungen über große Netze unternommen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmte diesen Richtlinien in seinen Stellungnahmen unter gewissen Vorbehalten, die insbesondere die langfristige Versorgungssicherheit betrafen, zu.

1.2. Den nächsten Schritt stellte die Verabschiedung von Richtlinien über gemeinsame Vorschriften für den Erdgas- und Strombinnenmarkt dar, deren Annahme ausgehend von den ersten Entwürfen der Kommission einen komplizierten Prozess erforderte. Das Ziel dieser Richtlinien bestand darin, die Strom- und Gasmärkte über die stufenweise Einführung des Wettbewerbs zu öffnen, was die Leistungsfähigkeit des Energie-sektors und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft insgesamt steigern sollte.

1.3. Der Ausschuss verabschiedete die entsprechende Stellungnahme im Januar 1993⁽²⁾ und bekräftigte darin seine

Unterstützung für die Richtlinien, obwohl er bereits weit reichende Vorbehalte geltend machte. Konkret wurde der Richtlinienvorschlag in der genannten Stellungnahme in so wichtigen Fragen wie dem Plan und den Fristen für die Einführung des Systems für den Netzzugang Dritter, der Versorgungssicherheit, der Kapazität der Verbundnetze, der Harmonisierung der energiepolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten und der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen kritisiert.

1.4. Die Richtlinien betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitäts- und den Erdgasbinnenmarkt wurden schließlich 1996 bzw. 1998 verabschiedet und seither nach und nach nicht ohne Schwierigkeiten in die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten integriert.

2. Begründung der Kommissionsvorschläge

2.1. Den Angaben der Kommission zufolge wurden seit der Umsetzung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG die Gas- und Strommärkte in den Mitgliedstaaten erheblich geöffnet und die in den Richtlinien genannten Ziele Ende 2000 weit übertroffen. Gleichwohl schwankt der Grad der Marktöffnung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten erheblich (er reicht von 30 bis 100 % bei Strom und von 20 bis 100 % bei Erdgas). Falls keine Korrekturmaßnahmen ergriffen werden, dürften sich diese Unterschiede in Zukunft noch verstärken. Nach Auffassung der Kommission erschweren derartige Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten die Errichtung eines wirklichen Binnenmarktes in Europa.

2.2. Seitdem der Liberalisierungsprozess in den verschiedenen Mitgliedstaaten eingesetzt hat, sind die Strompreise für Großkunden stark gefallen (nach den von der Kommission angeführten Daten zwischen 15 % und 35 %), wobei in den

(1) ABl. C 75 vom 26.3.1990.

(2) Stellungnahme des WSA zu dem Vorschlag für eine Richtlinie betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und dem Vorschlag für eine Richtlinie betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt vom 27. Januar 1993, ABl. C 73, 15.3.1993 sowie Stellungnahme des WSA zu dem abgeänderten Vorschlag für eine Richtlinie betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt und dem abgeänderten Vorschlag für eine Richtlinie betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt vom 28. April 1994, ABl. C 195, 18.7.1994.

Ländern, in denen der Marktöffnungsprozess am weitesten vorangeschritten ist, die größten Preisrückgänge zu verzeichnen sind. Für die Privathaushalte und die KMU verbesserten sich die Strompreise allerdings nicht so deutlich, da die Preisrückgänge — solange der Marktöffnungsprozess noch nicht abgeschlossen ist — von den für sie sehr begrenzten Möglichkeiten abhängen, das Versorgungsunternehmen zu wechseln.

2.3. Die Erdgaspreise haben sich nicht so günstig entwickelt, was vor allem auf die Spannungen am Erdölmarkt zurückzuführen ist, von dem die Erzeugerpreise für Erdgas abhängen. Dennoch scheinen auch in diesem Fall die durchschnittlichen Preisunterschiede zwischen den einzelnen Staaten vom jeweiligen Marktöffnungsgrad abzuhängen.

2.4. Die Umsetzung der Richtlinien hatte erhebliche Auswirkungen auf die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die in der Vergangenheit großenteils von öffentlichen oder einer öffentlichen Konzessionsregelung unterliegenden Versorgungsunternehmen für Strom und Erdgas wahrgenommen wurden. Durch die Marktöffnung und die gleichzeitige Privatisierung vieler dieser Unternehmen wurden die Mitgliedstaaten gezwungen, eine öffentliche Grundversorgung vorzuschreiben und Kontrollen einzuführen, um deren Einhaltung zu überwachen. Die Kommission vertritt dennoch die Auffassung, dass auf diesem Gebiet zusätzliche Maßnahmen zur Stärkung der bereits geltenden Vorschriften getroffen werden müssen.

2.5. Darüber hinaus haben die meisten Mitgliedstaaten beschlossen, den Netzzugang Dritter zu regulieren, die Genehmigungsverfahren für den Bau neuer Elektrizitätswerke festzulegen, die vollkommene Entflechtung der Unternehmensaktivitäten der Betreiber von Übertragungs- und Fernleitungsnetzen vorzuschreiben und unabhängige Regulierungsbehörden einzurichten. In diesem Zusammenhang ist die Kommission der Ansicht, dass einige der ursprünglich vorgeschlagenen Verfahren zurückgenommen werden können, dass die Entwicklung anderer Verfahren von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend vorangetrieben wurde und dass die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Netzbetreiber zu verbessern ist.

2.6. Ein Zusatzeffekt des Marktöffnungsprozesses, der an sich schon einen ausgezeichneten Indikator für den Konsolidierungsgrad des Binnenmarkts darstellt, sind die Handelsbeziehungen zwischen den einzelnen Staaten. So betrifft der Stromhandel nach Angaben der Kommission derzeit 8 % des gesamten in der Europäischen Union erzeugten Stroms, ein Prozentsatz, der niedriger ist als in anderen Sektoren und wesentlich unter dem liegt, was von einem europäischen Binnenmarkt zu erwarten wäre. Zur Förderung des internationalen Stromhandels schlägt die Kommission den Erlass einer Verordnung vor, die negativen Einflussfaktoren auf europäischer Ebene entgegenwirken soll.

2.7. Auf dem Europäischen Rat von Lissabon im März 2000 wurde die Kommission beauftragt, Vorschläge zur Beschleunigung des Prozesses zu erarbeiten, um schnellstmöglich einen vollkommen funktionsfähigen Binnenmarkt zu erreichen.

2.8. In der auf dem Europäischen Rat von Nizza im Dezember 2000 abgegebenen „Erklärung zu den gemeinwirtschaftlichen Diensten“ wurde betont, dass bei der Bereitstellung dieser Dienste den berechtigten Erwartungen der Verbraucher und der Bürger entsprochen werden muss, die in einem transparenten System der Preisgestaltung erschwingliche Preise und einen gleichberechtigten Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen wünschen, die für ihre wirtschaftliche, territoriale und soziale Eingliederung unerlässlich sind.

2.9. Auf seiner Tagung in Stockholm am 23. und 24. März 2001 bekräftigte der Europäische Rat das Ziel der Marktöffnung im Elektrizitäts- und Erdgassektor, wobei jedoch die Tatsache zu berücksichtigen [sei], dass der Bedarf der Verbraucher gedeckt werden und die Transparenz dieser Märkte durch geeignete ordnungspolitische Instrumente sichergestellt werden [müsse].

3. Der Richtlinienvorschlag

3.1. In dem vorliegenden Dokument werden die spezifischen Änderungen für jede Richtlinie festgelegt. Die Änderungen der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG entsprechen einander jedoch weitgehend und lassen sich — wie in der Einleitung zu dem Dokument festgestellt — in quantitative und qualitative Vorschläge unterteilen.

3.2. Im Rahmen der quantitativen Vorschläge wird ein Zeitplan angeregt, nach dem alle Strom- und Erdgaskunden unabhängig von ihrer wirtschaftlichen Größe ihr Versorgungsunternehmen frei wählen können. Im Stromsektor sollen alle gewerblichen Kunden ab dem 1. Januar 2003 Wahlfreiheit haben, während die vollkommene Marktöffnung zwei Jahre später vorgesehen ist. Im Erdgassektor würde der Marktöffnungstermin für die gewerblichen Kunden bis zum 1. Januar 2004 hinausgezögert, das Ziel, die Wahlfreiheit für alle am 1. Januar 2005 einzuführen, jedoch beibehalten.

3.2.1. Die qualitativen Vorschläge hingegen laufen hauptsächlich auf zwei Aspekte hinaus: das Verfahren für den Zugang Dritter zu den Gas- und Stromnetzen und die Entflechtung der Unternehmensaktivitäten in diesen Sektoren.

3.2.2. Das vorgeschlagene Verfahren für den Netzzugang Dritter beruht auf einem System veröffentlichter und geregelter Tarife, die unterschiedslos auf alle Nutzer der Übertragungs- und Verteilernetze angewandt werden. Dieses System soll die in den geltenden Richtlinien festgelegten alternativen Verfahren ersetzen, die auf einem zwischen dem Versorgungsunternehmen und den zugelassenen Kunden ausgehandelten Zugang oder auf dem Alleinabnehmermodell beruhen.

3.2.3. Mit den Maßnahmen zur Entflechtung der Unternehmensaktivitäten soll ein Rahmen geschaffen werden, in dem alle Netzbetreiber ihrer Aktivität unabhängig von den geschäftlichen Interessen der Unternehmensgruppe nachgehen, der sie angehören. Dafür werden der Grundsatz der Entflechtung auf alle Betreiber — sowohl von Verteiler — als auch von Übertragungs- und Fernleitungsnetzen für Strom bzw. Gas — ausgedehnt sowie die Kriterien definiert, denen die Aktivität der Betreiber unterliegt, um ihre Unabhängigkeit gegenüber ihrer Unternehmensgruppe zu gewährleisten. In dem Richtlinienvorschlag wird das Datum für die Entflechtung der Unternehmensaktivitäten für die Verteilernetze für Strom auf den 1. Januar 2003 und für Erdgas auf das Folgejahr festgelegt.

3.3. In dem neuen Dokument werden die Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und die Regulierungseinrichtungen des Strom- und Gassektors näher beleuchtet sowie einige Änderungen zu bestimmten — u. a. den Bau neuer Kraftwerke betreffenden — Verfahren vorgeschlagen.

3.3.1. Bei der Definition der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen werden die Aspekte, die dieser Begriff umfassen kann, im Detail genannt. So würden die Grundversorgung mit Strom (die den Anspruch aller Kunden auf Qualität einschließt) sowie andere die Versorgung mit Erdgas und Strom betreffende Aspekte, die den Verbraucherschutz, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, den Umweltschutz und die Versorgungssicherheit betreffen, eindeutig dazugehören.

3.3.2. Nach der neuen Richtlinie sollen auf nationaler Ebene unabhängige Regulierungsbehörden eingerichtet werden, die für die Festlegung der Tarife und der Bedingungen für den Netzzugang sowie die Einführung von Mechanismen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zuständig wären. Zudem wird die Schaffung einer Stelle zur Überwachung der Versorgungssicherheit für Strom und Erdgas angeregt.

3.3.3. Hinsichtlich des Baus neuer Kraftwerke wird in dem neuen Text nur das (derzeit von allen Mitgliedstaaten angewandte) Genehmigungsverfahren betrachtet und das Ausschreibungsverfahren nur als Rückfallposition für Fälle vorbehalten, in denen die über das Genehmigungsverfahren vorgesehenen Kapazitäten nicht ausreichen, um die Versorgung zu gewährleisten.

3.4. In dem Richtlinienvorschlag wird die Aufhebung der Richtlinien über den Transit von Elektrizität und Erdgas⁽¹⁾ angeregt, damit bestimmte derzeit geltende Verfahren, die bei den verschiedenen Marktteilnehmern zu Unklarheiten führen könnten, nicht fortbestehen.

4. Der Verordnungsvorschlag

4.1. In dem von der Kommission erarbeiteten Text werden Maßnahmen vorgeschlagen, die in drei Richtungen zielen:

- die Festlegung von Ausgleichsmechanismen für Stromtransitflüsse,
- die Definition harmonisierter Grundsätze für die Tarife zur grenzüberschreitenden Übertragung,
- die Zuweisung der auf den Verbindungsleitungen zwischen nationalen Übertragungsnetzen verfügbaren Kapazitäten.

4.2. In dem Dokument wird festgestellt, dass diese Bereiche ständigen Veränderungen unterworfen sind und die Spielregeln schnellstmöglich der jeweiligen Realität angepasst werden müssen, um zu vermeiden, dass überfällige Änderungen des bestehenden Rahmens zu Marktverzerrungen führen. Deshalb sieht der Verordnungsvorschlag die Aufstellung verschiedener Leitlinien vor, die angepasst und berichtigt werden können, ohne dass die Verordnung geändert werden müsste. Diese Leitlinien würden unter Wahrung der in der Verordnung aufgestellten Grundsätze von der Kommission geändert, nachdem diese einen „Regelungsausschuss“ zu Rate gezogen hätte, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzen und von einem Kommissionsvertreter geleitet würde. Der Ausschuss würde nach den Bestimmungen von Artikel 5 (Regelungsverfahren) des Beschlusses 1999/468/EG zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse eingerichtet.

4.3. Gemäß diesem Verfahren obliegt es der Kommission, die grundlegenden Aspekte der Verordnung festzulegen, u. a.: die Zuweisung von Verantwortlichkeiten und das entsprechende Verfahren für die Ausgleichszahlungen für den Stromtransit; die Methodik für die Bestimmung der betroffenen Strommengen und die mit ihrem Transit verbundenen Kosten; die Kriterien zur Harmonisierung der von den Betreibern nationaler Netze angerechneten Gebühren; die Methoden für die Zuweisung der auf den Verbindungsleitungen verfügbaren Kapazitäten sowie gemeinsame Bestimmungen für die Sicherheit und das Funktionieren der Netze.

4.4. Die Kommission behält sich auch das Recht vor, die Höhe der Ausgleichszahlungen für die Stromtransitflüsse über transnationale Netze festzulegen. Hier wird sie entsprechend dem in Artikel 3 (Beratungsverfahren) des Beschlusses 1999/468/EG festgelegten Verfahren von einem „beratenden Ausschuss“ unterstützt, der sich — ebenso wie der Regelungsausschuss — aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

⁽¹⁾ Richtlinien 90/547/EWG und 91/296/EWG.

4.5. Der Verordnungsvorschlag legt die Grundprinzipien für den internationalen Stromhandel fest und beinhaltet einen Anhang mit Leitlinien für das Management und die Zuweisung der auf den Verbindungsleitungen zwischen nationalen Übertragungsnetzen verfügbaren Kapazitäten. In diesem Anhang werden Kriterien für das Engpassmanagement und überschüssige Übertragungskapazitäten, langfristige Verträge, den Austausch von Informationen zwischen Netzbetreibern und das Verfahren für explizite Auktionen von verfügbaren Kapazitäten erstellt. Diese Leitlinien folgen den Kriterien des freien Marktes und der Nichtdiskriminierung und zielen darüber hinaus auf eine optimale Auslastung der bestehenden Infrastruktur ab.

5. Allgemeine Bemerkungen

5.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss betont, dass sich die vorgeschlagenen Initiativen in die bereits mehrfach vom Ausschuss unterstützte Strategie für die Errichtung des europäischen Binnenmarktes einfügen. Dies bedeutet, dass sie gemeinsam zur Erreichung grundsätzlicher Ziele des EG-Vertrages beitragen, wie etwa zur Förderung der Wirtschaftsentwicklung, der Beschäftigung, des Wettbewerbs, der Lebensqualität und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts.

5.2. Der Ausschuss unterstützt diese Initiative, da er das Anliegen der Kommission, einen wirklichen Binnenmarkt für Strom und Erdgas innerhalb der Europäischen Union voranzutreiben, teilt. Mit Hilfe des Binnenmarkts soll der Wettbewerb zwischen den Unternehmen gesteigert werden, was sich in der Senkung der Energiepreise für die Unternehmen und die Haushalte auswirkt. Dadurch steigt die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft insgesamt ebenso wie der Lebensstandard der gesamten Bevölkerung.

5.3. Den bisherigen Erfahrungen in einigen Staaten inner- und außerhalb der Europäischen Union zufolge gehen jedoch mit dem Marktöffnungsprozess und dem Entstehen eines Binnenmarktes für Elektrizität und für Erdgas bestimmte Unwägbarkeiten und mittelbare Auswirkungen sozialer und/oder geographischer Art einher, auf die gezielt eingegangen werden soll. Alle in diesem Prozess eingebundenen Institutionen müssen im Hinblick auf das Ziel eines Binnenmarktes zusammenarbeiten, um die negativen Auswirkungen möglichst gering zu halten. Die absehbaren Nachteile müssen identifiziert und umgehend Abhilfemaßnahmen vorgeschlagen werden. Der Ausschuss erwartet, dass alle in der vorliegenden Stellungnahme angesprochenen Aspekte im nächsten Bewertungsbericht über den Elektrizitäts- und Erdgasbinnenmarkt berücksichtigt werden.

5.4. Des Weiteren ersucht der Ausschuss die Kommission um die sorgfältige Überwachung des Marktöffnungsprozesses, damit dieser den Privathaushalten tatsächlich zugute kommt und keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Vor allem aber soll durch die Überwachung verhindert werden, dass

Versorgungsunternehmen, die bisher auf dem nationalen Markt de facto oder de iure eine Monopolstellung innehatten, aus dieser Situation weder individuell noch kollektiv unlautere Vorteile ziehen bzw. eine beherrschende Stellung missbräuchlich ausnutzen können.

5.5. Allerdings zeigt sich der Ausschuss besorgt darüber, dass der Richtlinienvorschlag in gewissem Maße inkongruent ist, da Systeme und Verfahren beibehalten werden, die als überholt gelten müssen, in der Einleitung genannte Prämissen nicht entwickelt werden, Informationen wiederholt werden, die bei der Annahme der Richtlinien hätten mitgeteilt werden müssen und auf Begriffe und sogar Artikel Bezug genommen wird, die in der neuen Fassung nicht mehr vorhanden sind. In seinen besonderen Bemerkungen wird der Ausschuss diese Kritik ausführlicher begründen.

6. Besondere Bemerkungen

6.1. Vollkommene Öffnung der Märkte

6.1.1. Der Ausschuss befürwortet uneingeschränkt den Vorschlag der Kommission, möglichst kurze Fristen festzulegen, so dass die Verbraucher einen Strom- und Gasanbieter bis spätestens 1. Januar 2005 frei wählen können.

6.1.2. Die vollkommene Öffnung der Elektrizitäts- und Erdgasmärkte wird zur Beseitigung des Nebeneinanders unterschiedlicher Verfahrensregeln in verschiedenen Mitgliedstaaten beitragen, das bislang zu Wettbewerbsverzerrungen führt und die Errichtung des Binnenmarkts behindert.

6.1.3. Ferner werden durch diese Maßnahme auch Nachteile abgebaut, unter denen die KMU leiden, die häufig mehr für Erdgas und Elektrizität bezahlen müssen als größere Unternehmen, die ihrerseits in der gegenwärtigen Situation der teilweisen Marktöffnung über mehr Wahlmöglichkeiten in Bezug auf Elektrizitäts- und Erdgasversorgungsunternehmen verfügen.

6.1.4. Allerdings muss durch geeignete Maßnahmen sichergestellt werden, dass diese Beschleunigung des Marktöffnungsprozesses nicht zur weiteren Vernichtung von Arbeitsplätzen in den Unternehmen der betroffenen Sektoren führt.

6.2. Schutzmaßnahmen zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit

6.2.1. Der Ausschuss betrachtet mit Sorge die problematische Entwicklung in einigen Ländern wie beispielsweise in Kalifornien, wo ein schlecht geplanter Liberalisierungsprozess zu einem erheblichen qualitativen Verfall der Verbraucherdienste sowie zu einem enormen Anstieg der Endpreise geführt

hat. Zwar ist der europäische Marktöffnungsprozess anders konzipiert, doch müssen aus den Fehlern Dritter die entsprechenden Lehren gezogen und alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, um zu verhindern, dass es zu Versorgungsengpässen oder künstlich in die Höhe getriebenen Preisen kommt.

6.2.2. Der Ausschuss nimmt daher mit Zufriedenheit die von der Kommission vorgeschlagenen Schutzmaßnahmen zur Kenntnis, die derartige Gefahren ausräumen sollen. Die meisten dieser Maßnahmen werden in dem vom Ausschuss⁽¹⁾ unterstützten Grünbuch über die Sicherheit der Energieversorgung zusammengefasst. So werden in der Richtlinie auch konkrete Maßnahmen vorgeschlagen wie die Beauftragung der unabhängigen Regulierungsbehörden mit der Überwachung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage, die Beibehaltung der Möglichkeit, neue Kapazitäten öffentlich auszusprechen, wenn die vorhandene Kapazität nicht ausreicht, und die Verpflichtung der Netzbetreiber zur Wartung und zum Ausbau des Netzes.

6.2.3. Eine ausreichende Reservekapazität ist für das Funktionieren des Stromversorgungssystems unverzichtbar. Die Kosten dieser zusätzlichen Kapazität müssen vom gesamten System, entweder auf nationaler oder letztendlich auf Gemeinschaftsebene, mitgetragen werden. Die Errichtung eines echten Binnenmarktes, in dem der internationale Elektrizitätshandel eine entsprechende Dimension erreichen kann, wird es ermöglichen, auf europäischer Ebene die notwendigen Reservekapazitäten zu optimieren.

6.3. Entflechtung der Tätigkeiten

6.3.1. Der Ausschuss begrüßt, dass in dem Vorschlag eine verstärkte Entflechtung der Unternehmensaktivitäten im Strom- und Gassektor vorgesehen ist: Die Betreiber von Verteilernetzen müssen gegenüber anderen Aktivitäten der Unternehmensgruppe, der sie angehören, unabhängig sein und die Bedingungen, die die Netzbetreiber zur Gewährleistung dieser Unabhängigkeit erfüllen müssen, werden detailliert angegeben.

6.3.2. Allerdings müssen diese Maßnahmen im Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen und nicht zu einem übertriebenen Verwaltungsaufwand für die betroffenen wirtschaftliche Akteure führen.

6.4. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen

6.4.1. Der Ausschuss möchte seiner Zufriedenheit darüber Ausdruck verleihen, dass die Kommission die Weiterentwicklung des Binnenmarkts mit der Verwirklichung gemeinwirtschaftlicher Ziele für vereinbar hält, worauf der Ausschuss in seiner Stellungnahme von 1993⁽²⁾ nachdrücklich hingewiesen hat.

6.4.2. Deshalb begrüßt er es, dass die Kommission laut dem vorliegenden Vorschlag die Verwirklichung bestimmter gemeinwirtschaftlicher Ziele in diesem Bereich für grundlegend ansieht und dass die mit diesen Zielen verbundenen Garantien konkret genannt werden: Neben der obligatorischen Grundversorgung mit Strom sind das die Zufriedenheit der Nutzer, Umweltschutz sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt. Der Ausschuss äußert jedoch den Wunsch, dass gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Elektrizitäts- und Erdgassektor als Ziel der Richtlinie festgeschrieben werden. Diese Verpflichtungen sollen ein hohes Qualitätsniveau und wettbewerbsfähige Preise sicherstellen und so zur Verbesserung der Gesundheit, der Versorgungssicherheit und des wirtschaftlichen Wohlstands der europäischen Bürger beitragen.

6.4.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass für die Erfüllung grundlegender gemeinwirtschaftlicher Ziele Bestimmungen erforderlich sind, die ein hohes Schutzniveau für Haushalte mit besonderen Maßnahmen für die Schwächsten gewährleisten. Durch soziale Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass benachteiligte Gruppen zu gerechten Preisen versorgt werden können.

6.4.4. In gleicher Weise müssen bestimmte Mindestforderungen für die Vertragsschließung und die Transparenz der Informationen erstellt sowie gewisse transparente und durchsetzbare Konfliktlösungsmechanismen vorgesehen werden. Deshalb weist der Ausschuss noch einmal darauf hin, wie wichtig es ist, dass die Einrichtungen zur Beilegung von Konflikten die Kriterien der Empfehlung 98/257/EG⁽³⁾ erfüllen und wenn möglich das von der Kommission erarbeitete „Europäische Beschwerdeformular“ benutzen. Zudem sollte die Kommission die Einführung des Konzepts der standardisierten Lastprofile⁽⁴⁾ auf europäischer Ebene vorantreiben, um die Lebensqualität der Haushalte zu verbessern.

6.4.5. Andererseits werden in dem Vorschlag die bereits in der ursprünglichen Fassung der Richtlinien enthaltenen Fortschritte berücksichtigt. So werden die Ausnahmen für die bevorzugte Einspeisung von Energie aus erneuerbaren Energiequellen, Abfällen oder KWK-Anlagen in das Stromnetz beibehalten. Es ist jedoch notwendig — so wie es die gegenwärtige Richtlinie zur Förderung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen vorsieht —, Systeme staatlicher Beihilfen für erneuerbare Energien zu erhalten, damit diese auf einem

(1) ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 45.

(2) ABl. C 75 vom 26.3.1990.

(3) Empfehlung der Kommission betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherrechtsstreitigkeiten zuständig sind, ABl. L 115, 17.4.1998, S. 31-34.

(4) Laut Kommission wird bei einem standardisierten Lastprofil in puncto Volumen und Nachfragezeitpunkt von einem angenommenen Stromverbrauch eines Kleinabnehmers ausgegangen. Abweichungen vom Profil werden nach in bestimmten Zeitabständen erfolgenden Ablesungen des Zählers ausgeglichen, weshalb das kostspielige, minutengenaue Ablesen des tatsächlichen Kundenverbrauchs und der Vergleich mit dem vertragsmäßig vereinbarten Volumen nicht erforderlich sind.

liberalisierten Markt wettbewerbsfähig sind, wie der Ausschuss dies auch in seiner Stellungnahme⁽¹⁾ zum Ausdruck gebracht hat.

6.4.6. Eine angemessene Wartung der Netze ist unabdinglich für die Gewährleistung einer kontinuierlichen und qualitativ hochwertigen Dienstleistung und trägt gleichzeitig zur Reduzierung von Energieverlusten bei der Übertragung und Verteilung bei. Nach Ansicht des Ausschusses muss der in dem Richtlinienvorschlag enthaltene Grundsatz, dass die Netzbetreiber für die Wartung des Netzes zuständig sind, bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht klar und deutlich verankert werden. Die Netzbetreiber müssen also durch ausreichende Investitionen den wirtschaftlichen Anforderungen der Nutzer gerecht werden und über die notwendigen Infrastrukturen dafür sorgen, dass die vereinbarte Versorgungssicherheit zu wettbewerbsfähigen Preisen gewährleistet ist.

6.4.7. Territorialer und sozialer Zusammenhalt

6.4.7.1. In Bezug auf den territorialen Zusammenhalt, der u. a. eine wichtige Voraussetzung für das Bestehen der Union ist, wäre es angebracht zu analysieren, inwieweit die Errichtung des Binnenmarktes zur Benachteiligung von strukturschwachen, abgelegenen und in äußerster Randlage befindlichen Regionen und Inselgebieten führen kann.

6.4.7.2. Einige dieser Regionen sind zu klein, als dass Wettbewerbsvorteilen für die Haushalte zu erwarten stünden, vielmehr dürften sie wesentlich höhere Energiepreise entrichten müssen als die Haushalte in zentraleuropäischen Regionen, die eine höhere Bevölkerungsdichte und daher niedrige Infrastrukturkosten pro Energieversorgungseinheit aufweisen. Dies würde zu enormen Wettbewerbsnachteilen und einer vergleichweisen Verschlechterung der Situation der betroffenen Endverbraucher führen, die bis dahin an mehr oder weniger einheitliche Preise innerhalb eines Mitgliedstaates gewöhnt waren.

6.4.7.3. Um ein solches Ungleichgewicht zu vermeiden, müssen auf nationaler Ebene Ausgleichsmechanismen eingeführt werden, die auf objektiven Kriterien beruhen, dauerhaft und mit dem gemeinschaftlichen System staatlicher Beihilfen vereinbar sind. Darüber hinaus könnten, wie der WSA bereits in seiner Stellungnahme über die Energiepolitik der Gemeinschaft 1993 hervorhob, die Strukturfonds eingesetzt werden, um in der Anfangsphase die höheren Entwicklungskosten dieser Infrastrukturen auszugleichen, wodurch wiederum wesentlich weniger Ausgleichszahlungen während der Lebensdauer dieser Anlagen erforderlich wären.

6.4.7.4. Die Richtlinie 96/92/EG sieht ein Verfahren für den Betrieb kleiner isolierter Elektrizitätsnetze vor, bei dem die Mitgliedstaaten bestimmte Ausnahmeregelungen beantragen

können, wenn in diesen Netzen nachweislich erhebliche Probleme aufgetreten sind. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung schon vor Auftreten eines derartigen Problems nach vorheriger Mitteilung an die Kommission, die ohnehin die Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht überwacht, möglich sein.

6.4.7.5. Auch für Erdgas sieht die Richtlinie 98/30/EG ein Verfahren für Ausnahmeregelungen vor, das allerdings allein auf neu entstandene Märkte zugeschnitten ist, d. h., Staaten, deren Erdgasversorgungsnetz jünger als zehn Jahre ist. Diese Regelung sollte auf abgelegene Regionen ausgeweitet werden, auch wenn sie schon länger mit Erdgas versorgt werden.

6.4.7.6. Nach Auffassung des Ausschusses darf sich die Errichtung des Binnenmarktes für Elektrizität und Erdgas nicht negativ auf die bisherigen Fortschritte bei der Erreichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in den benachteiligten Regionen der Gemeinschaft auswirken.

6.4.8. Um unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften in Bezug auf den Daseinsvorsorgeauftrag im Elektrizitäts- und Erdgasbereich und daraus entstehenden Wettbewerbsverzerrungen vorzubeugen, sollte die Kommission spezifische Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechte der Nutzer (insbesondere der Unternehmen) und der Verpflichtungen der Netzbetreiber im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes ausarbeiten.

6.4.9. Umweltauswirkungen

6.4.9.1. Die Umwelt dürfte einer der durch den Marktöffnungsprozess am stärksten gefährdeten Bereiche sein, obwohl die Europäische Union und die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Verringerung der Umweltauswirkungen der Produktion und des Energieverbrauchs ergriffen haben. Darunter sind die Maßnahmen zur Förderung der erneuerbaren Energiequellen und der Energieeffizienz im Kampf gegen die Klimaveränderung besonders hervorzuheben.

6.4.9.2. Eine durch den Binnenmarkt verursachte Strom- und Erdgaspreissenkung dürfte wahrscheinlich zu einem Anstieg des Verbrauchs führen. Wettbewerbsbedingte Energieeffizienzverbesserungen dürften kaum den gestiegenen Energieverbrauch ausgleichen, sodass es im Endeffekt zu einem Anstieg des Primärenergieverbrauchs kommen könnte. Aufgrund der damit einhergehenden Steigerung der Schadstoffemissionen würde die Erfüllung der Verpflichtungen von Kyoto erschwert.

6.4.9.3. Auf europäischer und auf nationaler Ebene tun dringend Maßnahmen Not, die mit den von der Kommission in der Richtlinie über die Energieeffizienz von Gebäuden oder im SAVE-Programm vorgesehenen Maßnahmen vergleichbar sind, um die Energieeffizienz zu fördern und dadurch den möglichen Nachfrageanstieg auszugleichen. Eine Möglichkeit wäre es, einen Teil der durch die Marktöffnung erzielten

(1) ABl. C 367 vom 20.12.2000, S. 5.

Einsparungen für das SAVE-Programm selbst oder für neue Programme zur Nachfragesteuerung, für Bildungs- und Aufklärungsmaßnahmen zugunsten der Haushalte sowie zur Förderung der Energieeffizienz zu verwenden; zu denken wäre auch an eine Aufstockung des SAVE-Programms oder an das Auflegen neuer Programme.

6.4.9.4. Der notwendige Ausbau der Übertragungskapazitäten im Hinblick auf die Ausweitung des internationalen Elektrizitäts- und Erdgashandels wird Umweltauswirkungen mit sich bringen, die angesichts zunehmender Bürgerproteste auf ein Minimum beschränkt werden müssen, insbesondere im Falle besonders schützenswerter Gebiete.

6.5. Auswirkungen auf die Beschäftigungslage in den Elektrizitäts- und Erdgassektoren

6.5.1. Der Ausschuss ist besorgt über die Arbeitsplatzverluste in den Elektrizitäts- und Erdgassektoren infolge der Marktöffnung und der zunehmenden Unterauftragvergabe und Externalisierung bestimmter Unternehmenskosten.

6.5.2. Es scheint sich abzuzeichnen, dass die durch die Einführung des Wettbewerbs entstehenden Kosten in erster Linie auf die Arbeitnehmer der betreffenden Unternehmen abgewälzt werden, obwohl nicht bewiesen ist, dass die unmittelbare Entstehung von Arbeitsplätzen in den neuen, durch die Marktöffnung entstehenden Tätigkeitsfeldern die in den bisherigen Unternehmen auftretenden Arbeitsplatzverluste zur Gänze ausgleichen kann. Damit die Arbeitnehmer in den betreffenden Sektoren den Deregulierungsprozess akzeptieren können, ist ein fortschrittliches Sozialversicherungssystem erforderlich. Es müssten insbesondere Vorkehrungen für die wirtschaftliche Absicherung im Fall des Arbeitsplatzverlustes getroffen werden. Des Weiteren müssten in den Sektoren Fortbildungseinrichtungen sowie wirksame politische Konzepte für Arbeitsmarktdatenbranchen geschaffen werden.

6.5.3. Dem möglichen hohen Ausmaß an Arbeitsplatzverlusten in diesen Bereichen sollte bei der Aufstellung der einzelnen nationalen Beschäftigungspläne Rechnung getragen werden. Auf diese Weise können Maßnahmen zur Abmilderung der Auswirkungen ergriffen werden, wobei insbesondere zu berücksichtigen ist, dass ein Großteil der Arbeitsplatzverluste Arbeitnehmer mit einem hohen Ausbildungs- und Qualifikationsniveau betrifft, deren Berufserfahrung in anderen Bereichen genutzt werden kann.

6.5.4. Gleichzeitig ist es äußerst wichtig, den Liberalisierungsprozess zu lenken, indem Präventivmaßnahmen ergriffen und im Bereich der Information, Anhörung, Beteiligung und Ausbildung von Arbeitnehmern bewährte Verfahren mit dem Ziel der Wiedereingliederung von Arbeitslosen angewandt werden.

6.5.5. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, sich um Abhilfe zu bemühen und im Rahmen ihrer Zuständigkeit eine Strategie zu entwickeln, um in Verbindung mit der Marktöffnung die Annahme von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Entwicklung einer koordinierten Strategie mit dem Ziel der Erreichung eines hohen Beschäftigungsniveaus zu ermöglichen.

6.6. Auswirkungen auf die Beitrittsländer

6.6.1. Der Ausschuss hat ferner zahlreiche Vorbehalte in Bezug auf die Auswirkungen der Liberalisierung der Energiemärkte auf die Länder, die demnächst der Europäischen Union beitreten werden.

6.6.2. Für die Elektrizitäts- und Erdgassektoren der Beitrittsländer sind im Allgemeinen ein hohes Maß an staatlichen Beihilfen und kaum wettbewerbsfähige Infrastrukturen und Bewirtschaftungsmethoden kennzeichnend.

6.6.2.1. Unmittelbare Folge könnte ein hoher Abbau von Arbeitsplätzen in den Unternehmen dieser Sektoren sein, der wiederum zu unerträglichen sozialen Spannungen in den Beitrittsländern führen könnte, vor allem in solchen ohne ein Sozialversicherungssystem, das den in den bestehenden Mitgliedstaaten geltenden Systemen vergleichbar wäre.

6.6.2.2. Die Europäische Union hat daher die Pflicht, diesen Ländern ihre Erfahrungen aus den Liberalisierungsprozessen in Europa zur Verfügung zu stellen und sie finanziell bei der Modernisierung der Unternehmen zu unterstützen. Die Öffnung dieser neuen Märkte muss in Abstimmung auf die Umstrukturierung ihrer Energiesektoren erfolgen, sodass die Unternehmen der Beitrittsländer unter gleichen Ausgangsbedingungen am Wettbewerb teilnehmen können.

6.7. Nationale Regulierungsbehörden

6.7.1. Wenn in allen Mitgliedstaaten nationale Regulierungsbehörden eingerichtet und mit der Festlegung oder Genehmigung der Tarife für den Netzzugang Dritter betraut werden sollen, so in der Erwartung, dass der Prozess wesentlich transparenter und ohne Diskriminierungen abläuft; deshalb unterstützt der Ausschuss dieses Vorhaben ebenso wie die Einrichtung einer Stelle zur Überwachung der Versorgungssicherheit für Strom und Erdgas. Er sieht jedoch mit Spannung den Ergebnissen des Berichts entgegen, der auf der Tagung des Europäischen Rates von Barcelona vorgelegt werden soll.

6.7.2. Ihre Zweckmäßigkeit wird durch die Tatsache untermauert, dass inzwischen praktisch alle EU-Mitgliedstaaten nationale Regulierungsbehörden errichtet haben, die ihnen im Unterschied zu anderen Einrichtungen, die erst dann tätig werden, wenn der Ernstfall schon eingetreten ist, ein vorausschauendes Handeln, teilweise auf eigene Initiative, ermöglichen.

6.7.3. Die Aufgaben, die den nationalen Regulierungsbehörden durch die Richtlinie auferlegt werden, umfassen neben der Festlegung oder der Genehmigung der Tarife für den Netzzugang die Gewährleistung der Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen seitens der Unternehmen und das Engpassmanagement auf nationaler Ebene.

6.7.4. Jedoch wäre es notwendig, die Tätigkeit dieser Behörden transparenter und demokratischer zu gestalten und am Entscheidungsfindungsprozess auch die verschiedenen Akteure auf dem Elektrizitäts- und Erdgasmarkt (Verbraucher, Arbeitnehmer und Unternehmen) zu beteiligen.

6.7.5. Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung des Europäischen Rates der Energieregulierungsbehörden. Er fordert die Kommission auf, nachdem sie die Ergebnisse der Arbeit dieses Rates ausgewertet hat, dessen Umwandlung in eine für Fragen des internationalen Elektrizitäts- und Erdgasverkehrs zuständige europäische Agentur oder vergleichbare Einrichtung zu erwägen.

6.8. Auswirkungen auf die Verbraucher und die KMU

6.8.1. Die Errichtung des Energiebinnenmarktes ist mehr den großen Unternehmen als den Haushalten und den KMU zugute gekommen. Dies ist, wie schon erwähnt, insbesondere mit Blick auf den Übergang zur freien Auswahl des Versorgungsunternehmens relevant, bei dem die KMU wettbewerbsmäßig benachteiligt sind.

6.8.2. Im Hinblick auf den Ausgleich dieser unterschiedlichen Ausgangsbedingungen sollte nach Ansicht des Ausschusses die Gründung von Einkaufsgemeinschaften für KMU und Haushalte gefördert werden. Solche Organisationen können im Namen einer Kundengruppe einen Rahmenvertrag mit verschiedenen Versorgungsunternehmen aushandeln, der es diesen Unternehmen erspart, mit jedem Kunden einen Einzelvertrag abschließen zu müssen, und es den Kunden ermöglicht, in den Genuss besserer Lieferbedingungen zu kommen.

6.8.3. In diesem Zusammenhang ist es ferner notwendig, flexible und transparente Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Versorgungsunternehmen und den Großabnehmern aufzustellen.

6.9. Netzzugangssysteme

6.9.1. Die Existenz verschiedener Netzzugangsverfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten kann zu ungleichen Ausgangsbedingungen bei der Gewährung des gegenseitigen Zugangs von Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten zu den einzelnen nationalen Netzen führen.

6.9.2. Der überwiegende Teil der Mitgliedstaaten hat das System des geregelten Netzzugangs auf der Grundlage veröffentlichter Tarife eingeführt, da dieses System nach Auffassung der Mitgliedstaaten am besten den freien Netzzugang gewährleistet und Wettbewerbsverfälschungen und/oder einen eventuellen Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung verhindert. Die Tatsache, dass diese Tarife als Höchstwerte angesehen werden, kann zur Überwindung der diesbezüglichen Sorgen bestimmter Mitgliedstaaten beitragen. Dennoch wurde bisher keine Untersuchung zur Bewertung der Funktionsfähigkeit der gegenwärtigen Systeme oder des tatsächlichen Wettbewerbs in den verschiedenen Mitgliedstaaten durchgeführt. Abhilfe soll ein vergleichender Bewertungsbericht schaffen, den die Kommission auf dem Gipfel von Barcelona vorlegen soll.

6.9.3. Der Vorschlag der Kommission, ein einziges Netzzugangssystem auf der Grundlage veröffentlichter Tarife einzuführen, setzt Fortschritte bei der Harmonisierung in diesem Bereich voraus. Der Ausschuss seinerseits befürwortet ein System für den Netzzugang Dritter, solange es neutral, transparent, fair und diskriminierungsfrei ist.

6.9.4. Auf jeden Fall muss durch geeignete Maßnahmen wirksam sichergestellt werden, dass der Zugang unter diskriminierungsfreien Bedingungen erfolgt. Unter anderem muss für Anträge auf Netzzugang eine Bearbeitungsfrist festgesetzt werden und müssen Bestimmungen für flexible Verfahren zur Bearbeitung von potentiellen Streitigkeiten aufgestellt werden.

6.10. Wettbewerbsaspekte

6.10.1. Die Errichtung des Binnenmarktes, auf dem die Unternehmen miteinander unter gleichen Bedingungen konkurrieren können, setzt vielfach die Beseitigung nationaler Monopole und die Deregulierung der Sektoren voraus.

6.10.2. Die Suche der Unternehmen nach neuen Märkten und Größenvorteilen kann jedoch zu einer Unternehmenskonzentration führen, in deren Folge Kleinunternehmen (darunter viele im Eigentum der Gemeinde) verschwinden. Somit könnte der europäische Elektrizitäts- und Erdgasmarkt der Kontrolle einer begrenzten Zahl von Großunternehmen unterliegen, die innerhalb bestimmter Einflusszonen tätig wären und dabei individuell oder kollektiv durch den Missbrauch ihrer beherrschenden Marktstellung den Wettbewerb verzerren.

6.10.3. Obgleich es sich um einen offenen und deregulierten Markt handelt, könnten die Unternehmen in derartigen monopolistisch geprägten Situationen geneigt sein, ihren Gewinn durch Absenkung des Dienstleistungsniveaus und durch Anhebung des Preisniveaus zu maximieren. Dies würde der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und letztlich allen Verbrauchern schaden.

6.10.4. Zur Vermeidung derartiger Situationen müssen die Wettbewerbsbehörden auf nationaler wie auf Gemeinschaftsebene besonders darauf bedacht sein, dass alle Prozesse der Unternehmenskonzentration (z. B. solche, die zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch ein oder mehrere Unternehmen führen) letztlich die Prinzipien der offenen Marktwirtschaft und des freien Wettbewerbs erfüllen.

6.11. *Besondere Bemerkungen zum Verordnungsvorschlag*

6.11.1. Der Verordnungsvorschlag der Kommission hat u. a. zum Ziel, den internationalen Elektrizitätshandel anzukurbeln und dafür entsprechende Rahmenvorschriften aufzustellen.

6.11.2. Auch der Ausschuss hält Maßnahmen zur Ankerbeugung des internationalen Stromhandels für notwendig und erachtet den Verordnungsvorschlag als geeignetes Instrument. Die in dem Verordnungsvorschlag festgelegten Grundsätze sind sinnvoll und stellen auf Aspekte ab, die für eine erhebliche Steigerung des internationalen Stromhandels grundlegend sind, falls sie zur gleichen Zeit wie die geänderte Richtlinie in Kraft treten. Im gegenteiligen Fall könnte es aufgrund der unterschiedlichen Marktöffnung zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen kommen.

6.11.3. Ein so ausführlicher Rückgriff auf die Artikel 3 und 5 des Ratsbeschlusses 199/468 verleiht der Kommission jedoch wesentlich mehr Befugnisse als ihr eigentlich in diesem Bereich zustehen. Dies ist möglicherweise mit der technischen Komplexität der zu treffenden Entscheidungen sowie mit der Notwendigkeit zu begründen, die geltenden Vorschriften wirksam an die Entwicklung in diesem Bereich anzupassen.

6.11.4. Der Ausschuss sieht die Notwendigkeit ein, die Kommission mit diesen Befugnissen auszustatten, ist allerdings der Auffassung, dass diese Befugnisse lediglich die Ermächtigung zur Änderung von Leitlinien und Vorschriften beinhalten sollten, die zuvor in der Verordnung anerkannt und festgelegt worden sind, sodass die Kommission nicht in die Lage versetzt wird, außerhalb des Rechtsetzungsverfahrens entsprechende Bedingungen festzulegen.

6.11.5. Der Ausschuss ersucht die Kommission, in ihrem Verordnungsvorschlag das Subsidiaritätsprinzip zu berücksichtigen und jeweils den Nachweis zu erbringen, dass

- der betreffende Bereich transnationale Aspekte aufweist, die durch Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht ausreichend geregelt werden können;
- alleinige Maßnahmen der Mitgliedstaaten oder das Fehlen von Gemeinschaftsmaßnahmen gegen die Anforderungen des Vertrags verstoßen (beispielsweise Erfordernis der Korrektur von Wettbewerbsverzerrungen, der Vermeidung verschleierte Handelsbeschränkungen oder der

Stärkung des wirtschaftlichen oder sozialen Zusammenhalts) und die Interessen der Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigen würden;

- Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen im Vergleich zu Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten deutliche Vorteile mit sich bringen würden.

6.11.6. Ferner muss die Kommission Folgendes berücksichtigen:

- Für Maßnahmen der Gemeinschaft ist eine möglichst einfache Form zu wählen, wobei darauf geachtet werden muss, dass das Ziel der Maßnahme in zufriedenstellender Weise erreicht wird, und
- bei Maßnahmen der Gemeinschaft sollte soviel Raum für nationale Entscheidungen bleiben, wie dies im Einklang mit dem Ziel der Maßnahme und den Anforderungen des Vertrags möglich ist.

6.11.7. Zwar bewertet der Ausschuss den Inhalt des Verordnungsvorschlags in Bezug auf die Einrichtung des beratenden und des Regelungsausschusses positiv, soweit dadurch die Vollendung des Binnenmarktes vorangetrieben wird, doch hielte er es für zweckmäßig, wenn die Kommission dem Rat, dem Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss regelmäßig Berichte vorlegen würde.

7. **Besondere Bemerkungen zu der Änderung der Richtlinie 96/92/EG**

7.1. Wie bereits erwähnt, schlägt die Kommission ein System des Netzzugangs Dritter auf der Grundlage veröffentlichter Tarife vor, die durch die nationale Regulierungsbehörde festgelegt und genehmigt werden. Allerdings sind Zweifel erlaubt, ob dieses System als ausschließliches eingeführt werden oder ob es möglicherweise neben dem „Netzzugang auf Vertragsbasis“ bestehen soll, der in dem von der Kommission nicht geänderten Artikel 20 Absatz 1 für Selbsterzeuger und unabhängige Erzeuger ermöglicht wird. In Artikel 20 Absatz 2 wird allgemein auf Verhandlungen Bezug genommen. Es wäre zu klären, ob diese Möglichkeit der Aushandlung des Netzzugangs aufrechterhalten werden soll und welche möglicherweise diskriminierenden Auswirkungen dies auf die Netznutzer haben könnte.

7.2. Auch der Wortlaut von Artikel 21, der in dem Änderungsrichtlinienvorschlag unverändert bleibt, stiftet Verwirrung, da mehrfach auf die Artikel 17 und 18 der Richtlinie 96/92/EG Bezug genommen wird. Diese Artikel sind jedoch in der Änderungsrichtlinie gestrichen worden und beziehen sich namentlich auf den Netzzugang auf Vertragsbasis bzw. das Alleinabnehmersystem. Daher sollte der Wortlaut von Artikel 21 an die von der Kommission im Zusammenhang mit dem System des Netzzugangs Dritter vorgeschlagenen Änderungen angepasst werden.

7.3. Es wird mehrfach der Begriff des „zugelassenen Kunden“ verwendet, namentlich in den Artikeln 3, 16, 19 und 21. Einige dieser Artikel bleiben im ursprünglichen Wortlaut erhalten, andere werden umformuliert. In der noch geltenden Richtlinie 96/92/EG werden die Mitgliedstaaten in Artikel 19 Absatz 4 verpflichtet, jedes Jahr die Kriterien für die Bestimmung der zugelassenen Kunden zu veröffentlichen. In der Änderungsrichtlinie entfällt dieser Absatz jedoch, sodass der Begriff des „zugelassenen Kunden“ undefiniert bleibt.

7.4. Dem Änderungsrichtlinienvorschlag der Kommission zufolge müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Übertragungs- bzw. Fernleitungs- und Verteilernetzbetreiber Anträge auf Netzzugang innerhalb einer angemessenen Frist bearbeiten. Um Streitigkeiten zu vermeiden, sollte eine konkrete Bearbeitungsfrist vorgegeben werden.

8. Besondere Bemerkungen zur Änderung der Richtlinie 98/30/EG

8.1. Die einzige Ausnahme für den Netzzugang in beiden Richtlinien ist für den Zugang zu Erdgasspeicheranlagen vorgesehen. Neben dem geregelten Zugang wird auch der Zugang auf Vertragsbasis zugelassen (Artikel 15). Daraus lässt sich nun schließen, dass für LNG-Anlagen ein Zugang auf Vertragsbasis möglich ist — oder auch nicht, denn in Artikel 14 wird für LNG-Anlagen nur der geregelte Netzzugang vorgesehen.

8.2. Wie auch schon in der geänderten Richtlinie 96/92/EG fehlt eine Definition für den Begriff des „zugelassenen Kunden“, da Artikel 18, in dem Mindestanforderungen aufgestellt und

den Mitgliedstaaten die Festlegung der zugelassenen Kunden überlassen wurden, geändert worden ist.

8.3. Die Mitgliedstaaten sind nicht dafür zuständig, die Verteilernetzbetreiber zu benennen, obwohl sie die Fernleitungsnetzbetreiber benennen und in der Richtlinie 96/92/EG sogar die Elektrizitätsübertragungs- und Fernleitungsnetzbetreiber. Daraus ließe sich schließen, dass die Kommission die Tätigkeiten des Erdgasverteilungsnetzbetreibers dem Netzeigentümer übertragen will. Jedoch beziehen sich Artikel 10 Absätze 4 und 5 gezielt auf die Verteilernetzbetreiber, was sie wieder als unabhängig von den Vertriebsunternehmen erscheinen lässt. Der Wortlaut der betreffenden Stellen sollte im Interesse der Kohärenz in Bezug auf den Netzbetrieb und die Netzbetreiber angeglichen werden.

8.4. In der Richtlinie gibt es nach wie vor einige Querverweise, die aus der ursprünglichen Richtlinie stammen, in der geänderten Fassung jedoch keinen Sinn mehr machen bzw. geändert werden müssten. Zu nennen wären die Verweise auf Artikel 18 in den Artikeln 20 Absatz 1 und 23 Absatz 1, die sich auf die Festlegung des Begriffs des „zugelassenen Kunden“ beziehen und daher in der neuen Fassung sinnlos sind. In Artikel 26 Absatz 1, 2 und 3 wird auf Artikel 18 Absatz 3, 4 und 6 verwiesen, die in der geänderten Fassung jedoch entfallen. Auch in Artikel 25 wird auf Artikel 16 Bezug genommen, der ebenfalls gestrichen worden ist.

8.5. In der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie wird als Sicherheitsvorkehrung vorgesehen, die Versorgungssicherheit durch eine Ausschreibung sicherzustellen, indem neue Elektrizitätserzeugungskapazitäten ausgeschrieben werden können, wenn die Versorgungssicherheit durch die im Wege des Genehmigungsverfahrens geschaffene Kapazität allein nicht gewährleistet ist. Eine entsprechende Verfahrensweise sollte für LNG-Anlagen in Betracht gezogen werden.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

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 das Energieprofil von Gebäuden“

(2002/C 36/04)

Der Rat beschloss am 6. Juni 2001, 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 Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Levaux.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung am 17. Oktober) mit 133 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Kommissionsvorschlag

1.1. Mit dem vorliegenden Richtlinienentwurf soll ein gemeinsamer Rahmen geschaffen werden, um die Verbesserung der Energieprofile von Gebäuden in der Gemeinschaft zu unterstützen. In dem Vorschlag sind die im Wohn- und Dienstleistungsbereich betroffenen Gebäudearten aufgeführt. Bestimmte Gebäudearten, wie z. B. Industrieanlagen, werden von der Anwendung ausgenommen.

1.2. Der Entwurf enthält die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten, eine gemeinsame Methode für die Berechnung der Energieprofile von Gebäuden festzulegen.

1.3. Der Entwurf verpflichtet die Mitgliedstaaten, Mindestnormen auf die Energieprofile neuer Gebäude anzuwenden.

1.4. Für neue Gebäude mit einer Gesamtgrundfläche über 1 000 m² werden die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die Einsetzbarkeit dezentraler Energieversorgungssysteme auf der Grundlage erneuerbarer Energieträger, Fernwärme usw. geprüft wird.

1.5. Bei Renovierungen bestehender Gebäude mit einer Gesamtgrundfläche über 1 000 m² müssen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Vorkehrungen treffen, um zu gewährleisten, dass deren Energieprofil verbessert wird und dass die geltenden Mindestnormen eingehalten werden. Dies soll für alle Fälle gelten, in denen die Gesamtkosten der Renovierung über 25 % des derzeitigen Versicherungswertes des Gebäudes betragen.

1.6. Der Richtlinienentwurf enthält die Verpflichtung, dass bei Transaktionen (Kauf oder Vermietung) ein Energiezertifikat (nicht älter als 5 Jahre) vorzulegen ist, und dass an Behördengebäuden die alle 5 Jahre zu erneuernden Energiezertifikate gut sichtbar angebracht werden müssen.

1.7. Für Anlagen über eine bestimmte Leistung hinaus sind in dem Entwurf besondere Anforderungen hinsichtlich einer regelmäßigen Inspektion der Kessel (Nennleistung von mehr als 10 kW) und der Klimaanlage (Nennleistung von mehr als 12 kW) vorgesehen.

1.8. Die Zertifizierung von Gebäuden und die Inspektion von Heizungs- und Klimaanlage sollen von qualifiziertem und unabhängigem Personal durchgeführt werden.

2. Hauptpunkte und -empfehlungen früherer Stellungnahmen zum selben Thema

2.1. Der Ausschuss hat bereits mehrere Stellungnahmen zu diesem Thema abgegeben. Um seine beständige, mit Argumenten belegte Haltung aufzuzeigen, seien vier dieser Stellungnahmen aus jüngerer Zeit an dieser Stelle in Erinnerung gerufen.

2.1.1. Die wichtigste Maßnahme zur Verringerung der Risiken im Zusammenhang mit der Versorgung ist eine möglichst vielseitige und ausgewogene Nutzung verschiedener Energiearten und -formen.

2.1.2. Bauvorschriften sind ein wichtiges Lenkungsmittel für Energiesparmaßnahmen in Gebäuden; wegen der unterschiedlichen klimatischen und sonstigen Bedingungen dürften einheitliche, EU-weite Gebäudevorschriften jedoch kaum in Frage kommen (1).

2.1.3. Der Ausschuss sieht einen potenziellen Widerspruch zwischen konkreten verbindlichen Vorgaben für die aus erneuerbaren Energiequellen erzeugte Elektrizität und der Subsidiarität bei den Maßnahmen zur Erreichung der Ziele von Kyoto (2).

(1) Stellungnahme des WSA zu dem Grünbuch „Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit“, KOM(2000) 769 endg.; ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 7.

(2) Stellungnahme des WSA zum Thema „Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt“, KOM(1999) 279 endg.; ABl. C 367 vom 20.12.2000.

2.1.4. Bei den Gebäudevorschriften muss eine klare Unterscheidung zwischen Neubauten — und dabei wiederum zwischen öffentlichen und privaten Gebäuden — und Altbauten getroffen werden. Für die Sanierung von Altbauten in historischen Stadtkernen müssen spezifische Bestimmungen festgelegt werden ⁽¹⁾.

2.1.5. Auch im Gebäudebereich müssen für Alt- und für Neubauten ausführliche Informationen sowohl an die Käufer als auch an die Mieter erteilt werden. Insbesondere muss die Kontrolle der Umsetzung und die Überwachung der Anwendung der in allen Ländern existierenden Vorschriften betreffend Materialien, Isolierung und Bauweise verstärkt werden ⁽²⁾.

2.1.6. Die vorbeugende Wartung und Instandhaltung von Anlagen im Industrie-, Gebäude- und Verkehrsbereich muss verbessert werden, um einen effizienten Betrieb bei geringstmöglichen Emissionen zu gewährleisten. Für Investoren, die sich für Lösungen mit geringem Energieverbrauch entscheiden, sollten Steuervorteile eingeführt werden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Kommissionsvorschlag ist vor einem allgemeineren Hintergrund der gemeinschaftlichen Energiepolitik, und insbesondere der Notwendigkeit von Energieeinsparungen unter Berücksichtigung folgender Punkte zu prüfen:

- die Möglichkeiten der Einflussnahme auf das Angebot für eine Versorgung mit eingeführter Energie sind begrenzt;
- die Abhängigkeit der EU von diesen eingeführten Energieträgern wird derzeit auf 50 % geschätzt;
- die Erweiterung wird die Abhängigkeit der EU noch erhöhen; diese könnte 2030 — wenn die Kernkraftwerke nicht erneuert werden — bei 70 % liegen;
- die in Kyoto eingegangenen Verpflichtungen sind einzuhalten;
- der Energieverbrauch in den Gebäuden ist von großer Bedeutung ⁽³⁾.

(1) Stellungnahme des WSA zum Thema „Mitteilung der Kommission über Energieeffizienz in der Europäischen Gemeinschaft: Ansätze für eine Strategie des rationellen Energieeinsatzes“, KOM(98) 246 endg.; ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 176.

(2) Initiativstellungnahme des WSA zum Thema „Politische Ansätze zur rationellen Energienutzung“, ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 160.

(3) Siehe Tabelle 1 im Anhang: Endenergiebedarf nach Sektor und Energieträger in der Europäischen Union.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Mindestnormen

4.1.1. Der Entwurf sieht vor, dass neue Gebäude bestimmten Mindestanforderungen an die Energieprofile genügen müssen. Weder in der Richtlinie noch in ihren Anhängen ist eine Definition dieser gemeinsamen oder jedem Mitgliedstaat eigenen Mindestnormen enthalten.

4.1.2. Der Ausschuss spricht sich für das Subsidiaritätsprinzip und dafür aus, dass es Sache jeden Mitgliedstaats ist, seine Mindestnormen je nach seinen geographischen und klimatischen Bedingungen festzulegen. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass in der Richtlinie genauer auf die Ziele und Verpflichtungen von Kyoto Bezug genommen werden muss, um die Mitgliedstaaten zur Festlegung der Mindestnormen auf einer Höhe und in Fristen zu veranlassen, die angemessen und mit ersteren kompatibel sind.

4.1.3. Der Ausschuss ist zudem der Ansicht, dass es im Zuge der Erweiterung wünschenswert ist, mit den Beitrittsstaaten einzeln Ziele festzulegen, die in genauen Fristen erreicht werden sollten, sowie diese Staaten zu unterstützen, indem die öffentliche Meinung informiert und dafür gewonnen wird, die Ziele in genauen Fristen zu erreichen.

4.1.4. Der Ausschuss stellt fest, dass in dem Richtlinienvorschlag ausschließlich die Energieaspekte für die Festlegung von Mindestnormen durch jeden Mitgliedstaat berücksichtigt werden. Er empfiehlt der Kommission eventuell zu prüfen, ob eine umfassendere Sicht unter Einbeziehung weiterer Aspekte — wie der Schalldämmung — beim Bau oder der Renovierung der Gebäude nicht auch Vorteile böte — sowohl in wirtschaftlicher Hinsicht wie auch mit Blick auf den Komfort für die Nutzer ⁽⁴⁾.

4.2. Aus dem Anwendungsbereich ausgeschlossene Gebäude

4.2.1. Der Entwurf räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, historische Gebäude, provisorische Gebäude, Industrieanlagen, Werkstätten und nicht regelmäßig genutzte Wohngebäude wie Zweitwohnsitze aus dem Anwendungsbereich auszuschließen.

4.2.2. Der Ausschuss billigt grundsätzlich diese Ausnahmen und ersucht darum, die landwirtschaftlichen Gebäude hinzuzufügen; er fragt sich jedoch, inwiefern sie zweckdienlich sind und welche Begriffsbestimmungen gelten sollen, da diese eine zu großzügige Auslegung ermöglichen, die es in bestimmten Fällen zulassen würde, die Richtlinie nicht in allen Mitgliedstaaten auf dieselbe Art anzuwenden.

(4) Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm“, ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 48.

4.3. *Neue Gebäude und bestehende Gebäude*

4.3.1. In dem Entwurf wird zwischen neuen Gebäuden und bestehenden Gebäuden unterschieden, die Mindestnormen bezüglich des Energieprofils erfüllen müssen. Der Ausschuss wünscht, dass diese Mindestnormen für neue Gebäude und bestehende Gebäude separat festgelegt werden können, wobei die Unterschiede sowohl dem Zustand der Bausubstanz als auch der Vielfalt der zur Verbesserung des Energieprofils einsetzbaren Techniken Rechnung tragen sollten.

4.3.2. Die Unterscheidung zwischen Wohngebäuden und Behördengebäuden wird zwar vorgenommen, der Ausschuss ist aber der Auffassung, dass deutlich zwischen Einfamilienhäusern und Mehrfamilienhäusern unterschieden werden sollte.

4.4. *Art der Schwellenwerte*

4.4.1. In dem Richtlinienentwurf sind in m^2 ausgedrückte Schwellenwerte vorgesehen. Da es um die Verbesserung des Energieprofils von Gebäuden geht, ist der Bezug auf die Fläche der Räumlichkeiten nicht immer angemessen.

4.4.2. Bei Heizung und Klimatisierung, die entscheidend zur Energiebilanz beitragen, ist das Energieprofil eng mit dem Rauminhalt verknüpft, der von zwei Faktoren abhängt: der Höhe der einzelnen Geschosse und ihrer jeweiligen Fläche.

4.4.3. Für Wohngebäude liegt die Höhe zwischen Fußboden und Decke in der Regel bei etwa 2,50 m. Wegen dieser relativen Übereinstimmung könnten hier die Schwellenwerte durchaus in Quadratmetern ausgedrückt werden.

4.4.4. Für öffentliche Gebäude gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 des Richtlinienentwurfs, bei denen die Geschosshöhe variabel ist, wäre es folglich angemessener, die Schwellenwerte nach dem Rauminhalt der Gebäude zu bestimmen.

4.5. *Schwellenwerte von 1 000 m^2*

4.5.1. In der Vorlage werden nur zwei Schwellenwerte von 1 000 m^2 eingeführt: ein Wert für neue Gebäude und ein Wert für bestehende Gebäude (Artikel 4 und 5).

4.5.2. Für neue Gebäude ergibt sich ab dem Schwellenwert von 1 000 m^2 die Verpflichtung, die technische, ökologische und wirtschaftliche Einsetzbarkeit dezentraler Energieversorgungssysteme auf der Grundlage von erneuerbaren Energieträgern, KWK, Fernwärme oder unter bestimmten Voraussetzungen Wärmepumpen vor Erteilung der Baugenehmigung zu prüfen.

4.5.2.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Verpflichtung durchaus für öffentliche Gebäude gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2 des Richtlinienentwurfs anwendbar sein kann, wobei ein Schwellenwert von 2 500 m^3

vorgeschrieben werden sollte, um der vorstehenden Bemerkung unter Ziffer 4.4.4 gerecht zu werden.

4.5.2.2. Er stimmt zu, dass wegen des Schwellenwertes von 1 000 m^2 diese Verpflichtung nicht auf Einfamilienhäuser anwendbar ist.

4.5.2.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass der Schwellenwert für Mehrfamilienhäuser auf 2 500 m^2 angehoben werden sollte, damit nur größere Gebäudekomplexe unter die Regelung fallen, für die die Mehrkosten aufgebracht werden könnten.

4.5.2.4. Weiterhin ist der Ausschuss der Auffassung, dass für den Fall, dass zum Zeitpunkt der Errichtung der neuen Gebäude die in dem Richtlinienentwurf empfohlenen Ziele nicht erreicht werden können, eine Auflage erteilt werden müsste, in die Projekte die Möglichkeit einer leichten Realisierung der Ziele bei künftigen größeren Renovierungsarbeiten aufzunehmen.

4.5.3. Für die Renovierungen bestehender Gebäude sieht der Entwurf einen Schwellenwert von 1 000 m^2 vor, ab dem die erforderlichen Maßnahmen zu treffen sind, um sicherzustellen, dass die Mindestnormen für Energieprofile eingehalten werden.

4.5.3.1. Wie bei früheren Gelegenheiten ist der Ausschuss der Ansicht, dass diese Verpflichtung für

- öffentliche Gebäude gemäß der Begriffsbestimmung in Artikel 2, mit einem Schwellenwert von 2 500 m^2 , und für
- Mehrfamilienhäuser — mit einem auf 2 500 m^2 angehobenen Schwellenwert — gelten sollte.

4.5.3.2. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der in Artikel 5 der Richtlinie festgeschriebene Grundsatz für alle Fälle gilt, in denen die Gesamtkosten der Renovierung über 25 % des „derzeitigen Versicherungswertes“ des Gebäudes betragen. Zum Begriff des „derzeitigen Versicherungswertes“ selbst unterstreicht er jedoch, dass die Staaten sich nicht alle auf dieselben Kriterien beziehen (im Bereich der Behördengebäude sind die Vorgehensweisen unterschiedlich, die Kriterien zur Bewertung der Vermögenswerte lassen sich nicht miteinander vergleichen).

4.6. *Zertifikate (Gütezeichen) über das Energieprofil*

4.6.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Wort „Zertifikat“ auf eine obligatorische Kontrolle bzw. auf die Anerkennung der Übereinstimmung mit Regeln schließen lässt. Um die von der Kommission zum Ausdruck gebrachten Absichten besser wiederzugeben, empfiehlt der Ausschuss, das Wort „Zertifikat“ durch das Wort „Gütezeichen“ zu ersetzen, das die genaue Angabe von Leistungen durch einen Vergleich mit einer Werteskala ermöglicht.

4.6.2. In dem Richtlinienentwurf (Art. 6.1) ist vorgesehen, dass dem potenziellen Käufer oder Mieter eines Gebäudes bei Bau, Verkauf oder Vermietung ein höchstens 5 Jahre altes Zertifikat (Gütezeichen) über das Energieprofil vorgelegt wird.

4.6.3. Nach Auffassung des Ausschusses lässt sich bei Neubauten diese Auflage, die eine Garantie für die Käufer oder Mieter darstellt, leicht erfüllen. Das bei Abschluss der Arbeiten erstellte Zertifikat über die Konformität und die Einhaltung der Mindestnormen ermöglicht in der Tat die Vergabe eines Gütezeichens für das Energieprofil ohne weitere Formalitäten.

4.6.4. Für Neubauten hält der Ausschuss den Zeitraum von 5 Jahren zu kurz und regt daher an, diesen auf 10 oder 15 Jahre zu verlängern. Nach dieser Frist würde einzig eine Renovierung eine Aktualisierung des Zertifikats (Gütezeichens) auslösen.

4.6.5. Bei bestehenden Gebäuden sollte — sofern das Zertifikat (Gütezeichen) über das Energieprofil die Einhaltung der Mindestnormen bescheinigt — seine Gültigkeit ebenfalls auf 10 oder 15 Jahre verlängert werden. Nur eine Änderung der Normen würde zu einer Aktualisierung der Zertifikate (Gütezeichen) führen. In dem Richtlinienentwurf ist lediglich für Kauf oder Vermietung die Vorlage eines Zertifikats (Gütezeichens) zwingend vorgeschrieben. Anderenfalls besteht keinerlei Verpflichtung, ein solches Zertifikat (Gütezeichen) zu erstellen. Zur Förderung der Energieeinsparungen schlägt der Ausschuss vor, eine Übergangsfrist von rund 15 Jahren zu gewähren, um die Erstellung der Zertifikate (Gütezeichen) für alle Gebäude, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, zwingend vorzuschreiben.

4.6.6. Sind in den Zertifikaten über das Energieprofil Mängel vermerkt, wobei diese in Anwendung von Artikel 5 nur bei größeren Renovierungen behoben werden können, so erscheint eine Gültigkeit des Zertifikats von 5 Jahren nicht gerechtfertigt.

4.6.7. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass auf den Zertifikaten (Gütezeichen) neben den Referenzwerten wie den Normen ein Hinweis auf die besten Verfahren hinsichtlich des Energieverbrauchs oder der Wärmeverluste vermerkt werden sollten.

4.6.8. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission in Artikel 6 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags vorschlägt, das Zertifikat (Gütezeichen) sollte auch Empfehlungen für die Verbesserung des Energieprofils enthalten. Nach Ansicht des Ausschusses reicht dieser Vorschlag nicht aus, denn für eine tatsächliche Verbesserung und nachhaltige Senkungen des Energieverbrauchs ist es entscheidend, das kollektive und individuelle Verhalten der Bürger zu verändern. Der Ausschuss wünscht daher, dass die Richtlinie die Mitgliedstaaten verpflichtet, Informations- und Fortbildungskampagnen für die breite Öffentlichkeit zu entwickeln und systematisch zu wiederholen, damit jeder Bürger sich darüber klar wird, welche Folgen sein Verhalten in den Gebäuden für die Begrenzung des Energieverbrauchs hat.

4.6.9. Der Ausschuss stellt fest, dass in Artikel 9 des Richtlinienvorschlags vorgesehen ist, dass die Zertifizierung von Gebäuden (die Vergabe der Gütezeichen) und die Inspektion von Heizungs- und Klimaanlageanlagen von qualifiziertem und unabhängigem Personal durchgeführt wird. Der Ausschuss

vertritt die Auffassung, dass das mit diesen Aufgaben betraute Personal nicht notwendigerweise unabhängig sein muss, dass es jedoch von einer Behörde nach Kenntnismachweis zugelassen sein sollte, wobei die Kenntnisse im Rahmen einer besonderen Schulung erworben werden können.

4.7. Inspektion der Heizkessel (Artikel 7 und 8)

4.7.1. In dem Richtlinienentwurf ist die regelmäßige Inspektion von Heizkesseln mit einer Nennleistung von mehr als 10 kW und von zentralen Klimaanlageanlagen mit einer Nennleistung von mehr als 12 kW vorgesehen.

4.7.2. Diese besonders niedrigen Schwellenwerte bedeuten praktisch eine systematische Inspektion in allen Gebäudearten, einschließlich in Einfamilienhäusern. Der Ausschuss stellt fest, dass der Richtlinienentwurf weder eine Frist für die Einführung der ersten Inspektionen des vorhandenen Gebäudebestandes noch für ihre Gültigkeitsdauer enthält.

4.7.3. Der Ausschuss wünscht, dass den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gegeben wird, die Inspektionen zu organisieren, indem diese über einen Zeitraum von 15 Jahren gestreckt werden. In den ersten 5 Jahren sind die Anlagen mit einer Nennleistung bzw. tatsächlichen Leistung von über 70 kW einer Inspektion zu unterziehen. In den 10 folgenden Jahren müssen dann sämtliche Anlagen mit einer Leistung von über 10 kW bis zu 70 kW einer Inspektion unterzogen werden.

4.7.4. Im Anhang zu dem Richtlinienentwurf wird näher ausgeführt, dass für Heizkessel mit einer Nennleistung von mehr als 100 kW alle zwei Jahre eine Inspektion durchzuführen sein wird.

Fristen für die Inspektion der Heizkessel und Klimaanlageanlagen

Nennleistung bzw. installierte Leistung	Heizkessel	Klimaanlage
unter 10 kW	entfällt	entfällt
10 bis 70 kW	binnen 15 Jahren	binnen 15 Jahren
über 70 kW	binnen 5 Jahren	binnen 5 Jahren
über 100 kW	alle 2 Jahre	entfällt

4.7.5. Für über 15 Jahre alte Heizungsanlagen mit Kesseln über 10 kW werden die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen für eine einmalige Inspektion der gesamten Heizungsanlage treffen müssen, wie dies im Anhang zu dem Richtlinienvorschlag vorgesehen ist. Der Ausschuss wünscht, dass diese Inspektionen, die sich insbesondere auf die Treibhausgasemissionen beziehen sollten, innerhalb der in Ziffer 4.7.3 angegebenen Fristen durchgeführt werden. Diese Inspektionen können im Rahmen der üblichen Maßnahmen der vorbeugenden Wartung erfolgen.

4.7.6. Gerechnet ab der Feststellung, dass die bei diesen Inspektionen ausgesprochenen bzw. erteilten Empfehlungen oder Auflagen erfüllt wurden, sollten die Inspektionen für eine Dauer von 10 Jahren ihre Gültigkeit behalten.

4.7.7. Bezüglich der Heizkessel und Klimaanlage ist der Ausschuss der Auffassung, dass die bei ihrer Errichtung mit der Abnahme erteilte Konformitätsbescheinigung eine Gültigkeit von 10 Jahren haben sollte, auch wenn sich die Normen weiter entwickeln.

5. Zur Förderung von Energieeinsparungen vorzusehende Anreize

5.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass keine Maßnahmen ausgelassen werden sollten, die das Bemühen um Energieeinsparungen fördern, die Nutzung erneuerbarer Energien ausbauen und die Emission von Treibhausgasen verringern können. Er stellt jedoch fest, dass in dem Richtlinienentwurf der Schwerpunkt lediglich auf die den Eigentümern eingeräumte Möglichkeit gelegt wird, die Kosten auf die Mieten umzulegen. Dieses Ziel erweist sich allein wegen der Art der Mietpreisbildung als nur begrenzt realisierbar, denn für die Mietpreisbildung gelten in bestimmten Ländern Regelungen.

5.2. Der Ausschuss erinnert daran, dass er in seiner Stellungnahme vom 30. Mai 2001⁽¹⁾ ausgeführt hat: „Steuererleichterungen als Anreize zur technologischen Innovation und Lenkung der industriellen Verfahren in umweltfreundlichere Bahnen sind ebenfalls sachdienlich, sofern sie zu keinen Marktverzerrungen führen“.

5.2.1. Im Rahmen dieser Stellungnahme schlägt der Ausschuss vor, die Mitgliedstaaten sollten bevorzugt steuerliche Maßnahmen und Anreize einsetzen, u. a.:

- Anwendung eines ermäßigten Mehrwertsteuersatzes gemäß der in der Entscheidung des Rates vom 28. Februar 2000 vorgesehenen Möglichkeit „auf bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen“, u. a. auf die Arbeiten zur Reparatur von Wohnungen, einschließlich der Arbeiten im Zusammenhang mit dem Energieprofil;
- für die Vermieter den Abzug der mit der Anwendung der Richtlinie verursachten Ausgaben von ihren Mieteinnahmen;

⁽¹⁾ Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Umweltaktionsprogramm 2001-2010 der Europäischen Gemeinschaft“ vom 30. Mai 2001, ABL C 221 vom 7.8.2001, S. 8.

- den Abzug dieser Ausgaben von ihrem steuerbaren Einkommen.

6. Schlussfolgerungen

6.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verweist die Kommission auf die ständige Praxis der Mitgliedstaaten, sämtliche derzeit genutzten Energieträger, insbesondere die fossilen Energieträger, systematisch zu besteuern. Somit stützt sich jegliche Politik zur Förderung von Energieeinsparungen bzw. des Umsteigens auf andere Energieträger (durch die weniger Treibhausgase ausgestoßen werden) auf wirtschaftliche Modelle, bei denen die Verringerung der Steuerbemessungsgrundlage außer Acht gelassen wird. Beispiel: der Fall von 160 000 Wohnungen in Dänemark, bei denen die Investitionsrendite von 13 % die Steuer um den gleichen Betrag mindert.

6.2. Der Ausschuss unterstreicht seine Unterstützung für die Vorgehensweise der Kommission und für ihre Absicht, eine gemeinsame Methode zur Berechnung der Energieprofile von Gebäuden und deren Überwachung zu entwickeln; er erinnert jedoch daran, dass

- mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Maßstab den Mitgliedstaaten keine Verpflichtungen auferlegt werden sollten, denen sie nicht nachkommen können. Die Europäische Union muss ihre diesbezügliche Politik an dem Bestreben ausrichten, dass das Kyoto-Protokoll von allen betroffenen Staaten umgesetzt wird;
- darauf zu achten ist, dass die Beitrittsstaaten bei sich insbesondere für Neubauten Regelungen einführen, die mit den Zielen der Mitgliedstaaten hinsichtlich einer Abschwächung der Zunahme der Versorgungsabhängigkeit im Energiebereich vereinbar sind, und dass sie rasch dasselbe Niveau wie die Mitgliedstaaten erreichen;
- darauf zu achten ist, dass Eigentümer, die ihre Immobilien vermieten oder selbst nutzen, nicht ihren Möglichkeiten vollkommen unangemessene Lasten zu tragen haben, die den mit der Richtlinie verfolgten Zielen zuwider laufen und die Bürger veranlassen würden, gegenüber dem vereinten Europa eine ablehnende Haltung einzunehmen.

6.3. Der Ausschuss wünscht, dass in Artikel 3 des Richtlinienvorschlags berücksichtigt wird, dass die Erarbeitung der Methode zur Berechnung der Energieprofile von Gebäuden nicht einem Ausschuss übertragen werden muss, der nach dem in Artikel 11 vorgesehenen Verfahren gebildet wird, sondern Gegenstand einer getrennten Richtlinie sein sollte, deren Vorbereitung eine offene, stärker mobilisierende Debatte ermöglichen wird.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG I

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

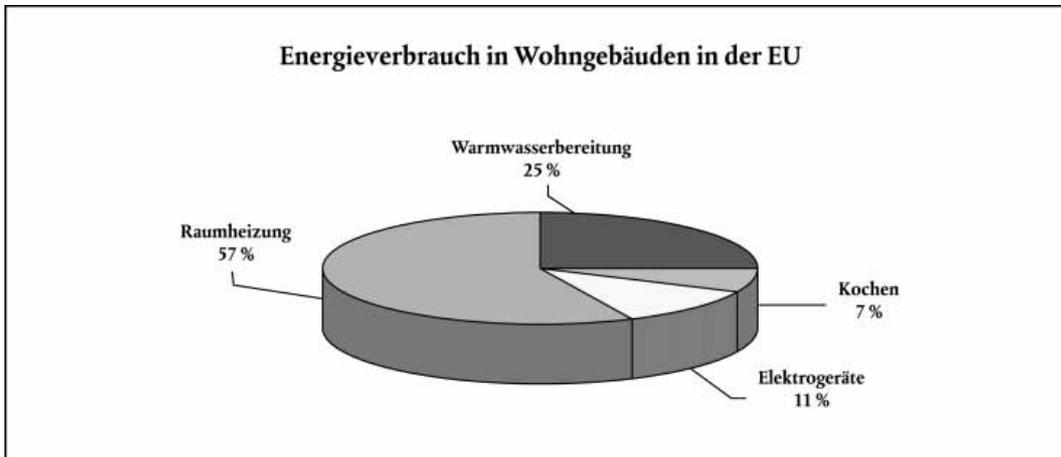
Tabelle 1: Europäische Union — Endenergiebedarf nach Sektor und Energieträger im Jahr 1997
(in Mio. TRÖe) ⁽¹⁾

Endenergiebedarf nach Sektor/Endenergiebedarf nach Energieträger	Gebäude (Wohnung + Dienstleistungen)	% des gesamten Endenergiebedarfs	Industrie	% des gesamten Endenergiebedarfs	Verkehr	% des gesamten Endenergiebedarfs	Insgesamt	% des gesamten Endenergiebedarfs
Feste Brennstoffe	8,7	0,9	37,2	4,0	0,0	0,0	45,9	4,9
Öl	101	10,8	45,6	4,9	283,4	30,5	430,1	46,2
Gas	129,1	13,9	86,4	9,3	0,3	0,0	215,9	23,2
Elektrizität (einschl. 14 % aus erneuerbaren Energieträgern)	98	10,5	74,3	8,0	4,9	0,5	177,2	19,0
Fernwärme	16,2	1,7	4,2	0,5	0,0	0,0	20,4	2,2
Erneuerbare Energieträger	26,1	2,8	15,0	1,6	0,0	0,0	41,1	4,4
Insgesamt	379,2	40,7	262,7	28,2	288,6	31,0	930,5	100,0

⁽¹⁾ „Energy in Europe — European Union Energy Outlook to 2020“, Sonderausgabe November 1999, Shared Analysis Project, Europäische Kommission.

ANHANG II

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Abb. 1: Energieverbrauch im Wohnungssektor ⁽¹⁾Abb. 2: Energieverbrauch im Dienstleistungssektor ⁽¹⁾

⁽¹⁾ KOM(2000) 769 endg. vom 29.11.2000.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 685/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 zwecks Verteilung der im Rahmen des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Rumänien zur Regelung der Güterbeförderung auf der Straße und zur Förderung des kombinierten Verkehrs erhaltenen Lizenzen an die Mitgliedstaaten“

(2002/C 36/05)

Der Rat beschloss am 12. Juli 2001 gemäß Artikel 71 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss zur folgender Vorlage um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten betraute Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Kielman.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 128 Ja-Stimmen bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Am 7. Dezember 1995 ermächtigte der Rat die Kommission zur Aushandlung eines oder mehrerer Transitverkehrsabkommen mit Ungarn, Rumänien und Bulgarien, um Probleme beim Straßengüterverkehr zwischen Griechenland und den anderen Mitgliedstaaten u. a. durch die gegenseitige Vergabe von Straßentransitlizenzen zu lösen.

1.2. Am 19. März 2001 hat der Rat die Beschlüsse über den Abschluss der Abkommen mit Ungarn und Bulgarien gefasst.

1.3. Am 4. April 2001 wurde die Verordnung (EG) Nr. 685/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates erlassen, mit der die Verteilung der im Rahmen der Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Bulgarien sowie der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Ungarn zur Regelung der Güterbeförderung auf der Straße und zur Förderung des kombinierten Verkehrs erhaltenen Lizenzen an die Mitgliedstaaten geregelt wurde.

1.4. Dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Übereinkommens mit Rumänien zufolge erhält die Gemeinschaft von Rumänien jährlich 14 000 Lizenzen, deren Verteilung an die Mitgliedstaaten in einer gesonderten Verordnung zu regeln ist.

1.5. Zweck der jetzigen Kommissionsvorlage ist denn auch die Verteilung dieser Lizenzen durch Änderung der Verordnung (EG) Nr. 685/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. April 2001 ⁽¹⁾.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Bei der Berechnungsgrundlage für die Aufteilung der Transitlizenzen auf die Mitgliedstaaten stützte sich die Kommission auf die Transitstatistiken Ungarns.

2.2. Da die Europäische Union bei den Verhandlungen das Ziel verfolgt, den Transitverkehr zwischen Griechenland und den anderen Mitgliedstaaten durch einen Korridor durch Bulgarien, Rumänien und Ungarn zu fördern, sind die ungarischen Transitstatistiken am relevantesten. Aus diesen Statistiken müsste nämlich zu erkennen sein, dass bei Fahrten mit Ziel „in den anderen Mitgliedstaaten“ der gesamte Korridor durch Bulgarien, Rumänien und Ungarn durchfahren wurde.

2.3. Die verfügbaren ungarischen Transitstatistiken ermöglichen die Differenzierung zwischen

— dem Staat, in dem die Fahrt angetreten wurde;

— dem Staat, in dem das betreffende Fahrzeug zugelassen ist.

Aufgrund dieses Sachverhalts können die Fahrten ermittelt werden, die:

— ihre Quelle in Griechenland haben und

— mit in einem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen durchgeführt wurden.

2.3.1. Da die Durchfuhrstatistiken von Ungarn für die ersten drei Quartale 1998 vorliegen und sich für den hier in Rede stehenden Zweck eignen, schlägt die Kommission vor, diese Statistiken als Grundlage für die Lizenzaufteilung auf die Mitgliedstaaten zu verwenden.

2.3.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass in Ermangelung zuverlässiger statistischer Zahlen über den Transitverkehr auf der Straße die Option, die verfügbaren ungarischen Statistiken über die ersten drei Quartale 1998 heranzuziehen, am nächsten liegt.

2.3.3. Diese Statistiken wurden von der Kommission auch als Grundlage für die Verteilung der im Rahmen der Abkommen mit Bulgarien und Ungarn erhaltenen Lizenzen zugrunde gelegt.

⁽¹⁾ ABl. L 108 vom 18.4.2001, S. 1.

2.3.4. Der Ausschuss teilt die Ansicht der Kommission, dass die Verteilung der von Rumänien erhaltenen Lizenzen auf derselben statistischen Grundlage vorgenommen werden sollte, da diese bereits widerspiegelt, wie häufig in den Mitgliedstaaten zugelassene Lastkraftfahrzeuge den gesamten Korridor, d. h. auch Rumänien, im Transit durchfahren.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Anhand der ungarischen Transitstatistiken kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Gesamtzahl der von Griechenland aus mit in einem der Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen durch Ungarn erfolgten Transitarfahrten in den ersten drei Quartalen des Jahres 1998 6 723 betrug. Hiervon entfielen 6 646 Fahrten auf Griechenland, d. h. nahezu 99 %.

3.1.1. Für vier Mitgliedstaaten (Spanien, Irland, Luxemburg und Portugal) wurden überhaupt keine Transitarfahrten durch Ungarn verzeichnet.

3.2. Aufgrund dieser Daten hält die Kommission es nicht für angemessen, „rund 99 % der Lizenzen an Griechenland zu vergeben“.

3.2.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass objektive Kriterien angelegt werden müssen, um den tatsächlichen Gegebenheiten Rechnung zu tragen und es deswegen der Kommission nicht zusteht, aufgrund einer völlig willkürlichen und subjektiven Sichtweise einen Mitgliedstaat zu benachteiligen. Deswegen plädiert er auch dafür, dass für Griechenland die gleiche Behandlung gilt wie für alle anderen Mitgliedstaaten.

3.3. Im Übrigen schlägt die Kommission vor, jedem Mitgliedstaat pauschal 100 Lizenzen zuzuweisen, d. h. etwas weniger als 1 % der insgesamt verfügbaren Lizenzen, und die verbleibenden Lizenzen unter Zugrundelegung der Anzahl der tatsächlich durchgeführten Transitarfahrten durch Ungarn während der ersten drei Quartale des Jahres 1998 anteilmäßig auf die Mitgliedstaaten zu verteilen.

3.3.1. Da vier Mitgliedstaaten in den ersten drei Quartalen des Jahres 1998 keinerlei Transitverkehr durch Ungarn durchgeführt haben und außerdem weitere sechs Mitgliedstaaten weniger als vier Transitarfahrten vorgenommen haben, erscheint dem Ausschuss die von der Kommission vorgeschlagene Pauschalanzahl von 100 Lizenzen für jeden Mitgliedstaat viel zu hoch. Er schlägt vor, eine Pauschale von 50 Lizenzen vorzusehen. Dieses Kontingent kann später dann anhand der konkreten Erfahrungswerte entsprechend angepasst werden. Es verbleibt eine Anzahl von 750 Lizenzen, die dann anteilig

entsprechend den tatsächlichen Transitarfahrten während der ersten drei Quartale von 1998 auf die Mitgliedstaaten verteilt werden können.

3.4. Nach Einschätzung des Ausschusses wäre ein solcher Verteilungsschlüssel gerechter und wirklichkeitsnäher. Dies impliziert, dass die Zahl der fest vergebenen Lizenzen mit 750 anstelle der von der Kommission vorgeschlagenen 1 500 Lizenzen angesetzt wird, und dass Griechenland darüber hinaus in Bezug auf Rumänien 13 098 anstelle von 12 357 Lizenzen erhält. Dieser Berechnungsmodus verträgt sich auch besser mit der Überlegung, die die Kommission selbst in den Erwägungsgründen der Verordnung (EG) 685/2001 vom 4. April 2001 vorträgt, dass nämlich die Verteilung der Lizenzen nach Kriterien erfolgen sollte, „die dem Umfang des derzeitigen Landverkehrs zwischen Griechenland und den anderen Mitgliedstaaten uneingeschränkt Rechnung tragen“.

3.5. Wenn sich die Kommission dem Denkansatz des Ausschusses, zu einem gerechteren Verteilungsschlüssel zu gelangen, anschließen sollte, so würde dies bedeuten, dass auch der Anhang des Verordnungsentwurfs, in dem die Aufteilung der Lizenzen auf die Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt ist, entsprechend angepasst werden müsste.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission mit dem Rückgriff auf die ungarischen Transitstatistiken, wie in der Verordnung (EG) Nr. 685/2001 vom 4. April 2001 verankert die bestmögliche statistische Grundlage angewandt hat, um einen Aufteilungsvorschlag für die Durchfuhrizenzen aufzustellen.

4.2. Was den Aufteilungsvorschlag selbst angeht, möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass wenn sich aus den zugrunde gelegten Statistiken ergibt, dass ein Mitgliedstaat eigentlich Recht auf einen hohen Prozentsatz der Lizenzen hätte, diesem Mitgliedstaat die entsprechende Anzahl an Lizenzen auch tatsächlich zugeteilt werden sollte.

4.3. Des Weiteren hält es der Ausschuss — auch angesichts der geringen Anzahl von Lizenzen — für unzweckmäßig, jeden Mitgliedstaat mit einer Pauschalanzahl von 100 Lizenzen zu bedenken. Die verfügbaren Daten zeigen nämlich, dass eine ganze Reihe von Mitgliedstaaten entweder gar keinen oder sehr wenig Straßentransitverkehr zwischen Griechenland und den anderen Mitgliedstaaten durchführen. Nach Meinung des Ausschusses wäre als Ausgangsbasis eine feste Anzahl von 50 Lizenzen für jeden Mitgliedstaat ausreichend.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Neue Wirtschaft, Wissensgesellschaft und ländliche Entwicklung: Perspektiven für Junglandwirte“

(2002/C 36/06)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 1. März 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung eine dem vorgenannten Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 27. September 2001 an. Berichterstatteerin war Frau Sánchez Miguel.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 137 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. In einem sich angesichts der Herausforderungen der Globalisierung und der „neuen Ökonomie“ rasch wandelnden Europa macht sich die Gesellschaft in zunehmendem Maße Gedanken über die Zukunft der Landwirtschaft und der ländlichen Gebiete. Sie sucht nach Entwicklungsperspektiven, die den Erwartungen der nachfolgenden Generationen gerecht werden.

1.2. Eine nachhaltige Entwicklung auf der Grundlage eines Vertrages zwischen den künftigen Generationen für den Erhalt der verfügbaren Ressourcen kommt nicht ohne eine qualitativ hochwertige Landwirtschaft und ländliche Entwicklung aus, die den nachfolgenden Generationen Beschäftigungsmöglichkeiten bietet.

1.3. Nur durch Umkehrung der Ausgrenzungs- und Alterungstendenzen des Faktors Mensch in der Landwirtschaft kann ein neuer Vertrag zwischen Landwirtschaft und Gesellschaft⁽¹⁾ geschlossen werden. Dabei müssen die Möglichkeiten der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien ausgeschöpft und die Kluft behoben werden, die bereits zwischen den im Niedergang befindlichen ländlichen Gebieten und den innovationsträchtigen Regionen besteht. Laut Eurostat steht die demografische Alterspyramide im Agrarsektor gegenwärtig auf dem Kopf. Somit besteht den Entwicklungsprognosen zufolge eine erhebliche Gefahr für die Kontinuität des Agrarsektors.

1.4. Die Landwirtschaft muss in die Entwicklung der Wissensgesellschaft und der Innovation voll einbezogen werden und in den Genuss der damit einhergehenden Beschäftigungschancen kommen: die neuen Leitlinien des Europäischen Rats von Lissabon für den Bereich Bildung und Ausbildung („eLearning“) und für die Förderung der neuen Informationstechnologien („eEurope“) müssen sich auch im Agrarsektor in Form von spezifischen Maßnahmen, die sich insbesondere an die Junglandwirte richten, niederschlagen.

1.5. Ferner gilt es, die Effekte der anderen Politiken auf den ländlichen Raum in den Bereichen Ausbildung und Forschung im Agrarsektor und in der konkreten Anwendung der GAP zu steigern. Dies gilt insbesondere für die Einbeziehung der Umweltbelange, der Nahrungsmittelsicherheit und der Gesundheit, wie sie in den jüngsten Vertragsänderungen vorgesehen ist.

1.6. Daher müssen Überlegungen angestellt werden, wie die bestehenden Politiken und Interventionsinstrumente besser kombiniert werden können, vor allem in den Bereichen Ausbildung, Forschungs- und Innovationsanreize und Informationsverbreitung, damit sie auch im Agrarsektor und im ländlichen Raum voll zum Einsatz kommen können. Nutznießer sollten in erster Linie die Junglandwirte, Männer wie Frauen, sein. In die Erarbeitung dieser Initiativstellungnahme wird der Ausschuss die bereits vom Europäischen Parlament und dem Ausschuss der Regionen zu diesem Thema angestellten Überlegungen einfließen lassen. Er hofft, mit diesen Institutionen einen konstruktiven Dialog über derartige Themen unter Einbeziehung der betroffenen Verbände in die Wege zu leiten⁽²⁾.

1.7. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss möchte mit dieser Stellungnahme eine Antwort auf die Veränderungen geben, die sich im Zuge der Agenda 2000 hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Strukturen und ganz besonders durch die Einbeziehung der jungen Menschen ergeben werden. In diesem Zusammenhang spielt der „Faktor Mensch“ als Schlüsselement des Wandels eine wichtige Rolle.

1.8. Der Ausschuss hatte sich mit der Problematik des Generationswechsels in der Landwirtschaft unter Analyse der einzelnen Faktoren bereits 1994 in einer Initiativstellungnahme⁽³⁾ befasst. Viele der damals behandelten Probleme sind

⁽¹⁾ ABl. C 393 vom 31.12.94, S. 86.

⁽²⁾ Vgl. insbesondere den Bericht von Neil Parish zum Thema „Lage und Perspektiven der Junglandwirte in der Europäischen Union“ (PE.286.374) und die Stellungnahme von Herrn Gonzi zum Thema „Projekt für junge Menschen in der europäischen Landwirtschaft“ (CdR 417/2000).

⁽³⁾ ABl. C 195 vom 18.7.1994.

nach wie vor aktuell. Deshalb sollten im Rahmen der GAP bzw. anderer Gemeinsamer Politiken Instrumente entwickelt werden, mit denen diesen Problemen begegnet werden kann.

1.9. Die unbefriedigenden Ergebnisse von 1994 scheinen in dem Bericht des Rechnungshofes Nr. 3/2000⁽¹⁾ über Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Jugendlichen bestätigt zu werden. Darin heißt es, dass die Europäische Union zwar ein Maßnahmenpaket zur Förderung insbesondere von Junglandwirten verabschiedet habe, der Rechnungshof aber keinen Gesamtplan oder eine Globalstrategie für die Finanzausstattung des ESF und des EAGFL Ausrichtung zugunsten der Junglandwirte erkennen konnte. Etwaige Auswirkungen seien seit 1994 nicht bekannt.

1.10. Die Kommission nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofes zur Kenntnis und räumt ein, dass bessere Instrumente für die Bewertung der Maßnahmen im Rahmen der Verordnung Nr. 950/97⁽²⁾ erforderlich sind. Zu diesem Zweck hat sie eine Reihe von Leitlinien für die Mitgliedstaaten erarbeitet. Diese Initiativen müssen in Gang gesetzt werden, aber ebenso müssen die Aktionen für die Jugendlichen besser koordiniert werden, die in einer Reihe verschiedener Instrumente verloren zu gehen scheinen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. *Eine am Faktor Mensch orientierte Politik für die multifunktionale Landwirtschaft zur Eröffnung neuer Perspektiven für die Junglandwirte*

2.1.1. Das europäische Agrarmodell⁽³⁾ basiert auf Multifunktionalität, Umweltverträglichkeit, wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und Nahrungsmittelsicherheit und ist ein kulturelles, technisches, wirtschaftliches und soziales Modell⁽⁴⁾. Bis vor einigen Jahrzehnten hing der Erfolg der Landwirtschaft großenteils von natürlichen Faktoren ab: Fruchtbarkeit der Böden, Orografie, Klima. Heutzutage gewinnen jedoch daneben andere Faktoren zunehmend an Bedeutung, z. B. Intelligenz und menschliche Kreativität, Reichtum und Vielfalt der Kulturen, Fachwissen und Know-how.

2.1.2. Ziele wie integrierte ländliche Entwicklung, Qualitätssicherung, Aufwertung regionaltypischer Erzeugnisse, wirtschaftliche Differenzierung, strukturelle Modernisierung der Betriebe u. a. lassen sich nicht nur durch ein entsprechendes Regelwerk (Beihilfen, Auflagen, Verbote) erreichen. Daher muss auch im Agrarsektor und im ländlichen Raum eine am Faktor Mensch orientierte Politik verfolgt werden. Im Grunde

müssten nur die Grundsätze der Agenda 2000 zur Anwendung gebracht werden. In dem nicht nur der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung, sondern allen Wirtschaftsbereichen gewidmeten Teil wird eine Politik der Wissensförderung (Forschung, Innovation, allgemeine und berufliche Bildung) ausdrücklich als eine der Prioritäten der Union und als Instrument zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit ausgewiesen.

2.1.3. Die strukturelle Entwicklung und die Zusammensetzung des Humankapitals in der Landwirtschaft muss eingehender analysiert werden, um die Instrumente herausfiltern zu können, die jungen Menschen Entwicklungsperspektiven eröffnen, welche den neuen gesellschaftlichen Erfordernissen gerecht werden. Dies ist umso wichtiger, als der Ruf nach einer Beschleunigung der laufenden GAP-Reform immer lauter wird.

2.2. *Die wichtigsten Strukturverbesserungen in der europäischen Landwirtschaft und ihre Folgen für die Zusammensetzung des Humankapitals*

2.2.1. Auch wenn es zwischen den einzelnen EU-Mitgliedstaaten Nuancen gibt, so ist doch im Agrarsektor generell der Trend eines allgemeinen Schwunds an Betrieben, Agrarflächen und Arbeitsplätzen⁽⁵⁾ vorherrschend. Dieser Prozess, der zum Rückgang der Zahl der Produktionsbetriebe geführt hat, hat andererseits eine Polarisierung der Unternehmensstruktur im Agrarsektor bewirkt und die Bedeutung der Haupterwerbsbetriebe und der echten wirtschaftlichen Akteure erhöht. Gleichwohl prägen die Klein- und Kleinstbetriebe weiterhin die Landwirtschaft der Gemeinschaft, vor allem in den südeuropäischen Ländern, wo das soziale Fundament der Landwirtschaft auch aus diesem Grund nach wie vor stark, wichtig und weit verbreitet ist⁽⁶⁾. Gleichwohl sichern diese kleinen Betriebe auch heute noch einen Großteil der Arbeitsplätze. Viele dieser Landwirte führen ihren Betrieb als Nebenerwerbslandwirte, in vielen anderen Fällen handelt es sich häufig um eine versteckte Arbeitslosigkeit mit all ihren sozialen Folgen.

(1) ABl. C 100 vom 7.4.2000, insbesondere Punkt 64 und 87.

(2) Nach der Agenda 2000 geändert.

(3) Stellungnahmen (ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 68 und ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 76).

(4) Vgl. Ziffer 7 der Stellungnahme (ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 76) zum Thema „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells“ in Bezug auf die Definition seiner Charakteristika.

(5) Im Europa der 10er-Gemeinschaft ist die Zahl der Betriebe von rund 6,5 Millionen in den Jahren 1982/1983 auf 5,5 Millionen im Zweijahreszeitraum 1989/1990 geschrumpft, wobei insbesondere die Zahl der Klein- und Kleinstbetriebe erheblich zurückgegangen ist. Eine vergleichbare Tendenz ist im Europa der 12 in den 90er Jahren zu verzeichnen: 1993 gab es noch rund 7,3 Millionen Agrarbetriebe, die bis 1997 auf 6,9 Millionen zurück gingen. Die größten Rückgänge wurden in diesem Zeitraum in Frankreich, Portugal und Spanien (rund – 8 %) registriert, während in den Niederlanden die Zahl der Betriebe relativ stabil blieb. Zwischen 1990 und 1997 haben insgesamt mehr als 1 Million Landwirte ihren Betrieb geschlossen.

(6) Im Europa der 15 erstreckt sich mehr als die Hälfte der Agrarbetriebe auf weniger als 5 Hektar. In einigen Ländern (Italien, Griechenland und Portugal) liegen $\frac{3}{4}$ der Betriebe unter 5 Hektar. In anderen (Vereinigtes Königreich, Irland und Skandinavien) ist nur ein kleiner Prozentsatz der Agrarbetriebe unter 5 Hektar anzusiedeln (3-13 %).

2.2.2. 1980 waren laut Eurostat 47 % der Landwirte älter als 55 Jahre. Dieser Prozentsatz ist in den letzten 20 Jahren bis auf 55 % (1997) gestiegen. In einigen Mittelmeerländern, wie Griechenland, Italien, Spanien und Portugal, ist ein Drittel der Landwirte älter als 65. Dies ist ein anschaulicher Beweis für den starken Alterungsprozess im Agrarsektor. Derzeit sind lediglich 7,8 % der landwirtschaftlichen Unternehmer jünger als 35.

2.2.3. Eine neue Situation ergibt sich durch die Zunahme der Frauenarbeit im Agrarsektor. Laut einem Bericht von Eurostat ⁽¹⁾ sind 37 % der Agrarbevölkerung in der EU Frauen, mit einem höheren Anteil in Südeuropa. 82 % der Betriebe mit weniger als 8 Hektar werden von Frauen geführt (im Fall der Großbetriebe liegt der Prozentsatz jedoch niedriger).

2.2.4. Für die Beitrittsländer sind die Statistiken über junge Menschen in der Landwirtschaft kaum vergleichbar. In diesen Ländern ist allerdings ein umfassender Strukturwandel im Gange, so dass nur schwer vorausgesagt werden kann, welche Auswirkung der EU-Beitritt auf die demografische Struktur ihrer Landwirtschaft haben wird.

2.2.5. Eine Studie des Europäischen Parlaments zur Zukunft der Junglandwirte in der Europäischen Union ⁽²⁾ hat ergeben, dass der Anteil der jungen Landwirte in den Beitrittsländern über dem Durchschnitt der EU-Mitgliedstaaten liegt.

2.3. *Die Nahrungsmittelkette und die Rolle der ländlichen Entwicklung*

2.3.1. Die engen Verflechtungen zwischen Landwirtschaft, Verarbeitungsindustrie und logistischem Vertriebssystem erfordern heute eine umfassendere Sichtweise, die neben der reinen Agrarproduktion das gesamte landwirtschaftliche Nahrungsmittelsystem erfasst.

2.3.2. Die Nahrungsmittelindustrie ist somit einer der wichtigsten Zweige der europäischen Industrie. Mit rund 3 Millionen Beschäftigten und einem Produktionswert von über 600 Milliarden Euro (mehr als der Inlandsverbrauch) steht er an zweiter Stelle hinter den Elektro- und Elektronikgeräten (Quelle: Eurostat 1999). Der Nahrungsmittelsektor stützt sich wie die mit ihm verbundene Landwirtschaft weitgehend auf eine Vielzahl von Genossenschaften und kleinen und mittleren Betrieben (Unternehmen mit mehr als 100 Beschäftigten machen weniger als 2 % der Gesamtzahl aus, während mehr als 90 % der Betriebe weniger als 20 Arbeitnehmer beschäftigen).

2.3.3. In dieser Hinsicht ist die Landwirtschaft weiterhin ein Stützpfiler der modernen Wirtschaftssysteme, und die Qualität des Humankapitals eine tragende Säule ihrer Entwicklung. Die landwirtschaftliche Tätigkeit darf ferner nicht nur unter rein produktiven Gesichtspunkten betrachtet werden, sondern im größeren Zusammenhang der Erhaltung der natürlichen Ressourcen, der Landschaftspflege und der ländlichen Entwicklung.

2.3.4. Im Zuge der Erweiterung der Union um die MOEL wird die soziale und wirtschaftliche Rolle der Landwirtschaft und des ländlichen Raums voraussichtlich noch deutlicher und wichtiger. Die Bevölkerungs- und Arbeitsmarktstruktur in den Beitrittsländern ähnelt in gewisser Hinsicht den westeuropäischen Strukturen der 50er und 60er Jahre. Daher sollten die Auswirkungen, die die Umsetzung der GAP auf den gemeinschaftlichen Arbeitsmarkt haben könnte, frühzeitig untersucht werden.

2.4. *Ausbildungsniveau in der Landwirtschaft*

2.4.1. Es ist recht schwierig, sich ein Bild von dem Ausbildungsniveau, den Politiken zur Wissensförderung und den Ausbildungsangeboten in der Landwirtschaft zu machen. Denn es gibt keine vollständigen und vergleichbaren Informationsquellen, anhand derer man Überlegungen anstellen kann über das Verhältnis zwischen den einzelnen Ausbildungsniveaus in der Landwirtschaft und z. B. den Wirtschaftsleistungen oder der Arbeitsproduktivität und dem Boden mit allen territorialen, betrieblichen, familiären, altersbedingten und geschlechtsspezifischen Unterschieden. Die statistischen Daten über das Ausbildungsniveau der Landwirte, die bislang dank struktureller Untersuchungen verfügbar waren, sind seit einigen Jahren fakultativ oder auf Bitte der Mitgliedstaaten sogar völlig gestrichen worden. Daher kann mittlerweile nicht mal mehr eine genaue Aussage über das Ausbildungsniveau gemacht werden.

2.4.2. Unter Zuhilfenahme von Eurostat-Statistiken kann derzeit ausschließlich für einige Mitgliedstaaten die Lage der Agrarbetriebe am Ausbildungsniveau des Betriebseigners festgemacht werden. Gleichwohl wird bei diesen Statistiken nicht nach Alter differenziert, so dass kein realitätsgetreues Bild von der Lage der Junglandwirte gezeichnet werden kann, die im Durchschnitt über eine sehr viel bessere Ausbildung verfügen. Die Statistiken basieren darüber hinaus auf einer einfachen Unterscheidung zwischen „vollständig abgeschlossener Agrar-ausbildung“ (Full agricultural training), „Grundausbildung“ (Basic training) und „reiner Praxiserfahrung“ (Only practical experience), wodurch den unterschiedlichen Gegebenheiten nicht hinreichend Rechnung getragen wird (vgl. Tabelle 1 im statistischen Anhang).

2.4.3. Die Lage ist in der Tat von Land zu Land äußerst unterschiedlich und mitunter sogar von einer Region zur anderen innerhalb eines Landes. In manchen Fällen ist das Ausbildungsniveau der in der Landwirtschaft Beschäftigten (Unternehmer und Arbeiter) vergleichbar mit dem von in

⁽¹⁾ Statistisches Amt der EU — 30. April 2001.

⁽²⁾ AGRI 134 vom April 2000, PE 290.358, S. 24.

anderen Wirtschaftszweigen Beschäftigten. In anderen Fällen bringt das niedrige Ausbildungsniveau in der Landwirtschaft deutliche Nachteile z. B. gegenüber der Nahrungsmittelindustrie, dem Großhandel und der öffentlichen Verwaltung mit sich.

2.4.4. Auch die für den Erwerb und die Leitung eines Agrarbetriebs oder für die Inanspruchnahme der Niederlassungsprämie erforderliche Schulbildung variiert von Land zu Land (vgl. Tabelle 2 und 3 im statistischen Anhang). Diese Heterogenität ist einer ausgewogenen Entwicklung der Agrarwirtschaft und der ländlichen Gesellschaft insgesamt nicht gerade förderlich.

2.4.4.1. Eine weitere — und theoretisch wie methodisch sicherlich komplexere — Frage ist die der Entsprechung zwischen Schulabschluss und Fachkompetenz oder Grundausbildung.

2.4.4.2. Ein in jungen Jahren erworbener Schulabschluss bedeutet nicht unbedingt, dass man im Erwachsenenalter tatsächlich über einen hohen Wissensstand verfügt. Dies ist ein Problem, das sich, wenn auch in geringerem Maße, für alle Erwachsenen stellt. Bekanntlich basiert die Agrartätigkeit in weitaus größerem Maße als andere Berufe auf Kenntnissen und Fähigkeiten, die „bei der Arbeit“ und „vor Ort“ erworben werden.

2.4.5. Vor diesem Hintergrund hat die OECD in den 90er Jahren auf internationaler Ebene eine Reihe vergleichender Studien über den Wissensstand der Bevölkerung im Erwachsenenalter gestartet (International Adult Literacy Survey). Dabei wurde nicht nur die formelle Qualifikation berücksichtigt, sondern ganz allgemein die Fähigkeit des Lesens, Schreibens und Rechnens, die unverzichtbar ist für die Nutzung des allgemein am Arbeitsplatz und im privaten wie gesellschaftlichen Leben verbreiteten Druckmaterials (OECD, 1999).

Anhand dieser Daten kann u. a. auch der Wissensstand der in Landwirtschaft, Industrie und im Dienstleistungssektor der 13 OECD-Staaten beschäftigten Bevölkerungsgruppe verglichen werden. Daraus ergibt sich eine generelle Benachteiligung des Agrarsektors gegenüber den anderen Sektoren (vgl. Tabelle 4 im statistischen Anhang).

2.5. Kritische Faktoren

2.5.1. Das Image der Landwirtschaft als harte und schlecht bezahlte Arbeit 365 Tage im Jahr hindurch ist für junge Menschen nicht verlockend. Hinzu kommt, dass einige Unionsbürger die Landwirte für die Probleme in der Nahrungsmittelkette verantwortlich machen.

2.5.2. Derartige Faktoren halten junge Menschen davon ab, ihre Zukunft in der Landwirtschaft zu suchen. Das von den „Medien“ verbreitete vorherrschende Sozialmodell und das

Image des Agrarsektors, durch das Landwirtschaft mit Umweltverschmutzung und Gesundheitsrisiken im Nahrungsmittelsektor assoziiert wird, sind hier mit ausschlaggebend.

2.5.3. In zahlreichen ländlichen Gebieten wie auch in benachteiligten Stadtvierteln ist den jungen Menschen der Zugang zu einer qualitativ hochwertigen allgemeinen und beruflichen Bildung versagt. Die schwierige (räumliche und soziale) Mobilität, der Mangel an Sozialdiensten und Freizeitangeboten sowie die beschränkten Möglichkeiten des örtlichen Arbeitsmarktes erschweren die Lage und führen zu einer Benachteiligung, die sich auf den gesamten persönlichen Werdegang auswirkt und wie in einem Teufelskreis weitere strukturelle Benachteiligungen nach sich zieht.

2.5.4. Eine andere Benachteiligung entsteht durch das generell rückläufige Niveau der individuellen, familiären und betrieblichen Dienstleistungen im ländlichen Raum. Es mangelt an Schulen, Kindergärten, Verkehrsmitteln und Freizeiteinrichtungen.

2.5.5. Verschärft wird dieses Problem oftmals durch das dürftige Ausbildungsangebot in den ländlichen Gebieten sowie durch die Kluft bei Ausbildungsniveau und kulturellem Angebot zwischen ländlichen und städtischen Gebieten. Dies gilt insbesondere für die lebensbegleitende Weiterbildung, beginnt aber bereits mit der Grundschulausbildung infolge der Landflucht und der Schülerkonzentration fernab ihrer Herkunftsorte.

2.5.6. Bemerkenswert sind diesbezüglich auch die erheblichen, in vielen ländlichen Gebieten der EU vorherrschenden und aus der Infrastrukturschwäche resultierenden Probleme bei der Einführung neuer Technologien: Die Verwendung dieser Technologien wird ebenso durch die lückenhafte Verkabelung erschwert wie durch die unzureichende Ausbildung und oftmals mangelhafte Beherrschung von Fremdsprachen.

2.5.7. Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass nicht durch Maßnahmen der GAP die Übernahme von landwirtschaftlichen Betrieben durch Junglandwirte erschwert wird. Die Maßnahmen zur Angebotsteuerung wie z. B. Quotenregelungen erfüllen eine wichtige Funktion zur Stabilisierung der Märkte, können jedoch bei Betriebsübergaben zu Schwierigkeiten führen. Diesem Problem sollte im Interesse der Junglandwirte verstärkt Rechnung getragen werden.

2.6. Mangel an politischen Maßnahmen zur Umkehrung der kritischen Faktoren

2.6.1. Es mangelt an einer Verknüpfung zwischen Agrar- und ländlicher Entwicklungspolitik auf der einen und europäischer Beschäftigungs-, Ausbildungs-, Forschungs- und Innovationspolitik (Wissensgesellschaft) auf der anderen Seite. Die GAP unterschätzt in der Tat die erforderliche „Begleitung“ der Reformen durch entsprechende Ausbildungsmaßnahmen und technische Hilfe.

2.6.2. In der Agenda 2000 wird zwar mit der Einführung der zweiten Säule ein erfreulicher Anfang gemacht, doch sind die zur Verfügung gestellten Mittel recht begrenzt. Eine Niederlassungsprämie ist zwar vorgesehen, aber nicht vorgeschrieben. Ihre Bewilligung hängt von den Prioritäten der jeweiligen Länder und Regionen ab mit dem Ergebnis, dass die ländlichen Entwicklungspläne bestimmter Mitgliedstaaten keinerlei Beihilfe für Junglandwirte vorsehen. Ohne die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips schmälern zu wollen, sollte vermieden werden, dass durch die unterschiedliche Anwendung von Gemeinschaftsmaßnahmen nicht nur das Wettbewerbsniveau zwischen den Mitgliedstaaten verzerrt wird, sondern auch das deutliche Signal ausbleibt, mit dem klar wird, dass Europa für seine Landwirtschaft eine Zukunft möchte.

2.6.3. Die Strukturpolitik des EAGFL schließt ihrerseits jegliche Möglichkeit von Zuschüssen für die Forschung aus diesem Fonds aus. So bleibt nur, aus dem EAGFL Ausbildungsmaßnahmen und Unterstützungsdienste für die Betriebsführung zu finanzieren. Doch nach Verabschiedung der neuen Gemeinschaftsvorschriften für die staatlichen Beihilfen scheint die Kommission nur noch die Ausgaben für den Anschub dieser Dienste genehmigen zu wollen. Dieser — im Übrigen nicht in den ESF- und EFRE-Verordnungen vorgesehene — Ausschluss wird von der Kommission in der Regel dadurch begründet, dass gemeinschaftsweit eine einheitliche Koordinierung der Forschung erfolgen und somit die Agrarforschung innerhalb des von der Generaldirektion Forschung koordinierten Rahmenprogramms zurückgefahren werden müsse.

2.6.4. Dies hat bereits jetzt zwei negative Auswirkungen: zum einen kann die Forschung auf territorialer Ebene nicht in die landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklungsprogramme einbezogen werden und zum anderen kommt es zu einer drastischen und unmittelbaren Kürzung der für die Agrarforschung bestimmten Finanzmittel. Denn obwohl immer wieder Lippenbekenntnisse zur Bedeutung der Lebensmittelsicherheit oder zur notwendigen Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der gemeinschaftlichen Landwirtschaft zu hören sind, entfallen auf die Forschungsprojekte in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Forstwirtschaft und ländliche Entwicklung insgesamt gerade mal 3,4 % der Mittelausstattung für das Fünfte Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (1999-2002). Gleichwohl enthält die neue Verordnung innovative Aspekte, die im Rahmen einer kohärenten Politik zur Wissensförderung in der Landwirtschaft hätten berücksichtigt werden können. Zu den darin festgeschriebenen neuen Auflagen für Investitionsbeihilfen gehört der Nachweis angemessener Kenntnisse und beruflicher Kompetenzen seitens des begünstigten Unternehmers.

2.6.5. Die Gesellschaft stellt immer neue Anforderungen an die Landwirtschaft: nicht nur Qualität, Sicherheit, Umweltschutz und Gesundheit der Tiere werden gefordert, sondern auch Landschaftspflege und Erhalt der ländlichen Traditionen. Es muss gewährleistet werden, dass die ländliche Entwicklung auch in Zukunft den Landwirt bei der Erfüllung dieser Anforderungen unterstützt. Die ländliche Entwicklung muss

folglich angepasst und im Rahmen eines stetigen Modernisierungsprozesses neu ausgestaltet werden. Die Junglandwirte sind wie kaum eine andere Gruppe neuen Trends gegenüber aufgeschlossen. Deshalb sollten ihnen neue Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Denn zahlreiche Studien belegen, dass gerade bei jungen Landwirten innovatives Verhalten und aktive Unternehmensstrategien zu beobachten sind, auch wenn der Betriebseigner älter ist. Dies gilt vor allem für junge Menschen mit einer soliden Ausbildung.

2.6.6. Andere maßgebliche Aspekte sind die Verwendung der neuen Technologien in der Landwirtschaft und die wissenschaftlichen Fortschritte wie etwa die GVO, die Realität geworden sind, auch wenn sie weiteren Studien und einer strikten Kontrolle unterliegen müssen, solange ihre Unbedenklichkeit nicht gewährleistet ist. Mit Blick auf die Verbraucher ist die Verbreitung der Innovationsergebnisse von entscheidender Bedeutung, weil dadurch ein Gefühl von transparenter Informationspolitik vermittelt wird.

2.6.7. Der Ausschuss nimmt mit Interesse die Bemühungen der Generaldirektion Landwirtschaft um bessere Koordinierung der verschiedenen Instrumente im Rahmen von LEADER, der ländlichen Entwicklungsprogramme und der Umweltmaßnahmen zur Kenntnis und spricht sich für Gemeinschaftliche Maßnahmen zugunsten der jungen Landwirte aus.. Er sieht sich dadurch in seiner Überzeugung bestärkt, dass es spezifischer horizontaler Maßnahmen für die Junglandwirte bedarf, die auf europäischer und auf einzelstaatlicher Ebene ergriffen werden müssen.

2.7. Die Programm „eLearning“ und „eEurope“

2.7.1. Die durch die Informationsgesellschaft entstehenden Chancen bei der Wettbewerbsfähigkeit können, wenn sie gut „gesteuert“ werden, zu Wirtschaftswachstum und Schaffung neuer Arbeitsplätze führen, die die durch den technischen Fortschritt in anderer Hinsicht wegfallenden Arbeitsplätze bei weitem kompensieren. Die Informationsgesellschaft ist gleichwohl nicht für jeden zugänglich. Die Aufrechterhaltung nachteiliger Ausgangsbedingungen kann ein weiterer Faktor für die Ausgrenzung von den wirtschaftlichen und sozialen Fortschrittsprozessen sein ⁽¹⁾.

2.7.2. Einer der klassischen Schwachpunkte der ländlichen Gebiete ist gerade die dürftige Verbreitung von Informationen und die schwache Beteiligung an der Verwirklichung und Entwicklung einer innovativen Gesellschaft in Europa, die auf den Möglichkeiten des Wissens als Entwicklungsfaktor basiert. Insbesondere die Informationsgesellschaft ist ein ihrem Wesen nach städtisches Phänomen, und wenn die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) außerhalb des

⁽¹⁾ Laut Angaben der Europäischen Kommission schwankt die Durchdringungsquote des INTERNET erheblich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten und auch und vor allem je nach geographischem Standort, Einkommen und Geschlecht. Im ländlichen Raum sind 8 % der Familien ans Netz angeschlossen, in den Städten hingegen 15 %.

städtischen Raums in Europa noch nicht hinlänglich verbreitet sind, so liegt das nicht nur an objektiven Wirtschafts- und Infrastrukturproblemen, sondern auch am substanziellen Mangel an Inhalten und Sprachen, die auf die produktionspezifischen und kulturellen Erfordernisse der Unternehmen und Bevölkerung auf dem Lande abgestimmt sind. Es handelt sich also eher um ein soziales denn um ein technisches Problem. Und gleichwohl können die IKT gerade in den abgelegenen Gebieten maßgeblich zum Ausgleich dieses Nachteils beitragen, der durch die geographische Entfernung von den zentralen Informations-, Kultur- und Produktionsstätten (Hochschulen, Unternehmen, politische Institutionen) entsteht. In gewisser Hinsicht könnte sich die Entfernung zu den städtischen Ballungszentren und somit zu Staus, Dichte und Umweltverschmutzung sogar als interessanter Wettbewerbs- und Entwicklungsfaktor erweisen — sofern die Telekommunikationsnetze entsprechend ausgebaut werden.

2.7.3. Die Einbeziehung der ländlichen Gebiete in die europäische Informationsgesellschaft oder eben ihre Ausgrenzung sind eine wichtige Herausforderung für alle. Um die wirtschaftlichen und sozialen Vorteile des technischen Fortschritts in ihrer Gesamtheit nutzen zu können, müsste die europäische Informationsgesellschaft auf ein Fundament gestellt werden, dessen tragende Säulen Chancengleichheit, Mitwirkung und Integration sind. Diese Zielvorgabe ist realistisch nur zu erreichen, wenn allen — Erzeugern wie Nutznießern — der Zugang zu zumindest einem Teil der durch die Informationsgesellschaft eröffneten Chancen gewährleistet wird.

2.7.4. Der Ausschuss nimmt mit Interesse die in der Generaldirektion „Beschäftigung und Sozialfragen“ laufenden Initiativen zur „eInclusion“, d. h. zur digitalen Integration in die Informationsgesellschaft, zur Kenntnis. Diese Initiativen richten sich an Gruppen, die von dieser neuen Form der Ausgrenzung („Digital Divide“) — vor allem in den ländlichen Gebieten und Regionen in Randlage —, bedroht sind. In Finnland laufen Projekte mit e-Cottages in abgelegenen ländlichen Gebieten und in Griechenland werden auf den Inseln Anlaufstellen für den Internetzugang geschaffen. Ein anderes interessantes Instrument ist die Entwicklung virtueller Gemeinschaften und lokaler/regionaler Websites, die in einigen Mitgliedstaaten nach dem Vorbild der in Kanada und Australien gemachten Erfahrungen mit Erfolg in die Wege geleitet wurden. Derartige Initiativen sollten besser registriert und sowohl mit den Programmen zur ländlichen Entwicklung als auch mit den Projekten für die Junglandwirte koordiniert werden.

2.7.5. Die im Rahmen der Programme eLearning und eEuropa geschaffenen Instrumente sollten nicht nur von den öffentlichen Behörden als Bildungs- und Informationsstellen genutzt werden, sondern es sollten sich auch die Verbände der Landwirte diese zu Nutze machen als Rüstzeug für den Umschwung und die Wissensvermittlung im Zuge des strukturellen und menschlichen Wandels.

2.7.6. Die neuen Informationstechnologien können ferner als Kommunikationsmultiplikator zwischen Landwirten und Verbrauchern fungieren, und zwar sowohl für die Förderung von elektronischen Handelsprodukten als auch bei Informationskampagnen über Qualität und Sicherheit von Nahrungsmitteln: Durch die Anwendung dieser neuen Technologien können die Tätigkeiten für die Junglandwirte abwechslungsreicher und attraktiver werden.

3. Schlussfolgerungen

3.1. Nach Auffassung des Ausschusses sind offenbar verschiedene Instrumente erforderlich, mit denen aus unterschiedlichen Perspektiven die Lage analysiert, die Problemursachen ermittelt und Lösungswege aufgezeigt werden können. Sie sollten insbesondere die Auswirkungen bewerten, die die einzelnen politischen Maßnahmen inner- und außerhalb des Agrarsektors auf die Präsenz von Junglandwirten haben.

3.2. Zunächst sollte in der GD Landwirtschaft ein spezifischer Zuständigkeitsbereich für den „Faktor Mensch“ (Arbeit, Beschäftigung, Bildung, Ausbildung, technische Hilfe, Alterung, Chancengleichheit, Generationswechsel, u. a.) eingerichtet werden, um zu einer effektiveren multifunktionalen Politik zu gelangen.

3.3. Ferner sollte eine steuerliche Nachfolgeregelung in Betracht gezogen werden, die die Niederlassung und den Verbleib junger Menschen in der Landwirtschaft tatsächlich fördert, so dass der Übergang des Agrarbetriebs insgesamt begünstigt wird.

3.4. Da die europaweiten Statistiken auf den Angaben der Mitgliedstaaten basieren, muss auf dieser Ebene eine größere organisatorische und finanzielle Anstrengung in dieser Richtung unternommen werden.

3.5. Auf Gemeinschaftsebene muss ein schnelles und aktualisiertes statistisches Datensystem entwickelt werden, mit dem die Entwicklung der europäischen Landwirtschaft überwacht und gleichzeitig kontrolliert werden kann, wie viele junge Menschen sich in diesem Sektor niederlassen bzw. ihn verlassen. Mit dem derzeitigen System kann lediglich alle 3 Jahre die Zahl der Landwirte je Altersstufe veranschlagt werden. Erforderlich ist hingegen ein Register, das die Entwicklung des Sektors beobachtet und den Saldo zwischen denen ermittelt, die sich niederlassen, und denen, die dem Agrarsektor den Rücken kehren. Begleitend zur Entwicklung eines solchen statistischen Systems müsste in einer Studie die Zahl der Landwirte ermittelt werden, die ohne Nachfolger sind und nicht wissen, wem sie ihren Agrarbetrieb vermachen oder verkaufen sollen. Bei der anstehenden Halbzeitbewertung sollten die statistischen Angaben zu tatsächlichen Trends in der europäischen Landwirtschaft berücksichtigt werden.

3.6. Es ist notwendig, junge Menschen zu ermutigen innovativ, aber auch bereit zu sein, sich an die ändernden Marktbedingungen und Erwartungen der Gesellschaft an die landwirtschaftliche Produktion anzupassen. Der Kommission und den Mitgliedstaaten wird daher nahe gelegt, im Rahmen der traditionellen gemeinschaftlichen Finanzierungskanäle (Strukturfonds, gemeinschaftliche Aktionsprogramme wie Leonardo und Sokrates, Sechstes Rahmenprogramm für Forschung, u. a.) folgende Maßnahmen zu fördern:

- Unterstützung transnationaler Kooperations- und Austauschprojekte zwischen Unternehmen, Schulen, Ausbildungsstätten, Hochschulen und Forschungszentren im landwirtschaftlichen und ländlichen Raum;
- Förderung von dezentralen Aktionsplänen auf regionaler oder lokaler Ebene;
- Errichtung neuer Agenturen zur Förderung der Landwirtschaft und der ländlichen Gemeinden auf lokaler Ebene oder Ausbau der bereits bestehenden Agenturen;
- Aufnahme der Landwirtschaft als Zielgruppe im eEurope um den Dialog zwischen Landwirten und der Gesellschaft zu verbessern und den Landwirten den Austausch von Meinungen bzw. Erfahrungen über das Internet zu erleichtern; mit dem Ziel:
 - Förderung der europäischen Agrar- und Nahrungsmittelkultur in der breiten Öffentlichkeit, vor allem unter jungen und ganz jungen Menschen durch ständige Weiterbildung in den Schulen;
 - Förderung des landwirtschaftlichen und ländlichen Unternehmertums unter den jungen Menschen;
 - Bereitstellung geeigneter Dienstleistungen in den Bereichen Ausbildung, Information, Beratung und technische Hilfe (agrartechnische Beratung) für die

landwirtschaftlichen und ländlichen Betriebe oder Förderung der Teilhabe dieser Unternehmen an den für alle Wirtschaftsbereiche bestehenden wissensbasierten Chancen;

- Förderung des Zugangs der landwirtschaftlichen und ländlichen Akteure zu den Instrumenten, Techniken und Sprachen der Informationsgesellschaft, und zwar auch durch selbständige Entwicklung neuer und angemessener Inhalte;
- Ermutigung zu umfangreicheren Ausbildungsinvestitionen im Agrarsektor und in ländlichen Gemeinden, die auf folgende Ziele ausgerichtet sind: soziale Kompetenz und kulturelle Qualifikation, Einkommenssicherung und Arbeitsplatzert halt, höherer Umweltschutz und Verbesserung der Umwelt. Hauptzielgruppen sollten junge Menschen zwischen 18 und 40 Jahren sein (neue Agrarbetriebe);
- Erhalt und Ausbau eines Dienstleistungsnetzes, das den Junglandwirten regelmäßige Arbeitspausen und Ferien ermöglicht;
- Zusammenarbeit im Bereich der Mobilitätsförderung mit dem Ziel des Erfahrungsaustausches der Junglandwirte innerhalb der EU.

3.7. Die Kommission wird ersucht,

- in der breiten Öffentlichkeit das Verständnis für die notwendige Multifunktionalität der europäischen Landwirtschaft bzw. Sicherung des europäischen Agrarmodells zu stärken und dem teilweise negativen Image der landwirtschaftlichen Produktion zu begegnen sowie
- ein verstärktes Interesse bei den jungen Menschen für die Landwirtschaft u. a. durch Verbesserung und zeitgemäßere Informationen in den Schulen etc. zu wecken.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik“

(2002/C 36/07)

Die Europäische Kommission beschloss am 22. März 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Grünbuch zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Chagas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 129 Ja-Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem „Grünbuch über die Zukunft der Gemeinsamen Fischereipolitik“ soll eine breite Debatte zwischen allen Gemeinschaftsinstitutionen, zwischen den im Fischereisektor Tätigen und den vielen anderen Organisationen, die sich für die Zukunft dieses Sektors interessieren und einsetzen, eröffnet werden; dabei kann sich das Grünbuch als gutes Instrument für den Dialog erweisen, wenn es darum geht, die derzeitige Lage zu analysieren, gegebenenfalls einen Konsens über die zu treffenden Maßnahmen herbeizuführen und den Rahmen für die weiteren Entwicklungen abzustecken.

1.2. Dieser wichtige Sektor befindet sich nämlich in einer sehr gespannten Lage, denn er wird geschwächt durch die zunehmende Überfischung, durch den fortschreitenden Rückgang der Beschäftigung und durch die düsteren Perspektiven in bestimmten Regionen, die von der Fischerei besonders abhängig sind, da sich einerseits ihre soziale Lage verschlechtert und andererseits keine vernünftigen Alternativen zur Ankurbelung der lokalen Wirtschaft vorhanden sind.

1.3. Die raschen Entwicklungen in diesem Sektor, die festgestellten Unzulänglichkeiten bei der Anwendung der bestehenden Rechtsvorschriften und die maßlose Überfischung haben die derzeitigen strukturellen, sozialen, regionalen und politischen Probleme herbeigeführt, die in diesem Sektor bekanntermaßen besorgniserregend sind.

1.4. Die Überarbeitung der Gemeinsamen Fischereipolitik ist eine Chance, die nicht vertan werden darf. Seitens der Mitgliedsstaaten und der Kommission ist politischer Mut erforderlich, um die sich stellenden Herausforderungen anzunehmen und die immer auftretenden Widerstände zu überwinden, aber auch um im Dialog mit dem Fischereisektor ausgewogene und entschlossene Maßnahmen vorzulegen, die insbesondere die erforderlichen Mittel zur Abfederung etwaiger wirtschaftlicher und sozialer Folgen vorsehen.

1.5. Leider sind wichtige Themen wie beispielsweise die Aquakultur, die GMO Fischerei und das illegale Fischen in diesem Dokument nicht eingehend behandelt worden. Die Kommission kommt nicht umhin, im Rahmen der förmlichen Vorschläge, die sie zu einem späteren Zeitpunkt unterbreiten wird, diese Themen eingehend zu behandeln.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellt erfreut fest, dass die Kommission im Grünbuch die Grundprinzipien unterstreicht, an denen sich die Gemeinsame Fischereipolitik gemäß dem EG-Vertrag auszurichten hat, nämlich Produktivitätssteigerung, Gewährleistung eines angemessenen Einkommens der in der Fischerei Tätigen, Förderung des technischen Fortschritts und Gewährleistung der Versorgung der Verbraucher zu vernünftigen Preisen.

2.1.1. So ist der Ausschuss der Ansicht, dass die in Kapitel 4 enthaltene Liste von Zielen die im Vertrag vorgegebenen Grundprinzipien ergänzt. Eine der großen Herausforderungen dieser Reform besteht gerade darin, einen Kompromiss zu finden zwischen diesen Grundsätzen, der derzeitigen Haushaltslage und der Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen der erforderlichen Reformen unter Wahrung des allgemeinen Ziels der Fischereipolitik, wie es im Verhaltenskodex der FAO für eine verantwortungsvolle Fischerei festgelegt ist.

2.1.1.1. Bei der Überarbeitung der aktuellen Ziele der GFP übersieht die Kommission völlig den sozialen Aspekt, der jedoch immer berücksichtigt werden müsste, ob es sich um eine kurzfristige oder langfristige Analyse handelt.

2.1.2. Die Fischerei kann nicht aus rein ökonomischer Sicht analysiert werden, denn wie es in der vorhergehenden Stellungnahme des Ausschusses zu diesem Thema heißt⁽¹⁾, ist „die Fischerei und die gesamte ihr vor- und nachgelagerte Wirtschaftstätigkeit (...) für die Regionen, in denen sie betrieben wird, weitaus wichtiger, als ihr prozentualer Anteil am BIP erkennen lässt. Sie ist der Lebensnerv dieser Regionen, von dem die Entwicklung verschiedener Formen von Gemeinwesen abhängt, die für das soziale Gleichgewicht und die Gestaltung der Zukunft des Gebiets eine wichtige Rolle spielen, deren wirtschaftliche Bedeutung sich aber nur schwer in Zahlen ausdrücken lässt“. Von besonderer Bedeutung ist diese Realität in den Regionen in äußerster Randlage. Aus diesem Grund sollte die Kommission der Empfehlung des Ausschusses folgen, eine stärkere finanzielle Unterstützung dieser Regionen durch praktische Maßnahmen umzusetzen.

⁽¹⁾ Ergänzende Initiativstellungnahme zur Gemeinsamen Fischereipolitik (Abl. C 139 vom 11.5.2001).

2.2. Bestandserhaltung

2.2.1. Dass die Erhaltung der Fischbestände unerlässlich ist, wurde im Gemeinschaftsrecht schon sehr früh anerkannt, und dieser Grundsatz wurde mit absoluter Priorität in das Ressourcenmanagementsystem aufgenommen. Die GFP war dabei insofern ein grundlegend positiver Schritt, als sie zu einer besseren und strengerer Regelung der Fischereitätigkeit führte, so dass einige negative Begleitumstände und eine gewisse Unzufriedenheit der Hauptakteure dieses Sektors den positiven Charakter dieser wichtigen Gemeinschaftspolitik nicht beeinträchtigen können.

2.2.2. Wie der Ausschuss schon seit Jahren wiederholt bekräftigt ⁽¹⁾, hängt die nachhaltige Entwicklung der Fischerei und die Zukunft vieler Regionen, die von der Fischerei leben, von der Art und Weise und dem politischen Willen ab, der derzeitigen Ressourcenknappheit und der Überfischung energisch entgegenzutreten. Die Gründe, die zum derzeitigen Stand der Dinge geführt haben, sind im Allgemeinen nicht so sehr im Fehlen geeigneter Rechtsvorschriften, sondern in deren unzulänglicher Anwendung zu sehen. Daher hebt der Ausschuss gebührend hervor, dass im Grünbuch ausdrücklich eingeräumt wird, dass ein Defizit bei der Anwendung des Spektrums von Instrumenten, über das die GFP verfügt, bestand und diese aus nicht näher genannten Gründen nicht oder nur unzulänglich angewandt wurden. Denn der Rat hat den nicht hinnehmbaren Zustand der Überfischung zwar eingeräumt, jedoch einige Vorschläge der Kommission nicht akzeptiert, in denen warnend auf diesen Zustand hingewiesen wurde.

2.2.3. Der Ausschuss pflichtet der Aussage bei, dass die Politik der Bestandserhaltung gestärkt und verbessert werden muss, indem das gesamte Spektrum verfügbarer Maßnahmen eingesetzt wird, wie eine auf mehrere Jahre und zahlreiche Fischarten angelegte Bewirtschaftung, und dass auch die technischen Maßnahmen uneingeschränkt angewandt werden müssen. Der Ausschuss hatte darauf hingewiesen, dass es „trotz der Probleme bei der Regelung mittels technischer Maßnahmen (...) weiterhin einen gewissen Spielraum für Fortschritte (gibt), der genutzt werden kann, sofern der entsprechende politische Wille vorhanden ist und die Forschung — z. B. in Richtung selektiverer Fanggeräte — unterstützt wird“ ⁽²⁾. Das Grünbuch stellt nun das Ergreifen bestimmter Maßnahmen in Aussicht, die bisher nicht angewandt oder nur wenig genutzt wurden. Es wird nicht erklärt, warum diese Möglichkeiten nicht schon früher genutzt wurden, wo sie doch zum großen Teil vorgeesehen waren.

2.2.3.1. Ein weiterer Aspekt, dessen wirkliche Dimension bekannt werden muss, ist das sog. Sportfischen, denn in einigen Fällen geht dessen Ausmaß über den Rahmen dessen hinaus, was als einfache sportliche Tätigkeit betrachtet werden kann. Es sollte empfohlen werden, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeiten der Sportfischerei regeln.

2.2.3.2. Unterstützt und empfohlen wird eine eingehende, auf wissenschaftliche Gutachten gestützte Untersuchung eines möglichst einzuführenden Rückwurfverbots und der Möglichkeit, Beifänge nicht befischter Arten möglichst zu vermeiden und die Fischerei in bestimmten Zeiträumen und Gebieten zu verbieten. Der Ausschuss stimmt der Aussage zu, dass eine Politik der verantwortungsvollen und nachhaltigen Bestandserhaltung eine umsichtige Vorgehensweise erfordert, die auf strengen wissenschaftlichen Empfehlungen beruht. In einem zweiten Schritt müssen die Entscheidungsträger bzw. Bewirtschafter Maßnahmen auf der Grundlage der vorhandenen Informationen liefern. Vor allem muss ein Bruch vermieden werden, der drastische Maßnahmen erfordert, wie das derzeitige Fangverbot für Kabeljau und Schellfisch in der Nordsee, weil dies schwerwiegende soziale und wirtschaftliche Auswirkungen hat.

2.2.3.3. Es wird bekräftigt, was in der vorhergehenden Stellungnahme zum Fang von Fischen gesagt wurde, die nicht für den Verzehr durch den Menschen bestimmt sind. Denn obwohl für die Erzeugung von Fischmehl sowieso im Wesentlichen nur Arten von geringem Handelswert verwendet werden, hat dies unweigerlich eine Auswirkung auf die Nahrungsmittelkette anderer Arten, die untersucht werden sollte.

2.2.4. Der Ausschuss unterstützt die Institutionalisierung eines Systems der Messung der im Rahmen der GFP erzielten Fortschritte im Hinblick auf die nachhaltige Entwicklung, auf angemessene Regelungen und Maßnahmen zur Fischereibewirtschaftung, um die o.g. Mängel zu beheben.

2.2.5. Hinsichtlich des Zugangs zu Gewässern und Fischbeständen bekräftigt der Ausschuss seine in früheren Stellungnahmen eingenommene Haltung ⁽²⁾ zum Grundsatz der relativen Stabilität und zum Zugang zur Nordsee und zur Shetland Box. Die Begrenzung des Zugangs zur Nordsee für Fangschiffe aus Spanien, Finnland, Portugal und Schweden läuft am 31. Dezember 2002 aus. Allerdings ist dieses Zugangsrecht ohnehin nur eine Formalität, da alle kommerziell interessanten Arten bereits zulässigen Gesamtfangmengen (TAC) und Quoten unterliegen. Bei künftigen EU-Erweiterungen muss sichergestellt sein, dass die neuen Mitgliedsstaaten keine günstigere Regelung erhalten als die bisherigen.

2.2.5.1. Was die Begrenzung der 6/12-Meilen-Zone betrifft, die ein Grundelement der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik darstellt, bekräftigt der Ausschuss seine Unterstützung der Beibehaltung der Beschränkungen des Zugangs zur reservierten Zone und/oder die Beibehaltung bzw. langfristige Institutionalisierung der derzeitigen Ausnahmebestimmung.

⁽¹⁾ Stellungnahme zum Thema „2002 — Die Gemeinsame Fischereipolitik und die Lage der Fischerei in der Europäischen Union“ (ABl. C 268 vom 19.9.2000) und ergänzende Initiativstellungnahme zum Thema „Gemeinsame Fischereipolitik“ (ABl. C 139 vom 11.5.2001).

⁽²⁾ Auszug aus der Stellungnahme CES 244/2001 (ABl. C 139 vom 11.5.2001), Ziffer 2.7.1.

2.2.6. Da der Fischfang erneuerbare natürliche Ressourcen betrifft, müssen die Mitgliedstaaten für die Fischfangrechte wie auch für die Einführung des Quotenbewirtschaftungssystems und die Nutzung und Zuteilung dieser Quoten zuständig sein.

2.2.7. Obwohl es von der Kommission nicht förmlich vorgeschlagen wurde, spricht sich der Ausschuss gegen die Einführung individuell übertragbarer Quoten (ITQ) aus, die direkt von der Kommission verwaltet und von den Mitgliedsstaaten den Erzeugern im Rahmen eines Marktsystems gegen Bezahlung für den Zugang zu diesem Recht zugeteilt würden. Die Institutionalisierung eines solchen Systems würde eine Konzentration der Fangrechte bei Großunternehmen, das Ende der „handwerklichen“ Fischerei (kleine Küstenfischerei) sowie die Ausschaltung der KMU bedeuten. Des Weiteren würde sie für die Bevölkerung bestimmter von der Fischerei abhängiger Regionen den Ruin bedeuten.

2.3. *Der Umweltaspekt*

2.3.1. Im Grünbuch wird zwar anerkannt, dass die Fischerei von biologischen Gegebenheiten abhängig ist, die von Umweltfaktoren stark beeinflusst werden, und dass der Umweltschutz in die Gemeinsame Fischereipolitik integriert werden muss, jedoch enthalten die Bestimmungen keine genauere Aussage darüber, wie diese Integration geschehen soll, sondern beschränken sich darauf, Elemente einer „Strategie zur Einbeziehung von Umweltschutzbelangen in die Gemeinsame Fischereipolitik“ in eine künftige Mitteilung aufnehmen zu wollen. Auf welche Weise soll die genannte Strategie umgesetzt werden? Werden die Gemeinschaftsinstanzen und die Mitgliedsstaaten über Mittel verfügen, um Praktiken ein Ende zu bereiten, bei denen das Meer als Müllhalde betrachtet wird, durch welche die Verschmutzung verursacht wird?

2.3.1.1. Eine wirklich integrierte Politik erfordert die Verabschiedung und Umsetzung einer Politik zur Regelung der Küstenzonen. Der Ausschuss unterstützt die derzeit unternommenen Anstrengungen zur Umsetzung einer europäischen Strategie zur Regelung der Küstenzonen, bei der ebenfalls die Anliegen des Fischereisektors berücksichtigt werden müssen. Auch in dieser Hinsicht muss gewährleistet werden, dass die Tätigkeiten des Menschen nicht das Umweltgleichgewicht gefährden.

2.3.2. Wird der Grundsatz, dass Umweltverschmutzer zur Kasse gebeten werden, tatsächlich angewandt werden, so dass folglich alle Geschädigten entschädigt werden? Dies ist ein wichtiger Aspekt der GFP, denn er erhöht die Glaubwürdigkeit hinsichtlich der öffentlichen Gesundheit und das Vertrauen der Märkte. Gleichfalls müssen Ausgleichsmechanismen zugunsten jener untersucht werden, die in die Verbesserung der Umweltsituation investieren.

2.3.3. Die Entwicklung in Richtung auf die Einführung eines Umweltzeichens für Fischereierzeugnisse könnte sich für den Verbraucher als Garantie dafür erweisen, dass es sich um ein gesundes Erzeugnis handelt, das vorschriftgemäß gefangen wurde und bei dem die Hygiene- und Gesundheitsvorschriften eingehalten werden. Dieses Thema ist jedoch noch nicht

eingehend genug behandelt worden, und es ist Vorsicht geboten bei Aspekten, die über gute Fangpraktiken und die Achtung der Ökosysteme hinaus gehen. Da noch kein Muster für ein Umweltzeichen festgelegt wurde, ist der Ausschuss der Auffassung, dass ein solches bei Fischereierzeugnissen Informationen über das Fanggebiet, das Fangdatum, die Fischereilizenznummer, die Fangtechnik usw. enthalten könnte.

2.4. *Gesundheit der Tiere, öffentliche Gesundheit und Nahrungsmittelsicherheit*

2.4.1. Das Streben nach Endproduktqualität im weiten Sinne muss ein Ziel sein, das der Fischereisektor keinesfalls aus den Augen verlieren darf. Das laufende Verfahren der Überarbeitung der Gemeinschaftsvorschriften für Nahrungsmittel wird die geltenden Vorschriften verschärfen bzw. neue Anforderungen einführen.

2.4.2. Der Markt stellt höhere Qualitätsansprüche, und die Gemeinschaft muss dafür sorgen, dass diese ausnahmslos von allen erfüllt werden.

2.4.3. Das Ziel der Gemeinschaft, die Qualität zu verbessern und die Produktsicherheit der Fischereierzeugnisse zu erhöhen, muss mit der Sorge um eine gute Wasserqualität beginnen, um etwaige Verschmutzungen zu verhindern, sie muss die Integrität und den guten Erhaltungszustand der Fische beim Fang und in den nachfolgenden Phasen gewährleisten und strenge Hygiene- und Gesundheitsmaßnahmen umfassen. All diese Elemente sind untrennbar mit einer Qualitäts- und Sicherheitspolitik für Fischereierzeugnisse verbunden, die dafür bekannt sind, dass sie sich für eine gesunde Ernährung eignen und Herz-/Kreislaufkrankheiten vorbeugen.

2.5. *Flottenpolitik*

2.5.1. Aus der Analyse der derzeitigen Lage geht hervor, dass die Gemeinschaftsflotte in der Tat überdimensioniert ist. Der Ausschuss stimmt mit der Kommission darin überein, dass es erforderlich sein wird, die Politiken zur Anpassung der Gemeinschaftsflotte fortzuführen und dabei die Anpassungen vorzunehmen, die die jüngste Entwicklung als zweckmäßig erscheinen lässt.

2.5.1.1. Die Gestaltung der Anpassungsbemühungen durch die Mehrjährigen Ausrichtungsprogramme (MAP) muss fortgesetzt werden. Die Überarbeitung der Programme muss unbedingt durch eine Fallstudie erfolgen, bei der die Anstrengungen und die Situation jedes Mitgliedsstaates hinsichtlich der im Rahmen des MAP festgelegten Ziele berücksichtigt werden. Jede neue Reduzierung muss die zuvor festgelegten Ziele als Ausgangspunkt haben, wobei Anstrengungen unternommen werden müssen, damit diese auch eingehalten werden, bevor neue Reduzierungsmaßnahmen ergriffen werden. Die Verschärfung der Sanktionen bei Nichteinhaltung muss ins Auge gefasst werden, um so mehr, als die Kommission unlängst die Verlängerung des laufenden MAP um ein Jahr vorgeschlagen hat.

2.5.2. Bei den Bemühungen um schrittweise Verkleinerung der Gemeinschaftsflotte darf die schon in der vorhergehenden Stellungnahme bekräftigte Notwendigkeit nicht aus den Augen verloren werden, „die Erneuerung und Modernisierung der Gemeinschaftsflotte voranzutreiben, wobei die Qualität der Bedingungen für die Aufbereitung des Fangs sowie die Verbesserung der Lebensqualität an Bord und die Sicherheit der Besatzungen im Vordergrund stehen muss“.

2.5.3. Der Ausschuss bedauert, dass die letztgenannte Problematik im Grünbuch außer Acht gelassen wird, wo es um eine neue Politik für die Gemeinschaftsflotte gibt, wo doch bekannt ist, dass die Fischerei eine der gefährlichsten Tätigkeiten in Europa und der Welt ist und die relativ höchste Zahl von Arbeitsunfällen zu verzeichnen hat. Es wird bekräftigt, was zu diesem Thema in der vorhergehenden Stellungnahme⁽¹⁾ erklärt wurde, und auch die verschiedenen Bemerkungen, die hierzu in der Stellungnahme des Ausschusses zum Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999⁽²⁾ enthalten sind, werden bekräftigt.

2.6. *Bessere politische Führung in der GFP*

2.6.1. Der Ausschuss nimmt mit Genugtuung die Absicht der Kommission zur Kenntnis, ein schon mehrfach in verabschiedeten Stellungnahmen des Ausschusses vorgebrachtes Anliegen in die Tat umzusetzen, nämlich eine stärkere Beteiligung aller Betroffenen an der Debatte sowie die Mitverantwortung der Branche bei den Beschlüssen und bei der Verwaltung auf lokaler Ebene zu fördern. Im gleichen Zusammenhang unterstützt er auch die Bemühungen um Dezentralisierung der Zuständigkeiten, wobei den Mitgliedstaaten bei der Verabschiedung und Verwaltung von Maßnahmen zur Bestandserhaltung eine wichtigere Rolle zukommen soll. Dabei muss jedoch darauf geachtet werden, dass die von einem Mitgliedstaat im Namen der EU gefassten Beschlüsse auf alle angewandt werden und nicht Fischer aus anderen Mitgliedstaaten benachteiligen.

2.6.1.1. Die Einsetzung neuer institutionalisierter Gremien für den Dialog wie z. B. regionale beratende Ausschüsse würde ebenfalls eine stärkere Einbeziehung der Branche und Annäherung an diese ermöglichen und die Wirksamkeit verbessern.

2.6.1.2. Andererseits sollte auch untersucht werden, warum das gegenwärtige Modell des Beratenden Ausschusses für Fischerei und Aquakultur nicht funktioniert. Dabei würde man wohl wieder einmal zu dem Schluss gelangen, dass das Modell nicht ausgeschöpft wird und seine Arbeitsweise an seine ursprünglichen Ziele angepasst werden muss.

2.6.1.3. Der Ausschuss regt an, dass bei der Einsetzung der Regionalausschüsse die wichtigsten europäischen Fischereigebiete zugrunde gelegt werden und die geographische Einteilung des ICES⁽³⁾ eingehalten wird.

2.6.2. Der Ausschuss hat stets die Auffassung vertreten, dass die Vorschläge zur Anpassung der GFP und jene zur Festsetzung der TAC unbedingt durch streng wissenschaftliche Gutachten gestützt werden müssen; die Koordinierung könnte durch die künftige europäische Lebensmittelbehörde erfolgen. Der Ausschuss hat in seinen Stellungnahmen schon lange darauf hingewiesen, dass eine Bestandserhaltungspolitik durch den wissenschaftlichen Fortschritt und die technologische Entwicklung unterstützt werden muss.

2.6.3. Wenn man wie im Grünbuch zwanzig Jahre nach der Schaffung der GFP feststellt, dass die wissenschaftlichen Gutachten und verfügbaren Informationen erhebliche Schwächen aufweisen, so spricht das nicht für die Glaubwürdigkeit der bisweilen sehr schwierigen Beschlüsse, die bisher im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik gefasst wurden.

2.6.4. Von grundlegender Bedeutung ist eine Stärkung der wissenschaftlichen Unterstützung im Bereich der Fischerei in der EU. Es wäre interessant herauszufinden, wie die finanziellen Anstrengungen der Mitgliedsstaaten in diesem Bereich in der EU verteilt sind.

2.7. *Kontrolle*

2.7.1. Wie in der vorhergehenden Stellungnahme⁽⁴⁾ erklärt wurde, ist „die Überwachung der durch Vorschriften geregelten Fischereitätigkeiten (...) der Schlüssel zur Gewährleistung einer angemessenen Bewirtschaftung der Ressourcen“. Wenn die Kommission nicht entschlossen mit stärkeren Kontrollrechten ausgestattet und eine Lösung der auseinander klaffenden Sanktionsregelungen in der EU gefunden wird, kann die GFP keine wesentlichen Fortschritte machen. Die von der Kommission aufgezeigten Perspektiven hinsichtlich der Bewertung der Kontrollierbarkeit, einer besseren Nutzung der neuen Technologien und der Harmonisierung der Sanktionen werden vom Wirtschafts- und Sozialausschuss schon lange gefordert und verdienen deshalb seine Zustimmung.

2.7.2. Bedauerlicherweise hat die Kommission nicht schon jetzt die Ziele der gemeinsamen Fischereiaufsichtsstruktur der EU erläutert und auch nicht aufgezeigt, wie sie sich deren künftige Arbeitsweise und Handlungsrahmen vorstellt.

2.7.3. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, Vorschläge zur Ausweitung der Kontrollpolitik auf die illegale Fangtätigkeit und auf Schiffe, die unter einer Billigflagge fahren, zu unterbreiten. Die Fischereibranche und der gesamte Sektor müssen diesbezüglich eine klare Haltung einnehmen und verhindern, dass sie direkt oder indirekt mit solchen Tätigkeiten zu tun haben. In diesem Sinne begrüßt der Ausschuss (entsprechend der von ihm noch zu verabschiedenden Stellungnahme) den Vorschlag der Kommission⁽⁵⁾ zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 (MAP IV), demzufolge „keine

(1) ABl. C 139 vom 11.5.2001.

(2) KOM(2001) 322 endg. — 2001/0129 (CNS).

(3) Internationaler Rat für Meeresforschung.

(4) Auszug aus der Stellungnahme CES 244/2001 (ABl. C 139 vom 11.5.2001), Ziffer 2.7.1.

(5) KOM(2001) 322 endg.

Zuschüsse für die Überführung von Schiffen in Drittländer gewährt werden (dürfen), die von den einschlägigen Fischereiorganisationen als Länder eingestuft werden, die Fischfang unter Bedingungen zulassen, die die Wirksamkeit internationaler Bestandserhaltungsmaßnahmen beeinträchtigen“.

2.8. Soziale und wirtschaftliche Dimension der GFP

2.8.1. Maßnahmen zur Anpassung einer jeglichen Sektorpolitik, in diesem Fall der GFP, sollten immer durch Studien und eingehende Analysen gestützt werden, die die betreffende aktuelle Lage in jedem Mitgliedsstaat berücksichtigen, damit diese Maßnahmen nicht wirkungslos bleiben und keine schwerwiegenden unerwünschten Auswirkungen haben.

2.8.1.1. Die Kommission schlägt vor, dass die „handwerkliche“ Fischerei (kleine Küstenfischerei), deren soziale Bedeutung ja deutlicher ist und die Grundlage und Garant für die Dynamik der lokalen Wirtschaft und der Küstengebiete ist, ebenso wie die ultraperipheren Regionen anders behandelt wird.

2.8.1.2. Der Ausschuss hält diese Vorgehensweise für richtig. Der Begriff der „handwerklichen“ Fischerei (kleine Küstenfischerei) muss jedoch klar und transparent definiert werden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

2.8.1.3. In den am stärksten von der Fischerei abhängigen Gebieten muss Investitionen in alternative Sektoren besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Im zweiten, im Januar 2001 verabschiedeten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt wird gerade in diesem Zusammenhang festgestellt, dass in den Regionen, die wirtschaftlich am schwächsten entwickelt sind, die Abhängigkeit im Zeitraum 1990-1997 zunahm.

2.8.2. Der Ausschuss bekräftigt folgende Aussage in seiner vorhergehenden Stellungnahme zur GFP zu den Strukturmaßnahmen gegen die Überdimensionierung der Gemeinschaftsflotte: „Die diesbezüglichen Bemühungen müssen auch mit dem Blick auf die Notwendigkeit fortgesetzt werden, die Erneuerung und Modernisierung der Gemeinschaftsflotte voranzutreiben, wobei die Qualität der Bedingungen für die Aufbereitung des Fangs sowie die Verbesserung der Lebensqualität an Bord und der Sicherheit der Besatzungen im Vordergrund stehen muss. Hierzu sollte das Konzept der Kapazität dahingehend neu definiert werden, dass nicht mehr nur die Gesamttonnage der Flotte und die Motorleistung berücksichtigt wird, sondern zwischen aktiver Kapazität, die zu Fischereiaufwand führt, und passiver Kapazität, die diesbezüglich keine Auswirkungen hat, unterschieden wird. Dadurch könnte eine deutliche Verbesserung der Lebensbedingungen und der Sicherheit an Bord ermöglicht werden“.

2.8.3. Der neue von der Kommission vorgeschlagene Ansatz ist nach Ansicht des Ausschusses zu stark auf die Problematik der in der Tat existierenden Überdimensionierung bei der vorhandenen Kapazität, auf Anreize zur Aufgabe der Fischereitätigkeit und auf die Unterstützung der Fischer, die in anderen Wirtschaftszweigen tätig werden wollen, ausgerichtet, wiewohl dies wichtige Aspekte sind.

2.8.4. Dabei darf auch hinsichtlich der Überprüfung der derzeitigen Beihilfen des FIAF nicht vernachlässigt werden, dass einerseits die Gemeinschaftsflotte modernisiert werden muss und andererseits eine wirklich integrierte und kohärente Politik nur die Abschaffung der Beihilfen für den Bau und die Modernisierung jener Flottensegmente oder Mitgliedsstaaten anstreben kann, welche die in den Mehrjährigen Ausrichtungsprogrammen (MAP) festgelegten Ziele nicht erfüllen.

2.8.5. Eine Maßnahme, mit der blind die Flottenreduzierung angestrebt und bei der die von den vorhandenen Programmen zur Regelung der Fischereikapazität (MAP) gelieferten Elemente nicht berücksichtigt würden, könnte sich nachteilig auf weniger problematische Segmente oder wirtschaftlich am stärksten von der Fischerei abhängige Regionen auswirken oder gar Produktionskapazitäten abbauen, die für die Struktur des Sektors wesentlich sind; außerdem könnten solche Maßnahmen für jene Mitgliedsstaaten diskriminierend sein, welche die von der Kommission festgelegten Ziele erfüllen oder sie in einigen Fällen sogar übertreffen.

2.8.6. Dies gilt auch für die Aquakulturbeihilfen. In der Praxis trifft die Aussage der Kommission nicht zu, Produktion und Nachfrage seien derzeit bei allen Aquakulturarten im Gleichgewicht. In Wirklichkeit ist die Lage je nach Mitgliedstaat unterschiedlich. Der nachgewiesene Rückgang der wilden Arten und die steigende Nachfrage nach Meerereszeugnissen, da sie besser für die Gesundheit sind, widersprechen dieser Aussage, zumindest im Hinblick auf einige Arten und einige Regionen. Bei den im Rahmen des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) gewährten Beihilfen müssen die tatsächlichen Gegebenheiten in jedem Mitgliedstaat berücksichtigt werden.

2.8.7. Eine nachhaltige Fischereipolitik ist für den Sektor natürlich von Nutzen. Die Reduzierung der Arbeitskräfte und der Zahl der aktiven Schiffe wird sich positiv auf die Rendite der weiterhin in dem Sektor Tätigen auswirken und eine bessere Bewirtschaftung der Fischereiresourcen ermöglichen. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass trotz der in einigen Ländern vorhandenen Überkapazität nicht notwendigerweise ein entsprechend hoher Arbeitskräfteüberschuss besteht. In einigen Mitgliedstaaten herrscht jetzt schon Arbeitskräftemangel in der Fischerei.

2.8.8. Eine aktive Sozialpolitik muss die künftig erforderlichen Umstrukturierungen und die von allen Mitgliedstaaten zu bringenden Opfer bei der Anpassung der Flotte an den wirklichen Zustand der Fischbestände flankieren. Sie muss durch wirtschaftliche und soziale Flankierungsmaßnahmen die

Senkung der Beschäftigtenzahlen abfedern, aber auch den Eintritt neuer, jüngerer Fischer vorbereiten, welche die vorzeitig ausgeschiedenen ersetzen. Denn die längerfristige Nachhaltigkeit des Sektors erfordert auch die rechtzeitige Ausbildung neuer Fachleute.

2.8.8.1. Auch muss in die berufliche Weiterbildung der heute im Fischereisektor Beschäftigten investiert werden. Bei dieser Weiterbildung muss der Sicherheit und den Fischereitechniken Vorrang gewährt werden, aber es sind auch andere Aspekte zu behandeln, um den Fachleuten dieses Sektors Kenntnisse zu verschaffen, die ihre Abhängigkeit von der Fischerei im engen Sinn verringern, indem sie auf andere, alternative oder komplementäre Berufstätigkeiten vorbereitet werden.

2.8.8.2. Das Programm „PESCA“ war in der Praxis nicht sehr erfolgreich, dennoch ist es auch weiterhin wichtig, über ein spezifisches Instrument zu verfügen, das sich für eine Sozialpolitik in diesem Sektor eignet. Die Auflösung dieses Programms in anderen, umfassenderen Programmen macht den Zugang der in der Fischerei Tätigen noch komplizierter.

2.8.9. Aber die von der Kommission vorzulegenden Maßnahmen müssen über die Reduzierung der Fangkapazität und die Unterstützung der derzeit im Fischereisektor Beschäftigten bei der Suche nach alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten hinausgehen. Im Übrigen ist schwer nachzuvollziehen, mit welcher Beharrlichkeit die Kommission in der Umschulung der Fischer und ihrer Beschäftigung in anderen Berufen die Lösung für den Überschuss an Fischern sieht. Das mag in einigen Einzelfällen gelingen, aber die große Mehrheit der Fischer wird sich wegen ihres Alters und Ausbildungsstandes trotz etwaiger Beihilfen wohl kaum an eine andere Berufstätigkeit anpassen können.

2.8.9.1. Es sind noch weitere mögliche Interventionsformen denkbar, denen nicht die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Insbesondere die Regelung der Zahl der Fischereitage und die Umsetzung der Richtlinie über die Arbeitszeit an Bord können wirksame Gestaltungselemente sein und die Fortsetzung der Fischereitätigkeit der betroffenen Fischer ermöglichen.

2.8.10. Die jüngste, durch den ungewöhnlichen Anstieg der Kraftstoffpreise hervorgerufene Krise hat auch die Notwendigkeit aufgezeigt, sich über einige Formen des Entgelts der Fischereitätigkeit Gedanken zu machen, denn dies ist ein Faktor, der nicht nur Neueinstellungen erschwert, sondern sich auch negativ auf die Bemühungen um eine nachhaltige Gestaltung der Fischerei auswirkt. Denn im Fischereisektor ist die Praxis weit verbreitet, diese Preiserhöhung direkt auf die Löhne durchzuschlagen zu lassen, was für viele Fischer erhebliche Einkommenseinbußen bedeutet und somit eine Steigerung der Fischereitätigkeit verursacht.

2.8.11. Der Ausschuss fordert schon seit langem soziale Unterstützungsmaßnahmen zur Normalisierung und Korrektur, da die Nachhaltigkeit des Sektors und damit vieler EU-Regionen auch würdige Arbeitsbedingungen und qualifizierte und gut bezahlte Arbeitskräfte erfordert. Die Institutionalisierung eines garantierten Mindesteinkommens in diesem Sektor könnte nicht nur dazu beitragen, den Fischern einen gewissen Lebensstandard zu sichern, sondern auch dazu, den Druck auf die Fischbestände zu verringern. Zwar ist dafür nicht direkt die Kommission zuständig, sondern die Sozialpartner, aber sie könnte pädagogisch wirken und die Sozialpartner ermuntern, sich in diese Richtung zu bewegen.

2.9. Außenbeziehungen

2.9.1. Dies ist ein wichtiger Aspekt der GFP, der keinesfalls aus seinem Zusammenhang gelöst werden darf, wie es in dem von der Kommission zur Reflektion unterbreiteten Grünbuch der Fall zu sein scheint. Die Hauptleitlinie der GFP in den Außenbeziehungen ist die Ermöglichung des Zugangs der EU-Fischereiflotten zu Fischbeständen außerhalb ihrer Hoheitsgewässer, um ihren Mangel an Meerereszeugnissen zu beheben und das Gleichgewicht des Binnenmarktes sicherzustellen, wobei auch die legitimen Interessen unserer Partner aus Drittstaaten nicht vergessen werden dürfen. Wenn künftige Fischereiabkommen überhaupt zustande kommen sollen, müssen sie diesem Ansatz folgen.

2.9.2. Dieser Zugang erfolgt durch Handelsabkommen, die auch andere Aspekte im Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik der Gemeinschaft umfassen können. Auch der Rat hat mehrfach die Notwendigkeit bekräftigt, die internationale Tätigkeit der EU im Fischereibereich zu stärken.

2.9.3. Die dem außenpolitischen Aspekt der GFP zugrunde liegenden Prinzipien müssen beibehalten werden.

2.9.4. Nicht zu unterstützen sind Vorgehensweisen mit zweierlei Maßstab bei internationalen Abkommen. Die Leitprinzipien der verschiedenen Arten von Fischereiabkommen müssen die gleichen sein, Unterschiede und Besonderheiten dürfen sich nur aus de facto existierenden Unterschieden ergeben.

2.9.5. Auch müssen die Abkommen mit den AKP-Ländern beibehalten und gestärkt werden, denn sie sind für die EU notwendig, stellen für die Unterzeichnerstaaten einen wichtigen Entwicklungsfaktor dar und haben für diese Länder entscheidende wirtschaftliche und soziale Auswirkungen.

2.9.6. Des Weiteren begrüßt der Ausschuss in diesem Zusammenhang die Initiative der Kommission, mit den Sozialpartnern die Aufnahme einer Sozialklausel in die Fischereiabkommen zu erörtern, um zu gewährleisten, dass eine Reihe von Vorschriften und Grundprinzipien eingehalten werden, wie sie von der ILO festgelegt wurden.

2.9.7. Die Vorgehensweise der Kommission zur Verstärkung der multilateralen Zusammenarbeit und die Rolle, die die EU in diesem Bereich spielt, sind richtig, und diese Bemühungen verdienen jegliche Unterstützung; dies schließt auch die Stärkung der Rolle der regionalen Fischereiorganisationen bei der Bekämpfung der unerwünschten Auswirkungen bestimmter Haltungen und Tätigkeiten mit ein, die die Zukunft dieses Sektors und die Nachhaltigkeit der Fischerei schwer beeinträchtigen.

2.10. *Der Mittelmeerraum und die Gemeinsame Fischereipolitik*

2.10.1. Der Ausschuss teilt den Standpunkt der Kommission, dem zufolge die Bemühungen um eine uneingeschränkte Integration der Mittelmeerfischerei in die GFP fortgeführt werden müssen, indem die Instrumente ihres Rechtsrahmens verbessert bzw. angepasst werden. Die im Mittelmeerraum gewährten Sonderregelungen haben ebenfalls zum Rückgang der Fischbestände beigetragen und verdienen künftig eine aufmerksame Betrachtung im Sinne einer schrittweisen Anpassung an die Regelungen für andere Gemeinschaftsgebiete.

2.10.2. In dem Bewusstsein, dass ein gemeinsamer Rechtsrahmen eine ausgewogenere und vernünftiger Bewirtschaftung des Mittelmeers ermöglichen würde, hofft der Ausschuss, dass kurzfristig geeignete rechtliche Maßnahmen getroffen werden, weil dies eine Voraussetzung für die Erhaltung der wirtschaftlichen und sozialen Struktur und der Bevölkerung in den Küstengebieten darstellt.

2.10.3. Die Notwendigkeit, die von den Mitgliedstaaten in dieser spezifischen Region getroffenen Maßnahmen wirksam zu machen, erfordert auch, dass die EU alle möglichen Anstrengungen unternimmt, um die anderen Küstenstaaten in diese Vorgehensweise einzubeziehen. Einige Schritte werden unternommen, die in diese Richtung weisen, beispielsweise im Adriatischen Meer. Diese Vorgehensweise muss jedoch auf den übrigen Mittelmeerraum ausgedehnt werden, weil sonst jegliche von der EU getroffene und von den Mittelmeerdrittstaaten nicht eingehaltene Maßnahmen völlig wirkungslos würden. Besondere Aufmerksamkeit verdienen Schiffe aus Drittstaaten außerhalb des Mittelmeerraums, deren Tätigkeit sich schon häufig jeder Kontrolle entzieht.

2.11. *Nachhaltigkeit der Gemeinsamen Fischereipolitik*

2.11.1. Die Zukunft der GFP hängt zum großen Teil von der Art und Weise ab, wie die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Branche vorgehen und welche Mittel und Ressourcen sie einsetzen, um die Zukunft dieser wichtigen Gemeinschaftspolitik positiv zu gestalten.

2.11.2. Die GFP muss heute und vor allem in Zukunft auf die übrigen Politiken der EU wie die Umwelt-, Handels- und Entwicklungshilfepolitik abgestimmt sein.

2.11.3. Die Finanzausstattung und die Haushaltsmaßnahmen müssen dabei auf der Höhe der Notwendigkeiten, der angekündigten Zielsetzungen und der internationalen Verantwortung der EU liegen.

3. **Schlussfolgerungen**

Der Ausschuss begrüßt alle in diesem Grünbuch enthaltenen positiven Elemente, möchte jedoch folgende Aspekte hervorheben, die eine eingehendere Bearbeitung verdienen:

- Ein konkretes politisches Engagement zur Behebung der Mängel bei der Anwendung des im Rahmen der GFP verfügbaren Spektrums von Instrumenten;
- Einbeziehung der Aquakultur, der GMO Fischerei und der Bekämpfung des illegalen Fischens in künftige Vorschläge;
- erforderlich ist eine besondere Berücksichtigung der Eigenheiten der kleinen Küstenfischerei und der peripheren EU-Regionen;
- Es sollte die Möglichkeit untersucht werden, ein Rückwurfverbot einzuführen, Beifänge bestimmter Arten möglichst zu vermeiden und die Fischerei in bestimmten Zeiträumen und Gebieten zu verbieten;
- Die Begrenzung der 6/12-Meilen-Zone ist ein Grundelement der Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik, daher sollte der Zugang beschränkt bleiben und/oder die derzeitige Ausnahmestimmung ständig bzw. langfristig beibehalten werden; in diesem Zusammenhang sollte die EU-Erweiterung berücksichtigt werden;
- Der Ausschuss spricht sich gegen die Einführung individuell übertragbarer Quoten und gegen die Einführung eines rein marktorientierten Ansatzes aus;
- Die Sportfischerei sollte von den Mitgliedstaaten streng überwacht werden;
- Die Einbeziehung von Umweltfaktoren in die Gestaltung der GFP ist noch immer ziemlich unklar; die Frage des Küstenzonenmanagements, der Entschädigung von Geschädigten und die Einführung eines Umweltzeichens sind einige Beispiele der Unklarheit;
- Der Markt fordert strengere Lebensmittelvorschriften, und die Gemeinschaft muss dafür sorgen, dass diese Vorschriften von allen eingehalten werden, dass die Wasserqualität verbessert wird, dass die Fische in gutem Zustand und guter Erhaltung verkauft werden und strenge Gesundheits- und Sicherheitsvorschriften eingehalten werden. Die betreffenden EU-Instanzen sollten wissenschaftlich gesicherten Rat suchen. Die Frage des Fischmehls sollte ernsthaft angegangen werden;

- Flottenanpassungsmaßnahmen sollten nur dann durch mehrjährige Ausrichtungsprogramme (MAP) gehandhabt werden, wenn positive Ergebnisse bestätigt werden. Die Verschärfung der Sanktionen bei Nichteinhaltung muss ins Auge gefasst werden, und es ist ein starkes Engagement für eine hochwertige Verarbeitung des Rohmaterials durch die Verbesserung der Arbeitsbedingungen an Bord und die Verbesserung der Sicherheit der Besatzung erforderlich;
- Hinsichtlich der politischen Führung in der GFP muss eine horizontale und ausgewogene Umsetzung der EU-Vorschriften gewährleistet werden; die Einsetzung der Regionalausschüsse sollte auf den wichtigsten europäischen Fischereigebieten basieren und die geografische Einteilung des ICES einhalten;
- Die GFP wird so lange keinen wesentlichen Fortschritt erzielen, bis energische Schritte zur Stärkung der Kontrollbefugnisse der Kommission unternommen werden und die auseinanderklaffenden Sanktionsregelungen der Mitgliedstaaten harmonisiert sind; der Ausschuss bedauert, dass die Kommission die Ziele der gemeinsamen Fischereiaufsichtsstruktur noch nicht erläutert hat; er fordert die Kommission auf, Vorschläge zur Ausdehnung der Beobachtungs- und Kontrollpolitik auf den illegalen Fischfang und auf Schiffe, die unter einer Billigflagge fahren, auszudehnen;
- Der Begriff der „handwerklichen“ Fischerei (kleinen Küstenfischerei) muss klar und transparent definiert werden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden;
- Sozioökonomische Maßnahmen wie Berufsbildung, Investitionen in Sektoren, die eine alternative Beschäftigungsmöglichkeit bieten, die Regelung der Zahl der Fischfangtage und die Umsetzung der Arbeitszeitrichtlinie zur See könnten wirksame Steuerungsmaßnahmen sein; die Institutionalisierung eines garantierten Mindestlohns in der Fischerei könnte den Fischern nicht nur einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten, sondern auch den Druck auf die Fischbestände verringern;
- Der Ausschuss befürwortet keinen zweigleisigen Ansatz bei internationalen Fischereiabkommen;
- Die Gemeinsame Fischereipolitik muss auf die anderen Gemeinschaftspolitiken wie die Umwelt-, Handels- und Entwicklungshilfe abgestimmt werden.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Förderung der Umstellung der Schiffe und der Fischer, die bis 1999 vom Fischereiabkommen mit Marokko abhängig waren“

(2002/C 36/08)

Der Rat beschloss am 7. September 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn Muñiz Guardado als Hauptberichtersteller mit der Vorbereitung dieser Stellungnahme zu beauftragen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 18. Oktober) mit 49 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Der Ausschuss billigt den Vorschlag der Kommission vorbehaltlich der folgenden Bemerkungen.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. In der Begründung des Kommissionsdokuments werden zwar die Motive für den Verordnungsvorschlag dargelegt, folgende Punkte werden aber nicht konkret angesprochen:

- Die Nichterneuerung des Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko — dem bisher wichtigsten Fischereiabkommen der Europäischen Union — hat zum Verlust eines „historischen“ Fanggrundes der Gemeinschaftsflotte geführt, der nicht nur wirtschaftliche, sondern auch soziale Folgen hat.
- Es wäre von größter Bedeutung, dass der Verordnungsvorschlag gezielte Maßnahmen zur Diversifizierung in allen Regionen beinhalte. Gegenwärtig werden nur drei unmittelbar betroffene spanische Regionen genannt, obgleich es weitere Regionen gibt, die auf indirekte Weise betroffen sind: In Portugal sind der Alentejo (Hafen von Sesimbra) und die Algarve (Hafen von Olhão), in Spanien die Autonome Region Valencia und die Stadt Ceuta ebenfalls von der Umstellung betroffen.
- Im Fall eines derart wichtigen, für Fischer und Reeder sowie für alle mittel- und unmittelbar betroffenen Sektoren (Verarbeiter, Werften usw.) folgenreichen Umstellungsprozesses hätten nach Auffassung des Ausschusses besondere Maßnahmen für die betroffenen Regionen bereitgestellt werden müssen.
- In der Begründung wird festgestellt, dass eine bedeutende Zahl von Fischern keine neue Anstellung auf einem Fischereifahrzeug finden wird. Dennoch wurden die für diese Personen in der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 (Artikel 12) vorgesehenen Beihilfen nicht erhöht. Dies ist insofern diskriminierend, als für die Reeder eine Erhöhung vorgeschlagen wurde — was zwar nicht in der Begründung, wohl aber im Verordnungsentwurf (Artikel 2) erwähnt wird.

- Die besonderen Maßnahmen, die hinsichtlich der Umstellung der Schiffe und der Fischer vorgesehen sind, müssen für vergleichbare Situationen als Vorbild dienen, die sich künftig im Rahmen der Fischereiabkommen der Europäischen Union ergeben können.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Einleitung

2.1.1. Die in den ersten Absätzen wiedergegebene Begründung ist richtig. Sie bildet ein solides Fundament für den Verordnungsvorschlag, obgleich im achten Erwägungsgrund nicht festgestellt wird, dass die Gelder für den Vorruhestand oder die Umschulung von Fischern angesichts der besonderen Merkmale dieser Umstellung hätten erhöht werden müssen.

2.1.2. Außerdem wäre im elften Erwägungsgrund die Schaffung einer besonderen Maßnahme zur Diversifizierung in den am meisten durch die Nichterneuerung des Abkommens betroffenen Küstengebieten wünschenswert gewesen.

2.1.3. Der Ausschuss fordert die Kommission dazu auf, die einschlägigen Ausführungen in der in Arbeit befindlichen Stellungnahme zur Reform der Gemeinsamen Fischereipolitik zu berücksichtigen.

2.2. Titel I — Allgemeine Bestimmungen

2.2.1. Artikel 1

In Absatz 1 dieses Artikels wird festgelegt, dass eine neunmonatige vorübergehende Einstellung der Tätigkeit erforderlich ist, um in den Genuss außerordentlicher Stützungsmaßnahmen zu kommen; allerdings wird nicht erklärt, wie man zur Festlegung dieses Zeitraums gelangt ist, den der Ausschuss für völlig willkürlich hält. Durch diesen Zeitraum werden nach Auffassung des Ausschusses jene Fischer und Reeder benachteiligt, die ihre Tätigkeit wiederaufnehmen (in vielen Fällen nur

vorübergehend und in einer Weise, die der EU und den betroffenen Mitgliedstaaten Geld spart, da diese keine Beihilfen erhalten haben), obgleich sich ihre Lage zu dem Zeitpunkt u. U. nicht von der anderer Fischer und Reeder unterscheidet.

2.3. Titel II — Sondermaßnahmen

2.3.1. Artikel 2

2.3.1.1. In Artikel 2 Absatz 1 a) i) werden die Werte der in Artikel 7 Absatz 5 a) der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 genannten Tabelle um 20 % erhöht. Eine Erhöhung um 30 oder 40 % wäre wünschenswert gewesen, um den besonderen Bedingungen dieser Umstellung sowie der Tatsache Rechnung zu tragen, dass in Absatz 1 c) ii) eine Erhöhung um 30 % vorgesehen ist.

2.3.1.2. In Absatz 1 b) iii) wird das Mindestalter der in Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 genannten Schiffstypen von ursprünglich zehn auf fünf Jahre verringert. Obwohl diese Verringerung positiv zu werten ist, hätten Ausnahmen vorgesehen werden können, um diesen Zeitraum weiter zu verringern oder ganz zu streichen.

2.3.1.3. Es darf nicht vergessen werden, dass in jüngster Zeit für den Fang vor Marokko Schiffe gebaut wurden, in diesem Fanggebiet aber nunmehr ein Fangverbot gilt. Alle betroffenen Mitgliedstaaten müssen diese Einheiten an anderer Stelle unterbringen, wenn keine einfachen Exportmöglichkeiten gefunden werden.

2.3.1.4. In der Begründung vor dem Verordnungsvorschlag wird auf der zweiten Seite in einem Abschnitt mit der Überschrift „Ausnahmeregelungen“ im zweiten Absatz ausgeführt, es sei notwendig, die endgültige Stilllegung der Schiffe durch die Überführung in ein Drittland „ungeachtet des Alters des Schiffes“ zu erleichtern. Dagegen wird am Ende des Absatzes „Spezifische Aktion“ dieser Begründung vorgeschlagen, die Mittel nach Prozentsätzen auf die Maßnahmen aufzuteilen (höchstens 28 % für die Überführung in ein Drittland).

2.3.1.5. Diese Aufteilung sollte so flexibel sein, dass diese Sonderfälle der Überführung neuer Schiffe in Drittländer durch die Verordnung gedeckt sind, denn das Alter des Schiffes ist zudem, wie in der Begründung anerkannt wird, kein wesentliches Kriterium für diese Sondermaßnahmen.

2.3.1.6. In Absatz 1 c) wird festgelegt, dass bei einer Umstellung eines Schiffes auf eine andere Fischereitätigkeit das Fanggerät ausgetauscht und dafür ein öffentlicher Zuschuss gewährt werden kann; dabei werden die Werte der Tabelle erhöht und es ist keine Mindestwartezeit nach einer Modernisierung erforderlich, was zu begrüßen ist.

2.4. Titel III — Spezifische Aktion

2.4.1. Artikel 3

2.4.1.1. In Absatz 2 b) iii), sind keine Erhöhungen bei den sozioökonomischen Maßnahmen vorgesehen.

2.4.1.2. In Absatz 3 wird eine „überschlägige“ Aufteilung vorgenommen, wobei folgende Prozentsätze festgesetzt werden: 40 % für die endgültige Umstellung, 28 % für die endgültige Überführung in ein Drittland und die Modernisierung von Schiffen und 32 % für sozioökonomische Maßnahmen.

2.4.1.3. Es sollte dafür gesorgt werden, dass unter den bestehenden Möglichkeiten die größte Mittelausstattung der Fortsetzung der Fischereitätigkeit im Wege der Modernisierung der Schiffe gilt, und dafür wäre es wichtig, dass die EU neue Fischereiabkommen unterzeichnet, neue Fanggebiete erschlossen werden, usw.

2.4.2. Artikel 4

2.4.2.1. In Absatz 1 d) heißt es, dass die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 analog für den Höchstbetrag der zuschussfähigen Ausgaben für einen Fischer oder ein bestimmtes Schiff gelten. Die Fischer sollten jedoch Anspruch auf eine Erhöhung der Beihilfen nach Maßgabe der Erhöhungen haben, die den Schiffseignern in Artikel 2.1, Unterabsätze a.i und b.i zuerkannt werden.

2.4.2.2. In Absatz 2 wird festgelegt, dass im Falle der Gewährung einer Prämie für die Gründung einer gemischten Gesellschaft der Antragsteller den Nachweis erbringen muss, dass eine Bankgarantie in Höhe von 40 % der Prämie gestellt worden ist; das begünstigt nicht die Gründung solcher Gesellschaften, denn abgesehen von den Finanzkosten einer solchen Garantie ist dies nicht die am besten geeignete Formalität für Sonderfälle dieser Art.

2.4.2.3. In Absatz 3 wird ausgeführt, die Modernisierungsbeihilfen würden weiterhin den Bestimmungen des Artikels 9 der Verordnung (EG) Nr. 2792/99 unterliegen. In diesem Artikel wird in der Fassung des Verordnungsvorschlags zur Änderung der Verordnung — zu der der Ausschuss ebenfalls eine Stellungnahme erarbeitet⁽¹⁾ — vorgeschlagen, dass die Schiffe aus allen Flottensegmenten aus Staaten, in denen die Ziele in einem einzigen Flottensegment nicht erreicht wurden, keine Zuschüsse erhalten dürfen.

⁽¹⁾ ABl. C 311 vom 7.11.2001, S. 3.

2.4.2.4. Zwar ist nicht absehbar, ob in von dem Fischereiabkommen mit Marokko betroffenen Staaten der Fall eintritt, dass in einem anderen Segment die Ziele der GFP nicht erreicht werden, dies sollte aber keine Auswirkungen auf diese spezifische Aktion mit Bezug auf Marokko haben.

2.4.2.5. Die Beihilfen gemäß Absatz 3 werden den Fischern nicht zu den gleichen Bedingungen wie den Schiffseignern gewährt, wenn man die für diese geplanten Erhöhungen berücksichtigt.

2.4.3. Artikel 5

2.4.3.1. In Artikel 5 sollte gewährleistet werden, dass die Regelung des Verfahrens für die Auszahlung der Hilfen flexibel gestaltet und die Auszahlungsfristen weitestgehend verkürzt werden, denn derzeit liegen die allermeisten Schiffe fest und die Beihilfen, die sie derzeit erhalten, laufen am 31. Dezember 2001 aus. Daher ist ein besonderes Verfahren dringend erforderlich, mit dem ein Aufschub der Zahlungen verhindert werden kann.

Brüssel, den 18. Oktober 2001.

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 2000/29/EG des Rates über Maßnahmen zum Schutz der Gemeinschaft gegen die Einschleppung und Ausbreitung von Schadorganismen der Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse“

(2002/C 36/09)

Der Rat beschloss am 24. April 2001, 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 27. September 2001 einstimmig an. Berichterstatter war Herr Jaschick.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung vom 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober 2001) mit 78 Ja-Stimmen, ohne Gegenstimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

Der Handel mit Pflanzen und Pflanzenerzeugnissen wird immer internationaler und damit auch die Gefahr, Schadorganismen zu verbreiten. Eine Abstimmung der Schutzmaßnahmen innerhalb der EU ist daher von besonderer Bedeutung. Die Kommission schlägt insbesondere Maßnahmen vor, die auf die Zusammenarbeit des Pflanzengesundheitsdienstes mit dem Zoll und eine Vereinheitlichung der Gebührenerhebung abzielen. Grundsätzlich wird eine Überarbeitung der Richtlinie 2000/29/EG für notwendig erachtet und befürwortet, der Ausschuss möchte jedoch die Aufmerksamkeit auf folgende Bemerkungen lenken, um so zu einer Verbesserung des Richtlinienvorschlags beizutragen.

2. Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss begrüßt, dass die Begriffsbestimmungen in der Richtlinie wie z. B. „Abgangsstelle“, „Bestimmungsstelle“ oder „Durchfuhr“ mit den Begriffsbestimmungen des Zollkodexes weitestgehend in Einklang gebracht wurden. Durch die Zusammenarbeit mit dem Zoll bei z. B. Transitsendungen oder auch Import/Export von Holzverpackungen⁽¹⁾ ist eine Abstimmung unbedingt erforderlich.

2.2. Das bewusste Einbringen von Schadorganismen zu wissenschaftlichen Zwecken, zum Beispiel für Forschungszwecke an den Universitäten, muss genehmigungspflichtig sein.

⁽¹⁾ KOM(2001) 183 endg., Artikel 1 Absatz 2.

Ein derartiges System besteht zur Zeit nicht. Aus der Vergangenheit ist bekannt, dass Quarantäneschaderreger aus Forschungseinrichtungen den Weg in die heimische Pflanzenproduktion finden können und somit eine Gefahr ⁽¹⁾ darstellen.

2.3. Auch für Saatgut sollte das Pflanzenpasssystem vorgeschrieben werden. Eine Kontrolle ist nur dann möglich, wenn über den Pflanzenpass oder Etikettierung und Zertifizierung ⁽²⁾ eine Kennzeichnung vorhanden ist.

2.4. Der Verbleib des Originalzeugnisses nach Abschluss der Einfuhruntersuchung sollte klar geregelt werden. Das Verbleiben des Originals an der Einlassstelle, sofern die Untersuchung nicht erst im Inland oder am Bestimmungsort stattfindet, wäre eine Möglichkeit, die Verwendung eines einheitlichen Stempelvordruckes für den Eingangsstempel ⁽³⁾ eine andere mögliche Maßnahme.

2.5. Um den Inspektoren an den Einlassstellen eine Entscheidungshilfe zu geben, ist der Begriff der „kleinen Menge

⁽¹⁾ Artikel 1 Absatz 3.

⁽²⁾ Artikel 1 Absatz 5 Buchstabe a.

⁽³⁾ Artikel 1 Absatz 8, neuer Artikel 13 Absatz 2.

von Pflanzen“ eindeutiger zu definieren. In der Praxis stellt der Import von kleinen Mengen von Früchten (z. B. Mangos) an den Einlassstellen ⁽⁴⁾ oftmals ein Problem dar.

2.6. Die Registrierung der Importeure durch die Pflanzenschutzdienste der Mitgliedstaaten ist weitgehend durchgeführt. Diese Registrierung wird an den Grenzeinlassstellen überprüft. Wenn die Registriernummer jedoch nicht als solche erkennbar ist, sondern jegliche Nummernkombination an den Einlassstellen als „amtliche Registriernummer“ ausgegeben werden kann, macht die Registrierung keinen Sinn. Es sollte ein einheitliches Codenummernsystem eingeführt werden ⁽⁵⁾.

2.7. Der Ausschuss unterstützt im Prinzip das Konzept der Einführung eines einheitlichen Gebührensystems, wobei Details bei den Gebührensätzen noch abgestimmt werden müssen.

2.8. Der Ausschuss empfiehlt eine Prüfung der Frage, inwieweit es notwendig ist, die Anwendung der Richtlinie auf den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auszuweiten.

⁽⁴⁾ Artikel 1 Absatz 8, neuer Artikel 13a Absatz 2 Buchstabe c.

⁽⁵⁾ Artikel 1 Absatz 8, neuer Artikel 13a Absatz 7.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

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 Schaf- und Ziegenfleisch“

(2002/C 36/10)

Der Rat beschloss am 22. Mai 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und 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 27. September 2001 an. Berichterstatter war Herr de las Heras Cabañas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 75 Ja-Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

1.1. Der Verordnungsvorschlag sieht einige grundlegende Änderungen dieser GMO vor, deren wichtigste der neue Denkansatz ist, der hinter den Erzeugerbeihilfen steht. Die im Vorschlag vorgesehene Prämie soll nicht mehr Einkommensverluste der Erzeuger verringern oder ausgleichen, sondern als Festprämie unabhängig von der Entwicklung des jeweiligen Wirtschaftsjahres gezahlt werden.

1.2. Die wichtigsten Änderungen sind:

1.2.1. Festlegung einer Einheitsprämie von 21 EUR für ein schweres und 16,8 EUR für ein leichtes Schaf oder eine Fleischziege unter Einhaltung einer Differenz von 20 % zwischen den Prämien.

1.2.2. Erhöhung der „Prämie für den ländlichen Raum“⁽¹⁾, die in Zusatzprämie umbenannt wird, auf 7 EUR unterschiedslos für Erzeuger schwerer und leichter Lämmer. Auf diese „Zusatzprämie“ haben neben den Tierhaltern in benachteiligten Gebieten unter bestimmten Bedingungen auch Erzeuger Anspruch, die Wandertierhaltung betreiben.

1.2.3. Abschaffung der Möglichkeit, einem Erzeuger, der Milch und Milchprodukte vermarktet, die Prämie für schwere Lämmer zu gewähren, selbst wenn er mindestens 40 % der in seinem Betrieb geborenen Lämmer mästet.

1.2.4. Festlegung einer garantierten Mindestmenge je Mitgliedstaat ausgehend von der Summe der vor der Reform bestehenden Einzelsprüche.

1.2.5. Beibehaltung von Beihilfen für die private Lagerhaltung als Interventionsmaßnahme.

2. Allgemeine Bemerkungen

• Marktüberblick

2.1. Außendimension: Der Selbstversorgungsgrad für Schaf- und Ziegenfleisch liegt in der Europäischen Union bei etwa 80 %; zur vollständigen Befriedigung der Nachfrage sind Einfuhren nötig. Ein Großteil der Importe erfolgt zollfrei. Dies gilt für 226 700 t aus Neuseeland, 23 000 t aus Argentinien und 18 650 t aus Australien als Höchstmenge. Die Einbindung der mittel- und osteuropäischen Staaten dürfte kein größeres Problem für diese GMO darstellen, da deren Produktion stark zurückgegangen ist und sie — mit Ausnahme Rumäniens und Bulgariens — keine Konsumtradition haben. Im Beitrittsprozess soll das derzeitige Produktionsniveau jedes Beitrittslandes berücksichtigt werden. Größere Auswirkungen könnte der Beitritt Bulgariens und Rumäniens haben, da sie derzeit die einzigen sind, die ihr Kontingent für die zollfreie Ausfuhr in die Europäische Union (Rumänien 8 050 t und Bulgarien 7 000 t) ausschöpfen. Andere Beitrittsländer verfügen ebenfalls über Zollkontingente, schöpfen sie jedoch nicht voll aus: Polen 9 200 t, Ungarn 14 832,5 t, Tschechische Republik 2 150 t.

• Situation in der Europäischen Union

2.2. Die derzeitige GMO gewährt den Erzeugern von Schaf- und Ziegenfleisch eine Beihilfe, die sich nach dem Einkommensverlust im jeweiligen Wirtschaftsjahr und dem Marktpreis in der Europäischen Union richtet. Wichtig ist die Philosophie, die hinter dieser Beihilfe steht, denn die derzeitige Prämie gleicht die möglichen Kaufkraft- und Einkommensverluste der Schaf- und Ziegenfleischerzeuger bei einem Rückgang des Marktpreises aus. Nach dem neuen Vorschlag soll pro Schaf eine Pauschalprämie von 21 EUR festgelegt werden, unabhängig von der — positiven oder negativen — Lage des Sektors. Der Ausschuss hält den derzeit vorgeschlagenen Betrag für völlig unzureichend, da er es den Schaf- und Ziegenhaltern nicht ermöglicht, ein im Vergleich zu anderen Viehzuchtsektoren angemessenes Einkommen zu erzielen.

2.3. Die Schaf- und Ziegenfleischerzeuger hatten in den letzten zehn Jahren trotz der Durchführung der derzeitigen

⁽¹⁾ Beihilfe für Erzeuger in benachteiligten Gebieten gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3493/90 des Rates.

GMO für Schaf- und Ziegenfleisch Einkommensverluste zu verzeichnen. Das Erzeugereinkommen in diesem Sektor liegt nach wie vor unter dem Durchschnittseinkommen aller anderen Viehzuchtsektoren. Diese Einkommensverluste sind nicht darauf zurückzuführen, dass die Philosophie des Einkommensausgleichs nicht sinnvoll wäre, sondern dass die Wahl der Mittel nicht optimal ist:

2.3.1. Derzeit wird der Grundpreis jedes Jahr unter Berücksichtigung der Marktsituation des laufenden Jahres, der Entwicklungsperspektiven für Produktion und Konsum von Schaf- und Ziegenfleisch, der Produktionskosten, der Marktsituation anderer Viehsektoren — insbesondere des Rindfleischsektors — sowie der bisherigen Erfahrungen errechnet. Seit dem Inkrafttreten der GMO im Jahr 1998 wurde der Grundpreis nicht angepasst; tatsächlich blieb der Preis seit 1993 unverändert. Die Schaf- und Ziegenfleischerzeuger mussten aufgrund der Nichtanpassung des Grundpreises Einkommenseinbußen hinnehmen, da in diesem Sektor kein anderen Sektoren vergleichbarer Produktivitätsanstieg zu verzeichnen war, der den Kostenanstieg zumindest teilweise hätte ausgleichen können. Der Einkommensunterschied zu den anderen Produktionssektoren hat nicht ab-, sondern im Gegenteil zugenommen.

2.3.2. Da bis heute der Verringerungskoeffizient von 7 % auf den Grundpreis angewandt wird, ergibt sich eine Einbuße bei der tatsächlichen Prämie, die der Erzeuger erhält, von etwa 25 %.

2.3.3. Bei einem Vergleich der Mutterkuhprämie und der von der Kommission vorgesehenen Einheitsprämie in Euro/GVE ist festzustellen, dass ein Schaf- oder Ziegenhalter für das Jahr 2002 über 30 % weniger Prämiengeld erhielt als ein Mutterkuhalter. Dieser Vergleich bietet sich an, weil das Produktionsmodell für Mutterkühe dem für Schafe und Ziegen sehr ähnlich ist. Sollte sich daran nichts ändern, wird es kaum gelingen, das Einkommen von Schaf- oder Ziegenhaltern dem anderer Viehhalter anzugleichen.

2.4. Eine angemessene Vergütung dieser Produktion ohne Einkommensverluste kommt auch Industrie und Handel zugute, da diese mit einem Erzeugnis arbeiten können, das verschiedene von den Verbrauchern und der Gesellschaft insgesamt nachdrücklich und immer lauter geforderte Bedingungen erfüllt.

2.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Ansicht, dass die (Milch vermarktenden) Erzeuger von leichten Lämmern und die Erzeuger von Ziegenfleisch ebenso wie die Erzeuger schwerer Lämmer 100 % der Prämie erhalten sollten. Dies gilt schließlich für die Prämie, die Mutterkuhaltern gewährt wird und die ihnen zusteht, wenn in ihrem Betrieb eine vom jeweiligen Mitgliedstaat festzulegende jährliche Milchmenge nicht überschritten wird. Für das Milchschaaf sollte eine vergleichbare Maßnahme eingeführt werden, so dass die Prämie ohne Abstriche an der Produktion bis zu einer bestimmten Stückzahl pro Betrieb gezahlt und so der multifunktionale Charakter dieser Betriebe anerkannt würde.

2.6. Wegen der besonderen Problemlage dieses Sektors wäre es sinnvoll, die Höhe der Prämie regelmäßig zu überprüfen, um sie entsprechend der Lage des Sektors anzupassen. Von einer Festschreibung des Prämienbetrages bis 2006 ist abzusehen, da dies erneut zu einer Spirale an Einkommensverlusten für die Erzeuger führen würde.

2.7. Des Weiteren wird in diesem Vorschlag angeregt, die Beihilfe für die private Lagerhaltung beizubehalten, die bisher fast keine Auswirkungen auf den Sektor hatte. Im Allgemeinen flossen etwa 0,15 % der Haushaltsmittel für diesen Sektor in diese Maßnahme. Dies ist möglicherweise in hohem Maße auf den Selbstversorgungsgrad von 80 % sowie darauf zurückzuführen, dass der Sektor nie direkt in eine Lebensmittelkrise verwickelt war.

2.8. Mit der Einführung einer Festprämie, die die Einkommensverluste des jeweiligen Wirtschaftsjahrs nicht berücksichtigt, gerät der Sektor im Falle einer negativen Marktentwicklung in eine vertrackte Situation, da die vorgesehene Prämie Preisschwankungen nicht mitvollzieht. Die jüngsten Lebensmittelkrisen gingen immer mit Markteinbrüchen einher. Daher ist — über die von der Kommission in Artikel 26 ihres Vorschlags vorgesehenen Maßnahmen hinaus — ein sich selbst auslösender Mechanismus erforderlich, der die bestehende Prämie ergänzt, wenn der Marktpreis unter einen bestimmten Schwellen- oder Referenzwert sinkt.

2.9. Es sollten mehr Studien durchgeführt werden, um in Zukunft die Kennzeichnung und Registrierung jedes einzelnen Tiers einzuführen und so die Rückverfolgbarkeit vom Verbraucher zum Erzeuger zu ermöglichen. Die angestrebte Transparenz in den Produktions- und Vermarktungsbedingungen für Schaf- und Ziegenfleisch würde helfen, den Konsum zu steigern, indem das Vertrauen der Verbraucher gestärkt und mögliche Betrügereien verhindert werden. In seinen jüngsten Stellungnahmen zu Lebensmittelsicherheit und Rückverfolgbarkeit wies der Ausschuss darauf hin, dass diese Grundsätze stärker zum Tragen kommen müssen, wenn dieses Ziel erreicht werden soll. Deshalb hält er die Anwendung der Richtlinie 92/102/EWG⁽¹⁾ über die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren für sehr wichtig, da sie mit dem Fortschreiten der neuen Technologien (z. B. elektronische Kennzeichnung) die für die vollständige Rückverfolgbarkeit erforderliche Kennzeichnung und Registrierung erleichtert.

2.10. Der Ausschuss schlägt vor, die Rolle der Erzeugerzusammenschlüsse im Rahmen der GMO für Schaf- und Ziegenfleisch zu stärken, indem den Tierhaltern Anreize geboten werden, ihre Produkte über diese zu vermarkten. Erzeugerzusammenschlüsse können sich positiv auf die Umsetzung der Politik zur Verbesserung der Produktqualität auswirken, die Rückverfolgbarkeit der Erzeugnisse erleichtern, umweltfreundliche Verfahrensweisen fördern und die Vorbeugung gegen Tierseuchen verbessern.

(1) ABl. L 355 vom 5.12.1992 und Bericht der Kommission über die Kennzeichnung und Registrierung von Tieren (KOM(98) 207 endg.).

- *Entwicklung des ländlichen Raums*

2.11. Auch wenn die Schaf- und Ziegenfleischerzeugung in der gesamten Fleischproduktion nicht sehr viel Gewicht hat (sie entspricht 10 % der Schweinefleisch- und 12 % der Rindfleischproduktion), spielt sie im ländlichen Raum, wo sie hauptsächlich in Bergregionen und benachteiligten Gebieten betrieben wird, eine wichtige Rolle; diese Einschätzung der Kommission kann der Ausschuss nur bestätigen. Etwa 80 % der Beihilfen werden für diese Gebiete beantragt. Deshalb hält es der Ausschuss für notwendig, die Zusatzprämie über das vorgeschlagene Niveau hinaus zu erhöhen, um die Abwanderung der Erzeuger aus diesen Gebieten zu verhindern.

2.12. Die Erzeuger von Schaf- und Ziegenfleisch sind durch die Ausübung ihrer Produktionstätigkeit in diesen benachteiligten Gebieten wichtig für den Verbleib der ländlichen Bevölkerung und die Lebendigkeit des ländlichen Raums und üben so eine soziale Funktion aus, die weit über die reine Produktion hinausgeht. Die Schaf- und Ziegenhaltung ermöglicht den Erhalt ländlicher Strukturen in Gebieten, in denen die Entvölkerung eine reale Bedrohung darstellt. Die Bevölkerungsdichte in diesen Gebieten der Europäischen Union liegt unter 80 Einwohner/km² im Mittelmeerraum hingegen (wo mehr als 90 % des Ziegenfleisches und — zusammen mit dem Vereinigten Königreich — mehr als 80 % des Schaffleisches produziert werden) sinkt die Bevölkerungsdichte auf unter 25 Einwohner/km². Die vitale Rolle dieses Sektors für die demographische Strukturierung muss durch die Erhöhung der Zusatzprämie — bisher als „Prämie für den ländlichen Raum“ bezeichnet — anerkannt werden. Zudem stellt die Schaf- und Ziegenzucht in diesen Gebieten die Grundlage für ergänzende Aktivitäten im ländlichen Raum wie beispielsweise den ländlichen Tourismus dar.

- *Umwelt*

2.13. Der Erhalt der Umwelt ist bei diesen extensiven Produktionsformen grundlegend. Deshalb erweisen die Erzeuger von Schaf- oder Ziegenfleisch der Gesellschaft einen Dienst, der aufgrund seines hohen ökologischen und umwelterhaltenden Wertes angemessen vergütet werden muss. Die Beweidung von Niederwald- und Bergregionen erschwert die Ausbreitung von Waldbränden und erleichtert die Regeneration der Wälder ohne Beeinträchtigung der Artenvielfalt. Zudem verhindert eine vernünftige Beweidung die Erosion und Verdichtung des Bodens und somit seine Degradation.

2.13.1. Neben ihrer hohen Umweltverträglichkeit ist die extensive Tierhaltung gleichzeitig ein Modell für die Lebensmittelsicherheit und das Wohlbefinden der Tiere, da deren Ernährung auf der natürlichen Beweidung beruht und damit der Einsatz von Stoffen zur künstlichen Mast der Lämmer und Zicklein ausgeschlossen ist. Für das Fortbestehen dieses Modells ist es erforderlich, dass der Erzeuger eine seiner Funktion angemessene Vergütung erhält.

2.13.2. Sollte der vorliegende Vorschlag in seiner jetzigen Form angenommen werden, bestünde die große Gefahr, dass das derzeitige Produktionssystem in andere intensive Systeme überführt würde, in denen es vor allem um Kostensenkung geht und die vorgenannten Ziele vernachlässigt würden.

3. **Besondere Bemerkungen**

3.1. Der Ersatz des derzeitigen Systems, das in der Zahlung einer Prämie in Abhängigkeit vom Einkommensverlust des Viehhalters besteht und ein annehmbares Einkommen gewährleistet, durch eine Festprämie bringt verschiedene Nachteile mit sich. Das jetzige System muss verbessert und die bei seiner Anwendung in den vergangenen Jahren festgestellten Mängel behoben werden. Es ist sehr schwierig, den Einkommensausgleich ausschließlich über die Einführung einer Festprämie zu erreichen, es sei denn, diese wäre hoch genug und würde mit einem Sicherheitsnetz für den Krisenfall einhergehen.

3.2. Die Einführung einer Festprämie könnte den Verwaltungsaufwand verringern und die Kontrolle durch die zuständigen Behörden erleichtern. Außerdem fielen die komplexen Berechnungen weg, und der Viehhalter könnte sein Wirtschaftsjahr im Voraus planen. Trotz dieser Vorteile wäre ein Sicherheitsnetz erforderlich, das einen Einkommensausgleich der Viehhalter im Krisenfall ermöglicht. Die Festlegung einer Prämie unabhängig von den Unwägbarkeiten des Marktes kann sich in Krisenfällen sehr nachteilig auf das Einkommen der Erzeuger auswirken.

3.3. Die in dieser Reform vorgesehenen Prämien sind für die derzeitige Lage des Schaf- und Ziegenfleischsektors unzureichend. Es muss ein Prämienniveau eingeführt werden, das es den Erzeugern ermöglicht, das Einkommen anderer Viehhalter zu erreichen und zu halten, was zur Verwirklichung des allgemeinen Ziels der Kohäsionspolitik in den benachteiligten Gebieten des ländlichen Raums beitrüge.

3.4. Auch wenn die Welthandelsorganisation die in Abhängigkeit von Preis oder Produktion gewährten Beihilfen nicht für zweckmäßig hält, darf dies kein Vorwand dafür sein, die derzeitige GMO für Schaf- und Ziegenfleisch zu ändern. Zuerst sollte ein annehmbares Einkommen für diese Produktionszweige erreicht werden.

4. **Schlussfolgerungen**

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hält den Schaf- und Ziegenfleischsektor für sehr sensibel, nicht nur wegen der Marktsituation, sondern auch wegen seines Verhältnisses zu anderen prioritären Themen wie Umwelt, Entwicklung des ländlichen Raums, Lebensmittelsicherheit und Wohlbefinden der Tiere. Dies sind sehr wichtige Werte, für die die Gemeinsame Agrarpolitik wesentlich nachdrücklicher und effizienter eintreten muss.

4.2. Deshalb ist der Ausschuss der Ansicht, dass die von der Kommission vorgeschlagenen Festprämien im Rahmen der Reform der GMO erhöht und die Haushaltsmittel entsprechend aufgestockt werden müssen, um sie der derzeitigen Situation des Sektors anzupassen und den Erzeugern einen Anreiz zu geben, ihre Tätigkeit wie bisher fortzusetzen, indem sie einen ihrer sozialen Funktion entsprechenden Einkommensausgleich erhalten.

4.3. Zudem wäre es erforderlich, ein Sicherheitsnetz einzuführen und in die Verordnung des Rates aufzunehmen, das im Falle einer Krise automatisch für einen Einkommensausgleich für die Erzeuger sorgt, da eine Krise aufgrund der Anfälligkeit des Sektors für viele Erwerbstätige im ländlichen Raum das Aus mit dramatischen Folgen bedeuten würde.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor“

(2002/C 36/11)

Der Rat beschloss am 27. Juni 2001, 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, Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Muñoz Guardado.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 79 Ja-Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss billigt den Vorschlag der Kommission vorbehaltlich der folgenden Bemerkungen, die sich auch auf den Vorschlag zur Änderung der Entscheidung des Rates 97/413/EG beziehen, der Teil desselben Dokuments ist.

1. Bemerkungen zu dem Entscheidungsvorschlag

1.1 Durch die Änderung der Entscheidung wird die Anwendung des MAP IV verlängert, ohne dass neue Maßnahmen für den Fall der Nichterfüllung des MAP durch die Mitgliedstaaten getroffen würden, obwohl derartige Maßnahmen in dem Verordnungsvorschlag sehr wohl in Erwägung gezogen werden (Änderung von Artikel 9).

1.2 Durch die Verlängerung gilt das MAP IV ein weiteres Jahr, aber die Prozentsätze werden im Vergleich zu den für vier Jahre festgelegten Zielen geändert (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b).

1.3 Die Änderung von Artikel 3 der Entscheidung 97/413 ist vor allem für die kleine Flotte von Nachteil, für die die Kapazitätserhöhung von Schiffen unter 12 m Länge ausschließlich des Schleppnetzes keine tatsächliche Zunahme des Fischereiaufwands bedeutet, da es darum geht, so wichtige Elemente wie Räumlichkeiten, Sicherheit, Seetüchtigkeit, Bedingungen für die Behandlung der Fänge an Bord, Erfüllung der aus den internationalen Bestimmungen erwachsenden Verpflichtungen usw. zu verbessern.

2. Bemerkungen zum Verordnungsvorschlag

2.1 Der Erwägungsgrund 3 des Verordnungsvorschlags stellt insofern eine unglückliche Änderung dar, als er der kleinen Küstenflotte zum Nachteil gereichen kann, zu der in Erwägungsgrund 7 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 wörtlich die wichtige Feststellung getroffen wird:

„Die kleine Küstenfischerei hat im Hinblick auf die Ziele zur Anpassung des Fischereiaufwands einen Sonderstatus. Diese

Besonderheit muss durch konkrete Maßnahmen in dieser Verordnung zum Ausdruck kommen“⁽¹⁾).

2.1.1. Diese Maßnahmen waren Gegenstand der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999, besonders von Artikel 6 Absatz 2 bezüglich der Erneuerung der Flotte und der Modernisierung von Fischereifahrzeugen sowie Artikel 7 Absatz 4 bezüglich der Anpassung des Fischereiaufwands.

2.2. Erwägungsgrund 4 des Verordnungsvorschlags besagt, dass es keine Zuschüsse für die endgültige Überführung von Fischereifahrzeugen in bestimmte Drittländer geben sollte.

2.2.1. Bei der Festlegung der Drittländer ist es wichtig, die Äußerungen des Ausschusses in seiner Stellungnahme⁽²⁾ zu der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 des Rates vom 17. Dezember 1999 zur Festlegung der Modalitäten und Bedingungen für die gemeinschaftlichen Strukturmaßnahmen im Fischereisektor zu berücksichtigen.

2.3. Artikel 1

2.3.1. Punkt 1: Die vorgeschlagene Ersetzung ist korrekt, da die Anwendung des MAP IV um ein Jahr verlängert wird.

2.3.2. Punkt 2: Artikel 6 Absatz 2 sollte nicht gestrichen werden, da dies vor allem für die kleine Küstenflotte nachteilig ist (siehe Ziffer 2.1). Es ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 einige besondere Maßnahmen für die kleine Küstenfischerei umfasst, die dort als diejenige Fischerei definiert ist, die mit Schiffen von einer Gesamtlänge unter 12 m ausgeübt wird. Auch im Grünbuch über die Zukunft der gemeinsamen Fischereipolitik⁽³⁾ wird unter Ziffer 5.4 für Sonderbestimmungen für die kleine Fischerei plädiert.

2.3.3. Punkt 3: Dieser Punkt ergänzt Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b), obwohl das Verhältnis zu Drittländern nach wie vor nicht eindeutig geklärt ist, weshalb noch einmal auf die Feststellungen des Ausschusses in seiner bereits weiter oben erwähnten Stellungnahme hinzuweisen ist und die Kommission aufgefordert wird, regelmäßig ein Verzeichnis der Drittländer zu erstellen.

⁽¹⁾ ABl. L 337 vom 30.12.1999.

⁽²⁾ ABl. C 209 vom 22.7.1999. In der Stellungnahme des Ausschusses heißt es wörtlich: „Im Interesse der Einheitlichkeit sollte die Kommission die Drittländer auflisten, in die Fischereifahrzeuge überführt werden können oder Kriterien aufstellen, anhand derer die Mitgliedstaaten jene Staaten ermitteln können, in die keine Schiffe überführt werden dürfen.“ (Allgemeine Bemerkungen Ziffer 3.1.2.1 — 2b). „Die Kommission sollte das Gremium sein, das die Liste der Drittländer aufstellt, in die die Überführung des Schiffes von öffentlichen Zuschüssen in allen Mitgliedstaaten ausgenommen wäre, oder im Gegenzug die Liste der Drittländer, in denen es nicht zu diesem Ausschluss käme.“ (Allgemeine Bemerkungen Ziffer 3.1.2.2.1).

⁽³⁾ KOM(2001) 135 endg.

2.3.4. Punkt 4: Dieser Punkt ändert Artikel 9 Absatz 1, indem unter Punkt 1 die Verpflichtung eingeführt wird, die Jahresziele in allen Segmenten des mehrjährigen Ausrichtungsprogramms zu erreichen, unbeschadet der Maßnahmen zur Umstrukturierung der Fangflotte, die im letzten Fischereiabkommen mit dem Königreich Marokko festgelegt wurde. Die Kommission sollte die Dringlichkeit einer so einschneidenden Maßnahme überdenken und eine angemessene Frist für ihre Bewertung einräumen, denn einem Flottensegment, das die Ziele erreicht, kann ein Nachteil daraus erwachsen, dass andere Segmente der Flotte dies nicht tun, da auch die Schiffe des Segments, das die Bestimmungen einhält, keine Zuschüsse beantragen könnten.

2.3.4.1. In Absatz 1. Buchstabe a) wird es als ein grundlegendes Kriterium angesehen, die Kapazitäten abzubauen und nicht die Tätigkeit einzuschränken; allerdings sollte die Erhöhung der Kapazitäten in den allermeisten Fällen nicht als eine Erhöhung des Fischereiaufwands gewertet werden, sondern als Kriterium für die Modernität, die direkt der Sicherheit des Schiffes und seinen Räumlichkeiten (Bedingungen für die Behandlung der Fänge an Bord, Erfüllung der aus den internationalen Bestimmungen erwachsenden Verpflichtungen usw.) zugute kommt.

2.3.4.2. Bezüglich der Absätze 1. Buchstabe b) und 1. Buchstabe c) sollte die in Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 eingeführte Ausnahme nach wie vor überdacht werden, da Folgendes zu beachten ist:

— Die Feststellungen des Ausschusses in seiner Stellungnahme⁽⁴⁾ zu der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999, in der es wörtlich heißt:

„Wenn man die historische Entwicklung der Flottenerneuerung einige Jahre zurückverfolgt, dann stellt man fest, dass ein Schiff heutzutage mehr GT benötigt als die für es stillgelegten Fahrzeuge, will es im Fischfang genauso wettbewerbsfähig sein, die sich aus dem Internationalen Übereinkommen ergebenden Raumvorgaben erfüllen und bessere Voraussetzungen für die Behandlung der Fänge an Bord schaffen.“

Im Falle der Erneuerung eines alten Fischereifahrzeuges (mit einer Tonnage GT/alt) durch ein neues Fahrzeug (mit einer Tonnage GT/neu) könnte man die GT/alt gerechterweise mit einem Wohnraumkoeffizienten versehen, um die GT/neu zu erhalten“.

— Die Verringerung des Fischereiaufwands allein über einen Abbau der Kapazitäten und nicht über eine Einschränkung der Tätigkeit kann den Segmenten zum Nachteil gereichen, die ihre Fischerei den Bestimmungen über Maßnahmen wie die Kontrolle der Arbeitszeiten, die Einführung von Schonzeiten, Fangobergrenzen usw. angepasst haben, ohne die Zahl der Schiffe zu verringern.

2.3.5. Punkt 5: Die vorgeschlagene Änderung von Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d) ist korrekt, obwohl nach wie vor keine neuen Maßnahmen für den Fall der Nichterfüllung des MAP durch die Mitgliedstaaten angegeben werden, außer

⁽⁴⁾ ABl. C 209 vom 22.7.1999 (Ziffern 2.4.1 und 2.4.2).

der Forderung, dass die jährlichen Gesamtziele „in allen Segmenten“ erreicht werden müssen. Diese Maßnahme ist möglicherweise wichtig, kann sich jedoch auf die Flotten, die die Bestimmungen erfüllen, negativ auswirken.

2.3.6. Punkt 6: Bezüglich der Änderung von Artikel 16 Absatz 2 sollte deutlicher dargelegt werden, warum die Worte „aufgrund eines Ratsbeschlusses“ durch „aufgrund von Gemeinschaftsvorschriften“ ersetzt werden.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss ‚Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung“

(2002/C 36/12)

Die Kommission beschloss am 19. April 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 24. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Byrne.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 88 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission veröffentlichte im Oktober 2000 einen Richtlinienvorschlag betreffend die Tätigkeiten von Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung⁽¹⁾. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete im März 2001 eine Stellungnahme zu diesem Richtlinienvorschlag⁽²⁾.

1.2. Die nun vorgelegte Mitteilung behandelt die steuerlichen Aspekte der grenzüberschreitenden betrieblichen Altersversorgung, die von dem Richtlinienvorschlag nicht erfasst werden.

2. Hintergrund

2.1. Die Altersversorgung ist ein universelles Anliegen, dem die EU-Bürger, die in ihrem Ruhestand angemessen versorgt sein möchten, besondere Bedeutung beimessen. In der Gemeinschaft ruht die Altersversorgung auf drei Säulen:

- Säule 1: gesetzlich geregelte Sozialversicherungssysteme, die entweder vom Staat, den Beitragszahlern oder sonstwie verwaltet werden (im Allgemeinen umlagefinanziert);
- Säule 2: betriebliche (kapitalgedeckte) Systeme (im Allgemeinen arbeitgebergebunden);
- Säule 3: individuelle Regelungen (im Allgemeinen mit Lebensversicherungsgesellschaften).

2.2. Im Mittelpunkt der vorgeschlagenen Altersversorgungsrichtlinie und der nun vorgelegten Mitteilung stehen die Fragen, die bezüglich der grenzüberschreitenden Altersversorgung über Systeme der zweiten Säule gelöst werden müssen (obwohl die Vorschläge — insbesondere unter steuerlichen Gesichtspunkten — gemeinhin auch für die Regelungen, die im Rahmen der dritten Säule getroffen werden, relevant sein dürften).

2.3. Die steuerlichen Aspekte wurden in der Richtlinie nicht behandelt, weil die Beschlussfassung in Steuerfragen einstimmig erfolgen muss. Eine Einbeziehung der steuerlichen Aspekte in die Richtlinie dürfte deren Erlass verzögern oder gar unmöglich machen.

⁽¹⁾ KOM(2000) 507 endg.

⁽²⁾ ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 26.

2.4. Mit der nun vorgelegten Mitteilung werden folgende Ziele verfolgt:

- die Suche nach einem koordinierten Ansatz, der der Vielfalt der einzelstaatlichen Regelungen angemessen ist und weniger auf eine Harmonisierung abzielt;
- die Beseitigung unnötig restriktiver oder diskriminierender Steuervorschriften;
- die Darlegung von Möglichkeiten zur Sicherung der Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten.

3. Die Besteuerung der betrieblichen Altersversorgung in den Mitgliedstaaten

3.1. Die Besteuerung der betrieblichen Altersversorgung kann an drei Punkten ansetzen: an den Beiträgen zum Pensionsfonds, an den vom jeweiligen Fonds erwirtschafteten Anlageerträgen und an den ausgezahlten Leistungen.

3.1.1. Die meisten Mitgliedstaaten gewähren in gewissem Umfang Steuererleichterungen für Arbeitnehmerbeiträge an Altersversorgungseinrichtungen und behandeln Arbeitgeberbeiträge nicht als steuerbares Einkommen der Arbeitnehmer. Die Beiträge werden somit im Allgemeinen steuerfrei gestellt.

3.1.2. Die von den Pensionsfonds erwirtschafteten Anlageerträge werden in den meisten Mitgliedstaaten nicht besteuert. Einige Mitgliedstaaten belegen diese Erträge allerdings mit einer „Kapitalertragsteuer“. Die Anlageerträge werden somit im Allgemeinen steuerfrei gestellt.

3.1.3. In den meisten Mitgliedstaaten werden die Renten besteuert, allerdings werden einmalige Kapitalzahlungen in einigen Mitgliedstaaten steuerlich günstiger behandelt oder sogar (bis zu einer bestimmten Grenze) völlig steuerfrei gestellt. Die Renten werden somit im Allgemeinen besteuert.

3.1.4. In der als Anhang 1 beigefügten Tabelle sind die einzelstaatlichen Grundkonzepte für die steuerliche Behandlung der Altersversorgung der zweiten Säule zusammengefasst. Hinsichtlich der Abzugsfähigkeit der Beiträge und der Besteuerung der Leistungen bestehen allerdings große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Es ist daher zu beachten, dass die Tabelle nur einen groben Überblick vermitteln kann.

3.1.4.1. Die Tabelle zeigt, dass (grob gesagt) in 11 Mitgliedstaaten Regelungen bestehen, wonach die Rentenbeiträge und die Anlageerträge der Versorgungseinrichtungen steuerfrei gestellt, die Altersversorgungsleistungen hingegen besteuert werden (EET-System). Drei Mitgliedstaaten verfahren nach dem ETT-System (Beiträge steuerfrei, Anlageerträge und Leistungen steuerpflichtig), und zwei Mitgliedstaaten wenden das TEE-System an (Beiträge steuerpflichtig, Anlageerträge und Leistungen steuerfrei).

3.1.5. Infolgedessen ist es im Prinzip möglich, dass eine Privatperson, die in einen anderen Mitgliedstaat zieht, um dort ihren Ruhestand zu verbringen, doppelt oder aber überhaupt nicht besteuert wird.

4. Der Ansatz, mit dem die Kommission an die Besteuerungsproblematik herangeht

4.1. Es wurde bereits festgestellt, dass jeder Versuch, die Steuervorschriften zu harmonisieren, die Mitgliedstaaten beim derzeitigen Stand der Dinge vor Probleme stellen würde und wohl kaum einstimmige Zustimmung finden dürfte.

4.2. Die Kommission konzentriert ihre Überlegungen deshalb auf das Problem der diskriminierenden Behandlung bei der grenzüberschreitenden Altersversorgung. Sie hat zwei spezifische Problemfälle ermittelt:

- Eine Person, die Mitglied einer Versorgungseinrichtung in einem Mitgliedstaat ist, zieht in einen anderen Mitgliedstaat, möchte aber in ihrem bisherigen Versorgungssystem verbleiben.
- Ein einzelner Arbeitgeber oder eine Gruppe von Arbeitgebern und die Vertreter der Arbeitnehmer möchten alle Beschäftigten in unterschiedlichen Mitgliedstaaten über eine europaweite Versorgungseinrichtung absichern.

4.3. Nach Auffassung der Kommission sind die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 14 des EG-Vertrags verpflichtet, jegliche diskriminierende Vorschriften aufzuheben. Die Kommission führt einige Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs an, die diesen Standpunkt untermauern, darunter die Rechtssachen Safir (1998) und Wielockx (1995).

4.4. Die Kommission vertritt ganz allgemein den Standpunkt, dass die Mitgliedstaaten verlangen können, dass sämtliche Altersversorgungsvereinbarungen, die von in ihrem Hoheitsgebiet ansässigen Personen neu abgeschlossen werden, den einschlägigen inländischen Rechtsvorschriften entsprechen. Bei Wanderarbeitnehmern, die bereits Mitglied einer ausländischen Versorgungseinrichtung sind, würde eine solche Vorschrift jedoch eine unangemessene Beeinträchtigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellen.

4.5. Deshalb darf sich der Gaststaat dann, wenn ein EU-Bürger bereits einem steuerlich zugelassenen Versorgungssystem seines Heimatmitgliedstaats angeschlossen ist und anschließend übersiedelt, nicht weigern, einen steuerlichen Abzug für die an die ausländische Versorgungseinrichtung gezahlten Beiträge zu gewähren, wenn die Mitglieder inländischer Versorgungseinrichtungen in den Genuss einer derartigen Steuererleichterung kommen.

4.6. Siedelt ein Arbeitnehmer in einen anderen Mitgliedstaat über, könnte er den Wunsch haben, die Versorgungseinrichtung seines Heimatstaats zu verlassen und sich einer Einrichtung im Gaststaat anzuschließen. In diesem Fall könnte es für ihn wünschenswert sein, das für seine Altersversorgung angesammelte Kapital von dem Versorgungssystem seines Heimatstaats auf das seines Gaststaats zu übertragen. Die Kommission räumt ein, dass derartige Transfers Schwierigkeiten bereiten können, vertritt jedoch die Ansicht, dass keine Steuer erhoben werden sollte, die bei einer ähnlichen Übertragung innerhalb des betreffenden Mitgliedstaats nicht erhoben würde.

4.7. Eine Zusammenfassung der Schlussfolgerungen, zu denen die Kommission gelangt ist, ergibt folgendes Bild: Die Artikel 39, 43, 49 und 56 gewährleisten

- die Freizügigkeit der Arbeitnehmer,
- die Niederlassungsfreiheit,
- den freien Dienstleistungsverkehr und
- den freien Kapitalverkehr.

4.8. Es ist jedoch zu bedenken, dass die Möglichkeit eines Wanderarbeitnehmers, im Versorgungssystem seines Heimatstaats zu verbleiben, in den meisten Mitgliedstaaten an die Zustimmung des an dieses System Beiträge leistenden Arbeitgebers geknüpft wäre.

5. Durchsetzung der Steuervorschriften der Mitgliedstaaten

5.1. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Anwendung der Amtshilferichtlinie eine ausreichende Sicherung der Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten gewährleistet. Sie betrachtet den automatischen Informationsaustausch — in Anlehnung an die bereits für Zinserträge vorgeschlagene Maßnahme — als den besten Weg zum Erreichen dieses Ziels.

6. Europaweite Versorgungseinrichtungen

6.1. Die Kommission stellt einen von der Wirtschaft unterbreiteten Vorschlag über europaweite Versorgungseinrichtungen zur Diskussion. Der Vorschlag soll es den Beschäftigten multinationaler Unternehmen ermöglichen, unabhängig vom Mitgliedstaat ihrer Beschäftigung einer einzigen Altersversorgungseinrichtung, die in einem Mitgliedstaat ihren Sitz hat, anzugehören.

6.2. Grundgedanke dieses Vorschlags ist, dass die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Regelungen zur Besteuerung der Altersversorgung von Gebietsansässigen beibehalten könnten. Dies ließe sich dadurch erreichen, dass die vorgeschlagene Versorgungseinrichtung in verschiedene Sektionen für die Arbeitnehmer der einzelnen Mitgliedstaaten untergliedert wird.

6.3. Ein Arbeitnehmer, der aus einem Mitgliedstaat in einen anderen übersiedelt, würde seine Beiträge weiterhin an die gleiche Einrichtung entrichten, allerdings an eine andere Sektion. Die europaweite Einrichtung würde jede Sektion gemäß den Steuer- und sonstigen Vorschriften des betreffenden Mitgliedstaats verwalten.

7. Umgang mit der Verschiedenheit der Steuervorschriften der Mitgliedstaaten

7.1. Die Kommission wirbt für das EET-System, weil dieses mittlerweile die breiteste Unterstützung genießt. (Hier ist anzumerken, dass in Deutschland — einem TEE-Staat für kapitalgedeckte Alterssicherungssysteme — im Rahmen der geplanten Reform des dortigen Sozialversicherungssystems die Einführung eines steuerbegünstigten privaten Rentenplans vorgeschlagen wurde.) Gleichzeitig sieht die Kommission aber auch unmittelbaren Bedarf an einer Lösung für das Problem der grenzüberschreitenden Besteuerung, das theoretisch dazu führen könnte, dass Rentempfänger doppelt oder aber überhaupt nicht besteuert werden (siehe den vorstehenden Abschnitt 3).

7.2. Nach Einschätzung der Kommission ließe sich dieses Problem mittels entsprechender bilateraler Doppelbesteuerungsabkommen lösen. So könnte beispielsweise in derartigen Abkommen vorgesehen werden, dass eine Rentenzahlung aus dem Staat A an einen in Staat B wohnhaften Leistungsempfänger nur bis zur Höhe des Betrages besteuert wird, der in Staat A steuerpflichtig wäre.

8. Allgemeine Bemerkungen

8.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss erachtet es als unbedingt notwendig, die mit der grenzüberschreitenden betrieblichen Altersversorgung verknüpften Steuerprobleme dringend zu lösen. Denn es geht hier um die im Vertrag niedergelegten Grundfreiheiten: Die Arbeitnehmer werden bei der Wahrnehmung ihres Rechts auf Freizügigkeit behindert, die Versorgungseinrichtungen können nicht grenzüberschreitend tätig werden und die Großunternehmen sind wegen der Fragmentierung ihrer Versorgungseinrichtungen mit vermeidbaren Zusatzkosten konfrontiert.

8.2. Der Ausschuss betont, dass bei allen Rentendiskussionen letzten Endes gewährleistet sein muss, dass die drei Säulen untereinander steuerlich gerecht behandelt werden. Er weist zudem auf Folgendes hin: Obwohl die Systeme der zweiten Säule im Mittelpunkt der hier zu erörternden Mitteilung stehen, gilt der Inhalt dieses Dokuments großenteils auch für die Systeme der dritten Säule.

8.3. Der Ausschuss hat zum Ausdruck gebracht, dass er den Erlass einer sachdienlichen Richtlinie für diesen Bereich als die beste Lösung betrachtet⁽¹⁾, ist sich jedoch der praktischen

(1) ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 26.

Schwierigkeiten bewusst, mit denen man in diesem Falle konfrontiert wäre. Er begrüßt deshalb die hier erörterte Mitteilung der Kommission und deren Entschlossenheit, einen Lösungsweg zu finden, der die Beachtung der im Vertrag niedergelegten Freiheiten gewährleistet.

8.4. Der Ausschuss stellt überdies fest, dass der Europäische Gerichtshof eine wichtige Rolle bei der Wahrung des Vertrags spielt und mit seiner Rechtsprechung bereits in hohem Maße auf die Gestaltung des künftigen Weges einwirkt.

8.5. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission große Anstrengungen unternommen hat, um in diesem Bereich Fortschritte zu erzielen, und dass sie weiterhin versucht, die Probleme, die die Verwaltungen der Mitgliedstaaten erkannt zu haben glauben, zu verringern. Der Ausschuss hofft, dass dieser ausgewogene Ansatz der Kommission schnelle Fortschritte ermöglicht.

8.6. Der Ausschuss hat sich in der Vergangenheit bereits für das EET-System bei der Rentenbesteuerung ausgesprochen⁽¹⁾. Er meint, dass diesem System der Vorzug gegeben werden sollte, weil es

- a) von Natur aus gerechter ist, da die tatsächlich ausgezahlten Leistungen besteuert werden und nicht die Beiträge, die unterschiedlich hohe Auszahlungen für die verschiedenen Mitglieder generieren und beispielsweise davon abhängen, welches Lebensalter der Versicherte erreicht;
- b) über die Steuererleichterungen, die auf die Beiträge gewährt werden, die Vorsorge für den späteren Ruhestand fördert;
- c) zur Lösung des demographischen Problems beiträgt, da es das heutige Steueraufkommen verringert und dafür Steuereinnahmen zu einem späteren Zeitpunkt generiert, wenn der Abhängigenquotient ein erheblich ungünstigeres Bild ergibt.

8.6.1. Gleichwohl räumt der Ausschuss ein, dass sich wegen der Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Steuersysteme schwer vorhersagen lässt, wann eine EU-weite Anwendung des EET-Systems realisierbar wäre. Er merkt diesbezüglich Folgendes an: Technisch gesehen wäre ein Übergang der ETT-Staaten zum EET-System relativ leicht zu bewältigen, doch müssen auch die Auswirkungen, die dieser Übergang für das Steueraufkommen der Mitgliedstaaten nach sich zieht, geprüft werden.

8.6.2. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, die Bewerberländer dazu anzuspornen, das EET-System zu übernehmen, um weitere Unterschiede in einer erweiterten Gemeinschaft zu verringern.

8.7. Obschon der Ausschuss das Bemühen der Kommission, Möglichkeiten für den Umgang mit der Verschiedenheit der einzelstaatlichen Steuerregelungen zu finden, begrüßt, stellt er fest, dass die Kommission diesen komplexen Bereich nicht sehr eingehend untersucht hat. So hat er z. B. den Eindruck, dass die mit den ETT-Ländern verknüpfte Problematik nicht in ausreichender Weise behandelt wurde.

8.7.1. Ein Arbeitnehmer siedelt aus einem EET-Land in ein ETT-Land über und entscheidet sich dafür, in seiner bisherigen Versorgungseinrichtung zu verbleiben: Wie erhebt das Gastland in diesem Fall die Steuer auf die Anlageerträge, die es seinen Bürgern auferlegen würde?

8.7.2. Ein Arbeitnehmer siedelt aus einem TEE-Land in ein EET-Land über, kehrt jedoch anschließend wieder in seinen Heimatstaat zurück und geht dort in den Ruhestand, nachdem er die ganze Zeit hindurch Mitglied seiner ursprünglichen Versorgungseinrichtung geblieben ist: Wird das TEE-Land in diesem Fall den Teil des Altersruhegelds besteuern, der auf die im EET-Land verbrachte Zeit entfällt? Wenn dies nicht geschieht, kommt der Arbeitnehmer in den Genuss von Steuererleichterungen auf seine Beiträge und auf das Altersruhegeld. Es könnte natürlich auch der umgekehrte Fall eintreten.

8.7.3. Der Ausschuss begrüßt deshalb die in der Mitteilung zum Ausdruck gebrachte Absicht der Kommission, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten Regeln für die Beilegung von Auslegungskonflikten sowie Mechanismen zu entwickeln, die eine einheitliche Behandlung von Steuerbürgern durch die Behörden der beiden betroffenen Mitgliedstaaten gewährleisten. Auch wenn ein Großteil der diesbezüglichen Gespräche auf bilateraler Ebene stattfinden wird, hofft der Ausschuss, dass das Engagement der Kommission eine möglichst weit reichende Übernahme allgemein angewandter Lösungen bewirken wird.

8.8. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass das Konzept europaweiter Versorgungseinrichtungen jetzt eingehend geprüft wird.

8.8.1. Einzelstaatliche Interessen werden durch den Vorschlag nicht beeinträchtigt, da jede einzelstaatliche Sektion der europaweiten Versorgungseinrichtung gemäß den steuer- und arbeitsrechtlichen Vorschriften des betreffenden Mitgliedstaats verwaltet würde.

8.8.2. Die Bestellung von Fiskalvertretern hält der Ausschuss nicht für ratsam. Seiner Ansicht nach könnte die Besorgnis der einzelstaatlichen Steuerbehörden möglicherweise durch eine Bestimmung ausgeräumt werden, der zufolge der multinationale Träger der Versorgungseinrichtung einen designierten Vertreter eines lokalen Unternehmens, der in dem jeweiligen Mitgliedstaat ansässig ist, als Beauftragten ernannt. Dieser Beauftragte (z. B. der lokale Rentenverwalter) wäre dann gegenüber den örtlichen Steuerbehörden für die Erhebung der Steuer verantwortlich, die ortsansässige Mitglieder ausländischer Versorgungseinrichtungen entrichten müssen.

⁽¹⁾ ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 57.

8.8.3. Der Ausschuss ist allerdings der Ansicht, dass sämtliche Auswirkungen dieses Vorschlags sorgfältig geprüft werden müssen, vor allem im Hinblick auf die Vereinbarungen, die in einigen Mitgliedstaaten zwischen den Sozialpartnern getroffen wurden und eine Mitgliedschaft in bestehenden betrieblichen Altersversorgungssystemen erfordern. Diese Verpflichtung wurde durch unlängst ergangene Urteile des Europäischen Gerichtshofs bestätigt. Der Ausschuss meint, dass hier Gespräche zwischen den Sozialpartnern zum Erzielen einer Lösung beitragen könnten, die den Erfordernissen der Arbeitnehmermobilität und der Gewährleistung von Rentenansprüchen gerecht wird und gleichzeitig den besagten Vereinbarungen Rechnung trägt.

8.8.4. Der Ausschuss stellt außerdem fest, dass allgemein angenommen wird, dass nur die größten Unternehmen in der Lage sein werden, derartige Vereinbarungen zu nutzen. Der Ausschuss hofft, dass dies nicht der Fall sein wird, und erwartet, dass die im Bereich der Altersversorgung tätigen Dienstleister nach Überwindung der Anfangsschwierigkeiten in der Lage sein werden, zumindest auch Unternehmen mittlerer Größe derartige Vereinbarungen zu einem annehmbaren Preis anzubieten. Auch Unternehmensgruppen sollten die Möglichkeit haben, sich informell zusammenzuschließen, um von diesen Vereinbarungen Gebrauch machen zu können.

8.8.5. Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass ein Pilotvorhaben mit einer begrenzten Zahl von Mitgliedstaaten geplant ist, das Gelegenheit bieten wird, diesen Vereinbarungstyp aus Sicht aller Betroffenen — Mitgliedstaaten, Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter — zu validieren.

8.8.6. Der Ausschuss merkt allerdings an, dass die bisher verfügbaren Angaben nicht ausreichen, um den Vorschlag umfassend bewerten zu können, und würde es begrüßen, wenn er bei Vorliegen näherer Einzelheiten später auf den Vorschlag zurückkommen könnte.

8.9. Der Ausschuss weist darauf hin, dass bei der Erörterung der Altersversorgung nicht vergessen werden darf, dass in einigen Mitgliedstaaten besondere Bestimmungen gelten, wonach Betriebsrenten, die an Körper- oder geistig Behinderte gezahlt werden, steuerbegünstigt behandelt werden. Nach

Ansicht des Ausschusses sollten die Bedürfnisse dieser Gruppe von Bürgern stets besondere Berücksichtigung finden.

9. Schlussfolgerungen

9.1. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die hier erörterten Vorschläge vorgelegt hat, deren Ziel darin besteht, steuerliche Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung zu beseitigen.

9.2. Der Ausschuss befürwortet den von der Kommission verfolgten Ansatz, die einschlägigen nationalen Vorschriften zu prüfen und dafür zu sorgen, dass die Grundfreiheiten des EG-Vertrags von den Mitgliedstaaten beachtet werden.

9.3. Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass die Amtshilferichtlinie eine geeignete Grundlage für die Entwicklung des Informationsaustauschs darstellt, der erforderlich ist, um die korrekte Anwendung der Steuervorschriften der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

9.4. Der Ausschuss begrüßt den in der Mitteilung skizzierten Vorschlag, europaweite Versorgungseinrichtungen zu schaffen, räumt jedoch gleichzeitig ein, dass die konkrete Umsetzung dieses Vorschlags eingehendere Arbeiten und Konsultationen erfordert.

9.5. Der Ausschuss ist wie die Kommission der Meinung, dass das langfristige Ziel darin bestehen sollte, das EET-System bei der Rentenbesteuerung EU-weit zum Standardsystem zu machen. Die Bewerberstaaten sollten bereits im Vorfeld darauf hingewiesen werden.

9.6. Der Ausschuss befürwortet das Ziel, ungerechtfertigte Hemmnisse für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu beseitigen. Er begrüßt deshalb auch die im Kommissionsdokument umrissenen Grundsätze, erachtet es allerdings als notwendig, dass die Kommission bei der Erarbeitung von Lösungen für die komplexe Problematik eng mit den einzelnen Mitgliedstaaten zusammenarbeitet.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Nachstehende Tabelle vermittelt einen groben Überblick über die steuerliche Behandlung der Altersversorgung der zweiten Säule in den einzelnen Mitgliedstaaten ⁽¹⁾, zu bedenken sind aber die großen Unterschiede hinsichtlich der Abzugsfähigkeit der Beiträge und der Besteuerung der Leistungen.

Tabelle: Überblick über die Besteuerung der betrieblichen Altersversorgung

	EET	ETT	TEE
Belgien	X		
Dänemark		X	
Deutschland	X		X
Griechenland	X		
Spanien	X		
Frankreich	X		
Italien		X	
Irland	X		
Luxemburg			X
Niederlande	X		
Österreich	X		
Portugal	X		
Finnland	X		
Schweden		X	
Vereinigtes Königreich	X		

⁽¹⁾ Die Mitgliedstaaten können vor allem in Bezug auf grenzüberschreitende Sachverhalte auch mehrere Systeme anwenden.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“

(2002/C 36/13)

Der Rat beschloss am 5. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 63 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Entwurf zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Pariza Castaños.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. Oktober 2001 mit 87 zu 1 Stimme bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Dieser Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission ist der erste einer Reihe von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zur Regelung der Einwanderung. Er bezieht sich auf die Aufnahme und die Rechte von Drittstaatsangehörigen und folgt den Kriterien, die die Kommission in ihrer Mitteilung zur Einwanderungspolitik der Gemeinschaft aufgestellt hat. Das Gemeinschaftsrecht der Einwanderung umfasst zwei grundlegende Rechtsnormen: die Regelung der Rechte langfristig Aufenthaltsberechtigter und die Regelung der Aufnahme und der Anfangsrechte von Drittstaatsangehörigen. Erfreulicherweise hat die Kommission diese Richtlinien sehr zügig vorgelegt.

1.2. Die Richtlinie, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, ist inhaltlich im Großen und Ganzen positiv zu bewerten, da sie den von der Kommission selbst geschaffenen Erwartungen gerecht wird und sowohl an die Grundzüge der Mitteilung zur Einwanderungspolitik der Gemeinschaft als auch an die Bemerkungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu jener Mitteilung anknüpft.

2. Wesentlicher Inhalt des Richtlinienvorschlags

2.1. Zweck des Vorschlags ist die Regelung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten, der nach fünf Jahren rechtmäßigen Aufenthalts auf Antrag des Betroffenen und bei Einhaltung bestimmter Voraussetzungen gewährt wird. Die wichtigsten Voraussetzungen bzw. Bedingungen sind: Der Betroffene darf seinen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats nur innerhalb bestimmter Zeitgrenzen (nicht länger als sechs Monate) unterbrochen haben; er muss feste Einkünfte und eine Krankenversicherung nachweisen, und sein persönliches Verhalten darf keine Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder inneren Sicherheit darstellen.

2.2. Es wird unterschieden zwischen dem Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten und dem Aufenthaltstitel, der dem Inhaber dieses Status zuzuerkennen ist. Während der Status im Allgemeinen dauerhaft ist, muss der Aufenthaltstitel

verlängert werden (in Zehnjahreszeiträumen). Die Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels kann als Verstoß gegen Verwaltungsvorschriften angesehen werden, ändert jedoch nichts am Bestand des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten.

2.3. Der Status kann trotz seiner Dauerhaftigkeit jedoch aberkannt werden, wenn bestimmte Umstände gegeben sind: Abwesenheit vom Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates für mehr als zwei aufeinander folgende Jahre; Nachweis der Erlangung des Status auf betrügerische Art und Weise; Erlangung des Status in einem anderen Mitgliedstaat.

2.4. Es werden bestimmte Rechtsgarantien festgelegt: Wenn die Zuerkennung des Status verweigert wird, muss dies begründet werden, und der Antragsteller hat das Recht, bei den Gerichten des Mitgliedstaates den Rechtsweg zu beschreiten.

2.5. Die Rechte der langfristig Aufenthaltsberechtigten werden in einigen Bereichen nach dem allgemeinen Kriterium der Gleichbehandlung mit den eigenen Staatsangehörigen festgelegt; dazu gehören: das Recht auf Beschäftigung, auf Bildung, auf Sozialversicherung, auf Gesundheitsversorgung, auf Zugang zu Waren und Dienstleistungen, auf Vereinigungsfreiheit sowie auf Beitritt zu einer Gewerkschaft sowie auf Freizügigkeit im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates.

2.6. Ein langfristig Aufenthaltsberechtigter genießt Schutz vor Ausweisung; allerdings ist diese in Fällen zulässig, in denen sein Verhalten eine ernste Gefahr für die öffentliche Ordnung oder innere Sicherheit darstellen könnte.

2.7. Das Recht des langfristig Aufenthaltsberechtigten auf Wohnsitznahme in einem anderen Mitgliedstaat ist ein wichtiger Aspekt der Richtlinie, der in einem eigenen Abschnitt geregelt wird. Dieses Recht wird für unterschiedliche Situationen gewährt, wie z. B. die Wahrnehmung eines Stellenangebots in einem anderen Mitgliedstaat, ein Studium oder eine selbständige Erwerbstätigkeit. In diesen Fällen hat ein in einem Mitgliedstaat langfristig Aufenthaltsberechtigter Anspruch auf Zulassung zum vorübergehenden Aufenthalt in dem anderen Mitgliedstaat.

2.8. Familienangehörige dessen, der das Recht auf Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat hat, sollen dieses Recht ebenfalls erhalten, um ihn begleiten oder bei ihm sein zu können.

2.9. Der Aufenthaltstitel, der vom zweiten Mitgliedstaat zu gewähren ist, gilt befristet und ist verlängerbar, denn der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten kann nur in einem Mitgliedstaat erlangt werden. Während des Aufenthalts in dem zweiten Mitgliedstaat gilt der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten in dem ersten weiterhin.

2.10. Im zweiten Mitgliedstaat hat der Betreffende gemäß dem Richtlinienvorschlag nicht ganz die gleichen Rechte wie im ersten, denn zwei Ausnahmen sind vorgesehen: er hat keinen Anspruch auf Sozialhilfe oder — wenn es sich um einen Studenten handelt — auf Unterhaltsbeihilfen.

2.11. Der Erwerb des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im zweiten Mitgliedstaat ist nach fünfjährigem Aufenthalt möglich, bedeutet jedoch, dass der Betreffende diesen Status im ersten Mitgliedstaat verliert.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Rechte des langfristig Aufenthaltsberechtigten

3.1.1. Die Aufstellung von Rechten in Artikel 12 Absatz 1 ist, so notwendig sie ist, nicht ausreichend, denn sie kann zu Problemen bei der Wahrnehmung anderer, nicht aufgeführter Rechte führen. Es wäre angebracht, eine allgemeine Bestimmung über die rechtliche Gleichstellung mit in der Gemeinschaft Ansässigen vorzusehen, abgesehen von Aspekten, die an anderer Stelle geregelt werden, wie das Recht auf Freizügigkeit und Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat oder das Wahlrecht.

3.1.2. Auf diese Weise wird eine Staffelung von Rechten je nach der Dauer des Aufenthalts festgelegt, wie es die Kommission in ihrer Mitteilung angedacht hat, so dass langfristig Aufenthaltsberechtigte die gleichen Rechte wie in der Gemeinschaft Ansässige haben — abgesehen von den beiden genannten Aspekten.

3.2. Wahlrecht

3.2.1. In der Begründung ihres Vorschlags (Ziffer 5.5) nimmt die Kommission Bezug auf die politische Entwicklung und erkennt an, dass die Bedeutung des Wahlrechts und des Zugangs zur Staatsbürgerschaft für die Integration langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger unbestritten ist. Sie sagt jedoch auch, dass der EG-Vertrag keine Rechtsgrundlage für die Aufnahme dieser beiden Aspekte in die Richtlinie bietet. Nach Auffassung des Ausschusses müssen beide Fragen getrennt behandelt werden und sollten nicht Teil des gleichen Pakets sein. Während der Zugang zur Staatsbürgerschaft

zweifelloos allein Sache der Mitgliedstaaten ist, kann das Wahlrecht in Kommunal- und Europawahlen vom Gemeinschaftsgesetzgeber geregelt werden. Diese Frage sollte auf die Tagesordnung der nächsten Regierungskonferenz zur Reform der Verträge gesetzt werden.

3.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses muss das Wahlrecht langfristig Aufenthaltsberechtigter in Kommunal- und Europawahlen in gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften berücksichtigt werden, weil es zudem ein sehr wichtiges Integrationsinstrument ist.

3.3. Mobilität zwischen Aufenthalts- und Herkunftsstaat

3.3.1. In der Mitteilung der Kommission zur Einwanderungspolitik der Gemeinschaft wurde eine Weiterentwicklung der Mobilität der Einwanderer zwischen den europäischen Aufenthaltsländern und ihren Herkunftsländern eindeutig befürwortet, da sie eine Form der Unterstützung wirtschaftlicher Initiativen darstellen, die für die Entwicklung jener Länder wichtig sind. Die Richtlinie geht ebenfalls in diese Richtung, bleibt nach Ansicht des Ausschusses jedoch auf halbem Wege stehen, da sie den Zeitraum der zulässigen Abwesenheit des Aufenthaltsberechtigten auf zwei Jahre begrenzt (gemäß Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a wird der Status des langfristig Aufenthaltsberechtigten aberkannt, wenn das Hoheitsgebiet mehr als zwei Jahre verlassen wurde). Die Mitgliedstaaten können längere Abwesenheiten zulassen, u. a. wegen „einer Entsendung aus beruflichen Gründen“, was in erster Linie für Arbeitnehmer gedacht ist, die von ihrer Firma ins Ausland entsandt werden; die Mitgliedstaaten können außerdem vorsehen, dass auch eine Abwesenheit von mehr als zwei Jahren nicht die Aberkennung des Status bewirkt.

3.3.2. Zur Förderung der Entwicklung von Wirtschaftstätigkeiten der Menschen, die in der Europäischen Union den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten haben, in ihren Herkunftsländern sollte der Zeitraum, während dessen sie das Hoheitsgebiet verlassen können, verlängert werden.

3.3.3. Wenn in der Gemeinschaft Ansässige, die den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten haben, in ihr Herkunftsland reisen, um dort an Kooperationsprojekten mitzuarbeiten, die aus Mitteln ihres Aufenthaltsstaates oder mit Gemeinschaftsmitteln finanziert werden, muss ihr Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten solange fortbestehen, wie das Projekt läuft, d. h. so lange, wie ihr Ortswechsel dauert.

3.3.4. Diese Kriterien müssen auch für die Abwesenheiten gelten, die in den ersten fünf Jahren des vorübergehenden Aufenthalts vor der Erlangung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zulässig sind (Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a bestimmt, dass die Unterbrechung „sechs aufeinanderfolgende Monate nicht überschreiten“ darf). Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Dauer der in diesen Fällen akzeptablen Abwesenheit verlängert werden. Eine flexible Regelung ist auch für Abwesenheiten aus Gründen der Teilnahme an Ko-Entwicklungsprojekten zu finden.

3.4. Status des langfristig Aufenthaltsberechtigten für Familienangehörige

3.4.1. Der Richtlinienvorschlag geht nicht auf die Gewährung des Status an Familienangehörige ein. Es sind Regelungen dafür vorzusehen, wie diese Personen den dauerhaften Status erlangen können, wenn ein Mitglied ihrer Familie ihn bereits besitzt.

3.4.2. Der Ausschuss spricht sich dafür aus, dass der Ehegatte und die anderen, als Familienangehörige geltenden Personen, die für das Recht auf Familienzusammenführung⁽¹⁾ in Frage kommen, den gleichen Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erhalten wie das erste Mitglied ihrer Familie, dem dieser Status gewährt wurde. Als Bedingung könnte allerdings vorgesehen werden, dass sie sich mindestens zwei Jahre lang rechtmäßig in dem jeweiligen Mitgliedstaat aufgehalten haben müssen. Im Fall der Familienangehörigen sollte also keine Aufenthaltsdauer von fünf Jahren, sondern nur von zwei verlangt werden, bevor der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten gewährt werden kann.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Zwei der Bedingungen, die für die Erlangung des Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten gestellt werden, sind der Nachweis fester Einkünfte und einer Krankenversicherung (Artikel 6). Diese Bedingungen sollten in Anbetracht der vom Europäischen Rat in Tampere aufgestellten Kriterien überdacht werden, da für die Gewährung des Status einzig die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts (fünf Jahre) ausschlaggebend sein darf.

4.1.1. Wenn der Antragsteller ein Arbeitnehmer ist, der auf der Grundlage seiner (selbständigen oder unselbständigen) Erwerbstätigkeit in den vergangenen fünf Jahren eine befristete Zulassung zum Aufenthalt hatte, ist die einzige Forderung, die erhoben werden könnte, die, dass er noch im aktiven Erwerbsleben steht, d. h. eine Erwerbstätigkeit ausübt oder als arbeitssuchend gemeldet ist. Für Familienangehörige darf diese Forderung dagegen nicht gelten.

4.1.2. Dahingegen ist die Bestimmung im Richtlinienvorschlag in Bezug auf die notwendigen wirtschaftlichen Mittel und darüber, dass es sich um feste Einkünfte handeln muss, nicht eindeutig und gibt den Mitgliedstaaten Ermessensspielräume, die sie willkürlich nutzen können.

4.1.3. Der Nachweis einer Krankenversicherung kann ebenfalls nicht gefordert werden, da die Aufenthaltsberechtigten zu gleichen Bedingungen wie Inländer Zugang zum öffentlichen Gesundheitssystem haben müssen.

4.2. Das in Artikel 7 genannte Kriterium einer Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit darf nicht zu willkürlichen Auslegungen führen. Die Ernsthaftigkeit einer Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit, die eine Verweigerung des Status rechtfertigen kann, muss besser definiert werden. Dabei sind insbesondere alle einschlägigen Urteile des Europäischen Gerichtshofs zu berücksichtigen.

4.3. Die zuständige Behörde des jeweiligen Mitgliedstaats ist verpflichtet, dem Antragsteller eines dauerhaften Status innerhalb von sechs Monaten einen Bescheid zu erteilen, wie in Artikel 8 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags vorgesehen. Der Ausschuss empfiehlt jedoch, dass dieser Zeitraum in der Praxis drei Monate nicht übersteigen sollte. Für den Antragsteller soll das gesamte Verwaltungsverfahren unentgeltlich sein. In den Staaten, die über eine entsprechende Regelung verfügen, bedeutet eine Nichtbescheidung aufgrund einer Untätigkeit der Verwaltung („Schweigen der Verwaltung“) einen Bescheid zugunsten des Antragstellers. Der Ausschuss schlägt vor, einen entsprechenden neuen Absatz in die Richtlinie aufzunehmen.

4.3.1. Die Frist für die Prüfung durch die Behörden des Mitgliedstaates sollte im Fall eines langfristig Aufenthaltsberechtigten, der eine Zulassung zum vorübergehenden Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat beantragt, nicht mehr als sechs Wochen betragen, denn die in Artikel 21 des Richtlinienvorschlags vorgesehenen drei Monate sind zu lang und würden sich auf die Beschäftigung, für die Unternehmen und auf die Freizügigkeit der Betroffenen ungünstig auswirken.

4.4. Artikel 13 Absatz 1, in dem es um den Schutz eines langfristig Aufenthaltsberechtigten vor Ausweisung geht, darf nicht zu willkürlichen Auslegungen führen. Auch in dieser Frage sind alle einschlägigen Urteile des Europäischen Gerichtshofs besonders zu berücksichtigen.

4.5. In Artikel 13 Absatz 5 ist festzulegen, dass die Beschreitung des Rechtsweges gegen eine Ausweisung stets einen Suspensiveffekt in allen Mitgliedstaaten entfaltet.

4.6. In Fortführung des Tenors von Ziffer 4.3 wiederholt der Ausschuss die gleichen Überlegungen hinsichtlich der Verpflichtung zur Erteilung eines Bescheides und des expliziten Charakters des Bescheides, des „Schweigens der Verwaltung“ und der Unentgeltlichkeit des gesamten Verfahrens für den Antragsteller für den Fall, dass der langfristig Aufenthaltsberechtigte die Zulassung zum Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat beantragt hat (Artikel 21).

(1) Stellungnahme des WSA zum Thema „Familienzusammenführung“ — ABl. C 204 vom 18.7.2000 und Stellungnahme des WSA zum Thema „Vorübergehender Schutz/Massenzustrom von Vertriebenen“ — ABl. C 155 vom 29.5.2001.

4.7. Sowohl für die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten als auch für Drittstaatsangehörige, die den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten besitzen, müssen die Rechte im zweiten Mitgliedstaat (Artikel 24) denen im ersten gleich sein, allerdings angepasst an das Recht und die Gepflogenheiten des zweiten Staates. Folglich ist die Ausklammerung des Rechts auf Sozialhilfe und auf Unterhaltsbeihilfen für Studenten zu dem Zweck, zusätzliche finanzielle Belastungen des zweiten Staates zu vermeiden, aus dem Richtlinienvorschlag zu streichen.

5. Schlussbemerkungen

5.1. Auch wenn die Legalisierung von Staatsangehörigen aus Drittstaaten, die sich illegal in der Europäischen Union

aufhalten, nicht Zweck dieser Richtlinie ist, möchte der Wirtschafts- und Sozialausschuss an dieser Stelle darauf aufmerksam machen, dass auch für sie eine Lösung gefunden werden muss. Die Kommission sollte Schritte unternehmen, damit diese Menschen effektiv ihre Grundrechte wahrnehmen können, und auch die Initiative zu Maßnahmen ergreifen, die für ihre Legalisierung nötig sind.

5.2. Wichtig ist eine flächendeckende Anwendung der Richtlinie, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, im gesamten Gebiet der EU. In diesem Sinne appelliert der Ausschuss nachdrücklich an die Regierungen des Vereinigten Königreichs, Irlands und Dänemarks, die Anwendung der Richtlinie zu beschließen. Nach Auffassung des Ausschusses wäre dies ein grundlegender Schritt zur tatsächlichen Ausübbarkeit des Rechts auf Freizügigkeit, das langfristig Aufenthaltsberechtigten zuerkannt wird.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Aktionsplan eLearning: Gedanken zur Bildung von morgen“

(2002/C 36/14)

Die Kommission beschloss am 19. April 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. September 2001 an. Berichtersteller war Herr Rupp, Mitberichtersteller Herr Koryfidis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 85 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Initiative eLearning (elektronisches Lernen) ergänzt, vertieft und spezifiziert den den Bildungsbereich betreffenden Abschnitt der Mitteilung eEurope⁽¹⁾ (elektronisches Europa) der Europäischen Kommission.

1.2. Diese Initiative wurde von der Europäischen Kommission in Form einer Mitteilung⁽²⁾ im Mai 2000 verabschiedet und stellt eine wesentliche Errungenschaft für die Verwirklichung des strategischen Ziels der Europäischen Union dar, wie es am 23. und 24. März 2000 auf dem Europäischen Rat von Lissabon beschlossen wurde, „... die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen⁽³⁾“.

(1) KOM(2000) 330 endg. vom 14.6.2000. http://europa.eu.int/comm/information_society/europe/news/index_de.htm, <http://ue.eu.int/el/Info/eurocouncil/index.htm> Die Initiative eEurope (elektronisches Europa) wurde von der Europäischen Kommission im Dezember 1999 eingeleitet. Ziel dieser Initiative ist es, die Akzeptanz der digitalen Technologien in ganz Europa zu fördern und dafür zu sorgen, dass alle Europäer die für die Nutzung dieser Technologien erforderlichen Fähigkeiten erwerben. Die Initiative erwuchs aus dem steigenden Bewusstsein um die grundlegende Bedeutung des Einsatzes der digitalen Techniken für das Wirtschaftswachstum und die Beschäftigung, der eindeutigen Erkenntnis, dass eine „neue“ bzw. „elektronische“ Wirtschaft entsteht, deren treibende Kraft das Internet ist, und dass trotz der Führungsrolle Europas bei bestimmten Digitaltechniken, wie etwa Mobilfunk und Digitalfernsehen, sich der Gebrauch von Computern und des Internets in Europa noch immer auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau bewegt. (Ziffer 1.1, 1.3 und 1.2 des Dokuments Abl. C 123 vom 25.4.2001 — http://www.ces.eu.int/pages/avis/01_01/op_January_de.htm).

(2) KOM(2000) 318 endg. vom 24.5.2000. Mitteilung der Kommission: „eLearning — Gedanken zur Bildung von morgen“ — http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc_de.html

(3) Europäischer Rat von Lissabon (23. und 24. März 2000) — Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Punkt 5) — vgl. die betreffende Internetadresse (Fußnote 1).

1.3. Die Initiative ist auch im Rahmen des Berichts der Kommission über die konkreten künftigen Ziele der Bildungssysteme⁽⁴⁾ zu sehen.

1.4. Die besagte Kommissionsmitteilung wird im Wege des hier in Rede stehenden Aktionsplans⁽⁵⁾ in die Tat umgesetzt.

1.5. Der Aktionsplan über elektronisches Lernen wird zudem in der öffentlichen Debatte über das Memorandum über lebenslanges Lernen der Kommission⁽⁶⁾ von großer Bedeutung sein.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

2.1. Der besagte Aktionsplan erstreckt sich auf den Zeitraum 2001-2004 und faßt konkrete Ziele und Aktionen für den Zeithorizont 2001-2002 in einem bildungsorientierten Rahmen zusammen. Mit Hilfe dieses Aktionsplans soll u. a. speziell die Verwirklichung der nachstehenden Ziele vorangetrieben werden:

— Infrastruktur⁽⁷⁾: Beschleunigter Aufbau einer hochwertigen digitalen Infrastruktur zu für die Europäische Union annehmbaren Kosten.

— Neue Kenntnisse und neue Fertigkeiten⁽⁸⁾: Im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie und der einzelstaatlichen Strategien für lebenslanges Lernen sollen die Anstrengungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung auf allen Ebenen verstärkt werden, vor allem durch

(4) KOM(2001) 59 endg. vom 31.1.2001.

(5) KOM(2001) 172 endg. vom 28.3.2001: Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament „Aktionsplan eLearning — Gedanken zur Bildung von morgen“ http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc_de.html

(6) SEC(2000) 1832 vom 20.10.2000 — bis Ende 2001 muss die Debatte zu einem Aktionsplan führen.

(7) Vgl. Punkt 1.1 des Dok. KOM(2001) 172 endg. — http://europa.eu.int/comm/education/elearning/doc_de.html

(8) Die konkreten Einzelziele sind dem Dok. KOM(2001) 172 endg. — Ziffer 1.1 zu entnehmen.

- die Förderung einer „digitalen Kultur“
- die angemessene Ausbildung der Lehrkräfte und Ausbilder, vor allem auch im Sinne einer Unterweisung in der pädagogischen Nutzung der Technologie und einer Schulung in der Bewältigung des Wandels
- die Weiterentwicklung der Schulen, Universitäten und Ausbildungszentren zu „lokalen polyvalenten und jedermann zugänglichen Zentren des Wissenserwerbs (1)“.
- Entwicklung fortgeschrittener und pädagogisch relevanter Bildungsinhalte: Im Rahmen der Initiative elektronisches Lernen geht es darum, angemessene Bedingungen für die Entwicklung von fortgeschrittenen und pädagogisch relevanten Bildungsinhalten, Dienstleistungen und Lernumgebungen zu schaffen, sowohl für den Markt als auch für den öffentlichen Bereich.
- Stärkung der Zusammenarbeit und des Dialogs: Die Initiative elektronisches Lernen hebt schließlich darauf ab, Kooperation und Dialog zu verstärken und die Abstimmung der Aktionen und Initiativen auf allen Ebenen — lokal, regional, national und europäisch — und zwischen allen einschlägigen Akteuren zu verbessern.

2.2. Der Beitrag des elektronischen Lernens zur Verwirklichung und Weiterentwicklung der Bildungsziele von eEurope besteht darin, dass Rahmenbedingungen und ein Programm zur Zusammenarbeit der entsprechenden Gemeinschaftsdienststellen und der Mitgliedstaaten festgelegt werden. Dazu will man gemeinsame Prioritäten festsetzen und gemeinsame Empfehlungen aussprechen, die Akteure im Bereich allgemeine und berufliche Bildung mobilisieren und alle Mittel der Gemeinschaft nutzen.

2.2.1. Es wird darauf hingewiesen, dass sich bei einem ersten Überblick über die bisherigen Aktivitäten im Bereich der Ziele des Aktionsplans eLearning das Bild einer starken Uneinheitlichkeit sowohl auf nationaler als auch auf gemeinschaftlicher Ebene ergibt.

2.3. Ansatzpunkte für die Mobilisierung auf Gemeinschaftsebene. Für die Umsetzung der Initiative eLearning sind keine zusätzlichen Haushaltsgelder vorgesehen, vielmehr sollen sie aus den bereits existierenden Programmen sowie bestehenden Instrumenten und Ressourcen finanziert werden (2).

(1) Vgl. hierzu Ziffer 1.1 (dritter Absatz) des Dok. KOM(2001) 172 endg.

(2) Weitere Informationen sind Ziffer 2 des Dok. KOM(2001) 172 endg. zu entnehmen. Vgl. hierzu auch den von der Kommission bereits herausgegebenen Leitfadens für die relevanten Programme und Instrumente der Gemeinschaft (SEK(2001) 526), der das Verständnis der verschiedenen Programme sowie deren Funktionsweise und Teilnahmebedingungen erleichtert.

2.4. Übergreifende Aktionen (3). Für die Initiative eLearning wurden vier Hauptaktionslinien festgelegt, die sich auf Infrastrukturen, Berufsausbildung, Dienstleistungen und multimediale Lerninhalte von hoher Qualität sowie Dialog und Zusammenarbeit auf allen Ebenen beziehen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der WSA unterstützt die Initiative eLearning der Kommission mit Nachdruck (4). Er hält sie für den zeitgemäßen und alternativen bildungspolitischen Ansatz zur Auslotung, Untersuchung und Lösung der Probleme des Digitalzeitalters. Deswegen fordert er alle Gemeinschaftsorgane, die nationalen Regierungen und die Gebietskörperschaften, die organisierte Zivilgesellschaft und das Unternehmertum auf, ihren Beitrag zur Umsetzung des konkreten Aktionsplans zu leisten.

3.1.1. Damit das umfassende Konzept des elektronischen Lernens ein Erfolg werden kann und die ihm innewohnenden enormen Möglichkeiten zur Bereicherung der traditionellen Methoden der allgemeinen und beruflichen Bildung genutzt werden kann, muss die Kommission den Beitrag dieser Initiative zum Bildungsgeschehen stärker herausstellen. Ein Beitrag, der zumal im Bereich der schulischen Bildung nur spezifisch sein kann.

3.1.1.1. Deswegen hält der Ausschuss auch die Bedeutung des pädagogischen und didaktischen Umfelds, innerhalb dessen sich dieses elektronische Lernen entwickelt, für sehr wichtig. Daher sollte nach Meinung des Ausschusses eine breit angelegte und ernsthafte Anstrengung unternommen werden, um diesen Rahmen im Detail präzise auszuloten und abzustecken. Des Weiteren hält es der Ausschuss für vordringlich, dass die entsprechenden europäischen Produkte, Inhalte und die geeigneten Lernmethoden für die einzelnen Bildungs- und Ausbildungsbereiche entwickelt werden.

3.1.1.2. In diesem Zusammenhang wäre es nach Meinung des Ausschusses auch wichtig, eine öffentliche Plattform für den Dialog und die Gewährleistung der Zuverlässigkeit des neuen Instruments zu schaffen.

(3) Nähere Einzelheiten sind der Ziffer 3 des Dok. KOM(2001) 172 endg. zu entnehmen.

(4) In (Ziffer 4.5) der Stellungnahme des WSA über die europäische Dimension der Bildung (ABL C 139 vom 11.5.2001) wird hierzu folgendes ausgeführt: „Der Ausschuss erachtet die Initiative eLearning als grundlegende europäische Anstrengung für die Heranführung der europäischen Bürger an das Digitalzeitalter und vor allem als Ansatz zur Förderung der Nutzung des Internet, der Vernetzung der Bildungseinrichtungen und zur Steigerung der virtuellen Mobilität. Deswegen rät er auch zu einer umgehenden Beseitigung der Hemmnisse, die der effizienten Umsetzung der Initiative im Wege stehen. Unter diesen Hindernissen spielen die Kosten und die Qualität der entsprechenden elektronischen Infrastruktur, die Telekommunikationskosten für die Netzverbindung, die digitalen Inhalte und die sprachliche Realität des Internet eine wesentliche Rolle.“

3.1.1.3. Nach Ansicht des Ausschusses muss unbedingt ein kritischer Geist bei der Handhabung des neuen Instrumentariums auch seitens der Benutzer entwickelt werden. Noch wichtiger ist aus der Sicht des Ausschusses, darauf hinzuwirken, dass über die Bildung persönliche Mechanismen für die Sichtung von Information und die Prüfung der Zuverlässigkeit von Wissen entwickelt werden ⁽¹⁾. Mechanismen, die erforderlich sind, um etwaigen Problemen, die mit der aufkommenden Informationsgesellschaft einhergehen, wirksam begegnen zu können.

3.2. In Ziffer 1.5 der Stellungnahme des Ausschusses über eEurope ⁽²⁾ wird darauf hingewiesen, „dass Europa sich sehr spät der großen Herausforderung des Internet gestellt hat“ und der bestehende „Rückstand eingeholt werden“ muss. Der Aktionsplan eLearning sollte entsprechend den vorstehenden Sichtweisen des Ausschusses entwickelt werden und eindeutig Aussichten für die schnelle Heranführung der europäischen Bürger an die Informationsgesellschaft schaffen.

3.3. Bei dem Übergang in das Zeitalter der Informationsgesellschaft gilt es, Ausgrenzungen jedweder Art vorzubeugen ⁽³⁾.

3.3.1. Nach Meinung des Ausschusses ist die Gefahr der Ausgrenzung von Einzelmenschen, Personengruppen und gar ganzer Regionen von der Informationsgesellschaft auch im Bildungsbereich bereits gegeben.

- Sie hat ihre Ursache darin, dass den Lehrenden und Lernenden aus irgendwelchen Gründen die Möglichkeit zur Einstellung auf und zum Zugang zu den digitalen Techniken fehlt.
- Sie ist in der Differenzierung zwischen Kindern begründet, denen zu Hause ein eLearning zur Verfügung steht, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist.
- Sie ist auf rein technologische Gründe zurückzuführen, d. h. auf die Möglichkeit, mit den technologischen Änderungen und dem Tempo, mit dem sich diese vollziehen, Schritt zu halten.
- Sie ist schließlich der Faktor, der den Menschen mit besonderen Bedürfnissen den Zugang zum Wissen und zu den modernen Formen der Bildung zusätzlich erschwert.

3.3.1.1. In der genannten Stellungnahme wird unter anderem „die unentgeltliche Ausstattung der Bildungsstätten sämtlicher Bildungsstufen mit elektronischer Infrastruktur (PC-Systeme

mit freiem Internet-Zugang) ⁽⁴⁾“ vorgeschlagen. Dieser Vorschlag sollte in dieser oder abgewandelter Form (mit entsprechend starker Unterstützung seitens der Verwaltungen) baldmöglichst in die Tat umgesetzt werden. Und zwar nicht nur zur Lösung des Problems der Vertrautmachung der Lehrenden mit den IKT, sondern auch mit Blick auf eine stärkere Nutzung des Internet durch eine soziale Gruppe, von der eindeutig eine unmittelbare Katalysatorwirkung ausgeht.

3.3.1.2. Europa hat die Pflicht, den Ursachen für den ungleichen Zugang seiner Bürger (Jugendlichen, Erwachsenen und älteren Menschen) zu den IKT nachzugehen und abzuwehren. Diesbezüglich werden die Zielsetzungen des Lissabonner Gipfels betreffend die computermäßige Ausstattung und die Schulen zweifelsohne sehr hilfreich sein. Was mittelfristig erforderlich ist, ist ein anderes soziales und wirtschaftliches Verständnis der Elektronikinfrastruktur als Lerninstrument. Ein umfassendes Konzept, das etwa dem Ansatz vergleichbar ist, wie er etwa für Schulbücher oder öffentliche Bibliotheken verwendet wird. Dringlich ist außerdem, dass vornehmlich vor allem etwas für diejenigen Jugendlichen getan wird, die bei sich zu Hause keine Zugangsmöglichkeit zu den IKT haben. Hierfür sind große, aber durchaus machbare Anpassungen bezüglich der Funktionsweise und der personellen Ausstattung der Schulen erforderlich. Das Angehen dieser Probleme im Rahmen universeller Dienste ist eine Lösung, die vom Ausschuss befürwortet wird.

3.3.1.2.1. Eine andere Idee, von der Potential für weitere soziale Maßnahmen ausgehen kann, ist die Förderung des Exzellenzbegriffs und dessen Anpassung an die Erfordernisse des Digitalzeitalters. Der Ausschuss schlägt vor, den Exzellenzbegriff zu fördern und dergestalt zu überarbeiten, dass die entsprechenden Mittel, die von den Verwaltungen der verschiedenen Ebenen aber auch aus anderen Quellen für die Auszeichnung von Schülern bereitgestellt werden, künftig für deren Informatik-Ausrüstung verwendet werden. Diesbezüglich kann die Europäische Union als treibende Kraft fungieren.

3.3.1.3. Und schließlich ist der Ausschuss der Ansicht, dass Europa noch mehr Anstrengungen unternehmen muss, um zu möglichst zuverlässigen, schnellen und kostengünstigen elektronischen Informations- und Kommunikationsmitteln zu gelangen.

3.3.2. Ein anderes schwerwiegendes Problem im Zusammenhang mit dem elektronischen Lernen, das Jugendliche wie Erwachsene betrifft, sind die neuen Fertigkeiten. Das Phänomen des Qualifikationsmangels muss entschieden angegangen werden, um damit letztlich auch die Mobilität aller Arbeitnehmer und damit ihre Produktivität in den Unternehmen und ganz allgemein für die Wirtschaft im Sinne der Beschäftigungsstrategie fördern zu können. Die konsequente Ausbildung in den IKT wird zweifelsohne mit sehr positiven Auswirkungen auf die Beschäftigungsstrategie einhergehen, sofern alle Beschäftigten und die Arbeitssuchenden gezielt weitergebildet werden.

⁽¹⁾ ABl. C 157 vom 25.5.1998. In einem Umfeld grenzenloser Möglichkeiten der Verbreitung von Informationen ist es vielleicht an der Zeit nachzuprüfen, wie über die allgemeine und berufliche Bildung eine Wissenskultur geschaffen werden kann, die bei den Informationen die Spreu vom Weizen zu trennen und die Authentizität des Wissens zu erkennen vermag ...“

⁽²⁾ ABl. C 123 vom 25.4.2001 — Ziffer 1.5.

⁽³⁾ Vgl. hierzu auch Dok. ABl. C 123 vom 25.4.2001 — Ziffer 3.2.2 und 5.1.3.

⁽⁴⁾ Vgl. Dok. ABl. C 123 vom 25.4.2001 — Ziffer 3.4.3 — Zweiter Vorschlag.

3.3.2.1. In diesem Zusammenhang kann auch das Konzept des lebenslangen Lernens ⁽¹⁾ eine wichtige Rolle spielen.

3.4. Der Ausschuss sieht insbesondere die Gefahr des Entstehens einer „digitalen Kluft“ zwischen den Generationen (generation-gap). Er bekräftigt noch einmal seine Auffassung, dass die Leichtigkeit der Erschließung der Digitaltechnik „in der Regel umgekehrt proportional zum Alter der betreffenden Person“ ist und „deswegen ... in der Praxis die einzelnen Altersstufen unterschiedlich große Anstrengungen unternehmen (müssen), um sich mit der Digitaltechnik vertraut zu machen ⁽²⁾“.

3.4.1. Vor diesem Hintergrund und angesichts der demographischen Entwicklungen in Europa erscheint es wirklich sinnvoll, dem Verhältnis der Erwachseneneneration zu der Initiative eLearning besonderes Augenmerk zu widmen ⁽³⁾. Dies bedeutet u. a., dass im Rahmen des lebenslangen Lernens die Erwachsenen mit oder ohne Beschäftigung die Nutzeffekte des Aktionsplans eLearning kennen und sich vor Augen halten können müssen.

3.4.1.1. Aber auch die älteren Menschen, die nicht mehr im Erwerbsleben stehen, sind im Interesse ihres eigenen Zurechtfindens und ihrer aktiven Teilhabe am Digitalzeitalter gehalten, die erforderlichen Fähigkeiten für den Zugang zu den IKT zu erwerben.

3.5. Der WSA ist erfreut, dass die Telekommunikationskosten für die Unionsbürger und die Unternehmen in den letzten Jahren bereits deutlich gesenkt werden konnten. Für die aus der eLearning-Initiative hervorgehenden Ziele ist es jedoch erforderlich, wenn auch nicht in allen Mitgliedstaaten in gleichem Maße und etwa im Vergleich mit den USA nicht stark genug, diese Kosten und jedwede mit dem Zugang zum Internet zusammenhängenden Kosten weiter zu senken.

3.6. Da das zentrale Ziel nach wie vor darin besteht, dass alle Bürger der Europäischen Union die modernen Bildungs- und Informationsmöglichkeiten umfassend nutzen können, wird in Zukunft jeder Bürger eine Zugangsmöglichkeit zum Internet haben müssen (inkl. personalisierter E-Mail-Adresse).

⁽¹⁾ Vgl. hierzu Dok. SEK(2000) 1832 und die derzeit ausgearbeitete Stellungnahme des Ausschusses (ABl. C 311 vom 7.11.2001).

⁽²⁾ Vgl. hierzu Ziffer 4.2.1.1 (Dritte Feststellung) des Dok. ABl. C 123 vom 25.4.2001 sowie Dok. ABl. C 117 vom 26.4.2000 (Lösungsvorschlag des WSA für die Heranführung breiter Bevölkerungsschichten an die Informationsgesellschaft).

⁽³⁾ „Der Ausschuss schlägt vor, Studien über das Ansprechen der Erwachsenen auf Anstrengungen zu ihrer Heranführung an die Informationsgesellschaft durchzuführen. Diese Studien sollten sich vor allem an die Führungskräfte des politischen, sozialen und wirtschaftlichen Lebens richten. Diese Untersuchungen verdienen besonderes Augenmerk, weil zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit die Kinder und Jugendlichen (bezüglich der Kommunikationstechnologien) ‚wissensmäßig‘ gegenüber einem großen Teil derjenigen im Berufsalter (vor allem derjenigen in Führungspositionen) im Vorteil sind“ (Erster Vorschlag, Ziffer 3.4.3 des Dok. ABl. C 123 vom 25.4.2001).

Dies bedeutet, dass um eine größtmögliche Anzahl von Bürgern mit Internetanschluss versorgen zu können, die Hochgeschwindigkeitskommunikationsnetze weiter ausgebaut und die bestehenden Technologien (v. a. Digitalfernsehen, Digitalradio, Satellitentechnik, ADSL) verbessert werden müssen. Außerdem sollte schnellstmöglich das neue Internetprotokoll Ipv6 eingeführt werden.

3.6.1. Die vorstehenden Anregungen sind auch im Zusammenhang mit dem Produktionsumfeld dieser Technologien zu sehen. Der Ausschuss hält es für wichtig, den Wettbewerbsrahmen bei der Produktion und Verbreitung der neuen Technologien und der daraus resultierenden Erzeugnisse zu stärken. Er ist denn auch ein entschiedener Gegner jedweder Monopoltenenz in diesem Bereich.

3.7. Dem Ausschuss sind vor allem die zentralen Ziele der Bildung, die Aufgabe der Lehrkräfte und deren Rolle in dem neuen pädagogischen Beziehungsfeld, das die moderne digitale Umgebung zwischen Lehrer und Schüler hervorbringt, ein besonderes Anliegen.

3.7.1. Der Informationsbericht über die europäische Dimension der Bildung unterstreicht „die unersetzliche Rolle der Familie und des Lehrers bei der Erziehung der Jugendlichen und zugleich die Änderung des Beziehungsfeldes Lehrer/Wissen. Ein Wandel, der das Bild des Lehrers als Born und Besitzer konkreten und begrenzten Wissens verwandelt in eine Sichtweise des Lehrers als vermittelndem menschlichem Element — als Koordinator und Bediener der Mechanismen für den Zugang zum gesamten weltweiten Wissen und dessen Erschließung. Daneben auch eine Veränderung, die dem Lehrer eine zentrale Rolle zuweist in dem gemeinsamen Bemühen um wissenschaftliche, technische, soziale und wirtschaftliche Weiterentwicklung. Und schließlich ein Wandel, der auch eine neue Sichtweise der Aus- und Weiterbildung, der Auswahl und der Bezahlung der Lehrkräfte erfordert“.

3.7.1.1. Insbesondere was die Bezahlung der Lehrkräfte angeht, sieht der Ausschuss Handlungsbedarf und macht in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam,

- dass in einigen Mitgliedstaaten das Einkommen von Lehrkräften ein Drittel dessen beträgt, was Arbeitnehmer mit vergleichbaren Qualifikationen in anderen Produktionsbereichen verdienen;
- dass aus diesem Grund viele Lehrkräfte — und vielfach die besten unter Ihnen — den Bildungsbereich verlassen;
- dass die Bildungssysteme keinen Zustrom an jungen und talentierten Lehrkräften erfahren mit den entsprechenden Folgewirkungen für die Modernisierung und der Einstellung des Bildungswesens auf die Erfordernisse des Digitalzeitalters.

3.7.2. Was die angesprochene Rolle der Lehrkräfte angeht, bekräftigt der Ausschuss noch einmal, wie wichtig es ist „dass die Bildung auch weiterhin von den weltweiten humanistischen Werten geprägt ist. Deswegen sollte jedwede gewählte Option für die Konzeption des Bildungswesens mit diesen Werten im Einklang stehen ⁽¹⁾“ — eine Kompatibilität, die wegen der Art der Problematik vor allem von den Lehrkräften geprüft und gewährleistet werden muss, aber auch eine Kompatibilität, die im Lichte der heutigen zentralen Anliegen der Europäischen Union, wie etwa der nachhaltigen Entwicklung, überdacht werden muss.

Deswegen hält der Ausschuss die gegenüber dem in Lissabon abgesteckten Zeitplans bereits eingetretene Verzögerung bei der Weiterbildung der Lehrkräfte für den Umgang mit den modernen Technologien für unvermeidbar und gefährlich. Von einem systematischen elektronischen Lernen kann ohne Lehrkräfte, die mit den IKT und deren zeitgemäßen Rolle vertraut sind, keine Rede sein. Deswegen möchte der Ausschuss die Mitgliedstaaten, aber auch die Beitrittsstaaten auffordern, ihre diesbezüglichen Anstrengungen zu intensivieren. Des Weiteren möchte er die Kommission dazu aufrufen, entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Gipfels von Stockholm am 23. und 24. März 2001 und zumal der darin zum Ausdruck gebrachten Sichtweise, dass IT- und digitale Kenntnisse, „zu den wichtigsten Prioritäten“ der Union gehören, sowie auch bei der Betrachtung von ethischen Aspekten im Zusammenhang mit dem Einsatz des elektronischen Lernens im Bildungsbereich diesem Problem und seiner Größenordnung nachzugehen. Wenn ein solches Unterfangen seitens der Kommission mit der Verbreitung der in diesem Bereich bewährten Praktiken verknüpft wird, dann wird dies sicherlich den einschlägigen Maßnahmen der Mitgliedstaaten neue Impulse verleihen.

3.8. Die vorstehenden Bemerkungen und Feststellungen des Ausschusses bringen eine starke Besorgnis zum Ausdruck — und zwar die bange Frage der organisierten Zivilgesellschaft, ob die Bildungssysteme der Mitgliedstaaten schlussendlich so umgestaltet werden, dass sie den modernen Bedürfnissen und Herausforderungen genügen.

3.8.1. Das Digitalzeitalter ist bereits angebrochen. Das gleiche gilt für die Veränderungen, die die neue Epoche für den Lernprozess mit sich gebracht hat. Die Veränderungen bezüglich der Art und Weise und der Möglichkeit des Zugangs zu Information und zum Wissen (mit den bereits angesprochenen Ausgrenzungsgefahren), die Veränderung der Raumbezogenheit des Lernens (Telekonferenzen, Fernunterricht usw.) sowie auch der Wandel des Verhältnisses zwischen Schüler und Lehrer, sind zweifelsohne Entwicklungen, die nicht erst für die Bildung von morgen eine Rolle spielen, sondern im Gegenteil ganz eindeutig bereits für die Bildung von heute relevant sind.

(1) Vgl. hierzu ABl. C 139 vom 11.5.2001 (Ziffer 4.7).

3.8.2. Der Ausschuss schlägt der Kommission vor, die in der letzten Zeit von der organisierten Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene vorgetragene Standpunkte bezüglich des elektronischen und des lebenslangen Lernens in die Praxis umzusetzen. Konkret sollten unter anderem folgende Ansätze verfolgt bzw. noch stärker zum Tragen gebracht werden:

- die Förderung der Entwicklung des Konzepts des lebenslangen Lernens ⁽²⁾
- den Vorschlag der Einbeziehung des elektronischen Lernens (sowie auch des lebenslangen Lernens) in den europäischen Raum des Lernens und der Bildung ⁽³⁾
- die Förderung der Mehrsprachigkeit und der Präsenz europäischer digitaler Inhalte in den weltweiten Netzen ⁽⁴⁾
- die Unterstützung der Entwicklung von Politiken zur Begegnung der Ausgrenzung sowie von Politiken betreffend Personen mit besonderen Bedürfnissen ⁽⁵⁾.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Plan zur Ausrüstung der Schulen und der sonstigen Bildungsstätten mit Computern und schnellen Internetzugängen in der vorliegenden Form wird vom WSA uneingeschränkt unterstützt. Der Ausschuss macht jedoch nachdrücklich auf die diesbezüglichen Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten aufmerksam und fordert die Kommission auf, das gesamte Spektrum ihrer Möglichkeiten eines regulierenden Eingreifens in diesem Bereich auszuschöpfen.

4.2. Der Ausschuss fordert zum einen das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission, zum anderen aber auch die Regierungen der Mitgliedstaaten und die Regionalverwaltungen auf, eine Politik der Steigerung der Investitionen in Humanressourcen zu betreiben, um die volle Nutzung der Netze in Schulen, Bildungs- und Forschungseinrichtungen zu ermöglichen. Diese müssen letztlich zu lokalen Mehrzweck-Lern- und Bildungszentren ⁽⁶⁾ weiterentwickelt werden. Das heißt zu Zentren, die u. a. allen Bürgern die Möglichkeit des lebenslangen Lernens garantieren.

4.3. Vor allem in Ausbildung und Lehre muss unbedingt der bei den Lehrkräften bestehende Unsicherheit beim Einsatz der neuer Medien entgegengewirkt und den erkannten Schwächen im Umgang mit den IKT durch eine solide IKT-Ausbildung schnellstmöglich begegnet werden.

(2) Vgl. hierzu Dok. ABl. C 311 vom 7.11.2001 — Ziffer 3 — „Allgemeine Bemerkungen“ (derzeit ausgearbeitete Initiativstellungnahme des WSA).

(3) Vgl. hierzu Dok. ABl. C 139 vom 11.5.2001 (Ziffer 2.5).

(4) Vgl. hierzu Dok. ABl. C 116 vom 20.4.2001 (Ziffer 7.3).

(5) Vgl. hierzu Dok. ABl. C 123 vom 25.4.2001 (Ziffer 5.1.3).

(6) Vgl. hierzu Ziffer 4.3.1.1 des Dok. ABl. C 311 vom 7.11.2001 (in Ausarbeitung befindliche Stellungnahme des WSA über lebenslanges Lernen).

4.3.1. Es liegt indes auf der Hand, dass die IKT ein taugliches Lerninstrument darstellen und nicht dafür gedacht sind, die Lehrer zu ersetzen.

4.3.2. Das Ziel besteht darin, die Unterrichtsmethodik grundlegend zu verändern und die Lerninhalte besser darzustellen. Dies bedeutet unter anderem, dass die Software auf die Bedürfnisse der einzelnen Lernenden zugeschnitten sein muss.

4.3.3. Die Lehrpläne müssen mit Unterrichtseinheiten zur Vermittlung der technischen Fertigkeiten für den Umgang mit dem Computer einerseits und den sinnvollen Einsatz der Anwendungsprogramme für ein effizienteres Lernen ergänzt werden (Internet, Multimediasoftware usw.).

4.4. Neben der technischen Ausbildung ist es besonders wichtig, inhaltlich beste Methoden zu erarbeiten, die beiden Seiten (Ausbildern und Auszubildenden) zugute kommen (Benchmarking, Best-Practice).

4.4.1. In diesen Prozess sind unbedingt vor allem die Lehrenden bzw. Bildungsverbände einzubeziehen: eLearning muss sowohl die konkreten Lernbedürfnisse und individuellen Lernformen der Lernenden (Bottom-up) als auch die neuen Möglichkeiten der Strukturierung des Lernens durch Lehrer und Ausbilder (Top-Down) unter Nutzung der IKT einschließen, um pädagogisch hochwertige eLearning-Learnware zu erhalten.

4.4.2. In diesem Zusammenhang schlägt der Ausschuss vor, das Benchmarking nicht auf die europäische Ebene zu beschränken. Vielmehr sollten auch die Erfahrungen anderer Länder (wie etwa den USA im Rahmen der geplanten OECD-Statistiken) genutzt werden.

4.5. Die Evaluation der eingesetzten IKT-Medien wird von großer Relevanz für die zielgerichtete Entwicklung von gemeinsamen Lernplattformen und -programmen in Europa sein. Grundlegend wird zunächst die Ausarbeitung der eLearning-Indikatoren zur Beobachtung der Fortschritte bei der Nutzung der IKT sein, der durch die Europäische Kommission noch in 2001 vorgelegt werden sollte.

4.5.1. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung der Erhaltung der kulturellen Vielfalt Europas im neuen digitalen Umfeld. Er weist darauf hin, dass aufgrund der Vielfalt in Europa, die durch die Erweiterung der Union noch größer werden wird, durchaus unterschiedliche Lernmodelle geeignet sein können und diese Vielfalt zu bewahren ist. In diesem Zusammenhang kann das elektronische Lernen nutzbringend eingesetzt werden und sich zu einem neuen Rahmen interkultureller Bestrebungen und Kommunikation entwickeln.

4.5.2. Es muss detailliert herausgearbeitet werden, in welchen konkreten Bereichen der Einsatz von eLearning-Medien am ehesten sinnvoll ist. Unterschiedliche Lernformen bzw. Lerngebiete sind mit Hilfe der medienunterstützten Ausbildung differenziert anzugehen, da für viele Formen und Gebiete diese Medien eine echte Chance des intensiveren Lernens ermöglichen⁽¹⁾.

4.6. Nach Ansicht des Ausschusses ist es unbedingt notwendig, in den Schulen, Bildungseinrichtungen etc. je nach Größe IKT-Spezialisten einzusetzen, die mit einer entsprechenden pädagogischen (Zusatz-) Qualifikation ausschließlich für Einsatz der Medien, Betreuung der Netze usw. zuständig sind.

4.7. Der WSA unterstützt die Absicht der Kommission, die Schulen und sonstigen Einrichtungen schnellstmöglich weiter zu vernetzen und den Austausch in virtuellen Diskussionsforen über geeignete Portale zu ermöglichen. Mit dem intensiven Meinungsaustausch in den Foren und der umfassenden Vernetzung wird ein leistungsfähiges Instrument bereitgestellt, das es allen am eLearning beteiligten Akteuren ermöglichen sollte, an der Diskussion teilzunehmen, Erfahrungen auszutauschen, Informationen zu sammeln und damit letztlich bestmögliche Methoden und Programme herauszuarbeiten.

4.7.1. Dabei kann die Kommission diesen Prozess durch die Einrichtung von klar strukturierten Fachforen in den Portalen der eLearning-Website zielgerichtet beschleunigen. Die Portale müssen umfassend sein und alle Akteure einbeziehen.

4.7.2. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass nur durch eine intensive Partnerschaft alle Lernmodelle und Lernprodukte (Learnware) einer breiten europäischen Öffentlichkeit zugänglich zu machen sind.

4.8. Der WSA hält eine intensive Sprachenförderung für unabdingbar, damit sich die Akteure in den virtuellen Foren bzw. im virtuellen Campus auch sinnvoll verständigen können. Diesbezüglich haben das Europäische Jahr der Sprachen (2001) und die einschlägigen europäischen Programme (LEONARDO DA VINCI, LINGUA) einen wertvollen Beitrag geleistet. Letztlich muss die Lernsoftware jedoch in der Muttersprache verfügbar sein, um die IKT-Fertigkeiten effizient erlernen zu können. Dies wird mit hohen Kosten verbunden sein, zumal auf Sprachen in der Minderheit Rücksicht genommen werden muss, und unterstreicht die Bedeutung des Benchmarking.

⁽¹⁾ Kommunikationsorientierte Lernfelder erscheinen bspw. weniger geeignet für eLearning als naturwissenschaftliche Lernbereiche. Hybride Lernmethoden sind für die Entwicklung der Lernenden sehr gut geeignet, sie ermöglichen einen flexiblen, auf die spezifischen Lernbedürfnisse und Lernrhythmen des Lernenden in den einzelnen Ländern der EU angepassten Unterricht (Wechselspiel von CBT (Computer-Base-Training), WBT (Web-Base-Training), Präsenzveranstaltungen, Online-Tests etc.).

4.9. In dem Maße wie die Bürger die Vorteile der Nutzung des Internet erkennen und die Gewissheit seiner Glaubwürdigkeit haben, werden sie auch vom Internet Gebrauch machen, was wiederum mit einem Umdenken der Bürger im Lernen einhergehen wird. Dies bedingt allerdings Maßnahmen zur Stärkung des Vertrauens des Bürgers in das Internetsystem sowie Maßnahmen, um dem Internet größere Akzeptanz und Zugänglichkeit zu verleihen (europäische und mehrsprachige Inhalte).

4.9.1. eLearning trägt zweifelsfrei zur Flexibilisierung von Leben, Lernen und Arbeiten in der modernen Arbeitswelt bei, da die Bürgerinnen und Bürger in den unterschiedlichen sozialen Lebens- und Arbeitssituationen individuell eingebunden werden können. Die Sozialpartner sind aufgerufen, die Voraussetzungen für eine sinnvolle Integration des eLearning am Arbeitsplatz im Rahmen von über- bzw. betrieblichen Vereinbarungen zu schaffen.

4.10. Der WSA fordert, europaweit Grundkompetenzen festzulegen, die durch jeden EU-Bürger erlernt werden sollten und erlernt werden können (Lernen des Lernens; eigenverantwortliches Lernen, lebenslanges Lernen durch Anwendung von Lernsoftware auch außerhalb der Arbeit etc.) Die Akzeptanz des eLearning wird für die Unionsbürger sehr von der Attraktivität der angebotenen Learnware und der Lernumgebungen abhängen. Um eine positive Einstellung zu fördern, müssen zudem finanzielle Anreize geschaffen werden, z. B. in Form der steuerlichen Absetzbarkeit der lizenzierten Lernsoftware und einer niedrigen Mehrwertsteuer für Lernsoftwareprodukte.

4.10.1. Des Weiteren empfiehlt der Ausschuss der Kommission die beschleunigte Inbetriebnahme eines einheitlichen europäischen Systems für die Zertifizierung von Qualifikationen und Fertigkeiten und die Entwicklung von Wechselmöglichkeiten zwischen der formalen und informellen allgemeinen und beruflichen Bildung.

4.11. Der WSA fordert die Kommission auf, angesichts der Bedeutung von eLearning für die Zukunft Europas in der globalisierten Welt, die geplanten Aktionen intern durch die betreffenden eLearning Arbeitsgruppen konsequent zu steuern. Außerdem sollte die Kommission diese Maßnahmen effizient koordinieren (da sich eLearning quer durch alle Bereiche und Förderprogramme sowie durch die Generaldirektionen der Kommission erstreckt) und anhand der im Aktionsplan genannten Faktoren unbeschönigend bewerten (v. a. auch den Stand in den Mitgliedstaaten).

4.11.1. Hierbei sollte dem Cedefop als europäische Einrichtung zur Förderung der beruflichen Bildung eine bedeutende Rolle zugeordnet werden. Auch das Institut für technologische Zukunftsforschung in Sevilla (IPTS) könnte hier eine Rolle übernehmen.

4.12. Eine besondere Bedeutung kommt der Intensivierung der Gleichstellung der Geschlechter im Bereich der IKT zu. Die

Unterrepräsentanz der Frauen in IKT-Berufen muss verringert werden, neue Chancen der beruflichen und sozialen Entwicklung von Frauen sind in diesem Bereich zu fördern. Die im Aktionsplan getroffene Feststellung, die junge Generation für diesen technisch-wissenschaftlichen Bereich zu gewinnen und hierbei insbesondere Frauen zu fördern, wird vom WSA insofern nachdrücklich befürwortet⁽¹⁾.

4.13. Die Option der Einrichtung der Arbeitsgruppe Ethikfragen (Leitlinien für Inhalte und Dienstleistungen) wird vom WSA sehr positiv bewertet.

4.13.1. In diesem Zusammenhang möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass ihm die Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern im Internet⁽²⁾ (Pornographie, Glücksspiele, Gewalt) sehr am Herzen liegen.

4.14. Der WSA hält den Schutz des geistigen Eigentums und die gerechte Entlohnung der Autorenarbeit für wesentlich, Leistungen in diesem Bereich müssen sich lohnen, um die Einsatzbereitschaft aller Beteiligten auf lange Sicht gewährleisten zu können. Die Überlegungen zur Verstärkung der offenen Software dürfen daher nicht den berechtigten Interessen der Urheber zuwiderlaufen.

4.15. Von großer Bedeutung ist auch der Datenschutz im Zusammenhang mit eLearning. Dies betrifft vor allem Unternehmen und öffentliche Dienste. Vereinbarung für den Umgang mit eLearning müssen vor deren Einsatz unternehmens- bzw. verwaltungsintern getroffen worden sein und den Mindestanforderungen nach den Datenschutzgesetzen der einzelnen Mitgliedsstaaten genügen.

4.16. Der WSA unterstreicht schließlich den positiven Nutzen der Zusammenarbeit des öffentlichen Sektors mit der Wirtschaft (PPP). Für die öffentlichen Dienste geht damit eine Kostenreduktion der Haushalte und die Qualitätssicherung der Dienste und Produkte durch den Wettbewerb einher, für die Wirtschaft kann dies ein Plus an sozialer Akzeptanz und ein gute Voraussetzung der zukünftigen Mitarbeiter bedeuten. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass rechtliche Vorgaben für den Einsatz der Lernsoftware notwendig sind (z. B. betreffend unangemessene Produktwerbung in der Software oder via Bildschirm) und dass die Verantwortung für die Inhalte der zertifizierten eLearning-Software in den Händen der Regierungen bzw. Verwaltungen verbleiben muss.

4.16.1. Der WSA fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, die Bestandsaufnahme der Verfahren zur Qualitätsbescheinigung zusammen mit den Mitgliedstaaten im Sinne des europäischen Verbraucherschutzes zu forcieren. Nur die für den Lernprozess tatsächlich geeigneten Produkte sollten für die Lernenden verfügbar gemacht werden.

⁽¹⁾ In diesem Zusammenhang ist die Veröffentlichung „Frauen und Wissenschaft“ der GD Beschäftigung sehr aufschlussreich.

⁽²⁾ Vgl. hierzu die derzeit in Ausarbeitung befindliche Stellungnahme des WSA zum Thema „Ein Programm für den Schutz von Kindern im Internet“.

4.16.2. Zudem sollten Standards für die KMU, die bereits heute sehr stark auf eLearning setzen ⁽¹⁾ gefördert werden. Die KMU werden von der Nutzung standardisierter Produkte profitieren, hingegen ist die Entwicklung von firmeneigener Software durch Unternehmen dieser Größenordnung unrentabel ⁽²⁾.

4.16.3. In Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor müssen mit Hilfe geeigneter Instrumente europaweit eLearning-Standards entwickelt und umgesetzt werden, um damit standardisierte Lerninhalte und -produkte unabhängig von der benutzten Sprache allen Beteiligten zugänglich und umsetzbar zu machen. Die Europäische Kommission wird aufgefordert, ihre begonnenen Arbeiten zu forcieren, um dieses Ziel in 2002 erreichen zu können.

4.17. Nach Ansicht des WSA muss die Zusammenarbeit mit Unternehmen intensiviert werden, um den Rückstand in der Entwicklung und dem aktuellen Angebot von Lernsoftware in Europa zu reduzieren (vor allem gegenüber den USA) sowie inhaltlich speziell für den europäischen Markt und auf die europäischen Bildungsziele zugeschnittene Produkte zu erhalten.

4.18. In Kenntnis der mitgliedstaatlichen Kompetenz im Bildungsbereich sollte die Kommission dennoch mit besonderem Nachdruck auf die Mitgliedstaaten einwirken, eLearning innerhalb des jeweiligen Bildungssystems vorrangig zu betrachten und umzusetzen.

4.18.1. Der WSA fordert seinerseits alle Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten auf, eLearning in die nationalen Bildungs- und Ausbildungssysteme zu integrieren und zügig umzusetzen.

4.19. Die Europäische Kommission wiederum sollte alle im Rahmen der Struktur- und Bildungspolitik der EU aufgelegten Förderprogramme zum Einsatz bringen. Zentrales Ziel ist dabei, dass durch ergänzende Modellprojekte und deren Bewertung ausreichend gute Beispiele entwickelt werden, die über geeignete Plattformen allen zugänglich gemacht werden können und damit eine größtmögliche Breitenwirkung in Europa erzielt wird.

4.20. Nach Ansicht des Ausschusses wäre es besser, wenn bei der Koordinierung und Entwicklung der für 2001-2002 geplanten Anstrengungen das Spektrum der repräsentierten Seiten breiter wäre. So hielte es der Ausschuss für zweckmäßig, wenn er zuständigkeitsmäßig in die Entwicklung u. a. der „Übergreifenden Aktionen für mehr Zusammenarbeit und Dialog“ (Ziffer 3.4 des Aktionsplans) eingebunden würde.

(1) Vgl. hierzu Dok. (derzeit ausgearbeitete Stellungnahme des WSA zum Thema „Den KMU den Weg zum elektronischen Handel ebnen“ sowie auch die Daten von Cedefop: eLearning, „What is the extent of eLearning in Europe?“, Survey, Special Report for the European eLearning Summit at La Hulpe, 10.-11. May 2001 (www.trainingvillage.gr).

(2) Anm.: Betriebswirtschaftlich amortisieren sich die Investitionen in der Regel erst ab einer Beschäftigtenzahl im Unternehmen von mehr als 2 000.

5. Empfehlungen

Im Sinne einer Stärkung der Initiative eLearning der Europäische Kommission und im Interesse einer erfolgreichen Gestaltung des diesbezüglichen Aktionsplans trägt der Ausschuss folgende Empfehlungen vor:

5.1. Es sollte klarer abgesteckt werden, welchen Beitrag diese Initiative zum Bildungsbereich leisten soll (vgl. hierzu Ziffer 3.1.1). Dies bedeutet unter anderem:

- Konkretisierung der Rolle des elektronischen Lernens auf den verschiedenen Bildungsstufen;
- Entwicklung von Sicherheitsmechanismen, um etwaigen Problemen im Zusammenhang mit der aufkommenden Informationsgesellschaft zu begegnen;
- Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen für ein zuverlässiges Funktionieren des gesamten Systems.

5.1.1. Was spezielle die schulische Bildung angeht, weist der Ausschuss auf deren besonderen Bezug zur Digitaltechnik hin. Deswegen rät der Ausschuss auch zu besonderer Umsicht bei den diesbezüglich gewählten Optionen (vgl. hierzu Ziffer 3.1.1.1).

5.2. Im Zuge der Abwicklung dieser Initiative sollten Mittel und Wege zur Linderung der bestehenden Ausgrenzungsgefahren untersucht werden. U. a. hebt der Ausschuss in diesem Zusammenhang folgende Vorgehensweisen hervor (Vgl. hierzu Ziffer 3.3):

- die Schließung der bei der Aneignung der Digitalkultur und der entsprechenden Fertigkeiten seitens der Lehrkräfte bestehenden Lücken;
- die Unterstützung von Kindern, die zu Hause keinen Computer haben, indem ihnen die entsprechenden Dienste schulischerseits angeboten werden, Anpassung und Stärkung des Exzellenzkonzepts, Senkung der Infrastrukturkosten;
- die Entwicklung eines Mechanismus zur Verfolgung der technologischen Veränderungen und Verbreitung der entsprechenden Informationen bei den Lehrkräften und Benutzern.

5.3. Die Lücken bei bestimmten Fertigkeiten müssen u. a. über das lebenslange Lernen geschlossen werden, um die Beschäftigungssituation verbessern zu können (vgl. hierzu Ziffer 3.3.2).

5.4. Es sollte eine spezielle Untersuchung über den Bezug der Erwachsenen zu der Initiative elektronisches Lernen angestellt werden (vgl. hierzu Ziffer 3.4).

5.5. Es sollten Anstrengungen zu einer weiteren Senkung der mit dem Zugang zum Internet verbundenen Kosten unternommen werden, für einen möglichst ungehinderten Zugang aller Europäer zum Internet sollten die bestehenden Technologien verbessert werden, und schließlich sollte der Monopolbildung in diesem Bereich entschieden entgegengetreten werden (vgl. hierzu Ziffer 3.5, 3.6 und 3.6.1).

5.6. Angesichts der unersetzlichen Rolle des Lehrers bei der Erziehung der Jugendlichen sollten die Bemühungen zur Einhaltung des Zeitplans für die Weiterbildung der Lehrkräfte im Bereich der modernen Technologien verstärkt werden und außerdem sollte auch besonders darauf geachtet werden, „dass die Bildung auch weiterhin von den weltweiten humanistischen Werten geprägt wird“ (vgl. hierzu Ziffer 3.7).

5.7. Die Sichtweisen der organisierten Zivilgesellschaft bezüglich des elektronischen und des lebenslangen Lernens sollten bestmöglich in die Praxis umgesetzt werden (vgl. hierzu Ziffer 3.8).

5.8. Das elektronische Lernen sollte in geeigneter Weise zur Erhaltung der kulturellen Vielfalt in Europa in der neuen digitalen Umgebung nutzbringend eingesetzt werden (vgl. hierzu Ziffer 4.5.1).

5.9. Das Erlernen von Fremdsprachen, die virtuelle Mobilität, die Zusammenarbeit und der mehrsprachige Rahmen für den Zugang zu Bildungsmodellen und -produkten sollten noch stärker gefördert werden (vgl. hierzu Ziffer 4.7).

5.10. Es sollten Aktionen zu Stärkung des Vertrauens der Bürger in das Internetsystem entwickelt werden (vgl. hierzu Ziffer 4.9).

5.11. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, die Betriebsaufnahme eines einheitlichen Systems zur Zertifizierung entsprechender Qualifikationen und Fertigkeiten stärker voranzutreiben und parallel dazu Wechselmöglichkeiten zwi-

schen der formellen und nichtformellen allgemeinen und beruflichen Bildung zu entwickeln (vgl. hierzu Ziffer 4.10.1).

5.12. Der Ausschuss befürwortet nachdrücklich die im Aktionsplan getroffene Feststellung, dass das Interesse der Jugendlichen für diesen wissenschaftlich-technischen Bereich geweckt und insbesondere der Zugang der Frauen zu diesem Sektor gefördert werden muss (vgl. hierzu Ziffer 4.12).

5.13. Der Ausschuss bekundet, dass ihm die Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz von Jugendlichen im Internet besonders am Herzen liegen. Er appelliert an die Kommission, dieses Problem entschlossen anzugehen, und bekundet seine Bereitschaft in dieser Angelegenheit durch die Darlegung seiner diesbezüglichen Sichtweisen behilflich zu sein⁽¹⁾ (vgl. hierzu Ziffer 4.13.1).

5.14. Der Ausschuss befürwortet die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor bei der Erforschung, Produktion, Verbreitung und dem nutzbringenden Einsatz der Produkte für elektronisches Lernen. Daneben sollte aber auch modular aufgebaute, offen zugängliche („open source“) und modifizierbare Software entwickelt werden. Dieser Ansatz entspräche den allgemeinen bildungspolitischen Zielen Europas und würde den Erfordernissen seines Marktes Genüge tun. Gleichwohl muss nach Ansicht des Ausschusses aber auch die Verwendung von Lernsoftware gesetzlich geregelt werden, und außerdem muss auch in der Zukunft die Zuständigkeit für die Inhalte der zertifizierten Lernsoftware bei den Regierungen verbleiben.

5.15. Der Ausschuss ersucht die Mitgliedstaaten sowie die europäischen politischen Organe und dabei insbesondere die Kommission, alle ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten und rechtlichen Mittel für die Entwicklung des elektronischen Lernens einzusetzen. Als effizient könnte sich beispielsweise erweisen, das Konzept des eLearning in sämtlichen Gemeinschaftspolitiken zu berücksichtigen und über diese Politiken zu propagieren. Der Ausschuss ist bereit, hierbei nach Kräften behilflich zu sein.

⁽¹⁾ Der WSA arbeitet gegenwärtig eine Initiativstellungnahme zu dieser Thematik aus.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003“

(2002/C 36/15)

Der Rat beschloss am 28. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Cabra de Luna.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einführung

1.1. In der Europäischen Union leben derzeit 37 Millionen Menschen mit Behinderungen ⁽¹⁾, die täglich in ihrem Umfeld als auch im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich mit Hindernissen zu kämpfen haben. Dazu kommt, dass der Druck, mehr für ein Europa ohne Hindernisse zu tun, aufgrund der immer älter werdenden Bevölkerung zusätzlich zunehmen wird; im Jahr 2020 werden mehr als 20 % der Bevölkerung in der EU älter als 60 Jahre alt sein.

1.2. Das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 wird eine gute Gelegenheit sein, auf die Behindertenthematik und die Vielfältigkeit der Behindertenbewegung aufmerksam zu machen. Es bietet die Gelegenheit, behinderte Menschen und die Hindernisse, die sich ihnen stellen, in der Gesellschaft sichtbar zu machen ⁽²⁾. Es wird die Öffentlichkeit auf die erheblichen und weitverbreiteten Einschränkungen, die Menschen mit Behinderungen im Alltag in ihrer Umwelt, in Verfahrensangelegenheiten und in der Einstellung ihnen gegenüber erleben müssen, aufmerksam machen. Das Europäische Jahr kann eine Mentalitätsveränderung in der Gesellschaft bewirken und das politische Engagement für konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in der EU fördern.

1.3. Um Menschen mit Behinderungen wirklich in die Gesellschaft zu integrieren, müssen sich alle europäischen Akteure beteiligen, insbesondere die Sozialpartner, die namentlich über den Arbeitsmarkt und damit verbundene Bereiche, wie z. B. Bildung und Berufsbildung, einen großen Einfluss auf die Einstellung der Gesellschaft ausüben können.

Bildung ist der Schlüssel zu einer erfolgreichen Integration in die Gesellschaft, auch in den Arbeitsmarkt. Kinder und junge Menschen mit Behinderungen werden beim Zugang zu Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen auf allen Ebenen diskri-

miniert und erhalten daher eine geringwertigere Ausbildung. Für dieses Problem muss eine Lösung gefunden werden, die politischen Entscheidungsträger und Bildungsfachleute müssen sich mehr für die Integration von Kindern und jungen Menschen mit Behinderungen in das Regelausbildungssystem einsetzen. Von einem integrierten Ansatz profitieren sowohl nichtbehinderte als auch behinderte Kinder; hierdurch können mentalitätsbedingte Barrieren in der Gesellschaft überwunden werden.

1.4. Das Jahr 2003 hat eine große Bedeutung für Menschen mit Behinderungen, da vor 10 Jahren die UN-Standardregeln zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen ⁽³⁾ aufgestellt wurden, die die politische Anerkennung und einen von den Menschenrechten und sozialen Gesichtspunkten geprägten Ansatz der Behinderung bewirkten, im Gegensatz zu der rein medizinischen Betrachtung, in der Menschen mit Behinderungen nur als passive Leistungsempfänger angesehen werden.

1.4.1. Dieser Menschenrechtsansatz der Behinderung wird in der Entschließung des Rates ⁽⁴⁾ und der Mitteilung der Europäischen Kommission zur Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen ⁽⁵⁾ aus dem Jahre 1996 bekräftigt, auch im Bericht des Ausschusses vom November 1996 ⁽⁶⁾ wird er unterstützt.

1.4.2. Die UN-Standardregeln und die Unterstützung durch die EU illustrieren die Notwendigkeit, dass die Vertreter von Menschen mit Behinderungen und ihre Familienangehörigen in alle sie betreffenden Entscheidungen mit eingebunden werden müssen. Entscheidungen oder Maßnahmen in Bezug auf Menschen mit Behinderungen sollten erst dann getroffen werden, wenn die Betroffenen und ihre Familienangehörigen über ihre Vertretungsorgane — lokale, regionale, nationale und europäische Nichtregierungsorganisationen — in den Entscheidungsprozess eingebunden und gehört wurden, ohne hierdurch die Rolle anderer Vertretungsorgane zu schmälern.

⁽¹⁾ Mitteilung der Europäischen Kommission „Auf dem Weg zu einem Europa ohne Hindernisse für Menschen mit Behinderungen“ KOM(2000) 284 endg.

⁽²⁾ Ein Bericht, der auf dem Tag der behinderten Menschen 1995 vorgelegt wurde, beschrieb den Status von Menschen mit Behinderungen in der Europäischen Union als den Status von unsichtbaren Bürgern.

⁽³⁾ UN-Resolution 48/96, 20. Dezember 1993.

⁽⁴⁾ ABl. C 12 vom 13.1.1997.

⁽⁵⁾ KOM(96) 0406.

⁽⁶⁾ ABl. C 66 vom 3.3.1997.

1.5. Die Europäische Kommission veröffentlichte vor kurzem eine Eurobarometer-Erhebung (April 2001)⁽¹⁾, aus der hervorgeht, dass 60 % der europäischen Bürger einen behinderten Menschen kennen und 97 % der Befragten der Ansicht sind, dass mehr für die gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen getan werden sollte.

1.6. Zweck und Ziele des Vorschlags für das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 stimmen mit denjenigen der europäischen Strategien für Beschäftigung und soziale Eingliederung überein, die Maßnahmen für eine beschleunigte vollständige und gleichberechtigte Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft fördern sollen.

1.7. Artikel 13 des EG-Vertrags zum Thema Nichtdiskriminierung legt die eindeutige Rechtsgrundlage für den Vorschlag für ein Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 fest. In Artikel 13 EGV heißt es, dass der Rat „auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen kann, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen“.

1.7.1. Der Ausschuss anerkennt, dass durch das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 eine wirksame Umsetzung der Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf⁽²⁾ erleichtert wird und die Aktionen des durch den Beschluss des Rates 2000/750/EG⁽³⁾ eingerichteten Gemeinschaftsprogramms zur Förderung legislativer Maßnahmen auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ergänzt wird.

1.7.2. Das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 soll die in der Charta der Grundrechte⁽⁴⁾ niedergelegten Grundsätze stärken. Artikel 21 der Grundrechtecharta der Europäischen Union verbietet Diskriminierungen u. a. aufgrund einer Behinderung, und in Artikel 26 ist die Anerkennung und Achtung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und die Notwendigkeit, ihre Eigenständigkeit, ihre gesellschaftliche und berufliche Eingliederung und ihre Teilnahme am Leben der Gemeinschaft zu gewährleisten, verankert.

1.7.3. In ihrer Mitteilung „Auf dem Weg zu einem Europa ohne Hindernisse für Menschen mit Behinderungen“⁽⁵⁾ verpflichtet sich die Europäische Kommission zur Entwicklung

und Unterstützung einer umfassenden und integrierten Strategie zum Abbau gesellschaftlicher, baulicher und konstruktionsbedingter Barrieren, die Menschen mit Behinderungen in ihrem Zugang zu gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Möglichkeiten einschränken. Die Entschließung des Europäischen Parlaments⁽⁶⁾ zu dieser Mitteilung der Europäischen Kommission rief zu einem verstärkten Engagement für Menschen mit Behinderungen im Bereich der gesetzlichen Bestimmungen über die Freizügigkeit, den physischen Zugang zu Gebäuden sowie Gütern und Dienstleistungen auf. Das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 bietet eine hervorragende Möglichkeit, die von der Europäischen Kommission in dieser Mitteilung eingegangenen Verpflichtungen in die Tat umzusetzen.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1. Im Vorschlag der Europäischen Kommission für ein Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 heißt es, dass es Ziel dieses Europäischen Jahres ist, zu sensibilisieren und den politischen Einsatz zugunsten von Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in Europa zu verstärken.

2.1.1. Die Ziele des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen 2003 sind:

- Sensibilisierung für das Recht der Menschen mit Behinderungen auf Schutz vor Diskriminierung und Chancengleichheit, wie in der Grundrechtecharta der Europäischen Union festgelegt;
- Anregung von Ideen und Initiativen zur Förderung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen in Europa;
- Ausbau der Zusammenarbeit aller Beteiligten (staatliche Einrichtungen, Privatsektor, Gemeinwesen, gemeinnützige Organisationen, Menschen mit Behinderungen und ihre Familienangehörigen);
- Förderung des Erfahrungsaustauschs über beispielhafte Verfahren und erfolgreiche Strategien, die auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene für die vollständige und gleichberechtigte gesellschaftliche Eingliederung von Menschen mit Behinderungen entwickelt wurden;
- Hervorhebung des positiven Beitrags, den Menschen mit Behinderungen zur gesamten Gesellschaft leisten; und
- Sensibilisierung für die Heterogenität der Bevölkerungsgruppe der Menschen mit Behinderung und die vielfältigen Formen der Diskriminierung, der Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind.

⁽¹⁾ Eurobarometer Bericht Nr. 54.2 (April 2001).

⁽²⁾ ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16.

⁽³⁾ ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 23.

⁽⁴⁾ ABl. C 364 vom 18.12.2000, S. 1-22.

⁽⁵⁾ KOM(2000) 284 endg.

⁽⁶⁾ Entschließung „Auf dem Weg zu einem Europa ohne Hindernisse für Menschen mit Behinderungen“ A5-0084/2001.

2.2. Für die Koordinierung und Durchführung der Aktionen des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen 2003 auf einzelstaatlicher Ebene sind die Mitgliedstaaten verantwortlich; jeder Mitgliedstaat benennt zur Durchführung der Aktionen eine nationale Koordinierungsstelle. Diese sorgt dafür, dass sie eine breite Palette von Behindertenorganisationen und anderen einschlägigen Akteuren repräsentiert.

2.3. Die Arbeit der Europäischen Kommission zum Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 wird von einem beratenden Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, wobei ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt. Dieser Ausschuss wird regelmäßig von den Kommissionsdienststellen über den Stand der Aktionen informiert und bewertet die diesbezüglichen Fortschritte.

2.4. Die EFTA/EWR-Länder und die Beitrittsländer können sich gemäß den Bestimmungen der entsprechenden EWR-Abkommen und Europa-Abkommen am Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 beteiligen.

2.5. Für das Europäische Jahr wird eine abschließende Evaluierung durchgeführt, deren Ergebnisse bis zum 31. Dezember 2004 vorliegen müssen; diese Evaluierung wird durch externe Prüfer vorgenommen und soll mit dem Start des Europäischen Jahres 2003 beginnen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt diesen Vorschlag für ein Europäisches Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 als eine hervorragende Idee, die zu einem geeigneten Zeitpunkt in der Geschichte und Entwicklung der Arbeit für Menschen mit Behinderungen in der Europäischen Union umgesetzt würde.

3.2. Bei den Veranstaltungen im Rahmen des Europäischen Jahres sollte die Einbindung der Menschen mit Behinderungen und der Eltern derjenigen Behinderten, die nicht in der Lage sind, sich selbst zu vertreten, sowie die Einbindung der sie vertretenden nichtstaatlichen Organisationen in den Entscheidungsprozess für die Veranstaltungen des Europäischen Jahres gewährleistet werden.

3.3. Der Ausschuss hält es für erforderlich, die Verschiedenartigkeit von Behinderungen hervorzuheben und auf die speziellen Probleme im Zusammenhang mit Mehrfachdiskriminierungen hinzuweisen. Die Allgemeinheit nimmt häufig nicht wahr, dass der Begriff Behinderung eine Reihe unterschiedlicher Arten von Behinderungen umfasst und dass Menschen mit sensorischen Beeinträchtigungen andere Probleme haben als Menschen mit körperlichen oder geistigen Behinderungen. Durch das Europäische Jahr soll die Öffentlich-

keit hierfür sensibilisiert werden, ebenso wie für das Problem der Mehrfachdiskriminierung, dem Menschen mit Behinderungen, die z. B. ethnischen Minderheiten angehören, aber auch behinderte Frauen ausgesetzt sind und das ebenso wenig zur Kenntnis genommen wird.

3.4. Der Ausschuss hält fest, dass die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den regulären Arbeitsmarkt sich positiv auf die Dynamik des gesamten Arbeitsmarktes auswirkt, die Systeme der sozialen Sicherheit entlastet und Arbeitskräfteressourcen auf tut, die bisher viel zu wenig genutzt wurden. Durch mehr Beschäftigungsmöglichkeiten erhöht sich auch die Kaufkraft von Menschen mit Behinderungen und ihr Potential als Verbraucher wird vergrößert.

3.5. Die Beitrittsländer und ihre jeweiligen repräsentativen Behindertenorganisationen müssen uneingeschränkt in die Aktionen des Europäischen Jahres eingebunden werden. Da sie in der nahen Zukunft der EU beitreten werden, ist ihre Beteiligung unbedingt erforderlich, um die Integration der Behinderten, die Kompetenz in Behindertenfragen, den zivilen Dialog und die politische Vertretung der Menschen mit Behinderungen in diesen Ländern zu fördern.

3.6. Der Ausschuss schließt sich der Europäischen Kommission bei ihrer Betonung des Aufbaus von Partnerschaften an, die dringend erforderlich sind, wenn die Aktionen des Europäischen Jahres langfristig erfolgreich sein sollen. Der Ausschuss anerkennt, dass der Einsatz und die Partnerschaft aller wesentlichen gesellschaftlichen Akteure bei der Durchführung der Aktionen des Europäischen Jahres gefordert ist: EU-Institutionen, Regierungen der Mitgliedstaaten, lokale und regionale Gebietskörperschaften, Sozialpartner und NRO, und möchte insbesondere auf die Notwendigkeit hinweisen, Sektoren und Akteure — auch Behörden —, die normalerweise nicht mit der Behindertenthematik befasst sind, in die Arbeit einzubeziehen.

Eine der größten Herausforderungen für das Europäische Jahr liegt darin, alle Bürger zu erreichen; regionale und lokale Netzwerke können hierbei eine wesentliche Rolle spielen.

3.7. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Europäische Jahr nur dann erfolgreich sein kann und eine nachhaltige Sicherstellung seiner positiven Auswirkungen nur dann möglich ist, wenn die Sozialpartner uneingeschränkt in den Prozess eingebunden werden. Den Sozialpartnern kommt eine wesentliche Rolle bei der Beeinflussung der Einstellung gegenüber schwachen Bevölkerungsgruppen und ihrer Eingliederung zu; daher ist ihre Einbindung in die Aktionen zur Förderung der Integration und der positiven Einstellung gegenüber Menschen mit Behinderungen unbedingt erforderlich.

3.8. Der Ausschuss begrüßt die Unterstützung der EU für eine gemeinsam mit dem Europarat zu veranstaltende Konferenz auf Ministerebene als Teil der Aktivitäten des Europäischen Jahres. So können auch Länder, die nicht der EU angehören, in die Bemühungen um die vollständige gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen einbezogen werden.

3.9. Der Ausschuss ist sich der von der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen geleisteten Arbeit für eine verstärkte Achtung der Menschenrechte von Behinderten bewusst. Er unterstützt eine Debatte und Überlegungen der EU zu einer VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen; eine solche VN-Konvention könnte wichtige positive politische und praktische Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen in der ganzen Welt haben, insbesondere in Entwicklungsländern und den am stärksten benachteiligten Ländern.

3.10. Der Ausschuss anerkennt die Notwendigkeit vorbereitender Maßnahmen im Jahr 2002 ebenso wie den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Bewertung der Ergebnisse und des Erfolgs des Europäischen Jahres, die bis 2004 vorliegen soll.

3.11. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Europäische Jahr eine ausgezeichnete Gelegenheit bietet, neue, konkrete Initiativen zu entwickeln, um die Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen gemäß Artikel 13 des EG-Vertrags zu fördern. Das Europäische Jahr sollte in der Entwicklung der Behindertenpolitik einen großen Schritt nach vorne markieren, und zwar sowohl für behindertenspezifische Initiativen als auch für die verstärkte Einbindung der Behindertenthematik in die gesamte Politik. Das Europäische Jahr muss sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene zu konkretem Nutzen und konkreten Ergebnissen für Menschen mit Behinderungen führen, damit durch dieses Europäische Jahr ein dynamischer Prozess ausgelöst wird, der auch weit über das Jahr 2003 hinaus weitergeht. In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss in dem Vorschlag die Vorschläge für einen Beschluss über Studien zu den Themen „Freizügigkeit von Behinderten“ und „Perspektiven der Behindertenpolitik“ und hofft, dass hierdurch wichtige politische Initiativen auf diesem Gebiet ins Leben gerufen werden.

3.12. Es ist der Wunsch des Ausschusses, dass die Aktivitäten im Rahmen des Europäischen Jahres dazu führen, dass die Probleme von Menschen mit Behinderungen und der Eltern von Behinderten, die nicht in der Lage sind, sich selbst zu vertreten, stärker in der Politik berücksichtigt werden. Der Ausschuss stellt fest, dass in Bezug auf die Berücksichtigung der Behindertenproblematik in einigen Bereichen Fortschritte erzielt wurden, wie z. B. in der Arbeit der EU zu Informationsgesellschaft und Verkehr, dass jedoch die Interessen der Menschen mit Behinderungen in der Arbeit der EU im Bereich der Menschenrechte und der Entwicklungspolitik bisher wenig oder gar nicht beachtet wurden.

3.13. Der Zugang zur Informationsgesellschaft für Menschen mit Behinderungen ist ein Beispiel dafür, wie wichtig das Ziel der Berücksichtigung der Behindertenproblematik in allen Politikbereichen für die Gewährleistung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Integration von Menschen mit Behinderungen ist. In der neuen wissens- und informationsorientierten Gesellschaft, in der die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration immer mehr von der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien abhängt, müssen Menschen mit Behinderungen vollständig in die Entwicklung dieses neuen Informationszeitalters eingebunden und dürfen nicht ausgeschlossen werden.

3.14. Der Zugang zu einer hochwertigen Ausbildung spielt bei der erfolgreichen gesellschaftlichen Integration von Menschen mit Behinderungen eine wesentliche Rolle. Für eine erfolgreiche Integration müssen kulturelle und mentalitätsbedingte Barrieren beseitigt und der Zugang zur Informationsgesellschaft, der physische Zugang zu Gebäuden und Transportmöglichkeiten gefördert werden. Der Ausschuss empfiehlt, dass in alle Gemeinschaftsinitiativen im Bereich Bildung Maßnahmen für Menschen mit Behinderungen als Hauptnutzer solcher Initiativen aufgenommen werden.

3.15. Die Erwerbsrate von Menschen mit Behinderungen ist sehr niedrig, daher muss im Rahmen des Europäischen Jahres daran gearbeitet werden, Beispiele für den positiven Beitrag von Menschen mit Behinderungen zum Arbeitsmarkt, zur europäischen Wirtschaft und zur gesamten Gesellschaft zu verbreiten. Die Rahmenrichtlinie für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf⁽¹⁾ stellt einen wichtigen Fortschritt bei der Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt dar. Der Ausschuss fordert, dass die Bestimmungen dieser Richtlinie von den Mitgliedstaaten bis 2003 vollständig umgesetzt werden. Die Rahmenrichtlinie wird durch Anreizmaßnahmen für die Bekämpfung der Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie ergänzt. Auf dem Europäischen Beschäftigungsgipfel in Luxemburg wurde die Bedeutung solcher Maßnahmen anerkannt und auf die Notwendigkeit hingewiesen, gegen Diskriminierung anzugehen und die gesellschaftliche Eingliederung bei der Beschäftigung zu fördern; in der Beschäftigungsleitlinie 7 werden Menschen mit Behinderungen ausdrücklich erwähnt.

3.16. Der Ausschuss stellt fest, dass die soziale Verantwortung der Unternehmer dadurch gefördert wird, dass Hindernisse für die Beschäftigung und der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen von Menschen mit Behinderungen ernsthaft angegangen werden. Die Bedeutung eines solchen Ansatzes für die Gesellschaft und die Wirtschaft wird in dem kürzlich vorgelegten Grünbuch der Europäischen Kommission über die soziale Verantwortung von Unternehmen⁽²⁾ anerkannt. In enger Zusammenarbeit zwischen den Arbeitgebern und den

(1) ABl. L 303 vom 2.12.2000, S. 16.

(2) KOM(2001) 366 endg.

Regierungen der Einzelstaaten müssen Modelle entwickelt und verbessert werden, um für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen größere Anreize zu schaffen.

3.17. Das Europäische Jahr ist für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union außerdem ein Anreiz, um in ihren nationalen Aktionsplänen für die Strategie zur sozialen Eingliederung 2003 sicherzustellen, dass die Lage der Menschen mit Behinderungen stärker berücksichtigt wird.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Im Zusammenhang mit den möglichen konkreten Initiativen im Europäischen Jahr ruft der Ausschuss die Europäische Kommission dazu auf, einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Chancengleichheit für Behinderte und deren Nichtdiskriminierung vorzulegen, der sich an der vor kurzem veröffentlichten Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft ⁽¹⁾ orientiert.

4.2. Der Ausschuss sieht den Hauptzweck des Europäischen Jahres darin, die Anerkennung von Menschen mit Behinderungen in allen Sektoren und Politikbereichen zu gewährleisten. Das Europäische Jahr soll dazu anregen, Daten zu sammeln und Mechanismen zur ständigen Kontrolle der Berücksichtigung der Interessen von Menschen mit Behinderungen in allen Politiken und Programmen einzurichten. Als Teil eines solchen Prozesses könnte mit dem Europäischen Jahr eine offene Methode der Koordinierung von Politiken und der Austausch beispielhafter Verfahren in den Mitgliedstaaten eingeführt werden. Dieser Prozess könnte über ein spezifisches Aktionsprogramm zu Behinderungen als Folgemaßnahme des Europäischen Jahres finanziell von der Union unterstützt werden, wie es auch in der Entschließung des Europäischen Parlaments „Auf dem Weg zu einem Europa ohne Hindernisse für Menschen mit Behinderungen ⁽²⁾“ vorgeschlagen wird.

4.3. Die Rolle des Ausschusses als die beratende Versammlung, die die Vertretung der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Kräfte der organisierten Zivilgesellschaft gewähr-

⁽¹⁾ ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 13.

⁽²⁾ A5-0084/2001.

leistet ⁽³⁾, weist ihm eine große Verantwortung für das Gelingen des Europäischen Jahres zu. Ebenso wichtig wäre, dass auch die einzelstaatlichen Gremien, die — sofern vorhanden — eine ähnliche Rolle wie der Wirtschafts- und Sozialausschuss einnehmen, in die einzelstaatlichen Ausschüsse eingebunden werden.

4.4. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag für eine Einbindung der Sozialpartner in ein breit angelegtes Forum zum Europäischen Jahr, um die Öffentlichkeit zu sensibilisieren und Aktivitäten für das Jahr zu initiieren, aber auch um bei der Überprüfung der Lage von Menschen mit Behinderungen in den Einzelstaaten Hilfe zu leisten sowie um Kontakte zu den Behindertenorganisationen zur Förderung langfristiger Strategien für die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen aufzunehmen.

4.5. Der Ausschuss wünscht, direkt an der Arbeit des beratenden Ausschusses für das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen 2003 beteiligt zu werden.

4.6. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass er als Teil seiner eigenen Anstrengungen für das Europäische Jahr eine unabhängige Untersuchung in Bezug auf seine Gebäude, den Zugang zu Informationen und Aktivitäten sowie seine Einstellungspolitik vornehmen lassen sollte, um festzustellen, inwieweit Menschen mit Behinderungen dieser Zugang bzw. eine Teilnahme möglich ist und um schrittweise die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen, wobei insbesondere bauliche Barrieren im neuen Gebäude des Wirtschafts- und Sozialausschusses im Mittelpunkt stehen sollten. Daneben ersucht der Ausschuss auch die anderen EU-Institutionen, um derartige Bemühungen, um gegenüber den Mitgliedstaaten mit gutem Beispiel voranzugehen.

4.7. Es wird vorgeschlagen, dass der Ausschuss eine Initiativstellungnahme zum Thema Menschen mit Behinderungen im Jahr 2002 vorlegt, in der die Entwicklung der gesellschaftlichen Integration von Behinderten bewertet und Verbesserungsmöglichkeiten vorgeschlagen werden. Diese Stellungnahme wird ein wesentlicher Beitrag des Ausschusses zum Europäischen Jahr sein. Die Ergebnisse der Stellungnahme sollten über eine Veranstaltung des Ausschusses möglichst einem breiten Publikum zugänglich gemacht werden.

⁽³⁾ Vertrag von Nizza, Artikel 257.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über eine allgemeine Rahmenregelung für Aktivitäten der Gemeinschaft zur Erleichterung der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen“

(2002/C 36/16)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 13. Juni 2001 gemäß Artikel 262 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Ataíde Ferreira.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 92 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund des Verordnungsvorschlags zur Erleichterung der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen

1.1. Rechtsgrundlage

1.1.1. Eines der wichtigsten Ziele des Vertrags von Maastricht ist die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Im Hinblick auf dieses Ziel obliegt dem Rat laut Vertrag von Amsterdam die Aufgabe, in Zivilsachen Maßnahmen der justiziellen Zusammenarbeit gemäß Artikel 65 und 67 (Artikel 61 des konsolidierten Vertrages) zu ergreifen.

1.1.2. Der Rat und die Kommission haben zur Klärung des Rahmens und der Reichweite dieses Ziels sowie der entsprechenden Maßnahmen einige Dokumente verfasst und Erklärungen abgegeben. Die wichtigsten waren der Aktionsplan zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags zu diesem Thema (Wiener Aktionsplan) vom Dezember 1998, die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom Oktober 1999 und die verschiedenen Anzeiger der Fortschritte beim Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Die letzte Fassung des Anzeigers erschien im Mai 2001 (KOM(2001) 278 endg.).

1.1.3. Die Kommission stellt in der dem Verordnungsvorschlag vorangehenden Begründung die grundlegenden Ziele dieser Maßnahmen richtig heraus. Es geht um „die Schaffung eines Europäischen Rechtsraums in Zivilsachen, in dem die Unionsbürger ein gemeinsames Rechtsverständnis teilen und das Recht ihr tägliches Leben erleichtert“. Ebenso wichtig ist, dass „für Einzelpersonen und Unternehmen Rechtssicherheit besteht“ und „eine bessere Kompatibilität und Deckung zwischen den Rechtssystemen erzielt werden“.

1.2. Ziele der Verordnung

1.2.1. Der vorliegende Verordnungsvorschlag zielt darauf ab, die Rechtsgrundlage für die Finanzierung der Aktivitäten im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen für

den Zeitraum 2002 bis 2006 zu schaffen. Er verfolgt im Einzelnen nachstehende Ziele:

- a) Förderung der justiziellen Zusammenarbeit;
- b) Verbesserung der gegenseitigen Kenntnis der Rechtsordnungen und der Rechtspflege der Mitgliedstaaten;
- c) Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Umsetzung und Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften in diesem Bereich und
- d) Verbesserung der Information der Öffentlichkeit über die Entwicklung bei der Schaffung eines Raumes der Freiheit und der Sicherheit, insbesondere was den Zugang zum Recht, die justizielle Zusammenarbeit und die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten anbelangt.

1.2.2. Im Rahmen der Verordnung sollen folgende Aktivitäten finanziert werden:

- a) Aktionen der Kommission, die insbesondere auf die Umsetzung und Überwachung der Gemeinschaftsinstrumente im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen abzielen; gedacht ist u. a. an Handbücher, Datenbanken, Veröffentlichungen und Untersuchungen;
- b) finanzielle Unterstützung von gemeinnützigen Nichtregierungsorganisationen bei ihren laufenden Kosten;
- c) finanzielle Unterstützung für die Mitfinanzierung von speziellen Projekten (zusammen mit anderen Quellen aus dem öffentlichen oder privaten Sektor).

1.3. Der Rechtsrahmen der Verordnung

1.3.1. Mit der obengenannten Rechtsgrundlage zielt der Vorschlag für die Verordnung darauf ab, im Rahmen der der Europäischen Union durch den Amsterdamer Vertrag zugewiesenen neuen Aufgaben und Verantwortungsbereiche bei der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen die Bedingungen zu schaffen für die effektive Umsetzung einer Reihe von Maßnahmen, die auf Initiative der Kommission oder des Rates erlassen worden sind oder in Kürze verabschiedet werden.

1.3.2. Von den bereits verabschiedeten Rechtsakten im Bereich Zivilrecht und Zivilprozess, die der Ausschuss alle rückhaltlos unterstützt, sind folgende von besonderem Belang:

- a) Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 vom 29. Mai bezüglich Insolvenzverfahren ⁽¹⁾;
- b) Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 mit demselben Datum über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten ⁽²⁾;
- c) Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 mit demselben Datum über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen ⁽³⁾;
- d) Verordnung (EG) Nr. 44/2001 vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen ⁽⁴⁾;
- e) Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen ⁽⁵⁾;
- f) Entscheidung des Rates 2001/470/EG vom 28. Mai 2001 über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen ⁽⁶⁾.

1.3.3. Zur Verabschiedung stehen an:

- a) Vorschlag für eine Verordnung über die gegenseitige Vollstreckung von Entscheidungen über das Umgangsrecht ⁽⁷⁾;

⁽¹⁾ ABl. L 160 vom 30.6.2000; am 26.1.2000 verabschiedete der WSA eine Stellungnahme (CES 79/2000) zu dieser Verordnung (Berichterstatter: Herr Ravoet).

⁽²⁾ Ebda.; am 20. Oktober 1999 verabschiedete der WSA eine Stellungnahme (CES 940/99) zu dieser Verordnung (Berichterstatter: Herr Braghin).

⁽³⁾ Ebda.; am 21. Oktober 1999 verabschiedete der WSA eine Stellungnahme (CES 947/99) zu dieser Verordnung (Berichterstatter: Herr Hernández Bataller).

⁽⁴⁾ ABl. L 12 vom 16.1.2001; am 1.3.2001 verabschiedete der WSA eine Stellungnahme (CES 233/2000) zu dieser Verordnung (Berichterstatter: Herr Malosse).

⁽⁵⁾ ABl. L 174 vom 27.6.2001; am 28.2.2001 verabschiedete der WSA seine Stellungnahme (CES 228/2001) (Berichterstatter: Herr Hernández Bataller).

⁽⁶⁾ ABl. L 174 vom 27.6.2001; am 28.2.2001 verabschiedete der WSA seine Stellungnahme (CES 227/2001) (Berichterstatter: Herr Retureau).

⁽⁷⁾ ABl. C 234 vom 15.8.2000; am 19.10.2001 verabschiedete der WSA seine Stellungnahme (CES 1190/2001) (Berichterstatter: Herr Retureau).

- b) Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handels ⁽⁸⁾;

1.3.4. Daneben öffnen sich noch einige andere Bereiche des Zivilrechts und des Zivilprozesses der notwendigen Harmonisierung, damit eine immer intensivere Zusammenarbeit in justiziellen Angelegenheiten zustande kommen kann. Die bereits erwähnte Mitteilung der Kommission an den Rat vom 23. Mai 2001 ⁽⁹⁾ greift die wichtigsten auf. Ein ebenso wichtiger Bereich betrifft die Verfahren bei Überschuldung und Insolvenz von Einzelpersonen und Privathaushalten, obwohl in der Mitteilung nicht darauf eingegangen wird. Der Ausschuss beschäftigt sich schon seit geraumer Zeit mit diesem Thema ⁽¹⁰⁾. Auch der Rat Verbraucherschutz in Luxemburg vom 13. April 2000 hatte die Bedeutung eines gemeinschaftlichen Angehens dieses Themas herausgestellt.

1.3.5. Auch die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über das „Europäische Vertragsrecht ⁽¹¹⁾“ ist sehr wichtig und muss hier erwähnt werden.

1.3.6. Der Schaffung eines europäischen Rechtsraums in Zivil- und Handelssachen kommt — zumal seit den tragischen Ereignissen in den USA — im Hinblick auf die Prävention von Terrorismus und Kriminalität besondere Bedeutung zu.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Angesichts der oben geschilderten Situation liegt die Notwendigkeit auf der Hand, geplant und zielstrebig eine Grundlage für die Gewährleistung der Finanzierung derjenigen Aktivitäten zu schaffen, die sicherstellen sollen, dass gesetzgeberische Initiativen in diesem Bereich langfristig und beständig konkretisiert werden, indem für ihre effektive Verabschiedung und Umsetzung sowie die entsprechende Information aller betroffenen Parteien gesorgt wird.

2.2. Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss diesen Vorschlag für eine Verordnung, da diese darauf abzielt, den Anforderungen auf einer soliden, strukturierten, geplanten und langfristig angelegten Grundlage gerecht zu werden, was im Gegensatz zu früheren vereinzelt Ad-hoc-Initiativen wie z. B. den Programmen Grotius, Grotius Zivilrecht oder Schumann steht.

2.3. Des Weiteren ist der Ausschuss der Ansicht, dass, wie dies die Kommission völlig richtig festgestellt hat, die Ziele der

⁽⁸⁾ ABl. C 12 vom 15.1.2001.

⁽⁹⁾ KOM(2001) 278 endg.

⁽¹⁰⁾ Vgl. Informationsbericht CES 212/2000 (Berichterstatter: Herr Ataíde Ferreira).

⁽¹¹⁾ KOM(2001) 398 endg. vom 11.7.2001.

Verordnung nicht auf einzelstaatlicher sondern besser auf Gemeinschaftsebene unter Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit erreicht werden können.

2.4. Für den Ausschuss weist die obenerwähnte Mitteilung vom Mai dieses Jahres noch eine Unzulänglichkeit auf, da sie sich nicht genug für die Harmonisierung der für den Binnenmarkt und die Freizügigkeit relevanten Rechtsinstitute einsetzt. So ist es z. B. nötig, die bessere Anpassung der Genfer Konventionen von 1930/31 (Wechsel, Eigenwechsel und Schecks...) an den Rechtsraum der Gemeinschaft voranzubringen und den Rahmen zu erweitern.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Voraussetzungen für die Unterstützung von NGO (Artikel 5)

3.1.1. Unterabsatz 2 dieses Artikels wirft deswegen besondere Schwierigkeiten auf, weil die Teilnahme von mindestens zwei Dritteln aller EU-Mitgliedstaaten einen zu hohen Anteil bedeutet; selbst wenn der Text korrigiert würde und von „teilnehmenden Mitgliedsstaaten“ spräche, wäre der Anteil mit zwei Dritteln (acht Staaten) noch zu hoch, weswegen im Vorschlag des Ausschusses für „die Hälfte der teilnehmenden Mitgliedstaaten“ plädiert wird.

3.1.2. Auch Unterabsatz 3 grenzt die Anwendung des Artikels zu stark ein, was negative Auswirkungen auf die Verfahrenstransparenz und die Organe, die die Kommission mit einbeziehen will, mit sich bringt, was sicherlich nicht in ihrem Sinne wäre. Der Ausschuss empfiehlt deshalb nachstehenden abgeänderten Wortlaut:

„sie müssen die Förderung der Entwicklung eines Rechtsraums in Zivilsachen zum Ziel haben“.

3.2. Einreichung spezieller Projekte (Artikel 6 Absatz 3)

Der Vorschlag für eine Verordnung lautet:

„Projekte können von öffentlichen oder privaten Einrichtungen, einschließlich Berufsverbänden, Forschungsinstituten und Instituten für die juristische Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Rechtsberufe eingereicht werden“.

Es hat den Anschein, als seien bei dieser Aufzählung die Universitäten ausgeschlossen und könnten nur Angehörige der Rechtsberufe von diesen Aus- bzw. Fortbildungsmöglichkeiten profitieren. Der so formulierte Artikel steht im Widerspruch zu der in Punkt 9.1.4 des Finanzbogens dargelegten Definition der Zielgruppe.

Es wird deswegen vorgeschlagen, dass der Wortlaut von Artikel 6 Absatz 3 die gleiche Zielgruppe wie Punkt 9.1.4 des Finanzbogens nennt.

Ferner ist deutlich zu machen, dass die Organisationen der Sozialwirtschaft die Möglichkeit zur Teilnahme an diesem Programm haben müssen.

3.3. Mindestzahl an Teilnehmerstaaten (Art. 6 Absatz 4)

Die Anforderung von mindestens drei Teilnehmerstaaten kann bei der Einreichung von Projekten zu unerwünschten Beschränkungen führen, weswegen die Mindestzahl an Teilnehmerstaaten auf zwei heruntersetzt werden und die Finanzierung sich nach der Zahl der Teilnehmerstaaten beim jeweiligen Projekt richten sollte.

3.4. Niveau der Gemeinschaftsfinanzierung (Art. 7 Absatz 3)

Im Gegensatz zum Programm Grotius, bei dem die Gemeinschaftsfinanzierung bis zu 80 % der Gesamtkosten betragen konnte, legt die vorgeschlagene Verordnung diese Höchstgrenze prinzipiell auf 50 % fest und gibt keine Ausnahmekriterien an. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass diese Begrenzung zu eng gesteckt ist und dass, wenn diese Begrenzung aufrechterhalten wird, im Hinblick auf die Transparenz der Verfahren Kriterien festgelegt werden sollten, bei deren Erfüllung diese Begrenzung überschritten werden darf, damit es nicht zu willkürlichen Entscheidungen kommt.

3.5. Bewertungs- und Auswahlkriterien (Art. 8 Absatz 3)

Der Ausschuss ist der Ansicht, dass zu den in Artikel 8 Absatz 3 aufgeführten Kriterien ein Kriterium hinzugefügt werden sollte, dem zufolge die Vorschläge im Einklang mit den in Artikel 8 Absatz 1 aufgeführten Prioritäten stehen sollten.

3.6. Berichte über die Durchführung und die Bewertung (Artikel 14)

Wie in ähnlichen Fällen schlägt der Ausschuss vor, dass ihm die Berichte über die Durchführung und Bewertung zur Kenntnisnahme geschickt werden.

3.7. Bewertung der Haushaltsmittel

3.7.1. Angesichts des Rahmens und der Reichweite der vorgesehenen Initiativen befürchtet der Ausschuss, dass der Gesamtbetrag von 15 Millionen Euro bei weitem nicht ausreichend ist.

3.7.2. Der Ausschuss stellt die Aufschlüsselung der Beträge auf die vorgesehenen Aktivitäten und besonders die Tatsache in Frage, dass zwei Drittel des Gesamtbetrags (10 Millionen EUR) für Aktivitäten der Kommission (Aktivität 1 und 3 der Tabelle der Verpflichtungsermächtigungen unter Punkt 7.2 des Finanzbogens) bestimmt sein sollen.

3.7.3. Da es keine Gewähr dafür gibt, dass bestimmte — besonders aber die für Aktionen der Kommission bestimmten — Mittel im betrachteten Zeitraum nicht vorzeitig ausgeschöpft sein werden, befürchtet der Ausschuss, dass andere Mittel davon betroffen werden könnten.

3.7.4. Deswegen schlägt der Ausschuss vor, in der Verordnung einen Mindestprozentsatz von 40 % für andere, nicht direkt von der Kommission durchgeführte Aktionen festzulegen.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Die Schaffung eines Rechtsraums in Zivil- und Handels-sachen muss insbesondere in Anbetracht der jüngsten Ereignisse, die die Notwendigkeit eines einheitlichen europäischen Rechtsraumes bei der Prävention von Terrorismus und Krimi-

nalität auf tragische Weise demonstrieren, eine der wichtigsten Bestrebungen der Europäischen Union darstellen.

4.2. Der Ausschuss befürwortet die Annahme des „Vorschlags für eine Verordnung des Rates über eine allgemeine Rahmenregelung für Aktivitäten der Gemeinschaft zur Erleichterung der Verwirklichung des europäischen Rechtsraums in Zivilsachen“ unter folgenden obengenannten Vorbehalten:

- a) Die Mittel für das Programm müssen zur Gewährleistung der Effizienz bei der Schaffung eines europäischen Rechtsraums erhöht werden, da es neben den in der Mitteilung erwähnten Themen andere Bereiche zu betrachten gilt, die nicht minder dringlich, wenn nicht sogar von größerer Dringlichkeit sind (1.3.4 und 2.4 oben);
- b) Die Zulassungsbedingungen zur Teilnahme am Programm und dessen Finanzierung müssen unter nachstehenden Aspekten erneut überprüft werden:
 - Mindestzahl an Teilnehmerstaaten (3.3 oben)
 - Niveau der Gemeinschaftsfinanzierung (3.4 oben)
 - Verminderung des Mindestanteils an Teilnehmerstaaten (3.1.1 oben)
 - Mindestprozentsatz für die von anderen Stellen als der Kommission durchgeführten Aktionen (3.7.4 oben).

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2002“

(2002/C 36/17)

Der Rat beschloss am 17. Oktober 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr van Dijk.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 75 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Gemäß Artikel 128 zur Gründung der Europäischen Union hat die Europäische Kommission ihre jährlichen beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2002 vorgelegt.

1.2. Im Jahr 2000 fand der Gipfel von Lissabon statt, der dazu führte, dass die Kommission in ihrem Vorschlag für 2001 eine gründliche Überarbeitung der Leitlinien vornahm. Die Kommission sieht für 2002 eine umfassende Bewertung der Auswirkungen vor, da einige der Leitlinien 2002 umgesetzt sein müssen. Daher hat die Kommission in ihren Leitlinien für 2002 keine grundlegenden Änderungen vorgeschlagen.

1.2.1. Die beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2001 enthielten bereits einige grundlegende Änderungen. Außerdem sind derzeit Arbeiten zur Bewertung der Auswirkungen der europäischen Beschäftigungsstrategie im Gange, deren Ergebnisse in die beschäftigungspolitischen Leitlinien 2003 einfließen werden. Die Kommission empfiehlt daher, sich in diesem Jahr auf geringfügige Änderungen zu beschränken, die den neuen politischen Schwerpunkten Rechnung tragen sollen. Definiert wurden diese neuen Schwerpunkte in den jüngsten Mitteilungen der Kommission, auf den letzten Tagungen des Europäischen Rates und in der Bewertung des gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2001 ⁽¹⁾.

Die wichtigsten Änderungen im Vergleich zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 2001:

- Der Europäische Rat von Stockholm kam überein, die in Lissabon festgelegten Ziele für das Jahr 2010 zu ergänzen durch Zwischenziele für das Jahr 2005 — Erhöhung der Gesamterwerbsquote (auf 67 %) und der Erwerbsquote der Frauen (auf 57 %) — sowie durch das Ziel, die

Erwerbsquote der älteren Arbeitskräfte (55-64 Jahre) bis zum Jahr 2010 auf 50 % anzuheben. Diese Vorgaben wurden im Rahmen des Querschnittsziels A übernommen.

- Der Europäische Rat von Stockholm äußerte darüber hinaus die Auffassung, dass der Rat den Aspekt der Qualität der Arbeitsplätze als allgemeines Ziel in die beschäftigungspolitischen Leitlinien 2002 aufnehmen sollte. Dieser Forderung wird mit dem neuen Querschnittsziel B ⁽²⁾ Rechnung getragen. Darüber hinaus wird der Qualitätsaspekt auch in den entsprechenden Leitlinien (Nummern 3, 7, 10, 11 und 13) konkret angesprochen.
- In Leitlinie 6 wird deutlicher herausgestellt, dass es notwendig ist, die Arbeitskräftemobilität auf den neuen, offenen europäischen Arbeitsmärkten zu fördern ⁽³⁾.
- Da die Mitgliedstaaten lediglich in begrenztem Umfang der Aufforderung nachgekommen sind, in Übereinstimmung mit den Schlussfolgerungen des Lissabonner Gipfels nationale Zielvorgaben für die Beschäftigungsquoten zu machen, wurde Querschnittsziel A verbindlicher formuliert.
- Die Leitlinie 17 zu den geschlechtsspezifischen Diskrepanzen wurde präzisiert. Es ist festzustellen, dass das in vielen Mitgliedstaaten existierende beträchtliche Lohngefälle zwischen Frauen und Männern ein Faktor ist, der Frauen davon abhalten kann, eine Arbeit aufzunehmen oder im Erwerbsleben zu bleiben. Welche Bedeutung dieser Frage zukommt, wurde auch durch die Forderung des Europäischen Rates von Stockholm nach Entwicklung entsprechender Indikatoren unterstrichen.

⁽¹⁾ Ferner wurden die Erwägungsgründe aktualisiert und einige kleinere Änderungen vorgenommen, um der laufenden Bewertung der Auswirkungen der Strategie (Querschnittsziel F), den weniger günstigen Wirtschaftsaussichten (allgemeine Einführung) und der industriellen Umstrukturierung (Leitlinie 13) Rechnung zu tragen.

⁽²⁾ Die Änderungen erfolgen auf der Grundlage der Kommissionsmitteilung KOM(2001) 313 endg. vom 20.6.2001 („Beschäftigungspolitik und Sozialpolitik: ein Konzept für Investitionen in Qualität“).

⁽³⁾ Die Änderungen erfolgen auf der Grundlage der für den Stockholmer Gipfel ausgearbeiteten Mitteilung der Kommission KOM(2001) 116 endg. vom 28.2.2001 und der Mitteilung der Kommission über einen europäischen Forschungsraum, KOM(2000) 6 endg. vom 18.1.2000.

1.3. Der Ausschuss wird wie folgt vorgehen: Zunächst erfolgt ein Verweis auf frühere Stellungnahmen zu diesem Thema. Hierbei wird untersucht, inwieweit Empfehlungen aus diesen Stellungnahmen in die beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2002 aufgenommen wurden. Im Anschluss folgen einige Überlegungen, die nach der Bewertung der Auswirkungen in die beschäftigungspolitischen Leitlinien für 2003 einfließen sollten.

2. Frühere Stellungnahmen

2.1. Im Oktober 2000 verabschiedete der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien 2001⁽¹⁾. Der Schwerpunkt musste dabei auf folgende Punkte gelegt werden:

- das Kernziel der Vollbeschäftigung als Ansporn;
- lebenslanges Lernen als unerlässliche Voraussetzung;
- eine engere Einbindung der Sozialpartner in den Prozess;
- das Erfordernis einer ausgewogenen Umsetzung der den verschiedenen Pfeilern zugeordneten Maßnahmen;
- das Erfordernis von Indikatoren für die Quantitäts- und Qualitätsmessung.

In seiner Stellungnahme schloss sich der Ausschuss den Grundzügen der vorgelegten beschäftigungspolitischen Leitlinien an. Er begrüßte die Aufnahme einer gesonderten Leitlinie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz⁽²⁾. Daneben fordert er besondere Aufmerksamkeit für benachteiligte Bevölkerungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt, wie z. B. ältere Arbeitnehmer, Frauen, junge Schulabgänger, Langzeitarbeitslose. Um das Ziel des Lissabonner Gipfels — die wettbewerbsfähigste und dynamischste Wissensgesellschaft der Welt zu werden — zu erreichen, muss vor allem an Investitionen in Forschung, Entwicklung und Ausbildung gedacht werden.

2.2. Der WSA verabschiedete im Jahr 2000 auch eine Stellungnahme zu älteren Arbeitnehmern⁽³⁾. In dieser Stellungnahme wurde festgestellt, dass in einigen Mitgliedstaaten die Beschäftigungsquote der Arbeitnehmer im Alter zwischen 50 und 64 sehr viel niedriger als bei den jungen Arbeitnehmern ist. Ferner wurden einige Empfehlungen ausgesprochen, die

einen Beitrag zur Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer leisten können, wobei sich der Ausschuss der Tatsache bewusst war, dass in bestimmten Fällen ein niedrigeres Renteneintrittsalter gerechtfertigt ist

- eine Änderung der Mentalität von Arbeitnehmern und Arbeitgebern;
- eine Personalpolitik, die nicht nur auf Arbeitnehmer bis zum Alter von 45 Jahren ausgerichtet ist; eine Altersgruppenpolitik ist gerade für ältere Arbeitnehmer besonders wichtig. Hierbei wäre zu denken an Einstellung bei und Ausscheiden aus dem Unternehmen, Ausbildung, Fortbildung und Beförderung, flexible Arbeitsorganisation, Ergonomie und Festlegung der Aufgaben, Verhaltensänderungen innerhalb des Unternehmens;
- eine Änderung des tariflichen Lohn- und Gehaltssystems in dem Sinne, dass auf einen beschleunigten Anstieg der Löhne und Gehälter zu Beginn des Berufslebens ein geringer Anstieg gegen Ende folgt, um die Gefährdung älterer Arbeitnehmer zu verringern. Diese Empfehlung des Ausschusses war vor allem an die Sozialpartner gerichtet, womit jedoch nicht in die Tarifautonomie eingegriffen werden soll.

2.2.1. Die Umsetzung der Politik für ältere Arbeitnehmer erfordert nach Ansicht des Ausschusses das Aufstellen von Leitlinien für diesen Bereich. Ferner verwies der Ausschuss auf den ESF, der einen bedeutenden Beitrag zur Umsetzung dieser Politik leisten könnte.

2.3. In seiner Stellungnahme zur Halbzeitbewertung der drei Prozesse zur Förderung der europäischen Beschäftigungsstrategie⁽⁴⁾ bewertete der Ausschuss das Instrument der beschäftigungspolitischen Leitlinien als positiv. Der bedeutendste Beitrag der Leitlinien sei die erhöhte Aufmerksamkeit für diese Thematik und die Einbeziehung aller relevanten Partner. Zur Verbesserung der Prozesse schlug der Ausschuss in Anlehnung an die Bewertung der Kommission vor, die Zahl der Leitlinien zu reduzieren, eine bessere Koordination mit den anderen Prozessen (Cardiff, Köln und Lissabon) einzurichten, Indikatoren zu entwickeln, für größere Transparenz und die Verbreitung von beispielhaften Verfahren zu sorgen. Schließlich könne auch die Beteiligung der Sozialpartner vergrößert werden. Der Ausschuss fügte hinzu, dass es empfehlenswert sein könne, nach fünf Jahren eine Pause in Erwägung zu ziehen, um alle Betroffenen wirklich an der Arbeit beteiligen zu können.

2.4. In seine Stellungnahme zur europäischen Migrationspolitik⁽⁵⁾ nahm der Ausschuss folgenden Passus auf:

Die nationalen Beschäftigungspläne müssen sinnvolle Kriterien für die Steuerung der Migrationsströme enthalten. In diesen Plänen müssen die Migrationsprognosen mit der gebotenen Flexibilität berücksichtigt werden, um so das reibungslose

(1) Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001, 18. und 19. Oktober 2000 (ABl. C 29 vom 30.1.2001).

(2) Vgl. „Gemeinschaftsstrategie für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, ABl. C 240 vom 17.9.2001 sowie „Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz“, ABl. C 51 vom 23.2.2000.

(3) Stellungnahme zum Thema „Ältere Arbeitnehmer“ 18. und 19. Oktober 2000 (ABl. C 14 vom 16.1.2001).

(4) Initiativstellungnahme zum Thema „Halbzeitbewertung der drei Prozesse zur Förderung der europäischen Beschäftigungsstrategie“, ABl. C 139 vom 17.5.2001.

(5) Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft, ABl. C 260 vom 17.9.2001.

Funktionieren des Arbeitsmarktes zu gewährleisten. Die neue Migrationspolitik muss in den Beschäftigungsleitlinien, die jährlich auf der Grundlage der vier Pfeiler (Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit) erarbeitet werden, sinnvoll eingeflochten werden. Die Leitlinien werden zur Qualitätssteigerung bei den Arbeitsplätzen sowohl für die EU-Bürger als auch für die Migranten beitragen.

2.5. In seiner Stellungnahme zu Lohndiskriminierungen zwischen Männern und Frauen⁽¹⁾ forderte der Ausschuss vor allem eine größere Transparenz des Entgelts für Männer und Frauen. Die Mitgliedstaaten sollten diesbezügliche Initiativen ergreifen. Auch die Statistiken müssten überarbeitet werden. In die beschäftigungspolitischen Leitlinien sollte aufgenommen werden, dass die Staaten spezifische Maßnahmen treffen müssen, um den Zugang von Frauen zum Arbeitsmarkt zu fördern und um die Lohndiskriminierung zu bekämpfen.

2.6. Eine vor kurzem erarbeitete Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses machte auch auf die erforderliche Verbesserung der qualitativen Dimension der Sozial- und Beschäftigungspolitik aufmerksam⁽²⁾.

3. Beurteilung der Leitlinien für 2002

3.1. Der Ausschuss stellt mit Zufriedenheit fest, dass den älteren Arbeitnehmern in den Leitlinien stärkere Beachtung geschenkt wird, wie in der Stellungnahme des WSA zu den älteren Arbeitnehmern gefordert worden war.

3.2. Ebenso wie die Kommission betrachtet der Ausschuss die Bekämpfung der Lohndiskriminierung zwischen Männern und Frauen als äußerst dringliche Aufgabe. Daher unterstützt er auch die Stärkung dieser Leitlinie, welche die Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zur Entwicklung einer Strategie zur Beseitigung der bestehenden Unterschiede auffordert.

3.3. Die neuen Leitlinien weisen im Vergleich zu den Leitlinien für 2001 nur geringfügige Änderungen auf. Diesem Ansatz kann der Ausschuss nach den umfassenden Änderungen für 2001 zustimmen. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission keine kleineren redaktionellen Änderungen eingeführt hat.

3.4. Fragwürdig scheint ihm dagegen das Streichen der quantitativen Ziele, die noch in die Leitlinien 2001 aufgenommen worden waren. Einerseits hat der Ausschuss Verständnis dafür, dass diese Zahlen gestrichen wurden, da die Kommission

nicht über EU-weit eindeutige Indikatoren verfügt. Andererseits gewinnen die Leitlinien an Eindringlichkeit und Wirksamkeit, wenn ihnen gut messbare Ziele beigelegt werden. Der Ausschuss geht davon aus, dass derartige quantitative Ziele nach der Bewertung der Auswirkungen anhand von EU-weit anwendbaren Indikatoren wieder aufgenommen werden.

3.5. Der Ausschuss möchte darauf hinweisen, dass sich der Zwang zur möglichst guten Umsetzung der vorgelegten Leitlinien aufgrund der derzeit unsicheren Wirtschaftsaussichten für die Mitgliedstaaten verstärkt. Daher möchte der Ausschuss darauf hinweisen, dass gerade jetzt eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik erforderlich ist.

4. Bausteine für die beschäftigungspolitischen Leitlinien nach der Bewertung der Auswirkungen

4.1. Mit den Arbeiten zur Bewertung der Auswirkungen der beschäftigungspolitischen Leitlinien ist bereits begonnen worden. Im März 2002 wird die Kommission den anderen Institutionen einen technischen Bericht mit den wichtigsten Ergebnissen dieser Bewertung vorlegen. Auch der Ausschuss wird ersucht werden, eine Stellungnahme zu diesem Bericht zu erarbeiten. Im Vorgriff hierauf möchte der Ausschuss einige Bausteine zu dieser Bewertung beitragen.

4.2. Der Vertrag verpflichtet die Kommission, die Beschäftigungspolitik alljährlich zu überprüfen und Leitlinien vorzuschlagen. Der Ausschuss ist sich nicht sicher, ob eine jährliche Überarbeitung der Leitlinien empfehlenswert ist. Ihre Festlegung und Umsetzung in Nationale Aktionspläne zwingt die Mitgliedstaaten zu erheblichem Handlungsaufwand, obwohl die Prioritäten sich von Jahr zu Jahr nicht allzu sehr verändern. Außerdem dauert es eine Weile, bis die von der Politik ausgelösten Effekte sichtbar und messbar sind. Daher empfiehlt der Ausschuss einen mehrjährigen Zyklus, durch den die Effektivität gesteigert werden könnte. Hierbei darf nicht vergessen werden, Möglichkeiten für die Anpassung an veränderte Gegebenheiten einzuplanen. Eine derartige Änderung der Politik erfordert jedoch eine Änderung von Artikel 128 des EG-Vertrags. Solange die Vertragsänderung noch nicht erfolgt ist, könnte als Alternative eine zweijährliche umfassende Überarbeitung vorgesehen werden, während im dazwischenliegenden Jahr unbedeutendere Anpassungen vorgenommen werden könnten. Hierdurch bekämen die Mitgliedstaaten mehr Zeit, um die Auswirkungen der beschäftigungspolitischen Leitlinien in ihrer Politik zu bewerten.

4.2.1. Die jährliche Berichterstattung der Mitgliedstaaten an die Europäische Kommission könnte ebenfalls geändert werden. Gegenstand eines Jahresberichts sollte jeweils die Hälfte der Leitlinien sein.

(1) Initiativstellungnahme zu Lohndiskriminierungen zwischen Männern und Frauen, ABl. C 155 vom 29.5.2001.

(2) ABl. C 311 vom 7.11.2001.

4.3. Sorge bereiten dem Ausschuss die Modalitäten der Beteiligung der Sozialpartner an der Festlegung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und deren Umsetzung in Nationale Aktionspläne. Auch wenn sich die Kommission recht optimistisch über diese Beteiligung äußert, sind längst nicht alle Sozialpartner zufrieden. Häufig wird ihnen zu wenig Zeit gelassen, um intern über die Leitlinien zu beraten und auf dieser Grundlage eine von den Organisationen getragene Stellungnahme abzugeben. Dies zeigt u. a. auch die Art, wie der WSA seine Stellungnahme erarbeiten muss: eine einzige Sitzung der Studiengruppe muss ausreichen, um eine thematisch so interessante Stellungnahme auszuarbeiten.

4.3.1. Die Beteiligung der Sozialpartner an der Umsetzung der Leitlinien in die Nationalen Aktionspläne gibt dem Ausschuss Anlass zu noch größeren Sorgen. Die Pläne werden den Sozialpartnern häufig erst in letzter Minute zugestellt, so dass ihnen nur wenige Tage bleiben, um ihre Sichtweise darzulegen. Nur in wenigen Mitgliedstaaten werden die Sozialpartner optimal an der Aufstellung der Pläne beteiligt.

4.3.2. Um die Sozialpartner stärker an der Aufstellung der Nationalen Aktionspläne zu beteiligen, müssten die Mitgliedstaaten sie früher in diesen Prozess einbinden. Derzeit werden sie im Zusammenhang mit den Nationalen Aktionsplänen häufig erst dann konsultiert, wenn die Regierungen diese Pläne bereits aufgestellt haben. Auf diese Weise fühlen sich die Sozialpartner nicht an der Aufstellung und Umsetzung der Nationalen Aktionspläne beteiligt. Die Sozialpartner sollten

außerdem stärker in die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen einbezogen werden.

4.4. Neben diesen Bemerkungen zum Procedere möchte der Ausschuss auch einige Themen ansprechen, die künftig von den Leitlinien berücksichtigt werden müssen.

4.4.1. Die Kommission und der Rat fordern in den beschäftigungspolitischen Leitlinien zu Recht Aufmerksamkeit für die benachteiligten Bevölkerungsgruppen auf dem Arbeitsmarkt. Hierzu gehören ihrer Ansicht nach: Frauen, ältere Arbeitnehmer, Langzeitarbeitslose und jugendliche Schulabgänger. Der Ausschuss möchte dem noch zwei weitere Gruppen hinzufügen: ethnische Minderheiten sowie Menschen mit Behinderungen. Menschen mit Behinderungen werden bereits in Leitlinie 7 erwähnt, sollten jedoch auch in andere Leitlinien aufgenommen werden. Ethnische Minderheiten sind äußerst benachteiligt und verdienen besondere Aufmerksamkeit. Der Ausschuss sieht ein vielversprechendes Signal in den länderspezifischen Empfehlungen an Deutschland, Österreich und Schweden.

4.4.2. Um die Auswirkungen der Leitlinien gut messen zu können, sind gut vergleichbare Indikatoren erforderlich. Dies würde das Engagement der Mitgliedstaaten und Sozialpartner für den Luxemburg-Prozess vergrößern.

4.4.3. Schließlich möchte der Ausschuss auf die im Bereich der Migrationspolitik geführten Debatten verweisen. Der Ausschuss hat sich bereits dafür eingesetzt, dass ein Passus zur Migrationspolitik in die beschäftigungspolitischen Leitlinien aufgenommen wird.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorbereitung der 4. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des WSA“

(2002/C 36/18)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 26. April 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 4. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Vever, Mitberichterstatterin Frau Sánchez.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 116 Jastimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung

1.1. Fast zwei Jahre nach dem Misserfolg von Seattle ist die WTO noch immer auf der Suche nach ihren künftigen Aufgaben. Obwohl sich ihr Streitbeilegungsverfahren bewährt hat, hat sie Mühe, den neuen Problemen des internationalen Handels zu begegnen. Gründe hierfür sind das Mosaik aus Staaten, der Rückzug zahlreicher Entwicklungsländer, die Praktiken, die das Konzept der einheitlichen Verpflichtung in Frage stellen, und die Festlegung neuer Qualitätsanforderungen durch internationale, über den eigentlichen Bereich des Handels hinausgehende Bestimmungen (vgl. Wettbewerb, Gesundheitswesen, Umweltschutz, soziale Fragen). Ein weiterer Misserfolg im November 2001 in Doha würde den Primat des Multilateralismus gefährden; auch entstünden, vornehmlich für die Entwicklungsländer, neue Risiken der Marktabschottung, während die WTO im Hinblick auf die Lösung der neuen, durch die Globalisierung verursachten Schwierigkeiten und des Problems des Anstiegs von Handelsstreitigkeiten gelähmt würde. Ein Erfolg in Doha würde hingegen den internationalen Handel in Richtung einer stärkeren Regulierung führen und die Grundlagen für das weltweite Wirtschaftswachstum — insbesondere zu Gunsten der Entwicklungsländer — dauerhaft festigen. Angesichts der am 11. September in den Vereinigten Staaten verübten Terroranschläge und der jäh, die gesamte Welt erfassenden Zunahme der Spannungen, die durch diese Anschläge hervorgerufen wurde, würde ein Erfolg in Doha die Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft unter Beweis stellen, mit Blick auf die Globalisierung und die neuen Herausforderungen der Zukunft die angestrebte bessere Regulierung im Wege des Dialogs zu bewerkstelligen.

1.2. Damit sich der Misserfolg von Seattle nicht wiederholt, müssen aus ihm bestimmte Lehren gezogen werden. Der Misserfolg sollte nicht auf eine allzu ehrgeizige Tagesordnung zurückgeführt werden, sondern vielmehr auf die Tatsache, dass die Konferenzteilnehmer zögerten, von den notwendigen Mitteln Gebrauch zu machen, und dass sie die Erwartungen und Probleme der Entwicklungsländer (von denen sich viele im Verhandlungsprozedere ausgeschlossen fühlten) unterschätzten. Weitere Gründe für das Scheitern sind die mangelnde Verständigungsbereitschaft, die unzureichende Flexibilität in den Debatten, Missverständnisse hinsichtlich der Gestalt

einer neuen Agenda und das Fehlen eines ausreichend vorbereiteten Dialogs mit der Zivilgesellschaft und den NRO.

1.3. Auch im Hinblick auf die Konferenz in Doha erweisen sich die Themen als komplex, doch deuten einige Übereinstimmungen, die in letzter Zeit erzielt werden konnten, trotz der erheblichen Ungewissheiten, die seit dem 11. September bestehen, auch darauf hin, dass ein Erfolg nicht mehr außer Reichweite liegt. Günstig erscheinen in diesem Zusammenhang das unveränderte Interesse vieler Beteiligter an einer neuen Verhandlungsrunde, die Annäherung zwischen den wichtigsten Handelspartnern und die (in jüngster Zeit durch Initiativen der EU bestärkte) positive Einstellung der Entwicklungsländer. Der Handlungsspielraum bleibt jedoch begrenzt. Die hohen, von der Zivilgesellschaft und den NRO vermittelten Erwartungen im Sinne einer umfangreichen Agenda werden vor allem bei umwelt- und sozialpolitischen Fragen noch durch das Zögern mehrerer Entwicklungsländer gedämpft, die den Schwerpunkt auf andere Themen legen (z. B. Umsetzung, Entwicklung, Marktzugang). Angesichts der bisherigen Kompromissbereitschaft kann vorhergesagt werden, dass es schwierig sein wird, mit den Stimmen aller 142 Staaten ein zufriedenstellendes Ergebnis zu erreichen.

1.4. Im Licht der vorangehenden Feststellungen gibt der Ausschuss folgende Empfehlungen für Doha:

1.4.1. Zunächst sind die Vorbedingungen für einen Erfolg zu schaffen. Das bedeutet, dass die Verhandlungen in einer Atmosphäre der Aufgeschlossenheit, Verständigungsbereitschaft und Transparenz begonnen werden müssen, wobei einerseits die festgelegten Ziele der Tagesordnung nicht mit ihren möglichen Ergebnissen verwechselt werden dürfen und andererseits die Unterstützung der Entwicklungsländer zwingend gewährleistet, ein interaktiver Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft geführt und Brücken zwischen den verschiedenen Themen geschlagen werden müssen. Gleichzeitig ist die Agenda von Doha in einen größeren Kontext zu stellen, in den andere internationale Gremien als die WTO einbezogen werden.

1.4.2. Um sich auf eine ehrgeizige und kohärente Tagesordnung zu verständigen, sind ein Minimum an gemeinsamen Vorstellungen und ein großer zielgerichteter Wille erforderlich. Der Ausschuss regt deshalb an, die neue Verhandlungsrunde

der WTO auf das Ziel „globale und dauerhafte Entwicklung“ auszurichten. Denn mit diesem Ziel könnte der Schwerpunkt auf folgende Aspekte gelegt werden:

- Wirtschaftsentwicklung — vor allem der Entwicklungsländer — als zentraler Aspekt der Verhandlungsrunde,
- Festlegung neuer Qualitätsanforderungen (vgl. Gesundheitswesen, Sicherheit, Umweltschutz, soziale Fragen),
- Ausbau der Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gremien,
- große Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft, auf die Herausforderungen infolge der Anschläge vom 11. September so zu reagieren, dass noch intensiver nach einer globalen und dauerhaften Zusammenarbeit gestrebt wird, wobei den Problemen der Unterentwicklung noch größere Aufmerksamkeit gewidmet und gleichzeitig sichergestellt wird, dass die WTO darauf achtet, dass die Auswirkungen der durch die veränderte Situation hervorgerufenen Störungen auf den Handel bewältigt werden.

1.4.3. Obschon der neue Verhandlungszyklus notwendigerweise umfassend, an Bedingungen gebunden und interaktiv sein muss, gibt der Ausschuss zu bedenken, dass für einige sensible Fragen möglicherweise mehr Zeit aufzuwenden sein wird, damit sie in den Verhandlungen greifbarer werden. Infolgedessen könnte erwogen werden, den neuen Zyklus in folgende drei Stufen zu gliedern (wobei keine dieser Stufen von der Verwirklichung des Gesamtpakets abgekoppelt werden darf):

- sofortige Behandlung der Fragen, die die Umsetzung in den Entwicklungsländern betreffen, wozu der Ausschuss erfreut feststellt, dass diese Fragen nun Gegenstand vorzeitiger Vorschläge sind,
- Erleichterung der Verhandlungen über den Marktzugang, einschließlich Fragen zur integrierten Agenda (Landwirtschaft, Dienstleistungen),
- anschließend freier Weg für die Behandlung der mehr systemorientierten Fragen (Wettbewerb, Investitionen, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie soziale Fragen im Zusammenhang mit der IAO).

Die Bemerkungen des Ausschusses zu den angestrebten Zielen stützen sich auf eigene Anhörungen und auf verschiedene Reflexionsgruppen, die vom Kommissionsmitglied Lamy mit Vertretern der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen sowie der NRO eingesetzt wurden.

1.4.4. Ein wirkungsvoller Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft ist eine Grundvoraussetzung für den Erfolg. Der Ausschuss empfiehlt daher die Vereinbarung eines Verhaltenskodex zwischen der WTO und den Vertretern der organi-

sierten Zivilgesellschaft (wirtschaftliche und soziale Gruppen, NRO). Ohne den Grundsatz in Frage zu stellen, dass die Verhandlungsführung allein Sache der Staaten ist, würde es ein solcher Kodex den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen und den NRO ermöglichen, ergänzende Aufgaben im Rahmen der Vorbereitung, Bewertung, Umsetzung und Überwachung der WTO-Verpflichtungen zu übernehmen. Er würde Rahmenbedingungen für den Dialog schaffen und wäre gleichzeitig ein effektives Instrument für die Zusammenarbeit zwischen der WTO und der organisierten Zivilgesellschaft im Dienste der „globalen und dauerhaften Entwicklung“, die der Ausschuss nachdrücklich befürwortet.

2. Die Kernfragen der Konferenz

2.1. Der langzeitige Erfolg des GATT war seinem pragmatischen Charakter zu verdanken. Im Gegensatz zur UNCTAD, die in ideologische Debatten verstrickt ist, die zu keiner konkreten Lösung führen, wurde eine Politisierung der Debatten im Rahmen des GATT immer vermieden, weshalb ehrgeizige Verhandlungsprogramme zur Liberalisierung des internationalen Handels durchgeführt werden konnten. Allerdings ist die als Nachfolgeorganisation des GATT gegründete neue Welthandelsorganisation seit dem erfolgreichen Abschluss der Uruguay-Runde in Marrakesch auf der Suche nach ihren künftigen Aufgaben.

2.2. Im zeitlichen Abstand ist heute unabhängig von möglichen Werturteilen allseits festzustellen, dass mit dem Abschluss der Uruguay-Runde in Marrakesch bedeutende Arbeit geleistet wurde:

2.2.1. aus dem GATT, das den unsicheren Status eines vorläufigen Übereinkommens hatte, wurde eine internationale, zum UN-System gehörende Institution, die WTO, deren Aufgabe es ist, die internationalen Handelsvorschriften ständig weiterzuentwickeln;

2.2.2. aus einem ein Mosaik von Staaten oder besser Staatengruppen umfassenden Übereinkommen mit bis dahin nach dem Entwicklungsstand der Teilnehmer abgestuften Verpflichtungen wurde eine „einheitliche Verpflichtung“ gestaltet, die längerfristig eine wenn auch nicht auf einem identischen, so doch vergleichbaren Regelwerk beruhende, auf ein Ziel ausgerichtete Welt vorstellbar macht.

2.3. Allerdings ist der Erfolg der WTO auch die Ursache für ihre Schwierigkeiten. Seit dem Tag, an dem das Streitbeilegungsverfahren in Kraft getreten ist, sind viele über ihren Einfluss besorgt und halten ihn im Vergleich zu ihrer ursprünglichen Legitimation für zu groß. Im Übrigen wurden Einwände gegen das hierarchische Rangordnungsverhältnis erhoben, das sie den von ihr aufgestellten Regeln im Vergleich zu allen übrigen Vorschriften, die in den Bereichen Umwelt, Soziales usw. ausschlaggebend sind, beimisst. Zudem muss eingeräumt werden, dass sich zahlreiche Entwicklungsländer

seit der Ministerkonferenz 1996 in Singapur zurückgezogen haben, da keine geeigneten Organe zur uneingeschränkten Durchsetzung der Regelungen der WTO bestehen. Nachdem die Organisation aus der Konferenz von Singapur zuerst gestärkt hervorgegangen war, wurde sie auf der dritten Konferenz von Seattle von innen durch heftige Angriffe der ihr angehörenden Entwicklungsländer und von außen durch Vertreter der Zivilgesellschaft stark geschwächt.

2.4. Die Entwicklungsländer sahen sich in Seattle nicht in der Lage, der Einleitung einer neuen Runde multilateraler Handelsverhandlungen zuzustimmen. Sie äußerten den Wunsch nach einer Neubewertung eines Teils der Verpflichtungen, denen sie in Marrakesch zugestimmt hatten. Dadurch könnte das Konzept der einheitlichen Verpflichtung an sich ernsthaft gefährdet werden. Es wurde die Forderung laut, verschiedene andere Anliegen — wie die nachhaltige Entwicklung, die Menschenrechte am Arbeitsplatz sowie eine harmonischere Reglementierung des Handels und der internationalen Investitionen — gleichzeitig und gleichberechtigt mit der Ausweitung des Welthandels zu berücksichtigen.

2.5. Diese neuen Erkenntnisse innerhalb der WTO hatten folgende Auswirkungen:

2.5.1. eine Vertiefung der Kluft zwischen ihren Mitgliedern (oder Gruppen von Mitgliedern) jenseits der reinen Handelsfragen. Zu den traditionellen Meinungsunterschieden kamen weitere Unstimmigkeiten — sowohl zwischen Industrieländern als auch mit den Entwicklungsländern — über Themen wie Umwelt oder Arbeitsverhältnisse;

2.5.2. eine Vervielfachung der (handelspolitischen, tarifären, nichttarifären, wettbewerbspolitischen, ökologischen, gesellschaftlichen und sozialen) Parameter, für die es jetzt bis zu den nächsten WTO-Ministerkonferenzen eine geeignete Gesamtlösung zur finden gilt, was sich als außerordentlich schwierig erweist.

2.6. Diese Entwicklungen spiegeln auch völlig unterschiedliche politische und strategische Visionen für die Zukunft des internationalen Handels und seine Funktionsweise wieder:

2.6.1. Ist ein multilaterales Übereinkommen unter der Schirmherrschaft der WTO oder eher ein bilaterales, regionales oder sogar unilaterales Vorgehen zu bevorzugen?

2.6.2. Ist es möglich, weltweit einheitliche Handelsbestimmungen aufrechtzuerhalten oder ist der Entwicklungsgrad der Mitgliedstaaten der WTO weitestmöglich zu berücksichtigen (einschließlich der unterschiedlichen Situationen in den Entwicklungsländern selbst, zu denen sowohl aufstrebende Volkswirtschaften wie Brasilien oder Indien, die in vielerlei Hinsicht bereits wettbewerbsfähig sind, als auch die am wenigsten entwickelten Länder zählen)?

2.6.3. Sind die Aktivitäten der WTO ausschließlich auf den Handel zu beschränken oder sollten sie möglichst auch angrenzende Themen wie die nachhaltige Entwicklung im weitesten (d. h. im sozialen, gesellschaftlichen, ethischen und ökologischen) Sinn einbeziehen — wobei im Übrigen festzustellen ist, dass sich das eigentlich ausschließlich für Handelsfragen konzipierte Streitbeilegungsverfahren bereits jetzt auf andere Faktoren auswirkt — und wenn ja, käme dabei der WTO oder anderen bestehenden Organisationen die Führungsposition zu?

2.6.4. Besteht Grund, die Arbeitsweise der WTO mit Blick auf eine größere Transparenz und eine wirkungsvollere Beteiligung ihrer Führungsgremien zu ändern und so der parlamentarischen Demokratie, der wirtschaftlich und sozial orientierten Demokratie und ganz allgemein den Erwartungen und Besorgnissen der Zivilgesellschaft insgesamt gerecht zu werden?

2.7. Aus allen diesen Gründen erweisen sich Vorbereitung und Verlauf der Ministerkonferenz von Doha als äußerst unsicher und riskant. Ein weiterer Misserfolg hätte jedoch Folgen für die Zukunft der Genfer Organisation an sich sowie die Rahmenbedingungen des internationalen Handels, selbst wenn einige die mehr oder minder berechtigte Ansicht vertreten, dass ein solches Scheitern nicht endgültig wäre.

2.8. Ein Scheitern der Konferenz in Doha würde den Befürwortern bilateraler bzw. biregionaler Lösungen den Rücken stärken. In der Vergangenheit haben sich solche zu Marktabschottungen führende Lösungen nicht nur für die Europäische Union, sondern auch für viele Entwicklungsländer — da sie relativ wenig Gewicht oder wie Indien diesen Weg nie beschritten haben — als nachteilig erwiesen. Ein solches Scheitern würde zudem das Streitbeilegungsverfahren in seinen Grundfesten erschüttern.

2.9. Zu den nach einem Misserfolg denkbaren negativen Folgen gehört die Lähmung der Tätigkeit der WTO, obwohl:

2.9.1. im Welthandel immer neue besonders heikle Themen aufkommen: die neuen Technologien, der elektronische Handel, die Umwelt, der Verbraucherschutz, die Lebensmittelsicherheit, das Vorsorgeprinzip, der Bedarf an grundlegenden Arzneimitteln, die wachsenden Anforderungen an die Ethik und ein sozial verantwortliches Verhalten sowie viele andere Erwartungen der Zivilgesellschaft;

2.9.2. Handelsstreitigkeiten, die in gewisser Weise allein durch das Bestehen des neuen Streitbeilegungsverfahrens geschürt werden, weiterhin für Spannungen sorgen;

2.9.3. Versuche von Seiten beherrschender Akteure (ALCA, EU-MERCOSUR) bestehen, den internationalen Handel zu regionalisieren und damit bestimmte Gebiete zum Nachteil der schwächsten Partner abzuschotten;

2.9.4. der in Kürze anstehende Beitritt Chinas zur WTO — auch wenn er aufgrund der eindeutigen Vorteile der Aufnahme eines Partners mit einem solchen spezifischen Gewicht ein bedeutendes Ereignis darstellt — sich gewiss auf die anstehenden Verhandlungen über bestimmte schwierige Themen wie Umwelt oder soziale Fragen auswirken wird, wenn diese Verhandlungen nicht bereits im Vorfeld eingeleitet werden.

2.10. Insofern würde ein Stillstand oder gar eine zeitweise Lähmung der WTO einen Rückschritt bedeuten. Dann bestünde die große Gefahr, dass das Streitschlichtungsorgan der WTO alle Aktivitäten dieser Institution an sich reißt und dabei Bestimmungen anwendet, die angesichts der Entwicklungen im Welthandel immer mehr überholt sind.

2.11. Sollte sich Doha jedoch als ein Erfolg erweisen, d. h. eine neue Runde konsequenter und ausgewogener Handelsverhandlungen eingeleitet werden, bestünde wieder Anlass zur Hoffnung:

2.11.1. Durch einen solchen Erfolg hätte der Multilateralismus eine reelle Chance, sich gegenüber den anderen (regionalen, bilateralen usw.) Lösungen durchzusetzen. Das Wirtschaftswachstum aller beteiligten Staaten und ganz besonders der Entwicklungsländer, die dadurch bessere Voraussetzungen hätten, ihren Rückstand aufzuholen, erhielte einen Impuls. Diese positiven Effekte wären umso stärker, als die Weltwirtschaft und die weltweite Stabilität durch die vielfältigen Auswirkungen der am 11. September in den Vereinigten Staaten verübten Terroranschläge beeinträchtigt wurden.

2.11.2. Dieser Multilateralismus könnte nur aus einem für alle Mitglieder (Industrielländer, Entwicklungsländer, am wenigsten entwickelte Länder, Reformländer, Schwellenländer) und für die wichtigsten Beteiligten (parlamentarische Kräfte, Zivilgesellschaft, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, Unternehmen, Wirtschaftskreise usw.) akzeptablen Kompromiss erwachsen, der dem internationalen Handel durch die Einbeziehung von nicht nur rein handelspolitischen Faktoren eine harmonischere Entwicklung ermöglichte, wodurch dieser Prozess für alle leichter zu akzeptieren und voraussehbar sein würde;

2.11.3. die Einleitung der neuen Verhandlungsrunde bewiese damit, dass die Globalisierungsdebatte nicht mehr nur ein Zankapfel zwischen den Staaten sowie den Staaten und den NRO und der Weg für die gemeinsame Aushandlung von Lösungen jetzt frei ist.

2.12. Trotz der erheblichen Ungewissheiten infolge der niedagewesenen internationalen Situation seit den Anschlägen vom 11. September ist ein solches Ziel für die Unterhändler von Genf noch erreichbar, wenn die Lehren von Seattle tatsächlich beherzigt werden. Daher sind eine unzureichende und elitäre Vorbereitung der Verhandlungsrunde ebenso zu vermeiden wie die Abfassung eines Textes, der über die gesteckten Ziele hinausgeht, indem er sich von Anfang an auf die Mittel konzentriert.

2.13. Allerdings müssten die verschiedenen Vorgänge besser voneinander abgegrenzt werden:

- Welche Bereiche sollen der WTO vorbehalten werden?
- Welche zusätzlichen Bereiche sollten Gegenstand bilateraler oder biregionaler Abkommen sein?

2.14. Kurz, es gilt einen gemeinsamen Ausgangspunkt für eine neue Verhandlungsrunde festzulegen, d. h.:

2.14.1. den noch in Punta del Este vorherrschenden Geist und selbst den Geist der gescheiterten Konferenz von Havanna als Akt zur Neugestaltung des internationalen Handels wiederzufinden und den negativen Dunstkreis von Seattle (zur Unzeit geschürte Auseinandersetzungen über einen Zielpunkt) zu verlassen;

2.14.2. das Erfordernis im Auge zu behalten, sich nicht auf ein Abkommen EU/Vereinigte Staaten zu beschränken, das zwar absolut notwendig, aber künftig unzureichend ist: Von nun an ist die Unterstützung der QUAD, der Mitgliedstaaten der OECD und der Entwicklungsländer für die Einleitung einer völlig neuen Verhandlungsrunde unabdingbar und zwar sowohl was den Grundsatz als auch was die Tagesordnung betrifft;

2.14.3. auf die jähe Zunahme der Spannungen nach den Anschlägen vom 11. September so zu reagieren, dass die internationale Gemeinschaft ihre Entschlossenheit unter Beweis stellt; im Wege des Dialogs schneller Lösungen zur Bewältigung der Globalisierung und der neuen Herausforderungen der Zukunft herbeizuführen.

3. Die Empfehlungen des WSA

3.1. Für die Ausarbeitung seiner Analyse und seiner Empfehlungen hat der Ausschuss zahlreiche Kontakte aufgenommen: mit der GD Handel der Europäischen Kommission ebenso wie mit dem Berichterstatter des Parlaments, Konrad Schwaiger, dem Sekretariat der WTO und Vertretern der Zivilgesellschaft (vgl. Teilnahme an den von Kommissionsmitglied Pascal Lamy unter Mitwirkung von NRO 2000/2001 eingerichteten Reflexionsgruppen, Anhörung von Mitgliedern der NRO-Kontaktgruppe aus der GD Handel der Kommission am 6. Juni, Anhörung von Vertretern wirtschaftlicher und sozialer Gruppen in Europa am 5. Juli, Teilnahme an der öffentlichen Konferenz, die die WTO mit wirtschaftlichen und sozialen Gruppen und NRO am 6. und 7. Juli in Genf veranstaltet, und Teilnahme an der von der GD Handel der Kommission vom 24. bis 28. September veranstalteten Woche des Dialogs mit der Zivilgesellschaft über die Herausforderungen der WTO-Konferenz).

3.2. Zunächst betont der Ausschuss erneut seine Zustimmung zu mehreren Grundsätzen des internationalen Handels, insbesondere:

3.2.1. zum Vorrang des Multilateralismus, ohne dabei auf weitergehende Vereinbarungen mit einem Staat oder einem regionalen Zusammenschluss zu verzichten; allerdings unter der ausdrücklichen Voraussetzung, dass diese bilateralen und biregionalen Abkommen Buchstaben und Geist der WTO respektieren (Vorrang der WTO, Nichtdiskriminierung, Inländerbehandlung usw.);

3.2.2. zum System der einheitlichen Verpflichtung, das es ermöglicht, dass für alle WTO-Mitglieder dieselben Bestimmungen gelten, wobei folgende Maßnahmen vorgesehen werden können:

3.2.2.1. technische und finanzielle Hilfe,

3.2.2.2. Übergangsfristen für die (ärmsten) Entwicklungsländer bei bestimmten Regelungen, die einen multilateralen Ansatz erfordern (wie von Kommissionsmitglied Lamy vorgeschlagen), der es ihnen ermöglicht, nach dem Beispiel der Vorgehensweise, die gegenwärtig im Rahmen der Vereinbarung über das öffentliche Auftragswesen praktiziert wird, am Ende der Verhandlungen zu entscheiden, ob sie den Investitions- und Wettbewerbsvereinbarungen beitreten wollen,

3.2.2.3. das Verbot jeglicher Art von Alleingang, sobald dieser gegen die Regelungen der WTO verstößt.

3.3. Der Ausschuss unterstreicht die Notwendigkeit, die Lehren aus Seattle zu ziehen und die derzeitigen Entwicklungen optimal zu nutzen, um nicht wieder die Bedingungen vorzufinden, die zum Scheitern führten. Dazu gehören insbesondere:

3.3.1. eine stärkere Unterstützung durch die Entwicklungsländer, indem der Verhandlungsschwerpunkt auf die Entwicklung gelegt wird,

3.3.1.1. indem sie in höherem Maße an den Verfahren beteiligt werden (Transparenz der Verhandlungen, größere Flexibilität der Verfahren),

3.3.1.2. indem über einige ihnen wichtige Fragen wie die Eskalation der Zölle, die Mobilität von Schlüsselpersonal in Dienstleistungsunternehmen und Antidumping verhandelt wird,

3.3.1.3. indem einige Fragen zur Umsetzung der Bestimmungen von Marrakesch überprüft werden,

3.3.1.4. indem ihnen so oft wie möglich eine differenzierte Sonderbehandlung zugestanden wird, ohne eine Abstufung nach Leistungsstärke auszuschließen;

3.3.2. eine wirksamere Abstimmung mit den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft, auch wenn die Verhandlungen selbst am Ende allein in der Verantwortung der Staaten liegen müssen;

3.3.3. die Suche nach einem umfassenden Gleichgewicht innerhalb der WTO sowie zwischen der WTO und den anderen internationalen Organisationen (insbesondere der IAO im Fall von sozialen Fragen);

3.3.4. eine stärkere Beachtung der mittel- und langfristigen und nicht nur der kurzfristigen Interessen;

3.3.5. die Tatsache, dass die Aufstellung einer Tagesordnung nicht mit einer Vorwegnahme des endgültigen Verhandlungsergebnisses verwechselt werden darf;

3.3.6. die bereits angesprochene Möglichkeit, dass die Entwicklungsländer am Ende bestimmten Kapiteln, die ihre Verwaltungskapazitäten überschreiten, nicht zuzustimmen;

3.3.7. das Erfordernis, die verschiedenen Themen miteinander zu verknüpfen;

3.3.8. der Bedarf an mehr Flexibilität bei den Bestimmungen, insbesondere dadurch, dass unter bestimmten Bedingungen verschiedene Geschwindigkeiten für ihre Anwendung akzeptiert werden;

3.3.9. die Notwendigkeit einer größeren Transparenz der Verfahren, die sofort eingeleitet werden sollte;

3.3.10. die Unterstützung von Reformperspektiven zur besseren Anpassung der WTO an die Bedürfnisse.

3.4. Zudem betont der Ausschuss die Notwendigkeit, den Zeitplan für die neue Runde von Handelsverhandlungen der WTO offen genug anzulegen, damit er den Erwartungen aller Beteiligten gerecht wird und Kompromisse leichter möglich sind. Um sich über eine ehrgeizige Tagesordnung zu verständigen, sind ein Minimum an gemeinsamen Vorstellungen und viel zielgerichteter Wille erforderlich. Deshalb ist es unabdingbar, sich ein großes Ziel zu setzen, das genügend Mobilisierungs- und Bindungskraft hat, um die Zustimmung der Staaten zu erlangen, aber auch von vielen NRO positiv aufgenommen zu werden. Der Ausschuss regt somit an, die neue Verhandlungsrunde der WTO auf das Ziel „globale und dauerhafte Entwicklung“ auszurichten. Denn mit diesem Ziel könnte der Schwerpunkt auf folgende Aspekte gelegt werden:

3.4.1. die Wirtschaftsentwicklung — vor die allem der Entwicklungsländer — als zentraler Aspekt der Verhandlungsrunde;

3.4.2. die Festlegung neuer Qualitätsanforderungen — vgl. Gesundheitswesen, Sicherheit, Verbraucherschutz, Umweltschutz (u. a. das Vorsorgeprinzip), soziale Fragen;

3.4.3. den Ausbau der organisierten und institutionellen Zusammenarbeit mit den anderen UN-Organen und weiteren internationalen Gremien — vgl. IAO, IWF, Weltbank, WIPO, UNCTAD, Weltzollorganisation, OECD usw.

3.4.4. eine starke Entschlossenheit der internationalen Gemeinschaft, auf die Herausforderungen infolge der Anschläge vom 11. September so zu reagieren, dass noch intensiver nach einer globalen und dauerhaften Zusammenarbeit gestrebt wird: Neben der Notwendigkeit, den Problemen der Unterentwicklung noch mehr Aufmerksamkeit zu widmen, bedeutet dies insbesondere, dass die WTO darauf achten muss, dass die Handels- und Wettbewerbsbeeinträchtigungen bewältigt werden, die durch bereits angekündigte oder absehbare Maßnahmen mit folgenden Zielen hervorgerufen werden können:

3.4.4.1. die Verschärfung der Regelungen im Bereich der Finanztransaktionen (Bekämpfung der Finanzierungsnetze des Terrorismus und der Geldwäsche),

3.4.4.2. strengere staatliche Kontrollen des Handels mit sensiblen Gütern (Nuklearmaterial, Chemikalien, militärisch und zivil einsetzbare Güter sowie Vorläuferprodukte, Ballistik),

3.4.4.3. staatliche Beihilfen für in Schwierigkeiten geratene Branchen (Luftfahrt, Transport, Tourismus, Versicherung/Rückversicherung).

3.5. Um eine breite Agenda unter Berücksichtigung der Erwartungen aller Beteiligten anzugehen, müssen die Lösungsvorschläge flexibel und kompakt sein. Obschon der neue Verhandlungszyklus notwendigerweise umfassend, an Bedingungen gebunden und interaktiv sein muss, gibt der Ausschuss zu bedenken, dass für einige sensible Fragen möglicherweise mehr Zeit aufzuwenden sein wird, damit sie in den Verhandlungen greifbarer werden. Infolgedessen könnte erwogen werden, den neuen Zyklus in folgende drei Stufen zu gliedern (wobei keine dieser Stufen von der Verwirklichung des Gesamtpakets abgekoppelt werden darf):

3.5.1. sofortige Behandlung der Fragen zu einer für die Entwicklungsländer vorteilhaften Umsetzung, ggf. einschließlich einer „early harvest“-Komponente zu ihren Gunsten entsprechend dem „Mid-term-Review“ von Montreal im Rahmen der Uruguay-Runde (Der Ausschuss stellt erfreut fest, dass dieser Kernaspekt bereits Gegenstand erster, als vorrangig eingestufte Verhandlungen ist.);

3.5.2. Erleichterung der Verhandlungen über den Marktzugang im weitesten Sinne, d. h. Erzeugnisse einschließlich Zollerleichterungen, investitionsvorbereitende Maßnahmen und die Aspekte, die Markthemmnisse aufgrund vorhandener bzw. fehlender Wettbewerbsregeln betreffen, einschließlich der Fragen zur integrierten Agenda — Landwirtschaft, Dienstleistungen;

3.5.3. anschließend freier Weg für die Behandlung der mehr systemorientierten Fragen (Wettbewerb, Investitionen, Umwelt- und Verbraucherschutz sowie soziale Fragen im Zusammenhang mit der IAO);

3.5.4. dabei ist die Verbindung zwischen den einzelnen Verhandlungen aufrechtzuerhalten, von denen keine vor einer Gesamtübereinkunft offiziell abgeschlossen werden darf nach dem Prinzip „Keine Vereinbarung, solange nicht in allen Punkten Einigung besteht“.

3.6. Was die verschiedenen Themen für eine neue Agenda anbelangt, so formuliert der Ausschuss nachstehend mehrere — zwangsläufig zusammengefasste und unvollständige — Bemerkungen, mit denen er insbesondere den Arbeiten der verschiedenen Reflexionsgruppen, die von Kommissionsmitglied Lamy unter Einbeziehung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen und der NRO eingesetzt wurden, sowie den ergänzenden Anhörungen, die im Rahmen der Erarbeitung dieser Stellungnahme durchgeführt wurden, Rechnung trägt.

3.6.1. Die Bemerkungen des Ausschusses beschränken sich auf die Perspektiven und Kernfragen dieser verschiedenen Themen, ohne dem Inhalt der eigentlichen Verhandlungen vorzugreifen: Denn wie vom Ausschuss bereits weiter oben festgestellt, sind die Verhandlungen selbst anderen Stadien als dem vorbehalten, das die Konferenz von Doha betrifft, die sich auf die Festlegung der Tagesordnung für eine neue Verhandlungsrunde konzentrieren muss, ohne deren Ergebnisse vorwegzunehmen.

3.6.2. Diese Bemerkungen dürfen nicht isoliert betrachtet werden: Die verschiedenen Themen müssen ständig zueinander in Beziehung gesetzt werden, da sie eng miteinander verflochten sind und nach Abschluss der einzelnen Verhandlungen ein kohärentes und ausgewogenes Gesamtergebnis vorliegen muss.

3.6.3. Zudem muss nach Ansicht des Ausschusses bei allen Verhandlungsthemen beständig den Erfordernissen des Handels für die Einleitung der neuen Verhandlungsrunde Rechnung getragen werden. Denn wenn der Handel eine Bedingung für die Entwicklung darstellt, dann muss er auch durch ein Minimum an Ausgewogenheit der gegenseitigen Zugeständnisse und durch wirksame nationale Anpassungs- und Umsetzungsstrategien, die hier eine wesentliche Rolle spielen, gefördert werden. Um diesen Erfordernissen gerecht zu werden, ist insbesondere vorrangig über die Fragen der Umsetzung der im Rahmen der WTO eingegangenen Verpflichtungen — einschließlich der von Marrakesch — nachzudenken. Damit die Entwicklungsländer diesen Verpflichtungen nachkommen können, ist möglicherweise die Unterstützung ihrer institutionellen Kapazitäten erforderlich. Für die am höchsten verschuldeten Entwicklungsländer könnten auch Initiativen zum Schuldenerlass sinnvoll sein.

3.6.4. Bezüglich der Marktzugangsziele hält es der Ausschuss für notwendig, den Abbau der Zölle (und insbesondere der Spitzenzölle) sowie der nichttarifären Hemmnisse (vor allem im Bereich des öffentlichen Auftragswesens) mit Hilfe neuer Zeitpläne fortzusetzen, um den Anstieg des Weltwirtschaftswachstums zu ermöglichen. In diesem Rahmen sollte

dem besseren Marktzugang der Entwicklungsländer besondere Aufmerksamkeit geschenkt und die in den Industrieländern bestehenden hemmenden Vorschriften gelockert werden. Die in den verschiedenen Bereichen von Technik, Landwirtschaft und Umwelt aufzunehmenden multilateralen Verhandlungen werden diese Lockerung erleichtern. Die Entwicklungsländer müssen im Rahmen der „Umsetzung“ von gewissen von der WTO vorgesehenen Liberalisierungsverpflichtungen befreit werden, wenn sie bestimmten objektiven und nachprüfbaren Erfordernissen genügen.

3.6.5. Was die Zollerleichterungsziele angeht, weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Zollverfahren beim Im- und Export zu modernisieren. Dies könnte technische Hilfe für die Entwicklungsländer rechtfertigen (auch für die Nutzung des Streitbeilegungsverfahrens für Handelsfragen).

3.6.6. Bezüglich der Agrarziele hält es der Ausschuss für nötig, mehrere Umstände ausgewogen miteinander zu vereinbaren: den Anstieg des weltweiten Nahrungsmittelbedarfs, die Erweiterung des Marktzugangs insbesondere für die Entwicklungsländer, die Erfordernisse Qualität, Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz, den nicht nur wirtschaftlichen, sondern multifunktionalen und sozialen Charakter der Landwirtschaft, der von der Europäischen Union zu Recht unterstützt wird, das Wohlbefinden der Nutztiere, den Schutz der Artenvielfalt und des althergebrachten Wissens, den Schutz der ländlichen Umwelt und die Unterstützung von Umstellungen sowie das Gesamtgleichgewicht der Zugeständnisse aller Partner bei ihren auf einen erweiterten Marktzugang gerichteten Bestrebungen. Der Ausschuss geht insbesondere davon aus, dass die Anstrengungen der anderen WTO-Mitglieder mindestens ebenso groß sein werden, wie die der Europäischen Union, und dass bei der Überprüfung der exportfördernden Maßnahmen auch die Ausfuhrkredite und die Nahrungsmittelhilfe berücksichtigt werden. Die geregelte Öffnung des Agrarhandels, der Abbau importbezogener Maßnahmen und der internen wie externen Zuschüsse müssen schrittweise geschehen, unter Einplanung von Übergangszeiträumen und in enger Abstimmung mit den betroffenen Gruppen.

3.6.7. Was die Dienstleistungsziele angeht, so unterstreicht der Ausschuss die Möglichkeiten, die sich der Europäischen Union als weltweit größtem Handelspartner in diesem Bereich eröffnen, und stellt gleichzeitig fest, dass eine verstärkte Liberalisierung neue Bestimmungen erfordert. Das GATS-Abkommen dürfte eine weitere internationale Öffnung für Dienstleistungen — darunter in erster Linie Finanzdienstleistungen — ermöglichen, ohne das Recht der Staaten zu beeinträchtigen, Vorschriften von öffentlichem Interesse in angemessenem Umfang aufrechtzuerhalten und unter denselben Bedingungen das weitere Funktionieren der öffentlichen Dienste zu sichern. Vor allem die Entwicklungsländer, für die die Expansion der Dienstleistungssektoren (einschließlich des elektronischen Handels und der Mobilität von Schlüsselperso-

nal) ein wesentliches Element für ihre Entwicklung und den Technologietransfer darstellt, müssen dazu angehalten werden, zukunftsorientiert zu denken und fachübergreifende und sektorische Prioritäten für die Öffnung festzulegen.

3.6.8. Bezüglich der Investitionsziele betont der Ausschuss die Notwendigkeit, die Verhandlungen auf eine Positivliste von Sektoren zu konzentrieren, in denen die Erleichterung neuer Investitionen vorrangig ist, ganz besonders im Interesse der Entwicklungsländer selbst. Außerdem sollten Verhaltenskodizes für multinationale Unternehmen, wie sie auf der Grundlage der von der OECD initiierten Leitlinien entstehen, gefördert werden. Ganz besondere Aufmerksamkeit sollte dem freien Kapitaltransfer und dem Schutz vor Enteignungen und anderen Formen der Verstaatlichung gewidmet werden.

3.6.9. Was die Wettbewerbsziele betrifft, so stellt der Ausschuss fest, dass Wettbewerbsbehinderungen mit Problemen wie Unterentwicklung, Korruption und Abschottung der Märkte einhergehen und die Wirtschaftsentwicklung insbesondere der Entwicklungsländer genauso gefährden wie bestimmte Ungleichgewichte im internationalen Handel selbst. Deshalb sollten in diesem Bereich grundlegende Bestimmungen festgelegt werden. Im derzeitigen Stadium besteht das vorrangige Ziel darin, die Aufnahme von Grundprinzipien in die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu fördern, die es ermöglichen, gegen bestimmte besonders charakteristische wettbewerbschädliche Praktiken vorzugehen, flexible Bestimmungen für den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit einzuführen und über Vorkehrungen zur Beilegung von Streitigkeiten in diesen Bereichen nachzudenken, ohne jedoch die Vorrechte der einzelstaatlichen oder der Regulierungsinstanzen in Frage zu stellen. Für die Entwicklungsländer wären Hilfestellungen für den Ausbau ihrer Verwaltungskapazitäten in diesen Bereichen denkbar.

3.6.10. Bezüglich der das geistige Eigentum betreffenden Ziele betont der Ausschuss die Notwendigkeit, die Forschungs- und Innovationstätigkeit zu fördern und Maßnahmen zur Bekämpfung von Nachahmungen und Piraterie zu ergreifen. Gleichzeitig ist er sich der dringenden Notwendigkeit bewusst, den Nutzen, den die Innovationstätigkeit für die Entwicklung der Wirtschaft und des Gesundheits- und Sozialwesens aller Staaten — namentlich der Entwicklungsländer — mit sich bringt, zu optimieren. Ein Kernziel muss somit darin bestehen, die Kosten des Zugangs zur Innovation zu senken und insbesondere den Zugang der Entwicklungsländer im Rahmen der für die Bereiche Gesundheit und Sicherheit festgelegten Bedingungen zu verbessern. In diesem Zusammenhang muss die Vereinbarung über die handelsbezogenen Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS) hier präziser gefasst werden, um die Technologietransfers, derer die Entwicklungsländer dringend bedürfen, zu verbessern. Außerdem erscheint es notwendig, dass die WTO den Arbeiten und Ergebnissen der auf WIPO-Ebene geführten Verhandlungen weitestgehend Rechnung trägt.

3.6.11. Was die Gesundheitsziele betrifft, so weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, das Vorsorgeprinzip auf der Grundlage strenger Kosten-Nutzen-Analysen und unter Einbeziehung aller betroffenen Parteien in angemessener, nicht willkürlicher und diskriminierungsfreier Weise anzuwenden. Er erscheint zudem notwendig, die Anwendung einer gemeinsamen Terminologie und den Verweis auf internationale Normen (z. B. den Codex Alimentarius) zu erweitern. Die Unterrichtung der Verbraucher muss intensiviert werden, namentlich im Wege der Produktkennzeichnung. Für das Risiko-Management müssen internationale Verfahren vereinbart werden. Neben Bestimmungen, die den Technologietransfer in die Entwicklungsländer erleichtern (vgl. TRIPS-Problematik), einschließlich der kurzfristigen Verbesserung des Systems der Herstellung und Verteilung lebensnotwendiger Medikamente, können sich auch Unterstützungsmaßnahmen zugunsten der Entwicklungsländer als erforderlich erweisen, die auf die Verbesserung der Kontrolle und Einhaltung der Normen abzielen. Die mit der Öffnung des öffentlichen Auftragswesens verknüpften Fragen müssen angegangen werden. Die Öffnung der Gesundheitsdienste für private Investoren im Rahmen von GATS muss so erfolgen, dass ihre Qualität und ihre sozialen Ziele gewahrt bleiben. Die hier dargelegten Erwägungen rechtfertigen überdies eine Intensivierung der Beziehungen zwischen der WTO und anderen internationalen Organisationen wie WTO und UNCTAD.

3.6.12. Bezüglich der Umweltschutzziele unterstreicht der Ausschuss die Notwendigkeit, den internationalen Handel und das Ziel der nachhaltigen Entwicklung miteinander zu verbinden und dabei sowohl den großen ökologischen Herausforderungen, die sich weltweit stellen, als auch dem Erfordernis, bessere Lebens- und Umweltbedingungen für alle Menschen zu gewährleisten, Rechnung zu tragen. Indikatoren für die Folgenabschätzung wie das von der Europäischen Kommission initiierte Projekt „Sustainability Impact Assessment“ (SIA) erscheinen notwendig. Außerdem muss auf die internationalen Normen hingewiesen werden. Des Weiteren können sich Unterstützungsmaßnahmen als erforderlich erweisen, die es den Entwicklungsländern ermöglichen sollen, ihre wirtschaftliche Entwicklung mit diesen Erfordernissen in Einklang zu bringen. Der Ausschuss denkt hier insbesondere an Maßnahmen im Bereich der Budgethilfe und der technischen Hilfe, die weitere internationale Gremien (z. B. die Weltbank) einbeziehen, sowie an Technologietransfers. Schließlich müsste noch eine bessere Verknüpfung zwischen den Umweltschutzinstrumenten (MEA) und den multilateralen Regeln der WTO gefunden werden.

3.6.13. Bezüglich der die sozialen Fragen betreffenden Ziele verweist der Ausschuss auf seine Stellungnahme zum Thema „Menschenrechte am Arbeitsplatz“, in der er die Einleitung eines Prozesses fordert, mit dem die Kernarbeitsnormen in die Verhandlungen für ein neues Welthandelssystem einbezogen werden, und insbesondere für eine Intensivierung der Beziehungen zwischen der WTO und der IAO plädiert. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die IAO weiterhin als das für Vereinbarungen über internationale Sozialnormen geeignetste Forum betrachtet werden, doch sollte die WTO darauf achten, dass die Erarbeitung derartiger Normen durch positive Anreize

besser gefördert wird. Im Übrigen begrüßt der Ausschuss, dass in der von der Kommission im Juli 2001 vorgelegten Mitteilung über grundlegende Arbeitsnormen und eine sozialere Ausrichtung der Politik im Kontext der Globalisierung auch darauf hingewiesen wurde, dass die Europäische Union neue Initiativen in diesem Bereich ergreifen muss.

3.7. Auch wenn die Konsensfindung als lähmend empfunden werden kann, so ist sie doch beim derzeitigen Stand des internationalen öffentlichen Rechts die einzige Methode, die eine Erzielung ausgewogener Ergebnisse ermöglicht. Gleichwohl muss die Konsensfindung besser organisiert werden, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Der Ausschuss empfiehlt diesbezüglich:

3.7.1. eine weitreichendere Einbeziehung aller Mitglieder, einschließlich der Entwicklungsländer und der am wenigsten entwickelten Länder, die einen wirksamen Beitrag zur Aufstellung einer neuen Agenda für den neuen Verhandlungszyklus leisten sollten; im Hinblick darauf könnte es gerechtfertigt sein, dass sich die Länder, die nur auf sehr geringe institutionelle Ressourcen zurückgreifen können, bei Bedarf zu „Clustern“ zusammenschließen (entsprechend den Verfahren, die bereits auf IWF- und Weltbankebene angewendet werden);

3.7.2. den Entwicklungsländern die Zusage zu geben, dass sie die Finanz- und Humanressourcen erhalten, die es ihnen ermöglichen, Regelungen anzuwenden, denen sie aus freien Stücken zugestimmt haben;

3.7.3. den Entwicklungsländern ggf. für die Erzielung eben dieser Ergebnisse Übergangszeiträume einzuräumen;

3.7.3.1. die Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder beim Aufbau der erforderlichen institutionellen Infrastruktur zu unterstützen;

3.7.3.2. grundlegende Verbindungen zwischen der WTO und den anderen internationalen Organisationen, die sich mit der nachhaltigen Entwicklung und dem sozialen Fortschritt befassen, vor allem dergestalt, dass ihnen ein Beobachterstatus eingeräumt und die wechselseitigen Beziehungen vertieft werden (nach dem Beispiel der Zusammenarbeit, die zwischen Weltbank/IWF und WTO praktiziert wird, um die Märkte zu öffnen);

3.7.3.3. die Einsetzung beratender Gremien bei der WTO (parlamentarische Gremien oder solche, die mit dem Thema „wirtschaftliche und soziale Demokratie befassen“).

3.8. Der Ausschuss weist außerdem auf die Notwendigkeit hin, die WTO stärker für die Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft zu öffnen,

3.8.1. indem den Berufsverbänden, den Gewerkschaftsorganisationen und den NRO mehr Möglichkeiten geboten werden, ihre Stimme zu Gehör zu bringen, und sie auf diese Weise gleichzeitig dazu bewogen werden, alle betroffenen Parameter zu berücksichtigen und nicht einzelne Fragen oder Forderungen aus dem jeweiligen Gesamtkontext herauszulösen. Infolgedessen wäre es insbesondere gerechtfertigt, (über themenbezogene beratende Ausschüsse oder in direkter Zusammenarbeit mit dem Wirtschafts- und Sozialausschuss),

- in jedem Jahr eine öffentliche Konzertationssitzung der WTO durchzuführen (nach dem Beispiel der Veranstaltung, die im Juli 2001 in Genf stattfand);
- themenbezogene beratende Ausschüsse einzurichten;
- in diesem Rahmen die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss auszubauen.

3.8.2. indem die Möglichkeit geprüft wird, sie in bestimmte Verfahren einzubeziehen (z. B. in die Erarbeitung der Berichte, die von beteiligten Parteien, wirtschaftlichen und sozialen Organisationen und NRO im Rahmen der Konfliktbeilegung erstellt werden).

3.9. Der Ausschuss empfiehlt daher, einen Vorschlag von WTO-Generaldirektor Mike Moore aufzugreifen und kurzfristig einen Verhaltenskodex zwischen der WTO und den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft (wirtschaftliche und soziale Organisationen, NRO) zu vereinbaren, der es ermöglicht, auf einer gestärkten und dauerhaften Grundlage einen interaktiven Dialog zu führen, bei dem die Standpunkte beider Seiten Gehör finden (Konsultationen, Nachbesprechungen usw.). Ein derartiger Kodex böte Gelegenheit zur Überarbeitung der 1996 aufgestellten Leitlinien für die Beziehungen zwischen der WTO und den NRO. Ohne den Grundsatz in Frage zu stellen, dass die eigentlichen Verhandlungen einzig und allein Sache der Staaten sind, würde der Kodex die „Governance“ der WTO in ihren Beziehungen zur organisierten Zivilgesellschaft verbessern, indem er sich an bewährten Verfahrensweisen orientiert, die in diesem Bereich ggf. bereits in verschiedenen Mitgliedstaaten existieren. Er würde Rahmenbedingungen für den Dialog schaffen, müsste gleichzeitig aber auch ein wirksames Instrument für die Zusammenarbeit

zwischen der WTO und der organisierten Zivilgesellschaft im Dienste der „globalen und dauerhaften Entwicklung“ darstellen, die der Ausschuss nachdrücklich befürwortet. Dieser Verhaltenskodex könnte mithin Folgendes beinhalten:

3.9.1. eine Erklärung, mit der ausdrücklich auf alle Formen von Gewalt verzichtet und der wechselseitige Dialog befürwortet wird;

3.9.2. bindende Zusagen, mit denen sich die unterzeichnenden wirtschaftlichen und sozialen Organisationen und NRO verpflichten, bestimmte Regeln der Transparenz zu beachten (Aufgabe, Mitglieder, Organisationsstruktur, Finanzierung usw.);

3.9.3. bindende Zusagen des WTO-Sekretariats in Bezug auf die praktische Durchführung des Dialogs (Information und Zugang zu den Dokumenten, Konsultation, Nachbesprechungen, Bewertungen, Internet-Forum usw.), wozu insbesondere auch die jährliche Ausrichtung einer öffentlichen Konferenz gehören könnte;

3.9.4. die Aufforderung an die Vertreter der Zivilgesellschaft und an die NRO, sich an den Informationskampagnen und an den Analysen (jeweilige Situation, Chancen und Risiken) zu beteiligen sowie im Rahmen der WTO-Aktivitäten Aufgaben zu übernehmen (Formulierung zweckdienlicher Vorschläge für die WTO-Institutionen bei den Dossiers, die mit der WTO-Tätigkeit in Zusammenhang stehen; Unterstützung bei der Umsetzung von WTO-Verpflichtungen und -Programmen; zweckdienliche Beiträge für die WTO-Panels und Mitwirkung an der Ergründung von Durchführungsproblemen und an der Evaluierung des Umsetzungsfortschritts);

3.9.5. die Aufforderung an die WTO-Mitgliedstaaten, derartige Bestimmungen in Absprache mit den Vertretern der Zivilgesellschaft und den NRO auf nationaler Ebene umzusetzen.

3.10. Der Ausschuss hat die Absicht, den Dialog mit und zwischen den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft auf der Grundlage der in dieser Stellungnahme dargelegten Überlegungen und Empfehlungen auszubauen und zu diesem Zweck alle Initiativen zu ergreifen, die ihm geeignet erscheinen.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG I

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die Lehren von Seattle

Es ist von wesentlicher Bedeutung, die Gründe für das Scheitern von Seattle gut zu verstehen und zu verinnerlichen, um nicht Gefahr zu laufen, aus ähnlichen Gründen ein zweites Mal in eine solche festgefahrene Situation zu geraten.

Die offensichtlichsten Gründe für dieses Scheitern liegen insbesondere:

- in der zu mangelhaften Vorbereitung und Organisation, als dass die Positionen der Mitglieder angesichts einer äußerst ehrgeizigen Tagesordnung einander hätten angenähert werden können. Diese Tagesordnung machte es praktisch unmöglich, innerhalb einer kurzen Konferenzwoche die Grundzüge einer Vereinbarung auszuarbeiten;
- in einem Mangel an wirkungsvoller Vorbereitung (über die improvisierten Informationsveranstaltung vor Ort hinaus), einem mangelnden Dialog mit den Vertretern der Zivilgesellschaft und den zahlreichen in Seattle anwesenden Nichtregierungsorganisationen, sodass deren Erwartungen und Anliegen bereits im Vorfeld besser hätten berücksichtigt werden können; stattdessen artete die Situation in gewalttätige Straßenkrawalle aus, die von unkontrollierten Elementen geschürt wurden.

Als entscheidend erwiesen sich jedoch andere vielleicht weniger auffällige Gründe:

- wegen der Unruhen fehlte die Zeit, um kohärente Verhandlungen einzuleiten und erfolgreich abzuschließen, während die äußersten Anstrengungen, die insbesondere die Europäische Union unternommen hat, um Bewegung in die festgefahrene Situation zu bringen, nicht genügend Unterstützung fanden;
- zahlreiche Entwicklungsländer fühlten sich in den Verhandlungen — sowohl was das Verfahren als auch was ihre Anliegen betraf — ausgegrenzt. Das europäisch-amerikanische Kondominium, selbst nach seiner Erweiterung um die QUAD (EU, Vereinigte Staaten, Kanada, Japan) und die OECD ist jedoch nicht mehr in der Lage, die multilateralen Handelsverhandlungen zu lenken: Dazu ist der Beitrag eines erheblichen Teils der Entwicklungsländer erforderlich;
- die als elitär und undurchsichtig (sogar der Begriff mittelalterlich wurde genannt) empfundenen Verfahren und Arbeitsmethoden der WTO wecken bei vielen — sowohl bei verschiedenen Staaten, insbesondere unter den Entwicklungsländern, als auch bei Vertretern der Zivilgesellschaft und von NRO — Misstrauen. Das WTO-Streitbeilegungsverfahren führt zu Lösungen, die den Ergebnissen der künftigen Verhandlungen zwischen souveränen Staaten vorgreifen oder gar deren Erzielung gefährden (vgl. Umwelt). Die WTO tendiert dazu, ihre Kompetenzen mit ihren eigenen Methoden und ihren eigenen Vorstellungen auf andere Bereiche als den Handel auszudehnen: Hier wird ihr ungezügelter Imperialismus vorgeworfen;
- trotz einer von Ehrgeiz zeugenden umfassenden Tagesordnung wurde das eigentliche Ziel einer neuen Verhandlungsrunde in Seattle nicht wirklich klar: Die Bezeichnung „Milleniumsrunde“ kaschierte in Wirklichkeit nur unzulänglich die fehlende föderative Vision über die großen Ziele, was zum großen Teil für die gescheiterte Wiederaufnahme der Verhandlungen verantwortlich war.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass in Seattle große Missverständnisse entstanden sind, die in Doha ausgeräumt werden müssen:

- Zahlreiche NRO widersetzten sich keineswegs einer stärkeren internationalen Regelung angesichts der Globalisierung, sondern einer bestimmten Art des Auftretens der WTO. Die Vertreter der Zivilgesellschaft sind insbesondere darum bemüht, in die Tätigkeiten der WTO einbezogen zu werden (Anhörung, Bewertung, Umsetzung).
- Auch die Entwicklungsländer fordern mehr Transparenz — übrigens vor allem für die interne mehr noch als für die externe Arbeitsweise der WTO —, mehr Gerechtigkeit und mehr Mitwirkung für sich, stehen aber den neuen Bestimmungen, die ihre Schwächen nicht berücksichtigen, misstrauisch gegenüber und schließen derzeit jegliche grundlegende Beteiligung der Vertreter der Zivilgesellschaft an den Arbeiten der WTO aus. Hier sind die sehr unterschiedlichen Ansätze zu beachten, die die Bildung eines breiten, für die Einleitung der neuen Verhandlungsrunde erforderlichen Konsens natürlich erschweren.

- Das Scheitern von Seattle ist weniger dem Ehrgeiz einer umfassenden Tagesordnung als mangelndem Verständnis und einer schlechten Vorbereitung einer solchen Tagesordnung zuzuschreiben.
- Die WTO kann und soll nicht für alles zuständig sein, sondern zur Entstehung einer neuen weltweiten Organisation in einem globalen Rahmen beitragen.
- Niemand ist grundsätzlich gegen eine Anpassung der WTO-Bestimmungen, aber diese ist nur schrittweise und in einem vertrauensvolleren Klima möglich.

ANHANG II

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die derzeitigen Entwicklungen

Kurz vor der Konferenz von Doha gibt es nach wie vor große Meinungsunterschiede. Angesichts des Verlaufs der Treffen in Mexiko-Stadt und Hanoi lässt sich allerdings feststellen, dass sich eine Entwicklung abzeichnet, die zeigt, dass ein positives Ergebnis nicht mehr außer Reichweite liegt.

Ganz allgemein sind mehrere positive Elemente zu nennen:

- der trotz der Zwischenfälle weiterhin bestehende Bedarf an einer neuen Verhandlungsrunde und die (wenn auch mühsamen und komplizierten) Fortschritte bei ihrer Vorbereitung in Genf sowie das nicht nur bei den einzelnen Staaten, sondern auch bei den neuen regionalen Zusammenschlüssen wie Mercosur, NAFTA oder ASEAN tatsächlich bestehende Interesse an einer neuen Runde;
- die Annäherung der großen Industrieländer unter den Partnern und insbesondere der Vereinigten Staaten und der EU (vgl. Kontakte Zoellick/Lamy, Ministersitzung der OECD im Mai 2001, europäischer Gipfel von Göteborg im Juni unter Teilnahme von Präsident Bush, G8-Gipfel im Juli in Genua); die gegenseitigen Bemühungen, die bilateralen oder biregionalen Initiativen (ALCA, Mercosur) mit dem multilateralen Rahmen der WTO in Einklang zu bringen: So hat die EU ihren Verhandlungszeitplan entsprechend angepasst und die Vereinigten Staaten haben eine in diese Richtung gehende Trade Promotion Authority (Einrichtung zur Handelsförderung) gefordert;
- eine bessere Übereinstimmung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern (vgl. Ministertreffen in kleinem Rahmen in Mexiko-Stadt und Singapur, ASEM-Treffen in Hanoi, Treffen EU/AKP in Nairobi und das Asiatisch-pazifische Wirtschaftsforum im Rahmen der APEC in Shanghai, wo wichtige Fortschritte erzielt werden konnten), die günstigere Entwicklung in den Entwicklungsländern, die durch bestimmte Initiativen wie die EU-Initiative „Alles außer Waffen“ unterstützt wurde (selbst wenn diese ausschließlich den am wenigsten entwickelten Ländern zugute kommt und verschiedene Erwartungen der übrigen Entwicklungsländer daher weiterhin bestehen);
- die Verbesserung des Dialogs mit der Zivilgesellschaft und den NRO, sowohl seitens der Europäischen Kommission durch zahlreiche Sitzungen in Brüssel auf Anregung von Kommissionsmitglied Pascal Lamy hin, als auch seitens der WTO, wie die Konferenz beweist, die auf Initiative des Generaldirektors Mike Moore im Juli mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der NRO in Genf veranstaltet wurde.

Dennoch sind die Handlungsspielräume weiterhin unsicher:

- es gibt nach wie vor Differenzen bezüglich des Profils einer neuen Agenda;
- die internationale Wirtschaftslage ist weniger günstig als vor einem oder zwei Jahren und legt zuweilen den Rückzug nahe, wobei die Ungewissheiten seit den Geschehnissen vom 11. September noch schwerer ins Gewicht fallen;

- die Initiativen der EU wurden von der QUAD, den Vereinigten Staaten und selbst einigen OECD-Mitgliedstaaten nicht vollständig gebilligt.

Ganz allgemein muss die deutliche Forderung der EU nach einer breit angelegten und umfassenden Verhandlungsrunde, die einen Teilbereich mit neuen systemischen Fragen enthält, trotz des übereinstimmenden Ansatzes der EU-Beitrittsländer, der Schweiz, Norwegens und Japans sowie erster ermutigender (obgleich noch zu bestätigender) Stimmen seitens einiger Entwicklungsländer noch stärker unterstützt werden:

- viele der von der Zivilgesellschaft und den NRO gestellten Forderungen brüskieren die Entwicklungsländer, selbst wenn diese Gegensätze nicht unbedingt unüberbrückbar sind;
- die Haltung vieler NRO selbst ist weiterhin konfliktgeladen, wie der jüngste G8-Gipfel im Juli in Genua einmal mehr gezeigt hat;
- in jedem Fall sind die Transparenz der WTO und ihr Dialog mit der Zivilgesellschaft noch zu verstärken.

Das Lager der Nichtregierungsorganisationen ist deutlicher gespalten als in der Vergangenheit. Neben den NRO, die sich in Wirklichkeit eher der Globalisierung als der WTO an sich widersetzen, führen viele NRO die Debatte jetzt auf einer anderen Ebene: Es geht ihnen um eine bessere internationale Regulierung des multilateralen Handels-, Wirtschafts- und Finanzsystems. Allerdings bleibt die Frage, welchen ihrer Forderungen nachzukommen ist und wie das geschehen sollte, ungelöst:

- Sollte dies innerhalb der WTO mit Hilfe einer sehr weit gefassten Agenda geschehen?
- Oder sollte eher ein Gegengewicht zur WTO geschaffen werden, indem anderen internationalen Organisationen weitere Kompetenzen zugesprochen und die neuen zusätzlichen Verhandlungen anvertraut werden: der IAO, dem UNDP oder einer denkbaren neuen Weltumweltorganisation für den Ausbau der Maßnahmen, die bereits im Rahmen der Vereinten Nationen eingeleitet wurden?

Die Forderungen der Entwicklungsländer wurden in hohem Maße präzisiert, so dass einige sogar von einer künftigen Entwicklungsrunde sprechen konnten. Den meisten dieser Staaten ist vor allem daran gelegen, die Tagesordnung auf die Bedingungen ihrer Wirtschaftsentwicklung und insbesondere auf den Zugang nicht nur zu den Industrie-, sondern auch zu den Agrarmärkten der Industriestaaten zu konzentrieren. Sie scheinen eher bereit zu sein, über die Bedingungen einer weiteren Öffnung der Dienstleistungsmärkte zu diskutieren, die ihnen nicht nur als Anbieter — wenn sie komparative Kostenvorteile haben —, sondern vor allem auch als Nutzern zugute kommen kann, insbesondere durch die Entwicklung der Informationsgesellschaft. Viele Entwicklungsländer fordern weiterhin, dass die Umsetzung bestimmter in Marrakesch beschlossener Bestimmungen (vor allem in Bezug auf handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS), handelspolitische Schutzmechanismen, Antidumping, öffentliche Aufträge, Vereinbarungen zu Textilien und Kleidung) angepasst wird, und einige Länder wollen diese Bestimmungen sogar in Frage stellen. Alle genannten Aspekte betreffen für die Industrieländer besonders sensible Bereiche und könnten sich in bestimmten Fällen als sehr schwer umsetzbar erweisen, sobald weniger die vorgesehenen Fristen als vielmehr die angenommenen Regeln in ihrem Kern in Frage gestellt werden.

Derartige Anpassungen würden die Einbeziehung neuer Themen wie Investitionen und Wettbewerb, denen viele dieser Entwicklungsländer jedoch noch misstrauisch gegenüberstehen, sicher erleichtern. Dieses Misstrauen ist bei anderen Themen noch größer: So fürchten die Entwicklungsländer beim Umweltschutz protektionistische Absichten und sehen in den sozialen Normen eine unberechtigte Einmischung der WTO und fürchten hier eine ungerechtfertigte Gefährdung ihrer Wettbewerbsfähigkeit, bei der ihre besonderen Probleme außer Acht gelassen werden.

Schließlich möchten zahlreiche Entwicklungsländer den Entscheidungsprozess der WTO zu ihren Gunsten ändern, so dass sie stärker an den Vorbereitungsarbeiten und der Festlegung der Tagesordnung für eine neue Verhandlungsrunde beteiligt sind. Auch betonen sie zu Recht ihre mangelnden institutionellen und administrativen Kapazitäten, ein Problem, das besondere Aufmerksamkeit verdient. Allerdings sind alle Entwicklungsländer gegen eine Einmischung der Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft in die Entscheidungsstrukturen der WTO. Sie wollen sich ganz im Gegenteil an das unantastbare Prinzip „ein Staat, eine Stimme“ halten (das heute im Übrigen keines der Mitglieder in Frage zu stellen gedenkt).

Um die Zustimmung der Entwicklungsländer zur Einleitung einer neuen Verhandlungsrunde zu erreichen, wurden zahlreiche Bemühungen unternommen: die Initiative „Alles außer Waffen“, Gespräche der Europäischen Kommission über ein eventuelles multilaterales Vorgehen in den Bereichen Investitionen und Wettbewerb, ein dreistufiges „Umsetzungsangebot“ von Kommissionsmitglied Lamy an die Entwicklungsländer: vor, während und nach Doha. Dadurch ist der Gedanke an eine „machbare“ Verhandlungsrunde weniger beunruhigend.

Die Länder der Cairns-Gruppe streben nach wie vor einen besseren Absatzmarkt für ihre Agrarprodukte und Lebensmittel an, der ihrer Ansicht nach sowohl von der Öffnung der Märkte als auch vom Abbau der Stützungsmaßnahmen abhängt. Für diese Gruppe wäre die Ausgangsbasis für die Verhandlungen möglicherweise umso eher annehmbar, je mehr sich die Tagesordnung für die neue Verhandlungsrunde der integrierten Agenda annäherte.

Die Vereinigten Staaten konzentrieren sich vor allem auf die Eroberung der Dienstleistungs-, Waren- und Agrarmärkte. Gegenüber dem Thema Umwelt sind sie dagegen weiterhin misstrauisch, solange die Art der Umsetzung noch ein Problem darstellt (vgl. die handelspolitischen Schutzmechanismen und das geistige Eigentum).

Für die Europäische Union wären auf den Marktzugang konzentrierte minimale Verhandlungen eindeutig zu wenig, selbst wenn die EU als größter internationaler Handelspartner für Waren ebenso wie für Dienstleistungen natürlich selbst viele Interessen, Erwartungen und Forderungen in diesem Bereich hat: Es müssten noch verschiedene über den reinen Handel hinausgehende Aspekte, die eine gewisse Regulierung des Handels und der Investitionen fördern würden (wie Investitionen oder Wettbewerb, aber auch Umwelt), hinzukommen, selbst wenn dies Zugeständnisse, Abstufungen oder sogar Gegenleistungen erforderte. Zudem möchte die EU die Debatte über die sozialen Normen fortsetzen, auch wenn sie einräumt, dass die WTO nicht der geeignetste Rahmen für eine direkte Auseinandersetzung mit diesem Thema ohne Einbeziehung der IAO ist, die in diesem Bereich eine besondere Rolle spielen muss. Die Position der Beitrittsländer liegt nahe bei der Haltung der EU, die sie schon in Seattle unterstützt hatten.

Insgesamt ist festzustellen, dass der Umfang der Tagesordnung für künftige Verhandlungen noch festzulegen ist, selbst wenn über folgende Punkte (fast) allgemeines Einverständnis besteht:

- eine Ausgangsbasis auf der Grundlage der integrierten Agenda (Dienstleistungen und Landwirtschaft), die durch zusätzliche Vorkehrungen für den „Marktzugang“ erweitert wird;
- Abschluss der nach der Uruguay-Runde noch offenen Verhandlungspunkte;
- Aktualisierung bestimmter in Marrakesch eingegangener Verpflichtungen, zumindest bezüglich der geplanten Fristen und der Befriedigung bestimmter grundlegender Bedürfnisse der Entwicklungsländer (grundlegende Arzneimittel im Rahmen des TRIPS-Übereinkommens);
- größere Transparenz der WTO-Verfahren;
- einige zusätzliche Themen im Zusammenhang mit dem Marktzugang, wie zollrechtliche Vereinfachungen.

Es gibt jedoch noch Probleme:

- beim Umfang der sogenannten „Umsetzungsverhandlungen“ und insbesondere bei der Skizzierung der eventuellen Zugeständnisse an die Entwicklungsländer in Bezug auf das geistige Eigentum, die Vereinbarungen zu Textilien und Kleidung, die handelspolitischen Schutzmechanismen und bestimmte Aspekte der Streitbeilegung, was für die Industrieländer alles besonders sensible Bereiche sind;
- bei den Verhandlungen, die System und Regelung im Zusammenhang mit Wettbewerb und Investitionen sowie Umwelt und auf einer noch umstritteneren Ebene Soziales betreffen.

Insofern ist das Argument einer umfassenden Verhandlungsrunde, die den verschiedenen Anliegen besser gerecht werden könnte, weiterhin gültig, vor allem wenn es wünschenswerterweise darum geht, allen oder einem Teil der Forderungen der Zivilgesellschaft im weitesten Sinne gerecht zu werden.

ANHANG III

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Abkürzungen

WTO	Welthandelsorganisation
NRO	Nichtregierungsorganisationen
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
GATT	Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen
UNCTAD	Handels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen
ALCA	Amerikanische Freihandelszone
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
IWF	Internationaler Währungsfonds
WIPO	Weltorganisation für geistiges Eigentum
GATS	Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen
TRIPS	Abkommen über handelsbezogene Aspekte der Rechte an geistigem Eigentum
SIA	Sustainability Impact Assessment
MEA	multilaterale Umweltabkommen
ASEM	Europäisch-Asiatisches Gipfeltreffen
APEC	wirtschaftliche Zusammenarbeit im asiatisch-pazifischen Raum

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Weißbuch — Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“

(2002/C 36/19)

Die Kommission beschloss am 26. März 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Weißbuch zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 27. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Colombo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. Oktober 2001 mit 70 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das Weißbuch der Europäischen Kommission, in dem die Strategie für eine künftige Chemikalienpolitik der Gemeinschaft vorgestellt wird, steht im Einklang mit dem Konzept der „nachhaltigen Entwicklung“. Wichtigstes Ziel der neuen Chemikalienstrategie ist es, ein hohes Gesundheits- und Umweltschutzniveau zu gewährleisten und dabei das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen sowie Innovation und Wettbewerbsfähigkeit der chemischen Industrie Europas zu fördern.

1.2. Das Chemikalien-Weißbuch stellt eine der Initiativen dar, die in dem von der Kommission im Januar 2001 angenommenen Programm „Umwelt 2010: Unsere Zukunft liegt in unserer Hand“⁽¹⁾ vorgesehen sind, das sich um die vier prioritären Maßnahmenbereiche Klimaschutz, Umwelt und Gesundheit, Natur und biologische Vielfalt sowie natürliche Ressourcen dreht.

1.3. Ein wichtiger Programmpunkt des Maßnahmenbereichs „Umwelt und Gesundheit“ für die nächsten Jahre wird die vollständige Überprüfung des gemeinschaftlichen Risikomanagementsystems für Chemikalien, gepaart mit der ebenso wichtigen spezifischen Strategie zur Verringerung der von Pestiziden ausgehenden Gefahren sein.

1.4. Die Herausforderung besteht darin, ein neues Risikobewertungs- und Risikomanagementsystem für die hergestellten, verwendeten und in den Verkehr gebrachten Chemikalien zu entwickeln, das es der Gesellschaft gestattet, die Vorteile ihrer Verwendung zu nutzen, ihre schädlichen Auswirkungen zu verringern und dabei unzumutbare Gefährdungen der menschlichen Gesundheit und der Umwelt zu vermeiden.

1.5. In dem Kapitel über die Chemikalienpolitik des neuen Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft bringt die Kommission das in Angriff zu nehmende und zu lösende Grundproblem auf den Punkt: die vor dem Inkrafttreten der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften im Jahr 1981 „bereits

auf dem Markt befindlichen“ Chemikalien. Bei vielen von ihnen begreift man nämlich erst jetzt allmählich die mit ihrer Verwendung verbundenen Risiken. Obwohl die schon damals vorhandenen Chemikalien (chemische Altstoffe) über 99 % der Gesamtmenge aller auf dem Markt befindlichen Chemikalien ausmachen, unterliegen sie heute nicht automatisch den gleichen Prüfvorschriften, die für die später auf den Markt gebrachten Chemikalien (neue Stoffe) gelten. 1981 waren rund 100 000 Stoffe gemeldet; schätzungsweise werden gegenwärtig etwa 30 000 dieser chemischen Altstoffe in Mengen von über einer Tonne in den Verkehr gebracht.

1.6. Die Kommission hat bereits eine Liste von 140 gefährlichen Stoffen aufgestellt, die als prioritär einzustufen und einer Risikobewertung zu unterziehen sind. Leider ist das derzeitige Bewertungsverfahren zeitraubend und kostspielig und steht einem effizienten und wirksamen Einsatz des Systems im Wege. So erscheint die gegenwärtige Zuordnung der Zuständigkeiten ungeeignet, da für die Bewertung die Behörden und nicht die Unternehmen, die die Stoffe herstellen, importieren oder verwenden, zuständig sind. Infolgedessen sind genaue Informationen über die Verwendung der Stoffe schwer erhältlich, und es gibt auch wenig Information über die Belastung durch die nachgeschaltete Verwendung der Stoffe.

1.7. Beschlüsse über eine weitere Prüfung eines bestimmten vorhandenen chemischen Stoffes sind erst nach dem komplizierten Ausschussverfahren möglich, und eine solche Prüfung kann von der Industrie nur verlangt werden, wenn die Behörden nachgewiesen haben, dass der betreffende Stoff ein schwerwiegendes Risiko bergen kann. Da es ohne Prüfergebnisse praktisch unmöglich ist, solche Nachweise zu erbringen, wurde bislang nur für sehr wenige chemische Stoffe eine endgültige Risikobewertung durchgeführt.

1.8. Mit ihrem Weißbuch möchte die Kommission die Notwendigkeit des Gesundheits- und Umweltschutzes mit dem Erfordernis in Einklang bringen, die Innovation und die Konkurrenzfähigkeit der chemischen Industrie der EU zu fördern. Gleichzeitig möchte die Kommission dadurch mehr Transparenz schaffen, dass Informationen über Chemikalien zugänglicher und verständlicher gemacht werden und der Entscheidungsfindungsprozess für die Öffentlichkeit überschaubarer gemacht wird.

⁽¹⁾ KOM(2001) 31 endg., Stellungnahme des Ausschusses, ABL C 221 vom 7.8.2001.

1.9. Das neue System wird nach Ansicht der Kommission auch dazu beitragen, die Innovation zu fördern und Rahmenbedingungen zu schaffen, die es der europäischen Industrie ermöglichen, mit anderen Wettbewerbern auf dem Weltmarkt ernsthaft zu konkurrieren. Die EU-Politik strebt außerdem eine Verknüpfung ihrer Maßnahmen mit den internationalen Bemühungen an, da der globale Charakter der Produktion und des Handels sowie die grenzüberschreitenden Auswirkungen bestimmter Chemikalien die Chemikaliensicherheit zu einem internationalen Thema gemacht haben.

1.10. Die gesamte Strategie orientiert sich am Vorsorgeprinzip, und ein wichtiges Ziel ist die Förderung der Substitution gefährlicher durch weniger gefährliche Stoffe, soweit geeignete Alternativen vorhanden sind.

2. Inhalt des Weißbuchs

2.1. Die Schlüsselemente des Weißbuchs sind:

- ein einheitlicher, wirksamer und kohärenter ordnungspolitischer Rahmen, der angemessene Kenntnisse über die Verwendungszwecke und Gefahren der Stoffe liefert, die vor September 1981 auf dem Markt waren (Altstoffe), und der Stoffe, die nach diesem Zeitpunkt auf den Markt gebracht wurden (neue Stoffe), mit dem Ziel, ein kohärentes Schutzniveau zu erreichen;
- Übertragung der Verantwortung für die Prüfungen und die Risikobewertung an die Industrie statt an die jeweiligen Behörden der Mitgliedstaaten;
- Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, ohne das hohe Niveau des Umwelt- und Gesundheitsschutzes zu gefährden;
- Einführung eines stoffspezifischen Zulassungssystems, das strenge Kontrollen der gefährlichsten Stoffe gewährleistet;
- mehr Transparenz und Informationen über Chemikalien.

2.2. Gemäß den Vorschlägen des Weißbuchs soll deshalb das derzeitige duale System, bei dem neue Stoffe und Altstoffe hinsichtlich der Prüfverpflichtungen unterschiedlich behandelt werden, durch ein einheitliches effizientes und kohärentes System abgelöst werden, das für die meisten Chemikalien geeignet ist.

2.3. Die vorgeschlagene Strategie setzt sich mit den beim derzeitigen System bestehenden Problemen der Risikobewertung und des Risikomanagements auseinander und bemüht sich insbesondere um eine Lösung für die großen Mengen der auf dem Markt befindlichen Altstoffe, deren Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt weitgehend unbekannt sind.

2.4. Nach dem neuen System wird ein Unternehmen, das einen bestimmten Stoff auf den Markt bringt, für die Vorlage aller erforderlichen Informationen über die Risiken verantwortlich sein, während es die Aufgabe der Behörden sein wird, die betreffenden Angaben zu bewerten und anhand der Vorschläge des Unternehmens ein stoffspezifisches Prüfprogramm zu bestimmen. Mehr Verantwortung in der Produktionskette sollen auch die Anwender (Formulierer und nachgeschaltete Anwender) tragen, die Angaben über die speziellen Verwendungszwecke des betreffenden Stoffes machen müssen.

2.5. Das neue einheitliche System zur Bewertung von chemischen Altstoffen und neuen Stoffen wird REACH (von engl. Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals) genannt und umfasst die folgenden Elemente:

- Registrierung grundlegender Informationen über rund 30 000 Stoffe, d. h. über alle Altstoffe und neuen Stoffe, die in Mengen von über einer Tonne hergestellt werden; diese Informationen werden von den Unternehmen an eine zentrale Datenbank übermittelt; es wird davon ausgegangen, dass bei rund 80 % der betreffenden Stoffe eine solche Registrierung ausreicht;
- Bewertung der erfassten Informationen bei allen Stoffen, die in Mengen über 100 Tonnen hergestellt werden (d. h. rund 5 000 bzw. 15 % der Stoffe) und bei Stoffen, die zwar in geringen Mengen hergestellt werden, aber Anlass zur Besorgnis geben; diese Bewertung erfolgt durch die Behörden und umfasst auch die Erstellung stoffspezifischer Prüfprogramme, bei denen der Schwerpunkt auf die Auswirkungen einer langfristigen Exposition gelegt wird;
- obligatorische Zulassung von krebserregenden, erbgutverändernden oder fortpflanzungsgefährdenden Stoffen (CMR-Stoffe) sowie persistenten organischen Schadstoffen (POP);
- PBT⁽¹⁾- und VPVB⁽²⁾-Stoffe (mit Ausnahme der oben erwähnten POP) müssen durch weitere Forschungsarbeiten ermittelt werden; die Kommission wird zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden, wie Stoffe mit solchen Eigenschaften zu behandeln sind.

2.6. Für die Einreichung der Registrierungsdossiers für chemische Altstoffe werden abhängig vom als Hauptfaktor sowie unter bestimmten sonstigen Voraussetzungen folgende Fristen vorgeschlagen:

- Stoffe, von denen mehr als 1 000 Tonnen in Verkehr gebracht werden — spätestens Ende 2005;

(1) PBT = persistente, bioakkumulierbare und toxische Stoffe.

(2) VPVB = hochpersistente und hochakkumulierbare Stoffe.

- Stoffe, von denen mehr als 100 Tonnen in Verkehr gebracht werden — spätestens Ende 2008;
- Stoffe, von denen mehr als 1 Tonne in Verkehr gebracht werden — spätestens Ende 2012.

2.7. Die Kommission schlägt vor, ein zentrales Gremium für die Verwaltung des REACH-Systems einzurichten, das ebenfalls über eine zentrale Datenbank für alle registrierten Chemikalien verfügt. Es wird den Mitgliedstaaten die für die Bewertung von Chemikalien notwendige technische und wissenschaftliche Unterstützung leisten. Das zentrale Gremium müsste ferner Stichproben und eine rechnergestützte Überprüfung der registrierten Stoffe, die in besonderem Maße Anlass zur Besorgnis geben, vornehmen.

3. Hintergrund

3.1. Das Weißbuch bietet grundsätzlich eine gute Gelegenheit, die seit Jahren in der Öffentlichkeit herrschende Vorstellung und inzwischen leider eingefleischte Überzeugung zu überwinden, Chemikalien seien generell mit Gefahrensituationen und Umweltverschmutzung verknüpft. Es kann als Grundlage für eine globale Überprüfung der Auswirkungen der Herstellung und Verwendung von Chemikalien auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt dienen.

3.2. Hierzu müssen alle Beteiligten bereit sein, sich auf einen Bewertungsrahmen und Rahmenvorschriften zu einigen, die auf ausgewogene Weise den berechtigten Anliegen des Umweltschutzes, des Gesundheitsschutzes und der Notwendigkeit einer sicheren, effizienten und konkurrenzfähigen Produktion chemischer Stoffe Rechnung tragen.

3.3. Die strategische Bedeutung der chemischen Industrie lässt sich anhand einiger aufschlussreicher Daten veranschaulichen: In der Europäischen Union beschäftigt sie unmittelbar 1,7 Millionen Menschen, es hängen weitere 3 Millionen Arbeitsplätze von ihr ab und sie erwirtschaftet einen Außenhandelsüberschuss von 46,4 Mrd. EUR, was 65 % des Überschusses der gesamten verarbeitenden Industrie entspricht. Neben großen, multinationalen Unternehmen gehören diesem Sektor über 36 000 KMU an.

3.4. Ein Sektor von solch strategischer Bedeutung verlangt die richtigen sozialen Reaktionen auf die Anzeichen des beginnenden Verlustes an Konkurrenzfähigkeit und Bedeutung, nachdem die chemische Industrie in Europa in den 90er Jahren 13 % ihrer Arbeitsplätze abgebaut hat, während die Zahl der Beschäftigten dieses Erwerbszweigs in den USA praktisch unverändert geblieben ist. Diese Tendenz scheint die weltweit führende Rolle Europas in diesem Bereich zu gefährden.

3.5. Ganz offensichtlich kann daher ein so ehrgeiziges Vorhaben von solcher Tragweite, wenn es unter aktiver Mitwirkung aller Beteiligten und bei informierter Zustimmung der Öffentlichkeit geschieht, für die chemische Industrie der EU eine große Chance sein, für ihre Produkte, die in einer modernen Gesellschaft für die Entwicklung neuer und immer fortschrittlicherer Verfahren und Technologien ganz entscheidend sind, die erforderliche Akzeptanz zurückzugewinnen, sodass jene weitverbreitete Ablehnung ihrer Produkte überwunden werden kann, die, wenn es um die erforderlichen Genehmigungen für neue Produktionsstandorte geht, gefährlicherweise z. B. bei den hierfür zuständigen Gebietskörperschaften zum Tragen kommt.

3.6. Natürlich wird sich diese an die Innovationsfähigkeit der Chemieindustrie gestellte Herausforderung auf viele andere Sektoren, Benutzer der chemischen Stoffe nämlich, auswirken. Insofern begrüßt der Ausschuss, dass die Kommission eine Studie zu den Auswirkungen der im Weißbuch festgelegten Maßnahmen auf die anderen Wirtschaftszweige in Auftrag gegeben hat. Er behält sich im Zusammenhang mit den Normativvorschlägen, die aus dem Weißbuch hervorgehen werden, vor, zu den Ergebnissen dieser Studie Stellung zu nehmen.

3.7. Des Weiteren erachtet es der Ausschuss für notwendig, flankierende Mechanismen zu erarbeiten, um innovative Unternehmen zu belohnen und einen Anreiz für die zahlreichen KMU — seien es Hersteller, Importeure oder Benutzer — zu schaffen, damit sie Stoffe, die hinsichtlich der Gesundheit und der Umwelt in besonderem Maße zur Besorgnis Anlass geben, vermindern und Alternativerzeugnisse dazu entwickeln.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Das Weißbuch beschränkt sich als solches naturgemäß darauf, Grundzüge einer gemeinschaftlichen Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik aufzuzeigen, ohne auf — die für Rechtsakte typischen — Einzelheiten einzugehen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss berücksichtigt folglich in seiner Stellungnahme die Art der Vorlage, zu der er sich zu äußern hat, weist jedoch auf einige Punkte hin, die von strategischer Bedeutung sind und weiterer Vertiefung bedürfen.

4.2. Der WSA befürwortet den allgemeinen Ansatz der Strategie. Insbesondere begrüßt er:

- die Tatsache, dass die Strategie auf dem Prinzip der Nachhaltigkeit, dem Vorsorge- und dem Substitutionsprinzip basiert, um — auch durch vermehrte Informationen — die Sicherheit für die Umwelt, die Benutzer und die Verbraucher gewährleisten zu können;
- die Tatsache, dass Innovation als Mittel zur Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Förderung der Produktion sicherer Chemikalien angesehen wird; vor allem mit

Hilfe großer Forschungsanstrengungen auf Gemeinschaftsebene ermöglicht dies der chemischen Industrie, ihre für eine moderne Gesellschaft unersetzliche Rolle auch weiterhin zu spielen;

- die Tatsache, dass Prüfmethode gefördert werden sollen, die ohne Tierversuche auskommen;
- die Tatsache, dass die Verantwortlichkeit den Unternehmen (Herstellern, Importeuren und Anwendern) übertragen wird, welche auch für die Aufwendungen bezüglich der Registrierung von Chemikalien aufkommen müssen.

4.3. Der Ausschuss nimmt die Schlussfolgerungen des Umweltrats vom 7. Juni 2001 zur Kenntnis. Insbesondere befürwortet er den Grundsatz, dass die neue europäische Chemikalienpolitik zur nachhaltigen Entwicklung beitragen muss und dabei ein hohes Umweltschutz- und Gesundheitsschutzniveau, auch für die Arbeitnehmer, und gleichzeitig Innovation und Konkurrenzfähigkeit der europäischen chemischen Industrie sicherstellen muss. Außerdem unterstützt der Ausschuss das bis 2020 zu erreichende Ziel, nur noch Chemikalien herzustellen und zu verwenden, die die Umwelt und die menschliche Gesundheit nicht nennenswert beeinträchtigen.

4.4. Es ist deshalb verwunderlich, wie unangemessen wenig Aufmerksamkeit den Arbeitnehmern in dem Weißbuch entgegengebracht wird, zumal in Verhandlungen der Sozialpartner wichtige Verbesserungen der Arbeitsbedingungen sowie der Voraussetzungen für Sicherheit und Gesundheit innerhalb der Produktionsräume erzielt werden konnten. Durch die Einbeziehung der Behörden wurden nebenbei auch wichtige Fortschritte in den Beziehungen zwischen Produktionsbetrieb und Umfeld erreicht.

4.5. Nach Ansicht des WSA ist es wichtig, bei der künftigen Entwicklung hieran zu denken, zumal die Arbeitnehmer als erste den Risiken ausgesetzt sind, die nicht nur von chemischen Endprodukten, sondern auch von Zwischenprodukten mit oft unbekanntem Sicherheitsmerkmalen ausgehen. In diesem Zusammenhang hielte es der Ausschuss für zweckmäßig, ein Bildungs- und Fortbildungsprogramm für die Beschäftigten aufzustellen, das u. a. auf den in den Produktionsstätten gemachten Erfahrungen aufbaut.

4.6. Der Ausschuss empfiehlt die Annahme besonderer Maßnahmen, die den 36 000 KMU des Chemiesektors, die 28 % der europäischen Produktion bestreiten, die Anpassung an die neuen Rechtsvorschriften erleichtern. Der Ausschuss ist ferner der Ansicht, dass die gemeinschaftlichen Forschungsprogramme des Sechsten FTE darauf ausgerichtet sein müssten, die Ziele des Weißbuchs gebührend zu unterstützen, angefangen bei der Notwendigkeit, geeignete Werkzeuge zur Unterstützung der Forschung und der Innovation zu entwickeln, um den Prozess der Suche nach und der Ersetzung durch nicht gesundheits- oder umweltschädliche chemische Stoffe zu beschleunigen. Insbesondere müssten „in vitro“-Tests entwickelt werden, um Tierversuche endgültig zu stoppen.

4.7. Der WSA teilt die in der Einleitung zum Kommissionsdokument dargelegte Auffassung, dass grundsätzlich das Vorsorgeprinzip walten und die Ersetzung eines bestimmten chemischen Stoffes bei seiner Verwendung gefördert werden muss, wenn zuverlässige wissenschaftliche Daten Hinweise auf wahrscheinliche schädliche Auswirkungen der Verwendung dieses Stoffes auf die Umwelt und die menschliche Gesundheit geben, auch wenn aus wissenschaftlicher Sicht noch Ungewissheit über Art und genaues Ausmaß des möglichen Schadens besteht. Es geht dabei um eine angemessene Bewertung von Kosten und Nutzen hinsichtlich der „Nachhaltigkeit“. In diesem Zusammenhang nimmt der Ausschuss die Bedenken der Umwelt- und Verbraucherschutzvereinigungen zur Kenntnis, der Kommissionsvorschlag hebt nicht deutlich genug die Notwendigkeit einer Einstellung der Produktion nachweislich toxischer, persistenter und bioakkumulierbarer chemischer Stoffe hervor und spricht sich für die Förderung des Einsatzes von Ersatzstoffen für die gefährlichen Substanzen aus, wo immer es geeignete Alternativen gibt.

4.8. Ferner müsste der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angewandt werden, sowohl in Bezug auf die Gefährlichkeit des chemischen Stoffes selbst, als auch in Bezug auf die Folgekosten für die einzelnen Unternehmen aufgrund der erforderlichen Prüfunterlagen. Dieses Prinzip müsste die Suche nach jenen Formen flexiblen Vorgehens anleiten, welche ohne Beeinträchtigung des Grundsatzes des Schutzes menschlicher Gesundheit sowie des Umweltschutzes die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie ermöglichen und somit ihre Führungsposition auf dem Weltmarkt sichern.

4.9. Auf der Grundlage des Verantwortungsprinzips müssten die Unternehmen, die Chemikalien herstellen, importieren, vertreiben oder verwenden, die für eine angemessene Kenntnis der Eigenschaften und Verwendungszwecke von bereits existierenden Stoffen erforderlichen Angaben machen. Damit dürften die erklärten politischen Ziele schneller erreicht werden, zumal dann, wenn die Erfassung von Daten und Informationen nach einem geeigneten Schema erfolgt, das für alle Akteure im Lebenszyklus der Chemikalien (von der Produktion über den Verbrauch bis zur Entsorgung) identisch ist. Dieses Schema sollte auf die Erfassung nachgewiesener oder vermuteter gefährlicher Eigenschaften von Stoffkategorien abzielen, die mittels modernster wissenschaftlicher Tests oder aufgrund des Einsatzes innovativer Technologien belegt werden konnten.

4.10. Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission, das gegenwärtige Europäische Büro für chemische Stoffe (ECB) zur zentralen Stelle für die Verwaltung des REACH-Systems auszugestalten, die den Mitgliedstaaten die erforderliche technische und wissenschaftliche Unterstützung leistet, insbesondere was die Bewertung der Stoffe betrifft. Einer solchen Stelle müssten die zur Erfüllung ihrer neuen Aufgaben notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Ziffer 3.4 des Weißbuchs ist zu entnehmen, dass sich die Verfahren für die Prüfung und Datenerfassung bezüglich der 30 000 Altstoffe, deren Produktion eine Tonne übersteigt, über elf Jahre erstrecken und Höchstkosten von 2,1 Mrd. EUR verursachen werden. Die Kommission ist nach wie vor davon überzeugt, dass stoffspezifische Prüfungen die sicherste und effizienteste Methode darstellen. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass alle Beteiligten Besorgnis geäußert haben, dass sich das Analyseverfahren als zu langwierig, kompliziert und kostspielig erweisen könnte. Insbesondere erscheint das Kriterium der Produktionsmenge, das für die Einstufung der Stoffe in drei Kategorien zum Zwecke ihrer Analyse und Registrierung herangezogen wird, zwar notwendig aber unzulänglich. Hierdurch könnte der Umgehung der Vorschriften, insbesondere bei Importerzeugnissen, sowie der Vernachlässigung möglicher Risiken, die auch bei der Verwendung geringer Mengen gegeben sein können, Vorschub geleistet werden. Besser wäre es daher, die zu analysierenden Stoffe nach ihrer chemischen Struktur und/oder ihren Eigenschaften in Stoffgruppen einzuteilen. Damit könnten die gesamten Nachprüfungen beschleunigt und somit die Kosten verringert werden.

5.2. Im Vergleich zu den zur Zeit ausgesprochen unübersichtlichen Prozeduren ist das REACH-System (Ziffer 4) zweifelsohne ein Fortschritt. Es gewährleistet eine größere Transparenz und eine bessere Verbreitung der Informationen über die Eigenschaften bestehender Chemikalien. Gleichwohl ist es ein komplexes und schwer handhabbares System, insbesondere im Hinblick auf die unterschiedlichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten seitens der Kommission und der Mitgliedstaaten. Der Ausschuss fordert außerdem eine Klärung des Begriffs „erhöhte Flexibilität“ (Ziffer 4.3) bezüglich der Ausnahmen bei der „Zulassung von Stoffen, die in besonderem Maße zu Besorgnis Anlass geben“. Die Beachtung des Vorsorgeprinzips müsste nämlich bei der (Risiko-)Beurteilung stets gewährleistet sein.

5.3. Der Ausschuss ist ferner besorgt über die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten in der Regel Schwierigkeiten bei der Anpassung ihrer technischen, wissenschaftlichen und administrativen Strukturen an die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften haben. Da den Herstellern gleiche Wettbewerbsbedingungen und den Verbrauchern — sofern es sich dabei nicht um vertrauliche und kommerziell empfindliche Daten handelt — größtmögliche Sicherheit und Information gewährleistet werden müssen, empfiehlt der Ausschuss, das ECB personell und finanziell so auszustatten, dass es den ihm aufgetragenen Aufgaben gerecht werden kann. Diese Ausstattung muss auch den mit der Erweiterung wachsenden Anpassungserfordernissen Rechnung tragen.

5.4. Zur Vermeidung unnötiger doppelter Datenerfassungen (deren Auswirkung auf die Kosten sich umgekehrt proportional zum Produktionsumfang und zur Größe des Unterneh-

mens verhält) ist es nach Ansicht des Ausschusses zu fördern, dass sich verschiedene Unternehmen, die den gleichen Stoff herstellen, zusammentun, um einen gemeinsamen Prüfbericht über diesen Stoff vorzulegen, der genaue Angaben darüber enthält, für welche Verwendungszwecke der Stoff entwickelt und hergestellt worden ist. Der Ausschuss ist sich der Tatsache bewusst, dass es vom juristischen Standpunkt aus schwierig sein dürfte, diesen Vorschlag umzusetzen. Gleichwohl ist er in dem Bestreben nach einer zügigeren Anwendung der im Weißbuch festgelegten Prinzipien der Ansicht, dass für die Fälle, in denen der europäische Gesamtverbrauch die höchstzulässigen Produktionsmengen übersteigt, nach passenden Formen der Zusammenarbeit zwischen den größten Herstellern, Importeuren und Nutzern chemischer Stoffe, deren Produktionsmengen einzeln genommen die Grenzwerte nicht erreichen, gesucht werden sollte.

5.5. Was die Importproblematik betrifft, so kann die wiederholt geäußerte Behauptung, es würden sich für die europäischen Hersteller keine Wettbewerbsnachteile ergeben, da die Importeure den selben Auflagen unterliegen, nicht überzeugen. Denn:

- die EU ist ein wichtiger Exporteur; ein Anstieg der Produktionskosten in der EU würde deshalb zu Exportnachteilen führen bzw. Produktionsverlagerungen in Länder nach sich ziehen, in denen der Sicherheits- und Umweltschutzproblematik kaum Beachtung geschenkt wird;
- es ist nicht sicher, ob die Auflage für jedes einzelne rechtlich selbstständige Unternehmen oder aber für die Unternehmensgruppe, dem es angehört, gilt (die Gefahr der Umgehung von Vorschriften ist geringer, wenn klar ist, dass die ganze Unternehmensgruppe für deren Einhaltung verantwortlich ist);
- die Notwendigkeit, weniger gefährliche Ersatzstoffe zu finden, führt nicht automatisch zu Investitionen in die Innovation, wenn die zu ersetzenden Stoffe in anderen Teilen der Welt weiterhin vermarktet werden und wenn nicht generell auf die Anerkennung der besseren Gesundheits- und Umweltverträglichkeit eines Stoffes auch durch die Verbraucher hingewirkt wird, die dann eher bereit sind, dafür ggf. einen höheren Preis zu zahlen;
- durch die Kosten und Ausgaben für das REACH-System könnten sich die kleinen und mittleren Importunternehmen von der Einfuhr abbringen lassen und die Einfuhr von Stoffen in nur geringen Mengen in die EU könnten ganz eingestellt werden, was negative Auswirkungen auf den Wettbewerb und die Beschäftigung hätte.

5.6. Deshalb besteht nach Ansicht des Ausschusses eine der Grundvoraussetzungen für die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit der europäischen chemischen Industrie darin, dass für die

Übertragung der auf europäischer Ebene erzielten Normen auf die internationale Ebene im Sinne einer weltweiten Harmonisierung der Vorschriften gesorgt wird. Dieses Ziel darf nicht als ein unbedeutender Aspekt der Strategie angesehen werden, vielmehr ist es von ganz zentraler Bedeutung für die weltweite Anwendung des Vorsorgeprinzips. Ein erster bedeutender Schritt in diese Richtung wurde mit der Unterzeichnung des Übereinkommens über persistente organische Schadstoffe (POP) (1) am 22. Mai 2001 in Stockholm getan.

(1) Vgl. IP/01/730 zum Inhalt des Übereinkommens.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

*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 Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen“

(2002/C 36/20)

Der Rat beschloss am 3. Juli 2001, 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 Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Fuchs.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung vom 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 17. Oktober) mit 50 gegen 18 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss nimmt zur Kenntnis, dass mit dem vorgelegten Richtlinienvorschlag im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes die Richtlinie 98/43/EG vom 6. Juli 1998 ersetzt werden soll, die vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften für nichtig erklärt wurde (1). Die Richtlinie soll die Werbung für Tabakerzeugnisse und das damit in Verbindung stehende Sponsoring regeln. Ziel der Richtlinie ist die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, um damit Hindernisse zu beseitigen, die dem Funktionieren des Binnenmarktes entgegenstehen, um so den freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen sicherzustellen.

1.2. In den meisten Mitgliedsstaaten werden die Tabakwerbung und das damit in Verbindung stehende Sponsoring durch Rechtsvorschriften geregelt. Der Geltungsbereich dieser nationalen Bestimmungen differiert zwischen den Mitgliedsstaaten. Alle Mitgliedsstaaten haben jedoch die Richtlinie 89/552/EWG, die ein Fernsehwerbverbot für Tabakprodukte erlässt, in nationales Recht übertragen. Es lassen sich laut Kommissionsvorschlag drei Gruppen von Ländern unterscheiden:

- a. Länder mit teilweiser Beschränkung der Tabakwerbung: Luxemburg, Schweden, Spanien, Griechenland, Deutschland und Österreich
- b. Länder mit einem vollständigen Verbot der Tabakwerbung: Frankreich, Italien, Portugal und Finnland
- c. Länder, die Gesetzesnovellen planen: Vereinigtes Königreich, Irland, Niederlande, Dänemark und Belgien.

(1) Rechtssache C-376/98 vom 5. Oktober 2000, Deutschland/Plenum und Rat.

Die Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsvorschriften können zu verstärkten Hemmnissen für den freien Verkehr der Waren oder Dienstleistungen, die der Werbung und dem Sponsoring dienen, zwischen den Mitgliedsstaaten führen. Diese Hemmnisse sollen beseitigt werden.

1.3. Der Vorschlag beruht auf Artikel 47 Absatz 2, Artikel 55 und Artikel 95 des Vertrags. Artikel 95 Absatz 3 des Vertrages geht von einem hohen Gesundheitsschutzniveau aus. Mit den anzulegenden Rechtsvorschriften der Mitgliedsstaaten soll die öffentliche Gesundheit geschützt werden, indem vermieden wird, dass junge Menschen durch die Werbung frühzeitig zum Rauchen veranlasst und süchtig werden.

Hierbei werden ebenfalls die von den Mitgliedstaaten und wissenschaftlichen Einrichtungen vorgebrachten Anliegen zur öffentlichen Gesundheit berücksichtigt, die der Kommission unterbreitet wurden (Artikel 95 Absatz 8).

1.4. Der Vorschlag zielt auf die Regulierung der Tabakwerbung und des damit in Verbindung stehenden Sponsorings mit Ausnahme der Fernsehwerbung, welche unter andere Gemeinschaftsvorschriften fällt. Sein Ziel ist ein möglichst weitgehendes Verbot der Tabakwerbung in allen Medien sowie des Sponsorings in einer Form, die die Rechtsprechung des EUGH voll berücksichtigt. Ferner sieht der Vorschlag ein Berichtsverfahren vor, das neue wissenschaftliche Entwicklungen berücksichtigt, wenn diese die Verwirklichung und das Funktionieren des Binnenmarktes beeinflussen.

1.5. Der WSA stellt fest, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen mit den Empfehlungen des Beratenden Ausschusses der Kommission zur Krebsverhütung⁽¹⁾ und denen der Weltgesundheitsversammlung der Weltgesundheitsorganisation (WHO)⁽²⁾ übereinstimmen. Sie berücksichtigen ebenfalls die Stellungnahme des Verbraucherausschusses der Kommission zu einer sozialverantwortlichen Tabakpolitik vom 14. Juni 1998⁽³⁾.

1.6. Besondere Bedeutung ist den Initiativen zur Prävention des Rauchens zuzumessen, die die WHO verfolgt. Die 52. Weltgesundheitsversammlung beschloss am 24. Mai 1999, ein Verhandlungsgremium auf Regierungsebene einzurichten mit dem Auftrag, einen Vorschlag für eine Rahmenkonvention der WHO über die Eindämmung des Tabakkonsums zu erarbeiten. Im Rahmen dieser Verhandlungen geht es auch darum, Bestimmungen der Tabakwerbung, des Sponsorings und weiterer Formen der Absatzförderung zu erlassen, die auch Auswirkungen auf bestehendes Gemeinschaftsrecht haben werden.

1.7. Eine von der Weltbank in Auftrag gegebene Expertise über die Bekämpfung des Tabakkonsums⁽⁴⁾ kommt zu dem Schluss, dass umfassende Verbote der Tabakwerbung, die sich auf sämtliche Medien sowie sämtliche Verwendungszwecke von Markennamen und Logos erstrecken, wirksam sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der WSA begrüßt, dass die Kommission eine Richtlinie zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen vorlegt.

2.2. Der WSA teilt die Auffassung, dass durch die von der Kommission vorgeschlagene Harmonisierung und Angleichung der bestehenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten die Handhabbarkeit der Vorschriften verbessert wird. Der WSA befürwortet eine weitergehende Harmonisierung und Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, sofern sie zur Vollendung des Binnenmarktes eindeutig nötig sind. Der Ausschuss stellt zu seinem Bedauern fest, dass die Kommission keine Belege für tatsächlich aufgetretene Handelshemmnisse im Bereich der Werbung für Tabakerzeugnisse beigebracht hat.

2.3. Der WSA betont, dass die Initiative der Kommission als weiterer Schritt zur Verbesserung der Volksgesundheit in der Europäischen Union betrachtet werden kann. Der Ausschuss hat bereits wiederholt die wachsende Bedeutung der öffentlichen Gesundheit auf Gemeinschaftsebene befürwortet⁽⁵⁾.

2.4. Der WSA ordnet die von der Kommission unterbreitete Initiative als einen weiteren Schritt ein, die gesundheitlichen Schäden, die durch das Rauchen verursacht werden, zu verhüten. In diesem Zusammenhang weist der WSA darauf hin, dass nur eine umfassende transnationale Strategie zur Prävention der tabakbedingten Gesundheitsschäden nachhaltigen Erfolg zeigen kann. Daher befürwortet der WSA vorbehaltlos die Schlussfolgerungen des Rates zum WHO-Rahmenabkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums vom 19.6.2001⁽⁶⁾, dass die Kommission die WHO bei der Erstellung einer Rahmenkonvention über die Eindämmung des Tabakkonsums unterstützt.

2.5. Der WSA begrüßt, dass mit der vorgelegten Richtlinie seine Forderungen vom 9. Juli 1997⁽⁷⁾, wonach direkte und indirekte Tabakwerbung verboten werden muss, umgesetzt werden.

(1) KOM(96) 609 endg. — Anhang.

(2) WHO, Tobacco or Health. A global status report. Genf, 1997, S. 49.

(3) Opinion by the Consumer Committee on Socially Responsible Community Tobacco Policy (14.6.1998).

(4) Curbing the Epidemic, World Bank, Washington, 1999; Tobacco control in developing countries, Oxford, Oxford University Press, 2001.

(5) ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 21.

(6) ABl. C 174 vom 19.6.2001, S. 1.

(7) ABl. C 296 vom 29.9.1997, S. 32.

2.6. Der WSA verweist auf seine zahlreichen früheren Stellungnahmen⁽¹⁾, in denen er festgestellt hat, dass Tabakprodukte der Gesundheit des Menschen schaden und zu Herz-Kreislauf-, Krebs- und anderen Erkrankungen führen. Die WHO⁽²⁾⁽³⁾ geht davon aus, dass jährlich ca. 500 000 EU-Bürger an den Folgen des Tabakkonsums vorzeitig sterben. 80 % der Jugendlichen beginnen vor dem 18. Lebensjahr mit dem Rauchen. Ausgehend von dem Ziel der Gemeinschaft, einen hohen Gesundheitsschutz zu gewährleisten, und im Sinne des Verbraucherschutzes ist ein umfassendes Werbeverbot im Rahmen eines umfangreichen Maßnahmenkatalogs zur Prävention des Rauchens erforderlich. So wird vermieden, dass die besonders zu schützende Gruppe der Kinder und Jugendlichen durch Werbung frühzeitig zum Rauchen veranlasst und süchtig wird.

2.7. Die epidemiologische und klinische Forschung zum Rauchen sollte verstärkt werden. Dabei ist die Bedeutung von Additiven und Carcinogenen von besonderem Interesse.

2.8. Der WSA geht davon aus, dass die Kommission das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften vom 5. Oktober 2000 gebührend berücksichtigt hat.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der WSA begrüßt die Ziele des Richtlinienvorschlags, die darin bestehen, das Gesundheitsschutzniveau innerhalb der Mitgliedstaaten zu verbessern. Er bedauert jedoch, dass in dem Kommissionsdokument anhand der Erfahrungen jener

(1) „Aktionsprogramm der Gemeinschaft im Bereich der öffentlichen Gesundheit (2001-2006)“ — ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 20. „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, S. 24. „Bekämpfung des Tabakkonsums“ — ABl. C 296 vom 29.9.1997, S. 32.

(2) WHO, Tobacco or Health. A global status report. Genf, 1997.

(3) Peto et al. Mortality from smoking in developed countries 1950-2000, Oxford, Oxford University Press, 1994.

Mitgliedstaaten, in denen bereits ein Tabakwerbeverbot besteht, nicht nachgewiesen wird, dass ein solches Verbot wirksam ist.

3.2. Artikel 1

Der WSA bedauert, dass der Anwendungsbereich der Richtlinie begrenzt ist und eine umfassende Regulierung der Werbung und des Sponsorings für Tabakprodukte, die auch die Kinowerbung und die Werbung auf Außenflächen umfasst, nicht erfolgt.

3.3. Artikel 2

Der WSA weist auf die schnell wachsenden und sich verändernden Dienste der Informationsgesellschaft hin, deren Kontrolle auch bei der Werbung nicht unproblematisch sein dürfte.

3.4. Der Ausschuss geht davon aus, dass insbesondere Artikel 3 einer sorgsam juristischen Prüfung unterzogen wird. Gegenstand dieser Überprüfung sollte auch die Frage sein, ob etwaige Presse- und andere Druckerzeugnisse, die ausschließlich lokales und regionales Verbreitungsgebiet haben und somit keine Hemmnisse im Binnenmarkt schaffen und nur einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften unterworfen sind, in Analogie zu den Bestimmungen über Sponsoring und Presseerzeugnisse, die in Drittländern herausgegeben werden, von diesem Verbot ausgenommen werden sollen.

3.5. Artikel 5

Der WSA weist auf das Problem der Praxis der Dumpingpreise hin, wonach Tabakprodukte in der Gemeinschaft teilweise unter Wert verkauft werden. Der WSA begrüßt, dass die Kommission plant, dieses Hemmnis für den Binnenmarkt in einer eigenen Verordnung zu behandeln.

3.6. Artikel 6

Der WSA begrüßt die Berichtspflicht durch die Kommission.

Brüssel, den 17. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Die folgenden Textstellen aus der Stellungnahme der Fachgruppe, für deren Beibehaltung mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen votierte, wurden infolge eines Änderungsantrags vom Plenum gestrichen:

Ziffer 2.2

„Bestehende Handelsbarrieren sollen abgebaut werden. Der WSA befürwortet eine weitergehende Harmonisierung und Angleichung der Rechtsvorschriften als notwendigen weiteren Schritt zur Vollendung des gemeinsamen Binnenmarktes.“

Ergebnis der Abstimmung zur Streichung des Textes:

Ja-Stimmen: 44, Nein-Stimmen: 28, Stimmenthaltungen: 3.

Ziffer 3.1

„Der WSA begrüßt die Ziele der Richtlinie. Er erwartet, dass durch die Richtlinie Hemmnisse für den Binnenmarkt beseitigt werden und ferner ein hohes Gesundheitsschutzniveau innerhalb der Mitgliedstaaten erreicht wird.“

Ergebnis der Abstimmung zur Streichung des Textes:

Ja-Stimmen: 39, Nein-Stimmen: 33, Stimmenthaltungen: 0.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von hauptsächlich im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen“

(2002/C 36/21)

Der Rat beschloss am 11. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Ausschuss beauftragte Frau Sánchez Miguel als Hauptberichterstatlerin mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 18. Oktober) mit 66 gegen 22 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Zwischen dem 1. Januar 1998 und dem 31. Dezember 2001, dem baldigen Zeitpunkt seines Auslaufens, wird ein „Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von hauptsächlich im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen“ durchgeführt, das sich auf den Beschluss des Rates 97/872/EG gründet und auf die Zusammenarbeit bei der Finanzierung der Tätigkeiten solcher Organisationen abzielt, die einen Beitrag zur Entwicklung und Umsetzung der Umweltpolitik der Gemeinschaft leisten.

Vor diesem Hintergrund ist Folgendes notwendig:

- Einschätzung der Bedeutung des Programms gemäß der Politik der Kommission,
- Beurteilung der bisherigen Schwerpunktlegung und der Berücksichtigung der neuen Leitlinien und Ziele der Kommission,
- Bewertung der bisherigen Durchführung im Hinblick auf die Frage, ob die bisherige Vorgehensweise, d. h. die Finanzierung der Aktivitäten von Umweltschutz-NRO, beibehalten oder geändert werden sollte.

1.2. In dem „Bericht der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Erfahrungen mit der Anwendung des Beschlusses des Rates 97/872/EG vom 16. Dezember 1997 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von hauptsächlich im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen“⁽¹⁾ äußern sich die Kommissionsdienststellen zufrieden über die durchgeführten Maßnahmen und deren schlüssige Begründung sowie über die vorgelegten Abschlussberichte, in denen die Ergebnisse der bisherigen Arbeiten deutlich aufgezeigt werden (Bewertung der Haushaltslinie B4-3060). Demzufolge hat das Programm, das sich während seiner gesamten Geltungsdauer als nützlich erwiesen hat, die Erwartungen grundsätzlich erfüllt.

1.3. Die Kommission vertritt gegenwärtig die Auffassung, dass die NRO angesichts der neuen europäischen Entschei-

nungsstrukturen (governance), der Notwendigkeit der Berücksichtigung des Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung in allen Politikfeldern der EU und der Erfordernisse des Erweiterungsprozesses eine sehr wichtige Rolle spielen sollten. Aufgrund der Umfrage unter den NRO, die Beihilfen erhalten, und der Feststellungen der Überwachungsstellen, die mit der Ermittlung von Mängeln in der Ausschreibung, Entwicklung und Durchführung des Programms beauftragt sind, schlägt die Kommission vor, den alten Beschluss durch einen neuen zu ersetzen, der sich durch folgende Aspekte auszeichnet:

- die systematische Beteiligung der Umweltschutz-NRO an der Festlegung und Umsetzung der Gemeinschaftspolitik,
- eine Programmlaufzeit von 5 Jahren, um die Abstimmung mit dem Haushaltsplan und den politischen Vereinbarungen der EU zu gewährleisten,
- die dem Kalenderjahr angepasste Veröffentlichung von Vorschlägen und Beschlussfassung,
- die Ausdehnung des geografischen Geltungsbereichs im Hinblick auf den Erweiterungs- und Assoziierungsprozess für Länder in Südosteuropa,
- ein vereinfachtes Auswahl-, Überwachungs- und Bewertungsverfahren, das auf ergebnis- und auswirkungsorientierte Indikatoren gestützt und durch Ausgewogenheit hinsichtlich der Verteilung auf geografische Gebiete, der Größe der NRO, deren Spezialisierungsgrad usw. gekennzeichnet ist,
- ein festes Auditprogramm, um eine ordnungsgemäße, transparente und konsequente Verwendung der Gelder der Steuerzahler sicherzustellen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die europäischen NRO haben bewiesen, dass sie in der Lage sind, die Rolle zu spielen, die ihnen die Kommission im Zusammenhang mit der Förderung neuer europäischer Entscheidungsstrukturen (governance) und mit der Gestaltung und Durchführung der EU-Umweltpolitik zuteilt [s. den Absatz

⁽¹⁾ KOM(2001) 337 endg. (Teil I).

„Die Herausforderung der neuen Entscheidungsstrukturen“ in der Begründung⁽¹⁾]. Insofern ist die Notwendigkeit des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung von hauptsächlich im Umweltschutz tätigen Nichtregierungsorganisationen hinreichend begründet.

2.2. Die vorgeschlagene Laufzeit von fünf Jahren (2002-2006), für die ein Zwischenbericht im Jahr 2004 vorgesehen ist, und die Merkmale des neuen Programms stellen eine Verbesserung der Funktionsfähigkeit und Wirksamkeit jenes Instruments dar, mit dem die Tätigkeiten und die Arbeitsweise von Umweltschutz-NRO gefördert werden sollen. Darüber hinaus wird die Verwendung der Gemeinschaftsmittel strikter, transparenter und konsequenter.

2.3. Die Veranschlagung der Finanzmittel für das Aktionsprogramm auf 32 Millionen EUR bedeutet einen wesentlichen Zuwachs im Vergleich zum vorherigen Zeitraum. Angesichts der Tatsache, dass die Zuschüsse für die Tätigkeiten von Umweltschutz-NRO Jahr für Jahr zu Lasten der Zuschüsse für Projekte zur Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung erhöht worden sind, sollte die Gewichtung zwischen dem vorgeschlagenen Aktionsprogramm und anderen Haushaltslinien nicht die wirtschaftliche Unterstützung für die Aktivitäten anderer Organisationen auf prioritären Gebieten der Gemeinschaftspolitik — Klimaveränderung, Natur und Artenvielfalt, Umwelt, Gesundheit, Nachhaltigkeit natürlicher Ressourcen, Abfallentsorgung (Sechstes Umweltaktionsprogramm) — beeinträchtigen.

2.3.1. Es ist zu betonen, dass Umweltschutz-NRO noch nicht in bestimmte, vornehmlich mit Wirtschaftstätigkeit und Produktion verbundene Bereiche vorgedrungen sind, während hier andere soziale Organisationen (Arbeitnehmer-, Arbeitgeber-, Agrar- und Verbraucherverbände) vergleichsweise etabliert sind und einen größeren Aktionsradius besitzen, der z. B. die Bereiche Klimaveränderung, Umwelt, Gesundheit oder Abfallentsorgung umfasst.

2.4. Gleichwohl hat sich die Politik zur Finanzierung von Umweltaktivitäten — insbesondere punktuellen Aktivitäten von Organisationen, die sich in beständiger Weise vornehmlich für den Umweltschutz sowie die Entwicklung und Umsetzung der Gemeinschaftspolitik einsetzen — als nützlich erwiesen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. In dem Kommissionsdokument wird — insbesondere in Artikel 2 Buchstabe b) — gefordert, dass die NRO sowohl ihrer Struktur als auch ihrem Tätigkeitsbereich nach mindestens drei europäische Länder abdecken. Obwohl dadurch der transnationale Charakter dieser NRO verstärkt wird, wird die Zahl der möglichen Begünstigten eingeschränkt, da, wie bekannt ist, stets 80 % der bezuschussten Organisationen unverändert Mittel erhalten.

3.1.1. Das Programm sollte das Ziel verfolgen, auf EU-Ebene zeitlich begrenzte oder unbegrenzte Formen des Zusammenschlusses von Umweltorganisationen zu fördern. Auf diese Weise könnten Ziele erreicht werden, die über jene der Programme zur Finanzierung von Umweltaktivitäten (LIFE, Schutz gegen ökologische Katastrophen usw.) hinausgehen.

3.1.2. Obgleich die Beitrittsländer zwecks Vermeidung von Überschneidungen bei ihrer Finanzierung in dem gegenwärtigen Aktionsprogramm ausgeklammert werden, gehören sie zum europäischen Umweltnetz. Dies könnte ebenso wie die ständigen oder zeitweisen Zusammenschlüsse mit anderen NRO die Integration der Beitrittsländer in die Europäische Gemeinschaft begünstigen.

3.2. Die dritte Phase des Auswahl- und Vergabeverfahrens (Artikel 5) besteht aus einer vergleichenden Bewertung der eingereichten Anträge nach den folgenden drei unter Punkt 2 des Anhangs näher erläuterten Kriterien:

- Umfang, in dem das vorgeschlagene Arbeitsprogramm den Zielen des Programms entspricht,
- Management- und Produktqualität,
- Reichweite, Wirksamkeit und Effizienz.

3.2.1. Als Grundlage der Bewertung des zuletzt genannten Kriteriums dienen drei Hauptmerkmale: 1) allgemeiner Bekanntheitsgrad der Organisation und ihrer Tätigkeit, 2) Außenbeziehungen und 3) Einschätzung durch die Öffentlichkeit (und die Massenmedien). Diese Merkmale erlauben einen beachtlichen Ermessensspielraum, was sich auf die im Programm festgelegten Ziele auswirken kann.

3.2.2. Zur Begrenzung des Ermessensspielraums ist es zweckmäßig,

- sich nicht auf den Bekanntheitsgrad der antragstellenden Organisation, sondern ausschließlich auf die „Sichtbarkeit“ ihrer Tätigkeiten zu konzentrieren, um neue Organisationen oder Formen des Zusammenschlusses zu fördern,
- klar zu definieren, was mit der „Einschätzung durch die Massenmedien“ gemeint ist, um den Eindruck zu vermeiden, dass letztlich das Image einer NRO über die finanzielle Unterstützung entscheidet.

3.3. Gemäß den Überlegungen der Kommissionsdienststellen [s. Ziffer 2.6.4 im Bericht der Kommission⁽²⁾] und aufgrund der Regelungen der Europäischen Union zur Finanzkontrolle werden in Artikel 6 die Prozentwerte für die jährlichen Zuschüsse festgelegt (sie schwanken zwischen 70 und 80 %) und die Beiträge in Form von Sachleistungen als zuschussfähige Ausgaben abgeschafft.

(1) KOM(2001) 337 endg. — 2001/0139 (COD) (Teil II).

(2) KOM(2001) 337 endg. (Teil I).

3.3.1. Die Beschränkungen hinsichtlich der unentgeltlichen Arbeit oder der Sachspenden stellen insbesondere kleine, in geringerem Maße „professionalisierte“ NRO vor Probleme. Die in dem Dokument enthaltene Formel, die diesen Aspekt überhaupt nicht berücksichtigt, würde zur Stärkung der „professionalisierten“ Umweltorganisationen führen und dadurch die NRO benachteiligen, die sich auf die freiwillige Tätigkeit ihrer Mitglieder und die (nicht nur finanzielle) Hilfe der Zivilgesellschaft stützen.

3.3.2. Es ist mithin angebracht, nach Formeln zu suchen, die zwar Schwierigkeiten für die Geschäftsführung mit sich bringen, aber es erlauben, die Beiträge in Form von Sachleistungen in die zuschussfähigen Ausgaben einzubeziehen. Dadurch wird die Anwendung der Regelungen flexibler, falls es sich für die NRO als notwendig erweist, an der freiwilligen Tätigkeit ihrer Mitglieder festzuhalten.

3.4. Werden Unregelmäßigkeiten, Fälle von Missmanagement oder Betrug festgestellt, können je nach Schwere des Verstoßes unterschiedliche administrative Maßnahmen oder Sanktionen zum Einsatz kommen.

3.4.1. Angesichts der Härte einer dieser Maßnahmen — des Ausschlusses vom einschlägigen Mechanismus für den Dialog mit der Kommission — ist es zur Vermeidung von Willkür oder des unzumutbaren Einsatzes dieser Sanktion ratsam, eindeutig festzulegen, in welchen Fällen einer NRO der Zugang zu den demokratischen Mechanismen der Anhörung und Mitwirkung untersagt werden kann.

4. Besonderer Hinweis

4.1. Es ist zu betonen, dass auch die Tätigkeit und das Engagement im Umweltschutz sonstiger NRO, die die Bürger Europas in ihrer Eigenschaft als Arbeitnehmer, Arbeitgeber, Landwirte oder Verbraucher repräsentieren und deren Rolle

für die Erfüllung umweltpolitischer Zielvorgaben äußerst wichtig ist, gefördert und finanziell unterstützt werden müssen. Auf diese Weise können die neuen Entscheidungsstrukturen, die in der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen -Strategische Ziele 2000-2005 ‚Das Neue Europa gestalten‘“⁽¹⁾ zusammengefasst werden, sowie die Ziele des bestmöglichen Umweltschutzes und der nachhaltigen Entwicklung erreicht werden.

4.1.1. Beispielsweise ist es ohne Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern in den Unternehmen undenkbar, dass die EU ihren in Kyoto eingegangenen Verpflichtungen zur Reduzierung der Treibhausgase nachkommen, die Wasserrahmenrichtlinie erfüllen sowie den Einsatz und die Gefährlichkeit von chemischen Erzeugnissen verringern kann. Gegenwärtig weisen die Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretungen einen beachtlichen Mangel an Mitteln auf, mit denen sie das Bewusstsein und das Engagement ihrer Mitglieder in Umweltfragen verstärken können.

4.1.2. Ähnliches gilt für die Landwirtschaftsorganisationen, die sehr wichtig für die Reduzierung des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln sind, und für die Verbraucherorganisationen, die zur Verringerung und Wiederverwertung von Siedlungsmüll beitragen.

4.1.3. Empfehlenswert ist eine Untersuchung über die Möglichkeit der Entwicklung eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft, das gleichzeitig und ergänzend zu dem zuvor erläuterten Programm durchgeführt werden und es den sozialen Organisationen erlauben sollte, ihre Aktivitäten auf Dauer und in konsequenter Form anzulegen. Für die Entwicklung der europäischen Umweltpolitik ist die Mitwirkung der sozialen Organisationen wesentlich, auch wenn sie sich nicht in erster Linie dem Umweltschutz widmen.

⁽¹⁾ KOM(2000) endg. (Abl. C 81 vom 21.3.2000) und (Abl. C 14 vom 16.1.2001).

Brüssel, den 18. Oktober 2001.

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 92/79/EWG, der Richtlinie 92/80/EWG und der Richtlinie 95/59/EG hinsichtlich der Struktur und der Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren“

(2002/C 36/22)

Der Rat beschloss am 5. April 2001, 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 Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 24. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Bento Gonçalves.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 18. Oktober) mit 87 gegen 30 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Das derzeitige gemeinschaftliche Verbrauchsteuersystem für Tabakwaren (Richtlinie 95/59/EWG) gilt seit dem 1. Januar 1993. Bei der Ausarbeitung dieses Systems hatte die Kommission eine vollständige Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren vorgeschlagen, dieses Konzept wurde jedoch vom Rat nicht übernommen; stattdessen wurden lediglich die Verbrauchsteuerstrukturen harmonisiert und Mindeststeuersätze festgelegt.

1.2. Für Zigaretten sieht die auf europäischer Ebene festgelegte Verbrauchsteuerstruktur vor, dass die Mitgliedstaaten eine proportionale (Ad-Valorem-)Komponente (errechnet anhand des Kleinverkaufshöchstpreises) und eine spezifische Komponente (je Wareneinheit) erheben. Die Inzidenz dieser beiden Komponenten zusammen muss bei mindestens 57 % des Kleinverkaufspreises von Zigaretten der gängigsten Preisklasse liegen. Die spezifische Komponente der Verbrauchsteuer muss mindestens 5 % und darf höchstens 55 % des Betrags der Gesamtsteuerbelastung betragen, einschließlich der Mehrwertsteuer.

1.3. Bei anderen Tabakwaren als Zigaretten, also Zigarren, Zigarillos, Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten usw., haben die Mitgliedstaaten die Wahl zwischen drei Verbrauchsteuerstrukturen: entweder eine proportionale Verbrauchsteuer, eine spezifische Verbrauchsteuer oder eine gemischte Verbrauchsteuer.

1.3.1. Für diese Erzeugnisse legt die Richtlinie 92/80/EWG Mindestsätze fest: 5 % des Kleinverkaufspreises für Zigarren und Zigarillos (bzw. 10 EUR je 1 000 Stück), 30 % bzw. 25 EUR je kg für Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten; 20 % bzw. 19 EUR für anderen Rauchtobak.

1.4. Nach der Richtlinie 92/79/EWG legt die Kommission dem Rat alle drei Jahre einen Bericht vor, gegebenenfalls zusammen mit einem Vorschlag zur Änderung der Richtlinien,

auf dessen Grundlage er die Mindestsätze und die Verbrauchsteuerstruktur, die derzeit durch die Richtlinie 95/59/EWG festgelegt wird, prüft. Der Rat muss etwaige Änderungen nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig beschließen.

1.5. Auf der Grundlage des nach den Berichten von 1995 und 1998 dritten Berichts und auf Ersuchen mehrerer Mitgliedstaaten schlägt die Kommission nunmehr eine grundlegende Überprüfung der Verbrauchsteuersätze und -strukturen bei Tabakwaren vor.

2. Der Vorschlag der Kommission

2.1. In ihrem Bericht stellt die Kommission fest, dass trotz der geltenden Regelungen über die Verbrauchsteuerstruktur zwischen den Mitgliedstaaten noch erhebliche Preisunterschiede bei Tabakwaren bestehen. Der Kommission zufolge macht der Unterschied für das Steueraufkommen bei Zigaretten der gängigsten Preisklasse 400 % aus.

2.1.1. Neben den Unzulänglichkeiten des Binnenmarkts rechtfertigt die Kommission ihre Vorschläge auch mit dem Argument, dass durch sie die Steuerhinterziehung eingeschränkt werden und sie einen Beitrag zur Gesundheit der europäischen Bürger leisten könnten.

2.2. Die Kommission befürwortet in ihrem Vorschlag eine größere Konvergenz bzw. Harmonisierung der Steuern bzw. der Verbrauchsteuerstruktur, um die Marktverzerrungen, die sich aus dieser Situation ergeben, einzuschränken.

2.2.1. Zum Verbrauchsteuersystem für Zigaretten schlägt die Kommission vor, zusätzlich zur geltenden Regelung einen festen Steuerbetrag in Höhe von 70 EUR je 1 000 Zigaretten der gängigsten Preisklassen einzuführen. Die von den Mitgliedstaaten erhobenen Verbrauchsteuern müssten dann zwei

Kriterien entsprechen: einerseits der Mindestverbrauchsteuereininzidenz von 57 % und andererseits dem Betrag von 70 EUR je 1 000 Stück, falls diese Summe nicht durch den erstgenannten Schwellenwert erreicht wird.

2.2.1.1. Die Kommission schlägt jedoch auch vor, dass die Mitgliedstaaten, die Zigaretten mit einer Verbrauchsteuer von mindestens 100 EUR je 1 000 Stück belegen, nicht mehr zur Einhaltung der 57 %-Regel gezwungen werden sollen.

2.2.2. Schließlich stellt die Kommission die geltende Regelung infrage, nach der die Mitgliedstaaten derzeit unabhängig vom Preis für Zigaretten der unteren Preisklasse eine Mindestverbrauchsteuer erheben können, wenn die gesamte Steuerbelastung 90 % der Steuerbelastung für Zigaretten der gängigsten Preisklasse nicht übersteigt.

2.2.2.1. In ihrem Vorschlag wird diese 90 %-Regelung geändert; die einzige Auflage ist, dass die Mitgliedstaaten keine Mindestverbrauchsteuer auf Zigaretten der unteren Preisklasse erheben dürfen, die die auf Zigaretten der gängigsten Preisklasse erhobene Verbrauchsteuer übersteigt.

2.2.3. Für Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten schlägt die Kommission vor, dass sich der Mindestsatz für Feinschnitttabak stärker an der Regelung für Zigaretten orientieren sollte, wodurch der Mindestsatz bis 2004 von 30 % auf 39 % bzw. von 25 auf 34 EUR je Kilo steigen würde.

2.3. Für Zigarren und Zigarillos schlägt die Kommission vor, diese Erzeugnisse neu zu definieren, um zu vermeiden, dass als Zigarren und Zigarillos verkauft wird und so von einem günstigeren Steuersatz profitiert, was in Wirklichkeit Zigaretten sind, und sie auch als solche zu besteuern.

2.4. Schließlich schlägt die Kommission vor, den Zeitraum für die Überprüfung der Verbrauchsteuersätze und -struktur von drei Jahren auf vier zu verlängern, was ihr eine bessere Beurteilung des Funktionierens des Binnenmarktes erlauben würde.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bedauert, dass die Kommission die Auswirkungen, die ihre Vorschläge auf die gesamte Tabakbranche haben könnten, nicht aus der Gesamtsicht beurteilen konnte (im Gegensatz zu den Herstellern von Zigaretten und anderen Tabakwaren wurden die europäischen Tabakerzeuger nicht befragt). Der Ausschuss hält die von der Kommission verfolgten Ziele zwar für legitim, bezweifelt jedoch, dass sie sich tatsächlich verwirklichen lassen, und zwar sowohl bezüglich der Verbesserung des Funktionierens des Binnenmarkts als auch bezüglich der Betrugsbekämpfung oder der Gesundheit der Verbraucher usw.

3.2. Der Ausschuss erinnert daran, dass die Steuerpolitik nach wie vor in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt und sich das Tätigwerden der Gemeinschaft auf das Festlegen der für einen freien Warenverkehr im Hinblick auf die Verwirklichung des Binnenmarktes notwendigen und ausreichenden Bestimmungen beschränkt. Der von der Abschaffung von Hindernissen für den freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr durch die Mitgliedstaaten gekennzeichnete Binnenmarkt funktioniert aber.

3.2.1. Die Vorstellung, dass eine Harmonisierung der Steuersätze auf einem höheren Niveau zu einer geringeren Steuerhinterziehung führen würde, ist nicht realistisch. Sicher wäre Steuerhinterziehung innerhalb der Grenzen der Gemeinschaft (wobei es sich nicht um eine Steuerhinterziehung im eigentlichen Sinne handelt, da die Verbrauchsteuern ja tatsächlich an einen Mitgliedstaat gezahlt werden) weniger „attraktiv“, aber leider steht zweifelsfrei fest, dass die Steuerhinterziehungsfälle außerhalb der Gemeinschaft (wobei gar keine Verbrauchsteuer gezahlt wird) aus den MOE-Staaten oder anderen Teilen der Welt zahlreicher und auch gefährlicher würden, da auf diesem Umweg illegale und für den Verbrauch ungeeignete Erzeugnisse in die Europäische Union gelangen könnten.

3.2.1.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Steuerhinterziehung durch Kontrollen der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den Dienststellen der Kommission bekämpft werden, vor allem im Rahmen der bereits aufgenommenen internationalen Zusammenarbeit der Kontrollbehörden.

3.2.2. In ihrem Bericht bezieht sich die Kommission auch auf den grenzüberschreitenden Einkauf, der für einige Mitgliedstaaten Steuereinbußen bedeutet. Es sei daran erinnert, dass diese Einkäufe (nach Maßgabe der in der Richtlinie 92/12/EWG festgelegten Mengen) völlig legal sind und es sich nicht um ein Problem des Binnenmarkts handelt, sondern ganz im Gegenteil um ein Zeichen für seine Dynamik und sein gutes Funktionieren⁽¹⁾.

3.2.2.1. Einige Studien zu diesem Thema verweisen auf die Tatsache, dass sich diese Einkäufe nicht einfach auf die möglichen Steuerunterschiede zwischen zwei Mitgliedstaaten zurückführen lassen, sondern dass hier noch andere Faktoren mit hineinspielen. Das Phänomen des grenzüberschreitenden Einkaufs besteht auch in vielen anderen Wirtschaftssektoren, und es wird gemeinhin davon ausgegangen, dass der Verbraucher hiervon finanziell profitiert.

3.3. Bezüglich des Vorschlags der Kommission, zusätzlich zum erforderlichen Mindestprozentsatz einen Festbetrag in Höhe von 70 EUR je 1 000 Zigaretten für die gängigste Preisklasse einzuführen, befürchtet der Ausschuss, dass dies zu einem übermäßigen Preisanstieg in vielen Mitgliedstaaten und zu Auswirkungen, die von der Kommission nicht vorausgesehen wurden, führen könnte.

⁽¹⁾ Der Europäische Gerichtshof erinnerte in einem Urteil vom 2. April 1998 (Rechtssache C-296/95) an diesen Grundsatz.

3.3.1. Der Ausschuss möchte an zwei Grundsätze erinnern, für die sich die Kommission bei der Einführung der Harmonisierungsmaßnahmen für die Besteuerung von Zigaretten im Jahre 1972 ⁽¹⁾ eingesetzt hatte:

- Die Verbrauchsteuerstruktur muss eine Staffelung der Kleinverkaufspreise zulassen, um die Preisunterschiede vor Steuern angemessen widerzuspiegeln, damit die Wettbewerbsbedingungen nicht verfälscht werden;
- die von den Mitgliedstaaten verlangten Anpassungsanstrengungen müssen vergleichbar sein.

3.3.1.1. Die Vorschläge der Kommission würden jedoch zum einen dazu führen, dass von den das proportionale System vorziehenden Staaten (im Allgemeinen die Erzeugerländer mit niedrigeren Preisen vor Steuern) im Vergleich zu den von der „spezifischen“ Komponente geprägten Staaten viel größere Anpassungsanstrengungen verlangt würden; zum anderen würden die Preisunterschiede vor Steuern nicht mehr angemessen widerspiegeln. (Unter den betreffenden Ländern wendet nur Portugal einen besonderen Steuersatz an, der von dem vorgeschriebenen Mindeststeuersatz von 5 % abweicht.) ⁽²⁾

3.3.1.2. Die Auswirkungen auf die Preise wären enorm und würden der Kommission zufolge ungefähr folgende Ausmaße annehmen:

- + 11 % für Luxemburg
- + 16 % für Portugal
- + 18 % für Griechenland
- + 18 % für Italien
- + 30 % für Spanien (in anderen Studien ist von 38 % die Rede).

Die Auswirkungen auf das Preisniveau wären in den MOE-Staaten noch erheblicher und würden sich überwiegend in einer Größenordnung von 150 bis 200 % bewegen. Bei der Anwendung der neuen Regelung sind große Schwierigkeiten zu befürchten.

3.3.1.3. Der Ausschuss fragt sich daher, was die Kommission dazu veranlasst hat, ihre Einstellung so radikal zu ändern und eine spezifischere Politik einzuführen, die Gefahr läuft, einem Zwangspreisangleichungssystem gleichzukommen. Auch wenn die Kommission erklärt, dass das Gefälle im Pro-Kopf-BIP, das in Kaufkraftstandards ausgedrückt wird, in Höhe von 75 % unter den Mitgliedstaaten nicht mit dem Preisgefälle für Zigaretten von mehr als 400 % vergleichbar ist, kann davon ausgegangen werden, dass die Vorschläge der Kommission zu einem Preisniveau führen würden, das mit dem Lebensstandard in einigen Staaten nicht vereinbar ist.

3.3.2. Die europäischen Erzeuger wären von dieser veränderten Situation in drastischer Weise betroffen, ebenso wie die gesamte nachgelagerte Industrie. Es würden sich also auch einschneidende Konsequenzen für die Beschäftigung in den Regionen ergeben, die bereits jetzt die am stärksten benachteiligten Regionen im Süden Europas sind.

3.3.2.1. Die traditionelle Tabakindustrie Europas, die heimische Erzeugnisse zu gemäßigten Preisen herstellt, wäre im Vergleich zu den großen internationalen Unternehmen, die aufgrund ihrer Öffentlichkeitsarbeit und ihres Image den Markt für hochpreisige Erzeugnisse bedienen können, benachteiligt (wenn die Steuern angehoben würden, würden die Verbraucher als Ersatz entweder ein Billigerzeugnis oder ein hochwertiges Erzeugnis wählen, dessen Preis sich kaum mehr von dem für die heimischen Erzeugnisse unterscheidet, die zuvor zu einem gemäßigten Preis erhältlich waren).

3.4. Der Ausschuss hegt ferner Zweifel daran, dass sich diese Vorschläge positiv auf die Gesundheit der Verbraucher auswirken könnten. Im Übrigen konnte bisher noch mit keiner Studie bewiesen werden, dass der Tabakkonsum aufgrund einer Preiserhöhung zurückgegangen wäre.

3.4.1. Andere Vorschläge, die sich auf die Etikettierung von Zigaretten und anderen Tabakwaren beziehen, haben bereits diese Funktion und treten demnächst in Kraft ⁽³⁾.

3.4.2. Eine Anhebung des Steuersatzes für Erzeugnisse der unteren Preisklasse, für Feinschnitttabak für selbstgedrehte Zigaretten (der eine Alternative für die Verbraucher war), für zigarillo- und zigarrenähnliche Erzeugnisse, auch wenn sie diesen Produkten nicht gleichgestellt werden sollten, würde zu mehr Steuerhinterziehung außerhalb der Gemeinschaft führen und somit die Einfuhr potentiell gefährlicher Erzeugnisse in die EU begünstigen. Es würde einen großen Rückschritt in der europäischen Wettbewerbspolitik bedeuten, wenn der Anreiz, auf gewisse Alternativprodukte zurückzugreifen, durch eine Angleichung der Preise aufgehoben würde. Hierdurch würden nur die Verbraucher mit der geringsten Kaufkraft getroffen.

3.4.3. Da durch die Vorschläge der Kommission je nach Land nicht alle Marktteilnehmer bzw. Zigarettenhersteller gleichermaßen betroffen wären und sie sich nur auf Zigaretten der gängigsten Preisklasse beziehen, wäre ein wahrer „Preiskrieg“ zu befürchten, der weder der Gesundheitspolitik noch den staatlichen Steuereinnahmen besonders dienlich wäre.

3.5. Der Ausschuss möchte auch seine Besorgnis in Bezug auf die potentiellen Auswirkungen des Beitritts der Beitrittsländer auf ihren nationalen Zigarettenmarkt sowie auf den derzeitigen Binnenmarkt zum Ausdruck bringen. Die im Bericht der Kommission angesprochenen Übergangsmaßnahmen dürften dieses Problem nicht lösen.

⁽¹⁾ Richtlinien 72/464 und 77/805/EG.

⁽²⁾ Anhang C des Berichts der Kommission: GR 5,09 %, E 5 %, I 5 %, L 15 % und P 41,6 %.

⁽³⁾ KOM(1999) 594 endg.

3.6. Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sollte die Kommission wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung des Tabakschwarzmarktes vorschlagen, da dieser zu erheblichen Steuereinbußen und Marktverzerrungen führt. Dieser wichtige Aspekt bleibt im Bericht der Kommission unberücksichtigt.

3.7. Schließlich stimmt der Ausschuss mit der Kommission darin überein, dass eine Überprüfung alle vier Jahre anstelle von drei Jahren eine bessere Beurteilung des Funktionierens des Binnenmarktes erlauben würde.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss möchte erneut daran erinnern, dass er die Besorgnis über die Probleme, für die die Kommission Lösungen sucht (Einschränkung der Steuerhinterziehung und Gesundheitsschutz der Verbraucher), grundsätzlich teilt. Die vom Ausschuss angestellten Überlegungen legen jedoch die Vermutung nahe, dass die Vorschläge der Kommission nicht die erhoffte Wirkung erzielen werden und dass das vorgeschlagene Werkzeug daher nicht das geeignete ist.

4.2. Weder die Verbraucher noch die Erzeuger noch die Industrie (im Hinblick auf die Arbeitsplätze), die Händler oder die Mitgliedstaaten zögen irgendeinen Vorteil aus diesem Vorschlag.

4.3. Nach Auffassung des Ausschusses würde der Vorschlag der Kommission zu keiner Verringerung der Spannweite der in den Mitgliedstaaten angewandten Verbrauchsteuersätze führen. Vielmehr nähme sie sogar zu, was wiederum einer gewissen Harmonisierung zuwiderliefe.

4.4. Da die Kommission laut ihrem Bericht gemäß Auftrag der Mitgliedstaaten nicht nur die Verbrauch- und Sondersteuern auf Tabakwaren, sondern auch diejenigen auf alkoholische Getränke und Mineralöle untersuchen soll⁽¹⁾, fragt sich der Ausschuss, warum nur ein auf Tabakwaren bezogener Vorschlag unterbreitet wurde.

4.5. Der Ausschuss vertritt deshalb die Ansicht, dass die gegenwärtige Situation fortauern dürfte, solange die Harmonisierung der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren nicht in das allgemeine Steuerpaket einbezogen wird und der Rat nicht bereit ist, sich der Sache anzunehmen. Bei dem notwendigen globalen Ansatz (für die Erzeugnisse und die unterschiedlichen Steuerkomponenten) sollten vor allem die Unterschiede bei den Mehrwertsteuern, die größer sind als die bei den Verbrauchsteuern, berücksichtigt werden.

⁽¹⁾ KOM(2001) 133 endg., Bd. 1, Kap. II, Ziffer 2.1, S. 7.

Brüssel, den 18. Oktober 2001.

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 Qualität von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen und zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG“

(2002/C 36/23)

Der Rat beschloss am 7. Juni 2001 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. September 2001 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 18. Oktober) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG hat eine doppelte Zielsetzung: Er soll zum einen die Einhaltung der freiwilligen Verpflichtung zur Verbesserung der mittleren Emissionseffizienz neu in der Europäischen Union in Verkehr gebrachter Personenkraftwagen bis 2008 (europäische Automobilhersteller) bzw. 2009 (Importfahrzeuge aus Japan und Südkorea) auf 140 g CO₂/km ermöglichen und schreibt zum anderen fest, dass die neuen Spezifikationen für Otto- und Dieselmotorkraftstoffe ab 2005 gelten.

1.2. Um diese Ziele zu erreichen, muss die Qualität der gegenwärtig verwendeten Otto- und Dieselmotorkraftstoffe verbessert werden; insbesondere muss der Schwefelhöchstgehalt dieser Kraftstoffe von den derzeitigen 150 ppm (parts per million, Teile je Million Einheiten) bei Ottomotorkraftstoff bzw. 350 ppm bei Dieselmotorkraftstoff auf 50 ppm gesenkt werden, was zudem den Effekt einer Emissionsminderung auch bei bereits zugelassenen Fahrzeugen hätte.

1.3. Der Richtlinienvorschlag geht über diese Schwefelhöchstwerte, die erforderlich sind, damit der Kraftfahrzeugsektor seine freiwillige Effizienzverpflichtung von 140 g CO₂/km einhalten kann, noch hinaus. Er sieht nämlich eine Senkung der Schwefelgrenzwerte auf 10 ppm sowohl für Otto- als auch für Dieselmotorkraftstoff bis zum Jahr 2011 vor, so dass danach neue, schärfere Effizienzverpflichtungen für Kraftfahrzeuge mit Otto- und Dieselmotor festgelegt werden könnten.

1.4. Als Zwischenschritt zur Erreichung dieser Ziele ist vorgesehen, dass schwefelarme Otto- und Dieselmotorkraftstoffe bis 2005 gleichmäßig und flächendeckend in allen Mitgliedstaaten erhältlich sein sollen, damit Fahrzeuge der neuen Generation, die speziell für solche Kraftstoffe ausgelegt sind, eine effektive Schadstoffminimierung erreichen.

1.5. Darüber hinaus soll die Richtlinie 98/70/EG auch für Dieselmotorkraftstoffe für mobile Maschinen und Geräte sowie

für landwirtschaftliche Zugmaschinen gelten, die nach der Aufhebung der früher dafür geltenden Rechtsvorschriften aus ihrem Geltungsbereich ausgeklammert waren. Mit dem Inkrafttreten der Richtlinie soll ein Grenzwert von 2 000 ppm gelten, der bis 2008 auf 1 000 ppm gesenkt werden soll, wobei es den Mitgliedstaaten überlassen bleibt, einen Grenzwert von 500 ppm festzulegen oder den gleichen Schwefelgehalt vorzuschreiben, der jeweils für Kfz-Dieselmotorkraftstoff gilt.

1.6. Weitere Elemente des Vorschlags sind die Schaffung eines Qualitätssystems, das auf einer demnächst zu veröffentlichen europäischen Norm beruht oder auf nationalen Qualitätssystemen aufbaut, die der Norm gleichwertig sind. Außerdem ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich Daten über die Verkaufsmengen dieser Kraftstoffe übermitteln.

1.7. Schließlich soll die Kommission diese Spezifikationen bis zum 31. Dezember 2006 im Lichte der Verpflichtungen zur Senkung der CO₂-Emissionen, der Schadstoffemissionen von Fahrzeugen gemäß den Richtlinien über die Luftqualität, den Vereinbarungen mit den Kraftfahrzeugherstellern und der Entwicklung der Schadstoffreduzierungstechnik überprüfen.

2. Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt — wenn auch mit einigen Vorbehalten, die im Folgenden dargelegt werden — diesen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 98/70/EG, denn er wird einen erheblichen qualitativen Fortschritt in der Kraftstoffqualität bewirken und die Einhaltung der von den Pkw-Herstellern und -Importeuren freiwillig eingegangenen Effizienzziele ermöglichen. Der Ausschuss weist darauf hin, dass sich in den letzten zwanzig Jahren beim Schwefelhöchstgehalt viel getan hat, insbesondere bei Dieselmotorkraftstoffen, wo er von 6 000 ppm auf die gegenwärtig geltenden 350 ppm gesenkt wurde und in zehn Jahren nur noch 50 ppm betragen soll.

2.2. Der Ausschuss hält die Angaben der Europäischen Kommission zum positiven Nettoeffekt der globalen Minderung der CO₂-Emissionen für erfreulich. Er hätte es jedoch begrüßt, wenn die Kommission im Rahmen ihrer Untersuchungen näher auf die jeweilige Wirkung in den einzelnen Mitgliedstaaten eingegangen wäre.

2.3. Der Ausschuss ist jedoch einigermaßen erstaunt über die Schätzung der Kosten, die die Anwendung der Richtlinie für den Endpreis dieser Erzeugnisse bedeuten wird. So sind die geschätzten zusätzlichen Kosten von 0,25 Cent für den Liter Benzin und rund 0,60 Cent für den Liter Diesel wesentlich weniger als die 1,53 Cent pro Liter, mit denen ein Mitgliedstaat aufgrund eines vor kurzem auf Vorschlag der Europäischen Kommission verabschiedeten Ratsbeschlusses gemäß der Richtlinie 92/81/EG eine schnellere Marktdurchdringung schwefelarmer Kraftstoffe durch eine geringere Besteuerung dieser Produkte fördern darf. Der Ausschuss fordert die Kommission daher auf, die in der Begründung der Richtlinie genannten Beträge noch einmal zu prüfen, da andernfalls die vom Rat genehmigte Steuersenkung den Charakter einer staatlichen Beihilfe haben könnte.

2.4. Zur Vermeidung von Missverständnissen empfiehlt der Ausschuss, in Artikel 3 nicht von einem „Schwefelgehalt von weniger als 10 mg/kg (ppm)“ zu sprechen, sondern diesen Ausdruck überall durch „Schwefelhöchstgehalt von 10 mg/kg (ppm)“ zu ersetzen. Die derzeitige Formulierung geht an der technischen Realität vorbei, denn es gibt keine verlässlichen Verfahren zur Messung von zehnmillionstel Teilen, mit denen man einen Gehalt von 9,99 ppm — wie er im jetzigen

Wortlaut der Richtlinie gefordert wird — feststellen könnte; außerdem stimmt sie nicht mit der Definition in den Anhängen I bis IV überein.

2.5. Bezüglich der Verfügbarkeit der Kraftstoffe sieht der Kommissionsvorschlag vor, dass die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen haben, dass ab 2005 „schwefelfreie Otto- und Diesekraftstoffe in ausreichenden Mengen flächendeckend verfügbar“ sind.

2.5.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Begriff der Verfügbarkeit durch quantifizierbare Vorgaben in der Richtlinie präzisiert werden sollte. Er hält es diesbezüglich für angebracht, dass schwefelfreie Kraftstoffe in wenigstens einem Viertel aller Tankstellen an Außerortsstraßen und in der Hälfte aller Autobahntankstellen sowie an den Außengrenzen der Europäischen Union verfügbar sein müssen.

2.6. Der Ausschuss hätte es vorgezogen, dass die nationalen, nicht harmonisierten Grenzwerte für den Schwefelgehalt der Diesekraftstoffe, die in motorbetriebenen nicht für den Straßentransport bestimmten mobilen Maschinen und landwirtschaftlichen Geräten verwendet werden, auf nationaler Ebene erst im Anschluss an das in Artikel 95 Absatz 4 des EG-Vertrags festgelegte Verfahren gelten.

2.7. Schließlich ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten nach Ablauf einer Vorsichtsfrist nach Erscheinen der Gemeinschaftsnorm für die Kontrolle dieser Kraftstoffe diese Norm selbst anwenden und ihre bestehenden eigenen nationalen Systeme aufgeben sollten, auch wenn sie gleichwertige Ergebnisse erbringen können.

Brüssel, den 18. Oktober 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Partnerschaft Europa-Mittelmeerraum — Bilanz und Perspektiven nach fünf Jahren“

(2002/C 36/24)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. und 13. Juli 2000 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema abzugeben.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 4. Oktober 2001 an. Berichtersteller war Herr Dimitriadis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 385. Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 (Sitzung vom 18. Oktober) mit 87 Ja-Stimmen bei 1 Nein-Stimme und keiner Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Seit 1960 hat die Europäische Union eine ganze Reihe von Politiken für die Entwicklung engerer Beziehungen mit den Mittelmeerländern entwickelt und einen entsprechenden Rahmen geschaffen, der es ihr ermöglicht hat, strategische Beziehungen herzustellen, die über die traditionellen Grenzen reiner Handelsbeziehungen hinausgingen.

1.2. Seit Beginn der 90-er Jahre war die Europäische Union nach entsprechenden Erfahrungen innerhalb ihres geographischen Raumes bestrebt, Verbindungen mit den Mittelmeerländern herzustellen unter dem Blickwinkel, dynamischere Zusammenarbeitsformen zu entwickeln und der bis dahin entstandenen Situation abzuweichen, dass Europa Vorschläge für die Zusammenarbeit vorbereitete, die dann von den Mittelmeerpartnern entweder angenommen oder abgelehnt wurden, ohne dass diese jedoch immer über das entsprechende Know-how verfügten, um diese Vorschläge entsprechend auszuarbeiten und zu verwalten.

1.3. Ein entscheidender Schritt in diese Richtung war die Erklärung der Außenministerkonferenz von Barcelona⁽¹⁾, an der 27 Staaten teilnahmen (15 EU-Mitgliedstaaten und 12 Staaten aus dem Mittelmeerraum) und bei der die Grundlagen für die Umsetzung eines ehrgeizigen Planes geschaffen wurden, der sich auf drei Komponenten („Körbe“) stützt, und zwar:

- einen politischen und sicherheitsmäßigen Ansatz mit dem Ziel der Schaffung eines gemeinsamen Raumes von Frieden und Stabilität;
- einen wirtschaftlichen und finanziellen Ansatz mit dem Ziel der Schaffung einer Zone allgemeinen Wohlstands (Bildung einer Freihandelszone bis 2010);
- Fortschritte im menschlichen, sozialen und kulturellen Bereich.

1.4. Innerhalb des doch recht kurzen Zeitraums (von lediglich fünf Jahren) seit dem Beginn der euromediterranen

Partnerschaft waren bereits beträchtliche Erfolge zu verbuchen, die euromediterrane Partnerschaft ist jedoch noch weit von den ursprünglich gesteckten Zielen entfernt.

2. Bewertung der euromediterranen Partnerschaft

2.1. Die ursprünglich in die euromediterrane Partnerschaft gesteckten Erwartungen waren zugegebenermaßen ehrgeizig und in manchen Fällen sogar besonders hoch. Gleichwohl wurde ein regelmäßiger Dialog zwischen den 27 Partnerstaaten ins Leben gerufen, mit dem Ziel, die Sicherheit und Stabilität im Mittelmeerraum zu stärken und gemeinsame Initiativen zu ermöglichen (kennzeichnend ist hier vielleicht, dass es der euromediterranen Partnerschaft gelungen ist, Vertreter des Libanon, Syriens, Israels und der Palästinensischen Autonomiebehörde an den Verhandlungstisch zu bringen).

2.1.1. Ein wichtiges Faktum ist des Weiteren, dass die EU im Rahmen der euromediterranen Partnerschaft an Libyen herantreten ist und erstmals offiziell Vertreter Libyens zur Europa-Mittelmeer-Konferenz am 15. und 16. April 1999 in Stuttgart eingeladen wurden. Trotzdem waren die Fortschritte bei den Verhandlungen mit Libyen kümmerlich dergestalt, dass Libyen keinerlei offizielle Verpflichtung eingegangen ist, den Inhalt der Erklärung von Barcelona anzuerkennen.

2.2. Die multilaterale Zusammenarbeit ist inzwischen so gängig wie die traditionellen bilateralen Konzepte. Außerdem wurden beträchtliche Mittel in die Weiterentwicklung der euromediterranen Partnerschaft über das Programm MEDA und über BEI-Darlehen gesteckt. Das MEDA-Programm war das wesentliche Finanzierungsinstrument der euromediterranen Partnerschaft und wurde auch auf die drei auf der Konferenz von Barcelona beschlossenen Komponenten angewandt.

2.3. Es wurden bilaterale Assoziationsabkommen entwickelt, in denen es um die wirtschaftliche Liberalisierung und die Stärkung der Marktmechanismen geht, allerdings mit dem gebührenden Augenmerk für die Sicherstellung der sozialen Gleichgewichte und der Förderung der Konvergenz der Volkswirtschaften. Diese Abkommen verkörpern eine breitere Sichtweise der Zusammenarbeit und beinhalten auch eine wesentliche kulturelle und gesellschaftliche Dimension, die letztlich zu

(1) Die Erklärung von Barcelona wurde von der Euro-Mittelmeer-Konferenz der Außenminister am 27. und 28. November 1995 angenommen.

einer größeren Stabilität und Zusammenarbeit im Mittelmeerraum führen wird und den Fortschritt der Völker dieser Region in harmonischen Bahnen verlaufen lässt.

2.4. Die strategische Bedeutung der südlichen Nachbarn der Europäischen Union wird von allen Mitgliedstaaten der EU anerkannt, und die ersten ermutigenden Ergebnisse der Umstrukturierungsanstrengungen der Mittelmeerpartner zeichnen sich allmählich ab.

2.5. Gleichzeitig sind jedoch auch einige kritische Stimmen laut geworden, die zum einen eine Überprüfung der wirtschaftlichen Ziele der Partnerschaft fordern und zum anderen auf das Fehlen ihrer sozialen Komponente hinweisen.

2.6. Die ersten Etappen der euromediterranen Partnerschaft waren gekennzeichnet von einer Vielzahl von Aktivitäten ohne klar abgesteckte Prioritäten. Die Umsetzung der Vorhaben verlief im Allgemeinen sehr zögerlich. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Mittelmeerpartnerländer Schwierigkeiten bei der Begebung der Mittel hatten, die ihnen zugewiesen wurden, was sich vor allem in den technischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Initiativen offenbarte.

2.7. Die Einrichtung der Freihandelszone erwies sich als weitaus schwieriger als erwartet wie aus den schleppenden Fortschritten bei den Verhandlungen über die Assoziationsabkommen zu erkennen ist, die u. a. auf den langsamen Verlauf der Verfahren für die Ratifizierung seitens der zuständigen parlamentarischen Instanzen zurückzuführen sind. In diesem Punkt liegt die hauptsächliche Verantwortung bei den Mitgliedstaaten der EU. Außerdem kommt auch die Förderung der wirtschaftlichen und politischen Zusammenarbeit der Mittelmeerpartnerstaaten noch immer nur sehr langsam voran, weswegen es ihnen auch nicht gelingt, das Interesse internationaler Investitionsgesellschaften, großer Kreditinstitute und Risikokapitalpartnern zu wecken, deren Präsenz für die Förderung von großmaßstäblichen Infrastrukturvorhaben (etwa im Telekommunikations- und Verkehrsbereich) benötigt wird.

2.8. Der auf der Stelle tretende und immer wieder von Rückschlägen erschütterte Friedensprozess im Nahen Osten hat die regionale Zusammenarbeit im Allgemeinen erheblich verzögert.

2.9. Leider vermag die Unterzeichnung der Assoziationsabkommen, die spezifische Klauseln über Demokratie und Menschenrechte enthalten, nicht die ständige Verschlimmerung in einigen Ländern zu verhindern, während der Partnerschaftsgedanke doch eigentlich zu einem offenen und ernsthaften Dialog über Menschenrechtsfragen, Terrorismusbekämpfung und Migration beitragen sollte.

2.10. Die Schwierigkeiten beim Dialog zwischen den Ländern mit verschiedenem politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Hintergrund sind nicht zu unterschätzen, denn es gibt zahlreiche unterschiedliche Erfahrungen und Stadien der sozialen Entwicklung. Der kulturelle Dialog setzt

den kulturellen Austausch und Mobilität voraus, die jedoch nicht immer machbar sind.

2.11. Es ist zu betonen, dass bis zum Jahre 2000 die Länder des östlichen Mittelmeerraums in den jährlichen Sitzungen der Wirtschafts- und Sozialräte und vergleichbaren Einrichtungen nicht genügend vertreten waren. Die Ursachen sind in einem mangelnden oder gar völlig fehlenden Wissen der Organisationen, die die organisierte Zivilgesellschaft beim euromediterranen Dialog vertreten, zu suchen. Aus diesem Grunde finden die Vertreter der Organisationen dieser Länder keine triftigen Grund für eine aktive Mitwirkung bei diesem Dialog, und die Regierungen dieser Länder sind auch nicht geneigt, diese Organisationen einzubinden, weil die Nichtregierungsorganisationen (NGO) in das Funktionieren des Gemeinwesens und der Wirtschaft nicht integriert sind. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die Länder des östlichen Mittelmeerraums keine Wirtschafts- und Sozialräte oder vergleichbare Vertretungsorgane haben und auch nicht über die Strukturen oder die erforderlichen Mittel verfügen, um eine aktive Rolle in der euromediterranen Partnerschaft zu übernehmen.

2.12. Während der Laufzeit des MEDA-Programms (1995-1999) nahm die bilaterale Zusammenarbeit (ungefähr 90 %) bei einem weitaus größeren Raum ein als die regionale Zusammenarbeit (ungefähr 10 %), obgleich die regionale Zusammenarbeit für den Aufbau eines Raumes des Dialogs, des Handelsverkehrs und der Zusammenarbeit, die ein grundlegendes Ziel der Partnerschaft ausmachen, von vitaler Bedeutung ist⁽¹⁾.

2.13. Die im Bereich der regionalen Zusammenarbeit ausgemachte Unzulänglichkeit ist gar noch ausgeprägter bei der dezentralen Zusammenarbeit. Für den letztgenannten Bereich wurden zwar bereits Programme beschlossen, deren Abwicklung jedoch drei Jahre später immer noch nicht begonnen hat. Diese Tatsache schafft enorme Besorgnis für die Fortsetzung der dezentralen Zusammenarbeit und lässt befürchten, dass die Programme kleinerer Reichweite, die jedoch für die Stärkung des sozialen Gefüges erforderlich sind, völlig von der Bildfläche verschwinden werden.

2.14. Das Tempo der wirtschaftlichen Reform der Mittelmeerpartner blieb hinter den Erwartungen zurück. Der Handelsverkehr zwischen den Mittelmeerpartnern (Süd-Süd-Austausch) legte im Vergleich zum ursprünglichen sehr niedrigen Niveau nicht zu und machte weniger als 6 % des Handelsverkehrs der euromediterranen Zusammenarbeit aus, während der Investitionsumfang der EU in diese Region nach wie vor äußerst gering ist und deutlich unter den Investitionsströmen liegt, die in andere Teile der Welt fließen⁽²⁾.

3. Standpunkte des WSA bezüglich der euromediterranen Partnerschaft

3.1. Eine der größten Errungenschaften der EU in den letzten 30 Jahren war die Tatsache, dass die Bürger und die verschiedenen Akteure über viele verschiedene Kanäle

⁽¹⁾ KOM(2000) 472 endg.

⁽²⁾ KOM(2000) 497 endg.

miteinander kommunizieren können. Die Rolle der zwischen-geschalteten Akteure ist besonders wichtig, weil diese eine besondere soziale Funktion erfüllen, indem sie unabhängige Dienstleistungen anbieten und entsprechende Informationskampagnen organisieren und gleichzeitig wichtige Fragen in den Vordergrund rücken und außerdem auch die Möglichkeit haben, auf die Regierungen und die Entscheidungen auf politischer Ebene Einfluss zu nehmen, ohne irgendwie direkt politisch abhängig zu sein.

3.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Schwäche der euromediterranen Partnerschaft gerade in dem Schwergewicht auf seinem politischen und wirtschaftlichen Inhalt und einem ernsthaften Mangel an sozialer Komponente liegt. Dieser Umstand ist auch aus der Charakteristik der bilateralen Assoziationsabkommen zu erkennen. Der Abschluss der bilateralen Euromed-Abkommen bringt das Anliegen der Europäischen Union zum Ausdruck, eine „kontrollierte Liberalisierung“ ins Werk zu setzen, d. h. die Öffnung der Märkte im Verbund mit Bemühungen, die Auswirkungen des ausgeprägten Schocks struktureller Veränderungen zu minimieren. Unter dem Strich wurden jedoch die ursprünglich angepeilten Ergebnisse im sozialen Bereich noch nicht erreicht.

3.2.1. Die Liberalisierung allein in einem Umfeld großer Unterschiede kann weder die wirtschaftliche Entwicklung noch die Umstrukturierung besonders stark fragmentierter Gemeinwesen und Volkswirtschaften sicherstellen, ganz zu schweigen von der Schaffung einer Zone des allgemeinen Wohlstands. Außerdem funktioniert die euromediterrane Freihandelszone nach Bedingungen, die Europa vorgibt: Bislang betrifft sie in der Hauptsache Industrieerzeugnisse, bei denen die europäischen Länder besonders wettbewerbsfähig gegenüber den Mittelmeerländern sind, während Agrarerzeugnisse, die gerade für die Mittelmeerländer besonders interessante Produkte darstellen, unter ferner laufen. Die Freihandelszone in ihrer jetzigen Konzeption wird nur zum Teil den Herausforderungen gerecht, die die Kluft zwischen den beiden Seiten des Mittelmeerraums mit sich bringt.

3.3. Obwohl die Durchführung der Programme Euromed Heritage⁽¹⁾, Euromed Audiovisual⁽²⁾, Euromed Youth⁽³⁾ zur Förderung der sozialen Komponente der Partnerschaft, sowie des Programms MEDA Democracy⁽⁴⁾ zur Stärkung der De-

mokratisierung und der Menschenrechte gut vorankamen und obgleich eine ganze Reihe von Sitzungen und Konferenzen zwischen Vertretern der Zivilgesellschaft stattfanden, sind die Ergebnisse der sozialen Komponente der Partnerschaft und der Annäherung der Zivilgesellschaften noch immer sehr dürftig.

3.4. Was die Programme der dezentralen Zusammenarbeit angeht (Med-Urbs, Med-Campus, Med-Media), die es den Akteuren der Zivilgesellschaft der beiden Seiten des Mittelmeers ermöglichen soll, einander zu begegnen, um gemeinsame Projekte auszuarbeiten, so sind diese bereits wegen schlechter interner Verwaltung seit 1995 eingefroren worden. Die Europäische Kommission ist entschlossen, diese Programme abzubrechen, weil die Verwaltung von kleinmaßstäblichen Programmen besonders schwierig ist, da sie enorme finanzielle und menschliche Ressourcen erfordert.

3.4.1. Der WSA begrüßt die Initiative der belgischen Präsidentschaft am 13. und 14. Juli 2001, ein Forum über die Rolle der Frau bei der wirtschaftlichen Entwicklung zu organisieren und ist besonders angetan davon, dass die Ergebnisse dieses Forums die Grundlage für die künftige Entwicklung eines europäischen Aktionsprogramms gleichen Titels bilden sollen.

3.5. Der WSA ist der Auffassung, dass viele der Schwachstellen der euromediterranen Partnerschaft auf die Schwierigkeiten zurückzuführen sind, die bei der erfolgreichen Umsetzung der dritten Komponente des Barcelona-Prozesses aufgetreten sind und hauptsächlich mit der Überschätzung der Möglichkeiten der Euromed-Partnerschaft bei der sozialen Entwicklung der Mittelmeerstaaten zusammenhängen. Die Europäische Union sollte nicht übersehen, dass im Gegensatz zu den Mittelmeerpartnerländern sie selbst reif war für die Einigung, weil ihre Mitgliedstaaten von der Philosophie, der Bildung, der Kultur und der Zivilisation her eine diesbezügliche Gewähr boten. Der Fall der Mittelmeerpartnerstaaten ist völlig anders, und trotz der geographischen Nähe der verschiedenen Länder gibt es enorme soziale, wirtschaftliche und kulturelle Unterschiede sowohl zwischen den Mittelmeerpartnerstaaten untereinander als auch zwischen den Mittelmeerstaaten und der Europäischen Union.

3.6. Die Förderung des Dialogs zwischen Ländern mit großen Unterschieden hinsichtlich ihrer Kultur und ihres kulturellen Hintergrunds ist der einzig wirksame Weg, um den Spannungen der Konfrontationen der verschiedenen Kulturen und der unterschiedlichen Lebensformen zu begegnen, die durch die Globalisierung bewirkt werden, und der Versuchung entgegenzuwirken, den nationalen Identitäten der Völker nicht gebührend Rechnung zu tragen.

3.7. Auf der anderen Seite liegt es auch klar auf der Hand, dass bislang nicht in genügendem Maße ein offener und ernsthafter Dialog über Fragenkomplexe stattgefunden hat, wie etwa die Menschenrechte und insbesondere die Rechte der Frau und des Kindes, die Terrorisusbekämpfung und die illegale Einwanderung, die allesamt besondere soziale Probleme aufwerfen, was übrigens auch die Kommission selbst einräumt.

(1) Das Euromed-Heritage-Programm wurde im September 1998 im Nachgang zu der Erklärung der Kultusminister auf der Konferenz von Bologna vom April 1996 aufgelegt.

(2) Das Programm Euromed Audiovisual wurde im August 1998 im Nachgang zu den Schlussfolgerungen der Konferenz von Saloniki im November 1997 durchgeführt.

(3) Das Programm Euromed Youth wurde Anfang 1999 aufgrund der Ergebnisse der zweiten Konferenz von Malta im April 1997 ins Leben gerufen.

(4) Das Programm MEDA Democracy ist das Ergebnis einer Initiative des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 1994 sowie der sich daran anschließenden euromediterranen Partnerschaft; die Ziele des Programms wurden im Dokument der Europäischen Kommission vom 17. Juli 1996 mit dem Titel „MEDA-Programm Demokratie, Haushaltslinie B7-705 — Eignungskriterien und Bedingungen“ veröffentlicht.

3.8. Während die Assoziationsabkommen den Weg ebnen für den vertikalen Handelsverkehr (Nord-Süd), ist die horizontale Integration (Süd-Süd) auch weiterhin die größte Aufgabe für Unterstützungsmaßnahmen der EU in dieser Region, denn die Zunahme des horizontalen Flusses von Waren, Kapital und Humanressourcen wird entsprechend große Märkte hervorbringen, die die erforderlichen internationalen Investitionen anziehen können, die für die wirtschaftliche Entwicklung unverzichtbar sind. Bisher sind die strukturellen Veränderungen der Mittelmeerpartnerstaaten nach wie vor unzureichend. Der WSA plädiert für eine Stärkung der Rolle der Zwischenpersonen im Rahmen der horizontalen Integration der Partner der euromediterranen Zusammenarbeit und begrüßt und befürwortet voll und ganz die jüngste Absichtserklärung (vom 8. Mai 2001) zur Einrichtung einer Freihandelszone zwischen Tunesien, Ägypten, Jordanien und Marokko.

3.9. Bislang ist die Repräsentanz der Zwischenpersonen der Mittelmeerpartnerstaaten als unzureichend anzusehen, mit dem Resultat, dass die tatsächlichen Bedürfnisse der in diesen Ländern tätigen lokalen Unternehmen nicht richtig erkannt werden. Außerdem ist es wegen der mangelnden Organisationsstruktur, die vom Fehlen von Zwischenpersonen herrührt, nicht möglich, eine regelrechte Zusammenarbeit unterhalb der regionalen Ebene ins Auge zu fassen. Die Mittelmeerländer haben bereits erhebliche Schwierigkeiten mit der Organisation ihrer partnerschaftlichen Beziehungen mit der Europäischen Union und in viel stärkerem Maße noch untereinander.

3.9.1. Der WSA ist der Auffassung, dass aus diesen Gründen, aber auch, um den Mittelmeerpartnerstaaten die Möglichkeit zu geben, dieser beharrlichen Schwachstelle abzuweichen, die ein erheblicher Hemmschuh ist, zunächst den Mittelmeerpartnerstaaten konkrete Hilfe gewährt werden muss, um die Stärken und Schwächen auf lokaler Ebene auszumachen, ihre praktischen Bedürfnisse abzustecken und Überlegungen anzustellen, wie entsprechende Lösungen gefunden werden können.

4. Schlussfolgerungen des WSA bezüglich der Aussichten der euromediterranen Partnerschaft

4.1. Die Verwirklichung der Umsetzung der Assoziationsabkommen ist das Schlüsselement für den Erfolg der euromediterranen Partnerschaft. Fortschritte bei den Assoziationsabkommen können als Messlatte für das Engagement der 27 Partnerländer fungieren, um die auf der Konferenz von Barcelona gesteckten Ziele zu erreichen (Körbe 1, 2 und 3).

4.1.1. Der Prozess der Aushandlung und Ratifizierung der Abkommen verlief langsamer als vorgesehen, aber dies ist in der Hauptsache darauf zurückzuführen, dass die Assoziationsabkommen, die zwischen der EU und den europäischen Mittelmeerländern unterzeichnet wurden, in Wirklichkeit bilaterale Abkommen zwischen den einzelnen 15 Mitgliedstaaten der EU und jeweils einem der Mittelmeerpartnerstaaten sind.

4.1.2. Daher rühren die Ungleichheiten und Verzögerungen bei den Verfahren, die fast eine Zumutung für den Süden sind: Ein Abkommen, das von einem Mittelmeerland unterzeichnet wird, kann im Schnitt erst nach einer Zeit von ungefähr drei Jahren umgesetzt werden, innerhalb derer es allen europäischen Hauptstädten zur Ratifizierung vorgelegt wird. Beispielsweise wurde das Abkommen, das im November 1997 mit Jordanien unterzeichnet wurde, noch nicht in Kraft gesetzt, weil zwei Mitgliedstaaten der EU es noch nicht ratifiziert haben.

4.1.3. Aus diesem Grund wäre es sinnvoll, die Assoziationsabkommen in einem einzigen multilateralen Übereinkommen zusammenzufassen, wie es im Übrigen das Euromediterrane Parlamentarische Forum vorgeschlagen hat⁽¹⁾, um die Verfahren zu beschleunigen, und außerdem sollten auch die Möglichkeit der Entwicklung auch anderer Mittel und Wege für die Verwirklichung der Verträge untersucht werden.

4.2. Die Verwirklichung der euromediterranen Freihandelszone ist eines der entscheidenden Ziele der euromediterranen Partnerschaft. Der Freihandel sollte nicht nur zwischen der EU und den Mittelmeerpartnerstaaten, sondern auch zwischen den Mittelmeerpartnerstaaten untereinander eingerichtet werden. Auf diese Art und Weise entstünde ein größerer Markt und die Region würde attraktiver für internationale Investitionen und den Zustrom von Kapital (Korb 2).

4.2.1. In diesem Zusammenhang ist der WSA der Ansicht, dass bis zu einem gewissen Grade die Kontrolle auf den Märkten verstärkt werden könnte, um sie besser in Bezug auf die Europäische Union zu organisieren und zugleich das Süd-Süd-Verhältnis zu fördern. Außerdem ist eine der grundlegenden Zielsetzungen der euromediterranen Freihandelszone just die Schaffung einer breiten Partnerschaft mit der Europäischen Union, aber auch zwischen den Mittelmeerländern untereinander.

4.2.2. Nach Meinung des Ausschusses muss den Mittelmeerpartnerstaaten Hilfe geboten werden, damit sie sich im Bereich der KMU, des Handwerks und der Kleinunternehmen entsprechend organisieren können mit dem Ziel, untereinander gemeinsame Strukturen für Verständigung und gemeinsame Aktionen zu schaffen. Auf diese Art und Weise könnten die Mittelmeerpartnerstaaten unter Nutzung der europäischen Erfahrungen und der bewährten Praktiken besser und in größerem Umfang Pläne für die Partnerschaft mit der Union sowie untereinander entwickeln.

4.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Idee der Umwandlung des Konzepts der Freihandelszone in einen echten gemeinsamen Markt verteidigt werden sollte, der alle Erzeugnisse der Sektoren umfasst, in denen der Süden konkurrenzfähig ist, d. h. im Wesentlichen der Agrarsektor. Ein

⁽¹⁾ Schlusserklärung der zweiten Tagung des Euromediterranen Parlamentarischen Forums am 8. und 9. Februar 2001 in Brüssel, Ziffer 45.

solcher Markt setzt allerdings eine sehr umfangreiche begleitende Politik voraus (technische Normen und Hygienevorschriften für die Erzeugnisse, Modernisierung und Umgestaltung bestimmter Sektoren, Modernisierung der Unternehmen, die Agrarerzeugnisse verarbeiten und vermarkten usw.) (Korb 2).

4.3.1. Die Landwirtschaft ist das wichtigsten Thema sowohl für die EU als auch für die Mittelmeerpartnerländer, denn die Landwirtschaft ist die wichtigste Wirtschaftstätigkeit in den Ländern des Mittelmeerraums, die mit besonders schweren Strukturproblemen zu kämpfen haben und in denen technisches Know-how, technologische Instrumente und Langzeitplanung fast völlig fehlen. Eine solche Langzeitplanung würde für die soziale Komponente der Umstrukturierungen Sorge tragen. Eine tiefgreifendere wirtschaftliche Integration bedingt eine sorgfältige Erörterung der Politiken der 27 Partner zum Abbau der bestehenden Probleme. Ein wichtiger Schritt in dieser Richtung war die Konferenz von Straßburg, bei der es um die Landwirtschaft im Mittelmeerraum ging und die auf eine Neuordnung zur Koordinierung der Landwirtschaftspolitiken der Mittelmeerländer im Rahmen des Barcelona-Prozesses abzielte ⁽¹⁾.

4.3.2. Die Schaffung der Freihandelszone im Mittelmeerraum kann nur dann als Erfolg gesehen werden, wenn die Nicht-EU-Partner den umfassenden Nutzen dieses Unterfangens haben, d. h. vollen und freien Zugang zum EU-Markt für ganz bestimmte Agrarerzeugnisse und Nahrungsmittel erhalten, die für die euromediterranen Partner als wichtig angesehen werden. Um die Verwirklichung dieses Ziels zu beschleunigen, müssen jedoch im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik den Regionen der EU, die unmittelbar von jeder Verschärfung des Wettbewerbs betroffen sind, Ausgleichsleistungen gewährt werden.

4.3.3. Zusätzliche Opfer bei der Agrarproduktion der EU wären dann denkbar, wenn sie echte Vorteile für die Entwicklung des Außenhandels der Entwicklungsländer innerhalb der euromediterranen Partnerschaft brächten.

4.3.4. Die Länder der Freihandelszone sollten nicht ermutigt werden, ausschließlich für den europäischen Markt zu produzieren (und damit den Interessen einiger Multinationals in die Hand zu spielen, die den Markt beherrschen, oder irgendwelchen Großgrundbesitzern und gar einigen lokalen „Machthabern“ einen Dienst zu erweisen), sondern in erster Linie die unmittelbaren nahrungsmittelmäßigen Bedürfnisse ihrer eigenen Bürger zu decken. Auf diese Art und Weise kann Schritt für Schritt die Versorgungsabhängigkeit im Lebensmittelbereich abgebaut werden, die allmählich zu einem Abhängigkeitsverhältnis führt, und zwar nicht nur auf wirtschaftlicher Ebene, sondern auch im politischen und kulturellen Bereich.

4.4. Besondere Bedeutung hat der Textilsektor der Mittelmeerpartnerländer, der im Jahre 1995 30 % der Beschäftigten auf sich vereinigte ⁽²⁾. Dieser Sektor ist eine der wettbewerbsmäßigen Stärken vieler Mittelmeerpartnerländer (Korb 2).

4.4.1. Der Textilsektor kann bei der Diversifizierung der Produktpalette der Mittelmeerpartnerländer, die auf die fortgeschrittenen Märkte gebracht werden, eine wichtige Rolle spielen. Die strategische Bedeutung dieses Sektors lässt sich aus der Tatsache ersehen, dass die meisten Mittelmeerpartnerländer Zulieferer der EU bei Textil- und Bekleidungszeugnissen und dabei insbesondere bei Halbfertigerzeugnissen sind.

4.4.2. Deswegen müssen Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit getroffen werden. Dies setzt eine bessere Organisation, bessere Arbeitskräfte, Investitionen in neue Technologien und schließlich die Reorganisation und Modernisierung der verwendeten Industrieanlagen und Methoden voraus.

4.4.3. Der Textilsektor kann als Beispiel für die Behandlung und Lösung von Problemen dienen und eingesetzt werden, die auch die anderen Sektoren in den Mittelmeerpartnerländern aufweisen.

4.5. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Fischereisektor ebenfalls für die Mittelmeerpartnerländer sehr wichtig ist und die EU einen sehr großen Anteil der Ausfuhren an Fischereierzeugnissen (etwa 63 %) abnimmt (Korb 2).

4.5.1. In der EU ist der Fischereisektor heute wirtschaftlich sehr verwundbar wegen Überinvestitionen, gestiegenen Kosten und schwindenden Fischbeständen. Deswegen hat die Kommission ein Grünbuch über die Zukunft der gemeinsamen Fischereipolitik ⁽³⁾ vorgelegt, um eine gemeinsame Dialogbasis zu schaffen.

4.5.2. Der Ausschuss äußert sich darüber zufrieden, dass im Grünbuch die Integration des Mittelmeerraums in die gemeinsame Fischereipolitik im Wege umfassender Vorschläge angeregt wird, die die nachhaltige Fischerei gewährleisten und den Dialog zwischen den beteiligten Akteuren aller Länder des Mittelmeerraums fördern sollen.

4.6. Auf der Basis der in den vergangenen fünf Jahren gewonnenen Erfahrungen befindet sich die EU jetzt in dem Prozess der Überarbeitung und Umstrukturierung ⁽⁴⁾ der Mittel- und Wege zur Verwirklichung ihrer Mittelmeerpolitik. Die EU

⁽¹⁾ Euromediterrane Konferenz über Landwirtschaft, Straßburg, 14. und 15. Juni 2001.

⁽²⁾ FEMISE-Bericht über die Entwicklung der Struktur des Handels und der Investitionen zwischen der EU und seinen Partnern im Mittelmeerraum, Ziffer 109.

⁽³⁾ KOM(2001) 135 endg.

⁽⁴⁾ KOM(2000) 497 endg. (Kommissionsmitteilung „Intensivierung des Barcelona-Prozesses“).

muss die Herbeiführung einer größeren Effizienz des MEDA-Programms durch eine Nachbesserung ihrer internen Verfahren und eine bessere Konzeption ihrer Programme und Vorhaben anstreben (Körbe 1, 2 und 3).

4.7. Angesichts der Komplexität der Umsetzung der Mittelmeerpolitik und der damit zusammenhängenden schwerfälligen und bürokratischen Verwaltungsverfahren sowie im Lichte der hohen politischen Bedeutung der hier auf dem Spiele stehenden Summen erscheint die Gewährleistung einer ausreichenden personellen Ausstattung für die Herbeiführung von Fortschritten des MEDA-Programms erforderlich und zum anderen auch eine Intensivierung der Beratungen aller unmittelbar betroffenen Akteure untereinander geboten.

4.8. Der Abschluss der Verhandlungen über Stabilität und Frieden in der Region, die Einrichtung von Mechanismen für den politischen Dialog zur Förderung und Sicherung des Friedens in der Region, die Stärkung der Rolle des MEDA-Demokratieprogramms und die Intensivierung der Unterstützung der Vertreter der Zwischenpersonen müsse vorrangige Zielsetzungen sein, wenngleich diese Interventionen weitgehend vom Verlauf des Friedensprozesses im Nahen Osten abhängen. Die Zwischenpersonen sind diejenige Kraft, die die Rolle der Freihandelszone stärken und den Dialog auf politischer, wirtschaftlicher und kultureller Ebene beeinflussen können (Körbe 1 und 2).

4.9. Auf die Stärkung der Zusammenarbeit im Bereich der Politik und Sicherheit ist besonderer Wert zu legen, weil für diesen Bereich sehr lockere Kooperationsmaßnahmen zur Anwendung kamen, die es bislang nicht ermöglichten, zu einem starken Vertrauensverhältnis zwischen der EU und den Mittelmeerpartnerstaaten zu gelangen (Korb 1).

4.10. Die Prioritätenrangfolge des Barcelona-Prozesses muss dahingehend umgestellt werden, dass der sozialen und kulturellen Komponente und Zuwanderungsfragen ein Stellenwert eingeräumt wird, der qualitativ der Bedeutung ebenbürtig ist, die den wirtschaftlichen und kommerziellen Aspekten sowie Sicherheitsfragen beigemessen wird (Korb 3).

4.11. Die Europäische Union muss sich stärker engagieren für die soziale Entwicklung, die Gesundheit, die Bildung, die Rechte der Frau und des Kindes, den Schutz der Umwelt und Infrastrukturprogramme. In diesem Zusammenhang ist die große Bedeutung hervorzuheben, die Jugendaustauschprogramme und Programme über Mobilität von technischem und wissenschaftlichem Personal haben, wenngleich im Mittelpunkt der Austausch von Ausbildungspersonal stehen sollte (Korb 3).

4.12. Die euromediterrane Partnerschaft muss im euromediterranen Raum transparenter und besser bekannt gemacht werden. Die Informationsbemühungen und die Öffentlichkeitsarbeit müssen intensiviert werden. Als Teil der Informationsstrategie sollte das Bemühen um die Schaffung eines

Urheberbewusstseins bezüglich der im Rahmen der euromediterranen Partnerschaft finanzierten Vorhaben verstärkt werden (Korb 3).

4.13. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es keine echte Partnerschaft zwischen zwei Seiten geben kann, wenn die Bewegungsfreiheit von Personen nicht richtig geregelt ist und die berechtigten Interessen beider Seiten nicht gewahrt werden. Wenn dem Wunsch nach Bewegungsfreiheit nicht entsprochen wird, kommt dies einer Aufforderung zur illegalen Einwanderung gleich (Korb 1).

5. Vorschläge des Ausschusses betreffend die Zukunftsperspektiven der euromediterranen Partnerschaft

5.1. Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass die Entwicklung einer Freihandelszone sowohl bilateral zwischen der EU und den Mittelmeerpartnerstaaten sowie auch multilateral zwischen den Mittelmeerpartnern untereinander nicht das Endziel ist, sondern der Weg zur Erreichung eines nicht geringeren Ziels als der Schaffung von Stabilität, Frieden und Wohlstand in der Region ist.

5.2. Nach Meinung des Ausschusses liegt der Schlüssel für den Erfolg der Freihandelszone in der Möglichkeit der Erzielung dynamischer Ergebnisse. Mit dem Handelsverkehr übermitteln die Partner auch „etwas anderes“, Know-how, institutionelle Vorstellungen, politische Grundprinzipien. Die Unterzeichnung der Assoziationsabkommen kann die bestehenden Institutionen in gewissem Sinne zur Diskussion stellen dergestalt, dass sie effizienter gemacht werden.

5.3. Nach Ansicht des Ausschusses müssen die Initiativen ausgebaut werden, die die Europäische Union im Rahmen der zweiten Komponente der euromediterranen Partnerschaft ergriffen hat, um der Fragmentierung der Märkte des südlichen und östlichen Mittelmeerraums entgegenzuwirken.

5.3.1. Der WSA schlägt vor, dass jedes Land, das ein Assoziationsabkommen mit der EU ratifiziert, innerhalb von fünf Jahren Freihandelsabkommen mit allen anderen Ländern abschließt, die ebenfalls Assoziationsabkommen unterzeichnet haben.

5.3.2. Der Ausschuss regt an, geeignete Mechanismen für die Förderung von unternehmerischen Tätigkeiten aufzulegen mit rechtlichen und verwaltungsmäßigen Vorschriften für die Schaffung eines günstigen Klimas für Investitionen und Privatinitiative im Wege von Verfahren zur Herbeiführung von Transparenz und Vertrauen; er äußert ferner den Wunsch, den KMU und den Kleinstunternehmen im Rahmen der euromediterranen Handels- und Industriepartnerschaft einen besonderen Platz einzuräumen, und außerdem sollte die Dynamisierung der Partnerschaft durch die Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Vertretern von kleinen und mittleren Unternehmen erreicht werden.

5.3.3. Der Ausschuss plädiert für die Entwicklung von Programmen zur technischen und wirtschaftlichen Unterstützung insbesondere für KMU und Kleinunternehmen der Mittelmeerländer, um die Diversifizierung des wirtschaftlichen Gefüges dieser Länder zu fördern. Besonderes Augenmerk ist dabei dem Handwerk in den Mittelmeerpartnerstaaten zu widmen, da im Wesentlichen diese Unternehmen den größten Teil des Produktionsbereichs dieser Länder ausmachen. Das Beispiel des Holz- und Möbelsektors in Italien, der in viele kleine Industrieunternehmen zersplittert war und heute einen beherrschenden Platz im Weltmarkt einnimmt, kann als Paradebeispiel für die Entwicklung der Industriezweige der Mittelmeerpartnerstaaten herangezogen werden.

5.3.4. Nach Meinung des Ausschusses sollten Informationskampagnen durchgeführt werden, die sich an Vertretungsorgane des Handels und des Produktionssektors richten wie beispielsweise Handelskammern, Berufsorganisationen, Fachverbände und betroffene Handelsakteure, dergestalt dass die potentiellen Investoren die entsprechende Unterstützung und Information für großmaßstäbliche Investitionen in Produktionssektoren in Ländern des Mittelmeerraums erhalten.

5.3.5. Der WSA empfiehlt, die Strategie der EU gegenüber dem Mittelmeerraum durch die Förderung grenzüberschreitender Vorhaben und dezentrale Zusammenarbeit unter Betonung der nachhaltigen Entwicklung zu verbessern. Zu diesem Zweck sollte die Kommission:

- a) den sozialen Sektor in den Anwendungsbereich der Regionalprogramme einbeziehen und der Beteiligung sämtlicher Sozialpartner auf der Ebene der betreffenden Länder, aber auch auf supranationaler Ebene besondere Bedeutung beimessen;
- b) die Berufsbildungspolitik auf die Erfordernisse des Arbeitsmarktes abstimmen und Sozialhilfenetze sowie zeitgemäße Methoden der Zusammenarbeit bei den Sozialsystemen einrichten.

In diesem Zusammenhang schlägt der Ausschuss vor, Programme und Initiativen der dezentralen Zusammenarbeit zu fördern, die den Austausch zwischen allen Akteuren begünstigen, die an der Entwicklung beteiligt sind, wie dies ausdrücklich in der Erklärung von Barcelona im Abschnitt über die Zusammenarbeit im sozialen, kulturellen und humanitären Bereich vorgesehen wird, um das System zu liberalisieren und zu konsolidieren und auf diese Weise eine größere Dynamik für die kulturelle Entwicklung zu bewirken.

5.4. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Schwerpunkt auf die soziale Komponente der euromediterranen Partnerschaft gelegt werden, indem neue Programme aufgelegt werden, und von daher begrüßt der Ausschuss auch die Einleitung des Programms Euromed — Human Sciences.

5.5. Der Ausschuss befürwortet die Initiative, ein „EUROMED-Etikett“ einzuführen, über das die verschiedenen Euromed-Programme erkennbar sind, und schlägt eine stärkere Öffentlichkeitsarbeit für die euromediterrane Partnerschaft über die Massenmedien und entsprechenden Gremien der Mittelmeerpartnerstaaten für die Verbreitung der Ergebnisse der euromediterranen Partnerschaft in der Zivilgesellschaft vor.

5.6. Für die Gewährleistung der Effizienz der euromediterranen Zusammenarbeit und zur Förderung der Demokratie und der Respektierung der Menschenrechte in dieser Region ist es unverzichtbar, dass die Rolle der Zwischenpersonen gestärkt und die Einbindung der Zivilgesellschaft in sämtliche Aktivitäten im Rahmen von MEDA gefördert wird, die in einigen Partnerstaaten durch einen zu starken Einfluss des Staates auf die Verwaltung von MEDA behindert wird, und außerdem gibt es keine regelrechten Konsultierungsverfahren bei der Konzipierung der entsprechenden hinweisenden Programme.

5.6.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass der Zivilgesellschaft (Migranten, lokalen Gemeinwesen, Unternehmen, Universitäten, Vereinigungen) eine viel aktivere Rolle zugedacht werden muss, um eine größere Beteiligung des gesamten Gemeinwesens an den Aktivitäten und den Entwicklungen des Barcelona-Prozesses zu gewährleisten, und ist vor diesem Hintergrund der Meinung, dass größere Anstrengungen unternommen werden müssen für die Entwicklung und die Unterstützung wirklich unabhängiger Zwischenpersonen dergestalt, dass internationale Nichtregierungsorganisationen auch die Möglichkeit haben, sich frei in den 27 Ländern des Barcelona-Prozesses niederzulassen und dort ihre Tätigkeit auszuüben.

5.7. Der Ausschuss macht aufmerksam auf die Notwendigkeit einer besseren Information und einer größeren sozialen Mobilität in den Mittelmeerpartnerstaaten, da er festgestellt hat, dass die Menschen, die von den MEDA-Programmen profitiert haben, in erster Linie diejenigen Leute waren, die bereits mit den europäischen Politiken und der Funktionsweise der EU in Kontakt gekommen waren. Die große Herausforderung für MEDA II ⁽¹⁾ besteht darin, das gesamte Gemeinwesen zu erreichen, sodass die bereitgestellten Mittel breiter gestreut und auf alle sozialen Schichten und Gruppen verteilt werden.

Bezüglich der Ausgestaltung des MEDA-II-Programms und im Interesse seiner erfolgreichen Umsetzung schlägt der Ausschuss Folgendes vor:

- die Ermittlung der Bedürfnisse der Mittelmeerpartnerstaaten und — in Zusammenarbeit mit Vertretungsorganisationen der EU — deren direkte Unterstützung bei der Konzipierung und Entwicklung der erforderlichen Untersuchungen zur Erleichterung der Begebung der zugewiesenen Mittel;

⁽¹⁾ Follow-up des MEDA-Programms (1995-1999) für den Zeitraum 2000-2006.

- den Transfer von Know-how- und Technologie vor allem an den Privatsektor und Nichtregierungsorganisationen;
- die Weitergabe bewährter Praktiken aufgrund der Erfahrungen, die die EU mit der Umsetzung des MEDA-Programms bereits gesammelt hat, aber vor allem auch mit der Umsetzung der europäischen Regionalprogramme;
- ein besonderes Augenmerk für den primären und sekundären Sektor der Mittelmeerpartnerstaaten;
- die Erstellung von Handbüchern und Leitfäden⁽¹⁾ für die korrekte Verwendung der von der EU bereitgestellten Finanzmittel und deren Verbreitung bei den Nutzern;
- verbindliche Fristen für die verschiedenen Verfahren für die Begebung der im Rahmen von MEDA bereitgestellten Mittel;
- die gerechte Verteilung der Mittel auf die drei Komponenten („Körbe“) der Partnerschaft und die Vertiefung des politischen Dialogs bei den einzelnen Komponenten;
- die Aufstockung des für die Verwaltung des Programms MEDA zuständigen Personals der Kommission;
- die Bereitstellung sämtlicher Erkenntnisse und Einzelheiten für die letzten Nutzer (Handelskammern, Akteure usw.);
- Einrichtung einer Beobachtungsstelle für die Weiterentwicklung des Barcelona-Prozesses.

5.8. Was die Umsetzung des Programms MEDA II insgesamt angeht, ist der Ausschuss der Auffassung, dass die gesamte Konzeption und Philosophie für die Abwicklung des Programms vereinfacht werden muss, um eine leichtere Begebung von Finanzmitteln zu ermöglichen und den Problemen, die wegen der jetzigen Konzeption entstanden sind, abhelfen zu können. Des Weiteren unterstreicht er auch die Bedeutung einer dezentralisierten Zusammenarbeit⁽²⁾ und schlägt deren Lancierung vor, unterschreibt zugleich die diesbezüglichen Beschlüsse der Ministerkonferenz von Marseille zum Programm MEDA II⁽³⁾.

(1) Informationsbroschüre der Fachgruppe Außenbeziehungen zum Thema „Die Innovationspolitik der Kommission und des Handwerks“ (CES 396/2000 fin).

(2) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses über die euromediterrane Partnerschaft (ABL C 301 vom 13.11.1995, S. 45).

(3) Vierte euromediterrane Außenministerkonferenz am 15. und 16. November 2000 in Marseille.

5.8.1. Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass die dringende Notwendigkeit besteht, dass die neue MEDA-Verordnung eine ausgewogene und nachhaltige politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung gewährleistet und zugleich die Mitwirkung der Zivilgesellschaft bei der rahmenmäßigen Absteckung und Bewertung der Programme und Vorhaben sichergestellt wird. In diesem Zusammenhang unterstreicht er auch die Bedeutung kleinmaßstäblicher Vorhaben.

5.8.2. Nach Meinung des Ausschusses muss der Anteil der MEDA-Mittel, die für Regionalpläne und -Vorhaben mit einer Süd-Süd-Dimension, die im Rahmen eines Dialogs mit lokalen Regierungs- und Nichtregierungsorganen festzulegen sind, aufgestockt werden.

5.8.3. Nach Meinung des Ausschusses müssen aus MEDA-Mitteln spezifische Maßnahmen für die Intensivierung der Zusammenarbeit im Bereich der Landwirtschaft und der ländlichen Entwicklung finanziert werden, um die Lebensqualität in ländlichen Gebieten zu steigern und die Abhängigkeit von auswärtigen Lebensmittellieferungen im Grenzen zu halten.

5.8.4. Der Ausschuss fordert eine deutliche Anhebung der Mittelausstattung des MEDA-Programms, die in der Hauptsache für Ausbildungsmaßnahmen in sämtlichen Sektoren der Partnerschaft bestimmt sind, und außerdem müssen sie der gesamten Gesellschaft der anspruchsberechtigten Länder zugute kommen.

5.8.5. Ein wesentlicher Teil des MEDA-Programms muss auf die Förderung der Zusammenarbeit zwischen Ländern, ethnischen und religiösen Gruppen verwendet werden, die unter geschichtlich bedingten Gegensätzen und Feindlichkeiten zu leiden haben.

5.8.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollte im Rahmen des neuen Programms MEDA II die Beobachtung des Programmverlaufs nicht in der Hauptsache im Wege der Rechtfertigung, sondern auf dynamische und flexible Weise erfolgen dergestalt, dass eine unmittelbare Diagnose der zu erwartenden Probleme bei der Begebung der Mittel stattfindet und die entsprechenden Korrekturen vorgenommen werden können. Zu diesem Zweck sollte ein Modell für die Selbstbewertung der Verfahren entwickelt werden, die mit der Abwicklung der Programme im Zusammenhang stehen. Dieses Modell sollte den Zweck verfolgen, eine kontinuierliche Bewertung der Qualität der Ergebnisse im Wege der ordnungsgemäßen Verwaltung sämtlicher Verfahren zu gestatten.

5.9. Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Migrationsströme in den Mittelpunkt der Zusammenarbeit gerückt werden, und außerdem sollte eine Migrationspolitik festgelegt werden, die sich unmittelbar auf die Bedürfnisse der allgemeinen Entwicklung konzentriert. Diese Migrationspolitik sollte basieren auf:

- einem beiderseitigen Engagement von Nord und Süd für eine einheitliche Verwaltung der Migrationsströme unter Berücksichtigung des Aspekts der illegalen Zuwanderung;
- der Einführung von Politiken der vorläufigen Zuwanderung zwischen den beiden Seiten des Mittelmeerraums. Deutschland könnte hier als Modell dienen, da es eines der wenigen europäischen Länder ist, das eine alte Tradition bezüglich der Mobilität von Arbeitnehmern aufweist;
- die Schaffung eines besonderen Konzepts für die Freizügigkeit von Personen in bezug auf die Teilnehmerländer der euromediterranen Partnerschaft;
- die Mobilisierung der Zuwanderungsbewegung im Dienste der Entwicklung der Herkunftsländer durch entsprechende Politiken zur Hilfestellung bei den Migrationsprogrammen der Ursprungsländer, Programmen für die Ausbildung von Studenten im Kontext von Mechanismen zur Verbesserung ihres Zugangs zur Beschäftigung im Ursprungsland sowie die Einstellung junger Fachkräfte in Unternehmen in Europa auf der Basis von Zeitverträgen, die Schaffung eines Finanzierungsorgans für die bessere Weiterleitung der Ersparnisse von Zuwanderern in die Produktionssektoren ihres Herkunftslandes;
- die Entwicklung einer klar abgesteckten Politik für die Integration im Aufnahmeland, um die Rechte der legal ansässigen Zuwanderer zu stärken.

5.9.1. Der Ausschuss schlägt vor, eine Beobachtungsstelle für Zuwanderung einzurichten, deren Aufgabe darin besteht, kontinuierlich und detailliert allen Fragen im Zusammenhang mit den Migrationsströmen im Mittelmeerraum in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Ausschuss des euromediterranen Forums nachzugehen.

5.10. Die vom MEDA-II-Programm profitierenden Länder müssen die Respektierung der demokratischen Grundsätze und Menschenrechte, insbesondere der Frauen und Kinder, sowie der gewerkschaftlichen Rechte anstreben, die das zentrale Element der Zusammenarbeit mit Europa ausmachen. Es muss sorgsam darüber gewacht werden, dass diese Rechte tatsächlich ausgeübt werden können und das Europäische Parlament regelmäßig über diesen Aspekt in Kenntnis gesetzt wird.

5.10.1. Vor diesem Hintergrund schlägt der WSA vor:

- Programme einzurichten, die auf die Bildung und Integration von Frauen im universitären Bereich, im Arbeitsleben und in Unternehmen abheben;
- die Gewährung von Hilfestellung an Organisationen, Unternehmen und andere Akteure, die Frauen im Bildungs-, sozialen und sportlichen Bereich diskriminieren, zu versagen.

5.10.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass eine Neubewertung der strategischen Konzeption in Bezug auf Libyen vorgenommen werden muss, und begrüßt zugleich Initiativen der Maghreb- und Maschrik-Länder, zu einer Zusammenarbeit mit diesem Land zu gelangen.

5.11. Der Ausschuss befürwortet und unterstützt die Schaffung des Kooperationsbüros EuropeAid, das bei der Kommission angesiedelt ist, den typischen Funktionsmechanismen eines Gemeinschaftsorgans genügt und durch Kommissionsentscheidung am 1. Januar 2001 im Rahmen der Reform der Außenhilfe eingerichtet wurde. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Funktionsprinzip dieses Büros, d. h. dass alles, was direkt geregelt oder beschlossen werden kann, nicht in Brüssel geregelt und beschlossen werden muss, äußerst wichtig ist, weil es die Absicht der Kommission dokumentiert, grundlegende Zuständigkeiten abzutreten. Es ist in diesem Zusammenhang unbedingt hervorzuheben, dass dieses Büro zuständig ist für alle Phasen der Anstrengungen, die auf die Verwirklichung der Ziele abheben, die bei den Planungen der Generaldirektion Außenbeziehungen und der Generaldirektion Entwicklung konzipiert wurden und von der Kommission abgesegnet wurden.

5.12. Die unmittelbaren Anstrengungen des Ausschusses müssen auf die Stärkung der bereits bestehenden beratenden Tätigkeit in den Mittelmeerpartnerstaaten, die nicht über Wirtschafts- und Sozialräte verfügen, abheben und dem letztlichen Ziel dienen, dass entsprechende Beratungsgremien in diesen Ländern geschaffen werden.

5.12.1. Diesbezüglich wurden im Dezember 2000 zwei Regionalprogramme über die Rolle der Wirtschafts- und Sozialpartner und den sozialen Dialog zwischen den euromediterranen Partnern aufgelegt, die mit einem Gesamtbudget von 1,3 Mio. EUR ausgestattet waren. Die Einleitung der beiden Programme wurde auf der vierten Jahreshauptversammlung der Wirtschafts- und Sozialräte 1998 in Lissabon beschlossen. Eines der beiden Programme mit dem Beinamen TRESMED hebt ab auf die Beratungsfunktion der Wirtschafts- und Sozialpartner, verfügt über eine Mittelausstattung von 700 000 EUR und läuft unter der Schirmherrschaft des spanischen Wirtschafts- und Sozialrats mit einer Laufzeit von zwei Jahren, während das zweite Programm den Sozialdialog und die Sozialsysteme betrifft, auf 18 Monate angesetzt ist, über eine Mittelausstattung von 600 000 EUR verfügt und unter der Ägide des italienischen Instituts für den Mittelmeerraum (IMED) abgewickelt wird.

5.12.2. Der Ausschuss begrüßt die Einleitung dieser beiden Programme und hofft, dass sie ordnungsgemäß funktionieren und brauchbare Ergebnisse abwerfen.

5.12.3. Der Ausschuss muss seine Initiativen für Besuche seiner Delegationen (wie sie etwa in Israel, in den palästinensischen Autonomiegebieten, in Jordanien und in Ägypten stattfanden) dahingehend intensivieren, dass sämtliche Mittelmeer-

partnerstaaten und in regelmäßigeren Abständen besucht werden. Der Ausschuss befürwortet die Besuche von Kommissionspräsident Prodi sowie der Kommissionsmitglieder Patten und Lamy in den Maghreb- und Maschrik-Ländern, denn die Bemühungen um eine Wiederbelebung des Barcelona-Prozesses müssen mit derartigen Initiativen einhergehen, die das allgemeine Klima der euromediterranen Partnerschaft bestärken und das Vertrauen der euromediterranen Partner verbessern.

Brüssel, den 18. Oktober 2001.

5.13. Die Ereignisse vom 11. September 2001 belegen die Notwendigkeit einer unverzüglichen Intensivierung der euromediterranen Partnerschaft. Im Angesicht der sich abzeichnenden neuen Herausforderungen muss die EU die Beschlüsse der Konferenz von Barcelona als Instrument einsetzen, um das entstandene Klima zu entspannen und die kulturelle und gesellschaftliche Annäherung der Partnerländer sowohl untereinander als auch gegenüber den EU-Mitgliedstaaten zu fördern.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS
