

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	386. Plenartagung vom 28. und 29. November 2001	
2002/C 48/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Finanzsicherheiten“.....	1
2002/C 48/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „XXX. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2000“.....	3
2002/C 48/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV)“.....	9
2002/C 48/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Charta für Kleinunternehmen“	11

Preis: 26,00 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 48/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“	17
2002/C 48/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein Programm für den Schutz von Kindern im Internet“	27
2002/C 48/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Sicherheit der Netze und Informationen: Vorschlag für einen europäischen Politikansatz“	33
2002/C 48/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung des gemeinsamen Unternehmens GALILEO“	42
2002/C 48/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/6/EWG des Rates über Einbau und Benutzung von Geschwindigkeitsbegrenzern für bestimmte Kraftfahrzeugklassen in der Gemeinschaft“	47
2002/C 48/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über staatliche Beihilfen für den Steinkohlenbergbau“	49
2002/C 48/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen“	51
2002/C 48/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Ergebnisse der Programmplanung im Rahmen der Strukturfonds für den Zeitraum 2000/2006 (Ziel 1)“	53
2002/C 48/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Gewährleistung einer effektiven Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft“	55
2002/C 48/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“	63
2002/C 48/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft“	67

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 48/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 93/42/EWG des Rates, geändert durch die Richtlinie 2000/70/EG des Rates, hinsichtlich Medizinprodukten, die stabile Derivate aus menschlichem Blut oder Blutplasma enthalten“	69
2002/C 48/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Luftsicherheit in der Zivilluftfahrt“	70
2002/C 48/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Steuerpolitik in der Europäischen Union — Prioritäten für die nächsten Jahre“	73
2002/C 48/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen: neue wirtschaftspolitische Herausforderungen für die Europäische Union“	79
2002/C 48/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwurf einer Mitteilung der Kommission über die Immunität vor Geldbußen und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen“	82
2002/C 48/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, die für die Behandlung mit ionisierenden Strahlen in der Gemeinschaft zugelassen sind“	86
2002/C 48/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“	89
2002/C 48/23	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss: Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“	101
2002/C 48/24	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Arbeitskostenindex“	107
2002/C 48/25	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie den Ausschuss der Regionen betreffend ‚Einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Union‘“	109

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 48/26	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Entwicklung in Europa“	112
2002/C 48/27	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den Marktzugang für Hafendienste“	122
2002/C 48/28	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung“	130
2002/C 48/29	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über grenzüberschreitende Zahlungen in Euro“	141
2002/C 48/30	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Schweden: Wirtschaftslage und Durchführung der im Rahmen des Cardiff-Prozesses und in der wirtschaftspolitischen Empfehlung des Rates angestrebten Strukturreformen“	147

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Finanzsicherheiten“

(2002/C 48/01)

Der Rat beschloss am 26. April 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 Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Barros Vale.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 104 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Diese Richtlinie ist erforderlich, weil es gegenwärtig für Zahlungs- und Wertpapierabrechnungssysteme, Zentralbanken und Finanzmarktteilnehmer keine ausreichende Rechtssicherheit gibt.

1.2. Um der Rechtsunsicherheit zu begegnen und den verschiedenen Akteuren einen gewissen Schutz zu gewähren, haben viele Mitgliedstaaten Nettingvorschriften eingeführt bzw. in einzelnen Fällen ihre in diesem Bereich schon vorhandenen Rechtsvorschriften geändert.

1.3. Ein Meilenstein auf dem Weg zur Einführung eines soliden Rechtsrahmens für Zahlungs- und Wertpapierabrechnungssysteme war die Verabschiedung der Richtlinie über die Wirksamkeit von Abrechnungen.

1.4. Die letztgenannte Richtlinie ist bislang die einzige europäische Rechtsvorschrift, in der grenzüberschreitende Sicherheiten im Zusammenhang mit Finanztransaktionen gere-

gelt sind; daher wurde der Verabschiedung einer Richtlinie über die grenzüberschreitende Verwendung von Sicherheiten im Aktionsplan Finanzdienstleistungen der Kommission höchste Priorität eingeräumt.

1.5. Diese Richtlinie findet Anwendung auf Wertpapiere, Barguthaben und Wertpapierpensionsgeschäfte.

1.6. Unter diese Richtlinie fallen lediglich öffentliche Stellen, Zentralbanken, Finanzinstitute, die der Bankenaufsicht unterliegen, und juristische Personen, deren Eigenkapitalbasis oder Bruttovermögen (bei der tatsächlichen Bereitstellung der Sicherheit dem jüngsten, höchstens zwei Jahre vor diesem Zeitpunkt veröffentlichten Abschluss zufolge) 100 Millionen EUR bzw. 1 Milliarde EUR überschreitet.

1.7. Hauptziele der Richtlinie sind nach Aussage der Kommission:

— eine wirksame und relativ einfache Regelung für die Schaffung von Sicherheiten entweder im Rahmen von Vollrechtsübertragungs- oder Verpfändungsstrukturen;

- ein begrenzter Schutz vor bestimmten konkursrechtlichen Vorschriften, insbesondere solchen, die der Verwertung der Sicherheit entgegenstehen oder Zweifel an der Wirksamkeit von Techniken wie der Aufrechnung im Beendigungsfall, der Bestellung zusätzlicher Sicherheiten und des Ersatzes der Sicherheit begründen würden;
- Rechtssicherheit bezüglich der kollisionsrechtlichen Behandlung von im Effektengiro übertragbaren Wertpapieren, die im grenzübergreifenden Rahmen als Sicherheit verwendet werden, durch Ausweitung des Grundsatzes in Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie über die Wirksamkeit von Abrechnungen;
- Begrenzung der Verwaltungslast bei der Verwendung von Sicherheiten, d. h. sowohl beim Abschluss als auch bei der Durchsetzung von Sicherheitsvereinbarungen;
- eine Garantie dafür, dass Vereinbarungen, die dem Sicherheitsnehmer die Möglichkeit geben, über die Sicherheit für seinen eigenen Gebrauch zu verfügen, wie im Falle der „Repos“, als wirksam anerkannt sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss befürwortet das Vorhandensein von Mechanismen, welche das Verfahren für Sicherheitsleistungen entbürokratisieren und erleichtern. Er ist jedoch der Auffassung, dass einige Aspekte sorgfältiger ausgefeilt werden müssten, damit die Grundsätze des Marktgleichgewichts und der Gleichbehandlung vor dem Gesetz nicht verletzt werden.

2.2. Der Richtlinienentwurf schreibt vor, dass der Gegenstand, der die Sicherheit darstellt und heute als hinterlegtes Pfand fungiert, tatsächlich in das Eigentum des Sicherungsnehmers übergeht, sofern dies zwischen den Parteien vereinbart ist. Diese wichtige Änderung wirft einige Fragen auf:

2.2.1. Da die Richtlinie in einzelstaatliches Recht umgesetzt werden muss, können Unvereinbarkeiten mit den Vorschriften einzelner Mitgliedstaaten entstehen; übrigens haben verschiedene Mitgliedstaaten diesbezüglich im Rat bereits Vorbehalte geltend gemacht, und es ist nicht gesichert, dass die erforderliche Umsetzung problemlos vonstatten geht.

2.2.2. Wichtig erscheint auch die Schaffung eines Systems der Mitteilung in Echtzeit an die verschiedenen Marktteilnehmer und Sicherungsnehmer, damit Klarheit über das jeweils verfügbare Vermögen besteht. Da es sich um einen neuen, noch nirgends bestehenden Mechanismus handelt, kann die Akzeptanz nur durch ein hohes Maß an Transparenz herbeigeführt werden.

2.2.3. Auch muss Klarheit über Situationen geschaffen werden, die eine Nichterfüllung darstellen und die Inanspruchnahme der Sicherheit erfordern; es ist von grundlegender Bedeutung, dass von vornherein alle Arten von Situationen

aufgeführt werden, in denen die Sicherheit in Anspruch genommen werden kann; wenn diese Anforderung nicht erfüllt ist, kann es zu ernststen Situationen kommen, welche die Glaubwürdigkeit des vorgeschlagenen Systems gefährden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Es muss genau angegeben werden, in welchen Fällen die Sicherheit effektiv in Anspruch genommen werden kann, um einen Missbrauch dieses Rechts zu verhindern; auch ist die Rechtmäßigkeit dieser Inanspruchnahme zu prüfen.

3.2. Aus dem Wortlaut der Richtlinie muss unbedingt eindeutig hervorgehen, ob es sich bei den im Rahmen dieses Rechtsakts eventuell als Sicherheit übergebenen Finanzaktiva nur um solche Aktiva handelt, die sich effektiv im Eigentum des Sicherungsgebers befinden, oder ob darunter auch Aktiva fallen, die ihm von Dritten zur Depotverwahrung übergeben wurden.

3.3. Aufgrund der sachlich-rechtlichen Komplexität der Materie ist es wichtig, den Anwendungsbereich der Richtlinie auf Einrichtungen zu begrenzen, die über Fachleute/Experten verfügen, damit die Ziele nicht unterlaufen werden.

3.4. Diese Maßnahme darf nicht als Präzedenzfall betrachtet werden, auf den man sich berufen könnte, wenn es um andere Arten von Gläubigern geht, weil dadurch die konkursrechtlichen Grundsätze und der entsprechende Gläubigerschutz unterlaufen würden; zu berücksichtigen ist der Grundsatz der Allgemeingültigkeit der Gläubigerrechte und die Frage, ob dieser von den vorgeschlagenen Bestimmungen beeinträchtigt wird.

3.5. Für den Sicherungsgeber müssen im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Sicherungsnehmers Schutzmaßnahmen garantiert sein.

3.6. Unklar erscheinen auch die Bedingungen, unter denen die Bestimmungen im Fall einer finanziellen Umstrukturierung ohne Konkurs des Schuldners angewandt werden sollen; dabei handelt es sich ja um ganz andere Situationen mit anderen Zielsetzungen, die bei der Anwendung der vorgeschlagenen Grundsätze eine Anpassung erfordern.

4. Vorschläge zu Transparenzmechanismen und zum allgemeinen Gläubigerschutz

4.1. Der Ausschuss betrachtet es als nicht hinnehmbar, dass dieser neuartige Mechanismus angewandt wird, ohne dass gleichzeitig ein frei zugänglicher und allgemein konsultierbarer Informationsmechanismus eingeführt wird, der den verschiedenen betroffenen Akteuren in Echtzeit einen Zugang zu allen geleisteten Sicherheiten dieser Art verschafft.

4.2. Die genannte Datenbank mit dem obligatorischen Verzeichnis könnte bei der Europäischen Zentralbank oder einer anderen unabhängigen und glaubwürdigen Institution/Stelle eingerichtet und von dieser nach den Vorschriften einer eigenen Verordnung auf der Grundlage der allgemeinen Prinzipien der Bankenaufsicht verwaltet werden.

4.3. Nur das Vorhandensein eines Systems, in dem alle geleisteten Sicherheiten dieser Art verzeichnet sind und das während der gesamten Geltungsdauer derselben allgemein zugänglich und konsultierbar ist, kann die erforderliche Transparenz und Sicherheit gewährleisten, so dass sich alle Gläubiger, Lieferanten, Aktionäre u. a. jederzeit eine klare Vorstellung von der tatsächlichen Vermögenslage des Sicherungsgebers machen können.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „XXX. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2000“

(2002/C 48/02)

Die Kommission beschloss am 10. Mai 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Bericht zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November an. Berichterstatter war Herr Sepi.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 2001) mit 108 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung: Allgemeiner Hintergrund

1.1. Der XXX. Bericht über die Wettbewerbspolitik enthält außer einem genauen Tätigkeitsbericht der GD Wettbewerb eine Reihe wichtiger Angaben über die Zukunft dieser Politik.

1.2. Wichtige „institutionelle“ Neuerungen wie die Einführung des Euro, internationale Neuerungen wie die Entwicklung der Globalisierung und die bevorstehende Erweiterung sowie

5. Schlussbemerkung

5.1. Aufgrund seiner Bedeutung, seiner Einzigartigkeit und seiner künftigen Auswirkungen auf die bestehende Rechtsordnung muss der von der Kommission unterbreitete Vorschlag noch gründlicher überdacht und mit Änderungen versehen werden, die eine höhere Sicherheit und größere Transparenz bei seiner Anwendung gewährleisten und eine Beeinträchtigung der Grundsätze des allgemeinen Gläubigerschutzes und der Allgemeingültigkeit der Gläubigerrechte ausschließen. Der Ausschuss hegt den Wunsch, mit einem neuen Kommissionsvorschlag befasst zu werden, welcher die in der vorliegenden Stellungnahme zum Ausdruck gebrachten Anliegen berücksichtigt.

die zunehmende Wahrnehmbarkeit dieser Politik in einer Phase technologischen Wandels und von Unternehmenszusammenschlüssen haben die GD Wettbewerb dazu bewogen, einige grundlegende Änderungen in den Strukturen und Vorgehensweisen zu entwickeln.

1.3. All dies macht diese Stellungnahme bedeutsam, in der nicht nur eine Einschätzung der Vergangenheit vorgenommen werden soll, sondern auf dieser Grundlage diese Vorgehensweisen verdeutlicht und mögliche Perspektiven aufgezeigt werden sollen.

1.4. Wie in früheren Stellungnahmen mehrfach erwähnt, wäre jedoch eine Stellungnahme, die sich auf die Ereignisse im Jahre 2000 beschränkte und erst Ende 2001 veröffentlicht wird, angesichts der äußerst dynamischen Prozesse, die vor unseren Augen ablaufen, von geringer Relevanz und würde den anderen Institutionen als obsolet erscheinen.

1.5. In seiner Stellungnahme zum XXIX. Wettbewerbsbericht erteilte der Wirtschafts- und Sozialausschuss zwar seine weitestgehende Zustimmung zu diesem Bericht, warnte jedoch die Kommission vor den Risiken, die eine Verlangsamung des Programms zur Modernisierung des Rechtsrahmens mit sich bringen könnte, da dieser heutzutage eine wesentliche Voraussetzung und eine Vorbedingung für die Lösung der neuen Problematiken des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts darstellt.

1.6. Die Gründe der Modernisierung liegen, wie es auch im XXX. Wettbewerbsbericht heißt, in der raschen Entwicklung dreier voneinander abhängender und sich gegenseitig verstärkender Wirtschaftsphänomene: der Globalisierung der Märkte, der Entwicklung der neuen Wirtschaft und der zahlen- und wertmäßigen Zunahme der transnationalen Unternehmerzusammenschlüsse, die bedeutende Auswirkungen nicht nur auf die Wirtschafts- sondern auch auf die Beschäftigungslage haben.

1.7. Um das Umfeld zu erfassen, in dem die neuen Vorschriften wirken sollen, muss Folgendes berücksichtigt werden: die bevorstehende Einführung des Euro, die schrittweise Erweiterung und die schon im XXX. Wettbewerbsbericht hervorgehobene Notwendigkeit, dem Bürger und Verbraucher eine zentrale Rolle in der gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik beizumessen.

2. Inhalt des XXX. Berichts über die Wettbewerbspolitik 2000

2.1. In der Einleitung des XXX. Wettbewerbsberichts werden sehr deutlich die Kriterien angegeben, auf denen die wettbewerbspolitische Strategie beruht.

Die technologischen Entwicklungen und politischen Initiativen geben derzeit dem wirtschaftlichen Umfeld, das immer stärker auf frühzeitiger Information beruht, eine neue Form.

Dadurch wuchs einerseits der Dienstleistungssektor an, und andererseits wurden die Unternehmen dadurch gezwungen, ihre Handelsbeziehungen zu den Kunden und Lieferanten zu überprüfen und anzupassen. Darüber hinaus wurden durch die Liberalisierung viele wichtige Sektoren geöffnet, die früher dem Wettbewerb verschlossen blieben. Die Wettbewerbspolitik beruht auf dem im Vertrag verankerten Grundsatz „einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ und ist eine der Säulen der Tätigkeit der Gemeinschaft auf wirtschaftlichem Gebiet. Dieser Grundsatz „schließt jedoch keine von bedin-

gungslosem Vertrauen oder möglicherweise auch von Gleichgültigkeit gekennzeichnete Haltung gegenüber dem Wirken der Marktmechanismen ein, sondern erfordert im Gegenteil eine ständige Wachsamkeit zur Erhaltung dieser Mechanismen (sowie) die Förderung des Wettbewerbs durch die Verbesserung des Umfelds, in dem die Unternehmen agieren können“ (!).

Daher und aus den zuvor genannten Gründen ist es dem Bericht zufolge unerlässlich geworden, die Wettbewerbsregeln und -praktiken an das neue Umfeld anzupassen.

2.1.1. Im XXX. Wettbewerbsbericht werden diese Arbeiten in vier Kapiteln untersucht: I. Kartellverbot: Artikel 81 und 82 EG-Vertrag; staatliche Monopole und Monopolrechte: Artikel 31 und 86 EG-Vertrag; II. Fusionskontrolle; III. Staatliche Beihilfen; IV. Internationale Zusammenarbeit. Des Weiteren ist eine statistische Bilanz der Arbeiten sowie ein Kapitel „Vorausschau 2001“ enthalten.

2.2. Kapitel I

Am 27. September 2000 hat die Kommission einen Verordnungsvorschlag verabschiedet, in dem Wettbewerbsvorschriften festgeschrieben werden, die auf das Kartellverbot (wettbewerbsbeschränkende Absprachen zwischen Unternehmen und Missbrauch marktbeherrschender Stellung — Artikel 81 und 82 anwendbar sind. Dies wird als die wichtigste wettbewerbspolitische Initiative nach Verabschiedung der Fusionskontrollverordnung 1989 betrachtet. Auf dem Gebiet der vertikalen Beschränkungen wurden eine neue Freistellungsverordnung verabschiedet und Leitlinien über den Vertrieb mit Ausnahme des Vertriebs von Kraftfahrzeugen festgelegt. Auf dem Gebiet der Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit wurden neue Freistellungsverordnungen in den Bereichen Forschung und Entwicklung und Spezialisierungsvereinbarungen verabschiedet.

2.3. Kapitel II

2.3.1. Dem Bericht zufolge ist die Frage der Fusionen das heikelste Thema sowohl hinsichtlich der Modernisierung der Richtlinie als auch im Hinblick auf Überprüfungen und Kontrollen.

Die Kommission selbst ist sehr vorsichtig bei ihren Bewertungen, auch aus objektiven Gründen, für die noch keine endgültige Lösung gefunden wurde. Dies betrifft beispielsweise die Frage, ob die auf den Umsatz bezogenen Schwellen auf der geeignetsten Höhe liegen, ob der Begriff „Fusion“, wie er definiert wurde, in einem Umfeld strategischer Bündnisse, Aktienminderheitsbeteiligungen, gemeinsamer Produktionsbetriebe usw. noch angemessen ist.

(1) SEK (KOM) 694 endg. — Einleitung, S. 8.

In diesem Zusammenhang wurde die Kommission in zwei Richtungen tätig, Einführung eines vereinfachten Verfahrens und Überarbeitung der Verordnung.

2.3.2. Das System des vereinfachten Verfahrens wurde mit der Annahme einer Bekanntmachung eingeführt und am 1. September 2000 umgesetzt und betrifft die Überprüfung bestimmter Fusionen anhand der geltenden Verordnung.

Das Verfahren wird angewandt auf die Behandlung bestimmter Zusammenschlüsse nach drei Kategorien, die für die Wettbewerbslage keine besonderen Schwierigkeiten aufwerfen.

2.3.3. Die im September 2000 von der Kommission und der IBA (International Bar Association) veranstaltete Konferenz über Unternehmenszusammenschlüsse bot Gelegenheit, ein breites Spektrum von Fragen zu erörtern, von denen ein Großteil derzeit im Rahmen der Überarbeitung der Fusionskontrollverordnung behandelt wird.

Derzeit sammelt die Kommission Informationen durch Anhörungen der Mitgliedstaaten, der Beitrittsländer, der Unternehmerverbände und der Rechtsberufe.

Noch dieses Jahr veröffentlicht die Kommission ein Dokument, das ihre Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Änderung der geltenden Regelung enthält und als Grundlage für eine weitere offizielle Konsultationsrunde dienen soll.

2.4. Kapitel III

Im Jahr 2000 hat die Kommission drei Verordnungen über Beihilfen an KMU, Ausbildungsbeihilfen und die Anwendung der De-minimis-Regelung verabschiedet.

Die achte Bestandsaufnahme der staatlichen Beihilfen in der EU zeigt, dass die 15 Mitgliedstaaten im Zeitraum 1996-1998 durchschnittlich 93 Mrd. EUR pro Jahr für das verarbeitende Gewerbe, die Landwirtschaft, Fischerei, den Kohlebergbau, Verkehr und die Finanzdienstleistungen gewährt haben.

Die Kommission bemerkt, dass diese absolute Zahl zwar immer noch hoch ist, jedoch eine Verringerung um 11 % im Vergleich zum vorhergehenden Zeitraum darstellt.

2.5. Kapitel IV

2.5.1. Erweiterung

Die Kommission berichtet dem Rat regelmäßig über die von jedem Bewerberstaat erzielten Fortschritte. Die Fortschritte auf dem Gebiet des Kartell- und Fusionsrechts sind dem Bericht zufolge im Allgemeinen sowohl hinsichtlich der rechtlichen Voraussetzungen als auch der Schaffung der erforderlichen Verwaltungskapazität zufriedenstellend. Alle Beitrittsländer haben Wettbewerbsgesetze verabschiedet, und in den meisten dieser Länder wurde zudem die Fusionskontrolle eingerichtet.

Im Gegensatz zu den raschen Fortschritten auf dem Gebiet des Kartellrechts ist die Einführung der Kontrolle der staatlichen Beihilfen schwieriger und politisch heikler.

Die meisten Beitrittsländer haben eigene Behörden zur Überwachung eingerichtet, aber im Interesse der erforderlichen Transparenz müssen in einigen Beitrittsländern noch umfassende Übersichten über die bestehenden Beihilfen erstellt werden.

2.5.2. Bilaterale Zusammenarbeit

Die Kommission setzt im Rahmen der unterzeichneten Abkommen ihre enge Zusammenarbeit mit den Kartellämtern der Vereinigten Staaten und Kanadas in einer ständig zunehmenden Anzahl von Fällen fort. Die Tendenz zur Globalisierung der Märkte schritt im ganzen Berichtsjahr rasch fort, und im Jahr 2000 war eine außerordentliche Zunahme der Zahl der der Kommission und gleichzeitig den Wettbewerbsbehörden der USA bzw. Kanadas gemeldeten Fusionen zu verzeichnen.

Es wurden umfassende informelle und sondierende Gespräche mit Japan aufgenommen, im Laufe derer es den beiden Delegationen gelang, alle Fragen zu lösen, und auf dem Gipfeltreffen EU/Japan im Juli in Tokio wurde angekündigt, dass die beiden Parteien eine Einigung über den Entwurf eines Kooperationsabkommens erzielt hätten, das 2001 unterzeichnet werden soll.

2.5.3. Multilaterale Zusammenarbeit

Die Kommission beteiligte sich weiterhin aktiv an den Arbeiten der WTO, der OECD und an der 4. UN-Konferenz zur Überarbeitung aller Wettbewerbsgrundsätze.

Da die zunehmende Internationalisierung der Volkswirtschaften einen immer stärkeren Einsatz der Wettbewerbsbehörden erfordert, hat Kommissionsmitglied Monti neben der Festlegung eines multilateralen Rechtsrahmens für den Wettbewerb auf WTO-Ebene die Schaffung eines internationalen Wettbewerbsforums vorgeschlagen. Es soll den einzelstaatlichen Wettbewerbsbehörden als Stützpunkt für den Erfahrungsaustausch und die Verständigung über zentrale Fragen des Wettbewerbs dienen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. In einer Reihe von Stellungnahmen des Ausschusses wurden die Rechtsetzungsanstrengungen der Kommission in dieser Phase der Umwandlung und Dezentralisierung der Wettbewerbspolitik hervorgehoben. Ihr Inhalt wird in den besonderen Bemerkungen unter Ziffer 4 zusammengefasst.

3.2. Der Ausschuss ist erfreut darüber, dass dieser Wandel nun vollzogen werden kann und sich die GD Wettbewerb auf ihre wirkliche Aufgabe der Orientierung und Intervention in den wichtigsten Fällen konzentrieren kann, was durch die lange, nunmehr größtenteils erfolgreiche Anstrengung zur Einführung der Wettbewerbskultur in den EU-Mitgliedstaaten ermöglicht wurde.

3.3. Das deutlichste institutionelle Zeichen dafür ist, dass in allen Ländern Wettbewerbsbehörden geschaffen wurden, die sich mit diesen Themen befassen. Sie erlauben schon heute eine vernünftigeren Gliederung der Zuständigkeiten und bieten der Kommission die Möglichkeit, in den Bereichen tätig zu werden, in denen sie dies am sinnvollsten vermag.

3.4. Die von der Kommission anvisierte Auslagerung von Zuständigkeiten an die nationalen Behörden gibt in diesem Zusammenhang allerdings Anlass zu gewissen Besorgnissen.

3.4.1. Diese betreffen in erster Linie die Einheitlichkeit bei der Durchführung der Wettbewerbspolitik. Diese wird nach Befugnisausstattung, institutioneller Einbettung und Zusammensetzung unterschiedlichen Institutionen übertragen, was zu unterschiedlichen Entscheidungen und Verhaltensweisen führen könnte.

3.4.1.1. Anlass zu größerer Besorgnis geben die Aktivitäten der neuen, jüngst in den Beitrittsländern eingerichteten Wettbewerbsbehörden. Zum einen, weil es ihnen noch an der nötigen Erfahrung fehlt, zum anderen, weil ihnen aufgrund der von der Kommission unternommenen Reform der Wettbewerbspolitik ein größerer Verantwortungsbereich zukommt. In dieser Hinsicht wäre es vielleicht sinnvoll, dass die GD Wettbewerb einige Kriterien aufzeigt, welche ein einheitliches und wirksames Vorgehen dieser neuen Institutionen gewährleisten können.

3.4.2. Zweitens könnten sich Unternehmen mit Sitz in mehreren Ländern ganz legal den strengeren Behörden in einem Land entziehen und den für sie günstigsten Gerichtsstand wählen.

3.4.3. Schließlich ist — vor allem mit Hinblick auf die kleinen Länder — fraglich, ob alle nationalen Behörden über die zur Bewältigung ihrer Aufgaben benötigten Ressourcen verfügen.

3.5. Die Kommission scheint sich dieser Problematik bewusst zu sein, und es ist kein Zufall, dass die in erster Linie für diese Reform gewählte Rechtsform die der Verordnung ist, dass ein Informationsnetz und Kooperationsystem mit den nationalen Wettbewerbsbehörden vorgeschlagen wird, dass Kurse für die gemeinsame Ausbildung ihrer Mitarbeiter und der zuständigen Richter eingerichtet werden sollen.

3.6. Wenngleich der Ausschuss diese Maßnahmen begrüßt und unterstützt, so ist er doch der Auffassung, dass die Herausbildung dieser neuen Kompetenzkonstellation sehr genau beobachtet werden muss.

3.7. Der Fall Honeywell-GE ist sehr bedeutsam, da sich aus ihm mindestens drei Überlegungen ergeben, die für die Zukunft wichtig sind:

3.7.1. Die erste Überlegung ist, dass die Bedeutung des europäischen Marktes es auch für Wirtschaftsriesen wie die beiden o.g. Unternehmen unumgänglich macht, die europäischen Wettbewerbsvorschriften einzuhalten. Die Kommission sollte daraus die Konsequenzen ziehen und ihre Analysen auf andere multinationale Unternehmen in neuen Sektoren ausweiten.

3.7.2. Die zweite Überlegung ist, dass der Begriff einer Wettbewerbspolitik bekräftigt werden muss, der auf den realen Wirtschaftsentwicklungen basiert und nicht nur eine rechtliche Formalität darstellt, und wie Kommissionsmitglied Monti im Vorwort erklärt, ist „die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts keine statische Angelegenheit“, sondern erfordert Entscheidungen, die der wirtschaftlichen Bedeutung der Probleme und der allgemeinen wirtschaftspolitischen Zielsetzungen der EU gerecht werden.

3.7.3. Die dritte Überlegung, die sich aus diesem Konflikt ergibt, ist, dass eine Internationalisierung der Grundsätze dieser Politik erforderlich ist. Der Vorschlag der Kommission, in diesem Bereich eine Aktionsmöglichkeit im Rahmen der WTO zu finden, erscheint dem Ausschuss als sehr zweckmäßig. Auch weil er in seinen früheren Stellungnahmen der letzten vier, fünf Jahre immer stärker auf dieses Problem hingewiesen hat. Das von der Kommission vorgeschlagene Wettbewerbsforum kann jedoch nur als erster Schritt in diese Richtung betrachtet werden. Jedenfalls müssen die Aktivitäten bilateraler Zusammenarbeit mit den wichtigsten Industrieländern vorangetrieben werden.

3.8. Der Ausschuss befürwortet auch den Versuch der Kommission, die Verbraucher und andere betroffene Interessengruppen immer stärker in ihre Wettbewerbspolitik einzubeziehen, sowohl um ihnen die Vorteile aufzuzeigen, die sich dadurch bieten, als auch um sie zu Klagen und Einschätzungen zu animieren, wie in einigen Fällen bereits geschehen.

3.9. Es sollte jedoch vielleicht hervorgehoben werden, dass der Ausschuss mit dem breiten Spektrum der in ihm vertretenen Interessen eine wesentlich größere Rolle spielen könnte, um eine engere Verbindung zur Öffentlichkeit im Allgemeinen und zu den Verbrauchern im Besonderen herzustellen.

3.10. Des Weiteren muss in diesem Zusammenhang die Kommunikationspolitik der GD Wettbewerb verbessert werden, wobei zwar die Vorlage des offiziellen Berichts nicht beschleunigt werden kann, wohl aber die Veröffentlichung des Vorworts des Kommissionsmitglieds und einer kurzen Zusammenfassung der rechtssetzenden und „gerichtlichen“ Arbeit der GD Wettbewerb.

3.11. Die Online-Veröffentlichung von Informationen über staatliche Beihilfen sollte auf andere Themen ausgedehnt und bei der Herausgabe von Veröffentlichungen regelmäßig zusammengefasst werden.

3.12. Bezüglich staatlicher aber auch sämtlicher öffentlicher Beihilfen bekräftigt der Ausschuss seine Zustimmung zu ihrer Überprüfung, damit sie nicht zu Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen führen.

3.12.1. Gleichwohl kann angesichts der Konjunkturschwäche, die schon vor den Terroranschlägen vom September 2001 in Europa und in den USA herrschte und sich nun wegen der Verunsicherung der Märkte und des Nachfragerückgangs weiter ausprägen wird, eine wirtschaftliche Intervention der öffentlichen Hand erforderlich sein. Diese muss allerdings in jedem Fall — im Rahmen der auf dem Lissabonner EU-Gipfel formulierten Vorgaben — zielgenau auf produktive Investitionen ausgerichtet werden.

3.12.2. Zum anderen kann der Erweiterungsprozess zu einer Verminderung der gemeinschaftlichen Fördermittel für die am meisten benachteiligten Gebiete der gegenwärtigen EU führen und weitere Maßnahmen zur Herstellung des territorialen Gleichgewichts — zumindest in einer Übergangsphase — erforderlich machen.

3.13. Was den Prozess der Liberalisierung und allgemeiner noch die Beziehungen zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor in der Wirtschaft betrifft, so scheint es immer wichtiger zu sein, wie bereits in der Stellungnahme zum XXVIII. Bericht über die Wettbewerbspolitik⁽¹⁾ ausgeführt wurde, dass sich die Kommission der Aufgabe annimmt, eine periodische Überprüfung der Ergebnisse vorzunehmen, die der Liberalisierungsprozess in den letzten Jahren nicht nur auf wirtschaftlicher, sondern auch auf sozialer Ebene und unter dem Aspekt der Rechtssicherheit der Bürger gezeitigt hat.

3.14. Diese Überprüfung ist vor allem deshalb angezeigt, weil wir uns mitten in einer Debatte über die Zukunft des europäischen Aufbauwerks befinden. Deshalb ist es nach Auffassung des Ausschusses unerlässlich, in dieser Debatte über die institutionellen Aspekte hinaus auch auf die „Verfassungswirklichkeit“ einzugehen, um die gesellschaftlichen Strukturen erkennen zu können, die der neuen Institutionenkonstellation zu Grunde liegt.

3.15. Die Erweiterung stellt eine große Herausforderung dar, um die Wettbewerbskultur und die Modernisierung der Bewerberländer voranzutreiben, was eine sehr viel schwierigere Aufgabe ist und viel rascher vonstatten gehen muss als in den 15 Mitgliedsstaaten. Der Ausschuss versteht die Gründe für die im Vorwort des Kommissionsmitglieds angesprochene Beschleunigung, jedoch darf man die tiefgehenden sozialen Traumata nicht unterschätzen, die durch diese beschleunigte Anpassung entstehen könnten, wenn sie zu plötzlich erfolgt und nicht angemessen sozial abgefedert wird. Dies gilt sowohl für die Beitrittsländer als auch für die jetzigen Mitgliedstaaten.

3.15.1. Der Ausschuss befürchtet, dass der wünschenswerte EU-Beitritt dieser Länder zu einer starken Enttäuschung und zur Ablehnung führen könnte, wenn die sozialen Aspekte geopfert werden. Deshalb muss dieser Prozess durch umfangreiche gezielte wirtschaftliche und sozialpolitische Maßnahmen flankiert werden, wozu auch die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung der unternehmerischen Tätigkeiten, insbesondere der KMU, gehört. Nach Auffassung des Ausschusses werden daher ungleich mehr Mittel benötigt, als sie heute der EU zur Verfügung stehen.

3.16. Es müssen einige internationale Kartelle angegangen werden, die die Weltwirtschaft beherrschen, wie in den Bereichen Erdöl und Erdgas. Die Politik des OPEC-Kartells, aber auch der Mineralölkonzerne steht in deutlichem Widerspruch zur Wettbewerbspolitik. Hier muss mit angemessenen politischen Maßnahmen und mit dem entsprechenden politischen Willen gegengesteuert werden. Denn in einer globalen Wirtschaft müssen auch die unmittelbar von staatlicher Seite gelenkten wirtschaftlichen Maßnahmen in einem wirtschaftlich korrekten Rahmen stehen und die Wettbewerbsvorschriften einhalten.

3.17. Das Fortbestehen geschützter Branchen aufgrund vertraglicher, verwaltungsmäßiger oder gesetzlicher Vorschriften in einzelnen Ländern ist ein Widerspruch, der sich mit den Grundsätzen der europäischen Wettbewerbspolitik nicht vereinbaren lässt. Zum Zeitpunkt des Falls der Monopole öffentlicher Dienstleistungen, der Verhängung von Sanktionen gegen multinationale Konzerne, der für alle gültigen Anforderungen stärkerer Wettbewerbsfähigkeit müssen auch diese Branchenkartelle, ein Erbe vergangener Zeiten, den neuen Realitäten angepasst werden. Diese Aufgabe muss von der Kommission nicht nur mit Worten, sondern mit konkreten Schritten angegangen werden, damit auch die nationalen Wettbewerbsbehörden ermutigt werden, dementsprechend zu handeln.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Es erscheint sinnvoll, eine Zusammenfassung der Stellungnahmen des Ausschusses zu den jüngsten wichtigsten wettbewerbsrechtlichen Regelungen der Kommission vorzulegen, um ein vollständiges Bild von den vom Ausschuss vertretenen Positionen vermitteln zu können.

(1) ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 1.

4.2. Die erste Stellungnahme bezieht sich auf die Verordnung zur Reform der Artikel 81 und 82 EGV und enthält folgende Schlussfolgerungen:

„Der Ausschuss unterstützt aus Überzeugung die Reform des Systems der Anwendung der Wettbewerbsregeln und nun auch diesen ersten Rechtsakt, durch den die Struktur und die wesentlichen Mechanismen umgesetzt werden und dessen klare und mutige Rechtsetzungssprache der Ausschuss würdigt. Gerade weil das Thema so komplex ist und der Ausschuss dem lobenswerten Engagement der Kommission entsprechen will, verheimlicht er jedoch nicht, dass er es vorgezogen hätte, mit Hilfe förmlicher Dokumente zur Flankierung und Begleitung des Vorschlags über genauere Angaben und mehr Informationen zu verfügen; ein Wunsch, den er schon in seiner Stellungnahme vom Dezember 1999 zum Ausdruck gebracht hatte. Der Ausschuss wird die künftigen Arbeiten der Kommission mit großem Interesse verfolgen, insbesondere hinsichtlich der wichtigen vorangekündigten ergänzenden Bestimmungen, und sichert der Kommission schon jetzt die gewohnt konstruktive Zusammenarbeit zu.“

4.3. Die zweite Stellungnahme betrifft die „Verordnung der Kommission über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 EG-Vertrag auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen“.

4.3.1. Der Ausschuss begrüßt die Grundzüge der vorgeschlagenen Reform, die zu einem großen Teil die in früheren Stellungnahmen formulierten Bemerkungen und Empfehlungen widerspiegelt.

4.3.2. Bezüglich des Anwendungsbereichs der Gruppenfreistellung betont der Ausschuss, dass in Fällen, in denen die Umsatzschwelle von einer begrenzten Anzahl von Unternehmen überschritten wird, eine positive Prüfung einzelner Anmeldungen möglich ist. Der Ausschuss ist ferner der Ansicht, dass in den Leitlinien besser erläutert werden sollte, wie die Kommission den Begriff „potentieller Wettbewerber“ interpretieren will, damit verhindert werden kann, dass eine große Zahl industrieller Liefervereinbarungen aus dem Anwendungsbereich der Gruppenfreistellung herausfällt.

4.3.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollte im Rahmen der Leitlinien anhand signifikanter Beispiele deutlicher dargestellt werden, was ein „relevanter Markt“ ist, um den Unternehmen die Berechnung ihres Marktanteils auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene zu erleichtern. Der Ausschuss fordert ebenfalls, geeignete Klauseln einzubauen, welche die Macht der Lieferanten gegenüber den klein- und mittelständischen Vertriebsunternehmen beschränken bzw. zumindest für einen wirksamen Schutz der KMU sorgen.

4.4. Die dritte Stellungnahme betrifft die „Wettbewerbsregeln für Vereinbarungen über horizontale Zusammenarbeit ...“

4.4.1. Der Ausschuss äußert seine Zufriedenheit mit den umfangreichen Arbeiten, die die Kommission durchgeführt hat. Insgesamt betrachtet befürwortet er deshalb die vorgeschlagene Reform der horizontalen Kooperationsvereinbarungen.

4.4.2. Dennoch stimmt ihn der einseitige Charakter dieser Reform bedenklich, vor allem wegen der Gefahr unterschiedlicher Bewertungen und Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten aufgrund uneinheitlicher Auslegung und Anwendung des Wettbewerbsrechts. Der Ausschuss ist deshalb der Ansicht, dass die neuen Gruppenfreistellungsverordnungen in Erwartung der dezentralisierten Anwendung gestaltet werden müssen. Er würde eine einheitliche und umfassende Gruppenfreistellung für horizontale Vereinbarungen bevorzugen.

4.4.3. Der Ausschuss hält es überdies für wünschenswert, den Unternehmen die Möglichkeit der nachträglichen Anmeldung einzuräumen, wie es bei den vertikalen Vereinbarungen der Fall ist, und bittet die Kommission, Maßnahmen zur Lösung dieses Problems zu ergreifen.

4.4.4. Der Ausschuss empfiehlt folgende Marktanteilsschwellen:

- eine Marktanteilsschwelle von 30 % für Vereinbarungen über Forschung und Entwicklung;
- eine Marktanteilsschwelle von 25 % für Spezialisierungsvereinbarungen;
- eine Marktanteilsschwelle von 20 % für Einkaufsvereinigungen kleiner und mittlerer Unternehmen
- die Verlängerung der Übergangsperiode zur Anpassung der bestehenden Regelungen auf die neuen Bestimmungen von einem Jahr auf zumindest zwei Jahre, bzw. bis zum 31. Dezember 2002. Bis dahin sollen Vereinbarungen, die den bestehenden Vereinbarungen entsprechen, unverändert weiterlaufen dürfen.

4.5. Die vierte Stellungnahme bezieht sich auf die „De-minimis“-Regel insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und schließt folgendermaßen:

„Diese Mitteilung⁽¹⁾ 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

(1) Mitteilung der Kommission über die Neufassung ihrer Bekanntmachung vom 1997 betreffend Vereinbarungen von geringer Bedeutung, die nicht unter Artikel 81 Absatz 1 des Vertrags fallen — SEK (2001) 747 endg.

Schwellen, Einführung einer neuen Schwelle, größere Rechtssicherheit.

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 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Gemeinsame Vokabular für öffentliche Aufträge (CPV)“

(2002/C 48/03)

Der Rat beschloss am 15. September 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 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Hernández Bataller.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. 1996 hat die Kommission eine Empfehlung⁽¹⁾ über die Verwendung des Gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge (CPV)⁽²⁾ zur Beschreibung des Auftragsgegenstands angenommen.

(1) ABl. L 222 vom 3.9.1996, S. 10-12.

(2) Das CPV besteht aus einem Hauptteil, der die wesentlichen Elemente für die Definition des Auftragsgegenstandes enthält, sowie einem Zusatzteil, der die Festlegung ergänzender Qualitätsmerkmale ermöglicht. Der Hauptteil ist hierarchisch aufgebaut und gliedert sich in fünf Ebenen, der Zusatzteil umfasst zwei Ebenen. Jedem Code entspricht eine Bezeichnung, die Lieferungen, Bauarbeiten oder Dienstleistungen beschreibt und in allen Amtssprachen vorliegt.

1.2. In dem Grünbuch „Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union: Überlegungen für die Zukunft“⁽³⁾ vom selben Jahr hat die Kommission alle Beteiligten aufgefordert, zur Zweckmäßigkeit einer Verwendung des CPV für alle Ausschreibungen Stellung zu nehmen. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete am 28. Mai 1997⁽⁴⁾ einstimmig eine diesbezügliche Stellungnahme, in der er auf die Notwendigkeit verwies, den gemeinschaftlichen Rechtsrahmen zu vereinfachen und an das elektronische Zeitalter anzupassen, und die Schwierigkeiten bei der Informationsbeschaffung unterstrich.

(3) KOM(96) 583 endg. vom 27.11.1996.

(4) Stellungnahme zum Grünbuch; Berichterstatter: Herr Malosse; ABl. C 287 vom 22.9.1997, S. 2.

1.3. Das Konsultationsverfahren mündete in die Mitteilung „Das öffentliche Auftragswesen in der Europäischen Union“⁽¹⁾, in der die Kommission die Auftraggeber aufforderte, bei der Abfassung ihrer Bekanntmachungen das CPV und die Standardformulare zu verwenden und sich bei der Übermittlung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien zu bedienen.

1.4. Seit 1996 wird das CPV regelmäßig für alle Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge, die gemäß den Richtlinien im Amtsblatt der Gemeinschaften veröffentlicht werden müssen, zur Bezeichnung des Auftragsgegenstandes und für die automatische Übersetzung in alle Amtssprachen verwendet. Das CPV ist somit für potentielle Bieter zum Hauptinstrument für die Ermittlung und die Auswahl von für sie in Frage kommende Ausschreibungen geworden.

1.5. Nach den Vergaberichtlinien sind die Nomenklaturen für drei Zwecke zu verwenden: für die Beschreibung des Auftragsgegenstandes in den Bekanntmachungen, für die Erstellung der vorgeschriebenen Statistiken und für die Definition des Anwendungsbereichs. In den Richtlinien wurde bisher auf vier unterschiedliche Nomenklaturen Bezug genommen⁽²⁾. In den Vorschlägen zur Änderung dieser Richtlinien, die gegenwärtig diskutiert werden⁽³⁾, werden alle vier Systematiken durch das CPV ersetzt. Der Ausschuss vertrat in seiner unlängst verabschiedeten Stellungnahme zu diesen Vorschlägen die Auffassung, dass diese Nomenklatur eine Weiterentwicklung und Verbesserung der CPA- und NACE-Nomenklatur im Sinne einer besseren Anpassung an die Besonderheiten des öffentlichen Beschaffungswesens darstellt⁽⁴⁾.

2. Der Verordnungsvorschlag

2.1. Bisher verfügt das CPV allerdings über keine Rechtsgrundlage, da noch in keiner Vorschrift die Vorschriften für seine Erstellung oder Aktualisierung genau festgelegt sind. Mit dem vorliegenden Vorschlag, mit dem das CPV offiziell als gemeinschaftliche Klassifikation für öffentliche Aufträge eingeführt wird, soll diese Lücke geschlossen werden.

2.2. Mit diesem Vorschlag soll daher auf Gemeinschaftsebene eine Klassifikation für alle öffentlichen Aufträge in der Gemeinschaft geschaffen werden.

2.3. Als Rechtsinstrument für den Vorschlag wird die Verordnung gewählt, weil die Festlegung eines Klassifikationssystems für öffentliche Aufträge keine Umsetzung seitens der Mitgliedstaaten erfordert.

⁽¹⁾ KOM(98) 143 endg. vom 11.3.1998.

⁽²⁾ CPA, NACE, CPC prov. (zentrale Gütersystematik), KN (kombinierte Nomenklatur).

⁽³⁾ ABl. C 29E vom 30.1.2001, S. 11; ABl. C 29E vom 30.1.2001, S. 12.

⁽⁴⁾ Stellungnahme zu den öffentlichen Aufträgen; Berichterstatter: Herr Green, ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 1 und 7.

2.4. Dem Verordnungsvorschlag werden einige Tabellen mit den Entsprechungen zwischen CPV und CPA, CPC prov., NACE und KN beigelegt.

2.5. In der Verordnung wird ein Überarbeitungsverfahren festgelegt, das unter die der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse fällt. Dabei wird die Kommission vom Beratenden Ausschuss für öffentliches Auftragswesen unterstützt.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt den Kommissionsvorschlag uneingeschränkt, da er der Festlegung eines einheitlichen Klassifikationssystems für sämtliche öffentlichen Aufträge in der Europäischen Union große Bedeutung beimisst.

3.2. Der Ausschuss befürwortet es, dass bei den öffentlichen Ausschreibungsverfahren eine bessere Information und größere Transparenz gewährleistet werden. Es ist positiv hervorzuheben, dass Bedingungen geschaffen werden, um die Informationen besser zugänglich und leichter verständlich zu machen, da das CPV einen unmittelbaren Vergleich der Daten in den Bekanntmachungen unabhängig von der Sprache der ursprünglichen Veröffentlichung ermöglicht.

3.3. Der Vorschlag stellt für die europäischen Unternehmen eine Verbesserung dar, da er ihnen keine neuen Verpflichtungen auferlegt, sondern ihnen vielmehr eine neue gemeinsame, mehrsprachige Referenz zur Verfügung stellt, die den Zugang zu den Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge erleichtert. Das CPV ermöglicht es den Unternehmen ferner, sie interessierende Vertragsangebote leichter zu ermitteln, so dass sich ihnen neue Märkte erschließen.

3.4.1. Der Ausschuss bittet den Rat und das Parlament, die Arbeiten zur Annahme dieses Vorschlags zügig durchzuführen, die notwendigen Anpassungen in diesem Bereich vorzunehmen und sich bei der Diskussion dieses Vorschlags auf die Nomenklatur zu beschränken, ohne erneut in die Debatte über andere Themen einzusteigen, die in den Änderungsvorschlägen zu den Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen enthalten sind, wie beispielsweise die Anhänge zu den Dienstleistungen.

3.4.2. Angebracht wäre auch die Verabschiedung eines Pakets ergänzender Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Auftragswesens wie die Richtlinie 2001/78/CE über die Verwendung von Standardformularen bei der Veröffentlichung der Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ ABl. L 125 vom 29.10.2001, S. 1.

3.4.3. Der Ausschuss spricht sich dafür aus, die Vorschriften für die Veröffentlichung zu vereinfachen und sie gleichzeitig an die elektronischen Medien anzupassen, die im Rahmen des Systems zur Information über öffentliche Aufträge (SIMAP) entwickelt wurden, das von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten eingeführt wurde. Die Verwendung von Standardformularen und eines gemeinsamen Vokabulars für öffentliche Aufträge werden den Zugang zu den Informationen erleichtern und zu einer größeren Transparenz bei den Ausschreibungen beitragen.

3.5. Im Bereich der internationalen Beziehungen bestehen unterschiedliche private Nomenklaturen bzw. werden ent-

wickelt, so dass das Bestehen eines einheitlichen Klassifikationssystems für öffentliche Aufträge in der Europäischen Union von größter Bedeutung ist und seine Annahme in Drittländern auf dem Wege über Verhandlungen in der WTO vorgeschlagen werden könnte, da es eine Vereinfachung darstellt und eine größere Transparenz bei den Informationen verbürgt.

3.6. Besonders positiv ist die Einführung eines Überarbeitungsverfahrens in dem Vorschlag zu würdigen, da man beim Aktualisierungsverfahren auf die Anregungen und Bemerkungen künftiger unmittelbarer Benutzer des CPV zurückgreifen kann.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Charta für Kleinunternehmen“

(2002/C 48/04)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 13. September 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Giron.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 111 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Situation

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich in seinen Stellungnahmen vom 24. Mai 2000 und 31. Mai 2001 zur Zweckmäßigkeit und Begründetheit der Europäischen Charta für Kleinunternehmen, nachfolgend „Charta“ genannt, geäußert; diese Charta war auf der Europäischen Ratstagung im Juni 2000 in Feira am Ende des portugiesischen Ratsvorsitzes verabschiedet worden. Bei dieser Gelegenheit hatte der Rat die Rolle der Kleinunternehmen als Rückgrat der Wirtschaft und Beschäftigung auf europäischer Ebene anerkannt. Insbesondere hatte er die Notwendigkeit spezifischer Politiken hervorgehoben, die nicht so allgemein gehalten sein sollen wie jene, die undifferenziert unter dem allgemeinen Begriff KMU zusammengefasst werden.

1.1.1. Das Europäische Parlament hat die Charta stark unterstützt und in seinem Bericht über das „Mehrjahresprogramm für Unternehmen und den Unternehmergeist“ hervorgehoben, dass die Klein-, Kleinst- und Handwerksunternehmen einen bedeutenden Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit, Forschung und Innovation leisten und bei der Stärkung des sozialen Zusammenhalts und der Raumordnung, insbesondere auf dem Land, in den Städten und Vorstädten, eine entscheidende Rolle spielen.

1.2. Mehr als ein Jahr nach Verabschiedung der Charta muss jedoch festgestellt werden, dass die darin ausgesprochenen Empfehlungen zum größten Teil nicht umgesetzt worden sind. Die Charta, die sich ausdrücklich an die Kleinunternehmen mit

weniger als 50 Beschäftigten⁽¹⁾ richtet (Stellungnahme des WSA vom 24. Mai 2000), ist eine politische Erklärung geblieben, der nur wenige und kaum sichtbare Taten folgten, und die in den Mitgliedstaaten erzielten Erfolge wie auch die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen sind kaum bekannt.

1.2.1. Mit mehr als 19 Millionen Unternehmen und 53 % der Arbeitnehmer in der Gemeinschaft (bezogen auf die privatwirtschaftliche Tätigkeit außer der Landwirtschaft) spielen die Kleinunternehmen aller Art eine erstrangige Rolle für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt Europas. Dennoch werden sie in den sie betreffenden Programmen und Politiken der Gemeinschaft nicht ausreichend berücksichtigt, und zwar in ihrer spezifischen Eigenschaft als Kleinunternehmen, nicht zu verwechseln mit dem üblichen Begriff KMU. Der Ausschuss stellt fest, dass in der Praxis nur wenige Maßnahmen zur Unterstützung der Kleinunternehmen getroffen worden sind und sich die getroffenen Maßnahmen häufig auf punktuellle Aktionen ohne Koordinierung beschränkten.

1.2.2. Der Ausschuss räumt jedoch ein, dass die Kommission bei ihren Maßnahmen und Rechtsakten ihre Berücksichtigung der Kleinunternehmen verstärkt hat, insbesondere im Rahmen des Follow-up der drei europäischen Konferenzen zum Handwerk und den Kleinunternehmen in Avignon 1990, Berlin 1994 und Mailand 1997. Die im Rahmen der Strukturfonds, der Sozial- und Beschäftigungspolitik, der Verwaltungsvereinfachung und der Förderung von Unternehmergeist und Wettbewerbsfähigkeit getroffenen Maßnahmen sind lobenswert und müssen fortgeführt werden.

1.2.3. Der Ausschuss ist jedoch darüber verwundert, dass die zugunsten der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe im Anschluss an die drei europäischen Konferenzen zum Handwerk und durch die im Rahmen der Arbeiten der früheren, für die KMU zuständigen GD XXIII gesammelte reiche Erfahrung ausgelöste Dynamik nach der Umstrukturierung der Kommission bedauerlicherweise verloren gegangen ist.

2. Ziel der vorliegenden Stellungnahme

2.1. Die Umsetzung der Charta obliegt nicht ausschließlich den Unterzeichnerstaaten, sondern auch allen europäischen Institutionen, insbesondere der Kommission, was in der Charta ausdrücklich vermerkt wurde. Über ihre Rolle bei der Erarbeitung des Mehrjahresberichts über die Umsetzung der Charta vor jeder Europäischen Ratstagung im Frühjahr hinaus könnte die Kommission auch einen wirklichen operationellen Mehrjahresplan für Aktionen und Maßnahmen auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene aufstellen, um eine tatsächliche und wirksame Umsetzung der Charta zu erreichen.

2.2. Zur Behebung dieser Situation hat sich der belgische Ratsvorsitz in seinem am 4. Juli 2001 dem Parlament vorgelegten Wirtschaftsprogramm verpflichtet, die Umsetzung der Charta stärker in den Vordergrund zu rücken.

2.3. In der vorliegenden Stellungnahme werden die wesentlichen ersten Aktionen und Maßnahmen dargestellt, die es in den nächsten Jahren durchzuführen gilt, um die Charta wirksam werden zu lassen.

3. Die Umsetzung der Charta in den Mitgliedstaaten

3.1. Gemäß den Leitlinien der Charta und den Forderungen des Parlaments muss der Europäische Rat auf seiner Frühjahrstagung jährlich die von den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Charta erzielten Fortschritte kontrollieren. Der Ausschuss fordert den Rat und die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass der Bericht die spezifische Lage der verschiedenen Arten von Kleinunternehmen und nicht nur die Situation der KMU im Allgemeinen behandelt. Außerdem muss sich dieser Bericht von anderen Veröffentlichungen wie dem Bericht über die Umsetzung des BEST-Verfahrens zur Verwaltungsvereinfachung oder dem Aktionsplan zur Förderung des Unternehmergeistes und der Wettbewerbsfähigkeit unterscheiden.

3.1.1. In diesem Zusammenhang bringt der Ausschuss eine gewisse Unzufriedenheit mit dem kurzen Jahresbericht über die Umsetzung dieser Charta zum Ausdruck, den die Kommission am 7. März 2001 zur Vorbereitung der Europäischen Ratstagung in Stockholm vorgelegt hat. Denn darin werden nur die KMU im allgemeinen Sinne behandelt, und es werden weder die tatsächlichen Auswirkungen der elf vorgelegten Projekte zu Klein- und Kleinstunternehmen noch die Ergebnisse von Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsprogramme, die von anderen Kommissionsdienststellen als der GD Unternehmen verwaltet werden, dargestellt.

3.2. Der Ausschuss empfiehlt, diesem Bericht konkrete Maßnahmen folgen zu lassen, und schlägt Leitlinien für Aktionen zugunsten der Kleinunternehmen vor. Er regt an — ebenso wie im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien Empfehlungen an die Mitgliedstaaten vorgeschlagen werden —, dass dem Bericht über die Umsetzung der Charta Empfehlungen bzw. Leitlinien für die Mitgliedstaaten über die Wirtschaftsentwicklung der Kleinunternehmen und die Stärkung ihrer Rolle bei der Beschäftigungsstrategie folgen sollen.

3.2.1. Wie es im Wortlaut der Charta selbst heißt, vom Parlament in Erinnerung gerufen und vom Ausschuss bekräftigt wird, ist die Charta unmittelbarer Bestandteil der Logik der Prozesse von Luxemburg, Cardiff und Köln. Ohne bezüglich der Charta den Begriff „Prozess von Feira“ verwenden zu wollen, ist sie doch völliger Bestandteil dieser Logik und einer ihrer Grundpfeiler. Daher hielte der Ausschuss solche Empfehlungen an die Mitgliedstaaten für nützlich.

⁽¹⁾ Empfehlung der Kommission, ABl. L 107 vom 30.4.1996.

4. Die Umsetzung der Charta auf Gemeinschaftsebene

4.1. Vorbemerkungen

4.1.1. Viele Bereiche der Politik zugunsten der Kleinunternehmen befinden sich zwar weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, jedoch sind die europäische Ebene und die Einbeziehung der Gemeinschaft immer stärker präsent, wenn es um Berufsbildung, Qualifizierung, Besteuerung, ja selbst die Ausübung bestimmter Berufstätigkeiten wie im Bereich der allgemeinen Sicherheit oder der Nahrungsmittelsicherheit geht. Die Kleinunternehmen haben von nun an bei allen Zielen der EU eine entscheidende Rolle zu spielen, auch bei den großen Zukunftszielen wie der Erweiterung, dem Regieren in Europa und dem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Ihre Interessen, Erwartungen und wirklichen Bedürfnisse müssen berücksichtigt werden.

4.1.1.1. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass die Bedürfnisse auf europäischer Ebene nur teilweise und unvollständig bekannt sind. Die Wissenschaft und die Wirtschaft haben sich bislang nicht für eingehende Studien über Kleinunternehmen aller Art interessiert. Der Ausschuss fordert daher, diesen Mangel rasch zu beheben.

4.1.2. Es darf nicht vergessen werden, dass die Charta alle Politiken und Maßnahmen der Gemeinschaft betrifft, die sich auf Kleinunternehmen auswirken können. Die Verantwortung für die Umsetzung der Charta liegt nicht bei einer einzigen Kommissionsdienststelle, und es wäre eine Koordinierung erforderlich. Im Sinne einer wirklichen und offenen Politik der Koordinierung für Kleinunternehmen regt der Ausschuss an, die Konzentrierung zwischen den betroffenen Kommissionsdienststellen sowie die Koordinierung mit den europäischen repräsentativen Verbänden der Kleinunternehmen zu stärken.

4.1.3. Im Übrigen obliegt es der EU, alles daran zu setzen, die Übernahme der Charta durch die Bewerberländer zu erleichtern. Denn die Charta stellt für diese Länder eine äußerst wichtige politische Grundlage dar, die es ihnen ermöglicht, die öffentlichen und privaten Anstrengungen zugunsten von Kleinunternehmen und Handwerksbetrieben zu strukturieren und wirksame Wirtschafts- und Sozialpolitiken durchzuführen.

4.1.3.1. Zu diesem Zweck fordert der Ausschuss die Kommission, den Rat und das Parlament auf, Maßnahmen des Austauschs zwischen den repräsentativen Organisationen zu ergreifen bzw. zu verstärken sowie die Gründung zwischengeschalteter Organisationen der Unternehmen zu fördern und zu erleichtern.

4.2. Auf europäischer Ebene im Rahmen der Aktionslinien der Charta geforderte Maßnahmen

4.2.1. Schulung und Ausbildung im Unternehmergeist

- Analyse und Verbreitung der Praktiken der Unternehmensorganisationen und insbesondere der lokalen Operationen am Standort der Organisationen, die den betroffenen Bürgern am nächsten stehen;
- Organisation technischer Treffen zum Austausch zwischen den Koordinatoren dieser Aktionen auf Gemeinschaftsebene und zwischen Mitgliedstaaten sowie Flankierung durch finanzielle Maßnahmen zur Erleichterung des Austauschs;
- Einführung eines spezifischen Programms von Finanzmitteln für die Bewerberländer einschließlich der Organisation von Städtepartnerschaften bzw. der Zusammenarbeit mit Organisationen von Kleinunternehmen aus der EU;
- Aufnahme von Maßnahmen zur Annäherung zwischen Schule und Kleinunternehmen in die Lehrpläne.

4.2.2. Kostengünstigere Registrierung und schnellere Einschreibung

- Verbreitung der Ergebnisse der laufenden Studien unter ausdrücklicher Berücksichtigung der Situation in den einzelnen Kategorien von Kleinunternehmen;
- Untersuchung der rechtlichen, administrativen und steuerlichen Probleme, die sich den bestehenden Unternehmen stellen, die vorübergehend in einem anderen Mitgliedstaat tätig werden wollen, insbesondere in den Grenzregionen, aber auch der Probleme, mit denen Unternehmensgründer zu kämpfen haben, die in einem anderen Mitgliedstaat eine Wirtschaftstätigkeit aufnehmen wollen;

4.2.3. Verbesserung der gesetzlichen und sonstigen Vorschriften

- Systematische Einbeziehung der repräsentativen europäischen Organisationen von Kleinunternehmen schon zu Beginn des Legislativprozesses der Gemeinschaft und Finanzierung von Treffen mit und Reisekostenerstattungen für Sachverständige;
- Systematisierung der Folgenabschätzungsbögen für die Auswirkungen der gemeinschaftlichen Rechtsakte auf die Klein- und Kleinstunternehmen;
- Erleichterung der Übernahme der gemeinschaftlichen Rechtsakte in Kleinunternehmen, indem die zuständigen zwischengeschalteten Organisationen praktische Leitfäden mit bewährten Vorgehensweisen verfassen und verbreiten, die an die praktischen Realitäten jeder Unternehmenskategorie bzw. Berufsgruppe angepasst sind, und diese Leitfäden zwischen den entsprechenden Organisationen verschiedener Mitgliedstaaten austauschen;

- individuelle Analyse der rechtlichen und steuerlichen Situation der Unternehmen und Vergleich mit der Situation von Kapitalunternehmen sowie Vorschläge für geeignete Maßnahmen;
- Untersuchung einer europäischen Satzung der Personengesellschaft (siehe Stellungnahme des WSA, in Vorbereitung; Berichtersteller: Herr Malosse);
- Studie über die Sicherheit des Familienvermögens selbständiger Unternehmer und Einführung eines besonderen Statuts;
- das Fehlen eines europäischen Patents ist für Kleinunternehmen wegen ihrer begrenzten Umsatzzahlen ein Nachteil, der dringend behoben werden muss.

4.2.4. Berufsausbildung, Zugang und Gleichwertigkeit

- Stärkung der Austauschprogramme für Lehrlinge und Verabschiedung eines europäischen ERASMUS-Programms für Auszubildende nach dem Vorbild der Programme für Studenten, die ihre Wirksamkeit bewiesen haben und die Tausenden von Studenten zugute kommen;
- Schaffung eines europäischen Statuts des Auszubildenden zur Vereinfachung der Austauschverfahren und des Lehrstellenwechsels, des sozialen Schutzes und der Konzertierung zwischen den Ausbildungsverantwortlichen;
- Entwicklung der Konzertierung und Zusammenarbeit zwischen Berufsverbänden und Ausbildungsstätten zur Unterstützung einer hochqualifizierten Ausbildung;
- Analyse der Probleme der Kleinunternehmen angesichts des Mangels an qualifizierten Fachkräften und Aufzeigen von Lösungen;
- Erstellung einer europäischen Tabelle der Gleichwertigkeit von Berufsabschlüssen zur Vereinfachung der Anmeldeverfahren angehender Unternehmensgründer in einem anderen Mitgliedstaat.

4.2.5. Verbesserung des Online-Zugangs

- Unterstützung der Unternehmensorganisationen bei der Strukturierung eines angemessenen Online-Dienstleistungsangebots, vor allem in den Bereichen Grundausbildung und lebenslange Weiterbildung, Beratung, Schaffung und Übernahme von Unternehmen.

4.2.6. Bessere Nutzung der Möglichkeiten des Binnenmarktes

In diesem Zusammenhang sind mehrere Maßnahmenbereiche zu nennen:

4.2.6.1. Hinsichtlich der Kenntnisse über Kleinunternehmen und deren Bedürfnisse

- Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse von Kleinunternehmen des Verarbeitungs- oder Dienstleistungssektors bei der Überprüfung der Definition von KMU, was das Kriterium „Umsatz“ betrifft;
- Durchführung eines Programms statistischer und wirtschaftlicher Studien sowie von „Best-practices“-Analysen durch Wissenschaft und Universitäten im Rahmen der Europäischen Beobachtungsstelle für KMU über Handwerksbetriebe, Kleinstunternehmen und Kleinunternehmen von Freiberuflern;
- statistische und wirtschaftliche Analysen der Klein- und Kleinstunternehmen der Bewerberländer;
- spezifische Analysen und Studien über die Zukunft der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe im Rahmen der Leitlinien der künftigen europäischen Politik zur Zukunft Europas: Zusammenhalt und Erweiterung, Regieren in Europa, Globalisierung;
- gemeinsame Erstellung durch die Kommission und die europäische Handwerksakademie eines Arbeitsprogramms zu den Kenntnissen über Kleinunternehmen, zur Umsetzung der Charta und zur Durchführung von Aktionen, wie sie in der Stellungnahme des WSA über Handwerk und KMU in Europa vom 30. Mai 2001 beschrieben wurden.

4.2.6.2. Zu den Wettbewerbsvorschriften

- Einführung eines Systems zur Beobachtung von Wettbewerbsverzerrungen, mit denen die Kleinunternehmen insbesondere in Grenz- oder Inselregionen zu kämpfen haben, und Entwicklung einer Methode zur raschen Beilegung von Rechtsstreitigkeiten.

4.2.6.3. Zur Zusammenarbeit zwischen den Organisationen und zwischen den Unternehmen

- Wiederaufnahme der INTERPRISE-Programme zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nach einer neuen geeigneteren und flexibleren Formel.

4.2.6.4. Zur Beteiligung der Unternehmen an den Gemeinschaftsprogrammen und -aktionen

- Vereinfachung der Verfahren für die Bewerbung und Bescheinigung von Ergebnissen für Kleinunternehmen und systematischer Einsatz der zwischengeschalteten Beratungs- und Begleitungsorganisationen der Unternehmen;
- Flexibilisierung der Verfahren bei der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und Neubelebung der Möglichkeit von Direktfinanzierungen in beiderseitigem Einverständnis für transnationale Pilot- und Testaktionen, die sich an eine sehr große Zahl von Unternehmen richten, auf Vorschlag der zwischengeschalteten einzelstaatlichen und europäischen Organisationen.

4.2.6.5. Zur Normung

- Gewährleistung der Beteiligung der Klein- und Kleinstunternehmen an den europäischen Normungsarbeiten und Einführung eines Systems zur Finanzierung der sie vertretenden Sachverständigen. Nach Ansicht des Ausschusses muss das Experiment NORMAPME besonders unterstützt und gestärkt werden;
- Schaffung von spezifischen Instrumenten und technischen Handbüchern, die auf die verschiedenen Branchen und Unternehmensgrößen abgestimmt sind;
- Schaffung und Unterstützung eines Netzes sachverständiger Berater in den zwischengeschalteten Organisationen und Berufsverbänden der Kleinunternehmen, die mit Information und Beratung bei der Umsetzung der Vorschriften und des CE-Zeichens beauftragt sind.

4.2.6.6. Zum Umweltschutz

- systematische Einbeziehung der „Logik der Kleinunternehmen“ bei der Erarbeitung von EG-Texten und Berücksichtigung ihrer spezifischen Bedürfnisse von Anfang an;
- Vereinfachung der Verfahren nach dem Vorbild der neuen EMAS-Verordnung (Gemeinschaftssystem für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung), das für die kleinsten Unternehmen stark vereinfachte Verfahren einführt und den Handwerkskammern, den zwischengeschalteten Einrichtungen und Berufsverbänden die Möglichkeit einräumt, auf die Kleinunternehmen abgestimmte Umweltbetriebsprüfungen durchzuführen;
- Einführung und Unterstützung eines Netzes von Umwelt ratgebern und -vermittlern in den zwischengeschalteten Organisationen zur Information, Ausbildung und Beratung der Kleinunternehmen;
- Schaffung von Steueranreizen und finanziellen Unterstützungsmaßnahmen für Investitionen und die Einhaltung der Umweltvorschriften.

4.2.7. Steuerliche und finanzielle Fragen

4.2.7.1. Anpassung der steuerlichen Belastung

- Verstärkung der probeweisen Maßnahmen zur Mehrwertsteuersenkung durch allgemeine Mehrwertsteuersenkung für alle beschäftigungsintensiven Wirtschaftstätigkeiten.

4.2.7.2. Eröffnung von Krediten und Förderung gegenseitiger Bürgschaften

- den Kleinunternehmen soll tatsächlich ein besserer Zugang zu den und die Nutzung der bestehenden oder zu schaffenden Instrumente der europäischen Institutionen (EIB, EIF, Kommission) ermöglicht werden, um ihnen den

Zugang zu Krediten im Zusammenhang mit Investitionen, den neuen Technologien und den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien, die Einhaltung der technischen und ökologischen Vorschriften sowie immaterielle Investitionen in die Berufsbildung zu erleichtern; zu diesem Zweck soll die Nutzung dieser Produkte durch Kleinunternehmen analysiert und sollen neue Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs vorgeschlagen werden;

- Schaffung einer wirklichen europäischen Strategie zur Unterstützung bei der Entwicklung gegenseitiger Bürgschaften;
- die vom Basler Ausschuss (Basel II) vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bankenreform, die von der Kommission demnächst in eine Richtlinie aufgenommen werden, dürfen nicht zu einer Verteuerung der tatsächlichen Kreditkosten und einer Verknappung der Kredite für Kleinunternehmen und bei Kleinkrediten führen.

4.2.8. Stärkung und Dynamisierung der technologischen Kapazität der Kleinunternehmen

- Unterstützung der Einsetzung von Technologieberatern/vermittlern in den zwischengeschalteten Organisationen von Kleinunternehmen und Förderung einer vernetzten Zusammenarbeit;
- Berücksichtigung der Kleinunternehmen und insbesondere der traditionellen Unternehmen im 6. Rahmenprogramm Forschung und Entwicklung;
- Erleichterung der Ausarbeitung von Maßnahmen der gemeinsamen Forschung durch die zwischengeschalteten Organisationen in Verbindung mit der Wissenschaft.

4.2.9. Bewährte Modelle des elektronischen Handels und qualitative Unterstützung der Kleinunternehmen

4.2.9.1. Zum elektronischen Handel

- Unterstützung der von den zwischengeschalteten Organisationen der Unternehmen eingeführten Informations-, Sensibilisierungs- und Experimentiermaßnahmen im Zusammenhang mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Beratungsmaßnahmen;
- Unterstützung der Investitionen in Material, in den Erwerb von Software und in die Berufsbildung der Klein- und Kleinstunternehmen.

4.2.9.2. Zur Förderung der Qualitätssicherung in Kleinunternehmen

- auf europäischer Ebene Entwicklung einer wirklichen Politik der Vernetzung zwischen den Organisationen, die Unterstützungsdienste leisten;

- Einführung eines europäischen Pflichtenhefts für Unterstützungsdienstleistungen, in dem die zu erfüllenden Mindestbedingungen zur Entwicklung eines solchen Dienstes in Europa festgelegt werden;
- auf europäischer Ebene Schaffung eines Ausbildungsgangs für Unternehmensberater, der den Forderungen des Pflichtenhefts genügt;
- Unterstützung der Bewerberländer bei der Entwicklung ihres Netzes von Unterstützungsdienstleistungen gemäß den europäischen Bestimmungen.

4.2.10. Entwicklung, Stärkung und effizientere Gestaltung der Interessensvertretung der Kleinunternehmen auf EU- und nationaler Ebene

4.2.10.1. Zur Interessensvertretung der Kleinunternehmen

- Stärkung und Systematisierung der direkten Konzertierung mit den repräsentativen nationalen und europäischen Organisationen der Kleinunternehmen in allen gemeinschaftlichen Bereichen;
- Förderung und Unterstützung der Konzertierung zwischen den Kammern, zwischengeschalteten Organisationen, den Berufs- und Branchenverbänden der Klein- und Kleinstunternehmen sowie der Handwerksbetriebe in den verschiedenen Mitgliedstaaten und ihrer Vertretungen auf Gemeinschaftsebene, damit diese Unternehmen ihre Prioritäten im Rahmen der sie betreffenden allgemeinen und branchenbezogenen Rechtsakte leichter vorbringen können;
- Förderung der Schaffung und der Arbeitsweise zwischengeschalteter Organisationen und Branchenverbände dieser Unternehmen in den Beitrittsländern, Unterstützung ihrer Aktionen gegenüber den Unternehmen und der Partnerschaft mit den Schwesterorganisationen der bisherigen Mitgliedstaaten.

4.2.10.2. Zu den Kleinunternehmen im sozialen Dialog

- Gewährleistung der direkten und automatischen Beteiligung der Vertretungseinrichtungen der Kleinunternehmen und Handwerksbetriebe an allen Konsultations- und Beschlussfassungsverfahren auf europäischer Ebene sowie bei allen politischen Treffen auf hoher Ebene;
- bessere Überwachung der Umsetzung der zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten Vereinbarungen und Förderung einer besseren Vertretung der repräsentativen Organisationen des Handwerks und der Kleinunternehmen im sozialen Dialog auf allen Ebenen (auf europäischer, nationaler, sektoraler, branchenspezifischer und betrieblicher Ebene);

- Erstellung einer Sammlung bewährter Praktiken im Bereich der sozialen Verantwortung in Kleinunternehmen und Unterstützung der Verbreitung dieser Sammlung bei den Entscheidungsträgern;
- Unterstützung der Kleinunternehmen, die ihre soziale Verantwortung aktiv wahrnehmen, bei der besseren Informierung ihrer Partner über ihre Maßnahmen.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Ausschuss betrachtet die Charta als eine erstrangige Chance und Gelegenheit, womit alle politischen Ebenen der EU den 19 Millionen Kleinunternehmen und ihren Beschäftigten beweisen können, dass sie sich der Probleme der Klein- und Kleinstunternehmen bewusst sind und diese berücksichtigen.

5.2. Der Ausschuss bringt seine große Besorgnis und seine Befürchtung zum Ausdruck, dass sich diese Millionen Unternehmer, Selbständige und Beschäftigte von der EU abwenden könnten, wenn die politischen Ebenen ihre Bedürfnisse und Besonderheiten nicht berücksichtigen. Die Auswirkungen dieses Unverständnisses und dieser Distanz wären verheerend für den Aufbau, die Konsolidierung und die Erweiterung der EU zu einer Zeit, da der europäische Zusammenhalt angesichts des internationalen Umfelds noch wichtiger geworden ist.

5.2.1. Die vorliegende Stellungnahme bringt die Besorgnis der Kleinunternehmer und Handwerksbetriebe zum Ausdruck. Die Europäische Kommission sollte in diesem Text die Grundelemente dessen finden, was für das Ergreifen äußerst öffentlichkeitswirksamer Maßnahmen erforderlich ist, um gemäß den Grundsätzen von Lissabon die Rolle und das Gewicht der Kleinunternehmen im Rahmen eines immer schärferen internationalen Wettbewerbs zu stärken.

5.3. Es ist angezeigt, sich nun für eine wirkliche, wirksame und sichtbare Gesamtpolitik einzusetzen, die einen rechtlichen, steuerlichen und sozialen Rahmen mit europäischer Dimension schafft, der für die Entwicklung der Kleinunternehmen unerlässlich ist. Dieser muss alle schon eingeleiteten und künftigen Einzelmaßnahmen der verschiedenen Kommissionsdienststellen auf Gemeinschaftsebene zu einem operationellen Mehrjahresaktionsplans für Kleinunternehmen zusammenfassen und koordinieren. Der Ausschuss wünscht, dass die Kommission eine dienststellenübergreifende Konzertierung einführt, um ihre Maßnahmen für Kleinunternehmen zu koordinieren und ihre Vorgehensweisen aufeinander abzustimmen. Nach dem Vorbild der Gruppe der Kommissionsmitglieder, die sich mit der Chancengleichheit befassen, würde die europäische Politik zugunsten der Kleinunternehmen viel an politischer und operationeller Wirksamkeit gewinnen, wenn zwischen den höchsten Instanzen der Kommission eine solche Vorgehensweise in die Wege geleitet werden würde.

5.4. Zu diesem Zweck fordert der Ausschuss die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, die Charta durch einen

solchen Mehrjahresaktionsplan schnellstmöglichst in Verbindung mit dem Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und den wirklich repräsentativen Organisationen des Handwerks und der Kleinunternehmen konkret umzusetzen. Die wirksame Umsetzung dieses Plans und der Erfolg einer europäischen Politik zugunsten der Kleinunternehmen können nur durch einen wirklichen, direkten Dialog und die Konsolidierung der Zusammenarbeit mit den zwischengeschalteten repräsentativen Organisationen des Handwerks und der Kleinunternehmen und den Sozialpartnern gewährleistet werden, indem deren engmaschige und traditionsreiche Strukturen auf allen Ebenen genutzt werden, sowie durch ihre unmittelbare Beteiligung am gesamten Entscheidungs- und Durchführungsprozess, gesichert werden.

Brüssel, den 28. November 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 — Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“

(2002/C 48/05)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Vever.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 106 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung der Bemerkungen des Ausschusses

1.1. Der Ausschuss ist besorgt über die anhaltenden Verzögerungen bei der Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen, sind die entsprechenden Tätigkeiten für die Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung doch mittlerweile von entscheidender Bedeutung. Unter den gegebenen Umständen — Globalisierungsdruck, Wiederaufnahme der WTO-Verhandlungen, Entwicklung der Informationsgesellschaft, Übergang zum Euro, in Lissabon eingegangene Verpflichtungen zur Wettbewerbsfähigkeit und Erweiterungsvorbereitung — muss dieser Rückstand unverzüglich aufgeholt werden.

5.5. Der Ausschuss fordert den Rat auf, auf einer seiner nächsten Tagungen einen Beschluss zur Umsetzung der Charta durch diesen Mehrjahresaktionsplan zu fassen, der alle Initiativen enthält, die die Kleinunternehmen betreffen, sowie alle Initiativen, die in der vorliegenden Stellungnahme vorgeschlagen werden, und die entsprechenden Haushaltsmittel aus den betreffenden Programmen dafür bereitzustellen. Daher regt der Ausschuss an, das Parlament und der Rat mögen dem im letzten Jahr bei der Prüfung des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und den Unternehmergeist unterbreiteten Vorschlag der Einplanung besonderer Haushaltsmittel zustimmen, die der Unterstützung der in der Charta enthaltenen, nicht durch die anderen Programme abgedeckten innovativen Maßnahmen dienen sollen.

1.2. Der Ausschuss begrüßt es, dass die Kommission in ihrer Mitteilung vom Dezember 2000 die Dringlichkeit eines neuen Anlaufs zur Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen hervorgehoben und beschlossen hat, die laufenden Dossiers voranzutreiben, die Analyse der Hemmnisse zu aktualisieren und ab 2002 ein globales, innovatives Konzept zu verfolgen.

1.3. Dem Ausschuss ist sehr wohl bewusst, dass die Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen angesichts der Verschiedenheiten, die in der Rechtsordnung und der Kultur der einzelnen Mitgliedstaaten begründet sind, eine komplexe

Angelegenheit ist. Aus seiner Enquête und seiner Anhörung geht jedoch hervor, dass fast alle wirtschaftlichen und sozialen Akteure diese Vielschichtigkeit zwar anerkennen, aber der Ansicht sind, dass die europäischen Herausforderungen momentan nicht optimal angegangen werden.

1.4. Der Ausschuss stellt fest, dass die wirtschaftlichen und sozialen Akteure vor Ort ein neues, wirkungsvolleres und markanteres Konzept für eine erfolgreiche Behandlung der komplexen Fragen erwarten. Daher betont er ebenso wie die Kommission, dass die Gemeinschaftsarbeiten einen neuen Anstoß erfahren, beschleunigt und auf neue — umfassende, koordinierte und flexible — Grundlagen gestellt werden müssen. Die Herausforderung besteht darin, ein dynamisches Gleichgewicht zwischen Marktdruck, gegenseitigen Anerkennungen und Harmonisierung herzustellen und — angesichts der wettbewerbsbedingten Zwänge zur Anpassung an die Öffnung — die Interessen der Unternehmen und der Verbraucher und die besonderen Aufgaben der Daseinsvorsorge zu berücksichtigen.

1.5. Hinsichtlich der Bewertung der Hemmnisse macht der Ausschuss die Kommission darauf aufmerksam, dass eine Methodik festgelegt und die verschiedenen Hemmniskategorien besser geordnet werden müssen, wobei die echten Hindernisse, die es zu beseitigen gilt, deutlicher unterschieden werden müssen von der real bestehenden kulturellen Vielfalt in Europa, an die sich die Akteure auch in Zukunft anpassen müssen.

1.6. In Bezug auf die Strategie, die es ab 2002 zur beschleunigten Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen zu entwickeln und umzusetzen gilt, unterstützt der Ausschuss die von der Kommission vorgeschlagenen Leitlinien und gibt zudem folgende Empfehlungen ab:

1.6.1. Der Ausschuss ist überzeugt, dass der Erfolg dieses neuen Konzepts von einer neuen Partnerschaft zwischen den europäischen Institutionen, den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen und den Mitgliedstaaten auf der Basis folgender Grundsätze abhängt: gründliche Hemmnisbewertung, Prävention neuer Hindernisse, Koordinierung mit Hilfe ergänzender Instrumente, Vereinfachung der Vorschriften, Umsicht bei der Beseitigung von Hemmnissen, die gleichzeitig als „Schleusen“ fungieren, Berücksichtigung der Globalisierung des Handelsverkehrs, Mitwirkung der wirtschaftlichen und sozialen Gruppen an der Erarbeitung der sie betreffenden Regelungen, permanente Erfolgskontrolle seitens der Kommission.

1.6.2. Eine Vorbedingung ist die unmittelbare Umsetzung der Vertragsbestimmungen, die Systematisierung des Verfahrens der Vorabinformation für einzelstaatliche Regelungsentwürfe, die u. U. Hemmnisse schaffen, und eine größere Strenge bei der Umsetzung der verschiedenen Richtlinien.

1.6.3. Um der neuen Strategie die notwendige Durchschlagskraft zu verleihen, unterstützt der Ausschuss die Intention der Kommission, Parlament und Rat die Verabschiedung

eines neuen horizontalen Rechtsinstruments vorzuschlagen; dieses sollte politisch verpflichtend und rechtlich bindend sein, ein umfassendes Konzept beinhalten, sich auf die wesentlichen Anforderungen konzentrieren, sowie zur Aktivierung und Koordinierung anderer ergänzender Instrumente geeignet und flexibel in der Umsetzung sein.

1.6.4. Der Ausschuss empfiehlt, die konkrete Ausformulierung der wesentlichen Anforderungen des Rahmeninstruments und der verschiedenen flankierenden Richtlinien den gemischten Regelungsausschüssen anzuvertrauen, die sich — gestützt auf die Erfahrungen der SLIM-Ausschüsse — aus Vertretern der Verwaltungen, der Dienstleistungserbringer und der Dienstleistungsnutzer zusammensetzen sollten.

1.6.5. Ferner empfiehlt der Ausschuss, dass das Rahmeninstrument Ansätze der freiwilligen Selbst- und Koregulierung der betreffenden wirtschaftlichen und sozialen Gruppen anerkennt und fördert, die hinsichtlich ihrer Wirkungen und ihrer Umsetzung vom europäischen Gesetzgeber und der Kommission kontrolliert werden sollten. Der Ausschuss fordert die europäischen wirtschaftlichen und sozialen Akteure auf, alle diesbezüglich erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um bei der Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen als treibende Kraft zu fungieren.

1.6.6. Der Ausschuss erwartet von diesem neuen Konzept, dass es signifikante, irreversible Ergebnisse im Sinne einer Beschleunigung des Binnenmarktes für Dienstleistungen bis Ende der derzeitigen Mandate der Kommission und des Parlaments und noch vor den ersten Erweiterungen ermöglicht.

2. Grundzüge der Mitteilung der Kommission

2.1. In der Mitteilung der Kommission vom 29. Dezember 2000 „Eine Binnenmarktstrategie für den Dienstleistungssektor“⁽¹⁾ wird betont, zwischen der zunehmenden Bedeutung der Dienstleistungen für die europäische Wirtschaft einerseits und den anhaltenden Verzögerungen bei der Verwirklichung eines hinreichend harmonischen und integrierten europäischen Binnenmarktes für Dienstleistungen andererseits herrsche eine wachsende Diskrepanz. Des Weiteren wird auf die Verpflichtung des Europäischen Rates von Lissabon hingewiesen, die Dienstleistungen in einer wettbewerbsfähigeren und dynamischeren europäischen Wirtschaft weiterzuentwickeln; diese Verpflichtung war ein wesentlicher Beweggrund der Kommission, die Mitteilung vorzulegen.

2.2. Zur Erreichung des o. g. Ziels schlägt die Kommission eine neue zweistufige Strategie vor.

2.2.1. Bereits für die erste Phase im Jahr 2001 plant die Kommission eine Reihe von Maßnahmen:

⁽¹⁾ KOM(2000) 888 endg. vom 29.12.2000.

- Verabschiedung mehrerer laufender Regelungsentwürfe (öffentliche Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge, Fernabsatz von Finanzdienstleistungen, Regelungsrahmen für Telekommunikation, Liberalisierung der Postdienste, Urheberrecht in der Informationsgesellschaft, Rechnungslegungsstrategie der EU, Übernahmeangebote, Mehrwertsteuerliche Behandlung elektronisch erbrachter Dienstleistungen) durch Parlament und Rat;
- neue Initiativen (Kommerzielle Kommunikation, Werbeaktionen, reglementierte Berufe, Anerkennung von Befähigungsnachweisen, Finanzdienstleistungen und elektronischer Geschäftsverkehr, Nachahmungen und Piraterie);
- einen Überprüfungsbericht über die Umsetzung früherer Richtlinien (Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften, rechtlicher Schutz von zugangskontrollierten Diensten und von Zugangskontrolldiensten, Urheberrecht und Satelliten- und Kabelrundfunk, rechtlicher Schutz von Datenbanken);
- weitere flankierende Maßnahmen (Verbesserung der statistischen Daten, Benchmarking-Projekt, IKT-Schulung von Dienstleistungsunternehmen, Verbesserung des Innovationsprozesses im Sechsten FuE-Rahmenprogramm);
- Erhebungen über Schranken für die Dienstleistungen mit einem Bericht am Ende der ersten Phase.

2.2.2. In der zweiten im Jahr 2002 geplanten Phase wird die Kommission ein weiteres — von einem Zeitplan begleitetes — Maßnahmenpaket vorlegen:

- eine Liste der Hemmnisse, die durch unmittelbare Anwendung der Grundsätze des EG-Vertrags beseitigt werden können;
- nichtlegislative Maßnahmen gegen Schranken nichtlegislativer Art (u. a. gemeinschaftliche Verhaltenskodizes, alternative Streitbeilegungsmechanismen, Aktionen zur Verbesserung des Informationsflusses);
- Entwicklung eines bereichsübergreifenden Instruments gegen den Großteil verbleibender Schranken;
- zusätzliche gezielte Harmonisierungsmaßnahmen.

2.3. Der Ausschuss stellt fest, dass die Mitteilung der Kommission aus einer Reihe von Gründen zum richtigen Zeitpunkt vorgelegt wird:

2.3.1. die Globalisierung der Wirtschaft und die Öffnung des Binnenmarktes schreiten voran und werden sich mit der Wiederaufnahme der multilateralen WTO-Verhandlungen, die insbesondere die weltweite Liberalisierung der Dienstleistungen betreffen, im November 2001 weiter verstärken.

2.3.2. die Entwicklung der Informationsgesellschaft beeinflusst die Bedingungen des Dienstleistungsverkehrs nachhaltig, denn sie ist grenzüberschreitend, erhöht den Wettbewerb

und gewährt den Nutzern von Dienstleistungen (Unternehmen, örtliche Einrichtungen und einzelne Verbraucher) eine zentrale Vorrangstellung;

2.3.3. die endgültige Einführung des Euro Anfang 2002, der die einzelstaatlichen Devisen ersetzt, wird die zunehmende Konkurrenz zwischen sämtlichen Akteuren beenden, gleichzeitig jedoch die Anforderungen an die Integration des Binnenmarktes für Dienstleistungen steigern;

2.3.4. die Verwirklichung des Mandats von Lissabon, wonach aus Europa bis 2010 die dynamischste und wettbewerbsfähigste wissensbasierte Wirtschaft der Welt gemacht werden soll, verzögert sich bereits und wird ohne deutlich beschleunigte Liberalisierung der Dienstleistungen im Binnenmarkt nicht zu erreichen sein;

2.3.5. schließlich ist die Vorbereitung der Erweiterung eine weiterer Grund dafür, die Arbeiten zur Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen zu beschleunigen, um so vor dem Beitritt der ersten neuen Mitgliedstaaten substantielle Erfolge zu erzielen.

2.4. Schwerpunkte der im Folgenden erläuterten Beobachtungen des Ausschusses:

- Analyse der derzeitigen Lage des Dienstleistungsmarktes (Funktion der Dienstleistungen in der europäischen Wirtschaft, Verzögerungen des Binnenmarktes für Dienstleistungen) durch die Kommission;
- die von der Kommission vorgeschlagene neue Strategie zur beschleunigten Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen (Grundsätze, Maßnahmen der ersten und der zweiten Phase).

2.5. Die Stellungnahme des Ausschusses basiert insbesondere auf einer Anhörung, die am 19. September mit sozioökonomischen Vertretern stattfand. Diese Anhörung ermöglichte es, ein getreueres Bild der derzeitigen Lage des Binnenmarktes für Dienstleistungen, insbesondere was die Hemmnisse anbelangt, zu zeichnen sowie Empfehlungen für einen „Fahrplan“ zur beschleunigten Vollendung dieses Binnenmarktes zusammenzutragen.

3. Bemerkungen des Ausschusses zur Funktion der Dienstleistungen in der europäischen Wirtschaft

3.1. Die Kommission verweist zu Recht auf die Schlüsselrolle der Dienstleistungen bei der Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes. Die europäische Wirtschaft ist maßgeblich an der Entwicklung der Dienstleistungen beteiligt, deren weltgrößter Exporteur (26 % der Ausfuhren) und Investor sie ist. Der Ausschuss betont insbesondere, dass der Dienstleistungssektor in Europa über die Hälfte des BIP und der Beschäftigung, 70 % der in den letzten drei Jahren geschaffenen Arbeitsplätze und fast 90 % der Unternehmensgründungen ausmacht. Durchschnittslohn und -qualifikation sind dort höher als in den anderen Sektoren. Der Ausschuss hebt hervor, dass diese Situation konsolidiert und das wirtschaftliche Gewicht der europäischen Dienstleistungstätigkeiten voll genutzt werden muss.

3.2. Der Ausschuss stellt fest, dass der Dienstleistungssektor ebenso vielfältig wie umfassend ist. Eine Aufzählung seiner Komponenten kann den Eindruck eines Kaleidoskops erwecken: Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, immaterielle Unternehmensdienstleistungen (Consulting, Werbung und Marketing, EDV usw.), anwendungsorientierte Unternehmensdienstleistungen (ausgelagerte Unternehmensverwaltung, Reinigung, Gemeinschaftsverpflegung, Sicherheit usw.), Dienstleistungen für Kollektive, Dienstleistungen für Privatpersonen (Hotel- und Gaststättengewerbe, Freizeitaktivitäten, usw.), personenorientierte (zu Hause erbrachte) Dienstleistungen, Zeitarbeit, Verkehr und Logistik.

3.3. Außerdem betont der Ausschuss, dass dieser auf den ersten Blick uneinheitlichen Gesamtheit drei wesentliche Merkmale gemein sind, die sich stark auf Managementform, Organisation, Zuständigkeitsregelung, Finanzierungsbedarf usw. auswirken:

- ein Umsatzanteil der Gehaltssumme von durchschnittlich 70 % mit spartenbedingten Schwankungen von 40 bis 80 %;
- täglicher, permanenter Kundenkontakt fast aller Beschäftigten, der zu einer besonderen Gestaltung der Kundenbeziehung führt;
- vernetzte Funktionsweise mit starker dezentralisierter Beschlussfassung und großer Selbständigkeit für das örtliche Management infolge der notwendigen Kundennähe.

3.4. Mittlerweile ist der Dienstleistungsbegriff auch außerhalb des Dienstleistungssektors im engeren Sinne immer stärker im Vormarsch. Nachdem der Begriff „Dienstleistung“ ein Jahrzehnt lang in Verbindung mit einem oder mehreren Produkten gebracht wurde, werden die Produkte selber inzwischen immer mehr mit einem Dienstleistungsangebot assoziiert. Die Wertschaffung hat sich auf das Dienstleistungsverhältnis verlagert, die Folge ist eine gegenseitige Abhängigkeitsbeziehung. Nicht mehr aufhalten lässt sich schließlich die Entwicklung hin zu einer Wirtschaft des Immateriellen und des Wissens, bestehend aus jeglicher Art von Allianzen, Interdependenzen und gemeinsamen Verantwortlichkeiten.

3.5. Der Ausschuss betont ferner, dass der Dienstleistungsmarkt selbst eng mit dem Produktmarkt verknüpft ist. Der Ausbau des Dienstleistungssektors ist das Hauptmerkmal der entwickelten Länder. Sämtliche Tätigkeitsbereiche sind davon betroffen: die Industrie, deren Produktionskosten, aber auch Gewinne und Arbeitsplätze immer stärker von Dienstleistungen herrühren, der Handel, der um Kundenbindung mit Hilfe von Begleitdienstleistungen bemüht ist, der Dienstleistungssektor selbst, der über die Hälfte seiner Geschäfte mit anderen Akteuren des Dienstleistungssektors macht, schließlich die Staaten, die immer stärker zwischen öffentlichem Dienst und Dienstleistung für die Öffentlichkeit unterscheiden müssen. All diese Dienstleistungen sind interdependent und komplementär.

3.6. Mit seiner Entscheidung für den Euro hat sich Europa — um angesichts der Globalisierung wettbewerbsfähig zu bleiben — implizit dafür entschieden, dem Dienstleistungssektor einen höheren Stellenwert einzuräumen. Die Dienstleistungen mit hohem individuellen Mehrwert (basierend sowohl auf Prozessen wie auf Einzelpersonen) sind ausschlaggebend für Innovationen und die Stellung Europas in der Weltwirtschaft. Dienstleistungen mit niedrigerem individuellen Mehrwert, aber mit hohem sozialen Kollektivnutzen erweisen sich als unverzichtbar für die Erbringung der erstgenannten Dienstleistungen; gleichzeitig tragen sie durch ihren Beitrag zu Integration und sozialem Aufstieg unmittelbar zu einer ausgewogenen Gesellschaft bei. Die Konsolidierung des sozialen und gesellschaftlichen Gleichgewichts ist auch ein Faktor, der die Attraktivität einer Region für Investitionen bestimmt. Dienstleistungen sind eine adäquate Antwort auf Herausforderungen der Gebietsentwicklung, auf die Vernetzung der Regionen und auf die Angebotsstrukturierung, stärken sie doch gleichzeitig den internationalen Ruf Europas und tragen den lokalen Aufgaben und Bedürfnissen Rechnung.

3.7. Aus diesen verschiedenen Gründen und mit derselben Intention unterstreicht die Kommission völlig zu Recht die zentrale Rolle der Dienstleistungen für die generelle Funktionsweise des Binnenmarktes (vgl. Telekommunikation, Finanzdienstleistungen usw.) und ihre Auswirkungen auf die einzelnen Stufen des Handelsprozesses. Der Ausschuss ist selbst überzeugt, dass eine bessere Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen den freien Personen-, Waren- und Kapitalverkehr entscheidend beeinflusst, hat der freie Dienstleistungsverkehr doch vielfältige Auswirkungen auf die verschiedenen Wirtschaftsfaktoren.

3.8. Der Ausschuss hebt besonders hervor, dass der Mittelstand bei der Entwicklung der Dienstleistungswirtschaft eine Schlüsselrolle spielt und er durch insgesamt günstigere Rahmenbedingungen gefördert werden muss — z. B. Vereinfachung der Rechtsvorschriften und Formalitäten, Verringerung der Steuerlast, Vernetzung, Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungen etc.

3.9. Der Ausschuss unterstreicht auch die wirtschaftliche und soziale Rolle der Dienste von allgemeinem Interesse, deren Auftrag im Vertrag von Amsterdam und der in Nizza verabschiedeten Charta der Grundrechte ausdrücklich anerkannt wurde. Diese Dienste zeichnen sich durch eine große Vielfalt aus, die insbesondere durch die politischen, administrativen und kulturellen Besonderheiten der Mitgliedstaaten bedingt ist. Die Aufgaben von allgemeinem Interesse können vom Staat auch durch Verträge, die bestimmten Bedingungen unterliegen, nichtöffentlichen Dienstleistungsanbietern übertragen werden. Der Ausschuss anerkennt, dass die Leistungen von allgemeinem Interesse eine legitime Funktion erfüllen und unterstreicht die Notwendigkeit, auf ihre Vereinbarkeit mit dem einwandfreien Funktionieren des Binnenmarktes zu achten, insbesondere was die Transparenz der Verwaltung, die

Beteiligung der Nutzer und der Sozialpartner an ihrer Organisation sowie die Einhaltung der EU-Wettbewerbsregelungen angeht. Der Ausschuss fordert die Kommission im Übrigen auf, entsprechende Präzisierungen vorzunehmen, die eine klarere Unterscheidung zwischen den wirtschaftlichen und den nicht-wirtschaftlichen Tätigkeiten im Rahmen der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse ermöglichen. Der Ausschuss weist schließlich darauf hin, dass die Liberalisierung des Verkehrs- und Telekommunikationssektors, der Postdienste und des Energiesektors vollendet werden muss, da sie mit der Verwirklichung eines echten europäischen Binnenmarktes untrennbar verbunden ist.

3.10. Die Kommission hebt hervor, welche Bedeutung den Dienstleistungen durch das Mandat von Lissabon beigemessen wurde. Sie weist insbesondere daraufhin, dass die Dienstleistungen die Triebfedern der neuen Ökonomie darstellen, und betont die Konsequenzen der laufenden technologischen Entwicklung, ihre Auswirkungen auf den Innovationsprozess, die Wettbewerbsfähigkeit in Europa und in der Welt, die Folgen für das Wirtschaftswachstum sowie ihren Beitrag zu gestiegenen Qualitätsansprüchen, die mittlerweile sämtliche Nutzer erwarten. Der Ausschuss unterstützt diesen Bezug auf das Mandat von Lissabon, betont jedoch, dass die strikte Kontrolle seiner Umsetzung — die 15 ließen es auf dem Europäischen Gipfel von Stockholm deutlich an Reformeifer und Transparenz hinsichtlich der erzielten Fortschritte fehlen — heutzutage eine besorgniserregende Schwachstelle bleibt (fehlende Information seitens der Mitgliedstaaten über den Stand der einzelstaatlichen Reformen, verzögerte europäische Beschlüsse, verspätete Umsetzung der Richtlinien in den Mitgliedstaaten); diese Schwachstelle muss bis zum nächsten Gipfel im März 2002 in Barcelona in jedem Fall behoben werden.

3.11. Der Ausschuss unterstreicht, dass Überlegungen über die — nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch sozialen — Auswirkungen einer verstärkten Liberalisierung des Binnenmarktes für Dienstleistungen angestellt werden müssen: Es geht darum, den dank dieser verstärkten Liberalisierung erzielten Produktions- und Wettbewerbsvorteil zu konsolidieren, aber auch die sozialen Folgen im Auge zu behalten, die in ehemals geschützten Situationen auftreten können, und zwar durch Abmilderung der Übergänge und Förderung von Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, ggf. anhand finanzieller Unterstützung mit Gemeinschaftsmitteln. Der Ausschuss macht im Übrigen darauf aufmerksam, dass eine bessere Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen sich insgesamt positiv auf die Gesellschaft auswirken wird; es war sogar davon die Rede, dass die Schaffung von 36 Millionen neuer Arbeitsplätze denkbar sei.

3.12. Schließlich betont der Ausschuss, dass es dringend erforderlich ist, bereits heute über die Funktion der Dienstleistungen im erweiterten Europa nachzudenken und die Beitrittsländer in die Vorbereitung, Festlegung und Umsetzung der neuen Strategie für den Binnenmarkt für Dienstleistungen vollständig einzubeziehen.

4. Bemerkungen des Ausschusses zu den Verzögerungen des Binnenmarktes für Dienstleistungen

4.1. Wie die Kommission stellt der Ausschuss fest, dass sich der Binnenmarkt für Dienstleistungen gegenüber dem Binnenmarkt für Waren verzögert. Da er später auf den Weg gebracht wurde, stößt er weiterhin auf mehr Hemmnisse; davon zeugt die große Anzahl an Richtlinien, die noch verabschiedet werden müssen. Im Übrigen liegt es in der Natur der Sache, dass sich die Harmonisierung der Dienstleistungen schwieriger als die der Waren gestaltet. In der Tat sind die Bedingungen für den Dienstleistungsverkehr eng mit dem geltenden einzelstaatlichen Recht (Zivil-, Handels-, Gesellschaftsrecht) verknüpft; dieses ist seinerseits von kulturellen Besonderheiten geprägt, die die Harmonisierung besonders erschweren. Im Allgemeinen sind die — oftmals seit langem bestehenden — Bedingungen für die Ausübung der Dienstleistungsberufe stark reglementiert und häufig durch die freiwillige Selbstkontrolle der Berufe selbst beschränkt. Von Land zu Land kann sich die rechtliche Haftung dieser Berufe stark unterscheiden (z. B. ist in dem einem Land der Architekt für den Bau eines Gebäudes verantwortlich, in dem anderen Land jedoch der Ingenieur). Diese Diskrepanzen beschneiden stark die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten und erschweren erheblich die Umstände einer Harmonisierung.

4.2. Der Ausschuss ist vertraut mit den vielfältigen Instrumenten, die die Europäische Union für eine bessere Verwirklichung des Binnenmarktes für Dienstleistungen geschaffen hat. Die Prozesse der Harmonisierung und der gegenseitigen Anerkennung müssen sich auf nützliche Weise ergänzen; dies erfordert eine bessere Ausgestaltung ihrer jeweiligen Anwendungsfelder, auch wenn sich ihre Interaktionen künftig weiterentwickeln sollten. Im Übrigen darf die Gemeinschaft ihr Vorgehen nicht nur auf Rechtsinstrumente (Verordnungen, Richtlinien) stützen, sondern muss auch flankierende Maßnahmen (Mitteilungen, Studien, Anzeiger, Bildungsmaßnahmen, Programme usw.) berücksichtigen.

4.3. Des Weiteren macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass in dem Lamfalussy-Bericht (März 2001) das langwierige europäische Rechtssetzungsverfahren kritisiert wird und derartige Beobachtungen nicht nur hinsichtlich der bloßen Frage der Finanzdienstleistungen, sondern auch bei der Harmonisierung von Regelungen, die die anderen Dienstleistungskategorien betreffen, berechtigt sind.

4.4. In der vom Ausschuss bei den europäischen Berufsverbänden im Rahmen der Erarbeitung dieser Stellungnahme durchgeführten Umfrage wird ihre Unzufriedenheit bestätigt und gleichzeitig die Vielschichtigkeit der Problematik anerkannt. Nur 4 % der Befragten betonen vor allem die erzielten Fortschritte, 16 % heben die Verzögerungen hervor und 80 % vermerken beide Punkte. 80 % erkennen an, dass die fortdauernden Probleme fachlich und politisch schwer zu

lösen sind, ebenfalls 80 % sind jedoch der Ansicht, dass die Probleme heute nicht optimal angegangen werden. Diese Umfrage bestätigt, dass die durchaus bestehende Komplexität der Probleme keineswegs ein Grund für eine passive Haltung beim gemeinschaftlichen Vorgehen sein darf: Die örtlichen Akteure richten hohe Erwartungen an ein neues offensiveres, wirkungsvolleres und dabei markanteres Konzept zur effizienteren Behandlung dieser Vielschichtigkeit.

4.5. Schließlich macht der Ausschuss die Kommission darauf aufmerksam, dass eine Methodik festgelegt und bei den im Binnenmarkt fortbestehenden Hemmnissen besser differenziert werden muss. Die vom Ausschuss durchgeführte Umfrage und Anhörung hat bestätigt, dass die von den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren genannten Hemmnisse im Bereich der Dienstleistungen zahlreich und vielfältig sind und sich mit der breiten Palette der im Binnenmarkt weiterhin bestehenden administrativen, technischen und steuerlichen Hemmnisse weitgehend überschneiden. Dagegen werden diese Hindernisse häufig dargestellt und kommentiert, ohne dass man ausreichend darauf achtet, eine gewisse „Hierarchie“ zwischen ihnen herzustellen. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass das Ziel der Vollendung des europäischen Binnenmarktes für Dienstleistungen zwar in der Gewährleistung eines transparenteren, flüssigeren, effizienteren und kohärenteren Handelsverkehrs, nicht jedoch in der Vereinheitlichung aller Aspekte, besteht. Gleichwohl gibt es noch Hemmnisse, die echte Hindernisse und starke Diskriminierungen schaffen, die in einem Binnenmarkt nicht zu rechtfertigen sind und daher rasch beseitigt werden müssen. Zwischen beiden Polen existiert eine „Grauzone“, in der es selbstverständlich eine Diskussion über Fluidität (vgl. gegenseitige Anerkennungen, Liberalisierungen durch das direkte Marktgeschehen) und wünschenswertem Grad gemeinschaftlichen Handelns (insbesondere durch Harmonisierung) gibt:

4.6. Daher empfiehlt der Ausschuss der Kommission bei der Bestandsaufnahme der Hemmnisse, die sie demnächst vorlegen wird, zu unterscheiden zwischen:

- einerseits den Hemmnissen, die eine Dienstleistungserbringung unmöglich machen oder sehr stark beeinträchtigen, wie Mängel bei der Anerkennung von technischen Anforderungen oder von Befähigungsnachweisen und beruflichen Qualifikationen, und für die Gemeinschaftsmaßnahmen vorrangig erforderlich sind;
- andererseits den Hemmnissen, die eine Dienstleistungserbringung erschweren, ohne die Wettbewerbsbedingungen grundlegend zu beeinträchtigen, wie Anpassungen an die kulturelle, sprachliche Vielfalt usw. und an die Dienstleistungserbringer und -nutzer sich vielmehr anpassen müssen;
- den Hemmnissen, die erhebliche Mehrkosten für eine Dienstleistungserbringung verursachen, die die Wettbewerbsbedingungen in unterschiedlichem Maße beeinträchtigen können, wie Zusatzbelastungen im Zusammenhang mit Vorschriften, Verfahren, Geschäftsbedingungen und für die Gemeinschaftsmaßnahmen sich als notwendig erweisen können, wobei jedoch zu berücksich-

tigen ist, inwieweit sich die Union bei der Festlegung und Umsetzung einer gemeinsamen Politik, wie Anforderungen hinsichtlich Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit, engagiert. Dies ist ein Tätigkeitsfeld, das sich im Zuge der Fortschritte der europäischen Integration weiterentwickeln muss.

5. Bemerkungen des Ausschusses zu den von der Kommission vorgeschlagenen strategischen Grundsätzen

5.1. Nach Ansicht des Ausschusses hebt die Kommission zu Recht die Bedeutung einer umfassenden Strategie zur Belebung des Binnenmarktes für Dienstleistungen hervor. Der Ausschuss billigt die fünf Grundsätze, auf die sich diese Strategie stützt:

- sie soll umfassend sein und alle Dienstleistungsbranchen berücksichtigen;
- sie soll grenzüberschreitende Tätigkeiten so einfach machen wie Tätigkeiten innerhalb eines Mitgliedstaates — wobei der Ausschuss jedoch feststellt, dass sich sämtliche Dienstleistungserbringer vor Ort an die kulturellen und sprachlichen Unterschiede anpassen müssen, die Teil der Realität und des Reichtums Europas sind;
- sie soll sicherstellen, dass Unternehmen und Verbraucher von den neuen Möglichkeiten profitieren;
- sie soll mit dem Wandel Schritt halten;
- sie soll mit Maßnahmen in anderen Politikfeldern im Einklang stehen.

5.2. Der Ausschuss unterstützt insbesondere das Anliegen der Kommission, die Abschottungen beim Abbau fortbestehender Hemmnisse zu beseitigen, indem sie die Einheit des mikroökonomischen Prozesses (Produktions-, Handels-, Finanzaspekt etc.) betont, so wie sie der Wirtschaftsteilnehmer erfährt, und die Notwendigkeit hervorhebt, die während des gesamten Prozesses bestehenden Hemmnisse zu überwinden, um ein für den jeweiligen Akteur tatsächlich wahrnehmbares positives Ergebnis zu erzielen.

5.3. Gleichwohl stellt der Ausschuss fest, dass die Lösungen immer noch nicht eindeutig festgelegt wurden, zog die Kommission es doch vor, diese Definition von einer eingehenderen Hemmnisanalyse abhängig zu machen. Aus diesem Grunde erscheint die Mitteilung der Kommission in diesem Stadium noch wie ein Verfahrenskonzept, das hinsichtlich seiner operativen Ausgewogenheit wie auch der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen sämtlichen beteiligten Akteuren noch präzisiert und dessen Umsetzung noch auf den geeigneten Wegen gewährleistet werden muss. Gleichwohl wird der Erfolg einer solchen Strategie immer notwendiger zu einem Zeitpunkt, da der doppelte Druck durch den Euro und durch die Informationsgesellschaft die Dringlichkeit eines harmonischeren, kohärenteren und besser organisierten europäischen Binnenmarktes für Dienstleistungen noch deutlicher zu Tage treten lässt.

5.4. Wie die Kommission erkennt der Ausschuss an, dass die Liberalisierung des grenzüberschreitenden Handels Vorrang genießen muss, stellt er doch eine regelrechte Nahtstelle des Binnenmarktes — insbesondere mit dem Euro — dar. Ein guter Ansatz wäre bereits, die Maßnahmen, die die Wirtschaftsteilnehmer in der Praxis zur Beseitigung bestehender Hemmnisse an den Grenzen ergriffen haben, besser zu erfassen und zu fördern. Die Datenbank PRISM der Binnenmarktbeobachtungsstelle liefert bereits viele verschiedene konkrete Anschauungsbeispiele für derartige Initiativen.

5.5. Auch der Ausschuss hält eine echte Unterstützung der Verbraucher und Unternehmen — sie sind selbst gleichzeitig Erbringer und Nutzer von Dienstleistungen — für äußerst wichtig. Dies bedeutet, von deren praktischen Sichtweise und ihren Erwartungen auszugehen, sie aber gewiss auch unmittelbar in die Erarbeitung von Vorschriften einzubeziehen.

5.6. Die Kommission betont, dass die Rechtsvorschriften an den Rhythmus des Wandels angepasst werden müssen. Der Ausschuss teilt dieses Anliegen und unterstreicht, dass dies eine bessere Aufgabenverteilung zwischen allen betroffenen Akteuren erfordert. So sollte der europäische Gesetzgeber nach Ansicht des Ausschusses keine Reglementierung aller Einzelheiten anstreben, sondern sich auf die wesentlichen Erfordernisse konzentrieren (nach dem Muster des bereits vor ca. 15 Jahren für die Harmonisierung der Waren geschaffenen „neuen Ansatzes“).

5.7. Des Weiteren macht der Ausschuss die Kommission darauf aufmerksam, dass bei der Erarbeitung einer offensiveren Strategie „umgekehrten Diskriminierungen“ Rechnung getragen werden muss, die eine beschleunigte Marktöffnung in einem Mitgliedstaat auch für die eigenen Staatsangehörigen verursachen kann. Die Verträge der Europäischen Union wurden hauptsächlich zum Schutz der Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten und nicht der eigenen Staatsangehörigen gegen jegliche diskriminierende Behandlung konzipiert. Gewiss ist ein Staat im Allgemeinen veranlasst, einzelstaatliche Bestimmungen, die überholt oder diskriminierend sind, nach der Liberalisierung aufzuheben oder anzupassen, doch kann er diese Änderungen auch aussetzen und angesichts der Liberalisierung seine eigenen Staatsangehörigen diskriminieren. Die Kommission könnte eine nützliche Rolle spielen, indem sie regelmäßig über den Stand solcher „umgekehrter Diskriminierungen“ Bilanz zieht und den Druck auf die betreffenden Staaten erhöht, ihre einzelstaatliche Gesetzgebung zu reformieren.

5.8. Schließlich betont die Kommission, dass die Strategie für die Dienstleistungen mit der übrigen Politik der EU übereinstimmen muss. Der Ausschuss stimmt diesem Anspruch zu, der noch verdeutlicht, dass es einer echten umfassenden Strategie bedarf.

6. Bemerkungen des Ausschusses zu den von der Kommission für 2001 vorgeschlagenen Prioritäten für die erste Phase

6.1. Die von der Kommission für 2001 genannten Prioritäten treffen auch auf das erste Halbjahr 2002 zu, berücksichtigt man bestimmte Verzögerungen und Verschiebungen, die heute — fast ein Jahr nach Vorlage der Mitteilung — vorhersehbar sind. Diese Prioritäten zeigen einen stark heterogenen Stand der laufenden Arbeiten. Dies macht die Vielfalt der Regelungsfragen hinsichtlich der Dienstleistungen deutlich, zeigt aber auch, dass bei der Festlegung der Initiativen für die zweite Phase eine hinreichend strukturierte, verlässliche und die Reihenfolge planende Richtschnur vorgegeben sein muss. Angesichts der bevorstehenden endgültigen Einführung des Euro am 1. Januar 2002 ist der Ausschuss der Auffassung, dass der Liberalisierung der Finanzdienstleistungen (vgl. Fernabsatz von Finanzdienstleistungen, Buchführung der Unternehmen, Verwirklichung der Empfehlungen des Lamfalussy-Berichts unter Beteiligung der Berufsverbände an den Regelungsausschüssen für Wertpapiere) nunmehr höchste Priorität zukommen muss. Im Übrigen ist der Ausschuss ebenfalls der Ansicht, dass unter dem derzeitigen belgischen Ratsvorsitz nachdrücklich auf die Verabschiedung einer Reihe ausstehender Beschlüsse über öffentliche Lieferaufträge, Dienstleistungsaufträge und Bauaufträge, den Regelungsrahmen für Telekommunikation, die Liberalisierung der Postdienste, das Urheberrecht in der Informationsgesellschaft und die mehrwertsteuerliche Behandlung elektronisch erbrachter Dienstleistungen hingewirkt werden muss.

6.2. Was die Liste neuer Initiativen betrifft, die die Kommission bis Ende 2001 vorzulegen plant, kann der Ausschuss nur seine vorhergehende Bemerkung wiederholen, dass es derzeit an einem roten Faden durch die Arbeiten zu den Dienstleistungen mangelt und flankierenden Maßnahmen zur Einführung des Euro in jedem Fall Vorrang gewährt werden muss, insbesondere hinsichtlich neuer Initiativen, die der Aktionsplan zur Liberalisierung der Finanzdienstleistungen erfordert. Nachdem das Europäische Parlament unlängst den Entwurf einer Richtlinie über Übernahmeangebote abgelehnt hat, erscheint es ferner dringlich, einen neuen Entwurf vorzulegen, der demnächst von Parlament und Rat verabschiedet werden und angesichts der Ausweitung der Unternehmensumstrukturierungen innerhalb des Binnenmarktes einen klaren gemeinsamen Rechtsrahmen garantieren kann. Der Ausschuss begrüßt die vor kurzem von der Kommission angekündigte Einsetzung einer Gruppe unabhängiger Sachverständiger, die sich mit der derzeitigen Situation des Gesellschaftsrechts befassen und insbesondere zur Wiederaufnahme eines Entwurfs für eine Gemeinschaftsverordnung über Übernahmeangebote beitragen sollen. Vorbehaltlich der näheren Erläuterung der Lösungsvorschläge für die zweite Phase unterstützt der Ausschuss im Übrigen die anderen von der Kommission bis Ende 2001 geplanten Initiativen für kommerzielle Kommunikation (Werbung), reglementierte Berufe (Anerkennung von Befähigungsnachweisen), Finanzdienstleistungen und den elektronischen Geschäftsverkehr, Nachahmungen und Piraterie.

6.3. Hinsichtlich der von der Kommission für mehrere Richtlinien geplanten Überprüfungsberichte hebt der Ausschuss insbesondere die Frage der Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften hervor, die die unumgängliche Grundlage jeder verstärkten Harmonisierung und Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften darstellt. Ferner erwartet der Ausschuss mit Interesse die anderen angekündigten Überprüfungsberichte über den rechtlichen Schutz von zugangskontrollierten Diensten und von Zugangskontrolldiensten, Urheberrecht und Satelliten- und Kabelrundfunk sowie den rechtlichen Schutz von Datenbanken.

6.4. Was die von der Kommission geplanten flankierenden Maßnahmen angeht, betont der Ausschuss insbesondere, dass es besserer Statistiken — insbesondere zu Vergleichszwecken — bedarf, um die Entwicklung und Liberalisierung der Dienstleistungen im Binnenmarkt zu beurteilen. Diese bessere statistische Analyse ist offenbar ein Schlüsselfaktor, wenn es gilt, die neue Strategie zur Belebung des Binnenmarktes für Dienstleistungen auf gute Grundlagen zu stellen. Im Übrigen unterstützt der Ausschuss die anderen von der Kommission angekündigten flankierenden Maßnahmen, die sich zum einen auf die Schulung der Dienstleistungsunternehmen in den Informations- und Kommunikationstechnologien und zum anderen auf die Verbesserung des Innovationsprozesses im Sechsten FuE-Rahmenprogramm beziehen.

6.5. Was schließlich die von der Kommission geplanten Studien über die Hemmnisse für Dienstleistungen betrifft, vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass dieser Bericht nicht so sehr als die letzte Maßnahme der ersten Phase, sondern eher als Beginn der zweiten Phase zu werten ist, und gibt daher die nachstehenden Bemerkungen ab. Er würde sich im Übrigen eine entsprechende Zusammenarbeit mit seiner Binnenmarktbeobachtungsstelle bei der Ausarbeitung dieses Berichts wünschen; diese hat über ihre Anhörungen und Fragebögen, u. a. im Rahmen der Erarbeitung vorliegender Stellungnahme und auch in ihrer Datenbank PRISM eine Reihe von Hemmnissen im Binnenmarkt für Dienstleistungen ermittelt, die vorrangig die Wirtschaftsteilnehmer in der Praxis erfahren.

7. Bemerkungen des Ausschusses zu den von der Kommission für 2002 vorgeschlagenen Prioritäten

7.1. Der Ausschuss möchte zunächst mehrere wesentliche Grundsätze hervorheben, die in der im Rahmen dieser Stellungnahme durchgeführten Anhörung deutlich wurden und auf denen das neue Gemeinschaftskonzept zur Vollendung des Binnenmarktes für Dienstleistungen basieren soll:

7.1.1. Bewertung: Als Grundlage für die neue Strategie für den Binnenmarkt im Bereich der Dienstleistungen muss in jedem Fall auf der Grundlage von Umfragen unter den Akteuren des Sektors und aktuellen Statistiken eine aktualisierte Erhebung über die Hemmnisse durchgeführt werden.

7.1.2. Prävention: Ein Schlüsselement der neuen Strategie muss die Verhütung neuer einzelstaatlicher Hemmnisse durch stärkere Verpflichtung zur Vorabinformation sein.

7.1.3. Koordinierung: Mit Hilfe sich gegenseitig ergänzender Ansätze, namentlich gegenseitiger Anerkennung, Harmonisierung der Vorschriften und Selbstkontrolle der betroffenen Akteure, muss ein optimales Gleichgewicht gefunden werden; hierbei müssen die Interessen der Unternehmen und Verbraucher miteinander in Einklang gebracht und die Rolle der Dienste von allgemeinem Interesse berücksichtigt werden. Das neue horizontale Rechtsinstrument muss die — fest verankerte und zugleich flexible — Basis einer solchen Koordinierung darstellen.

7.1.4. Vereinfachung: Unter allen Umständen ist zu vermeiden, dass die Dienstleistungstätigkeiten aufgrund allzu komplexer europäischer Vorschriften oder fehlender Übereinstimmung mit den Erwartungen der Akteure erschwert werden.

7.1.5. Vorsicht: Es sind Phasen der Anpassung vorzusehen, um Hemmnisse zu überwinden, die gleichzeitig als „Schleusen“ zwischen rechtlich und kulturell verschiedenen einzelstaatlichen Systemen fungieren.

7.1.6. Globalisierung: Die internationalen Rahmenbedingungen und Anforderungen (z. B. e-Commerce und WTO) müssen berücksichtigt werden.

7.1.7. Mitwirkung: Die Berufsverbände sind in die Erarbeitung und Umsetzung der Bestimmungen einzubeziehen, indem — nach dem Muster der bereits in der PRISM-Datenbank der Binnenmarktbeobachtungsstelle des Binnenmarktes — erfassten europäischen Verhaltenskodizes Räume zur Koregulierung und Selbstkontrolle geschaffen werden.

7.1.8. Überwachung: Die Kommission sollte regelmäßig Berichte über die Fortschritte des gesamten Instruments anfertigen.

7.2. Im Einklang mit den herausgestellten Grundsätzen gibt der Ausschuss die nachstehenden Empfehlungen ab und weist darauf hin, dass jeder dieser Vorschläge zur Schaffung eines umfassenden, dynamischen, interaktiven und kohärenten Instrumentariums beiträgt, ohne das es seiner Ansicht nach schwerlich gelingen könnte, einen erfolgreichen neuen Anlauf zur Vollendung des Dienstleistungsbinnenmarktes zu nehmen.

7.3. Der Ausschuss begrüßt die Ankündigung der Kommission, zum Abschluss der ersten und Beginn der zweiten Phase eine systematische Bestandaufnahme sämtlicher Schranken und Hemmnisse durchzuführen, die die europäischen Unternehmen daran hindern, den Verbrauchern ihre Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten. Die Kommission muss dafür sorgen, dass sie über die notwendigen Mittel verfügt, um zu einer möglichst vollständigen Bestandaufnahme zu gelangen, die sämtliche Dienstleistungstätigkeiten unabhängig davon erfasst, ob sie bereits auf Gemeinschaftsebene geregelt sind oder nicht. Aufgrund des Umfangs dieser Bestandaufnahme erscheint der vorgeschlagene Zeitplan unrealistisch.

7.4. Der Ausschuss unterstützt auch die Absicht der Kommission, im Jahr 2002 eine Liste der Hemmnisse vorzulegen, die durch unmittelbare Anwendung der Grundsätze des Vertrages beseitigt werden können. Es erscheint in der Tat unverzichtbar, den Grundsatz des freien Dienstleistungsverkehrs und der gegenseitigen Anerkennung im Binnenmarkt — entsprechend dem Vertrag und dem Cassis-de-Dijon-Urteil — zu bekräftigen; stärker eingeschränkt werden sollten gleichzeitig die Tatbestände, die die Beibehaltung bestimmter Hemmnisse seitens der Mitgliedstaaten begründen können, sowie die Bereiche, in denen diese Hemmnisse in Ermangelung einer Gemeinschaftsregelung noch zur Anwendung kommen können. Wie oben ausgeführt spricht sich der Ausschuss für einen Dialog über die Festlegung dieser Liste aus.

7.5. Des Weiteren betont der Ausschuss, dass der Kampf gegen Verstöße, die im Laufe der letzten Jahre in den Mitgliedstaaten überhand genommen haben und die Wirksamkeit und Kohärenz des Binnenmarktes ernsthaft bedrohen, verstärkt werden muss. Die Kommission müsste ihre Rolle als Hüterin der Verträge entschlossener und wirksamer wahrnehmen, insbesondere durch die schnellere Abwicklung der Verfahren bei Verstößen gegen die Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit sowie durch die aufmerksame Prüfung der Verhältnismäßigkeit der einzelstaatlichen Maßnahmen, die für diesbezügliche Hemmnisse verantwortlich sind. Zu einem Zeitpunkt, wo von den Beitrittsländern eine außerordentliche Anstrengung für die Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes erwartet wird, muss den Mitgliedstaaten bewusst sein, dass sie mit gutem Beispiel vorangehen müssen.

7.6. Außerdem ist es nach Ansicht des Ausschusses unbedingt erforderlich, dass das Verfahren der Vorabinformation über einzelstaatliche Regelungsentwürfe, die u. U. neue Hemmnisse schaffen, ausgebaut und auf sämtliche Dienstleistungstätigkeiten ausgedehnt wird. Die Verabschiedung einer neuen Richtlinie zur diesbezüglichen Ergänzung des bestehenden Instrumentariums ist seines Erachtens untrennbar von der Verfolgung einer neuen Strategie für den Binnenmarkt für Dienstleistungen; sie stellt eine erste Voraussetzung für die Gewährleistung seiner Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit dar.

7.7. Hinsichtlich der nichtlegislativen Maßnahmen gegen bestimmte Schranken nichtlegislativer Art, die die Kommission 2002 vorlegen will, betont der Ausschuss, dass die europäischen Berufsverbände als Alternativen zu neuen Gemeinschaftsregelungen bzw. zu deren Ergänzung Verhaltenskodizes annehmen sollten, wann immer dies möglich ist. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss auf die Schlussfolgerungen seiner Anhörung vom 3. Mai 2001 über die Perspektiven der Koregulierung im Binnenmarkt, in denen diesem Bereich und insbesondere den Dienstleistungen ein starkes Entwicklungspotential attestiert wurde. Im Übrigen unterstützt der Ausschuss die Pläne der Kommission, alternative Streitbelegungsmechanismen zu fördern und Aktionen zur Verbesserung des Informationsflusses für den Binnenmarkt für Dienstleistungen zu konzipieren.

7.8. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Kommission, die Harmonisierung auf bestimmte wesentliche Anforderungen zu konzentrieren, und nimmt ihr Vorhaben für ein bereichsübergreifendes Instrument gegen den Großteil verbleibender Schranken mit Interesse zur Kenntnis. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ohne eine starke politische und rechtliche Selbstverpflichtung des Parlaments und des Rates zur Schaffung eines wirklich grenzfreien Dienstleistungsraumes in Europa auf der Grundlage eines derartigen Rahmeninstruments, das zugleich die Basis einer neuen Aufgabenverteilung zwischen den EU-Institutionen, den Mitgliedstaaten und den Berufsverbänden bildet, eine entscheidende Beschleunigung der Arbeiten zur Harmonisierung und gegenseitigen Anerkennung des Binnenmarktes für Dienstleistungen nicht möglich sein wird.

7.8.1. Der Ausschuss ist sich der möglichen Schwierigkeiten der rechtlichen Ausgestaltung eines solchen Instruments bewusst:

7.8.1.1. Angesichts der großen Komplexität und Vielfalt der Probleme mag es auf den ersten Blick unangebracht erscheinen, die gesamte Problematik der Liberalisierung der Dienstleistungen in einer einzigen Richtlinie behandeln zu wollen, auch wenn es sich um eine Rahmenrichtlinie handelt. Sollte sich die Kommission gleichwohl hierfür entscheiden, müsste eine solche Richtlinie auf äußerst innovativen Grundlagen gegenüber den üblichen Richtlinien erarbeitet werden, insbesondere was ihre inhaltliche Flexibilität, die Beteiligung der Berufsverbände, die dezentralisierte Umsetzung und den Verweis auf andere ergänzende Richtlinien und Rechtsinstrumente anbelangt.

7.8.1.2. Der Ausschuss würde seinerseits dem Parlament und Rat eine Rahmenentschließung empfehlen, wenn eindeutig wäre, dass eine solche Entschließung in keinem Punkt einer bloßen Empfehlung gleichgestellt werden könnte und sie, ganz wie eine Richtlinie, ihre Verfasser zu einem neuen Aktionsprogramm und -instrument mit einem rechtlich bindenden Zeitplan verpflichten würde.

7.8.1.3. Auf jeden Fall wünscht der Ausschuss, dass die erwartete Wirkung — und überhaupt die Schaffung — eines horizontalen Rechtsinstruments nicht durch exzessive Kontroversen über seine rechtliche Ausgestaltung beeinträchtigt oder verzerrt wird. Er ist bereit — nach der Devise „Hauptsache, es dient dem guten Zweck“ — hierzu entschlossen und tatkräftig beizutragen. Gleichwohl hebt der Ausschuss nachstehend mehrere wichtige Anforderungen an die neuen Bestimmungen hervor, die durch dieses horizontale Instrument umgesetzt werden müssten:

7.8.2. Nach Ansicht des Ausschuss sollte dieses neue Instrument folgende Anforderungen erfüllen:

7.8.2.1. Es müsste horizontal sein, d. h. alle Aspekte der freien Dienstleistungserbringung unabhängig von ihren Unterschieden abdecken;

7.8.2.2. es müsste politisch verpflichtend und rechtlich bindend sein, was den Rückgriff auf eine bloße Empfehlung ausschließen würde;

7.8.2.3. es müsste verschiedene wesentliche Grundsätze zur Regelung der Liberalisierungsbedingungen, auf die daraus abgeleitete weitere Instrumente Bezug nehmen könnten, genau festlegen;

7.8.2.4. dieses Instrument müsste ein umfassendes Konzept verfolgen, dabei aber flexibel umsetzbar sein und eine optimale Koordinierung zwischen mehreren einander ergänzenden Ansätzen (Harmonisierung, gegenseitige Anerkennungen) und verschiedenen Akteuren (europäischer Gesetzgeber, Regelungsausschüsse, europäische Berufsverbände) vorsehen.

7.8.3. Dieses neue horizontale Instrument sollte daher:

7.8.3.1. dem Zweck dienen, die fortbestehenden Hemmnisse anzugehen; dabei gilt es, einen umfassenden Ansatz zu wählen und — statt die Maßnahmen in allzu punktuelle Bereiche aufzuspalten — die von einem Unternehmen auf den einzelnen Stufen des Dienstleistungsverkehrs angetroffenen Hemmnisse zu beseitigen.

7.8.3.2. festlegen, unter welchen Umständen die Staaten mit Recht einen speziellen einzelstaatlichen Rechtsrahmen beibehalten könnten.

7.8.3.3. eine wirksamere Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften fördern, um Regelungen auf Gemeinschaftsebene überflüssig zu machen und zugleich sicherzustellen, dass der gemeinsame Markt ohne Grenzen ebenso einfach genutzt werden kann wie der Markt innerhalb eines Mitgliedstaats;

7.8.3.4. eine begrenzte Anzahl gezielter Richtlinien in den wesentlichen Bereichen des Dienstleistungsverkehrs vorsehen (vgl. Finanzdienstleistungen, personengebundene Dienstleistungen, kollektive Dienstleistungen usw.). Diese Richtlinien sollten sich auf Methoden stützen, die sich bei der Öffnung des Warenbinnenmarkts als nützlich erwiesen haben, und nur grundlegende Vorschriften enthalten.

7.8.3.5. als permanentes Instrument darauf abzielen, neue Regelungserfordernisse vorwegzunehmen, den Liberalisie-

rungs-/Integrationsprozess reibungsloser zu gestalten und Diskrepanzen zwischen den einzelnen Sektoren und Berufsgruppen zu überwinden.

7.8.4. Der Ausschuss empfiehlt, die Umsetzung der wesentlichen Anforderungen des Rahmeninstruments und der verschiedenen Richtlinien in die Hände von gemischten Regelungsausschüssen zu legen, die sich — gestützt auf die Erfahrungen der SLIM-Ausschüsse — aus Vertretern der einzelstaatlichen Verwaltungen, der Dienstleistungserbringer und der Dienstleistungsnutzer zusammensetzen. Im Rahmen dieses dezentralisierten Ansatzes sollte die Aufgabe des europäischen Gesetzgebers und der Europäischen Kommission vor allem darin bestehen, die Umsetzung der Vorgaben der Regelungsausschüsse zu prüfen und sie ggf. anzuerkennen.

7.8.5. In diesem neuen Instrument müssten ferner Ansätze der freiwilligen Selbstkontrolle und der Koregulierung der betreffenden Berufsverbände anerkannt und gefördert werden; diese sollten die Weisungen und Vorgaben der gemischten Regelungsausschüsse ergänzen und hinsichtlich ihrer Auswirkungen und Umsetzung vom Gesetzgeber und von der Europäischen Kommission kontrolliert werden. Der Ausschuss unterstreicht, dass die Berufsverbände, sofern sie solche europaweiten Aufgaben der Selbstkontrolle übernehmen, die Möglichkeit haben werden, bei der künftigen Gestaltung der Binnenmarktes für Dienstleistungen eine wichtige Rolle zu spielen. Dies setzt eine innovative Partnerschaft mit dem europäischen Gesetzgeber voraus. Der Ausschuss spricht sich nachdrücklich für die Entwicklung einer solchen Partnerschaft aus, der seiner Ansicht nach eine Schlüsselfunktion für den Erfolg des „neuen Konzepts“ zur Vollendung des europäischen Dienstleistungsmarktes zukommt.

7.8.6. Die Umsetzung des Rahmeninstruments, der flankierenden Maßnahmen, der Durchführungsmaßnahmen der gemischten Regelungsausschüsse und der Konzepte der freiwilligen Selbstkontrolle der Berufsverbände würde von der Europäischen Kommission anhand von Berichten verfolgt, in denen sie die Fortschritte der Arbeiten verzeichnet und die neuen Prioritäten für den Binnenmarkt für Dienstleistungen aktualisiert.

7.8.7. Die Umsetzung dieses neuen Instruments dürfte — bis Ende der derzeitigen Mandate der Kommission und des Parlaments und vor den ersten Erweiterungen — bereits bedeutende, unumkehrbare Fortschritte bei der Beschleunigung des Binnenmarktes für Dienstleistungen ermöglichen.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein Programm für den Schutz von Kindern im Internet“

(2002/C 48/06)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema auszuarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2001 an. Berichterstatteerin war Frau Davison.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 112 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich bereits in mehreren Stellungnahmen mit der Notwendigkeit auseinandergesetzt, Kinder im Internet zu schützen. Seit 1997 die erste dieser Stellungnahmen vorgelegt wurde (Berichterstatteerin: Dame Jocelyn Barrow) hat sich die Nutzung des Internet in vielen europäischen Staaten enorm ausgeweitet, so dass derzeit ca. 100 Millionen Personen über einen Internetzugang verfügen⁽¹⁾. Abgesehen von den offenkundigen Vorteilen, die die Nutzung des Internet birgt, hat dadurch aber die Wahrscheinlichkeit zugenommen, auf schädliche Internetinhalte zu stoßen. Neben der ungesetzlichen Verbreitung von Kinderpornographie über das Internet sind wie schon zuvor in den USA nun auch in Europa die ersten Fälle von versuchter und tatsächlicher Kindesentführung durch Pädophile, die sich für ihre Annäherung des Internet bedienen, aufgetreten.

1.2. Der Ausschuss fordert daher alle Akteure, Regierungen, die Internetindustrie, Kultusbehörden, die Anbieter von Inhalten, Elternvereinigungen und die Nutzergruppen, die mit Eltern zusammenarbeiten, auf, die erforderlichen umfassenden Anstrengungen zu unternehmen, um einen wirksamen Schutz von Kindern zu gewährleisten und viele für Kinder geeignete Webseiten bereitzustellen. Diese Initiative des Ausschusses für den Schutz der Kinder im Internet soll den EU-Internetaktionsplan ergänzen und die im Ausschuss vertretenen wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen für die Bedeutung entsprechender Maßnahmen sensibilisieren.

1.3. Das Internet bietet Kindern große Vorteile; sie nutzen es für Kommunikations-, Unterhaltungs-, Bildungs- und Informationszwecke. Mit der Entwicklung des Internet in Europa treten jedoch auch hier die Probleme auf, die die Vereinigten Staaten bereits kennen. Pädophile haben sich im Schutz der Anonymität des Internet als Kinder ausgegeben und Treffen herbeigeführt, die in mehreren Fällen mit einer Vergewaltigung endeten. Bei dieser Art der Annäherung bedienen sich Pädophile häufig der Chatrooms. In jüngster Zeit hat die von Schweden ausgehende strafrechtliche Verfolgung von Mitgliedern eines europaweiten Kinderpornographierings die neuen Möglichkei-

ten des Netzmissbrauchs herausgestellt. Polizeiberichten zufolge werden Tausende von Kindern für Fotos und Videofilme missbraucht, die ins Netz gestellt werden. Von den kriminellen Aktivitäten einmal abgesehen, geht aus Umfragen unter Kindern hervor bzw. lässt sich nach nur ein paar Minuten zufälligen Surfens feststellen, wie leicht der Zugriff auf schädliche Inhalte ist⁽²⁾.

1.4. Pornographie: Schätzungsweise 30 % aller Besuche und circa 50 bis 60 000 Webseiten sind pornographischer Art. Diejenigen, die Softpornographie verbreiten, haben dabei meistens nicht Kinder im Visier, die nicht zahlungskräftig und daher keine guten Kunden sind — doch der Zugang ist außerordentlich einfach.

1.4.1. Der Besuch einiger pornographischer Websites ist gebührenpflichtig, und die entsprechenden Warnhinweise werden von Kindern leicht übersehen. In einigen, doch nicht allen Ländern warnen die Telefongesellschaften ihre Kunden im Falle überhöhter Rechnungen. Doch auch dann können sich die Rechnungen bereits auf über 200 EUR belaufen.

1.5. Glücksspiele: Das Glücksspiel im Internet ist so gut wie nicht reguliert, obwohl einige Länder wie z. B. Frankreich Spiel um Geld im Internet verboten haben. Viele Websites haben keine Altersbegrenzung und bieten Glücksspiele zur Unterhaltung oder um Geld an. Sobald sich ein Surfer auf einer Glücksspiel-Site befindet, erscheinen Banner-Ads für weitere Glücksspielseiten auf dem Bildschirm. Umfragen in Griechenland haben ergeben, dass Kinder an Glücksspielen mit den Kreditkarten ihrer Eltern teilgenommen haben, und Studien in Österreich und dem Vereinigten Königreich zufolge wird das Thema Glücksspiel von Kindern selbst als sehr problematisch eingestuft⁽³⁾.

⁽¹⁾ NUA Internet Surveys (<http://www.nua.ie>).

⁽²⁾ Im Juli 1999 gab bspw. eins von fünf Kindern an, dass sie auf Informationen gestoßen seien, die sie verstört hätten, und niemandem davon erzählt hätten, um nicht den Zugang zum Internet zu verlieren.

⁽³⁾ Forschung im Rahmen des EU-Internetaktionsplans, durchgeführt von European Research into Consumer Affairs, E.K.A.T.O., Griechenland und LAK, Österreich (siehe Anlage 3).

1.6. Gewalt: Für zwei maßgebliche US-Berichte wurden 1 000 Forschungsartikel aus einem Zeitraum von über 30 Jahren ausgewertet; sie gelangten zu der Schlussfolgerung, dass Kinder durch Gewalt in Medien bezüglich Aggressivität, Abstumpfung und Furcht negativ beeinflusst werden. Den Berichten zufolge gelangen die Studien überwiegend zu der übereinstimmenden Schlussfolgerung, dass Gewalt in Medien Gewalt im Alltag begünstigt⁽¹⁾. Bezüglich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit siehe auch die Stellungnahme zum Thema Computerkriminalität⁽²⁾.

1.6.1. Über das Internet können Kinder jedoch ohne Wissen ihrer Eltern Zugang zu gewalttätigen Computerspielen und -videos erlangen. Auf einer Internetsite werden Fotos von echten Mord- und Selbstmordopfern gezeigt. Finnische Gerichte beurteilten dies als völlig legal. Auf der Website einer Gruppe, die sich für „weiße Vorherrschaft“ einsetzt, wird eine sogenannte Kinderseite angeboten, während eine Fußball-Hooligan-Site Möglichkeiten für die Organisation von Kämpfen bietet.

1.7. Weitere Probleme ergeben sich dadurch, dass Kinder Zugriff auf Tabak- und Alkoholangebote im Internet haben.

2. Frühere Stellungnahmen des Ausschusses

2.1. Der Ausschuss befürwortet einen breitestmöglichen Zugang zum Internet und Bildungsmaßnahmen für seine Nutzung. In seiner Stellungnahme zu „eEurope: eine Informationsgesellschaft für alle“ vom 24. Januar 2001⁽³⁾ stellte der Ausschuss fest, dass es „keine europäischen Bürger gleich welchen Bildungsniveaus und keine Unternehmen gleich welcher Größenordnung geben [dürfe], die von sich behaupten können, dass sie nicht die Gelegenheit und die Möglichkeit gehabt haben, sich mit der Informationsgesellschaft vertraut zu machen“. Er forderte die Modernisierung von Schulen im Hinblick auf die Einbeziehung des neuen Mediums in den Schulunterricht und die Unterstützung von benachteiligten Regionen.

2.2. Nach Ansicht des WSA sollte eine Regulierung des Internet behutsam erfolgen, mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Einklang stehen, Gleichbehandlung gewährleisten und so wenig wie möglich die Privatsphäre und die freie Meinungsäußerung beeinträchtigen. Einen gewissen Grad der

Regulierung hält er jedoch für erforderlich, um Jugendliche, Frauen und ethnische Minderheiten zu schützen; außerdem schreckt die Besorgnis über schädliche und ungesetzliche Internetinhalte einigen Untersuchungen zufolge die Verbraucher von der Nutzung des Internet ab. In seiner Stellungnahme zur Gewährleistung des Jugendschutzes und des Schutzes der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten aus dem Jahr 1998⁽⁴⁾ äußerte der Ausschuss die Besorgnis, dass die Nutzung des Internet beeinträchtigt wird, „weil ein Schutz der Jugendlichen vor rechtswidrigen und schädigenden Inhalten nicht gegeben ist“⁽⁵⁾.

2.3. In seiner Stellungnahme zu dem Grünbuch über den Jugendschutz und den Schutz der Menschenwürde in den audiovisuellen und den Informationsdiensten⁽⁶⁾ schlug der Ausschuss vor, „eine Art unabhängiges europäisches Selbstverwaltungsgremium“ zu schaffen, „dem wiederum ein übergeordnetes internationales Gremium vorstehen würde und das dafür zuständig wäre, Beschwerden über illegale und/oder schädigende Inhalte entgegenzunehmen und die Übeltäter aufzuspüren, die Beseitigung der ungesetzlichen Inhalte zu fordern und, wenn die Verantwortlichen nicht kooperieren, strafrechtliche Maßnahmen einzuleiten“.

2.4. 1998 plädierte der WSA für:

- die Verwendung von Kennzeichnungssystemen und Filterprogrammen;
- die Durchführung von Informations- und Sensibilisierungskampagnen;
- einen europäischen (bzw. sogar einen weltweit anerkannten) Rahmen von Verhaltenskodizes, Leitlinien und Basismaßnahmen wie z. B. „Hotlines“ und Jugendschutzbeauftragte.

2.5. Nach diesen Stellungnahmen und aufbauend auf diesen Überlegungen wurde ein Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung einer sichereren Nutzung des Internet aufgelegt. Dennoch vertrat der Ausschuss jüngst in seiner Stellungnahme zu den Grundsätzen und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter⁽⁷⁾ die Auffassung, dass die Gewährleistung des Jugendschutzes im digitalen Zeitalter immer schwieriger sei, und er plädiert darin für strengere Normen und Verfahren, bspw. in Bezug auf folgende Aspekte:

- Es besteht die Möglichkeit, Kinderschutzmechanismen, die das höchstmögliche Schutzniveau bieten, in Fernsehgeräte und Computer einzubauen. Gleichzeitig könnten diese Schutzvorrichtungen dem individuellen Bedarf entsprechend eingeschränkt bzw. ganz entfernt werden;

(1) American Academy of Paediatrics, American Psychiatric Association, American Psychological Association, American Medical Association and American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, Joint Statement on the Impact of Entertainment Violence on Children, Congressional Public Health Summit, July 26, 2000 and Children, Violence and the Media; A Report for Parents and Policy Makers; Senate Committee on the Judiciary; Senator Orrin G. Hatch; Utah; Chairman; Committee on the Judiciary Prepared by Majority Staff Senate Committee on the Judiciary September 14, 1999.

(2) ABl. C 311 vom 7.11.2001.

(3) ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 36.

(4) ABl. C 214 vom 10.7.1998, S. 25.

(5) Einer britischen Untersuchung zufolge sind 70 % der Eltern entsetzt darüber, dass ihre Kinder Zugang zu unerwünschten Online-Inhalten haben könnten — NOP Juli 2000.

(6) ABl. C 287 vom 22.9.1997, S. 11.

(7) ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 30.

- Informationen über den Schutz der Würde der Kinder/Menschen, über Schutzmechanismen und über Altersbegrenzungen sollten über das Internet sowie über Broschüren und entsprechend bedruckte Mouse-Pads an den Verkaufsstellen verbreitet werden;
- Obligatorische Klassifizierung von Programmen/Inhalten;
- Die Verwendung von Bereichsnamen, um das Film-Klassifizierungssystem auf das Internet übertragen zu können;
- Ein konkretes Beispiel für ein proaktives Konzept für qualitätsbezogene und attraktive Programmgestaltung bietet der deutsche „Kinderkanal“.

2.6. In seiner Stellungnahme zur Bekämpfung der Computerkriminalität⁽¹⁾ sprach sich der Ausschuss gegen die Anonymität im Internet aus und plädierte für eine internationale Organisation für die Verwaltung des Netzes unter ausführlicher Mitwirkung der öffentlichen Behörden.

3. Der Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung einer sichereren Nutzung des Internet⁽²⁾

3.1. Am 25. Januar 1999 nahm die Kommission einen mehrjährigen Aktionsplan der Gemeinschaft zur Förderung einer sichereren Nutzung des Internet durch die Bekämpfung illegaler und schädigender Inhalte in globalen Netzen an und reagierte damit u. a. auch auf die Arbeiten des Ausschusses.

3.2. Der Aktionsplan zur Förderung einer sichereren Nutzung des Internet umfasst vier Aktionsbereiche:

- Schaffung eines sichereren Umfelds
 - Schaffung eines europäischen Hotline-Netzes, damit die Benutzer Inhalte melden können, bei denen der Verdacht auf Kinderpornographie besteht⁽³⁾.
 - Förderung der Selbstkontrolle und von Verhaltenskodizes.
- Entwicklung von Filter- und Bewertungssystemen
 - Demonstration der Vorteile von Filterung und Bewertung, z. B. ICRA

- Erleichterung internationaler Abkommen über Bewertungssysteme.
- Förderung von Sensibilisierungsmaßnahmen
 - Vorbereitung der Sensibilisierungsmaßnahmen
 - Förderung der Durchführung groß angelegter Sensibilisierungsmaßnahmen.
- Flankierende Maßnahmen
 - Prüfung der rechtlichen Auswirkungen
 - Koordinierung mit ähnlichen internationalen Maßnahmen
 - Evaluierung der Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen.

3.3. Für diesen breit angelegten Ansatz sprechen die Ergebnisse einer umfassenden Studie der Bertelsmann-Stiftung.

Der Internet-Aktionsplan hat bereits Resultate erzielt. Durch die Hotlines bspw. konnte bereits ein Pädophilierung ausgehoben werden. Hotlines oder entsprechende Einrichtungen, bei denen Internetnutzer Kinderpornographie melden können, gibt es inzwischen in allen Mitgliedstaaten außer Griechenland und Portugal.

3.4. Durch den Aktionsplan geförderte Sensibilisierungsmaßnahmen, die Eltern und Kinder im Visier haben, wie z. B. entsprechende Codes, tragen dazu bei, Kinder davon abzuhalten, sich mit „Netzbekanntschaften“ zu treffen. Filter- und Bewertungskriterien, die auf dem ICRA-Modell (Internet Content Rating Association) aufbauen, werden den Nutzern unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

3.5. Im Rahmen des Aktionsplans wurde die Entwicklung einer Reihe von Inhaltsfiltersystemen vorangetrieben. ICRA baut darauf auf, dass die Inhaltsanbieter ihre Sites freiwillig anhand von Kriterien wie bspw. Sex, Nacktheit, Glücksspiel usw. klassifizieren können. Die Kriterien stützen sich auf PICS-Standards (Platform for Internet Content Selection).

3.6. Die Benutzer entscheiden selbst, welche Internetseiten ausgeblendet werden sollen, wenn sie das System laden. Der Browser oder eine andere Software liest die Beschreibung und unterbindet den Zugriff auf diese Inhalte, wenn nicht ein Passwort eingegeben wird. Die Anbieter von Betriebssystemen und Internetanschluss-Programmen müssen gedrängt werden, rasch intelligentere Filtersysteme zu entwickeln, die den Zusammenhang berücksichtigen und den Zugang zu bestimmten wissenschaftlichen Websites und Nachschlagewerken (bspw. zu Themen der Biologie oder Sexualkunde) nicht ungerechtfertigt blockieren, und diese in ihre Programme zu integrieren.

⁽¹⁾ ABl. C 311 vom 7.11.2001.

⁽²⁾ <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

⁽³⁾ Für solche Meldungen gibt es folgende Hotlines: melding@stopline.at in Österreich, gpj@gpj.be in Belgien, redbarnet@redbarnet.dk in Dänemark, contact@afa-france.com in Frankreich, hotline@jugendschutz.net und hotline@fsm.de in Deutschland, report@hotline.ie in Irland, crimino@unige.it in Italien, meldpunt@meldpunt.org in den Niederlanden, acpi@eresmas.net in Spanien, rb-hotline@telia.com oder minor@press.rb.se in Schweden, report@iwf.org.uk im Vereinigten Königreich. Portugal hat eine Website unter der Adresse www.pgr.pt/english/index.htm.

3.7. Es gibt auch andere Systeme. Der Benutzer kann eine Software oder ein ISP-Paket erwerben, in dem bereits kategorisierte Websites angeboten werden oder die über Schlüsselbegriffe oder Bilder dynamisch den Inhalt von Websites analysieren. Über Software können Tätigkeiten überwacht, Unterhaltungen in Chatrooms verfolgt, E-Mail-Listen von Kindern kontrolliert und das Absenden bestimmter Informationen wie Kreditkartennummern verhindert werden.

3.8. Das ICRA-System hat dank dem Internet-Aktionsplan den Vorteil, dass es den Benutzern unentgeltlich zur Verfügung steht und in den großen Browsern bereits installiert ist.

3.9. Keines dieser Programme kann verhindern, dass Inhalte ins Netz gestellt werden. Sie ermöglichen es jedoch den Endnutzern, auszuwählen, auf welche Inhalte sie oder ihre Kinder Zugriff haben.

4. Vorschläge des WSA für ein Programm zum Schutz der Kinder im Internet

4.1. In dem mehr oder weniger weltweit anerkannten „Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes“⁽¹⁾ wird die Notwendigkeit hervorgehoben, „die Erarbeitung geeigneter Richtlinien zum Schutz des Kindes vor Informationen und Material, die sein Wohlergehen beeinträchtigen [zu] fördern“.

4.2. Ungesetzliche Tätigkeiten

4.2.1. Die gerichtliche Verfolgung der für Kinderpornographie Verantwortlichen dauert viel zu lang. Die Polizei kann nur einen Bruchteil der Tausenden von Kindern identifizieren, die Opfer von Online-Missbrauch geworden sind. Die Polizei benötigt mehr Personal, eine bessere Ausbildung in Sachen Internetverbrechen und eine wirksame internationale Zusammenarbeit. Diesbezüglich müssen sowohl Europol als auch Interpol ausgebaut werden. Die Hotlines müssen in allen Mitgliedstaaten fest etabliert und mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden, um eine ihrer wichtigen Rolle angemessene Öffentlichkeitsarbeit betreiben zu können. Die spezialisierte Polizei muss mit den modernsten, auf ihre Ermittlungen abgestimmten Materialien und Computerprogrammen ausgerüstet werden, um mit gleichen Waffen kämpfen zu können.

4.2.2. Die Abgrenzung zwischen dem Anspruch auf Privatsphäre (bspw. das Recht, die Verwendung persönlicher finanzieller Daten einzuschränken) und der Rückverfolgbarkeit wird nach den Angriffen auf die Vereinigten Staaten sicherlich

(1) „Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes an, vor wirtschaftlicher Ausbeutung geschützt und nicht zu einer Arbeit herangezogen zu werden, die Gefahren mit sich bringen, die Erziehung des Kindes behindern oder die Gesundheit des Kindes oder seine körperliche, geistige, seelische, sittliche oder soziale Entwicklung schädigen könnte.“ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, 1989, Artikel 32 Absatz 1.

neu definiert werden. Der (rechtmäßige) polizeiliche Zugriff auf potentiell verdächtige Online-Inhalte würde dann verbessert. Die Anbieter von Inhalten sollten die realen Adressen registrieren, und die Zulassung von Anruferidentifikationssperren im Netz sollte überprüft werden.

4.2.3. Die bestehenden Rechtsvorschriften müssen verdeutlicht und angepasst werden, um auch Verbrechen, bei denen Kinder durch Tricks oder Verführungskünste zu Treffen verleitet werden, zu erfassen. Der Ausschuss begrüßt in diesem Zusammenhang die Errichtung des Europäischen Forums für Cyberkriminalität und schlägt vor, ein vergleichbares Forum oder eine Task-Force einzusetzen, das die wesentlichen Probleme im Zusammenhang mit der Nutzung des Internet durch Kinder (einschließlich schädlicher Inhalte) untersucht und Lösungen im Zusammenspiel mit den Maßnahmen zur Bekämpfung der Cyberkriminalität erarbeitet.

4.2.4. Das Internet darf kein rechtsfreier Raum sein; Strafverfolgung und Strafmaß sollten im Rahmen des Möglichen europa- und weltweit genau definiert werden. Dieses unersetzliche Kommunikationsmittel, das Personen und Kulturen verbindet sowie die allgemeine und berufliche Bildung, die Freizeit und den Handel fördert, muss auch weiterhin ein Raum der freien Meinungsäußerung, des freien Handels, der freien Wirtschaft sowie der Achtung des Briefgeheimnisses und der Privatsphäre sein. Jede Maßnahme, durch die diese Grundfreiheiten beschränkt würden, sollte streng verhältnismäßig und durch den Schutz übergeordneter Interessen der Gesellschaft gerechtfertigt sein, so z. B. bei der Fahndung nach und Festnahme von natürlichen Personen sowie bei Ermittlungen und Maßnahmen gegen juristische Personen, die für strafrechtliche Vergehen oder Verbrechen verantwortlich sind.

4.3. Sensibilisierung

4.3.1. Ein Teil der Lösung besteht darin, dass Eltern besser darauf achten, auf welche Inhalte ihre Kinder im Internet zugreifen können, und vernünftige Regeln aufstellen. Die Eltern sind die Hauptverantwortlichen für ihre Kinder; allerdings liegt hier der sehr ungewöhnliche Fall vor, dass Kinder sehr viel mehr über ein Thema wissen als ihre Eltern (und sogar ihre Lehrer) und dass dieses Wissen so weitreichende praktische Folgen hat. Daher kommt der Informationsarbeit bei Eltern und Lehrern außerordentlich hohe Bedeutung zu. Den Anbietern von Inhalten muss bewusst gemacht werden, dass Kinder beim Surfen im Allgemeinen allein sind, und ihnen daher eine gewisse moralische Verantwortung zukommt.

4.3.2. Die im Internet-Aktionsplan vorgesehenen Sensibilisierungsmaßnahmen sind sehr wichtig. Die EU sollte diese Aspekte auch in ihre Projekte für lebenslanges Lernen und bspw. die Aktionspläne eEurope und eLearning aufnehmen. Die Mitgliedstaaten sollten Informationen über bewährte Verfahrensweisen austauschen. In Portugal z. B. läuft ein Pilotprogramm, bei dem mit Computern ausgerüstete Minibusse Schulen anfahren, damit Kinder ihren Eltern die Nutzung des Internet beibringen können.

4.3.3. Unternehmen, Gewerkschaften, Lehrer, Verbraucher und Familienorganisationen können alle zur Sensibilisierung von Kindern und Eltern beitragen. Eltern und Lehrer sollten Vorschriften, wie sie im Anhang aufgeführt sind, in Computernähe anbringen. ISPs sollten auf ihrer Homepage unübersehbar darauf hinweisen und Mousepads usw. mit entsprechenden Aufdrucken versehen. Angesichts der Vorkommnisse von pädophilem Stalking im Internet ist es außerordentlich wichtig, Kindern zu vermitteln, dass sie sich nicht mit der ersten Internetbekanntschaft verabreden sollen, ohne dass ein Elternteil mitkommt und das Treffen an einem öffentlichen Ort stattfindet.

4.4. *Schädliche Inhalte*

4.4.1. Da nun schon ein sechsjähriges Kind relativ einfach auf Pornographie zugreifen kann, ist es umso wichtiger, schädliche Inhalte zu definieren und Schutz davor zu bieten⁽¹⁾.

4.4.2. Einige Inhalte stellen eine besondere Gefährdung der Bevölkerung dar, wenn sie Gewaltverherrlichung, Sexismus oder Rassenhass propagieren. Bestimmte rassistische Websites bieten besondere Kinderseiten an, andere erteilen Ratschläge für die Herstellung von Bomben und für Selbstmord. Der Ausschuss plädiert für die Erweiterung des Begriffs der schädlichen Inhalte. Frankreich bspw. hat rassistische Websites verboten. In seiner Stellungnahme zur Computerkriminalität hat sich der Ausschuss für die Angleichung der Rechtsvorschriften und Sanktionen bei der Bekämpfung von Sekten, rassistischem Gedankengut, Sexismus und allgemein der Förderung von Pornographie und Gewalttätigkeit ausgesprochen.

4.4.3. Das Problem besteht darin, die Regeln gegenüber Websites aus Drittstaaten, insbesondere anonymen Websites, durchzusetzen. Gegen das französische Verbot wird in den Vereinigten Staaten vor Gericht geklagt. Es bedarf eines Übereinkommens oder einer internationalen Vereinbarung darüber, dass die Gesetze zur Anwendung kommen, die im Land des Nutzers gelten. Diesbezüglich begrüßt der Ausschuss die Arbeiten des Europarates.

4.4.4. In Bezug auf schädliche, aber nicht ungesetzliche Inhalte plädiert der Ausschuss für ein Verfahren nach dem Motto „Meldung und Beseitigung“ in Verbindung mit einem wirksameren Einsatz von Taxierung und Filtersystemen. Entsprechende Beschwerden über Websites würden einem Bewertungsgremium vorgelegt, das, so es die Beschwerde als begründet einstuft, ISPs und Suchmaschinen auffordern würde, den Zugang zu unterbinden; in einigen Mitgliedstaaten wird auf diese Weise bei Beschwerden über aggressive Werbung verfahren.

4.4.5. Der Ausschuss ist enttäuscht über den geringen Anteil an gekennzeichneten Internetinhalten. Das Prinzip der Freiwilligkeit hat versagt und die Regierungen müssen nun durch einen Zuckerbrot-und-Peitsche-Ansatz für eine rasche Durchsetzung der Klassifizierung sorgen.

4.4.6. Die EU sollte sich nachdrücklich und öffentlich dafür einsetzen, dass alle Anbieter ihre Inhalte zumindest im Einklang mit der ICRA-Norm kennzeichnen. Anbieter, die dazu nicht bereit sind, sollten aus dem Markt gedrängt werden, da ihre Inhalte von den Filtersystemen nicht erkannt werden können. Auf sämtlichen Computern, die auf dem europäischen Markt verkauft werden, sollten herstellermäßig Kinderschutzprogramme vorinstalliert und standardmäßig auf ein hohes Sicherheitsniveau eingestellt sein, das die Verbraucher anschließend herabsetzen oder löschen können. Damit einhergehen sollte leicht verständliches Informationsmaterial seitens der Verkaufsstelle über die Grundlagen der Internetsicherheit, der Filterung und Bewertung. Für ältere Computer sollten einfache und preiswerte Möglichkeiten für die Installation solcher Systeme vorgesehen werden. Online-Vertrauensnetze sollten ihre Mitglieder automatisch zum Rating ihrer Sites verpflichten.

4.4.7. Auch in der „modernen“ Familie müssen Eltern, so oft sie können, ihre Kinder beim Surfen beaufsichtigen. Vor allem die Eltern brauchen Information über die technischen Möglichkeiten, mit denen Kinder vor schädlichen Inhalten und Stalking geschützt werden können. Dazu gehören die sog. „walled gardens“ (beschränkter Zugang auf einige für sicher befundene Web-Seiten), Negativlisten, die den Zugang zu den größten Übeltätern blockieren, und Rating-Systeme, die es den Eltern ermöglichen, eigene Positivlisten zu formulieren. Umfragen zeigen deutlich die Grenzen der vorhandenen Systeme auf, und es müssen Anstrengungen unternommen werden, um sie wirksam und verbraucherfreundlich zu machen.

4.4.8. Es sollten ferner dringend die Anbieter von Inhalten und die ISP in die Verantwortung genommen werden, um Eltern zu unterstützen und um diejenigen Kinder zu schützen, deren Eltern nicht in der Lage oder nicht willens sind, dies zu tun. Außer den wenigen ISP, die ausschließlich auf erwachsene Mitglieder abstellen, sollten ISP kinderfreundliche Suchmaschinen und speziell auf Kinder zugeschnittene Benutzeroberflächen anbieten. Dies sollte als nachahmenswerte Praxis verbreitet werden. Auch im digitalen Zeitalter müssen die europäische Werte des öffentlichen Rundfunks gewahrt werden.

4.5. *Gebührenpflichtige Downloads*

Der Zugriff auf Gewalt verherrlichende Spiele und Inhalte sollte nur möglich sein, wenn nachweislich ein Erwachsener die Bestellung aufgibt, und gebührenpflichtige Downloads sollten nur bei Bestätigung durch die Unterschrift eines Erwachsenen zugelassen werden. Hierbei sollte auf die in den Vereinigten Staaten gemachten Erfahrungen mit der obligatorischen Bestätigung durch Erwachsene bei Internetkäufen zurückgegriffen werden. Telefonunternehmen sollten ihre Kunden wie in Frankreich per Brief oder Anruf rasch warnen, sobald auf ihrer Abrechnung ungewöhnlich hohe Gebühren erscheinen.

⁽¹⁾ <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

4.6. Chatrooms

4.6.1. ISPs, die Kindern Zugang zu ihren Netzen und damit zu Internet-Chatrooms oder anderen Foren geben, sollten auch speziell auf Kinder zugeschnittene und moderierte Chats anbieten und fördern. Chat-Sicherheitshinweise sollten auffällig bei oder in Chatrooms angebracht werden und es sollte Verfahren geben, die es ermöglichen, verdächtige Verhaltensweisen gegenüber Kindern rasch festzustellen, weiterzuleiten und zu verfolgen. Chat-Moderatoren müssen ebenso eine Ausbildung nachweisen können wie andere mit der Beaufsichtigung von Kindern betraute Erwachsene.

4.6.2. Die derzeitigen ISP-Verfahren sollten überarbeitet werden, um, wann immer möglich, Chatroom-Unterhaltungen aufzunehmen und in Verbindung mit der angegebenen Identität der Teilnehmer zu speichern, wie dies bei gebührenpflichtigen Telefondiensten bereits der Fall ist. Die damit verbundenen Kosten können durch den Einsatz von Kompressionssoftware zur Vergrößerung der Kapazität bzw. des Speicherplatzes niedrig gehalten werden.

4.7. Sonderangebote und Werbung

Die EU sollte sicherstellen, dass Online-Sonderangebote nicht die Impulsivität und mangelnde Erfahrung von Kindern aus-

nutzen können. Außerdem sollten Beschränkungen der Tabak- und Alkoholwerbung online wirksam umgesetzt werden.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Ausschuss hebt die Vorteile hervor, die das Internet für Kinder bietet, und betont die Notwendigkeit, die Kultur des öffentlichen Rundfunks auf das neue Medium zu übertragen, um eine breite und vielfältige Palette an kindergeeigneten Inhalten zu schaffen. Gleichzeitig muss konsequent gegen schädliche Inhalte vorgegangen werden.

5.2. Der Ausschuss nimmt mit Sorge zur Kenntnis, dass die Polizei nach wie vor nicht in der Lage ist, die meisten der für online-Kinderpornographie missbrauchten Kinder zu finden. Er begrüßt die Absicht der Kommission, die Zusammenarbeit in diesem Bereich zu verbessern. Dabei müssen insbesondere Europol und Interpol ins Visier genommen werden.

5.3. Der Ausschuss befürwortet den Internet-Aktionsplan und plädiert für eine bessere Mittelausstattung. Der Plan muss jedoch durch Rechtsvorschriften und in einigen Fällen durch neue Institutionen sowie durch engagiertes Handeln seitens der Regierungen, ISPs und der wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen untermauert werden. Der Ausschuss kann es nicht tolerieren, dass die üblichen Regeln im neuen Medienumfeld außer Acht gelassen werden sollten.

Brüssel, den 28. November 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, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Sicherheit der Netze und Informationen: Vorschlag für einen europäischen Politikansatz“

(2002/C 48/07)

Die Kommission beschloss am 7. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Rétureau.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 113 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Entwicklung lokaler Netzwerke bei Unternehmen, Verwaltungen und anderen Organisationen, sowie deren Internet-Verbindung und die Internet-Anschlüsse von Privatpersonen nehmen explosionsartig immer weiter zu; ohne die bevorstehende Entwicklung des schnellen Internets⁽¹⁾ und die in Angriff genommene Einführung eines neuen Systems für die Zuweisung von Top-Level-Domainnamen wäre der Sättigungspunkt in Kürze erreicht.

1.2. Die Gesellschaft, die Wirtschaft, die Verwaltung, die nationale, zivile und militärische Sicherheit sind bereits und werden in Zukunft noch stärker angewiesen sein auf gut funktionierende und zuverlässige Netze und deren Zusammenschaltung, deren Bandbreite sowie der Vollständigkeit der Information, die sie enthalten, und in vielen Fällen der Vertraulichkeit der Daten oder der genauen Identifizierung der zugeschalteten Personen.

1.3. Die Sicherheit der Netze und der Kommunikation ist inzwischen zu einer strategischen Frage höchster Bedeutung geworden, die ein koordiniertes und kohärentes politisches Vorgehen zwischen den Mitgliedstaaten aber auch auf weltweiter Ebene erforderlich macht.

1.4. In ihrer Mitteilung nimmt die Kommission eine sehr detaillierte Analyse der sich stellenden Probleme und der Situation vor, die der Ausschuss in weiten Teilen als schlüssig erachtet, und außerdem trägt die Kommission eine Reihe von Vorschlägen vor.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. In der Kommissionsvorlage geht es um die Verwirklichung eines gemeinsamen Ansatzes zur Behandlung von Fragen der Sicherheit der Netze und der Übertragung von

Informationen in Europa. Es sollen ein gleichwertiges Schutzniveau in sämtlichen EU-Mitgliedstaaten, die Interoperabilität der Systeme, die im Internetbereich unverzichtbaren Funktionen der öffentlichen Sicherheit und die Regulierungsfunktion der Mitgliedstaaten vorangetrieben werden.

2.2. Es soll eine Art „Mindestdienstpaket“ für die Sicherheit auf den Kommunikationsnetzen und den Internetanschlüssen von Privatpersonen und den Verbindungen von Netzen untereinander gewährleistet und eine Sicherheitskultur entwickelt werden, um eine allgemeine Bewusstseinsbildung bezüglich der Probleme und Lösungen in diesem Bereich auf den Weg bringen zu können.

2.3. Das schwächste Glied in der Kette bestimmt den Sicherheitsgrad des gesamten Systems und das immer stärkere Aufkommen von Internetanschlüssen mit hoher Datendurchsatzrate (ADSL, Kabel) und ständiger Internetverbindung auch für Privatpersonen schafft neue Datenschutzerfordernisse; das gleiche gilt für den elektronischen Geschäftsverkehr, bei dem die personenbezogenen Daten und die Angaben betreffend die Zahlungsweise der Verbraucher geschützt werden müssen, genau wie die personenbezogenen Daten der Bürger im Zuge der fortschreitenden elektronischen Verwaltung.

2.4. Des Weiteren ist auch ein hinreichend vereinheitlichter Sanktionsrahmen erforderlich, dergestalt dass Computereintruchsvergehen, Daten- und Informationsdiebstahl oder die Übernahme der Netzkontrolle durch Computerpiraten bzw. die vorsätzliche Verbreitung von Computerviren in allen EU-Mitgliedstaaten einheitlich definiert und geahndet werden.

2.5. Die Kommission schlägt die Einrichtung eines europäischen Warn- und Informationssystems vor und streicht die Notwendigkeit der entsprechenden Unterweisung und Information sowohl in den Unternehmen als auch der Privatpersonen — als Kernstück der Kommissionsmitteilung — heraus.

(1) Der Ipv6-Standard eröffnet einen Adressraum von 6 Billionen IP-Adressen.

2.6. Und schließlich ist der Kommissionsvorschlag an dem vorrangigen Ziel des Schutzes der Privatsphäre und der Vertraulichkeit der persönlichen Daten der Bürger und Verbraucher festgemacht.

3. Bemerkungen des WSA

3.1. Allgemeine Bemerkungen

3.1.1. Der Ausschuss unterschreibt voll und ganz die im Kommissionsdokument vorgetragenen analytischen Betrachtungen und Argumente, die für eine europäische Rahmenpolitik für die Sicherheit der Netze und der Information sprechen, und hält die vorgeschlagenen Maßnahmen vorbehaltlich einiger Bemerkungen und speziellen Anregungen insgesamt für stichhaltig.

3.1.2. Das Internet wurde eigentlich nicht für den elektronischen Geschäftsverkehr, Verträge, den Verkauf urheberrechtlich geschützter Inhalte (Musik, Bilder und Filme), Kapitalgeschäfte und andere Transaktionen, die spezielle Sicherungsmaßnahmen erforderlich machen, konzipiert; während seiner ursprünglichen Verwendungen im militärischen und im Hochschulbereich war die Verschlüsselung mit langen Codes im erstgenannten Fall und die Veröffentlichung von Versuchsergebnissen oder wissenschaftlichen Datenbanken ohne Verschlüsselung im zweitgenannten Fall bedarfsgerecht. In zahlreichen, überwiegend außereuropäischen Ländern war aus Gründen der nationalen Sicherheit Privatpersonen bis zum Jahre 2000 die Vornahme starker Verschlüsselungen sowie der Export bestimmter Programme häufig untersagt. Glücklicherweise hat die Kommission Impulse zur Entwicklung und Vermarktung von Sicherungsmechanismen gegeben, die für Unternehmen und Verwaltungen bei der on-line-Datenübermittlung unverzichtbar sind.

3.1.3. In der Folgezeit entwickelte sich eine äußerst „liberale“ Nutzung des Internets und erfasste dann auch die Bereiche Handel, Finanzen, Technik und Industrie sowie Spiele, ganz zu schweigen von den zahlreichen pornographischen Websites, mit denen enorme Einnahmen erzielt werden und die zusammen mit den on-line-Spielen Auslöser für gewaltige technische Weiterentwicklungen waren, vor allem im Bereich der Bildqualität und hohen Übertragungsraten, oder Sicherungsmechanismen mit anonymen oder nicht anonymen Zahlungssystemen.

3.1.4. Alle diese Nutzungsformen existieren nach wie vor nebeneinander, und es zeichnen sich neue Verwendungszwecke ab. Ein wachsender Teil der Netze und des Internet entfallen jedoch auf die funktionsmäßigen Eckpfeiler der Gesellschaft und der Wirtschaft, tragen entscheidend zur sozialen Entwicklung und zur nationalen Sicherheit bei und machen die Vornahme von Sicherungsmaßnahmen je nach Art der übertragenen Daten und durchgeführten Operationen

erforderlich, wobei allerdings die Privatsphäre der betroffenen Personen zu respektieren ist und die Grundidee des Internet, sprich der freie Verkehr von Informationen und offene Austausch von Daten, Ideen, wissenschaftlichen Erkenntnissen usw. nicht wieder in Frage gestellt werden darf.

3.1.5. Nach Ansicht des Ausschusses muss immer auf die Verhältnismäßigkeit zwischen den festgelegten Sicherheitsmaßnahmen und deren Kosten, der Art und der Bedeutung der geschützten Daten und Operationen und der jeweiligen Nutzerkategorien geachtet werden.

3.1.6. Der Ausschuss unterschreibt im Großen und Ganzen die Darstellung der möglichen Gefahren und die diesbezüglichen Lösungsvorschläge der Kommission. Er teilt auch den Standpunkt, dass Sicherheit ein dynamischer Fragenkomplex ist, der eine regelmäßige Anpassung und ständige Nachjustierung entsprechend der Entwicklung der Technik, der Software und der Risiken erfordert. Deswegen regt der Ausschuss an, den anlässlich dieser Kommissionsmitteilung in Gang gesetzten Konsultierungsprozess und Dialog mit der Industrie, den Anwendern und den für die Sicherheit der Netze zuständigen Kreisen zu einer ständigen Einrichtung zu machen oder in regelmäßigen Abständen zu wiederholen. Die organisierte Zivilgesellschaft sollte dabei voll in das Geschehen eingebunden werden, und zwar wegen der Bedeutung einer Politik für die Sicherheit der Netze und der Informationen für bestimmte Grundrechte der Bürger sowie für das wirtschaftliche und soziale Geschehen und die Verwaltung.

3.1.7. In seinen jüngsten Stellungnahmen zum Thema „Computerkriminalität“⁽¹⁾ bzw. „Schutz von Jugendlichen im Internet“⁽²⁾ hat der Ausschuss bereits die von ihm unterstützten wesentlichen Grundsätze für die Bekämpfung der Verwendung des Internet zu unerlaubten oder kriminellen Zwecken zum Ausdruck gebracht, und sich gleichzeitig gegen Zensur, allgemeine Überwachung und Behinderungen der freien Meinungsäußerung und Kommunikation auf dem weltweiten Netz ausgesprochen. Das Internet ist allerdings kein rechtsfreier Raum.

3.1.8. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Sicherheit der einzelnen Nutzer und der Verbraucher in all ihren Ausprägungen bei den Überlegungen der Kommission und bei der europäischen Strategie stärker im Mittelpunkt stehen sollte. Auch wenn der Angriff eines Virus gegen den Computer einer

(1) Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Schaffung einer sicheren Informationsgesellschaft durch Verbesserung der Sicherheit von Informationsinfrastrukturen und Bekämpfung der Computerkriminalität“ (CES 1115/2001) (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(2) In Ausarbeitung befindliche Stellungnahme des Ausschusses betreffend ein Programm für den Schutz von Kindern im Internet.

Privatperson keine größeren Folgen unter dem Blickwinkel unmittelbarer wirtschaftlicher Interessen oder der allgemeinen Sicherheit hat, so ist doch zu bedenken, dass bestimmte Angriffe dieser Art in großem Stil erfolgen, über die Kundensever weiterverbreitet werden und mitunter von den Medien ohne jeglichen Bezug zum tatsächlichen Risiko hochgespielt werden, was das Vertrauen der Bürger(innen) auf die Vorzüge und Zweckmäßigkeit des Internet erheblich beeinträchtigt. All dies belastet erheblich das Entwicklungspotential des elektronischen Geschäftsverkehrs und der elektronischen Wirtschaft ganz allgemein sowie auch die Schaffung neuer Arbeitsplätze.

3.1.9. Der Schutz der Privatsphäre und persönlicher Daten sind vorrangige Ziele, die Verbraucher haben aber auch einen Anspruch auf wirklich effizienten Schutz gegen missbräuchliche namentliche Identifizierung durch spezielle Spionierprogramme: (spyware und web bugs) oder auf anderem Wege. Der Praxis des spamming (massiver Versand von nicht verlangten Botschaften), die häufig mit diesen missbräuchlichen Handlungen einhergeht, muss ebenfalls wirksam entgegengetreten werden. Diese Eingriffe gehen auf Kosten der Opfer solcher Handlungsweisen⁽¹⁾.

3.1.10. Der Schutz der Privatsphäre hat für alle Personen im Wirtschafts- und Geschäftsleben zu gelten und muss daher die Arbeitnehmer und sonstigen Mitarbeiter von Unternehmen einbeziehen. Die innerbetrieblichen Sicherheitsregeln sollten von den Sozialpartnern ausgehandelt werden und im ganzen Unternehmen allgemein bekannt sein und sich in den Gesetzgebungs- bzw. Rechtsprechungsrahmen des betreffenden Mitgliedstaats einfügen. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass es sehr wichtig ist, dass derartige Regeln entsprechend der Grundrechtscharta von Nizza sowie auch unter Bezugnahme auf die von europäischen Unternehmensleitungen ausgesprochenen Empfehlungen betreffend die Privatsphäre und die Richtlinie 95/46 über den Schutz personenbezogener Daten einheitlich angewandt werden.

3.1.11. Es erscheint somit unverzichtbar, den Privatpersonen und Unternehmen wirksamere Rechtsmittel an die Hand zu geben, um Betreiber und Softwarehersteller bei ihnen anzulastenden schwerwiegenden Versäumnissen finanziell belangen zu können bezüglich der Datensicherheit und des Datenschutzes im Sinne der Produkthaftung⁽²⁾.

3.1.12. Nach Ansicht des Ausschusses sollte die Kommission der positiven Funktion der open source, d. h. der Nutzungssysteme und der Netz- und Kommunikationssoftware, die unentgeltlich sind und von den Benutzern frei modifiziert werden können, mehr Bedeutung beimessen und zu größerem Bekanntheitsgrad verhelfen. Die Gemeinschaft der

Open Source-Programmierer reagiert sehr schnell, um etwaige Schwachstellen und Probleme zu beseitigen, und um dieses Konzept hat sich ein wichtiger Wirtschaftssektor von Diensten für Unternehmen entwickelt, der von einigen Grossunternehmen des Informatiksektors getragen wird. Eine Vielzahl von Servern in der ganzen Welt funktioniert mit diesen Programmen im allgemeinen sicher und zuverlässig, allerdings kommt es mitunter vor, dass bestimmte kommerzielle Programme nur mit für den Benutzer nachteiliger Verzögerung korrigiert werden oder dass neue, mit neuen Funktionen ausgestatteten Versionen der betreffenden Programme allzu eilig auf den Markt geworfen werden. Der Wettbewerbsaspekt und das Streben, um jeden Preis etwas Neues zu bieten, überwiegen bisweilen gegenüber einer Sicherheitskultur, die bei sämtlichen Urhebern von — kommerziellen wie freien — Programmen, gestärkt werden muss, dergestalt dass dieses Sicherheitselement wirklich in die Produkte eingebaut wird, und zwar bereits in der Konzeptionsphase.

3.1.13. Außerdem bieten die Verwaltungssysteme und kommerziellen Programme, deren Quellcode nicht veröffentlicht wird, deswegen auch keine ausreichende Sicherheitsgarantie und Schutz der Privatsphäre, vor allem im Zusammenhang mit der Eintragung von Lizenzen und der Herunterladung von patches (Korrekturen und Aktualisierungen) über das Internet, die dazu missbraucht werden können, um Informationen über die Kunden- und Serversysteme (Architektur und Inhalte, Adresslisten und Zusammenschaltungen) zu sammeln. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass jedwede Praktiken, die über die einfache Erfassung von Name und Anschrift des Lizenzinhabers einer Software für die Zuweisung eines Aktivierungsschlüssels oder eines Codes für den zeitweiligen Zugang zu Diensten hinausgehen, ein Einbruch in die Privatsphäre sind und verboten sein sollten.

3.1.14. Die freien (= unentgeltlichen) Programme stellen auch eine Form gesunder Konkurrenz zu den monopolistischen Tendenzen des Softwaremarktes sowie des sich ständig weiterentwickelnden Marktes an Netzdiensten dar.

3.1.15. Die allgemeine öffentliche Lizenz (GPL)⁽³⁾ sollte anerkannt und respektiert werden. Im Zusammenhang mit dem Internet sollten nach Ansicht des Ausschusses spezifische Regeln über geistiges Eigentum betreffend Programme und Inhalte, die über das Internet zugänglich sind oder ausgetauscht werden können, festgelegt werden. Beispielsweise ist es nur allzu einfach, unter Anwendung der Rechtsvorschriften über Warenzeichen die Ausübung der Meinungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung der Verbraucher oder der Beschäftigten zu der Politik oder den Praktiken eines Unternehmens und zu seinen Produkten oder Dienstleistungen zu verhindern. Das Patent- und Warenzeichenrecht stößt in bezug auf die Entwicklung der Netze offensichtlich an seine Grenzen und auf Anwendungsprobleme, weswegen ein spezifischer rechtlicher Schutzrahmen erforderlich ist, der noch nicht weit genug ausgebaut ist.

(1) Vgl. hierzu die Stellungnahmen des WSA über „Elektronische Kommunikationsnetze“ (ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 50) über „Elektronischen Geschäftsverkehr“ (ABl. C 169 vom 16.6.1999, S. 36) und über „Auswirkungen des elektronischen Handels auf den Binnenmarkt“ (ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 1).

(2) Stellungnahme des WSA: ABl. C 117 vom 26.4.2001, S. 1.

(3) „General Public Licence“ = eine allgemeine öffentliche Lizenz, durch die das geistige Eigentum des Urhebers einer Freien Software anerkannt wird.

3.1.16. Da die Versuche, sensible Daten abzufangen, zu steuern oder zu entwenden hauptsächlich militärischen Netzen sowie Verwaltungs- und Firmennetzen gelten, möchte der Ausschuss die europäischen Institutionen und alle Mitgliedstaaten auffordern, gemeinsam gegen jedwede Datenabfangpraktiken und Eindringungsversuche in Datenbestände zu Zwecken der militärischen oder Industrie- und Handelsspionage, die den strategischen und wirtschaftlichen Interessen Europa zuwiderlaufen, vorzugehen.

3.1.17. Die Sicherheitsmaßnahmen, die Überwachung des Zugangs, die internen Regeln und Protokolle, die materiellen Redundanzen (Fehlertoleranzsysteme (fault tolerance systems), Mirror- und Proxy-Sites, häufiges Abspeichern von Daten an unterschiedlichen Stellen im System) bedingen entsprechend Soft- und Hardware, eine ständige Beobachtung und Aktualisierung durch hochqualifizierte Kräfte und sind denn auch mit hohen Kosten verbunden, während wegen unzureichender technischer Informationen und fehlendem Bewusstsein oder unzureichenden finanziellen Möglichkeiten, zumal bei KMU/mittelständischen Industrieunternehmen, deren Einführung den öffentlichen und privaten Unternehmen und den Verwaltungen enorme Probleme bereitet. Die Computer-Notdienste sollten entsprechend gut ausgerüstet sein und den Bedürfnissen der KMU/mittelständischen Unternehmen Rechnung tragen.

3.2. Besondere Bemerkungen

3.2.1. Besondere Bemerkungen zu den ausgemachten Gefahren und ins Auge gefassten Bekämpfungsmaßnahmen

3.2.1.1. Schutz der Privatsphäre und Bekämpfung der Computerkriminalität und -spionage

3.2.1.1.1. Der Ausschuss ist voll und ganz damit einverstanden, dass die Kommission in der von ihr vorgeschlagenen Politik dem Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit persönlicher Daten Vorrang einräumt. Der Schutz der Grundrechte und der Informations- und Kommunikationsfreiheit müssen Kernstück einer jedweden Strategie im Bereich des Schutzes von Daten und Kommunikation sein, genau wie der Schutz der gemeinsamen Interessen, die bei der Notwendigkeit der Gewährleistung der nationalen Sicherheit und des ordnungsgemäßen Funktionierens der demokratischen Instanzen und öffentlichen Verwaltungen ansetzen muss. Er teilt die Auffassung der Kommission, dass die hierfür bestimmten Instrumente, ganz gleich, ob sie dem Bereich der Gesetzgebung, der Zusammenarbeit, der Forschung oder Normung zuzuordnen sind, weiterentwickelt und angepasst werden müssen.

3.2.1.1.2. Die Möglichkeit des legalen Abhörens unter Einhaltung der entsprechenden gerichtlichen Verfahren muss auch weiterhin beibehalten werden, allerdings werden die „starken“ Verschlüsselungstechniken die Entschlüsselung von Botschaften vielleicht unmöglich machen. Die Großkriminellen

verwenden die modernsten und sichersten Instrumente, um ihre Kommunikation zu schützen. Gegen Großkriminalität und Terrorismus muss deswegen auf europäischer Ebene eine internationale juristische und technologische Zusammenarbeit entwickelt werden, was der Ausschuss übrigens zumal in seinen Stellungnahmen über die Bekämpfung der Geldwäsche und über die Bekämpfung der Computerkriminalität hervorgehoben hat (1).

3.2.1.1.3. Im Rahmen der Wettbewerbspolitik müssen aber auch die Konzentrations- und Monopolbildungsprozesse bei den Inhalten (Information, Kultur...) und die verschiedenen Segmente der „Kanäle“ (Backbones) des Internet im Auge behalten werden. Die Kommission sollte dafür Sorge tragen, dass eine „Kommandozentrale“ für das Netz entsteht, das repräsentativer für die derzeit 370 Millionen Nutzer ist und auch wirklich transparent, denn die derzeitige vielköpfige „Kommandozentrale“ ist immer noch schwerpunktmäßig in Nordamerika angesiedelt und wird unmittelbar vom amerikanischen Handelsministerium kontrolliert, vor allem bei der Zuweisung der Verwaltung von Domainnamen und der Wahl von Registrars (2).

3.2.1.1.4. Die Betreiber müssen effektiv zusichern, dass sie für den Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit von Daten ihrer Kunden die entsprechenden Überwachungseinrichtungen ihrer technischen Anlagen und Techniken für die Verschlüsselung der Kommunikation verwenden, die nach dem jeweiligen Stand der Technik dem Stellenwert der zu schützenden Rechte am besten angemessen sind. Hierzu sind sie u. a. auf Grund der Richtlinie 97/66/EG (3) verpflichtet.

3.2.1.1.5. Die Benutzer wiederum müssen die Möglichkeit haben, empfindliche Daten, die sie über das Netz übermitteln müssen, mit hinreichender Sicherheit zu verschlüsseln, sind aber überwiegend wenig im Bilde über die geeigneten Instrumente und die Art und Weise ihrer Handhabung. Um den wachsenden Verschlüsselungs- und Sicherheitsbedürfnissen entsprechen zu können, führt kein Weg daran vorbei, in ausreichender Zahl entsprechende Fachleute heranzubilden.

3.2.1.1.6. Das Eindringen in Computer und Netze aus welchen Gründen auch immer (geistige Herausforderung, persönliche Rache oder Schädigungsabsicht, Diebstahl von Informationen oder Kontrollübernahme zu verschiedensten Zwecken) und die Verbreitung von Computerviren bringen die Rechte und Interessen der Nutzer sowie die Integrität der Daten, der Information und der Netze in Gefahr.

(1) In Ausarbeitung befindliche Stellungnahme des Ausschusses betreffend ein Programm für den Schutz von Kindern im Internet. Vgl. hierzu die Stellungnahmen des WSA über „Elektronische Kommunikationsnetze“ (ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 50) über „Elektronischen Geschäftsverkehr“ (ABl. C 169 vom 16.6.1999, S. 36) und über „Auswirkungen des elektronischen Handels auf den Binnenmarkt“ (ABl. C 123 vom 25.4.2001, S. 1).

(2) Unternehmen, die mit der Zuweisung und Verwaltung bestimmter Domain-Namen betraut werden.

(3) Richtlinie über den Datenschutz im Telekommunikationssektor (ABl. L 24 vom 30.1.1998).

3.2.1.1.7. Der Ausschuss ist sich voll und ganz mit der Kommission darin einig, welche Schäden die verschiedenen Formen des Eindringens in Computernetze verursachen können, die mitunter bis zur heimlichen Kontrollübernahme über das System reichen, aber es geht seines Erachtens zu weit, wenn Hacker, die lediglich Sicherheitslücken des Systems aufdecken wollen und keine kriminelle Absicht verfolgen — wodurch möglicherweise diesen Schwachstellen abgeholfen werden kann —, mit Personen gleichgesetzt werden, die sehr wohl derartige Zwecke im Sinn haben (Crackers); und die Strafvorschriften, die die Kommission vorschlägt, sollten deswegen dem Schweregrad der etwaigen kriminellen Handlungen und Vergehen, die genau definiert und eingestuft werden müssen, angemessen sein und die mit dem Eindringen verfolgte Absicht berücksichtigen.

3.2.1.2. Geltendes Gemeinschaftsrecht und verfügbare Techniken

3.2.1.2.1. Das Gemeinschaftsrecht schreibt den Mitgliedstaaten vor, dass sie alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen müssen, um die Verfügbarkeit der öffentlichen Netze bei durch Naturkatastrophen verursachten Netzunterbrechungen zu gewährleisten (Zusammenschaltungsrichtlinie 97/33/EG⁽¹⁾ und Sprachtelefonierichtlinie 98/10/EG⁽²⁾), aber der Ausschuss möchte der Kommission gleichwohl nahe legen, eine Vergleichsstudie über die in den einzelnen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen und deren Effizienz in Auftrag zu geben.

3.2.1.2.2. Lügenhafte Erklärungen von natürlichen oder juristischen Personen können Schäden verursachen, und für jede größere Transaktion muss die Authentizität der beteiligten Personen festgestellt und die Richtigkeit von Erklärungen nachgeprüft werden.

3.2.1.2.3. Die Protokolle SSL und IPsec gestatten die Kommunikation über das Internet und die offenen Kanäle mit einem bestimmten Sicherheitsgrad, bieten aber keine hinreichende Gewähr. Laut der Richtlinie über elektronische Unterschriften⁽³⁾ kann auch eine dritte Person, sprich der „Zertifizierungsdiensteanbieter“, eine solche Garantie anbieten.

3.2.1.2.4. Bei dieser Lösung stellt sich das gleiche Probleme wie bei der Verschlüsselung — das Erfordernis der Interoperabilität und Verwaltung der Verschlüsselungscodes. Bei einem virtuellen Privatnetz (VPN) ist es möglich, auf eigentümerbezogene Lösungen zurückzugreifen. Für die öffentlichen Netze stellt dies ein enormes Hindernis dar.

3.2.1.2.5. Aus diesen Gründen ist die Richtlinie über elektronische Signaturen die Rechtsgrundlage und das wichtigste Instrument für die Erleichterung der elektronischen Authentifizierung in der EU.

(1) ABl. L 199 vom 26.7.1997.

(2) ABl. L 101 vom 1.4.1998.

(3) Richtlinie 1999/93/EG vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen, ABl. L 13 vom 19.1.2000, S. 12.

3.2.1.3. Neue Herausforderungen, neue Gefahren und Kosten-Nutzen-Analyse

3.2.1.3.1. Der Ausschuss unterschreibt die Analyse der neuen Herausforderungen und der neuen Risiken im Zusammenhang mit der raschen technologischen Entwicklung, der zunehmenden Anzahl und Diversifizierung der Zugangsterminals sowie der größeren Pirateriegefahr bei der immer stärkeren Verbreitung von ständig zugeschalteten Terminals mit einer festen Adresse. Er unterstützt das Konzept, mit dem Sicherheit und Freiheit, Schutz der Netze und Wahrung der Privatsphäre und der Vertraulichkeit von Daten unter einen Hut gebracht werden sollen.

3.2.1.3.2. Wenn auch die zuverlässigeren Verschlüsselungstechniken eine Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften erforderlich gemacht haben, um „starke Verschlüsselungen“ statthaft zu machen, so hat dieser Prozess wegen Erwägungen bezüglich der Sicherheit mitunter erst verspätet eingesetzt; aber die versteckte Einbettung von Botschaften im „Datengetümmel“ von Bild- oder Audiodateien (Steganographie) bot Personen, die das Gesetz unerkannt umgehen wollten, bereits die Möglichkeit, sogar die Versendung einer verschlüsselten Botschaft zu verschleiern.

3.2.1.3.3. Mehrere Algorithmen sind bereits im Einsatz, weitere, noch ausgefeiltere Algorithmen zeichnen sich ab: Dies schafft gewaltige Probleme für die Verwaltung verschlüsselter Botschaften durch unterschiedliche Korrespondenten nach unterschiedlichen Methoden. Selbst die Empfehlung, ein europäisches System einzuführen, kann zwar die Kommunikation auf dem Binnenmarkt erleichtern, wird aber auf das Problem der Vielfalt der in übrigen Welt gebräuchlichen Systeme stoßen. Dies wird Kosten für die Sicherheit und deren Verwaltung steigern, wenngleich einige leistungsfähige Systeme öffentlich zugänglich und gratis sind.

3.2.1.3.4. Allerdings ist der Preis für die Nichtabsicherung noch viel höher, da immer empfindlichere Daten zirkulieren. In einem gewissen Maße wird die Sicherheit immer stärker in die Produkte selbst eingebaut werden.

3.2.1.3.5. Der Ausschuss befürwortet das von der Kommission vorgeschlagene europäische Konzept — wenn er sich auch über die Grenzen dieses Ansatzes im Klaren ist — und sieht auch die Notwendigkeit einer öffentlichen Aktion, zum einen um den derzeitigen Schwachstellen des Marktes abzuwehren und zum anderen im Lichte der Tatsache, wie viel hier eigentlich auf dem Spiele steht.

3.2.1.3.6. Die EU-Richtlinien über den Datenschutz und der Reglementierungsrahmen für den Telekommunikationsbereich enthalten bereits rechtliche Garantien. Diese Maßnahmen müssen aber in einem sich schnell entwickelten Umfeld zum Einsatz gebracht werden, sei es nun im Bereich der Technologien, des Wettbewerbs, der Konvergenz der Netze oder der Globalisierung, während der Markt aus den in der Kommissionsmitteilung richtigerweise beschriebenen Gründen dazu tendieren wird, nicht genügend in Sicherheit zu investieren, obwohl der Markt für Sicherheitstechnik sich weltweit schnell ausdehnt.

3.2.1.3.7. Wie die Kommission zu Recht feststellt, ist der Sicherheitsmarkt noch unvollkommen. Die Investition in Sicherheit lohnt sich aber nur dann, wenn eine ausreichende Anzahl an Personen sich für dasselbe Vorgehen entscheidet. Die Suche nach Lösungen muss daher im Wege der Zusammenarbeit erfolgen. In dem Maße, wie eine Vielzahl von Produkten und Diensten mit systemeigenen Lösungen operiert, muss die Forschung in stärker allgemein anerkannte und zuverlässigere Normen und in die Interoperabilität von Sicherheitssystemen gefördert werden. Der Ausschuss hielte es für sinnvoller, die Aufstellung weltweit „einheitlicher Kriterien“ zu fördern als auf die Schaffung von Zertifizierungs- bzw. Authentifizierungssystemen hinzuwirken, die den Endverbraucher benachteiligen können.

3.2.1.3.8. Erstens müssen die bestehenden EU-Rechtsvorschriften effizient umgesetzt werden. Der Rechtsrahmen muss zweckmäßig und wirksam bleiben und sich deswegen zwangsläufig ständig weiterentwickeln.

3.2.1.3.9. Zweitens gestatten die Marktkräfte derzeit keine ausreichende Investitionstätigkeit in Sicherheitstechnik und -praxis. Durch die von der Kommission vorgeschlagenen politischen Maßnahmen kann das Marktgeschehen aber belebt werden, bei dem übrigens bereits ein Weiterentwicklungsprozess in Gang gekommen ist.

3.2.1.3.10. Und schließlich haben die Kommunikations- und Informationsdienste grenzüberschreitenden Charakter. Deswegen ist ein europäisches Vorgehen erforderlich, den Binnenmarkt für solche Dienste zu sichern, um sich den Nutzeffekt gemeinsamer Lösungen zu erschließen und letztlich weltweit stärker auftreten zu können.

3.2.1.3.11. Der Ausschuss teilt die Ansicht, dass die Investitionen in eine größere Sicherheit der Netze soziale Kosten und Nutzeffekte mit sich bringen, die sich in den Marktpreisen aber nicht richtig widerspiegeln. Was die Kosten angeht, brauchen die Marktteilnehmer nicht die ganze Verantwortung für ihr Verhalten in Bezug auf Sicherheitsaspekte zu tragen; der Ausschuss ist der Meinung, dass diese Situation nicht länger so bleiben darf.

3.2.1.3.12. Desgleichen schließt er sich auch der Darstellung an, dass sich auch die Nutzeffekte der Sicherungsmaßnahmen nicht voll und ganz in den Marktpreisen niederschlagen, wengleich die diesbezüglichen Investitionen der Betreiber, Lieferanten oder Erbringer von Dienstleistungen nicht nur ihren Kunden sondern auch der gesamten Wirtschaft und der allgemeinen Sicherheit der Kommunikation zugute kommen.

3.2.1.3.13. Er unterschreibt auch die Sichtweise, dass die Benutzer sich sämtlicher Sicherheitsrisiken gar nicht bewusst sind, während es den Betreibern, den Verkäufern bzw. Anbietern von Diensten schwer fällt, die Existenz und Größenord-

nung von Schwachpunkten zu ermitteln. Außerdem weisen zahlreiche neue Dienste, Anwendungen und Programme interessante Merkmale auf, die aber Auslöser neuer Schwachstellen sein können. Die Produkte sollten sorgfältiger geprüft werden, bevor sie auf den Markt gebracht werden.

3.2.2. Besondere Bemerkungen zu dem vorgeschlagenen europäischen politischen Rahmen

3.2.2.1. Der Ausschuss ist sich der dem weltweiten Netz innewohnenden Verletzlichkeit bewusst, insbesondere im Bereich der Bewegung von Datenpaketen (Routing) und auch im Lichte der Tatsache, dass wegen der sich ständig wachsenden Masse an zirkulierenden Daten eine allgemeine Sicherung durch Filtermechanismen außerhalb der Terminals nicht ins Auge gefasst werden kann. Er unterstützt generell die im vorgeschlagenen politischen Rahmen angeregten Maßnahmen.

3.2.3. Sensibilisierung

3.2.3.1. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind geeignet, alle betroffenen Personen und Organisationen zu sensibilisieren. Die Sicherung der Terminals und der Kommunikation hängt in der Hauptsache von der Bewusstseinsbildung und dem Handeln der Nutzer selbst in Kenntnis der Sachlage ab.

3.2.4. Ein schnelles europäisches Informationssystem

3.2.4.1. Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag, ein schnelles europäisches Warn- und Informationssystem einzurichten, das die Probleme und die entsprechenden Lösungen aufzeigt, und befürwortet auch die anderen Vorschläge der Kommission betreffend die Analyse, Früherkennung, Verbreitung von Informationen und Ratschlägen sowie die europäische und weltweite Zusammenarbeit und die gleichzeitige Entwicklung geeigneter Infrastrukturen in der gesamten Union und deren permanentes und effizientes Zusammenspiel.

3.2.4.2. Was allerdings die Berichte angeht, die die Unternehmen, aber nach Ansicht des Ausschusses auch die Verwaltungen und sonstigen Einrichtungen verfassen sollen, räumt der Ausschuss ein, dass der Vertraulichkeitscharakter des Mechanismus zur Notifizierung von Angriffen den Rückfluss von Informationen begünstigen wird, gibt jedoch zu bedenken, dass es immer undichte Stellen oder öffentliche Enthüllungen durch Hacker gibt, und außerdem das rasche Bekanntwerden der Art der Angriffe und Schwachstellen und vor allem der entsprechenden Gegenmaßnahmen eher das Vertrauen der breiten Öffentlichkeit fördern würde.

3.2.4.3. Die Erkennungs- und Warnsysteme sollten nach Ansicht des Ausschusses auf die Aufdeckung von Schwachstellen bei kommerziellen oder unentgeltlichen Programmen sowie jedwede technische oder sonstige Komponenten abzielen, die die Möglichkeit zu eventuellen Angriffen eröffnen können. Das Früherkennungssystem könnte diese Funktion übernehmen sowie für die technologische Kontrolle und eine Beobachtung der Websites von Hackern und Piraten und verschiedenen Undergroundpublikationen eingesetzt werden, in denen geeignete Methoden beschrieben oder gar „schlüssel-fertige“ Programme für die Kreierung von Computerviren oder das Eindringen in Netze veröffentlicht werden, die sich die Script Kiddies⁽¹⁾ zu Nutze machen.

3.2.5. Förderung des technischen Fortschritts

3.2.5.1. Der Ausschuss unterstützt die beabsichtigte Förderung der Forschungsanstrengungen. Er gibt jedoch zu bedenken, dass die Kryptographie eine Wissenschaft ist, die weltweit von höchstens ein paar Dutzend Experten beherrscht wird, von denen viele für die National Safety Agency (NSA)⁽²⁾ tätig sind. Aber wie sollen die europäischen Experten gehalten werden, mit denen die einschlägige Forschung weiterentwickelt werden soll? Welche Möglichkeiten sind in Europa effektiv vorhanden? Die NSA hat 10 bis 15 Jahre Vorsprung und verfügt über ein Arsenal an Berechnungs- (und Entschlüsselungs-) Mechanismen, das schwerlich schnell aufzuholen ist. Welche konkreten Mittel — die notwendigerweise sehr umfangreich sein müssen — sollen in den Dienst der Forschung gestellt werden⁽³⁾?

3.2.5.2. Eine Politik der Einbindung von Hackern und vorhandenen „informellen“ Spezialisten könnte ein überlegenswerter alternativer Ansatz sein, anstatt einer Ausgrenzung oder überzogenen Sanktionierung aufgrund einer Gleichsetzung mit schweren Vergehen, wie sie sich in Europa gegenüber Personen durchzusetzen scheint, von deren Handeln kein unmittelbarer Schaden für Dritte oder die Gesellschaft ausgeht. Es muss zwar eine abschreckende Ahndung von Netzpiraterie und Netzterrorismus erfolgen, aber mit Akten dieser Art sollte nicht systematisch jedwedes Suchen nach Sicherheitslücken gleichgesetzt werden, die in dem Anliegen vorgenommen werden, die Urheber von Programmen oder die Betreiber von Netzen hierüber in Kenntnis zu setzen, damit sie ihre Sicherungsmaßnahmen entsprechend verbessern, sofern diese Aufspürung von Sicherheitslücken nicht zu schädigenden Zwecken stattfindet, wie etwa Sabotage, Abzweigung vertraulicher Daten, heimlicher Nutzung des Netzes, persönlicher Bereicherung oder der Verbreitung von Computerviren.

(1) Junge unerfahrene Computerpiraten ohne entsprechende technische Kenntnisse, die sich darauf beschränken, das zu kopieren, was sie auf Underground-Sites und in Untergrund-Literatur an einschlägigem Material finden.

(2) Amerikanischer Geheimdienst.

(3) Stellungnahme des WSA zum 6. FTE-Rahmenprogramm (ABL C 260 vom 17.9.2001, S. 3).

3.2.5.3. Die öffentliche Verbreitung von solchen Erkenntnissen ohne entsprechend frühzeitige vorherige Unterrichtung der unmittelbar Betroffenen und ohne deren Einverständnis, ist hingegen ein verwerflicher Akt, bei dem eine strafrechtliche Verfolgung in Betracht kommen kann. Im Falle von Personen hingegen, die keine kriminelle Handlung oder ein schweres Vergehen begangen haben und auch keinen finanziellen Schaden angerichtet haben, sollte versucht werden, sie in den Rahmen der Legalität einzubinden und ihre Kenntnisse in den Dienst der Gesellschaft zu stellen. Auf diese Weise könnte vermieden werden, dass diese seltenen Fähigkeiten Gefahr laufen, der Zweckentfremdung oder der Nutzung durch Kriminelle oder Terroristen anheimzufallen, was passieren könnte, wenn die betreffenden Personen ausgegrenzt bleiben oder kriminalisiert werden.

3.2.6. Förderung von marktorientierten Standardisierungs-, Bewertungs- und Zertifizierungsmaßnahmen

3.2.6.1. Der Ausschuss teilt die Sichtweise der Kommission, dass es zu viele Normen und miteinander konkurrierende Systeme gibt, die der Sicherheit und Fortschritte im Bereich der elektronischen Signaturen und sicheren elektronischen Zahlungsmitteln im Wege stehen, und unterstreicht das Erfordernis von einheitlichen Normen, einheitliche Kriterien, durch die Einengungen des Marktes vermieden werden können, und Interoperabilität.

3.2.6.2. Er unterstützt die vorgeschlagenen Aktionen, macht dabei aber auf bestimmte Schwierigkeiten aufmerksam, die mit dem privatwirtschaftlichen Charakter und der unzureichenden Repräsentativität der derzeitigen „Kommandozentrale“ des Internet, die unter anderem die einschlägigen Normen bestimmt, zusammenhängen. Bei diesem zeitaufwendigen Unterfangen werden Geduld und Zusammenarbeit gefragt sein.

3.2.7. Rechtlicher Rahmen

3.2.7.1. Der Ausschuss befürwortet das Vorhaben, den bestehenden Rechtsrahmen für den Bereich der Telekommunikation und des Datenschutzes für die Netze und das Internet zu spezifizieren.

3.2.7.2. Die vorgeschlagenen Aktionen sind schlüssig, und der Ausschuss unterstützt die Initiativen, um zu einheitlichen strafrechtlichen Vorschriften zu gelangen und die strafrechtliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zur Begegnung der Computerkriminalität zu stärken, ohne dabei allerdings die Liberalisierung des Handels mit starken Verschlüsselungstechniken — die allein eine echte Sicherheit zu gewährleisten vermögen — wieder in Frage zu stellen. Die Zusammenarbeit im zivilen und kommerziellen Bereich ist ebenfalls ein wichtiges Element beim Kampf gegen Computerkriminelle (Finanzschiebereien, Steuerhinterziehung usw.).

3.2.7.3. Die Frage der strafrechtlichen Zusammenarbeit sollte nach Meinung des Ausschusses auf die weltweite Ebene ausgedehnt werden, und außerdem sollte die einschlägige europäische Strategie Gegenstand einer Aktionslinie des vorgeschlagenen politischen Rahmen sein. Der Ausschuss nimmt mit Genugtuung zur Kenntnis, dass in den nächsten Wochen mit einem offiziellen Vorschlag der Kommission zu diesem Fragenkomplex zu rechnen ist.

3.2.8. Sicherheit bei der Anwendung durch staatliche Stellen

3.2.8.1. Der Ausschuss befürwortet die vorgesehenen Aktionen, weil ein großer Teil der von den öffentlichen Verwaltungen verarbeiteten Daten personenbezogen sind und außerdem die Websites der Verwaltung Ziel von Angriffen terroristischer Art sein können, die in der Innen- oder Außenpolitik des Staates begründet sein können, wie etwa ein Computerwurm Code Red oder Nimda kürzlich gezeigt hat. Die Kommission sollte diese Angriffsmotive als zusätzlichen Anlass sehen, ihre offiziellen Websites und Netze sowie die der Mitgliedstaaten immer sicherer zu machen.

3.2.9. Internationale Zusammenarbeit

3.2.9.1. Dies ist nach Einschätzung des Ausschusses ein wichtiges, aber heikles und schwieriges Kapitel der europäischen Politik für die Sicherheit der Netze und der Kommunikation, das ernste Probleme der inneren Solidarität und der Außenpolitik sowie der gemeinsamen Sicherheit und der Verwaltung der zusammengeschalteten Netze und des Internet aufwirft.

3.2.9.2. Die vorgeschlagene Aktion in diesem Bereich, die Zusammenarbeit bezüglich der Zuverlässigkeit der Netze in den verschiedenen internationalen Instanzen fortzusetzen und weiterzuentwickeln, ist sehr diplomatisch und zurückhaltend formuliert.

3.2.9.3. Trotzdem ist der Ausschuss der Auffassung, dass in den entsprechenden internationalen Gremien und im Rahmen des transatlantischen Dialogs die Debatte über Fragen der Sicherungstechnik, der Interoperabilität von Verschlüsselungscodes und -systemen, eventuelle Schwachstellen bestimmter Normen, die möglicherweise einer Seite bekannt sind, aber von ihr nicht mitgeteilt werden, weitergeführt werden sollte. Des weiteren wäre eine enge Zusammenarbeit auch wünschenswert im Bereich des internationalen Umlaufs personenbezogener Daten, der straf- und zivilrechtlichen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Computerkriminalität, sprich der effektiven Sicherung und transparenten und ausgewogenen Verwaltung des weltweiten Netzes, dessen strategische Bedeutung inzwischen als ausschlaggebender Faktor für das Leben und das Wohlergehen unserer Gemeinwesen anerkannt wird. Die OECD, die sich mit Fragen der Sicherheit von Netzen beschäftigt, wäre eine der geeigneten Instanzen für

die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich. Es müssen dringlichst auf globaler Ebene praktische Ergebnisse erzielt werden.

3.2.9.4. Der Ausschuss befürwortet den nach seiner Auffassung sehr wichtigen Vorschlag der Kommission, auf europäischer Ebene ein Forum einzurichten, das alle betroffenen Akteure an einen Tisch bringt, um sämtliche Probleme in diesem Bereich zu erörtern und den Institutionen Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Es gibt bereits sehr wirksame soft- und hardwaremäßige Lösungen, die ständig weiterentwickelt werden, von denen einige in der Kommissionsmitteilung beschrieben werden; außerdem kann die Unversehrtheit einer Datei durch die Verwendung eines Algorithmus für die digitale Verschlüsselung sichergestellt werden, wobei der individuelle Verschlüsselungscode zum Ausdruck bringt, dass die übertragene Datei keine Änderungen erfahren hat.

4.2. In den Augen des Ausschusses sind es jedoch die Sensibilisierung der Benutzer, die Informations- und die Ausbildungsmaßnahmen, die den Schlüssel jedweder Sicherheitsstrategie ausmachen, denn ohne sie werden die verfügbaren Instrumente und Lösungen nicht richtig eingesetzt; außerdem stärken diese Maßnahmen das Vertrauen in die Zuverlässigkeit des Systems insgesamt, wenn regelmäßig alle elementaren Sicherheitsvorkehrungen von allen beteiligten Seiten getroffen werden und wenn die Unternehmen in gebührendem Maße in die Sicherung ihrer Systeme investieren.

4.3. Aber die Sicherheit ist mit sehr hohen Kosten verbunden und der Mangel an Interoperabilität zwischen den verschiedenen Lösungen ist ein schwerwiegendes Hindernis; diesbezüglich könnte Open Source durch Förderung der Konkurrenz und des Wettbewerbs einen Beitrag leisten.

4.4. Wenn diese Probleme nicht umgehend auf europäischer und internationaler Ebene gelöst werden — und Europa muss in der Internet-„Kommandozentrale“ einen einflussreichen Platz einnehmen — dann werden sie die Entwicklung des eEurope, des elektronischen Geschäftsverkehrs und das Management von Unternehmen, öffentlichen Diensten und Verwaltungen auch weiterhin belasten.

4.5. Für die Sicherheit der Netze ist es jedenfalls unverzichtbar, zu einer allgemeinen Anwendung von wirksamen und angemessenen Schutz- und Verhütungsmaßnahmen zu gelangen, seien es nun softwaremäßige Lösungen für Privatpersonen (regelmäßig aktualisierte Virenschutzprogramme) oder kombinierte, mehr oder weniger aufwendige Lösungen für die anderen Nutzer (Firewalls, Überwachung der Portale zu externer Kommunikation, Trennschicht zwischen Firewalls (DMZ) ⁽¹⁾, Schutzschilde und andere soft- und hardwaremäßige Techniken).

⁽¹⁾ DMZ: DiMilitaryzed Zone, eine Art Pufferzone zur Abschirmung des internen Netzes gegen die Außenwelt.

4.6. Eine Demotivierung durch entsprechende strafrechtliche Sanktionen ist Sache der Mitgliedstaaten, aber nach Meinung des Ausschusses sollte die Kommission einen Gesamtrahmen für ein gemeinschaftliches strafrechtliches Konzept und die internationale gerichtliche Zusammenarbeit vorschlagen.

4.7. Das Inverkehrbringen bestimmter, absichtlich eingebaute backdoors⁽¹⁾ enthaltender Produkte, die vielleicht erst nach Jahren entdeckt werden, sollte berücksichtigt werden und mit Sanktionen belegt werden, genau wie „Spionageprogramme“ (spyware), die häufig in Demo-Software, bestimmten Gratisprogrammen und einigen on-line-Lizenzenträgungssystemen eingebaut sind.

4.8. Selbst die vielleicht sogar unbeabsichtigten Schwachstellen werden erst nach einiger Zeit entdeckt und können von entsprechend informierten Personen als Hintertür verwendet werden.

⁽¹⁾ Hintertüren.

4.9. Ad hoc eingerichtete, unabhängige, neutrale, repräsentative einzelstaatliche Gremien — seien es bereits bestehende Einrichtungen, deren Auftrag dann entsprechend erweitert werden müsste, oder neu einzurichtende Instanzen, soweit es sie noch nicht gibt (etwa in den Beitrittsländern, die in diesen Prozess eingebunden werden müssen) — sollten diesen Sicherheitsproblemen nachgehen und so zur Formulierung von Empfehlungen und Normen beitragen und die Grundrechte schützen. In Vorbereitung befindliche Gesetzesvorhaben sollten sorgfältiger geprüft werden, dergestalt dass das Gebot der Terrorismusbekämpfung und die unbedingt zu wahrenen Grundsätze der persönlichen Freiheit unter einen Hut gebracht werden.

4.10. Nach Ansicht des Ausschusses muss das Internet auf jeden Fall flexibel und leicht zugänglich bleiben und auch weiterhin einen Raum der Informations- und Kommunikationsfreiheit in einer offenen und demokratischen Gesellschaft bieten, allerdings für die verschiedenen Nutzer sicherer sein unter Wahrung der Vielfalt der legalen Verwendungen der Netze und des Internet und deren Erweiterung.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung des gemeinsamen Unternehmens GALILEO“

(2002/C 48/08)

Der Rat beschloss am 5. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 172 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 6. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Bernabei.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 107 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Empfehlungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- Das europäische satellitengestützte Navigationssystem für zivile Zwecke GALILEO ist für das künftige weltweite satellitengestützte Navigations- und Ortungssystem und für die Erbringung von High-Tech-Dienstleistungen für die Industrie, die Unternehmen, die Bürger und die europäische Gesellschaft von Bedeutung, wenn es gilt, das Gemeinschaftssystem weltweit wettbewerbsfähig zu machen;
- es bedarf der raschen Festlegung einer gemeinsamen Strategie mit einer Vision der „Doppelfunktion“, einem präzisen Auftrag und einer sorgfältig abgesteckten Plattform für die Entwicklung eines Gesamtkonzepts für alle Komponenten und Dienste des Systems, wie der Ausschuss in seiner am 12. September 2001 einstimmig verabschiedeten Stellungnahme ⁽¹⁾ betont hat;
- in derselben Stellungnahme wurde betont, wie dringlich es sei, bis Ende 2001 ein „gemeinsames Unternehmen“ nach Artikel 171 des EG-Vertrags zu gründen, anschließend eine „Europäische GALILEO-Agentur“ in der geeignetsten Form einzurichten und diese Gründung mit Blick auf die Sicherheitsprobleme zu beschleunigen, die angesichts der derzeitigen Weltlage zu den obersten Prioritäten zählen;
- der Privatsektor muss von Anfang an — in technischer und finanzieller Hinsicht — voll in Entwicklung und Betrieb des GALILEO-Systems einbezogen werden, und zwar — entsprechend den im Memorandum of Understanding (März 2001) eingegangenen Verpflichtungen — durch eine Förderungsgesellschaft GALILEO, die eine

kontinuierliche Unterstützung in den Entwicklungs- und Betriebsphasen sowie eine systematische, kontinuierliche Informationskampagne über das System GALILEO und seine potenziellen Anwendungen mittels des Systems EGNOS gewährleistet;

empfiehlt dem Parlament, dem Rat und der Kommission:

- so schnell wie möglich, doch spätestens bis Ende 2001 das „gemeinsame Unternehmen“ nach Artikel 171 des EG-Vertrags zu gründen;
- sicherzustellen, dass das gemeinsame Unternehmen im Wesentlichen öffentlich, flexibel, einfach und von begrenzter Dauer ist, und die Finanzierungsstruktur für die Gründung des gemeinsamen Unternehmens dahingehend zu ändern, dass es ausschließlich von der öffentlichen Hand finanziert wird, um potenzielle Interessenkonflikte bei der Auftragsvergabe infolge privater Finanzbeteiligung zu vermeiden;
- zu gewährleisten, dass das gemeinsame Unternehmen Bar- und Sacheinlagen wie Hardware und Software erhalten kann, um die besonderen Teilnehmungsmodi und -rahmen jedes einzelnen Mitglieds des gemeinsamen Unternehmens, insbesondere der Europäischen Weltraumagentur (ESA), sicherzustellen;
- unmittelbar im Anschluss an das gemeinsame Unternehmen eine Förderungsgesellschaft GALILEO mit gemischter öffentlich-privater Beteiligung zu gründen, in die auch die im Memorandum of Understanding vorgesehenen privaten Investitionen fließen und deren Hauptanteil nach Ablauf der Entwicklungs- und Validierungsphase allmählich in die Hände der privaten Investoren übergeht;
- zwei gemischte Instanzen des gemeinsamen Unternehmens und der Förderungsgesellschaft zu schaffen: eine institutionelle Anlaufstelle und eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre;

⁽¹⁾ ABl. C 311 vom 7.11.2001.

- bereits heute zu planen, nach Ablauf der Entwicklungs- und Validierungsphase eine Instanz in Form einer europäischen Agentur oder einer Gesellschaft europäischen Rechts zu gründen, deren Bedingungen vom gemeinsamen Unternehmen festgelegt werden;
- parallel zu dem gemeinsamen Unternehmen und der GALILEO-Förderungsgesellschaft einen einheitlichen strategischen Entwicklungsplan EU-ESA aufzustellen, in dem ein kohärenter Rahmen für politische Maßnahmen, Instrumente, Aktionen und Ressourcen zur Verwirklichung des globalen satellitengestützten Navigationssystems und verwandter Anwendungen festgelegt wird.

2. Einleitung

2.1. Die Europäische Kommission schlägt eine Verordnung zur Gründung eines gemeinsamen Unternehmens GALILEO gemäß Artikel 171 des EG-Vertrags vor, in dem dieses Instrument zu Forschungs- und Entwicklungszwecken vorgesehen ist; dieses gemeinsame Unternehmen soll drei Hauptaufgaben haben:

- Durchführung der Entwicklungsphase und Vorbereitung der Positionierung von GALILEO auf der Umlaufbahn;
- Start der erforderlichen FTE-Maßnahmen durch die ESA und Koordinierung der einzelstaatlichen Maßnahmen;
- Aktivierung der erforderlichen öffentlichen und privaten Mittel.

2.1.1. Die von der Kommission vorgeschlagene Satzung sieht die direkte Beteiligung der Kommission selbst, der ESA und privater Einrichtungen an dem gemeinsamen Unternehmen vor; dieses wird die Ausschreibungen für die Durchführung der Entwicklungsphase des Programms verwalten.

2.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat die herausragende Bedeutung des Programms GALILEO anerkannt, indem er am 12. September 2001 — einstimmig — eine Initiativstimmnahme dazu verabschiedete.

2.3. In dieser Stellungnahme⁽¹⁾ betonte der Ausschuss, es bedürfe einer gemeinsamen, einheitlichen Strategie für die Satellitenkommunikation, um ein Gesamtkonzept für alle Komponenten und Dienste des Systems zu entwickeln; diese Strategie sollte weit über die technischen Aspekte des satellitengestützten Navigations- und Ortungssystems hinausgehen, indem sie in eine einheitliche Vision der „Doppelfunktion“ integriert werde, in die alle Zuständigkeitsbereiche der Gemeinschaftspolitik der Europäischen Kommission, der WEU und des Sekretariats des Hohen Beauftragten für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik des Rats eingebettet seien.

2.4. Im Rahmen dieser Strategie hat der Ausschuss folgende Prioritäten ermittelt:

- die Gründung des „gemeinsamen Unternehmens“ nach Artikel 171 des EG-Vertrags noch in diesem Jahr und die anschließende Einrichtung einer „Europäischen GALILEO-Agentur“, die sich auf folgende vier Pfeiler stützt: eine institutionelle Anlaufstelle, eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre, eine Regulierungsinstanz und eine operative Einheit;
- die Festlegung der Normen nach dem „neuen Konzept“ der Gemeinschaft und Ermittlung der Aktivitäten, die das GALILEO-System hervorbringt;
- die Ergreifung entsprechender Maßnahmen zur Gewährleistung eines umfassenden Datenschutzes sowie zum Schutz der Privatsphäre und der Vertraulichkeit;
- parallel zu dem gemeinsamen Unternehmen Gründung einer Gesellschaft zur Förderung von GALILEO und Lancieren einer Informationskampagne, damit die verschiedenen Bereiche des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens und die breite Öffentlichkeit dieser weltweit verbreiteten Spitzentechnologie in punkto Kooperation/Konkurrenz mit dem globalen Satelliten-Navigationssystem der Russischen Föderation (GLONASS) und dem Globalen Ortungssystem der Vereinigten Staaten (GPS) so viel Akzeptanz und Vertrauen wie möglich entgegenbringen;
- beschleunigter Übergang von der Entwicklungs- und Validierungsphase zur Phase der Stationierung auf den Umlaufbahnen und anschließend zur Betriebsphase mittels Integration des europäischen geostationären Navigationssystems (EGNOS)⁽²⁾ in GALILEO. Dies ermöglicht eine raschere modulare Nutzung des Vorläufersystems, und die Nutzer können sofort einen Eindruck von der „Qualität des europäischen Produkts“ gewinnen und sich mit ihr vertraut machen.
- Gewährleistung der vollständigen Kooperation und Interoperabilität mit GLONASS und GPS und ihren künftigen Konzeptionen sowie Konsolidierung der für GALILEO bestimmten Frequenzbereiche auf der Weltfunkkonferenz im Jahr 2003 (WRC-03).

⁽¹⁾ ABl. C 311 vom 7.11.2001.

⁽²⁾ EGNOS, der europäische Vorläufer von GALILEO, ist ein satellitengestütztes Funknavigationssystem, das auf dem amerikanischen GPS und dem russischen GLONASS beruht und deren Integrität sicherstellt, so dass der Nutzer in sehr kurzer Zeit über Funktionsstörungen unterrichtet wird, die die Qualität des von geostationären Satelliten wieder ausgestrahlten Signals beeinträchtigen können.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung des gemeinsamen Unternehmens GALILEO. Seines Erachtens handelt es sich hierbei um eine wesentliche Etappe hin zu einer wohldurchdachten Wettbewerbswirkung des europäischen Systems GALILEO, das als zivil betriebener Dienst Autonomie und Integrität gewährleisten kann.

3.2. Der Ausschuss ist überzeugt, dass das Programm GALILEO und die damit verbundenen Dienste — nach ihrer Integration in oben genannte strategische Vision — sich rund um den Erdball äußerst positiv auf das Wohlergehen der Bürger auswirken kann, was die Verbesserung der Lebensqualität, die Aufwertung der menschlichen Persönlichkeit wie auch die Sicherheit des Einzelnen und den Schutz der Privatsphäre anbelangt. Des Weiteren werden sie Firmengründungen, neue innovative Dienstleistungsangebote, neue Berufsfelder und einen größeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt begünstigen.

3.3. Nach Ansicht des Ausschusses ist es unverzichtbar, europaweit einen einheitlichen Strategieplan zu lancieren und darin verlässliche Strukturen und Fristen sowie Werbe- und Publicitätsmaßnahmen für das System GALILEO in Übereinstimmung mit den politisch-strategischen, den Sicherheits- und den Markterfordernissen der Europäischen Union aufzunehmen. Infolgedessen ist der Ausschuss der Auffassung, dass die von der Kommission vorgeschlagene Gründung des gemeinsamen Unternehmens geboten, aber nicht ausreichend ist, entspricht sie doch offenkundig widersprüchlichen Anforderungen und Kompromissen.

3.4. Angesichts der Herausforderungen der Entwicklung eines neuen, rein europäischen satellitengestützten Navigations- und Ortungssystems für zivile Zwecke, das wettbewerbsfähig und sehr innovativ sein soll, sowie der Koexistenz dieses Systems mit anderen äußerst wettbewerbsfähigen Navigations- und Ortungssystemen, deren Anwendungen bereits umfassend geprüft und auf dem Weltmarkt vertreten sind, ist der Ausschuss der Ansicht, dass die bloße Gründung des gemeinsamen Unternehmens ohne parallele, simultane Begleitmaßnahmen keine Erfolgsgarantie für das Programm GALILEO darstellt.

3.5. Nach Meinung des Ausschusses sollten unmittelbar im Anschluss an das gemeinsame Unternehmen folgende flankierende Einrichtungen geschaffen werden:

- eine Förderungsgesellschaft GALILEO mit gemischter Beteiligung, in die die im Memorandum of Understanding vorgesehenen 200 Millionen EUR fließen sollten; der Mehrheitsanteil an dieser Gesellschaft sollte nach Ablauf der Entwicklungsphase allmählich in die Hände der privaten Investoren übergehen;

- zwei gemischte Instanzen des gemeinsamen Unternehmens und der Förderungsgesellschaft: eine institutionelle Anlaufstelle für die PPP-Komponenten und eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre zur Gewährleistung der Transparenz, der Sicherheit und des Schutzes der Bürger.

3.6. Nach Ansicht des Ausschusses sollte bereits heute geplant werden, nach Ende der Existenz des gemeinsamen Unternehmens die Gründung einer Instanz in Form einer europäischen GALILEO-Agentur/GALILEO-Gesellschaft europäischen Rechts ins Leben zu rufen; eine fortdauernde Ungewissheit über die Natur der für Stationierung und Nutzung des Systems zuständigen Instanz würde nämlich den Betriebschancen von GALILEO schaden, verleihe sie einem System, das kontinuierlich auf positive und erfolgsorientierte Art und Weise dargestellt und gefördert werden muss, doch den kontraproduktiven Anstrich der Unwägbarkeit.

3.7. Die Förderungsgesellschaft GALILEO (GSS) ist notwendig, um den Privatsektor — unter Vermeidung potenzieller Interessenkonflikte — in technischer und finanzieller Hinsicht voll in die Gestaltung des Systems GALILEO und seiner endgültigen Anwendungen einzubeziehen. Des Weiteren spielt diese Gesellschaft GSS künftig eine Schlüsselrolle im Rahmen der Informationskampagne über das System GALILEO, seine technischen Vorzüge, sein wirtschaftliches und soziales Potenzial sowie über seine kombinierte Nutzung in einem multifunktionalen Kontext mit mobilen Kommunikationssystemen, den GRID-Systemen ⁽¹⁾ und bestehenden terrestrischen Netzen und Satellitenfunknetzen.

3.8. Der Ausschuss bekräftigt, dass es angesichts der erforderlichen technischen Fristen für den Übergang von der Entwicklungs- und Validierungsphase (2004) zur Stationierungsphase (2007) und zur Betriebsphase (2008) — parallel zu einer fundierten Informations- und Kommunikationskampagne für die Betreiber und die Öffentlichkeit — modularer Phasen für partielle Anwendungen mittels des Systems EGNOS, insbesondere für die Luftnavigation, bedarf.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuss befürwortet das Ziel des gemeinsamen Unternehmens, eine einheitliche Verwaltung von GALILEO zu gewährleisten, doch sollten hierfür nur öffentliche Geldmittel — auch in Form von Sacheinlagen wie Hardware bzw. Software — eingesetzt werden; ferner sollte dem gemeinsamen Unternehmen eine Rechtspersönlichkeit verliehen werden, die Verträge abschließen und die notwendigen Maßnahmen ergreifen kann, um die Entwicklungs- und Validierungsphase abzuschließen und die Voraussetzungen für die Gründung der europäischen Agentur/europäischen Gesellschaft festzulegen.

⁽¹⁾ GRID: Einzelbildsystem zur PC/Multimedieverbindung wie z. B. UMTS.

4.1.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das gemeinsame Unternehmen eine flexible und einfache Struktur haben muss, die seinen Aufgaben und seiner begrenzten Dauer entspricht. Es sollte Outsourcing betreiben, direkte Sacheinlagen vornehmen und dabei den Verwaltungsaufwand vermeiden, der dem gemeinsamen Unternehmen von Euratom früher nicht wenige Probleme bereitete.

4.1.2. Hinsichtlich der steuerlichen Behandlung ist der Ausschuss der Meinung, dass der Staat, in dem das Unternehmen seinen Sitz haben wird, die Befreiung der Transaktionen des gemeinsamen Unternehmens GALILEO von der MwSt garantieren muss.

4.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der 12. Erwägungsgrund wie folgt geändert werden: „Der Europäische Rat hat in Stockholm zur Kenntnis genommen, dass der private Sektor zur Aufstockung der öffentlichen Mittel für die Entwicklungsphase bereit ist. Die Vertreter der wichtigsten betroffenen Wirtschaftszweige ..., in welcher Form — durch eine Zeichnung des Kapitals des gemeinsamen Unternehmens oder auf andere Weise wie die z. Zt. geschaffene Förderungsgesellschaft GALILEO — sie sich an der Entwicklungsphase von GALILEO mit einem Betrag von insgesamt 200 Mio. EUR beteiligen werden.“

4.3. Der 14. Erwägungsgrund ist wie folgt zu ändern: „Hauptaufgabe des gemeinsamen Unternehmens wird durch die Bündelung der einschlägigen öffentlichen Geldmittel in Form von direkten Bar- oder Sacheinlagen sein; ferner wird das gemeinsame Unternehmen große Demonstrationsvorhaben organisieren“.

4.4. Der Ausschuss schlägt vor, die folgenden beiden neuen Erwägungsgründe hinzuzufügen (Nr. 15 und 16):

(15) Das gemeinsame Unternehmen sollte gemäß dem Memorandum of Understanding mit einer Förderungsgesellschaft GALILEO aus gemischtem öffentlichen und privaten Kapital ausgestattet werden; der Exekutivausschuss des gemeinsamen Unternehmens wäre zuständig für die Kostenbestimmung und -prüfung, die Vorbereitung der Systemarchitektur, den Ausbau, die Fortentwicklung, Leistungsverstärkung und Wartung. Die Förderungsgesellschaft wäre verantwortlich für eine permanente Informationskampagne, durch die die Betreiber und potenziellen Nutzer sowie die Öffentlichkeit auf den Nutzen des Systems GALLILEO aufmerksam gemacht werden.

(16) Das gemeinsame Unternehmen und die Förderungsgesellschaft GALILEO schaffen nacheinander zwecks nutzbringender Koordinierung zwei gemischte beratende Instanzen, deren Vorsitz die Europäische Kommission führt:

eine für die betreffenden PPP-Komponenten offene institutionelle Anlaufstelle und eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre zur Gewährleistung der Transparenz, der Sicherheit und des Schutzes der Bürger.

4.5. Anhang — Satzung des gemeinsamen Unternehmens GALILEO Artikel 1

4.5.1. Der zweite Spiegelstrich von Absatz 3 Buchstabe b sollte gestrichen werden, denn die von den Unternehmen gezeichneten Beträge und Sacheinlagen müssten der Förderungsgesellschaft GALILEO und nicht dem gemeinsamen Unternehmen zugewiesen werden, das ein ausschließlich von der öffentlichen Hand finanziertes Unternehmen bleiben muss.

4.5.2. Folglich sollte Punkt 4 Absatz 3 mit „binnen 30 Tagen ihre Anteile zu zeichnen“ enden und der folgende Satz „Private Unternehmen können ... bis 31. Dezember 2002 gezeichnet wird“ gestrichen werden.

4.6. Anhang Artikel 2

4.6.1. Absatz 3 erster Spiegelstrich ist im zweiten Teil des ersten Satzes wie folgt zu ändern:

— es gewährleistet — nach Maßgabe eines prozentualen Mindestvorkaufsrechts — die Berücksichtigung der privaten Unternehmen, die an der Förderungsgesellschaft GALILEO beteiligt sind, beim Erwerb der Mitgliedschaft in jener Einrichtung, die die Errichtung und den Betrieb des Satellitennavigationssystems übernimmt.

4.6.2. Absatz 3 sollte ein dritter Spiegelstrich hinzugefügt werden:

— Sie erarbeitet und organisiert eine systematische und kontinuierliche Informations- und Kommunikationskampagne, um den Betreibern und der breiten Öffentlichkeit die Verwirklichung modularer Phasen partieller, doch signifikanter Anwendungen zu garantieren.

4.6.3. Folgender Absatz 4 sollte ebenfalls hinzugefügt werden:

„4. Zur Erfüllung der unter Absatz 1, 2 und 3 beschriebenen Aufgaben stehen dem gemeinsamen Unternehmen zusammen mit der künftigen Förderungsgesellschaft GALILEO zwei beratende Instanzen zur Seite, d. h. eine institutionelle Anlaufstelle und eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre zur Gewährleistung der Transparenz, der Sicherheit und des Schutzes der Bürger“.

4.7. Anhang Artikel 7

4.7.1. Artikel 7 Absatz 2 sollte wie folgt geändert werden:

„2. Der Verwaltungsrat kann Stellungnahmen von der institutionellen Anlaufstelle und von der Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre anfordern“.

4.8. Anhang Artikel 8

4.8.1. Artikel 8 Absatz 3 sollte folgender Unterabsatz 3) hinzugefügt werden:

„3. Dem Verwaltungsrat stehen zwei zusammen mit der Förderungsgesellschaft GALILEO gegründete gemischte beratende Instanzen zur Seite, d. h. eine institutionelle Anlaufstelle und eine Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre, die — unter dem Vorsitz der Europäischen Kommission — zu gleichen Teilen aus Vertretern beider Unternehmen bestehen. Diese Stellen können Stellungnahmen zu Themen abgeben, die ihnen vom Verwaltungsrat angetragen werden. Die Instanzen sind ebenso lange tätig wie das gemeinsame Unternehmen und haben 30 Mitglieder: 15 Mitglieder werden vom Verwaltungsrat des gemeinsamen Unternehmens und 15 vom Verwaltungsrat der Förderungsgesellschaft GALILEO ernannt“.

4.9. Parallele Gründung einer Förderungsgesellschaft GALILEO (FGG)

4.9.1. Der Ausschuss empfiehlt die Erarbeitung eines Entwurfs für eine Gesellschaftsstruktur, der den Privatunternehmen vorgelegt werden sollte, die das Memorandum of Understanding von März 2001 unterzeichnet haben, — mit Blick auf die Schaffung einer Förderungsgesellschaft GALILEO, an der neben den Privatunternehmen auch die öffentliche Hand beteiligt sein soll, und die für die Festlegung von Systemen für Kostenbestimmung und -prüfung sowie für die Spezifizierung des Systems für Ausbau, Fortentwicklung, Leistungsverstärkung und Wartung von GALILEO zuständig ist.

4.9.2. Diese Gesellschaft sollte allmählich in die Hände der privaten Investoren übergehen, die — ungeachtet der Kontrolle durch den öffentlichen Sektor und dessen technisch-politischer Verantwortung — deren Hauptanteil besitzen sollen.

4.9.3. Die FGG sollte paritätisch an beiden gemischten beratenden Instanzen des gemeinsamen Unternehmens und der Förderungsgesellschaft GALILEO — institutionelle Anlaufstellen und Instanz für Sicherheit und Schutz der Privatsphäre — teilnehmen. Diese beiden Ausschüsse sollten auf Ersuchen der FGG oder des gemeinsamen Unternehmens Stellungnahmen erarbeiten.

4.9.4. Schließlich sollte die FGG neben der Beteiligung an der Bestimmung der Dienste und der Systemkonzeption auch einen aktiven Beitrag zur Informations-, Kommunikations- und Förderkampagne des Systems GALILEO bis zur Betriebsphase im Jahr 2008 leisten.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/6/EWG des Rates über Einbau und Benutzung von Geschwindigkeitsbegrenzern für bestimmte Kraftfahrzeugklassen in der Gemeinschaft“

(2002/C 48/09)

Der Rat beschloss am 11. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2001 an. Berichterstatte war Herr Colombo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. November 2001 mit 113 gegen 4 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

Die Richtlinie 92/6/EWG des Rates über Einbau und Nutzung von Geschwindigkeitsbegrenzern für bestimmte Kraftfahrzeugklassen in der Gemeinschaft ⁽¹⁾ schreibt vor, dass Fahrzeuge der Klasse M3 ⁽²⁾ mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über 10 t und Fahrzeuge der Klasse N3 mit Geschwindigkeitsbegrenzern ausgerüstet sein müssen.

1.1. Ziel des Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 92/6/EWG, der Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist, ist die Einführung von Geschwindigkeitsbegrenzern auch für Fahrzeuge der Klasse M2 mit einem zulässigen Gesamtgewicht von weniger als 5 t (Kraftomnibusse) und der Klasse N2 (Lastkraftwagen mit einem zulässigen Höchstgewicht von über 3,5 t).

1.2. Die folgende Tabelle vermittelt ein klares Bild von der derzeitigen Regelung und der von der Kommission vorgeschlagenen Neuregelung.

⁽¹⁾ ABl. L 57 vom 2.3.1992, S. 27.

⁽²⁾ Die Fahrzeugklassen M und N umfassen folgende Fahrzeuge:

	M1 = bis 8 + 1 Sitzplätze
	M2 = > 8 + 1 Sitzplätze und zulässiges Gesamtgewicht bis 5 t
M = PKW	M3 = > 8 + 1 Sitzplätze und zulässiges Gesamtgewicht über 5 t
	N1 = Zulässiges Gesamtgewicht bis 3,5 t
	N2 = Zulässiges Gesamtgewicht zwischen 3,5 und 12 t
N = LKW	N3 = Zulässiges Gesamtgewicht über 12 t

Geschwindigkeitsbegrenzer — Ausdehnung

(laut Richtlinienvorschlag KOM(2001) 318 endg. vom 14.6.2001)

Fahrzeugklasse		Höchstgeschwindigkeit	Fristen	
Heute	M3	100 km/h	Neuzulassungen	1.1.94
	N3	90 km/h	Erstzul. 1.1.88—1.1.94	1.1.95 ⁽¹⁾
Vorschlag	M2/M3	100 km/h	Erstzul. ab 1.1.88	1.1.94
			Neuzulassungen	1.1.04
	N2/N3	90 km/h	Erstzul. 1.1.01—1.1.04	1.1.05
			Neuzul. ab 1.1.01	1.1.06 ⁽²⁾

⁽¹⁾ Im grenzüberschreitenden Verkehr.

⁽²⁾ Nur im inländischen Verkehr.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss ist erfreut darüber, dass sich der Kommissionsvorschlag in die Richtung bewegt, die Sicherheitsvorschriften für den Verkehr und somit auch für die Personen zu verschärfen. Auch die Abgasreduzierung als Folge der Beschränkung der erreichbaren Höchstgeschwindigkeit dieser Fahrzeuge wird im Rahmen der vom Ausschuss stets verfolgten Umweltschutzpolitik befürwortet. Der Vorschlag entspricht auch der Notwendigkeit, die Verhaltensvorschriften in für die Wirtschaft der EU neuralgischen Sektoren wie dem Güter- und Personenverkehr zu vereinheitlichen. Vorbehaltlich der Änderungsvorschläge in Kapitel 3 stimmt der Ausschuss somit grundsätzlich dem Kommissionsvorschlag zu, wie er im Übrigen schon in einer früheren Stellungnahme ⁽³⁾ dem Vorschlag zustimmte, der dann zur Richtlinie 92/6/EWG wurde.

2.2. Die unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen dieser Maßnahme dürften für die Transportunternehmen und die Nutzer der betreffenden Fahrzeuge keine allzu große Belastung darstellen. Die Durchschnittskosten für Geschwindigkeitsbegrenzer

⁽³⁾ Stellungnahme des WSA im ABl. C 40 vom 17.2.1991.

zur Nachrüstung liegen bei 500 Euro. Bei Neufahrzeugen sind die Kosten aufgrund der vorhandenen Elektronik unerheblich. Es besteht jedoch die konkrete Befürchtung einer indirekten Kostensteigerung für die Gesellschaft, wie im Kapitel „Besondere Bemerkungen“ näher erläutert wird.

2.3. Ein äußerst wichtiger Aspekt ist die Notwendigkeit, diese Vorschrift auch in den Ländern Mittel- und Osteuropas und insbesondere in den Beitrittsländern verbindlich einzuführen, ohne irgendwelche Ausnahmen zuzulassen. Eine andere Vorgehensweise als diese hätte Auswirkungen auf alle obengenannten Aspekte und würde darüber hinaus eine weitere schwerwiegende Wettbewerbsverzerrung darstellen.

2.3.1. Man kann sich unschwer vorstellen, dass außerhalb der EU zugelassene Fahrzeuge massiv für Verkehre eingesetzt würden, bei denen es besonders auf Schnelligkeit ankommt, wobei ansonsten die Gemeinschaftsvorschriften über die aktive und passive Straßenverkehrssicherheit durchaus eingehalten würden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Dem Kommissionsvorschlag zufolge müsste der Geschwindigkeitsbegrenzer für Fahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von 4 t einerseits und von 40/44 t andererseits auf die gleiche Geschwindigkeit eingestellt sein. Es bestehen Zweifel an der Zweckmäßigkeit dieser Bestimmung.

3.2. Aus rein technischer Sicht, aber auch unter allgemeinen verkehrspolitischen Gesichtspunkten erscheint diese Bestimmung als nicht haltbar.

a) Aus technischer Sicht würde für Fahrzeuge unterschiedlichen Gewichts, die in anderen Gemeinschaftsvorschriften aufgrund ihrer unterschiedlichen technischen Eigenschaften auch unterschiedlich behandelt werden, eine einheitliche Geschwindigkeitsbegrenzung gelten. Beispielsweise sieht die Richtlinie 98/12/EG⁽¹⁾ über die Fahrzeugzulassung für Fahrzeuge der Klasse N2 (12 t) eine Prüfgeschwindigkeit von 100 km/h bei einem Bremsweg von 112 m vor. Straßentests der Hersteller ergeben auch in den Verfahren vor der Erteilung der allgemeinen Betriebserlaubnis mit Fahrzeugen unter 7,5 t bei 110 km/h einen Bremsweg, der erheblich kürzer ist als 112 m. Bei einem Fahrzeug von 4,5 t beträgt der Bremsweg bei einer Geschwindigkeit von 110 km/h etwa 92 m. Es muss darauf hingewiesen werden, dass Fahrzeuge, die ein so geringes Gesamtgewicht haben, mit einem Motor, einer Bremsanlage und einem Antrieb ausgestattet sind, die auf weit höhere Geschwindigkeiten als die von der Kommission vorgeschlagenen ausgelegt sind.

b) Im Hinblick auf die Verkehrspolitik muss berücksichtigt werden, dass Fahrzeuge dieser Kategorie für den Vertrieb, für Fahrten zwischen Lagern und Geschäften, für den Transport verderblicher Waren und für die schnelle Belieferung der Großmärkte (z. B. Fisch, Obst und Gemüse) konzipiert sind und eingesetzt werden, alles Dienstleistungen, für die andere Verkehrsmittel ohnehin nicht in Frage kommen.

Hinzu kommt, dass der elektronische Handel (e-commerce), der einige Wirtschaftszweige von Grund auf verändert, schnelle und flexible Transportmöglichkeiten erfordert, weil dieses System sonst seine Attraktivität verliert und zusammenbricht, es sei denn, es würden noch mehr Fahrzeuge eingesetzt.

Die angeführten Argumente legen mit hinreichender Deutlichkeit den Schluss nahe, dass es ungerechtfertigt wäre, die kleinen Fahrzeuge denselben Vorschriften zu unterwerfen wie die großen, denn dies würde endlose Verkehrsstaus verursachen und gefährlichen Manövern Vorschub leisten⁽²⁾. Insbesondere würden wohl Überholvorgänge auf steilen Gefällstrecken durchgeführt, wo schwerere Fahrzeuge aufgrund der passiven Widerstände noch langsamer fahren; da das Straßennetz gemischt genutzt wird (PKW, LKW und Busse), würden dadurch weitere Warteschlangen, Staus und folglich zunehmende Umweltverschmutzung erzeugt.

3.3. All dies würde für die Gesellschaft und somit für die gesamte Wirtschaft eine erhebliche Kostensteigerung verursachen.

3.4. Ähnliche Erwägungen gelten für die Personenbeförderung (Fahrzeugklasse M). Man denke nur an die Kleinbusse für die Verbindungen zu den Flughäfen, für große Hotels, für die Beförderung von Führungskräften usw.

3.5. Daher schlägt der Ausschuss vor, dass die Kommission ihren Vorschlag dahingehend ändert, dass für leichte Fahrzeuge — die Klassen M3 und N2 — ein Geschwindigkeitsbegrenzer vorgeschrieben wird, der auf eine höhere Geschwindigkeit eingestellt ist.

3.5.1. Es wird beispielsweise daran erinnert, dass die Schwelle von 7,5 t Gesamtgewicht schon in mehreren Mitgliedstaaten für die Festsetzung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit gilt (Vereinigtes Königreich, Deutschland, Frankreich, Belgien), dass diese Schwelle auch bei der Ausgabe der Ökopunkte für den Transit durch Österreich maßgeblich ist

(1) ABl. L 81 vom 18.3.1998, S. 27.

(2) Die Kommission selbst räumt diese Möglichkeit und diese Gefahr ein (siehe KOM(2001) 318 endg., Teil I, S. 4).

sowie schließlich in dem Richtlinienvorschlag zur Vereinheitlichung der Fahrverbote an Sonn- und Feiertagen vorgesehen ist ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ KOM(2000) 759 endg. — ABl. C 120 E vom 24.4.2001, S. 2.

3.6. Darüber hinaus muss selbstverständlich die Richtlinie 92/24/EWG geändert werden, um eine EG-Typgenehmigung des Geschwindigkeitsbegrenzers zu ermöglichen; die Kommission beabsichtigt, diese Änderung baldmöglichst vorzuschlagen.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

Des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über staatliche Beihilfen für den Steinkohlenbergbau“

(2002/C 48/10)

Der Rat beschloss am 19. September 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 107 gegen 1 Stimme bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss wurde in diesem Bereich, der traditionell der Zuständigkeit des Beratenden EGKS-Ausschusses unterlag, zum ersten Mal befasst. Das Auslaufen des EGKS-Vertrags im Juli 2002 macht jedoch die Befassung beider europäischer Institutionen erforderlich. Der WSA möchte sich deshalb auf die Stellungnahme des Beratenden EGKS-Ausschusses stützen, der natürlich über mehr Erfahrung auf diesem Gebiet verfügt. Er verzichtet deshalb jedoch nicht darauf, einige Bemerkungen vorzubringen, die eine Verbindung zwischen dieser und früheren Stellungnahmen des Ausschusses zum Thema Energiepolitik und zu einzelnen Energiequellen herstellen.

1.2. Dies bietet zugleich die Voraussetzungen dafür, dass der Ausschuss im Rahmen seiner künftigen Aktivitäten von dem wertvollen Erfahrungsschatz des Beratenden EGKS-Ausschusses profitieren kann. Die Überlegungen über die Integration der beiden Institutionen sind bereits in einem fortgeschrittenen Stadium; ein offizieller Vorschlag soll sodann der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat unterbreitet werden.

2. Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet diese Verordnung, mit der die Bedingungen bis zum Jahr 2010 verlängert werden sollen, unter denen die Beihilfen, die die Mitgliedstaaten ihrer Steinkohlenindustrie nach erfolgter obligatorischer Genehmigung durch die Europäische Kommission gewähren, mit dem Binnenmarkt vereinbar sind.

2.2. Nach Ansicht des Ausschusses stellt die Energieversorgungssicherheit — wie die augenblicklichen Ereignisse deutlich zeigen — ein langfristiges Problem dar, das bei der Planung anderer politischer Maßnahmen — z. B. im Bereich des freien Warenverkehrs oder des Wettbewerbs — in angemessener Weise zu berücksichtigen ist.

2.3. Der Ausschuss befürwortet die Unterscheidung von drei Beihilfearten für die Steinkohleindustrie, die erstens die so genannten außergewöhnlichen Belastungen im Zusammenhang mit „Altlasten“, zweitens die „Sicherung der Ressourcen“ und drittens die geordnete Rücknahme der Fördertätigkeit abdecken.

2.4. Zugleich unterstützt der Ausschuss sowohl die allgemeinen Bestimmungen für die Gewährung dieser Beihilfen als auch die Vorschriften über die Notifizierung der Beihilfen seitens der Mitgliedstaaten sowie das Prüfungs- und Genehmigungsverfahren der Europäischen Kommission, die für den Einsatz dieser Beihilfen maximale Transparenz gewährleisten sollen.

2.5. Der Ausschuss befürwortet, wie er das auch für andere Energiequellen getan hat, das Konzept zum schrittweisen Abbau der staatlichen Beihilfen und die Forderung nach der Heranführung aller Energiequellen an die normalen Marktbedingungen. Die jetzige Lage führt dazu, dass bei bestimmten Energiequellen keine ausreichenden Anstrengungen unternommen werden, um die Produktivität zu steigern oder die Produktionskosten pro Einheit zu senken.

2.6. Deshalb liegt nach Ansicht des Ausschusses die Höchstgrenze für die aufgrund der Kohärenz der Rechtsvorschriften als förderungswürdig anzusehende „heimische Energie“ bei den 15 % der Stromproduktion, denen laut der Richtlinie über den Strombinnenmarkt eine „nicht wirtschaftliche“ Priorität zukommt.

2.7. Allerdings ist für den Ausschuss weder die Verbindung zwischen den Beihilfen für die Steinkohleindustrie und dem Beihilferahmen für erneuerbare Energien noch die Übertragung öffentlicher Mittel zwischen diesen beiden Bereichen so klar wie für die Europäische Kommission.

2.8. Zwar leisten beide Energiequellen einen wichtigen Beitrag zur Erhöhung der Versorgungssicherheit, aber weder werden die Beihilfen für die Steinkohlenindustrie in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gezahlt, noch sind Lage und Perspektiven der erneuerbaren Energien mit denen der Steinkohlenindustrie vergleichbar. Die erneuerbaren Energien sind aufkommende, geographisch verstreute Industriezweige, während die Steinkohlenindustrie seit Jahrzehnten rückläufig ist und zudem regional oder sogar lokal konzentriert ist. Folglich sind die Auswirkungen auf Gesellschaft und Beschäftigung völlig verschieden und müssen auch die Lösungen für die jeweilige Situation unterschiedlich sein.

2.9. Deshalb schließt sich der Ausschuss dem Vorschlag des Beratenden EGKS-Ausschusses an, diesen Beihilferahmen, der bis 2010 ausgelegt ist, nicht wie in der Verordnung vorgesehen 2008 zu überprüfen; die Kommission begründet diese Revision damit, dass zu diesem Zeitpunkt die allgemeine Regelung ausläuft, die übergangsweise für die Beihilfen für die erneuerbaren Energien gilt. Der Ausschuss hält diese Überlegungen für ungerechtfertigt, da die Richtlinie zu den erneuerbaren Energien bereits einen spezifischen Beihilferahmen für diese vorsieht, der möglicherweise von dem derzeit geltenden abweicht und sich auf den allgemeinen Beihilferahmen für den Umweltschutz stützt. Deshalb könnte der neue Rahmen für die erneuerbaren Energien ebenso wie der für die Steinkohleindustrie bis 2010 ausgelegt werden.

2.10. Der Ausschuss schließt sich der Einschätzung des Beratenden Ausschusses der EGKS an, dass eine Regelung, die auf die Verbesserung der Energieversorgungssicherheit und auf einen festen Primärenergiesockel zielt, nicht gleichzeitig „kontinuierlichen Abbau“ aller Kohlebeihilfen verlangen kann. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten sollen, eine stabile Mindestförderung an heimischer Steinkohle anzustreben, die den Zugang zu den wesentlichen Lagerstätten ermöglicht. Dies schließt eine funktionsfähige Infrastruktur, die fachliche Qualifikation einer Kernbelegschaft und das technische Know-how mit ein. Der kontinuierliche Abbau der Beihilfen kann deshalb nur bis zum Erreichen des Mindestniveaus aus Gründen der Versorgungssicherheit gefordert werden.

2.11. Folglich schlägt der Ausschuss die vollständige Beibehaltung der derzeitigen Regelung, einschließlich der Bestimmungen für die Schließung von Anlagen, bis zum Jahr 2010 vor. Allerdings spricht er sich auch dafür aus, im Jahr 2008 eine Bewertung der geltenden Regelung vorzunehmen und die Diskussion über die Regelung einzuleiten, die 2011 in Kraft treten sollte, damit Industrie, Arbeitnehmer und Nutzer genug Zeit haben, sich darauf vorzubereiten.

2.12. Dies wirkt sich zudem sehr positiv auf zwei der Bewerberländer mit einer großen Steinkohlenindustrie (Polen und die Tschechische Republik) aus, die im gegenteiligen Fall zu wenig Zeit hätten, um ihre sozial und wirtschaftlich wichtige Steinkohlenindustrie umzustrukturieren, und zusätzliche Übergangszeiträume fordern könnten, die den Elektrizitätsbinnenmarkt nur aufsplittern würden.

Brüssel, den 28. November 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 (EWG) Nr. 404/93 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen“

(2002/C 48/11)

Der Rat beschloss am 14. September 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 25. Oktober 2001 an. Berichtersteller war Herr Espuno Moyano.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 108 gegen 2 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Kommissionsvorschlag

1.1. Die Kommission hat in ihrem neuen Vorschlag eine Reihe von Änderungen an der GMO für Bananen vorgenommen, die vorrangig dazu dienen, die zweite Stufe der Umsetzung der mit den Vereinigten Staaten und Ecuador am 10. und 30. April 2001 geschlossenen Vereinbarungen einzuleiten.

1.1.1. Diese Vereinbarungen wurden unterzeichnet, um den Bananenstreit zwischen der Europäischen Union und diesen beiden Staaten beizulegen. Grundlage für den in den Vereinbarungen festgehaltenen Kompromiss ist die Anpassung der gemeinschaftlichen Einfuhrregelung für Bananen in zwei Stufen:

- die erste Stufe trat am 1. Juli 2001 mit der Änderung der Verordnung mit Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft in Kraft, mit der ein neues Verfahren zur Verteilung der Einfuhrlizenzen auf die historischen Referenzmengen festgelegt wird;
- die zweite Stufe soll am 1. Januar 2002 in Kraft treten, wenn die Änderung gewisser Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates wirksam wird.

1.1.2. Die Einleitung der zweiten Stufe hängt davon ab, ob innerhalb der Welthandelsorganisation Ausnahmegenehmigungen („waivers“) für die Artikel I (Zollpräferenz für Erzeugnisse aus den AKP-Staaten, die das Abkommen von Cotonou unterzeichnet haben) und XIII (Reservierung eines spezifischen Kontingents für die Bananen aus den AKP-Staaten) des GATT erreicht werden.

1.2. Die Kommission nutzt diesen neuerlichen Vorschlag für eine Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93, um eine Reihe inzwischen nicht mehr gültiger Bestimmungen zu aktualisieren. Diese beziehen sich auf:

- die KN-Codes der gemeinsamen zolltariflichen und statistischen Nomenklatur;
- die Finanzierung der Beihilfen an die Erzeugerorganisationen;
- den Verwaltungsausschuss für Bananen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss erkennt die Bemühungen der Kommission an, eine Übereinkunft mit den Vereinigten Staaten und Ecuador zu erzielen, damit der Bananenstreit beendet wird und in der Folge die Gegenmaßnahmen gegen die europäischen Erzeuger aufgehoben werden.

2.2. Der Ausschuss ist jedoch der Auffassung, dass die Übertragung von 100 000 Tonnen von Kontingent C auf das Kontingent B zu einer Zunahme der Einfuhren von Bananen zu einem ermäßigten Zollsatz und so auch zu einem Preisverfall mit den entsprechenden negativen Folgen für die Einkommen der Erzeuger führen wird.

2.3. Der Ausschuss bedauert, dass bei der vorherigen Revision der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 seine Stellungnahme vom 29. März 2000⁽¹⁾ in zahlreichen wichtigen Fragen unberücksichtigt geblieben ist:

- Ablehnung der Einführung eines Pauschalzollsystems ab 1. Januar 2006 und Eintreten für die Aufrechterhaltung einer Zollkontingentsregelung für noch mindestens zehn Jahre, wobei nach Ablauf dieser Zeit die Möglichkeit der Einführung eines anderen Systems geprüft werden sollte. In diesem Zeitraum könnte insbesondere bewertet werden, wie sich die neue Regelung auf die verschiedenen Erzeugergebiete der Gemeinschaft hinsichtlich der Beschäftigung, der Struktur der Erzeugung, des Einkommens der Erzeuger und der Preisentwicklung auf dem Markt ausgewirkt haben wird;

- Möglichkeit einer realistischeren Neufestsetzung des zusätzlichen autonomen Zollkontingents (Kontingent B) unter Zugrundelegung der Markterfordernisse, um auf diese Weise sowohl eine Angebotsschwäche als auch ein Überangebot zu vermeiden;

⁽¹⁾ ABl. C 140 vom 18.5.2000.

- Wahl eines Verfahrens für die Vergabe von Einfuhrlicenzen, das den mittelständischen Betrieben in Produktion und Vertrieb ermöglicht, unter den gleichen Bedingungen wie die großen multinationalen Unternehmen zu operieren, um dem Verbraucher die Entscheidungsfreiheit und ein Preis-Leistungs-Verhältnis zu garantieren, das auch die Gesundheits- und Umweltaspekte berücksichtigt;
- Einführung flankierender Maßnahmen um die Folgen abzufedern, die die neuerliche Änderung der Einfuhrregelung für die Gemeinschaftserzeuger haben wird;
- Einführung besonderer Hilfsmaßnahmen für die Erzeuger in Somalia, um sie bei der Bewältigung der in diesem Land herrschenden politischen Instabilität zu unterstützen, die sie an einer regelmäßigen Ausfuhr von Bananen auf den Gemeinschaftsmarkt hindert.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist sich der Notwendigkeit bewusst, die in der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 festgelegte Bananen-Einfuhrregelung an die mit den Vereinigten Staaten und Ecuador geschlossenen Vereinbarungen anzupassen, und er widersetzt sich daher nicht der Übertragung von 100 000 Tonnen von Kontingent C auf Kontingent B und auch nicht der Tatsache, dass ersteres (Kontingent C) den Bananen aus den AKP-Staaten vorbehalten wird.

3.2. Der Ausschuss weist darauf hin, dass vor einer Änderung der geltenden Verordnung (EWG) Nr. 404/93 bei der WTO zwei Ausnahmegenehmigungen für die Artikel I und XIII des GATT mit einer Geltungsdauer bis 2008 einzuholen sind, denn in diesem Jahr läuft die bestehende Regelung mit den AKP aus; andernfalls wäre die Produktion dieser Länder ungeschützt.

3.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es mit jeder Änderung der GMO für Bananen zu einem Abbau des Schutzes für die Gemeinschaftserzeuger gekommen ist, und dass die geltenden Rechtsvorschriften nicht die für die Vermarktung der Gemeinschaftsbananen erforderlichen Garantien bieten. Seines Erachtens ist es daher notwendig, das Instrument der Ausgleichsbeihilfe für Einkommensverluste so zu verstärken und zu konsolidieren, dass dessen Funktionsweise und Kosten nicht durch spätere Reformen mit dem Ziel der Einsparung der für die Gemeinsame Agrarpolitik eingesetzten Haushaltsmittel in Frage gestellt werden können. Zur Begründung

dieser Maßnahme könnte Artikel 299 Absatz 2 EG-Vertrag herangezogen werden, der eine Rechtsgrundlage für spezifische Bedingungen für die Anwendung der Gemeinschaftspolitiken in den Gebieten in äußerster Randlage bietet.

3.4. Nach Auffassung des Ausschusses muss eine Klausel eingeführt werden, die die Erzeuger-Mitgliedstaaten zur freiwilligen Beschränkung der Erzeugung von Bananen ermächtigt, um so einen Anspruch auf Ausgleichsbeihilfen für die mit Bananenstauden bepflanzten Anbauflächen in dem Moment zu erwerben, in dem ein solcher Beschluss gefasst wird. Eine solche Maßnahme würde dazu dienen, die traditionellen Bananenerzeuger in Gebieten mit niedriger Produktivität aber von großer Bedeutung für den Umweltschutz abzusichern, denn diese wären am stärksten von der möglichen anteiligen Aufteilung der Beihilfe bei einer Überschreitung des garantierten Regional- und Gesamtkontingents betroffen. Zudem wird in einigen der neuen Plantagen verstärkt intensiver Anbau betrieben, was sich negativ auf die Erhaltung der Umwelt auswirken kann.

3.5. Der Ausschuss möchte darauf hinweisen, dass ein Fehler bei den Zahlenangaben im Finanzbogen im Anhang zu dem Kommissionsvorschlag vorliegt, wo von den 20,8 Mio. EUR Zollaussfällen die 7,5 Mio. EUR neue Zolleinnahmen abgezogen werden. Das Ergebnis ist ganz offensichtlich 13,3 und nicht 15,3 Mio. EUR, wie in dem Kommissionsdokument angegeben.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist sich der Notwendigkeit bewusst, die in der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 festgelegte Bananen-Einfuhrregelung anzupassen, damit der Bananenstreit in der WTO beendet wird und die von den Vereinigten Staaten von Amerika beschlossenen einseitigen Gegenmaßnahmen gegen Einfuhren bestimmter Erzeugnisse aus der Europäischen Union in ihren Markt aufgehoben werden.

4.2. Der Ausschuss bekräftigt, dass diese Anpassung der GMO für Bananen, die notwendig ist, nicht die Wirksamkeit der GMO hinsichtlich der Erreichung ihrer grundlegenden Ziele beeinträchtigen darf, insbesondere die Aufrechterhaltung der Garantie für die Vermarktung der Bananen aus der Gemeinschaft und den AKP-Staaten, die Sicherung angemessener Einkommen für deren Erzeuger und ein vielfältiges Angebot an Bananen verschiedener Herkunftsgebiete zu vernünftigen Preisen in der ganzen Gemeinschaft.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Ergebnisse der Programmplanung im Rahmen der Strukturfonds für den Zeitraum 2000/2006 (Ziel 1)“

(2002/C 48/12)

Die Kommission beschloss am 5. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Christie.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 114 Ja-Stimmen und 1 Gegenstimme folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die geänderte Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds (Verordnung (EG) Nr. 1260/99) führte zu Neuerungen bei den Verfahren zur Durchführung der Strukturfondstätigkeiten im Zeitraum 2000-2006. Einige dieser Änderungen haben eine größere Verantwortung der Mitgliedstaaten bei der Verwaltung, Durchführung und Überwachung der Strukturfondsmaßnahmen zur Folge. Dies betrifft u. a. folgende Bereiche:

- Ausbau und Verstärkung der Partnerschaft, um einen bedeutenden zusätzlichen Nutzen zu erzielen;
- dezentralisierte Programmplanung der Maßnahmen: der Mitgliedstaat oder die Verwaltungsbehörde — nicht die Kommission — nimmt nach erfolgter Billigung durch den Begleitausschuss die „Ergänzung zur Programmplanung“ an;
- der Mitgliedstaat trägt die Gesamtverantwortung für die Durchführung, Begleitung und Wirksamkeit der Interventionen;
- die Bewertung wird nicht mehr als gesonderte Tätigkeit verstanden; sie bleibt zwar unabhängig, ist jedoch integraler Bestandteil des Prozesses der Vorbereitung, Ausführung, Begleitung und Überarbeitung der Programmplanung.

1.2. Zusätzlich zu diesen Änderungen der Verordnungen sollten die Strukturfondsprogramme auf weitere Maßnahmen abgestimmt werden, die Auswirkungen auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den Förderregionen in der gesamten Europäischen Union haben. Zu diesen Maßnahmen gehören die Interventionen der Europäischen Investitionsbank (EIB), des Kohäsionsfonds, die politischen Ziele des Europäischen Raumentwicklungskonzepts (EUREK) sowie — auf der Ebene der Mitgliedstaaten — die europäische Beschäftigungsstrategie und die vorrangigen Ziele des nationalen Aktionsplans für Beschäftigung.

1.3. Im Zusammenhang der neuen Verordnungen zu den Strukturfonds hat die Kommission eingehende Beratungen mit den potenziellen Ziel-1-Förderregionen und den Mitgliedstaaten aufgenommen. Ziel dieser Beratungen war es, die Übertragung größerer Verantwortung für Durchführung und Überwachung der Strukturfonds auf die Mitgliedstaaten mit qualitativen Verbesserungen der Aktionsprogramme — im Vergleich zu den für die vorhergehenden Förderzeiträume gültigen Programmen — zu verbinden.

1.4. In der Mitteilung⁽¹⁾ werden die Ergebnisse dieser Beratungen aufgelistet und die voraussichtlichen Auswirkungen der jüngst angenommenen Ziel-1-Programme dargestellt.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Es liegt auf der Hand, dass sich die Kommission stark dafür einsetzt, dass für die angenommenen Ziel-1-Programme allerhöchste Qualitätsstandards gewährleistet werden. Dies ist ausgesprochen begrüßenswert. Allerdings ist es etwas erstaunlich, dass selbst die der Kommission vorgelegten Programme eines selben Mitgliedstaats große Qualitätsunterschiede aufweisen. Das bedeutet, dass von den verschiedenen Förderregionen unterschiedliche Praktiken angewandt werden. Es wäre deshalb angezeigt, für jeden Mitgliedstaat eine Methode der besten Praktiken, die dann auch von den anderen Förderregionen dieses Mitgliedstaats angewandt wird, festzulegen.

2.1.1. Es ist wichtig, dass die Kommission zu gegebener Zeit die bei der Auswahl der förderwürdigen Projekte aufgrund von Aspekten der Qualitätskontrolle getroffenen Entscheidungen überprüft. Waren die Kriterien, welche die Kommission in der Überzeugung anwandte, dass die Ziel-1-Programme angemessen spezifiziert sind, im Hinblick auf den größtmöglichen Mehrwert für die Entwicklungsbemühungen der betreffenden Regionen auch die richtigen? Ist zum Beispiel die Frauenarbeitslosigkeit besonders hoch, so stellt sich die Frage, ob die Auswirkungen der regionalen Entwicklungspläne auf diese Gruppe bei den Qualitätsüberprüfungen der Programme berücksichtigt werden.

⁽¹⁾ KOM(2001) 378 endg.

2.1.2. Wenngleich die Beteiligung der wirtschaftlichen und sozialen Akteure in jeder entscheidenden Phase des Vorbereitungs- und Durchführungsprozesses (Überwachung inbegriffen) zeitaufwändig sein mag, so werden doch fast sämtliche damit verbundenen Kosten durch die Qualitätsverbesserung der daraus resultierenden Programme zur wirtschaftlichen Entwicklung wettgemacht.

2.2. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Tatsache, dass Partnerschaften bei der Vorbereitung gegenwärtiger Ziel-1-Programme eine wichtigere Rolle spielen als dies zuvor der Fall war. Die Partnerschaft wird von diesem Ausschuss schon seit langem als ein Schlüssel zur erfolgreichen Gestaltung und Durchführung von regionalen Interventionsprogrammen angesehen, da dadurch nämlich diejenigen Akteure beteiligt werden, die über genaue Kenntnisse bezüglich der spezifischen wirtschaftlichen und sozialen Problematik sowie der Entwicklungsmöglichkeiten der jeweiligen Regionen verfügen.

2.3. Der Ausschuss stellt fest, dass die in der Verordnung im Hinblick auf die Annahme der Programme vorgesehene Fünfmonatsfrist (mitunter erheblich) überschritten wird. Dies geht bedauerlicherweise mit einer Verzögerung der Programmdurchführung in den entsprechenden Regionen einher. Wenngleich diese Verzögerungen oft verständlich sind, so sprechen sie doch für die mangelnde Fähigkeit einiger Regionen oder Mitgliedstaaten, die Programme so zu gestalten, dass sie den in den Programmunterlagen aufgeführten Anforderungen entsprechen und angenommen werden können. Der Ausschuss beklagt dies und weist darauf hin, dass die Programmplanungsdokumente von den betroffenen Regionen und Mitgliedstaaten besser und schneller vorbereitet werden müssten.

2.4. Die indikativen Leitlinien haben sich offenbar erfolgreich auf die Feinabstimmung der voraussichtlichen Ziel-1-Programme ausgewirkt. Es ist nachvollziehbar, dass angesichts des Wandels, der die Wirtschaft insgesamt und die Gesellschaft unterliegen, einige traditionelle Maßnahmen zur Förderung wirtschaftlicher Entwicklung, die ursprünglich von Ziel-1-Regionen bevorzugt wurden, nun nicht mehr unbedingt diejenigen sind, die im Hinblick auf die zukünftige regionale Wirtschaftsentwicklung den größten Mehrwert erbringen. Die Kommission sollte unbedingt auch weiterhin nach denjenigen Maßnahmen Ausschau halten, welche die wirtschaftliche Entwicklung in den rückständigen Regionen voraussichtlich am besten fördern und auch weiterhin — im Rahmen der Partnerschaft — die einzelnen Regionen entsprechend beraten.

2.5. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass die Kommission der Einführung neuer Verwaltungs- und Kontrollsysteme für Ziel-1-Programme in den Mitgliedstaaten große Aufmerksamkeit schenkt. Es ist wichtig, dass die finanzielle Abwicklung der Ziel-1-Programme effizient und wirkungsvoll ist und dass die Verfahren eine vollständige und transparente Rechnungsprüfung der im Rahmen der Programme ausgegebenen Mittel ermöglichen.

2.6. Trotz der hohen Qualität der Ex-ante-Bewertungen ist es natürlich von grundlegender Bedeutung, dass alle Ziel-1-Programme einer regelmäßigen Bewertung unterzogen werden, dass die Ergebnisse messbar sind und dass die Wirksamkeit der Unterstützungsmaßnahmen überwacht wird. Wie die Kommission bemerkt, stellt die regelmäßige Evaluation der Interventionen ein äußerst nützliches Verwaltungsinstrument dar.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Die Interventionen im Rahmen der Strukturfonds müssen auf Produktivitätssteigerungen in den Ziel-1-Regionen abzielen. Der Ausschuss stellt diesbezüglich fest, dass im Vergleich zu vorherigen Programmen im gegenwärtigen Planungszeitraum die Investitionen in das Humankapital etwas mehr Anteil an den Interventionen haben.

3.2. Wenngleich davon ausgegangen wird, dass Interventionen im Rahmen der Strukturfonds nach der Ziel-1-Strategie die Wachstumsrate des BIP der Empfängerstaaten maßgeblich erhöhen, so wird der effektive gesamtwirtschaftliche Ertrag durch die wirtschaftlichen Aussichten für die ganze EU maßgeblich beeinflusst werden. Deshalb kann das vorgelegte Zahlenmaterial zum BIP lediglich als Anhaltspunkt dienen. Natürlich wird eine im Vergleich zu den Erwartungen ungünstigere wirtschaftliche Entwicklung der gesamten EU für die weniger wohlhabenden Regionen schwerwiegende Konsequenzen haben.

3.3. Der Einsatz der Strukturfondsmittel ist durch eine langfristig angelegte Wirksamkeit gekennzeichnet, die durch Wirtschaftsindikatoren, welche kurzfristige Entwicklungen anzeigen (wie z. B. BIP oder Investitionsniveau), nicht erfasst werden kann. Vor allem im Bereich der Entwicklung der Humanressourcen und der Investitionen in die FuE-Kapazitäten können die Ergebnisse der gegenwärtigen Maßnahmen unter Umständen erst nach vielen Jahren sichtbar werden. Deshalb müssen bei einer abschließenden Bewertung der Wirksamkeit gegenwärtiger Programme neben quantitativen Indikatoren auch qualitative Aspekte wirtschaftlicher Entwicklung berücksichtigt werden.

3.4. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission dem Zusätzlichkeitsprinzip große Bedeutung zumisst. In Phasen wirtschaftlicher Rezession, wenn öffentliche Ausgaben unter Druck geraten, neigen die Regierungen eher zu Kürzungen bei Kapitalinvestitionsprogrammen als zu Kürzungen bei Programmen im Rahmen laufender Ausgaben. Dies führt unweigerlich zu einer Verschlechterung der Lage der weniger wohlhabenden Regionen. Deshalb ist es besonders wichtig, dass die Mitgliedstaaten weiterhin ihren Verpflichtungen nachkommen, die sie im Rahmen der Programme zur wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion eingegangen sind.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss begrüßt das Kommissionsdokument. Die Kommission hat sich offensichtlich für die Gewährleistung einer korrekten Durchführung der neuen Strukturfondsverord-

nungen bezüglich der Ziel-1-Programme stark eingesetzt. Gleichwohl ist es wichtig, dass dieser wirkungsvolle Programmbeginn während des gesamten Planungszeitraums durch rechtzeitige Berichte und Maßnahmen zur Überwachung und Bewertung der Ergebnisse in den Regionen selbst unterstützt wird.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Gewährleistung einer effektiven Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft“

(2002/C 48/13)

Der Rat beschloss am 30. August 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 13. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Ravoet.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 117 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der zu erörternde Richtlinienvorschlag soll eine effektive Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft gewährleisten. Genauer gesagt soll er dafür sorgen, dass Zinszahlungen, die in einem Mitgliedstaat an einen wirtschaftlichen Eigentümer (natürliche Person) mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat geleistet werden, gemäß dem nationalen Recht dieses Mitgliedstaats (nachstehend „Wohnsitzmitgliedstaat“ genannt) effektiv besteuert werden können.

1.2. Der Richtlinienvorschlag soll den von der Kommission am 20. Mai 1998 veröffentlichten Vorschlag ersetzen, dessen Ziel darin bestand, ein Minimum an effektiver Besteuerung

von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft zu gewährleisten. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete am 24. Februar 1999 eine Stellungnahme zu diesem Thema ⁽¹⁾.

2. Allgemeiner Kontext

2.1. Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ vom 1. Dezember 1997 ⁽²⁾ ging der Richtlinienvorschlag von 1998 von dem „Koexistenzmodell“ aus, dem zufolge es den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen sein sollte, auf Zinszahlungen an in anderen Mitgliedstaaten ansässige natürliche Personen eine Quellensteuer anzuwenden oder den Wohnsitzmitgliedstaat des wirtschaftlichen Eigentümers zu informieren, um ihm die Besteuerung zu ermöglichen.

⁽¹⁾ ABl. C 116 vom 28.4.1999, S. 18.

⁽²⁾ ABl. C 2 vom 6.1.1998, S. 1.

2.2. Nach der auf dem Europäischen Rat von Helsinki im Dezember 1999 ⁽¹⁾ erfolgten Annahme des Grundsatzes, dass „alle in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ansässigen Bürger sämtliche auf ihre gesamten Zinserträge anfallenden Steuern entrichten sollten“, verständigten sich die Mitgliedstaaten auf dem Europäischen Rat von Santa Maria da Feira ⁽²⁾ darauf, dass das Endziel innerhalb der Europäischen Union in einem Informationsaustausch auf möglichst breiter Grundlage bestehen soll. Belgien, Luxemburg und Österreich wurde allerdings weiterhin die Möglichkeit eingeräumt, noch eine Zeit lang eine Quellenbesteuerung anzuwenden, sofern ein angemessener Teil des entsprechenden Steueraufkommens an den Wohnsitzmitgliedstaat des Empfängers der Zinszahlung abgetreten wird.

2.3. Gleichzeitig wurde vereinbart, dass Ratsvorsitz und Kommission unmittelbar nach Erzielung eines Einvernehmens über den wesentlichen Inhalt der Richtlinie Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten und weiteren wichtigen Drittstaaten (Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra und San Marino) aufnehmen, um sich für den Erlass gleichwertiger Regelungen in diesen Staaten einzusetzen. Außerdem verpflichteten sich die betroffenen Mitgliedstaaten, gleichzeitig darauf hinzuwirken, dass dieselben Regelungen auch in allen diesbezüglich relevanten abhängigen oder assoziierten Gebieten (Kanalinseln, Isle of Man, abhängige oder assoziierte Gebiete in der Karibik) angenommen werden.

2.4. Den „wesentlichen Inhalt“ der Richtlinie legte der Rat Wirtschaft und Finanzen am 26. und 27. November 2000 auf seiner Tagung in Brüssel fest ⁽³⁾.

2.5. Dieser neue Ansatz des Rates wurde von der Kommission unterstützt. Letztere beschloss in Anbetracht der Tatsache, dass sich der neue Ansatz deutlich von den bisherigen Grundsätzen abhebt, ihren Richtlinienvorschlag von 1998 zurückzuziehen. Der neue Richtlinienvorschlag, der die Bestandteile der zwischen den Mitgliedstaaten erzielten Einigung möglichst genau widerspiegeln soll, wurde am 18. Juli 2001 veröffentlicht.

3. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

3.1. Die Richtlinie soll eine effektive Besteuerung der Zinserträge gewährleisten, die von in der Gemeinschaft ansässi-

gen Anlegern („wirtschaftliche Eigentümer“ der Erträge) in einem anderen Mitgliedstaat vereinnahmt werden. Sie lässt die innerstaatlichen Regelungen der Mitgliedstaaten über die Besteuerung von Zinserträgen unberührt.

3.2. Als „wirtschaftlicher Eigentümer“ gilt jede natürliche Person, die eine Zinszahlung für sich selbst vereinnahmt. Im weiteren Sinne findet die Richtlinie auch dann Anwendung, wenn Zinszahlungen an bestimmte „Einrichtungen“ geleistet werden, die keine juristischen Personen sind, nicht den allgemeinen Vorschriften für die Unternehmensbesteuerung unterliegen und auch keine Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (nachstehend „OGAW“ genannt) sind (siehe Ziffer 3.6).

3.3. Bei allen natürlichen Personen, die in den Genuss einer Zinszahlung kommen, wird bis zum Beweis des Gegenteils davon ausgegangen, dass sie diese Zahlung für sich selbst vereinnahmt haben. Der gegenteilige Fall kann vorliegen, wenn eine natürliche Person als Zahlstelle (siehe Ziffer 3.5 und 3.6) oder im Auftrag einer juristischen Person, eines OGAW oder einer anderen im Richtlinienkontext genannten Einrichtung handelt. Dies gilt auch dann, wenn eine natürliche Person im Auftrag einer anderen natürlichen Person handelt.

3.4. Identität und Wohnsitz eines jeden wirtschaftlichen Eigentümers müssen in angemessener Weise festgestellt werden. Die Richtlinie enthält diesbezüglich ausdrückliche Vorschriften in Form von Mindestanforderungen, die die Mitgliedstaaten erfüllen müssen. Außerdem wird unterschieden zwischen vertraglichen Beziehungen, die bereits vor dem Inkrafttreten der Richtlinie bestanden, und solchen, die erst nach diesem Zeitpunkt eingegangen werden. Bei der zuerst genannten Kategorie von Vertragsbeziehungen wird auf die Daten zurückgegriffen, die bereits auf der Grundlage der Vorschriften zur Verhinderung von Geldwäsche erhoben wurden. Für die zweite Kategorie werden besondere Vorschriften festgelegt.

3.5. Die Anwendung der Richtlinie obliegt der Zahlstelle. Somit hat der Wirtschaftsbeteiligte, der dem wirtschaftlichen Eigentümer Zinsen zahlt oder eine Zinszahlung zu dessen unmittelbaren Gunsten einzieht, auch die Auskünfte einzuholen bzw. den Quellensteuerabzug vorzunehmen. In den meisten Fällen ist dies ein Finanzinstitut. Erfolgt die Zinszahlung jedoch direkt durch den Schuldner, so gilt dieser als Zahlstelle.

3.6. Als Zahlstelle gelten auch alle Einrichtungen, die keine juristischen Personen sind, nicht den allgemeinen Vorschriften für die Unternehmensbesteuerung unterliegen und keine OGAW sind bzw. nicht als OGAW behandelt werden wollen. Diese Gleichstellung erfolgt dann, wenn Zinsen vereinnahmt werden oder deren Zahlung gefordert wird. Die Richtlinie ist daher genau zu diesem Zeitpunkt anzuwenden (System der „Zahlstelle beim Eingang der Zinsen“). Betroffen sind hier zumeist Einrichtungen, die keinen sehr strengen Kontrollen durch die Steuerbehörden unterliegen. Aufgrund der Tatsache, dass sie als Zahlstellen betrachtet werden, fallen sie in den Geltungsbereich der Richtlinie.

⁽¹⁾ Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Europäischer Rat von Helsinki, 10. und 11. Dezember 1999); Pressemitteilung Nr. 00300/1/99 vom 11. Dezember 1999, veröffentlicht auf der Website des Rates der Europäischen Union (<http://ue.eu.int>).

⁽²⁾ Anlage IV zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Europäischer Rat von Santa Maria da Feira, 19. und 20. Juni 2000); Pressemitteilung Nr. 200/1/00 vom 19. Juni 2000, veröffentlicht auf der Website des Rates der Europäischen Union.

⁽³⁾ Schlussfolgerungen des Rates Wirtschaft und Finanzen vom 26. und 27. November 2000; Pressemitteilung Nr. 13861/00 (Presse 453) vom 26. November 2000, veröffentlicht auf der Website des Rates der Europäischen Union.

3.7. Der neue Text enthält außerdem eine Definition des Begriffs „Zinszahlung“, die sich von den in den Mitgliedstaaten verwendeten Begriffsbestimmungen unterscheidet: Als „Zinszahlung“ gelten nämlich Zinserträge aus Forderungen aller Art einschließlich derer, die im Zusammenhang mit Aufzinsungsanleihen und Nullkupon-Anleihen erzielt werden. Es handelt sich in diesem Falle um die Erträge, die zum Zeitpunkt des Verkaufs, der Rückzahlung oder der Einlösung der Forderung realisiert werden. Erfasst sind sämtliche Zinszahlungen innerhalb der Gemeinschaft, wobei es keine Rolle spielt, wo der Schuldner ansässig ist.

3.8. Diese Definition schließt die Erträge ein, die eindeutig aus Zinszahlungen stammen, die (auf der Grundlage des „Look-through-Ansatzes“) durch OGAW, durch die unter Ziffer 3.6 erwähnten Einrichtungen (die als OGAW behandelt werden wollen) sowie durch Organismen für gemeinsame Anlagen außerhalb der Europäischen Union geleistet werden.

Der Ertrag aus dem Verkauf, der Rückzahlung oder der Abtretung von Aktien oder Anteilscheinen eines (einer) der vorstehend genannten OGAW, Einrichtungen oder Organismen, wenn diese mehr als 15 % ihres Vermögens (40 % während des siebenjährigen Übergangszeitraums) in Forderungen angelegt haben, fällt ebenfalls in den Geltungsbereich der Richtlinie. In diesem Fall werden entweder der Anteil der im Verkaufserlös enthaltenen Zinsen oder — wenn dieser Anteil nicht bekannt ist — der gesamte Betrag als Zinszahlung im Sinne der Richtlinie betrachtet.

3.9. In den Mitgliedstaaten, die sich für den Informationsaustausch entschieden haben, erfassen die Zahlstellen alle zweckdienlichen Daten über die Zinszahlungen und übermitteln sie der zuständigen Behörde ihres Staates.

3.10. Letztere übermittelt diese Daten den zuständigen Behörden des Wohnsitzmitgliedstaats. Diese Übermittlung erfolgt automatisch mindestens einmal pro Jahr innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Jahres, in dem die Zinserträge vereinnahmt wurden.

3.11. Belgien, Luxemburg und Österreich erheben während eines Übergangszeitraums von sieben Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie eine Quellensteuer auf Zinserträge. Während dieses Zeitraums haben die drei Staaten weiterhin das Recht, den übrigen Mitgliedstaaten keine Information zu übermitteln, sind jedoch berechtigt, derartige Informationen zu erhalten.

In den ersten drei Jahren des Übergangszeitraums beträgt der Quellensteuersatz 15 %. In den verbleibenden vier Jahren wird eine Quellensteuer von 20 % erhoben.

3.12. In den vorgenannten Mitgliedstaaten müssen die wirtschaftlichen Eigentümer weiterhin die Möglichkeit haben, nicht mit der Quellensteuer belegt zu werden. Sie werden dann nur in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat besteuert. Zu diesem

Zweck muss in diesen drei Mitgliedstaaten dafür gesorgt werden, dass sowohl das unter Ziffer 3.9 genannte Verfahren (der „wirtschaftliche Eigentümer“ ermächtigt in diesem Falle die Zahlstelle zur Unterrichtung der Steuerbehörden) angewendet als auch eine Bescheinigung durch die zuständige Behörde des Wohnsitzmitgliedstaats ausgestellt werden kann.

3.13. 75 % der Einnahmen aus der Quellenbesteuerung sind binnen sechs Monaten nach dem Ende des Steuerjahres an den jeweiligen Wohnsitzmitgliedstaat weiterzuleiten. Die restlichen 25 % behält der Mitgliedstaat, der die Quellensteuer erhoben hat.

3.14. Während des genannten Übergangszeitraums müssen die Wohnsitzmitgliedstaaten mittels einer geeigneten Verfahrensweise dafür sorgen, dass keine Doppelbesteuerung erfolgt.

3.15. Gemäß der so genannten Besitzstandsklausel sind Schuldverschreibungen und andere umlauffähige Schuldtitel, die vor dem 1. März 2001 begeben wurden oder bei denen die zugehörigen Emissionsprospekte vor diesem Datum genehmigt wurden, ebenso wie die durch sie generierten Zinserträge vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen. Bei „Folgeemissionen“ gelten besondere Vorschriften für die Tranchen, die am oder nach dem 1. März 2002 begeben werden. Wird eine Folgeemission von einer Regierung getätigt, so führt eine nach diesem Datum erfolgende Ausgabe neuer Tranchen dazu, dass die gesamte Emission in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt. Bei Emissionen anderer (privater) Emittenten werden hingegen nur die Tranchen von der Richtlinie erfasst, die am oder nach dem genannten Datum begeben werden. Diese Ausnahmebestimmungen gelten nur während des Übergangszeitraums von sieben Jahren (siehe Ziffer 3.11).

3.16. Während dieses Zeitraums können Belgien, Luxemburg und Österreich davon absehen, Zinserträge, die durch Emissionen internationaler Organismen generiert werden, mit einer Quellensteuer zu belegen, wenn dies zur Verletzung internationaler Verträge, die von diesen Mitgliedstaaten unterzeichnet wurden, führen könnte.

3.17. Den Mitgliedstaaten steht es frei, derartige Erträge mit weiteren (z. B. „schuldnerseitigen“) Quellensteuern zu belegen. Diese Quellensteuern sind mit der in der Richtlinie vorgesehenen Quellensteuer vereinbar (siehe Ziffer 3.11).

3.18. Die Mitgliedstaaten müssen bis spätestens 1. Januar 2004 die zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

3.19. Die Kommission erstattet dem Rat alle drei Jahre über die Anwendung der Richtlinie Bericht und schlägt dabei die ggf. für notwendig erachteten Änderungen vor.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich bereits mehrmals zur Frage der grenzüberschreitenden Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Europäischen Union geäußert. Er verweist insbesondere auf die Stellungnahmen, die er zu den Themen „Direkte und indirekte Steuern“⁽¹⁾, „Die Steuern in der Europäischen Union — Bericht über die Entwicklung der Steuersysteme“⁽²⁾ und zu dem vorangegangenen Richtlinienvorschlag⁽³⁾ abgegeben hat.

4.2. Der Ausschuss stellt fest, dass alle Beteiligten seit der Veröffentlichung des vorangegangenen Richtlinienvorschlags im Jahre 1998 zahlreiche Anstrengungen in diesem Bereich unternommen haben. Der Europäische Rat, der Rat „Wirtschaft und Finanzen“, die aufeinanderfolgenden Ratsvorsitze und die Kommission mit ihren Dienststellen haben alles Erdenkliche getan, um Fortschritte zu erzielen. Das mittlerweile Erreichte ist bemerkenswert.

4.3. Der zu erörternde Richtlinienvorschlag ist Teil eines Bündels von Steuermaßnahmen („Steuerpaket“), auf das sich der Rat „Wirtschaft und Finanzen“ am 1. Dezember 1997 verständigte. Er wird grundsätzlich zusammen mit dem Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und einer gemeinschaftlichen Regelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen Unternehmen als ein untrennbares Ganzes betrachtet. Es wurde zudem vereinbart, die Maßnahmen in den verschiedenen Teilbereichen des „Steuerpakets“ gleichzeitig in die Wege zu leiten und dabei das Ziel zu verfolgen, nach Möglichkeit bis spätestens 31. Dezember 2002 zu einer endgültigen Einigung über das gesamte „Paket“ zu gelangen. Nach Ansicht des Ausschusses ist es sehr wichtig, dass dieser Gleichzeitigkeitsgrundsatz beim weiteren Vorgehen in den drei Teilbereichen des „Steuerpakets“ gewahrt wird. Eine abgestimmte Vorgehensweise bei der Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft ist zudem ein ganz entscheidender Faktor im Hinblick auf die Möglichkeit, weitere Integrationsprozess auf europäischer Ebene voranzubringen.

4.4. Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass zwei Mitgliedstaaten (Österreich und Luxemburg) erklärt haben, dass sie der Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen nur unter der Voraussetzung zustimmen würden, dass eine verbindliche Entscheidung in Bezug auf die Aufhebung der 66 Maßnahmen getroffen werde, die im Zusammenhang mit der Anwendung des Verhaltenskodex in Betracht gezogen wurde⁽⁴⁾.

4.5. Der Ausschuss begrüßt den ihm zur Erörterung vorgelegten Richtlinienvorschlag. Die Entscheidung für einen letz-

tendlich generellen Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten wird es ermöglichen, auf die im Ausland vereinnahmten Zinserträge den gleichen Steuersatz anzuwenden, mit dem normalerweise auch das Einkommen des Anlegers besteuert wird. Auf diese Weise kann allen Wettbewerbsverzerrungen im Steuerbereich wirksam begegnet werden.

Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass der Richtlinienvorschlag Teil eines erheblich breiter angelegten Vorhabens, des so genannten Steuerpakets, ist, dass die drei Bestandteile dieses Pakets eng miteinander verknüpft sind und dass das einschlägige Vorgehen in den verschiedenen Teilbereichen zeitgleich erfolgen wird. Er nimmt ebenfalls die politischen Erklärungen zur Kenntnis, die einige Mitgliedstaaten abgegeben haben.

4.6. Der neue Richtlinienvorschlag ist im Anschluss an intensive Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten, die im Wesentlichen im Rahmen des Europäischen Rates und des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ geführt wurden, zustande gekommen, und deren Ergebnisse spiegeln sich im Text wider. Da auf diese Weise ein politisches Gleichgewicht herbeigeführt werden konnte, hat der Ausschuss nicht die Absicht, den gemeinsamen Standpunkt, auf den sich die Mitgliedstaaten verständigt haben, in Frage zu stellen. Dies wäre auch umso weniger angebracht, als die zuvor unterbreiteten Vorschläge ebenfalls keine Ideallösung darstellten, sondern vielmehr bestimmte Gegensätze zwischen kapitaleinführenden und -ausführenden Mitgliedstaaten fortbestehen ließen und Probleme wie die Gefahr von Markt- und Kapitalverlagerungen (z. B. im Bereich der Euroschuldverschreibungen) nicht oder nur teilweise lösen konnten. Der Ausschuss beschränkt sich deshalb darauf, allgemeine Bemerkungen zu formulieren und die eher technisch gearteten Fragen zu erörtern.

4.7. Nach Ansicht des Ausschusses ist das Anliegen, die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Finanzmärkte aufrechtzuerhalten, völlig zu Recht in der zwischen den Mitgliedstaaten erzielten Einigung berücksichtigt worden⁽⁵⁾. Es muss verhindert werden, dass die Finanzplätze in eine nachteilige Lage geraten und infolgedessen Kapitalverlagerungen aus der EU drohen. Der Ausschuss schließt sich deshalb dem Standpunkt des Rates an, wonach dieser nur dann, wenn „hinreichende Zusicherungen hinsichtlich der Anwendung derselben Maßnahmen in den abhängigen oder assoziierten Gebieten bzw. gleichwertiger Maßnahmen in den genannten Drittländern gegeben worden sind, (...) auf der Grundlage eines Berichts spätestens bis 31. Dezember 2002 über die Annahme und Durchführung der Richtlinie beschließen (wird), und zwar einstimmig.“⁽⁶⁾ Nach Ansicht des Ausschusses ist dies ein eindeutiger und ganz entscheidender politischer Gesichtspunkt, der zum Zeitpunkt der endgültigen Entscheidung eine sehr wichtige, wenn nicht gar ausschlaggebende Rolle spielen muss.

(1) ABl. C 82 vom 19.3.1996.

(2) ABl. C 296 vom 29.9.1997.

(3) ABl. C 212 vom 28.4.1999.

(4) Schlussfolgerungen des Rates Wirtschaft und Finanzen (Brüssel, 26. und 27. November 2000); Pressemitteilung Nr. 13 861/60.

(5) Siehe vorstehend unter Ziffer 2.8.

(6) Schlussfolgerungen des Vorsitzes (Europäischer Rat von Santa Maria da Feira, 19. und 20. Juni 2000).

4.8. Die vorgenannten Vereinbarungen erscheinen gleichermaßen wichtig, wenn es darum geht, die Steuervermeidung und/oder -hinterziehung durch in der Europäischen Union ansässige Personen zu bekämpfen und zu verhindern. Auch für den Schutz der Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten sind sie von ganz entscheidender Bedeutung. Es wäre wirklich zu einfach, wenn die Steuerpflichtigen ihre Steuerzahlungen ganz erheblich senken oder gar völlig umgehen könnten, indem sie ihr Kapital aus der Europäischen Union und damit aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie abzögen und in abhängige oder assoziierte Gebiete eines Mitgliedstaats oder an andere Finanzplätze, die sich häufig in unmittelbarer Nachbarschaft der EU befinden, transferierten.

4.9. Obwohl die Ausarbeitung der Richtlinie technisch gesehen gewiss kein leichtes Unterfangen ist, muss danach gestrebt werden, sie so transparent und einfach wie möglich zu gestalten. In der Begründung des zu erörternden Vorschlags wird mehrmals auf dieses Erfordernis und zudem auch auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Belastungen für die Zahlstellen in vertretbaren Grenzen zu halten. Wird es der zu prüfende Richtlinienvorschlag nun aber tatsächlich ermöglichen, dieses Ziel zu erreichen? Wurde den vorstehend dargelegten Anliegen auch wirklich Rechnung getragen? Angesichts der Komplexität und der gegebenen Umsetzungsprobleme stellt sich die Frage, ob ausreichende Garantien dafür bestehen, dass die Anwendung der Vorschriften in der gesamten EU wettbewerbsneutral sein wird. Die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen muss nicht nur gegenüber den Drittstaaten, sondern auch innerhalb der EU ausgeschaltet werden. Im Hinblick darauf wäre es beispielsweise wünschenswert, den Zahlstellen in allen Mitgliedstaaten Listen zur Verfügung zu stellen, in denen die vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommenen Arten von juristischen Personen und Kategorien von Einrichtungen aufgeführt sind, deren Gewinne den allgemeinen Vorschriften der Unternehmensbesteuerung unterliegen (im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b) des Richtlinienvorschlags).

4.10. Eine weitere, während des Übergangszeitraums zu erfüllende Bedingung ist die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten, die sofort den Informationsaustausch praktizieren, und den drei Mitgliedstaaten, die davon ausgenommen sind, weil sie sich für das System der Quellenbesteuerung entschieden haben. Die Anwendungsprobleme der Zahlstellen können nämlich in den Staaten, die sich für die Quellenbesteuerung entschieden haben, erheblich weit reichendere Auswirkungen haben als in den übrigen Staaten, in denen die relevanten Daten zu erfassen sind.

4.11. Die Kommission hat ihrem Richtlinienvorschlag einen Folgenabschätzungsbogen hinzugefügt, in dem sie vor allem auf die eventuellen Auswirkungen auf die Unternehmen eingeht. Sie gelangt dabei fast immer zu positiven Ergebnissen. Wenn sie ein Risiko erkennt, stuft sie es entweder als so gering ein, dass es nicht beachtet werden muss, oder aber vertritt den Standpunkt, dass sie bereits ihr Möglichstes getan hat, um dieses Risiko zu mindern. Insbesondere hinsichtlich der Auswirkungen auf die Zahlstellen (vor allem die Kosten und

sonstigen Belastungen) gibt sich die Kommission beschwichtigend, obwohl diesbezüglich vor allem im Finanzsektor ernste Besorgnis herrscht.

Der Ausschuss fragt sich, ob es nicht möglich wäre, im Wege einer Verfahrensoptimierung zu ausgewogeneren Folgenabschätzungsbögen zu gelangen. Eine von einer unabhängigen Einrichtung durchgeführte Untersuchung könnte der Objektivität und Glaubwürdigkeit der Schlussfolgerungen förderlich sein. Als Beispiel verweist der Ausschuss auf den Ansatz der Europäischen Zentralbank (EZB), die den Kreditinstituten der Euro-Zone zusätzliche statistische Auskunftspflichten auferlegen will. Die EZB versucht, die Auswirkungen ihrer Vorhaben mittels eines Verfahrens innerhalb des Euro-Systems (Einbeziehung der einzelstaatlichen Zentralbanken) und durch die Konsultierung des betroffenen Sektors zu evaluieren: Die Realisierbarkeit der Vorhaben wird unter anderem im Wege einer Tatsachenfeststellung geprüft, während die Kosten und sonstigen Belastungen, die sich u. a. für die Kreditinstitute ergeben, im Rahmen einer einschlägigen Bewertung ermittelt werden.

4.12. Ein genereller Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten, wie ihn die Kommission in ihrem Richtlinienvorschlag vorsieht, ist etwas völlig Neues. Seine Verwirklichung kann daher anfänglich einige Risiken mit sich bringen. Ohne die Bedeutung dieses Gesichtspunkts mindern zu wollen, erscheint es dem Ausschuss am wichtigsten, dass das konkret vorgeschlagene System anwendbar und ausführbar ist und mit einem vertretbaren Aufwand an Personal und Mitteln das erwartete Ergebnis liefert — sowohl für die einzelstaatlichen Stellen (in der Regel die Steuerbehörden) als auch für die Zahlstellen. Es muss folglich dafür gesorgt werden, dass das System sowohl effizient als auch technisch umsetzbar ist.

4.13. Bei der Prüfung der neuen Texte konnte der Ausschuss feststellen, dass sich die Zielsetzung durch den neuen Richtlinienvorschlag merklich geändert hat. Sie besteht nicht länger darin, „ein Minimum an effektiver Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft zu gewährleisten“, sondern fortan darin, eine Besteuerung dieser Erträge gemäß den Vorschriften des Wohnsitzmitgliedstaats des wirtschaftlichen Eigentümers zu gewährleisten.

Die Quellenbesteuerung ist in dem neuen Vorschlag in Kapitel III („Übergangsbestimmungen“) geregelt. In der Begründung und den Erwägungsgründen, die dem Richtlinientext vorangestellt sind, wird darauf hingewiesen, dass nur drei Mitgliedstaaten diese Art der Besteuerung während eines bestimmten Zeitraums anwenden dürfen, „damit sie mehr Zeit zur Anpassung ihrer Rechtsvorschriften (an das System des generellen Austauschs von Informationen) bekommen“. Der Ausschuss wirft die Frage auf, welche Gründe die Kommission zu dieser neuen Betrachtungsweise veranlasst haben. In den drei Staaten, die sich für die Erhebung einer Quellenbesteuerung entschieden haben, besteht nämlich eine Schweigepflicht für das Bankgewerbe bzw. ein Bankgeheimnis in Steuersachen. Das Quellensteuersystem wird diesen Grundsätzen offenkundig am besten gerecht.

Auch wenn die Schlussfolgerung letztendlich in eine andere Richtung weist, hat die OECD noch in einer im letzten Jahr veröffentlichten Studie über die Verbesserung des Zugangs der Steuerverwaltungen zu Bankdaten⁽¹⁾ bekräftigt, wie wichtig die Schweigepflicht und das Bankgeheimnis in Steuersachen sind.

In dem neuen Richtlinienvorschlag geht die Kommission mit keinem Wort auf diese Grundsätze ein, deren Bedeutung sie offenbar schmälern will. Wie bereits vorstehend ausgeführt wurde, ist es jedoch von entscheidender Wichtigkeit, dass die Drittstaaten und die abhängigen oder assoziierten Gebiete zur gleichen Zeit Regelungen entwickeln, die sowohl inhaltlich als auch hinsichtlich ihrer Funktionsweise gleichwertig oder identisch sind. Offensichtlich ist es jedoch in einigen Fällen mehr als fraglich, ob mit den betreffenden Staaten und Gebieten eine Vereinbarung erzielt werden kann, wenn die Quellensteuerlösung von vornherein ausgeschlossen wird.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag in verschiedenen Bereichen wichtige Fragen aufwirft. Er hat nicht die Absicht, sämtliche Ziele der vorgeschlagenen Vorschriften systematisch in Frage zu stellen, doch erscheint es ihm notwendig, die Probleme ins Blickfeld zu rücken, mit denen alle Akteure, die die Richtlinie anwenden müssen — namentlich die Zahlstellen —, konfrontiert sein werden.

5.2. Ein erstes Problem betrifft die Steuerbarkeit der Erträge der Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW), die mindestens 15 % ihres Portefeuilles (40 % während des Übergangszeitraums) in Forderungen angelegt haben⁽²⁾. Diese Schwelle wurde festgelegt, damit diejenigen OGAW, die nur ergänzend in Forderungen anlegen und Vorkehrungen für den Fall eines Liquiditätsbedarfs treffen wollen, aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden. Wenn vermieden werden soll, dass nahezu alle OGAW von der Richtlinie erfasst werden, muss die Schwelle deutlich heraufgesetzt werden. Im Übrigen ist es für eine Zahlstelle, die nicht in direktem Kontakt mit einem OGAW steht, nicht einfach, sich ein Bild von dessen Investitionspolitik zu machen.

5.3. Außerdem stellt der Ausschuss hinsichtlich der von den OGAW ausgeschütteten Erträge fest, dass die für die Definition der betreffenden Erträge verwendete Terminologie nicht immer eindeutig ist und die Definition der Zinszahlung neben den eigentlichen Zinsen weitere Bestandteile umfasst, die außerhalb des mit der Richtlinie verfolgten Ziels liegen.

5.4. Es ist verständlich, dass zur Schließung einiger Schlupflöcher in der Richtlinie bestimmte „hybride“ Einrichtungen⁽³⁾ (die keine juristischen Personen sind, nicht den Vorschriften für die Besteuerung von Unternehmensgewinnen unterliegen und keine OGAW sind) in den Anwendungsbereich aufgenommen werden sollen. Dennoch ist die vorgeschlagene Lösung wenig praktikabel. Außerdem sind die Auflagen für die Akteure, die diesen Einrichtungen Zinsen zahlen, überzogen. Dies gilt insbesondere für die Verpflichtung, der einzelstaatlichen Behörde den Betrag der an diese Einrichtungen gezahlten Zinsen mitzuteilen.

5.5. Die Vorschriften für die Feststellung der Identität der wirtschaftlichen Eigentümer⁽⁴⁾ sind weitreichender als die Vorschriften, die normalerweise im Rahmen der Geldwäsche-Bekämpfung festgelegt werden. Die zusätzliche Unterscheidung anhand des Zeitraums, in dem die vertraglichen Beziehungen eingegangen werden, stellt auf jeden Fall eine unnötige Komplizierung dar. Außerdem müsste deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass eine Zahlstelle nicht für die Richtigkeit der Feststellung des steuerlichen Wohnsitzes des wirtschaftlichen Eigentümers verantwortlich sein kann. Dies ist Aufgabe der Steuerbehörden. Im Übrigen können die Vorschriften betreffend die Personen, die im Besitz eines in einem Mitgliedstaat ausgestellten Passes sind und ihren steuerlichen Wohnsitz in einem Drittland haben, nicht angewendet werden, wenn der Drittstaat die Ausstellung einer Aufenthaltsbescheinigung verweigert.

5.6. In dem Text wird den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt, die Zinsen auf Jahresbasis umzurechnen und solcherart umgerechnete Zinsen als Zinszahlung zu behandeln⁽⁵⁾. Es wird nicht angegeben, warum diese Vorschrift erlassen werden soll und welcher Zweck mit ihr verfolgt wird. Der Ausschuss hat den Eindruck, dass diese Vorschrift nicht durchführbar ist und lediglich dazu führen wird, dass Kapital in andere Mitgliedstaaten verlagert wird, die von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen.

5.7. Mit der „Besitzstandsklausel“⁽⁶⁾ wird eine Unterscheidung getroffen zwischen Wertpapieremissionen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, und solchen, die nicht von ihr erfasst werden. In der Praxis ist es alles andere als einfach, eine derartige Unterscheidung zu treffen, was vor allem für Emissionen außerhalb der EU gilt. Was die Folgeemissionen betrifft, so ist die Sonderregelung für Emissionen von Regierungen und damit verbundenen Einrichtungen nur dann praktikabel, wenn die Zahlstellen zusätzliche Informationen über die zuletzt genannte Kategorie von Emittenten erhalten.

(1) Dokument des Ausschusses für Steuerfragen der OECD zum Thema „Improving access to bank information for tax purposes“ (Dok. DAF/CFE (2000)4/FINAL vom 12. April 2000).

(2) Siehe Artikel 6 Absatz 1, 2, 3, 6, 7 und 8 sowie die vorstehende Ziffer 3.8.

(3) Siehe Artikel 4.2 sowie die vorstehende Ziffer 3.6.

(4) Siehe Artikel 3 sowie die vorstehende Ziffer 3.4.

(5) Siehe Artikel 6 Absatz 5.

(6) Siehe Erwägungsgrund 15 und die vorstehende Ziffer 3.15.

5.8. Das Verfahren zur Vermeidung der Doppelbesteuerung kommt zur Anwendung, wenn der wirtschaftliche Eigentümer mit einer Quellensteuer belegt wurde, deren Betrag den der letztendlichen Steuerschuld in seinem Wohnsitzmitgliedstaat übersteigt. In dem Richtlinienvorschlag ist nicht eindeutig festgelegt, ob dieser Grundsatz auch dann anwendbar ist, wenn die Erträge im Wohnsitzmitgliedstaat steuerfrei sind. In diesem Punkt besteht somit Klarstellungsbedarf.

5.9. Bei einigen der im Richtlinientext vorgesehenen Verfahren ist danach zu unterscheiden, ob der Zeitraum vor bzw. nach dem Inkrafttreten der Richtlinie maßgeblich ist. Diese Bestimmungen sind somit rückwirkend anwendbar. Um diesen Nachteil zu vermeiden, müssen die geänderten Verfahren ab dem Zeitpunkt gelten, an dem die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie in Kraft treten.

5.10. Außerdem sollte den Zahlstellen zwischen der Veröffentlichung der einzelstaatlichen Vorschriften und deren Inkrafttreten ausreichend Zeit für die Anpassung ihrer internen Systeme (vor allem im IT-Bereich) gelassen werden. In Anbetracht der Auswirkungen der Richtlinie sollte dieser Zeitraum mindestens ein Jahr betragen. Die derzeitige Fassung des Vorschlags enthält keine einschlägigen Festlegungen. Am besten wäre es, wenn das Inkrafttreten dieser Bestimmungen und der Übergang zur endgültigen Regelung mit dem Beginn eines neuen Kalenderjahres zusammenfielen.

5.11. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass einige andere Erträge nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, wie beispielsweise Erträge aus bestimmten Versicherungsleistungen. Derzeit besteht ein nicht unerhebliches Interesse an diesen Produkten, die zumeist einen bestimmten Umfang an biometrischen Risiken decken, gleichzeitig aber im Kern mit den in der Richtlinie genannten Anlagen in Forderungen verknüpft oder gleichzusetzen sind. Die einzige einschlägige Bezugnahme in den Erwägungsgründen der Richtlinie („Der Anwendungsbereich dieser Richtlinie sollte auf die Besteuerung von Zinserträgen aus Forderungen beschränkt werden, so dass Fragen im Zusammenhang mit der Besteuerung von Renten und Versicherungsleistungen unberührt bleiben.“) ⁽¹⁾ ist angesichts der Tatsache, dass auch Anteilsrechte und Aktien von OGAW erfasst werden, wenig überzeugend. Zudem vertritt die Kommission in ihrer unlängst veröffentlichten Mitteilung über die Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung ⁽²⁾ die Ansicht, dass der Austausch von Informationen das beste Mittel zum Schutz der Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten darstellt, was auch in dem hier erörterten Richtlinienvorschlag vorgeschlagen wird.

5.12. Ein weiteres Problem besteht in der Festlegung der Grundlage für die Anwendung der Richtlinie auf Zinszahlungen bei Verkauf, Rückzahlung oder Einlösung von Forderungen. Dies ist umso wichtiger, als ein System für den Informa-

tionsaustausch, wie es im Richtlinienvorschlag vorgesehen ist, nie zuvor in einer derartigen Größenordnung angewandt wurde. Außerdem sollte nicht nur gegenüber den Drittstaaten (siehe Ziffer 4.7), sondern auch innerhalb der Union nach dem Grundsatz des „level playing field“ verfahren werden.

Für die vorgenannten Fälle ist grundsätzlich vorgesehen, dass die Erträge anteilig für den Zeitraum erfasst werden, während dessen der wirtschaftliche Eigentümer die betreffende Forderung hält. Ausdrücklich erwähnt ist diese anteilige Erfassung allerdings nur für den Fall der Quellenbesteuerung ⁽³⁾.

Der Ausschuss wirft diesbezüglich die Frage auf, ob nicht generell nach diesem Grundsatz verfahren werden sollte, d. h. auch in den Fällen, in denen das Verfahren des Informationsaustauschs angewendet wird.

Gemäß dem Text des Richtlinienvorschlags ⁽⁴⁾ kann sich die Auskunftserteilung in diesen Fällen nämlich auf den Betrag der gezahlten Zinsen beziehen.

Dieser Aspekt ist insofern wichtig, als es in Ermangelung eindeutiger Vorschriften für diesen Bereich zu relativ großen Abweichungen bei der Festlegung der Grundlagen für die Anwendung der Richtlinie kommen könnte. Dies wäre beispielsweise der Fall, wenn ein Aufzinsungspapier nach einer bestimmten Haltefrist abgetreten wird (Nullkupon-Anleihen, kapitalisierende OGAW usw.). In Anbetracht des Ziels der Richtlinie, für deren Umsetzung die Festlegung der Anwendungsgrundlage von grundlegender Bedeutung ist, wäre der Standpunkt, dieses Problem müsse nicht im Rahmen der Richtlinie geregelt werden, kein überzeugendes Argument. Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten könnten sich im Übrigen als Störfaktoren erweisen (siehe Ziffer 4.9).

Die gleichen Probleme könnten auch dann auftreten, wenn die Erträge auf Fremdwährungen lauteten. Der Richtlinienvorschlag enthält keine Umrechnungsvorschriften. Auch hier muss eine klare und eindeutige Lösung gefunden werden.

6. Schlussfolgerungen

6.1. Der Ausschuss begrüßt den Richtlinienvorschlag, dessen Endziel der Austausch von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten ist. Der verfolgte Ansatz ermöglicht eine korrekte Besteuerung des wirtschaftlichen Eigentümers, verhindert einen unlauteren Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten und trägt zu einer gerechten Verteilung der Steuereinnahmen bei.

⁽¹⁾ Erwägungsgrund (15).

⁽²⁾ KOM(2001) 214 endg.

⁽³⁾ Artikel 11 Absatz 3.

⁽⁴⁾ Artikel 8 Absatz 2.

6.2. Der Ausschuss stellt erfreut fest, dass sich alle Beteiligten in letzter Zeit intensiv um eine Lösung der einschlägigen Probleme bemüht haben. Der in dieser Stellungnahme erörterte Vorschlag stellt einen Kompromiss dar, der den gemeinsamen Standpunkt der Mitgliedstaaten zum Ausdruck bringt.

6.3. Der Ausschuss betrachtet es als wünschenswert, dass die Arbeiten auf der Grundlage der vereinbarten „zeitlichen Parallelität“ fortgesetzt werden, damit innerhalb der gesetzten Frist (d. h. vor Ende 2002) eine endgültige Vereinbarung über die verschiedenen Bestandteile des „Steuerpakets“ vom 1. Dezember 1997 erzielt wird, das neben dem hier erörterten Richtlinienentwurf auch den Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und die gemeinschaftliche Steuerregelung für Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren zwischen Unternehmen umfasst.

6.4. Der Ausschuss teilt die Sorgen, die in Bezug auf die notwendige Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Finanzplätze und Märkte zum Ausdruck gebracht wurden, ohne jede Einschränkung. In diesem Zusammenhang ist es von ganz entscheidender Bedeutung, dass die Union im Voraus ausreichende Garantien dafür erhält, dass die gleichen Maßnahmen in den abhängigen und assoziierten Gebieten ergriffen werden und gleichwertige Vorschriften in bestimmten benachbarten und/oder wichtigen Finanzplätzen umgesetzt werden. Im Hinblick auf die Bekämpfung der Steuervermeidung und/oder -hinterziehung durch in der Europäischen Union ansässige Personen sind derartige Vereinbarungen ebenfalls von Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Ausschuss den am 16. Oktober 2001 in Luxemburg gefassten Beschluss des Rates „Wirtschaft und Finanzen“, der ein Mandat für Verhandlungen mit den sechs Drittstaaten einschließt, die hinsichtlich der Besteuerung von Zinserträgen eine Schlüsselrolle spielen (USA, Schweiz, Liechtenstein, Monaco, Andorra und San Marino).

Brüssel, den 28. November 2001.

Mit diesen Verhandlungen soll dafür gesorgt werden, dass die genannten Staaten Maßnahmen beschließen, die den innerhalb der Gemeinschaft angewandten Regeln entsprechen⁽¹⁾.

6.5. Der Richtlinienvorschlag muss nach Ansicht des Ausschusses einfach und effizient gestaltet werden. Der Ausschuss fordert daher alle Beteiligten auf, die derzeitige Fassung des Vorschlags einer eingehenden und kritischen Prüfung zu unterziehen, sie in allen verbesserungswürdigen Punkten zu überarbeiten und gleichzeitig zu versuchen, die Kosten für die Umsetzung des Vorschlags so niedrig wie möglich zu halten. Die Behörden müssen ebenso wie die Zahlstellen der ihnen obliegenden Verantwortung gerecht werden.

Der Ausschuss ist zudem der Meinung, dass der Vorschlag für eine Richtlinie zur Besteuerung von Zinserträgen einen möglichst kohärenten und breiten Anwendungsbereich abdecken muss. Da die im Text enthaltene Definition des Begriffs „Zinsen“ bereits die Zinserträge einschließt, die direkt aus Forderungen und indirekt über Anlagen in bestimmte OGAW realisiert werden, ist nach Ansicht des Ausschusses auch die Frage zu prüfen, ob in diese Begriffsbestimmung nicht auch andere Anlagen einbezogen werden sollten, mit denen auf indirektem Wege Zinserträge erzielt werden können, wie es beispielsweise bei einigen Versicherungsprodukten der Fall ist.

6.6. Der Ausschuss betrachtet es als unabdingbar, die Zahlstellen angesichts der entscheidenden Rolle, die ihnen bei der wirksamen Umsetzung der einschlägigen Maßnahmen zufällt, so eng wie möglich in deren weitere Ausgestaltung einzubinden. Im Hinblick darauf fordert er die Kommission auf, über die Optimierung der Verfahren, mit denen die Auswirkungen der vorgeschlagenen Vorschriften beurteilt werden können, nachzudenken und diesen Überlegungen konkrete Schritte folgen zu lassen.

⁽¹⁾ Tagung des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ vom 16. Oktober 2001 in Luxemburg.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“

(2002/C 48/14)

Der Rat beschloss am 6. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 63 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 7. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Mengozzi, Mitberichtersteller Herr Pariza Castaños.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 2001) mit 115 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der hier behandelte Vorschlag ist Teil einer Reihe von Richtlinienvorschlägen, die gegenwärtig vom Ausschuss geprüft werden und die die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems zum Ziel haben. Er orientiert sich an Ziffer 14 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere zur Umsetzung von Artikel 63 EG-Vertrag.

1.2. Folgende Ziele werden mit dem Vorschlag verfolgt:

- Festlegung von Mindestnormen betreffend die Bedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern;
- Bestimmung der je nach Phase oder Art des Asylverfahrens unterschiedlichen Aufnahmebedingungen für Asylbewerber bzw. Personengruppen;
- Steigerung der Effizienz der einzelstaatlichen Aufnahmestrukturen;
- Eindämmung der Sekundärmigrationen;
- Sicherstellen, dass Asylbewerbern in allen Mitgliedstaaten vergleichbare Lebensbedingungen geboten werden.

1.3. Bei der Vorbereitung konsultierte die Kommission den UNHCR und mehrere einschlägige Nichtregierungsorganisationen.

2. Wesentlicher Inhalt des Vorschlags

2.1. Der Kommissionsvorschlag gliedert sich in acht Kapitel.

2.2. Im ersten Kapitel werden der Anwendungsbereich festgelegt und die verwendeten Begriffe bestimmt. Insbesondere wird darin festgelegt, dass:

- die Bestimmungen der Richtlinie nicht für EU-Bürger gelten;
 - nicht verheiratete Paare nur in denjenigen Staaten wie Ehepaare behandelt werden, die in ihren Rechtsvorschriften unverheiratete Paare mit Ehepaaren gleichstellen;
 - indessen keine Unterscheidung im Hinblick auf unterhaltsberechtigter Kinder der Eltern gemacht wird;
 - die Richtlinie auf Asylanträge, die in den diplomatischen Vertretungen der Mitgliedstaaten gestellt werden, nicht angewandt wird;
 - es im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt, die Richtlinie auch auf Verfahren anzuwenden, bei denen es um andere Formen des Schutzes als die nach der Genfer Flüchtlingskonvention zu gewährenden geht.
- 2.3. Kapitel II enthält die allgemeinen Bestimmungen hinsichtlich der Vorteile, die den Asylbewerbern einzuräumen sind:
- Sie erhalten alle notwendigen Informationen;
 - ihnen wird ein Dokument ausgehändigt, das ihren Status bescheinigt;
 - sie genießen in der Gesamtheit bzw. Teilen des Hoheitsgebiets des betreffenden Mitgliedstaates Bewegungsfreiheit;
 - sie können die Einheit der Familie wahren;
 - sie erhalten Zugang zur medizinischen und psychologischen Versorgung;
 - Minderjährigen wird der Zugang zum Schulbesuch garantiert;
 - sie haben Zugang zum Arbeitsmarkt und zur beruflichen Bildung.

2.4. Kapitel III und IV enthalten Bestimmungen über die materiellen Aufnahmebedingungen, die eine angemessene Lebensqualität und den Schutz der Grundrechte der Asylbewerber gewährleisten müssen. Sie behandeln u. a. die Unterbringung und die medizinische und psychologische Versorgung.

2.5. In Kapitel V werden die Fälle negativen Verhaltens aufgelistet, die zur Einschränkung oder Aberkennung von Aufnahmebedingungen führen können, wie z. B.:

- Untertauchen;
- Rücknahme eines Asylantrags;
- Verschweigen vorhandener finanzieller Mittel;
- Einschätzung des Asylbewerbers als Bedrohung für die nationale Sicherheit;
- gewalttätiges Verhalten.

2.6. Kapitel VI behandelt die Bestimmungen für Personen mit besonderen Bedürfnissen wie Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Opfer sexuellen Missbrauchs oder sexueller Ausbeutung, Opfer von Folter oder Gewalt und Alleinerziehende.

2.7. In Kapitel VII werden Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz des Aufnahmesystems festgelegt, und Kapitel VIII enthält die Schlussbestimmungen. Im Einzelnen regeln diese Kapitel die Zusammenarbeit und Koordinierung unter den Mitgliedstaaten und mit der Kommission, die Aufgaben der kommunalen Ebene, das System zur Lenkung, Überwachung und Steuerung auf einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene sowie die Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten bis spätestens zum 31. Dezember 2002.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss begrüßt die Ziele des vorliegenden Richtlinienvorschlages, erklärt sich mit dem Grundgehalt einverstanden und bringt einige inhaltliche Anmerkungen vor. Dabei muss vorausgeschickt werden, dass die Mindestnormen sich auf die besten Praktiken beziehen müssen und dass ein einheitlicher und menschenwürdiger Aufnahmestandard die beste Voraussetzung für einen erfolgreichen Integrationsprozess oder für eine erfolgreiche Rückkehr in die Herkunftsländer bietet, wenn die Voraussetzungen dafür bestehen.

3.2. Er weist darauf hin, dass die erörterten Themen — die dem in Artikel 13, 14 und 15 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999 erteilten Mandat entsprechen — unter dem Aspekt der Menschenrechte angegangen werden müssen und zu einem Gebiet des internationalen Rechts gehören, das nicht nur durch die Genfer Flüchtlingskonvention und das New Yorker

Protokoll von 1967 geregelt ist, sondern bei dem ebenso die Europäische Menschenrechtskonvention, der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und die Konvention über die Rechte des Kindes beachtet werden müssen.

3.3. Wenngleich sich der Richtlinienvorschlag auf zahlreiche internationale Rechtsinstrumente bezieht, so wird doch der Gebrauch des Terminus „Rechte“ vermieden und durch unterschiedliche Formulierungen wie „Freiheit“, „Möglichkeit zu ...“, „Zugang zu ...“ oder durch Kann-Bestimmungen ersetzt. Einzige Ausnahme bildet das mehrfach zitierte Recht auf das Beschreiten des Rechtswegs. Insgesamt entsteht das Bild eines Asylbewerbers, der im Grunde genommen seiner Rechte beraubt ist. Für den Ausschuss ist es fraglich, ob sich dieses Bild in den oben erwähnten Rahmen des internationalen Rechts einfügen lässt.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuss erachtet es als selbstverständlich, dass die Bestimmungen dieser Richtlinie auch auf Verfahren zur Prüfung solcher Anträge angewendet werden, die einen anderen als den nach der Genfer Flüchtlingskonvention gewährten Schutz zum Ziel haben (Artikel 3).

4.1.1. Es scheint unumgänglich, dass nicht verheiratete Partner (Artikel 2) nur in solchen Staaten mit Ehepartnern gleichgestellt werden können, die in ihren eigenen Rechtsvorschriften eine derartige Regelung vorsehen. Andernfalls würde eine Diskriminierung geschaffen bzw. die Einheitlichkeit der diesbezüglichen nationalen Rechtsvorschriften würde beeinträchtigt.

4.2. Die Frage der Bewegungsfreiheit (Artikel 7) ist ein besonders heikles Problem, denn die Wahrung dieses Grundrechts ist nur schwer mit den Erfordernissen bezüglich einer zügigen Bearbeitung des Asylantrags zu vereinbaren. Der Ausschuss anerkennt die Bemühung, die Restriktionen auf die mit der Richtlinie verfolgten Zielsetzungen zu beschränken und sie durch Ausnahmen sowie durch ein Widerspruchsrecht bei einer gerichtlichen Instanz auszugleichen. Gleichwohl kann nicht übersehen werden, dass diese Beschränkung die Wirksamkeit anderer Zugeständnisse, wie z. B. des Zugangs zum Arbeitsmarkt, beeinträchtigt. Deshalb ist er der Auffassung, dass — mit Ausnahme verwaltungstechnisch begründeter Einzelfälle, die einer zeitlichen Beschränkung unterliegen müssen, die Bewegungsfreiheit für das gesamte Staatsgebiet zugestanden werden muss.

4.3. Der materielle und moralische Vorteil, den die Möglichkeit des Zugangs zum Arbeitsmarkt (Artikel 13) sowohl für den aufnehmenden Staat als auch für den Asylbewerber hat, liegt auf der Hand. Der Zeitraum von sechs Monaten, nach dem Asylbewerber nicht mehr vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen

werden dürfen, scheint angemessen, wenngleich die negative Formulierung Widerstände gegen die Gewährung dieses „Rechts“ — für das es der Ausschuss hält — vermuten lässt. Aus diesem Grund sind die Ungenauigkeit von Artikel 14 und der breite Entscheidungsspielraum der Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Modalitäten äußerst verwunderlich. Es müsste zumindest erläutert werden, dass sich dieser Zugang sowohl auf selbstständige Tätigkeiten als auch auf abhängige Beschäftigung bezieht und dass die Betroffenen im letzteren Falle die gleichen Rechte und Anstellungsbedingungen genießen wie die einheimischen Beschäftigten. Die Erschwerung und Beschränkung des Zugangs zu Arbeit führt letztlich nur zu vermehrter illegaler Beschäftigung.

4.3.1. Auf die gleiche Art und Weise sieht der Richtlinien-vorschlag eine sechsmonatige Frist für den Zugang zur beruflichen Bildung (Artikel 14) vor, der für die Beschleunigung der Integration von zentraler Bedeutung ist. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Frist, die in Bezug auf den Zugang zum Arbeitsmarkt sinnvoll sein mag, im Falle der beruflichen Bildung nicht angemessen ist. Den Drittstaatsbürgern, die der Fürsorge eines Mitgliedstaates anvertraut sind, sollte ein breitestmögliches Bildungsangebot zur Verfügung stehen. Dafür sprechen zwei Gründe: Erstens wirkt sich jede Ausbildung dieser Personen positiv auf die Entwicklung ihrer Herkunftsländer aus, sollten sie dorthin zurückkehren. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass die gemeinschaftliche Einwanderungspolitik einer Strategie der gemeinsamen Entwicklung und der Mobilität verpflichtet ist, damit die Herkunftsländer mit qualifizierten Personen ausgestattet werden. Zweitens wird aufgrund der erhaltenen beruflichen Bildung der Zugang dieser Personen zum Arbeitsmarkt erleichtert, sollten sie in einem Mitgliedstaat bleiben.

4.3.2. Dieselben Kriterien, die nach Ansicht des Ausschusses dafür sprechen, den Asylbewerbern Bildungsmaßnahmen zukommen zu lassen, können ebenso für weitere Ausbildungsbereiche herangezogen werden, wie z. B. Sprache, Kenntnis der Gesellschaft und der Institutionen des Gastlands usw. Deshalb sollte der Richtlinienvorschlag einen Absatz zur Ausbildung enthalten, in dem die Verpflichtung jedes Mitgliedstaats zur Gewährung von Ausbildungsmöglichkeiten ab Beginn des Aufnahmeverfahrens klargestellt wird.

4.3.3. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass im Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die Chancengleichheit von Männern und Frauen (EQUAL) *expressis verbis* auf Asylbewerber Bezug genommen wird, und zwar im Rahmen aktiver und vorbeugender Beschäftigungsmaßnahmen, von Maßnahmen zur Verhinderung der Diskriminierung sowie von Gleichstellungsmaßnahmen.

4.4. Anhaltspunkte für die Definition der materiellen Aufnahmebedingungen (Artikel 15-19) sind insbesondere im

Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, in der EU-Charta der Grundrechte und in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte zu finden. Sie müssen einen für die Gesundheit und das Wohlergehen der Asylbewerber und der sie begleitenden Familienangehörigen angemessenen Lebensstandard gewährleisten, sowie ferner die Trennung nach Männern und Frauen unter Wahrung der Einheit der Familie, die schulische Betreuung Minderjähriger, die Beachtung der besonderen Bedürfnisse von älteren Menschen, Kindern und Behinderten, die Möglichkeit zur Ausübung der jeweiligen Religion an einem geeigneten Ort sowie die Ausübung kultureller Aktivitäten unter denselben Bedingungen, die auch für die Bürger des Landes gelten ⁽¹⁾.

4.4.1. Der Aufenthalt in den Aufnahmezentren muss möglichst kurz sein — vor allem in Anbetracht der Tatsache, dass diese häufig Strafanstalten gleichen — und durch alternative, normale Unterbringungsformen ersetzt werden. Während der Aufenthaltszeit in diesen Zentren ist es allerdings sehr wichtig, dass die Bewohner in irgendeiner Form an der Verwaltung der Zentren beteiligt werden und dass sie die Möglichkeit haben, sich an eine unabhängige Instanz zu wenden, wenn ihre Grundrechte verletzt werden.

4.4.2. Die Höhe und die Art und Weise (Geldleistungen, Sachleistungen, Gutscheine) der Unterstützung sind von grundlegender Bedeutung für den Lebensstandard und die Lebensqualität der Asylbewerber. Diesbezüglich sollte es zwischen den Mitgliedstaaten keine allzu großen Unterschiede geben. Dennoch ist sich der Ausschuss bewusst, dass diese Unterschiede gleichwohl bestehen und sich nicht immer durch unterschiedliche Lebenshaltungskosten und äußere Bedingungen rechtfertigen lassen. Das in Artikel 30 vorgeschlagene System zur Lenkung, Überwachung und Steuerung der Aufnahme scheint nicht sicherstellen zu können, dass Asylbewerber in allen Mitgliedstaaten vergleichbare materielle Aufnahmebedingungen geboten werden. Dafür ist ein europäisches Kontrollsystem unter Teilnahme des UNHCR, der zuständigen NRO sowie der Sozialpartner für den Bereich der Arbeit erforderlich. Jedes Jahr muss das Ergebnis der Erhebungen an die Kommission weitergeleitet werden.

4.4.2.1. Was die effektive Höhe der Leistungen für Asylbewerber betrifft, so ist nach Auffassung des Ausschusses die Formulierung, sie müsse so ausgestaltet sein, dass eine Verarmung der Asylbewerber verhindert werde, nicht ausreichend. Vielmehr wäre eine Bestimmung angebracht, der zufolge die Leistungen in Relation zum Sozialrentensatz — bzw. zu den von entsprechenden Einrichtungen gewährten Unterstützungen — festgesetzt werden. Die Festlegung der genauen Höhe und der Art der verschiedenen Leistungen für Asylbewerber muss auf jeden Fall unter Berücksichtigung der Gesamtheit der Vorteile erfolgen, die die Staatsangehörigen des jeweiligen Mitgliedsstaats genießen.

⁽¹⁾ Artikel 4 der Genfer Flüchtlingskonvention: „Religion — Die vertragschließenden Staaten werden den in ihrem Gebiet befindlichen Flüchtlingen in Bezug auf die Freiheit der Religionsausübung und die Freiheit des Religionsunterrichts ihrer Kinder eine mindestens ebenso günstige Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren“.

4.4.2.2. Die Ausgabe von Gutscheinen anstelle finanzieller Leistungen wurde in einigen Ländern heftig kritisiert aufgrund der Schwierigkeiten, die sie den Asylbewerbern bereiten und aufgrund der Tatsache, dass damit eine unnötige Abgrenzung von der Landesbevölkerung vorgenommen wird. Nach Auffassung des Ausschusses soll in dem Richtlinienvorschlag nicht die Ausgabe von Gutscheinen vorgesehen werden.

4.5. Was die medizinische und psychologische Versorgung (Artikel 20-21) betrifft, so hält der Ausschuss unterschiedliche Leistungen in Abhängigkeit vom jeweiligen Verfahren nicht für gerechtfertigt. Er ist der Auffassung, dass allen Asylbewerbern in jedem Fall medizinische Grundversorgung zugesichert werden muss.

4.6. Das in Artikel 22 aufgeführte Schema zur Einschränkung oder Aberkennung von Aufnahmebedingungen scheint weder logisch zu sein, noch lässt es sich mit den Zielen des Vorschlags in Einklang bringen. Denn wenn ein Asylbewerber

- seinen Antrag zurückzieht, gilt er nicht mehr als Asylbewerber im Sinne dieser Richtlinie;
- als Bedrohung für die nationale Sicherheit gilt oder es Gründe für die Annahme gibt, dass er Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen hat, unterliegt er dem Zuständigkeitsbereich der Justizbehörden oder es müssen ihm die Aufnahmebedingungen aberkannt werden, wenn er nicht der Rechtsprechung des Aufnahmelands unterliegen kann;
- für mehr als 30 Tage untertaucht oder sich der Verpflichtung des Aufenthalts in einer bestimmten Zone entzieht, sind die Gründe für dieses Verhalten zu bewerten. In Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit muss dann entschieden werden, ob das Aufnahmeverfahren fortgesetzt oder beendet wird. Die Einschränkung von Aufnahmebedingungen, die in der Richtlinie selbst als Mindestnormen bezeichnet werden, ist nicht sinnvoll.

4.6.1. Der einzige Fall, in dem die Einschränkung der Aufnahmebedingungen zulässig erscheint, ist dann gegeben, wenn Asylbewerber vorhandene finanzielle Mittel verheimlichen, und zwar aus dem einfachen Grunde, dass sie selbst ganz oder teilweise für ihren Unterhalt aufkommen können. Die medizinische Grundversorgung müsste im Interesse des Aufnahmelandes in jedem Fall und nicht nur im Notfall gewährleistet sein.

4.7. Der Ausschuss hält die Bestimmungen betreffend Personen mit besonderen Bedürfnissen (Artikel 23-26) für zufriedenstellend, vor allem aufgrund der Aufmerksamkeit für die Probleme von Kindern, alleinstehenden Frauen und Opfern von Folter und Gewalt sowie von Behinderten.

4.8. Im Sinne der Verwirklichung der Zielsetzungen der Richtlinie sind die Maßnahmen zur Verbesserung der Effizienz des Aufnahmesystems (Artikel 27-31) von besonderer Bedeutung. Diese verbleiben im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten und betreffen u. a.:

- die Benennung einer nationalen Kontaktstelle zur Regelung des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten;
- die Koordinierung der beteiligten NRO, damit sie ihre Funktionen optimal ausüben können;
- die Förderung von zusammen mit den kommunalen Behörden zu ergreifenden Initiativen zur Verhütung rassistischer, fremdenfeindlicher und sexistischer sowie — das muss angefügt werden — religiös motivierter Angriffe;
- die Überwachung der Qualität der Aufnahmebedingungen;
- die Ausbildung aller Personen, die im Verlauf der gesamten Verfahren mit den Asylbewerbern in Kontakt stehen.

Der Ausschuss hält die Einbeziehung der am stärksten betroffenen NRO und der Sozialpartner insbesondere in den drei letztgenannten Punkten für wichtig.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Ausschuss betont, dass trotz der guten Absichten, die Aufnahmeverfahren zu beschleunigen, die Entscheidungsfindung seitens der zuständigen Behörden in verschiedenen Ländern Monate, wenn nicht gar — wie in einigen Fällen — weit über ein Jahr dauern. Zu wünschen ist, dass die umfassende Neuordnung der Einwanderungs- und Asylthematik mit Blick auf die Gewährleistung der Menschenrechte und einer der Welt offenstehenden Europäischen Union zu einer Abnahme der Asylanträge führt. Dieser Prozess indes, der aufgrund der auf dem Europäischen Rat von Tampere ausgesprochenen Empfehlungen in Gang gekommen ist, erfordert Zeit sowie die Überwindung kultureller Widerstände.

5.2. Diejenigen, die — bis zum Beweis des Gegenteils — vor Unterdrückung und Verfolgung fliehen, sollten sich nach der Einreise ins Aufnahmeland nicht allzu lange in einer Situation befinden, in der sie ihrer Rechte enthoben sind.

5.3. Aus diesen Gründen setzt sich der Ausschuss dafür ein, dass alle im Richtlinienvorschlag für die Asylbewerber vorgesehenen Möglichkeiten und Aufnahmebedingungen in explizite Rechte umgewandelt werden. Dabei sollten die genauen Modalitäten und Gründe definiert werden, nach denen aus verwaltungstechnischen Gründen Ausnahmen für erforderlich angesehen werden. Damit würde auch das einzig zugestandene Recht, nämlich die Beschreitung des Rechtswegs, Substanz bekommen.

5.4. Der Ausschuss erinnert schließlich daran, dass ein gutes Aufnahmesystem nicht nur von materiellen Fragen und einer reibungslosen Organisation, sondern auch von der positiven Einstellung der Öffentlichkeit abhängt, die angemessen

informiert und darauf vorbereitet werden muss, die Gründe des Asylbewerbers zu kennen, damit sich ein von Verständnis geprägtes Klima entwickeln kann.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICH

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft“

(2002/C 48/15)

Der Rat beschloss am 2. Juli 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 7. November 2001 einstimmig an. Alleinberichterstatter war Herr Sklavounos.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 117 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft enthält die grundlegenden Bestimmungen für eine Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte, durch die vergleichbare statistische Informationen über Niveau, Struktur und Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten gewonnen werden sollen.

1.2. Aufgrund der Schwierigkeiten, eine kontinuierliche Arbeitskräfteerhebung zum selben Zeitpunkt in allen Mitgliedstaaten durchzuführen, sah die Verordnung (EG) Nr. 577/1998 des Rates in Artikel 1 Absatz 2 vor, dass „Mitgliedstaaten, die nicht in der Lage sind, eine kontinuierliche Erhebung durchzuführen, befugt sind, lediglich eine jährliche Erhebung im Frühjahr durchzuführen“.

1.3. Die Kommission gelangte in ihrem im Januar 2001 angenommenen Bericht über die Umsetzung der Verordnung⁽¹⁾ u. a. zu dem Schluss, dass nur in 10 EU-Mitgliedstaaten eine kontinuierliche Erhebung durchgeführt wird.

1.3.1. Als weitere Schlussfolgerung wurde festgehalten, dass die Tatsache, dass der Übergang zu einer kontinuierlichen Erhebung zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Verordnung nicht zwingend vorgeschrieben worden war, von den Mitgliedstaaten ausgenutzt werde, die darin sowohl ein technisches als auch politisches Problem sähen. Dass ein Mitgliedstaat mit einem beträchtlichen Anteil an der Beschäftigung innerhalb der EU nicht zur kontinuierlichen Erhebung übergehe, mache die Anstrengungen der übrigen Mitgliedstaaten aus europäischer Sicht in unerträglicher Weise zunichte.

⁽¹⁾ Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat „Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft“, KOM(2000) 895 endg.

1.4. Seit Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 577/98 des Rates (März 1998) ist genügend Zeit vergangen, so dass alle Mitgliedstaaten die Vorkehrungen treffen und die Verpflichtungen eingehen konnten, die zur vollständigen Umsetzung dieser Verordnung notwendig sind. Allerdings wurden diese Vorkehrungen und Verpflichtungen nicht von allen Mitgliedstaaten getroffen bzw. eingegangen. Die Ausnahmeregelung, der zufolge sich die Mitgliedstaaten auf eine jährliche Erhebung beschränken können, sollte daher befristet werden.

1.5. Die Kommission schlägt daher folgende Änderung der Verordnung vor:

Artikel 1 Absatz 2 erhält folgenden Wortlaut:

„Die Erhebung soll eine kontinuierliche Erhebung sein, die vierteljährliche Ergebnisse und Jahresergebnisse liefert; die Mitgliedstaaten, die keine kontinuierliche Erhebung durchführen können, nehmen jedoch statt dessen während einer Übergangszeit, die nicht länger als bis 2002 dauert, eine jährliche Erhebung im Frühjahr vor.“

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag und schließt sich der Auffassung an, dass die Ausnahmeregelung, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, sich auf eine jährliche Erhebung zu beschränken, befristet werden sollte. Der Ausschuss billigt die vorgeschlagene Frist.

2.2. Der Ausschuss bekräftigt die in seiner früheren Stellungnahme zur Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte⁽¹⁾ gemachten Aussagen:

2.2.1. „Der Ausschuss betrachtet die Verfügbarkeit von zuverlässigen und detaillierten Informationen über die Merkmale des Arbeitsmarkts, einschließlich der Beschäftigungscharakteristika sowie der Art und des Umfangs der Arbeitslosigkeit in den Mitgliedstaaten sowie über unterschiedliche Regionen in einzelnen Mitgliedstaaten, als einen Faktor, der für die Entwicklung einer kohärenten und koordinierten Strategie zum Abbau der Arbeitslosigkeit in der Europäischen Union

(1) Stellungnahme zur Durchführung einer Stichprobenerhebung über Arbeitskräfte in der Gemeinschaft, ABl. C 129 vom 27.4.1998, S. 65. Berichtersteller: Herr Walker (Ziffer 3.1 und 3.2).

von essentieller Bedeutung ist. Es liegt daher auf der Hand, dass die einschlägigen Statistiken, wenn sie wirklich nutzbringend sein sollen, auf einer vergleichbaren, widerspruchsfreien Grundlage erstellt werden müssen.“

2.2.2. „Nach Ansicht des Ausschusses könnten hinsichtlich der Vergleichbarkeit der Statistiken signifikante Fortschritte erzielt werden, wenn alle Mitgliedstaaten verpflichtet wären, eine kontinuierliche Erhebung durchzuführen, was gegenwärtig in den meisten Mitgliedstaaten der Fall ist. Der Ausschuss hofft deshalb, dass die Übergangsphase, in der den Mitgliedstaaten die Möglichkeit gelassen werden soll, nur eine jährliche Erhebung im Frühjahr vorzunehmen, so kurz wie möglich gehalten und in näherer Zukunft gewährleistet wird, dass alle Mitgliedstaaten eine kontinuierliche Erhebung durchführen. Dies dürfte weder für die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten noch für die Befragten übermäßige Belastungen mit sich bringen.“

2.3. Arbeitslosigkeit ist keine unabhängige Variable, sondern ein sozioökonomisches Phänomen mit vielen Facetten. Daher sind zusätzlich zu den vierteljährlichen und jährlichen „Bilanzen“ der Arbeitslosigkeit angemessene statistische Instrumente erforderlich, die der Komplexität des Problems der Arbeitslosigkeit gerecht werden.

2.3.1. Die Erhebung statistischer Daten darf nicht allein einer rein buchhalterischen Erfassung dienen, sondern muss als Instrument für die Analyse und die Konzipierung politischer Maßnahmen verstanden werden.

2.3.2. Nicht nur die Abfolge oder Regelmäßigkeit von Erhebungen, sondern auch die Methodik und die praktische Durchführung statistischer Erhebungen müssen kontinuierlich überprüft werden.

2.4. Überdies ist es notwendig, nicht nur die Ursachen, sondern auch die Wirkungen der Arbeitslosigkeit zu kennen — die unmittelbaren und mittelbaren Kosten der Arbeitslosigkeit, deren soziale, wirtschaftliche und kulturelle Folgen sowie die Ursachen und Wirkungen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung.

2.4.1. Da eine nachhaltige Entwicklung zunehmend zu einem der wichtigsten strategischen Ziele der EU wird, muss die Erhebung statistischer Daten dem Ziel der Nachhaltigkeit dienen und zum Verständnis sozialer und wirtschaftlicher Phänomene sowie zur Ausarbeitung politischer Maßnahmen zur Lösung sozialer Probleme beitragen.

Brüssel, den 28. November 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 Richtlinie 93/42/EWG des Rates, geändert durch die Richtlinie 2000/70/EG des Rates, hinsichtlich Medizinprodukten, die stabile Derivate aus menschlichem Blut oder Blutplasma enthalten“

(2002/C 48/16)

Der Rat beschloss am 15. September 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 7. November 2001 an. Alleinberichterstatter war Herr Ribeiro.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 117 Stimmen, bei 1 Gegenstimme und 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Richtlinie 2000/70/EG⁽¹⁾ ändert die Richtlinie 93/42/EWG⁽²⁾ dahingehend, dass ihr Geltungsbereich auf Produkte ausgeweitet wird, die stabile Derivate aus menschlichem Blut oder Blutplasma enthalten.

1.2. Nach der Annahme des gemeinsamen Standpunktes durch den zuständigen Ausschuss des Europäischen Parlaments — was zur Annahme der Richtlinie 2000/70/EG⁽³⁾ führte — machten einige Mitgliedstaaten die Kommission auf einen Fehler bei der Niederschrift des vom Rat gebilligten Wortlauts aufmerksam.

⁽¹⁾ Richtlinie 2000/70/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2000 zur Änderung der Richtlinie 93/42/EWG des Rates hinsichtlich Medizinprodukten, die stabile Derivate aus menschlichem Blut oder Blutplasma enthalten, ABl. L 313 vom 13.12.2000.

⁽²⁾ Richtlinie 1993/42/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 über Medizinprodukte, ABl. L 169 vom 12.7.1993.

⁽³⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über In-vitro-Diagnostika“, ABl. C 18 vom 22.1.1996.

1.3. Dieser Fehler bei der Niederschrift wurde von den Sachverständigen aller an der Abfassung der Richtlinie beteiligten Parteien (Rat, Parlament, Kommission) festgestellt. Man war außerdem übereinstimmend der Auffassung, dass dieser Fehler in der Niederschrift bei der Auslegung der Bestimmungen der Richtlinie zu Verwirrung führen könnte und dass der Text deshalb klarer gefasst werden sollte.

1.4. In diesem Zusammenhang schlägt die Kommission diese neue Richtlinie vor, in der die erforderlichen Änderungen zur klareren Formulierung des Wortlauts der Richtlinie 2000/70/EG enthalten sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet den Vorschlag der Kommission zur klareren Formulierung des Wortlauts der Richtlinie.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Luftsicherheit in der Zivilluftfahrt“

(2002/C 48/17)

Der Rat beschloss am 5. November 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Der Ausschuss beschloss, die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft mit den vorbereitenden Arbeiten zu betrauen. Berichterstatter war Herr Green.

Auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) bestellte der Ausschuss Herrn Green angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten zum Hauptberichtersteller und verabschiedete mit 74 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund

1.1. Am Tag nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in New York und Washington beschlossen die Staats- und Regierungschefs, die Präsidentin des Europäischen Parlaments, der Präsident der Europäischen Kommission und der Hohe Vertreter für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, dass die Europäische Union schnellstmöglich eine Entscheidung fällen muss, um dieser neuen Bedrohung entgegenzutreten. Der am selben Tage zusammengetretene Rat der Europäischen Union beauftragte die Verkehrsminister, zu prüfen, welche Maßnahmen zur Gewährleistung der Flugsicherheit getroffen wurden, und etwaige ergänzende Initiativen zu erwägen.

1.2. Der Rat „Verkehr“, der am 14. September zu einer Sondersitzung zusammentrat, erklärte es in einem Beschluss für erforderlich, alle im Dokument 30 der European Civil Aviation Conference ⁽¹⁾ vorgesehenen wesentlichen Maßnahmen zur Vorbeugung verbrecherischer Taten gegen die Zivilluftfahrt uneingeschränkt durchzuführen.

1.3. Schließlich ersuchte der Europäische Rat auf seiner Sondertagung am 21. September den Rat „Verkehr“, auf seiner Tagung am 15. Oktober die erforderlichen Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit des Luftverkehrs zu ergreifen. Diese Maßnahmen sollen insbesondere Folgendes betreffen:

- Klassifizierung von Waffen,
- fachliche Ausbildung der Besatzungen,
- Kontrolle und Überwachung des aufgegebenen Gepäcks,

- Schutzvorkehrungen hinsichtlich der Zugänglichkeit des Cockpits,
- Qualitätskontrolle für die von den Mitgliedstaaten durchgeführten Sicherheitsmaßnahmen.

2. Vorschlag der Kommission

2.1. Im Rahmen der Zusammenarbeit in der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation ⁽²⁾ und der ECAC ist es den Mitgliedstaaten gelungen, auf frühere Serien von Terroranschlägen gegen die Luftfahrt angemessen zu reagieren. So ist gleichzeitig mit der Vervierfachung des Passagieraufkommens und der Verdopplung der Flüge zwischen 1970 und 1999 die Zahl der Anschläge auf die Sicherheit des Flugverkehrs von 100 auf 6 und die Zahl der Opfer von 92 auf 0 zurückgegangen.

2.2. Die jüngsten Ereignisse haben jedoch gezeigt, dass sich die Lage radikal verändert hat und künftig in der Gemeinschaft alle der gleichen Bedrohung ausgesetzt sind, da jedes beliebige Flugzeug nach dem Start entführt und als potenzielle Bombe gegen eine beliebige Stadt in seiner Reichweite eingesetzt werden kann.

2.3. Die Erkenntnis dieser gemeinsamen Abhängigkeit ist eines der Ergebnisse der Beratungen in den oben genannten Gremien. Aufgrund dessen wurde festgestellt, dass künftig den in Dokument 30 der ECAC aufgeführten Empfehlungen einheitlich sowohl für Inlands- als auch für Auslandsflüge nachzukommen ist und dass ein kollektiver Mechanismus eingerichtet werden muss, um die Einführung der Vorschriften zu überwachen.

⁽¹⁾ Die European Civil Aviation Conference (ECAC) ist ein freiwilliger Zusammenschluss europäischer Luftfahrtbehörden, der eine Reihe Empfehlungen verabschiedet hat, u. a. im Bereich der Luftfahrtsicherheit.

⁽²⁾ Die Internationale Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) ist die Luftfahrtbehörde der Vereinten Nationen.

2.4. Angesichts der Lage und der Notwendigkeit, das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Flugverkehr schnell wieder herzustellen, ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass eine Verordnung der beste Weg ist, um die gemeinsame Einführung der vorgeschlagenen Vorschriften zu gewährleisten, da die Umsetzung einer Richtlinie zu lange dauern würde. Nach Ansicht der Kommission fällt eine solche Verordnung unter die Verkehrspolitik der Gemeinschaft und damit unter Artikel 80 Absatz 2 des Vertrags.

2.5. Wie vorstehend erläutert, besteht Einigkeit darüber, dass das Dokument 30 der ECAC den Ausgangspunkt für die Regelung darstellen soll. Allerdings sind die Empfehlungen nicht detailliert genug, um überwacht werden zu können, so dass dafür detaillierte technische Durchführungsbestimmungen erlassen werden müssen. Dazu kommt, dass nicht alle Mitgliedstaaten alle Empfehlungen des Dokuments 30 der ECAC umgesetzt haben. Aus diesem Grund ist auch eine schrittweise Durchführung der vorgeschlagenen Bestimmungen erforderlich. In diesem Zusammenhang ist es für die Koordinierung der Bemühungen entscheidend, dass jeder Mitgliedstaat eine für diesen Bereich zuständige Behörde benennt.

2.6. Die vorgeschlagenen Bestimmungen sollen der Gemeinschaft die nötigen Mittel an die Hand geben, um die Sicherheit in der Zivilluftfahrt durch folgende Maßnahmen zu gewährleisten:

- Überwachung des Zugangs zu den Sicherheitsbereichen der Flughäfen und zu den Luftfahrzeugen,
- Kontrolle der Fluggäste und ihres Handgepäcks,
- Kontrolle und Überwachung des aufgegebenen Gepäcks,
- Kontrolle von Fracht und Postsendungen,
- Schulung des Bodenpersonals,
- Festlegung der Merkmale der für die genannten Kontrollen eingesetzten Geräte,
- Klassifizierung der Waffen und anderen Gegenstände, die nicht mit an Bord der Luftfahrzeuge und in die Sicherheitsbereiche der Flughäfen mitgenommen werden dürfen.

2.7. Da die einheitlichen Vorschriften in besonderen Situationen unzureichend sein können, um konkreten Bedrohungen eines Luftfahrzeugs zu begegnen, müssen die Mitgliedstaaten auch die Möglichkeit haben, Sondermaßnahmen zu ergreifen. Solche Sondermaßnahmen können jedoch die allgemeinen Vorkehrungen beeinträchtigen, weshalb die Gemeinschaft einen Kontrollmechanismus benötigt, der sie vor unzumutbaren Folgen einzelstaatlicher Sonderbestimmungen schützt und über den sie nicht länger zu rechtfertigende Sonderbestimmungen aufheben kann.

2.8. Darüber hinaus schlägt die Kommission die Einrichtung eines effizienten Kontrollsystems vor, das auch zur Verbreitung vorbildlicher Verfahren beiträgt.

2.9. Es muss klar sein, dass der Verordnungsvorschlag nur die Gebiete der Gemeinschaft umfassen kann. Luftfahrzeuge aus Drittstaaten, die auf Gemeinschaftsgebiet landen oder dieses überfliegen, sind somit nicht eingeschlossen. Deshalb ist es weiterhin erforderlich, die globale Flugsicherheit mittels bi- oder multilateraler Übereinkünfte zu gewährleisten. Die Arbeiten hierzu wurden bereits im Rahmen der ICAO eingeleitet, wo u. a. die Gemeinschaft vorschlug, die Bestimmungen des Anhangs 17 des Chicagoer Übereinkommens zu verschärfen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Verordnungsvorschlag, da er eine schnelle und angemessene Reaktion auf die Notwendigkeit eines hohen Sicherheitsniveaus darstellt, indem Maßnahmen ergriffen werden, um verbrecherische Handlungen gegen die Zivilluftfahrt zu verhindern.

3.2. Dementsprechend wird die Form des von der Kommission verabschiedeten Rechtsakts (eine Verordnung anstatt einer Richtlinie) befürwortet. Die Verordnung ist prinzipiell in allen Mitgliedstaaten direkt anwendbar, ohne dass die Umsetzung in einzelstaatliche Rechtsvorschriften abgewartet werden müsste.

3.3. Der Ausschuss stellt fest, dass die gemeinsamen Vorschriften für Sicherheitsmaßnahmen auf Flughäfen und die technischen Spezifikationen für Ausrüstungen für die Luftsicherheit auf den derzeitigen Normen der European Civil Aviation Conference (ECAC) (Dokument 30) fußen und im Anhang zu der Verordnung aufgeführt sind. Dieser technische Anhang wird auf der Grundlage eines Komitologieverfahrens ständig angepasst. Der Ausschuss befürwortet ein solches Verfahren, um detaillierte technische Durchführungsanforderungen zu vereinbaren.

3.4. Nach Ansicht des Ausschusses erfordern die aktuellen Ereignisse in den Vereinigten Staaten schnelle, aber auch durchdachte Entscheidungen mit dem Ziel, ein hohes Sicherheitsniveau in der Zivilluftfahrt zu gewährleisten.

3.5. Es bestehen drei weitere Vorschläge zur Flugsicherheit, die derzeit die Beschlussfassungsverfahren der Europäischen Union durchlaufen:

- eine Verordnung zur Änderung der technischen Anforderungen und administrativen Verfahren für die Zivilluftfahrt (JAROPS);
- ein Vorschlag für eine Richtlinie zur Verhütung von Unfällen sowie zur Erfassung und Verbreitung von Informationen in der Zivilluftfahrt;

— ein Vorschlag für eine Richtlinie über Sicherheitsanforderungen und den Nachweis von Fachkompetenz für Flugbegleiter.

3.6. Diese Vorschläge, die sich auf die Luftfahrtsicherheit auswirken, sollten vorangetrieben und unbedingt schnellstmöglich verabschiedet werden.

3.7. Der Titel des Vorschlags der Kommission für eine Verordnung deckt sich nicht mit dem Inhalt, da in dem Vorschlag nur die Sicherheitsmaßnahmen vor dem Einstieg in das Luftfahrzeug und nicht die Maßnahmen an Bord des Luftfahrzeugs behandelt werden.

3.8. Es sollten baldigst Rechtsvorschriften angewandt werden, die wirksame Maßnahmen für die Sicherheit an Bord beinhalten, u. a. was den Zugang zum Cockpit, Sicherheitspersonal an Bord sowie die Aufrechterhaltung einer effektiven Luft-Boden-Kommunikation in Krisensituationen betrifft.

3.9. Ganz konkret wird in der Verordnung vorgeschlagen, die Empfehlungen, die die ECAC in ihrem Dokument 30 ausspricht, in die EU-Rechtsvorschriften einzuarbeiten.

3.10. Die Bestimmungen sollen 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft treten.

3.11. Dieser Zeithorizont ist unrealistisch, insbesondere was die Vorschläge zur Infrastruktur betrifft.

3.12. Eine Umsetzung des vorgeschlagenen Vorschriftenpakets ist mit erheblichen Kosten verbunden.

3.13. Der Ausschuss hält es nicht für vertretbar, dass die Flughäfen und Fluggesellschaften diese zusätzlichen Kosten tragen sollen. Es sollte Aufgabe der Mitgliedstaaten sein, die Sicherheit der Bürger auf den Flughäfen zu gewährleisten.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Geltungsbereich (Artikel 3)

4.1.1. Der Ausschuss fragt sich, ob Artikel 3 des Vorschlags für eine Verordnung, in dem es heißt „Die Maßnahmen dieser Verordnung gelten für alle Flughäfen und sonstigen Flugsicherungseinrichtungen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten“, nicht im Widerspruch dazu steht, was mit der Verordnung in erster Linie bezweckt werden soll. Nach Ansicht

des Ausschusses sollten Luftfahrzeuge aus Drittstaaten nur dann eine Landeerlaubnis auf Flughäfen in der Europäischen Union erhalten, wenn das Sicherheitsniveau des Startflughafens mindestens den Bestimmungen der Verordnung entspricht.

4.1.2. Der Sicherheitsbegriff ist nicht territorial und sollte nicht auf das Gebiet der Europäischen Union beschränkt werden.

4.2. Gemeinsame Normen (Artikel 4 Absatz 1)

4.2.1. Hier sollte unmittelbar auf die derzeitigen Normen der European Civil Aviation Conference (ECAC) (Dokument 30) hingewiesen werden.

4.3. Strengere Maßnahmen (Artikel 6)

4.3.1. Der Ausschuss wundert sich über die Bestimmungen von Artikel 6 des Verordnungsvorschlags, der es den Mitgliedstaaten ermöglicht, strengere Maßnahmen zu ergreifen als die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen. Mit der Verordnung soll doch bereits ein hohes Sicherheitsniveau gewährleistet werden.

4.3.2. Werden die Bestimmungen dieses Artikels beibehalten, so muss die Kommission sicherstellen, dass diese Maßnahmen nicht diskriminierend oder unnötig restriktiv sind.

4.4. Überwachung der Einhaltung der Vorschriften (Artikel 7 Absatz 3)

4.4.1. Für die beabsichtigte Inspektion der Flughäfen soll die Kommission den entsprechenden Mitgliedstaat rechtzeitig vor der Inspektion über deren Durchführung informieren.

4.4.2. Der Ausschuss hält ein Überwachungssystem auf der Grundlage nicht angekündigter Inspektionen für wesentlich effektiver, um zu gewährleisten, dass die Bestimmungen der Verordnung umgesetzt werden.

4.5. Veröffentlichung von Informationen (Artikel 9)

4.5.1. Die jährliche Veröffentlichung eines Berichts durch die Kommission über die Durchführung der Verordnung sollte dem Vertraulichkeitsprinzip unterliegen.

5. Schlussfolgerung

5.1. Der Ausschuss befürwortet den Vorschlag, einschließlich der Tatsache, dass es sich um eine Verordnung anstatt einer Richtlinie handeln soll, deren Umsetzung viel Zeit in Anspruch nähme.

5.2. Die drei weiteren zum Thema Flugsicherheit vorliegenden Vorschläge für Rechtsakte sollten vorangetrieben und unbedingt schnellstmöglich verabschiedet werden.

5.3. Der vorliegende Vorschlag behandelt nur Sicherheitsmaßnahmen vor dem Einstieg in das Luftfahrzeug. Es sollten baldigst Rechtsvorschriften vorgeschlagen und verabschiedet werden, die die Sicherheit an Bord betreffen.

5.4. Der vorgeschlagene Zeithorizont für die Durchführung des Vorschlags ist in Bezug auf die Infrastrukturen unrealistisch.

5.5. Die bedeutenden zusätzlichen Kosten, die die Durchführung des Vorschlags mit sich bringt, sollten von den Mitgliedstaaten getragen werden.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Steuerpolitik in der Europäischen Union — Prioritäten für die nächsten Jahre“

(2002/C 48/18)

Die Kommission beschloss am 5. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Morgan.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 2001) mit 72 gegen 8 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Kommission hat eine vollständige und umfassende Mitteilung vorgelegt, deren Zweck sie in der Einführung ⁽¹⁾ wie folgt erläutert:

„In dieser Mitteilung legt die Kommission dar, welche grundlegenden steuerpolitischen Prioritäten die Europäische Union ihrer Meinung nach in den nächsten Jahren setzen sollte. Beschrieben werden auch das allgemeine steuerpolitische Konzept, das die Kommission unter Berücksichtigung der anderen politischen Ziele der EU für die Gemeinschaft für geeignet hält, und einige Prioritäten für einzelne Steuerbereiche. Angesichts der Tatsache, dass

die Beschlussfassung in Steuerfragen vorläufig weiterhin einstimmig erfolgen muss, wird ferner geprüft, ob sich zusätzlich zur Rechtsetzung auch andere Instrumente eignen, um diese vorrangigen Ziele zu erreichen.“

1.2. Die Mitteilung ist in folgende vier Teile gegliedert: Allgemeiner Hintergrund der EU-Steuerpolitik; Steuerpolitik der EU — Spezifische Ziele für die nächsten Jahre; Mittel und Wege zum Erreichen der Ziele; Schlussfolgerung. In Abschnitt 2 dieser Stellungnahme hat der Ausschuss den allgemeinen Hintergrund, wie ihn die Kommission darlegt, unkommentiert zusammengefasst, damit die anschließenden Vorschläge der Kommission leichter in den Zusammenhang eingeordnet werden können. In den folgenden drei Abschnitten der Stellungnahme werden die Maßnahmen/Vorschläge der Kommission zitiert und einer Beurteilung unterzogen.

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Einführung (letzter Absatz).

1.3. Eines der Ziele der Kommissionsmitteilung besteht in einer pragmatischen Behandlung der noch ungelösten Fragen, von denen Bürger und Unternehmen betroffen sind.

2. Allgemeiner Hintergrund der EU-Steuerpolitik

2.1. Die Kommission hat ihre Erörterung des allgemeinen Hintergrunds in folgende vier Abschnitte untergliedert:

- „Die jüngsten Entwicklungen in der EU“;
- „Weltweiter Trend zu wirtschaftlicher Integration und Kooperation“;
- „Allgemeine Ziele der EU-Steuerpolitik“ und
- „Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Ziele“.

2.2. Während die ersten beiden Abschnitte („Die jüngsten Entwicklungen in der EU“ und „Weltweiter Trend zu wirtschaftlicher Integration und Kooperation“) ausschließlich Hintergrundmaterial enthalten, bilden die letzten beiden Abschnitte einen wichtigen Rahmen für das Aktionsprogramm.

2.3. Allgemeine Ziele der EU-Steuerpolitik ⁽¹⁾

2.3.1. „Wie müsste eine EU-Steuerpolitik aussehen, die mit den Steuerreformbemühungen der Mitgliedstaaten in Einklang steht oder sie gar unterstützt? Ganz eindeutig muss eine solche Politik zuallererst die Interessen der Bürger und der Wirtschaft im Auge haben, die die vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes in Anspruch nehmen wollen (Freizügigkeit, freier Warenverkehr, freier Kapitalverkehr und Dienstleistungsfreiheit). (...) Zweitens müssen EU-Initiativen im steuerlichen Bereich dafür sorgen, dass die Steuersysteme zu einem effizienteren Funktionieren der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte sowie zu einem reibungslos funktionierenden Arbeitsmarkt beitragen, denn nur so sind die in Lissabon formulierten Ziele erreichbar. (...) Drittens soll die EU-Steuerpolitik, wie in den Grundzügen der gemeinsamen Wirtschaftspolitik gefordert, auch weiterhin die Bemühungen der Mitgliedstaaten unterstützen, die nominalen Steuersätze bei gleichzeitiger Verbreiterung der Besteuerungsgrundlage zu senken, um so die steuersystembedingten wirtschaftlichen Verzerrungen abzubauen. (...)“

2.4. Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Ziele ⁽²⁾

2.4.1. Bei Diskussionen über die Instrumente zum Erreichen der oben skizzierten allgemeinen Ziele ist eine der am häufigsten gestellten Fragen die, inwiefern eine Steuerharmonisierung in der EU überhaupt notwendig oder wünschenswert sei.

2.4.2. Natürlich besteht keinerlei Notwendigkeit für eine durchgängige Harmonisierung der Steuersysteme der Mitgliedstaaten. Unter der Voraussetzung, dass sie die Gemeinschaftsvorschriften einhalten, steht es den Mitgliedstaaten frei, ihre Steuersysteme so zu gestalten, wie es ihren Vorstellungen am besten entspricht. (...)

2.4.3. Im Bereich der indirekten Steuern ist allerdings ein hohes Maß an Harmonisierung wichtig. Der EG-Vertrag sieht eine solche Harmonisierung in Artikel 93 ausdrücklich vor, denn indirekte Steuern können in einem Binnenmarkt unmittelbare Hindernisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr bilden und außerdem Wettbewerbsverzerrungen hervorrufen. (...)

2.4.4. Was persönliche Einkommensteuern anbelangt, so wird davon ausgegangen, dass diese auch dann den Mitgliedstaaten überlassen bleiben können, wenn die Europäische Union ein höheres Integrationsniveau als das derzeitige erreicht. (...)

2.4.5. In Bezug auf die direkten Steuern wird nunmehr anerkannt, dass ein gewisses Maß an Koordinierung hinsichtlich mobiler Besteuerungsgrundlagen erforderlich ist. Zu nennen wären in diesem Zusammenhang der Austausch von Informationen über Zinserträge, die bereits angenommenen Richtlinien zur Unternehmensbesteuerung (auf der Grundlage von Artikel 94 EG-Vertrag), der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung und der Richtlinienentwurf über Zinsen und Lizenzgebühren. (...) Es bedarf daher noch weiterer Analysen, wobei einerseits zu bedenken ist, dass bestimmte Verzerrungen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen könnten, andererseits aber auch den Wirkungen eines Steuerwettbewerbs Rechnung zu tragen ist. (...)

2.4.6. Obwohl die Kommission die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit zumindest in einigen steuerlichen Angelegenheiten noch immer für unerlässlich hält, gilt nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip. Angesichts der Tatsache, dass es durch die Erweiterung der EU noch schwieriger werden wird, über vorgeschlagene Rechtsvorschriften einstimmig zu befinden, sollte die Gemeinschaft auch erwägen, für Initiativen im Steuerbereich andere Instrumente heranzuziehen. (...)

3. Steuerpolitik der EU — Spezifische Ziele für die nächsten Jahre

3.1. Indirekte Steuern

3.1.1. Mehrwertsteuer

3.1.1.1. Die Kommission hat Vorschläge für eine Verbesserung der Übergangsregelung unterbreitet ⁽³⁾. Der Ausschuss gelangte in seiner einschlägigen Stellungnahme ⁽⁴⁾ zu folgender Schlussfolgerung:

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 2.3 (erster bis dritter Absatz).

⁽²⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 2.4 (erster bis fünfter und siebter Absatz).

⁽³⁾ KOM(2000) 348 endg.

⁽⁴⁾ ABl. C 116 vom 20.4.2001, S. 59.

3.1.1.2. Der Ausschuss bekräftigt seinen Standpunkt, dass die zahlreichen und ernsthaften Mängel der derzeitigen Übergangsregelung sich definitiv nur beheben lassen, wenn ein neues endgültiges System eingeführt wird, das auf dem Grundsatz der Besteuerung im Herkunftsmitgliedstaat beruht. Er bedauert zutiefst, dass keinerlei Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung dieses Ziels gemacht wurden. Der Ausschuss begrüßt zwar die ständigen Bemühungen der Kommission im Hinblick darauf als langfristige Maßnahme, fragt sich jedoch, wie viele Jahre mit dem kränkelnden Übergangssystem noch vergehen müssen, bis das Ziel erreicht wird.

3.1.1.3. Der Ausschuss ruft die Mitgliedstaaten auf, sich der Vorteile bewusst zu werden, die die Einführung eines Systems für die Europäische Union hätte, das den Binnenmarkt nicht untergraben, sondern Wirklichkeit werden ließe und damit in starkem Maße zur Eindämmung der gegenwärtigen Welle des Mehrwertsteuerbetrugs beitragen würde.

3.1.1.4. Der Ausschuss teilt die Auffassung, dass die Kernelemente bei der Verbesserung der Übergangsregelung die Vereinfachung und Modernisierung der geltenden Vorschriften, eine einheitlichere Anwendung der Regeln und eine engere Verwaltungszusammenarbeit sind. Er begrüßt den Vorschlag der Kommission, „Modernisierung und Vereinfachung“ und „Verwaltungszusammenarbeit und Betrugsbekämpfung“ nicht voneinander zu trennen und dementsprechend parallel vorzugehen.

3.1.2. Verbrauchsteuern

3.1.2.1. Energie- und Umweltsteuern

3.1.2.1.1. Es muss erkannt werden, dass Steuern ein mögliches Instrument für die Inangriffnahme von Umweltproblemen darstellen. Die Vorschriften zur technischen Effizienz von Verbrennungsmotoren und zu Energiespareigenschaften von Gebäuden sind beispielsweise von großer Bedeutung. Ein großer Beitrag zur Erreichung der Ziele von Kyoto wurde durch die Umstellung der Energieerzeugung von Steinkohle und Erdöl auf Erdgas geleistet. Es ist wichtig, dass das Instrument Steuern weiterhin im Gesamtzusammenhang gesehen wird. Der Ausschuss hat sich in verschiedenen Stellungnahmen für ökonomische Lenkungsinstrumente im Bereich der Umweltpolitik ausgesprochen. Er hat jedoch auch wiederholt darauf hingewiesen, „dass die Einführung ökologisch orientierter Steuern und Abgaben nicht zu einer Gefährdung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und zum Abbau von Arbeitsplätzen insbesondere in energieintensiven Branchen führen darf“⁽¹⁾.

3.1.2.1.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Unterstützung des Kyoto-Protokolls durch die EU nicht infrage gestellt werden darf, jedoch sollten auch weiterhin Fragen dazu gestellt werden dürfen, wie diese Ziele erreicht werden.

3.1.2.1.3. Die Kommission bemerkt⁽²⁾, dass die derzeitigen Regeln — sowohl auf nationaler als auch auf gemeinschaftlicher Ebene — Verzerrungen bei der Entscheidung der Verbraucher für oder gegen eine Energiequelle oder ein Energieerzeugnis und in Bezug auf die Wettbewerbsbedingungen bewirken können. Diesen Schwierigkeiten könnte am besten durch einen gemeinschaftlichen Rahmen zur Erleichterung der Annäherung der Besteuerungsverfahren der Mitgliedstaaten begegnet werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass dies im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten belassen werden sollte, je nach den jeweiligen Angebots- und Nachfragestrukturen der Mitgliedstaaten. Jedoch müssten die Mitgliedstaaten gemeinsam gegen die Umweltverschmutzung angehen, da Umweltverschmutzung keine Grenzen kennt.

3.1.2.1.4. Die Kommission möchte, dass nach dem Stillstand bezüglich des Vorschlags für eine Richtlinie zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften⁽³⁾ Fortschritte erzielt werden. Der Ausschuss wiederholt seine Unterstützung für Entscheidungen der Mitgliedstaaten, weist die Mitgliedstaaten jedoch auf die Empfehlung in dem Vorschlag hin, dass bei der Umsetzung der Richtlinie eine Erhöhung der Gesamtsteuerbelastung vermieden werden sollte.

3.1.2.1.5. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass⁽⁴⁾ „die Schwächen der derzeitigen Regelungen erneut daran deutlich wurden, wie unterschiedlich die Mitgliedstaaten insbesondere im Bereich des Güterkraftverkehrs auf den Anstieg der Ölpreise im Jahr 2000 reagierten. Dies zeigt einmal mehr, dass ein gemeinschaftlicher Rechtsrahmen für die Besteuerung von Energieerzeugnissen notwendig ist, und zwar nicht nur in Bezug auf die Struktur der einschlägigen Steuern, sondern auch in Bezug auf die Steuersätze, um so Verzerrungen im Binnenmarkt zu verhindern, um zu gewährleisten, dass die Preise von Energieerzeugnissen die externen Umweltkosten widerspiegeln, und um die Gemeinschaft in die Lage zu versetzen, ihre umweltpolitischen Zusagen auf internationaler Ebene zu erfüllen.“ Dem Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Zusammenhang zwischen der Reaktion der Mitgliedstaaten und der Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen Rechtsrahmens nicht einsichtig, da die Ereignisse in den einzelnen Ländern von unterschiedlichen einzelstaatlichen Faktoren verursacht wurden.

3.1.2.1.6. Zusammenfassend stellt die Kommission fest, dass⁽⁵⁾ „der Umschwung zu Umweltsteuern eindeutig sehr langsam erfolgt.“ Sie erklärt, dass „ein gemeinsames Regelwerk, das nach Umweltkriterien gestaffelte Sätze vorsieht, sehr hilfreich sein könnte.“ Der Ausschuss meint hierzu, dass der Versuch, sich auf ein gemeinsames Regelwerk zu einigen, keine Maßnahmen, die ansonsten von den Staaten getroffen würden, verhindern sollte. Der Ausschuss empfiehlt das Aufstellen gemeinsamer Ziele zusätzlich zu einem weiter anhaltenden Bemühen um ein gemeinsames Regelwerk.

⁽²⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Energie- und Umweltsteuern, (dritter Absatz).

⁽³⁾ KOM(97) 30.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 260 endg., Energie- und Umweltsteuern (sechster Absatz).

⁽⁵⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Energie- und Umweltsteuern (letzter Absatz).

⁽¹⁾ Abl. C 19 vom 21.1.1998, S. 91.

3.1.2.2. Besteuerung von Fahrzeugen

3.1.2.2.1. Die Kommission schreibt, dass eine Annäherung der Besteuerung von Kraftfahrzeugen gefördert werden sollte. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die grenzüberschreitenden Auswirkungen bei Privatfahrzeugen die Bürger nur in geringem Maße betreffen und dass den Prioritäten der Mitgliedstaaten Vorrang gegeben werden sollte. Bei gewerblichen Transportmitteln, die in grenzüberschreitenden Tätigkeiten eingesetzt werden, sieht der Ausschuss jedoch ein Problem für die Wettbewerbsfähigkeit.

3.1.2.2.2. Die Kommission teilt mit, dass ⁽¹⁾„geprüft werden wird, inwiefern die Steuern für Zulassung und Benutzung von Kraftfahrzeugen unter Umweltaspekten umgestaltet werden können.“ Grundsätzlich unterstützt der Wirtschafts- und Sozialausschuss eine derartige Maßnahme, unter der Voraussetzung, dass die Mitgliedstaaten solche Leitlinien in ihre Pläne für die CO₂-Reduzierung eingliedern.

3.1.2.3. Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol

3.1.2.3.1. Die derzeitigen Verbrauchsteuersysteme in der Europäischen Union gewähren den Regierungen der Mitgliedstaaten einen großen Spielraum. Der Ausschuss hat sich mit dem Vorschlag der Kommission zur Änderung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren ⁽²⁾ befasst. Durch diese Richtlinie würden die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren stärker angeglichen. Der Ausschuss lehnte den Vorschlag in seiner Stellungnahme CES 1330/2001 ab. Die Kommission will vor Ende 2002 einen Bericht über die Alkoholbesteuerung annehmen.

Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol innerhalb eines groben Rahmens grundsätzlich Angelegenheit der Mitgliedstaaten sind. Es gibt deutliche Austauschbeziehungen zwischen diesen Steuern, der Gesamthöhe der direkten Besteuerung, der Höhe des gesamten verfügbaren Einkommens und darüber hinausreichenden (z. B. gesundheits- und agrarpolitischen) Interessen. Das derzeit große Gefälle bei den Verbrauchsteuern, die auf alkoholische Getränke erhoben werden, hat einen intensiven grenzüberschreitenden Handel (legal und illegal) zur Folge, der jedoch Angelegenheit der Mitgliedstaaten ist.

3.2. Direkte Steuern

3.2.1. Internationaler Hintergrund

3.2.1.1. Das Hauptziel der größten Volkswirtschaften, auch der EU-Mitgliedstaaten, besteht darin, ein steuerliches Umfeld zu schaffen, das den freien und fairen Wettbewerb fördert,

die grenzüberschreitende Wirtschaftstätigkeit unterstützt und dabei gleichzeitig gewährleistet, dass die Grundlagen für die eigenen Steuereinnahmen nicht untergraben werden. Die Arbeiten der OECD zur Beseitigung schädlichen Steuerwettbewerbs und auch das Steuerpaket der EU leisteten hierzu in den letzten Jahren einen wesentlichen Beitrag ⁽³⁾.

3.2.1.2. In einer weiteren diesbezüglichen Stellungnahme (ECO/067) äußert sich der Ausschuss zum Thema „Steuerwettbewerb und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen“. Im Allgemeinen stimmt der Ausschuss mit den Schlussfolgerungen der Kommission ⁽⁴⁾ überein, dass „bei der Ermittlung schädlicher Steuerpraktiken und der Vereinbarung von Fristen zu ihrer Beseitigung beträchtliche Fortschritte erzielt wurden“. Zu näheren Ausführungen sei auf die Stellungnahme von ECO/067 verwiesen.

3.2.2. Unternehmensbesteuerung

3.2.2.1. In ihrer Mitteilung zur Steuerpolitik verweist die Kommission darauf, dass derzeit an einer eingehenden Studie zur Unternehmensbesteuerung gearbeitet werde.

3.2.2.2. „Die Studie soll die Unterschiede hinsichtlich des effektiven Körperschaftsteuerniveaus analysieren und dabei unter anderem den Ergebnissen des Berichts des Ruding-Ausschusses (1992) Rechnung tragen. Ferner ist darauf zu achten, wie sich die jeweiligen Bemessungsgrundlagen der Körperschaftsteuer auf die effektive Besteuerung auswirken. Ferner soll die Studie auch die wichtigsten Steuervorschriften benennen, die die grenzübergreifende wirtschaftliche Tätigkeit im Binnenmarkt behindern können. Auf dieser Grundlage sind dann die Auswirkungen auf Unternehmens- und Investitionsstandorte zu bewerten. Die Kommission beabsichtigt, die mit dem Abbau steuerlich bedingter Verzerrungen zusammenhängenden steuerpolitischen Fragen herauszuarbeiten und unter Beachtung der Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Gemeinschaft mögliche Abhilfemaßnahmen zu prüfen.“ ⁽⁵⁾

3.2.2.3. Der Ausschuss hat diese neue Mitteilung inzwischen erhalten und plant, eine Stellungnahme hierzu zu erstellen.

3.2.3. Besteuerung des Einkommens von Personen

3.2.3.1. Zusammengefasst kann die Position der Kommission wie folgt wiedergegeben werden ⁽⁶⁾: „Wie in Abschnitt 2.3 erwähnt, fallen die persönlichen Einkommensteuern vollständig in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten, und die

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.1.2, Besteuerung von Fahrzeugen, (zweiter Absatz).

⁽²⁾ KOM(2001) 133 endg.

⁽³⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.1 (erster Absatz).

⁽⁴⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.1 (zweiter Absatz).

⁽⁵⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.2 (zweiter Absatz).

⁽⁶⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 3.2.3 (erster und dritter Absatz).

Koordination auf EU-Ebene dient allein dazu, grenzüberschreitende Diskriminierungen und Beschränkungen der vier Grundfreiheiten zu verhindern. So kann in manchem Bereich eine Koordinierung der nationalen persönlichen Einkommensteuern notwendig sein, um bei grenzübergreifenden Tatbeständen Doppelbesteuerung oder nicht-beabsichtigte Nichtbesteuerung zu vermeiden und Steuerhinterziehung zu verhindern. (...)

3.2.3.2. (...) Wie die zunehmende Anzahl von Rechtssachen vor dem EuGH zeigt, ist mit neuen Problemen zu rechnen. Wenn die Lösung grenzübergreifender Tatbestände im Zusammenhang mit der Besteuerung des persönlichen Einkommens nicht völlig dem Gerichtshof überlassen werden soll, ist auf EU-Ebene eine stärkere Koordination notwendig.

3.2.3.3. Der Ausschuss begrüßt eine gewisse Koordination, um die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern.

3.2.4. Besteuerung der Altersversorgung

3.2.4.1. Die Kommission stellt fest, dass einige wenige Staaten keine Steuerabzüge für private Rentenzahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern (aus einem anderen Land) gewähren. Dies führt eindeutig zu Problemen, für die die Kommission Lösungen innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens sucht⁽¹⁾. Der Ausschuss teilt die Befürchtungen der Kommission und verabschiedete eine Stellungnahme zu diesem Thema.

3.2.5. Betrugsbekämpfung — direkte und indirekte Steuern

3.2.5.1. Der Ausschuss bringt seine anhaltende Besorgnis über das gesamte Ausmaß der Betrugsfälle zum Ausdruck, die innerhalb der Gemeinschaft namentlich in den Bereichen MwSt, Zölle und Verbrauchsteuern verzeichnet werden. Er begrüßt die zur Betrugsbekämpfung eingeleiteten Maßnahmen der Kommission.

3.2.6. Durchsetzung steuerpolitischer Ziele im Erweiterungsprozess

3.2.6.1. Der Ausschuss unterstützt die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Beitrittskandidaten bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstands die Grundpfeiler des steuerlichen Besitzstands annehmen.

4. Mittel und Wege zum Erreichen der Ziele

4.1. Beschlussverfahren⁽²⁾

4.1.1. Um im Bereich der Steuern voranzukommen, arbeitete die Kommission bisher hauptsächlich Vorschläge für Richtlinien, in einigen Fällen auch für Verordnungen aus. Richtlinien und Verordnungen haben den Vorteil, dass sie erst nach umfassender Erörterung im Rat, im Europäischen Parlament und im Wirtschafts- und Sozialausschuss angenommen werden und überdies Rechtssicherheit bieten, weil sie vom Gerichtshof durchgesetzt werden können.

4.1.2. Das Tempo, mit dem Richtlinienvorschläge im Bereich der Steuern angenommen werden, ist aber enttäuschend. (...) Die Kommission beabsichtigt angesichts des raschen wirtschaftlichen und technischen Wandels und der damit verbundenen Notwendigkeit, Gesetzgebung rasch anzupassen und zu modernisieren, die ihr im Einklang mit dem Vertrag vom Rat übertragenen Durchführungsbefugnisse umfassender zu nutzen.

4.1.3. (...) Die Kommission ist nach wie vor der Ansicht, dass zumindest in bestimmten Bereiche der Steuerpolitik eine Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit unerlässlich ist. Da einschlägige Entscheidungen derzeit noch einstimmig angenommen werden müssen, wird es nach der Erweiterung der Union noch wesentlich schwieriger werden, sich auf neue Gemeinschaftsvorschriften zu einigen. Wenn also Rechtsvorschriften nicht absolut unerlässlich sind (vor allem im Bereich der direkten Steuern), müssen andere Möglichkeiten gefunden werden, um bei der Beseitigung steuerlich bedingter Hindernisse und Verzerrungen im Binnenmarkt die Fortschritte zu erzielen, die die Steuerzahler zu Recht erwarten.

4.1.4. Der Ausschuss teilt die Ansicht der Kommission, dass es schwierig ist, Fortschritte bei Steuerfragen zu erzielen und dass neue Wege gefunden werden müssen. Daher begrüßt der Ausschuss die unter 4.2, 4.3 und 4.4 umrissenen Maßnahmen der Kommission.

4.2. Die Rolle der Kommission als Hüterin der Verträge⁽³⁾

4.2.1. Die Kommission weist auf die Vielzahl von Fällen hin, die vor den EuGH gebracht werden, bei denen die Steuervorschriften der Mitgliedstaaten entweder gegen den EG-Vertrag oder gegen geltendes Gemeinschaftsrecht verstoßen. Sie ist der Ansicht, dass „die rasche Entwicklung, die die Rechtsprechung in diesem Bereich in den letzten Jahren aufgrund von Einzelklagen vor dem EuGH genommen hat, zeigt, dass die Kommission hier verstärkt tätig werden muss“.

⁽¹⁾ KOM(2001) 214 endg.

⁽²⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.1 (zweiter und vierter Absatz).

⁽³⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.1 (zweiter und vierter Absatz).

4.2.2. Die Kommission sieht ihre Aufgabe darin, eine gemeinsame Antwort auf EuGH-Entscheidungen vorzuschlagen, „falls erforderlich auch durch entsprechende gemeinschaftliche Rechtsvorschriften. Auch wenn es darum geht, dass die Mitgliedstaaten Urteile des EuGH beachten und ordnungsgemäß durchführen, spielt die Kommission eine wichtige Rolle“.

4.2.3. Grundsätzlich unterstützt der Ausschuss den Ansatz der Kommission in Bezug auf die Tätigkeit des EuGH in Steuerangelegenheiten.

4.2.4. „(...) steht fest, dass die Kommission als Hüterin der Verträge im Bereich der Steuern keine Nachsicht bei Vertragsverletzungen üben darf.“

4.2.5. „(...) in Bezug auf Vertragsverletzungen im steuerlichen Bereich will die Kommission nun allgemein eine mehr vorausschauende Strategie verfolgen, und sie ist auch eher bereit, tätig zu werden, wenn sie feststellt, dass gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen wird. Außerdem wird sie für die ordnungsgemäße Durchsetzung der Urteile des EuGH sorgen. (...)“.

4.2.6. Der Ausschuss befürwortet diese Vorgehensweise, ist sich allerdings der Tatsache bewusst, dass die Mitgliedstaaten möglicherweise auf unterschiedlichen Wegen die Anwendung der Urteile und deren Einbeziehung in ihre jeweiligen Steuerregelungen vornehmen.

4.3. Erweiterung des politischen Instrumentariums⁽¹⁾

4.3.1. Ansätze, die nicht auf den Erlass von Rechtsvorschriften im engeren Sinne abzielen („soft legislation“), können ein weiteres Mittel sein, um im Steuerbereich voranzukommen. (...) Ein solches, nicht auf den Erlass von Rechtsvorschriften abzielendes Vorgehen sollte das Europäische Parlament im Wege der vorhandenen Konsultationsmechanismen zur Konsultation in größtmöglichem Maße einbeziehen.

4.3.2. Der Rückgriff auf derartige nichtverbindliche Konzepte könnte vor allem dann besonders wirksam sein, wenn sie auf einem festen rechtlichen Fundament aufbauen, etwa dem EG-Vertrag oder dem Fallrecht des Europäischen Gerichtshofs. In solchen Fällen können Instrumente wie Mitteilungen, Empfehlungen, Leitlinien und Auslegungsvermerke den Mitgliedstaaten Anleitung zur Umsetzung der Grundsätze des EG-Vertrags vermitteln und zu einer raschen Beseitigung von Hindernissen im Binnenmarkt beitragen. (...)

4.3.3. Der Ausschuss unterstützt dies voll und ganz. Er ermuntert die Kommission, Ansätze der „soft legislation“ in den Bereichen zu entwickeln, in denen mit ihrer Hilfe Fortschritte im steuerlichen Bereich erzielt werden können.

4.4. Verstärkte Zusammenarbeit⁽²⁾

4.4.1. Die Kommission schreibt, dass „aufgrund der in Nizza beschlossenen Regelung die Kommission dem Rat vorschlagen kann, dass schon eine Gruppe von nur acht Mitgliedstaaten enger zusammenarbeiten kann, wenn der Rat diesem Vorhaben mit qualifizierter Mehrheit zustimmt. (...)“.

4.4.2. Der Ausschuss unterstützt diesen Ansatz für eine verstärkte Zusammenarbeit, wenn die Mitgliedstaaten zu dem Schluss gelangen, dass dies in ihrem Interesse liegt.

5. Schlussfolgerung

In ihrer Schlussfolgerung zählt die Kommission sechs grundlegende steuerpolitische Ziele auf.

- i. Umsetzung der Rechtsetzungsstrategie für den Bereich der Mehrwertsteuer.
 - Der Ausschuss befürwortet dies⁽³⁾.
- ii. Stärkere Annäherung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Umwelt- und Energiesteuern auf EU-Ebene.
 - Der Ausschuss geht davon aus, dass diese Annäherung schwer durchführbar sein wird. Er würde einstweilen eine erneute Betonung der Ziele, zusammen mit Leitlinien für Umweltsteuern, Abfallbeseitigung usw. begrüßen.
- iii. Annäherung der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren und Alkohol.
 - Da diese Steuern einen wesentlichen Teil der Steuersysteme der Mitgliedstaaten ausmachen, können sie nicht isoliert behandelt werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es dem Wettbewerb zwischen den Ländern überlassen werden sollte, eine Annäherung über einen längeren Zeitraum herbeizuführen.
- iv. Koordinierung der Unternehmensbesteuerung.
 - Der Ausschuss wird zu gegebener Zeit seine Stellungnahme zu der neuen Mitteilung der Kommission zur Körperschaftsteuer⁽⁴⁾ vorlegen.
- v. Beseitigung der steuerlichen Hindernisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung.
 - Der Ausschuss unterstützt dieses Ziel ohne jeden Vorbehalt.
- vi. Verbesserung der Beschlussfassung im Steuerbereich.
 - Der Ausschuss stimmt mit der Ansicht der Kommission überein, dass auf absehbare Zeit noch das Einstimmigkeitsprinzip gelten soll.

(1) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.3 (erster und zweiter Absatz).

(2) KOM(2001) 260 endg., Ziffer 4.4 (erster und zweiter Absatz).

(3) ABL C 116 vom 20.4.2001, S. 59.

(4) KOM(2001) 582 endg.

In der Zwischenzeit unterstützt der Ausschuss beide vorgeschlagenen Instrumente zum Erreichen der steuerpolitischen Zielsetzung⁽¹⁾, wonach:

⁽¹⁾ KOM(2001) 260 endg., Ziffer 5, zweiter Absatz, letzter Punkt der Aufzählung.

- im Steuerbereich das Instrument des Vertragsverletzungsverfahrens gezielt und in ausgewogener Weise aktiver eingesetzt werden muss und
- zu erwägen ist, inwiefern häufiger auf andere Lösungen als Rechtsvorschriften und eine engere Zusammenarbeit zurückgegriffen werden könnte.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Veränderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen: neue wirtschaftspolitische Herausforderungen für die Europäische Union“

(2002/C 48/19)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 17. und 18. Oktober 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2001 an. Berichterstatterin war Frau Konitzer.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 28. November) mit 46 Ja-Stimmen und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Die Ausgangslage

1.1. Die Wirtschaftsentwicklung der EU im Jahr 2000 war so günstig wie es seit mehr als einem Jahrzehnt nicht mehr beobachtet worden war. Das BIP-Wachstum lag bei knapp 3 1/2 %. Die Beschäftigung stieg kräftig (1,7 %), so dass die Arbeitslosigkeit im Vergleich zum Vorjahr um einen vollen Prozentpunkt auf 8,3 % der Erwerbspersonen sinken konnte. Damit war nach einem Maximum von 11,1 % (1994) das Niveau vor der Rezession von 1992/1993 praktisch wieder erreicht. Trotz der hohen Ölpreise lag die Inflationsrate nur knapp über 2 % und das außenwirtschaftliche Gleichgewicht konnte als gewährleistet angesehen werden.

1.2. Diese günstige Entwicklung war sowohl auf anhaltende strukturpolitische Bemühungen zurückzuführen, das Funktionieren der Waren- und Dienstleistungsmärkte sowie der Ar-

beits- und Kapitalmärkte zu verbessern als auch auf entscheidende Fortschritte bei der Stärkung der makroökonomischen Bedingungen für Wachstum und Beschäftigung, die seit der letzten Rezession und insbesondere im Hinblick auf die Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion realisiert worden waren⁽¹⁾.

1.3. Die Hoffnung, diese günstige Entwicklung ununterbrochen über eine Reihe von Jahren fortsetzen zu können — wie es für die Lösung des Beschäftigungsproblems der EU notwendig wäre —, wurde jedoch im Laufe des Jahres 2001 enttäuscht.

⁽¹⁾ Vgl. auch: ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 51 (ECO/041), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 60 (ECO/042), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 72 (ECO/046), ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 79 (ECO/054), ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 177 (ECO/065).

1.4. In der Tat, im Herbst des Jahres 2001 wird deutlich, dass das BIP-Wachstum der EU im 3. Quartal wohl zum Stillstand gekommen oder sogar negativ ist und dass für das Jahr 2001 insgesamt mit einem Wirtschaftswachstum von deutlich weniger als 2 % gerechnet werden muss⁽¹⁾. Dies bedeutet auch, dass die Arbeitslosenquote nicht mehr sinkt, sondern möglicherweise in den Jahren 2001 und 2002 wieder ansteigt.

1.5. Die Ursachen für diese negative Entwicklung liegen im wesentlichen außerhalb der Gemeinschaft, ihr Umfang und die Stärke der Abhängigkeit der EU von weltwirtschaftlichen Entwicklungen wurde jedoch unterschätzt. Im wesentlichen ist auf folgende Faktoren hinzuweisen: ein Entzug von Kaufkraft innerhalb der EU durch die gestiegenen Ölpreise (verstärkt durch die Wechselkursentwicklung des Dollars) und durch den kurzfristig kräftigen Anstieg der Nahrungsmittelpreise, der Ausfall von Exportnachfrage durch die scharfe Wachstumsverlangsamung in den USA und die weltweite Synchronisierung der Wachstumsschwäche. Die Folgen der Attentate vom 11. September 2001 verstärken diese Effekte nicht nur durch ihre unmittelbaren Auswirkungen in den USA und weltweit (Fluggesellschaften, Tourismus, Versicherungen, höhere Aufwendungen für Sicherheit), sondern auch durch negative Auswirkungen auf das Vertrauen der Unternehmen und der Konsumenten, die noch durch unvorhersehbare Ereignisse im Zusammenhang mit dem Feldzug gegen den Terrorismus verschärft werden können.

1.6. Für die europäischen Volkswirtschaften kommt es jetzt entscheidend darauf an, diese mit Vertrauensverlust einhergehende Schwächephase möglichst schnell zu überwinden und den Weg zu dem höheren langfristigen Wachstumspfad einzuschlagen, den sich der Europäische Rat mit der in Lissabon im Frühjahr 2000 beschlossenen Strategie zum Ziel gesetzt hat.

2. Möglichkeiten und Grenzen der Wirtschaftspolitik

2.1. Die vorstehend beschriebenen Faktoren haben zwar im Prinzip nur einen temporären Charakter und stellen die grundlegenden Fortschritte, die in den 90-er Jahren bei der Gesundung der europäischen Wirtschaft erzielt wurden, nicht in Frage. Jedoch muss auch deutlich gesagt werden, dass die Erreichung des Ziels der Vollbeschäftigung wiederum ein Stück weiter in die Ferne gerückt ist.

2.2. Es muss daher gefragt werden, welchen Beitrag die Wirtschaftspolitik zu einer rascheren Überwindung der gegenwärtigen Schwierigkeiten leisten kann. Diese Frage zu stellen bedeutet nicht, die Illusion zu nähren, die Wirtschaftspolitik könne jeden äußeren Schock voll abfedern und Wachstum

und Beschäftigung per Dekret erzwingen. Es handelt sich auch nicht darum, die strukturpolitischen Bemühungen und die grundlegende Ausrichtung der makroökonomischen Politik auf Preisstabilität und auf Wahrung der großen Gleichgewichte in Frage zu stellen. Es handelt sich vielmehr darum zu prüfen,

- wie das makroökonomische Policy-mix der neuen Situation am besten angepasst werden kann und
- ob die Verfahren zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik weltweit und innerhalb der EU und der Eurozone im Hinblick auf die Verwirklichung des optimalen Policy-mix verbessert werden können.

3. Ein der neuen Situation besser angepasstes makroökonomisches Policy-mix

3.1. In der gegenwärtigen Situation kommt es letztlich darauf an, im Rahmen des wachsenden Kapazitätsspielraums die Binnennachfrage und die internationale Nachfrage zu stärken, ohne die Preis- und Kostenentwicklung negativ zu beeinflussen und ohne die auch für ein dauerhaftes Wachstum (und somit für das Ziel der Vollbeschäftigung) unerlässliche mittelfristige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Frage zu stellen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass der wirtschaftspolitische Ansatz auf einer klaren Analyse der Weltwirtschaft, der Situation in der europäischen Gemeinschaft und der Währungsunion insgesamt beruht, und dass er in seiner Richtung und seinem Umfang glaubwürdig ist, so dass das Vertrauen der Verbraucher und der Unternehmen in die künftige Wirtschaftsentwicklung rasch wieder gestärkt wird.

3.2. Für sich gesehen ist der Spielraum jedes einzelnen Bereichs der makroökonomischen Politik (Geldpolitik, Politik der öffentlichen Finanzen und Lohnpolitik) eher begrenzt.

3.2.1. Die Geldpolitik kann gelockert werden, um die allgemeine Wirtschaftspolitik zu unterstützen (Art. 105 — 1 des EG-Vertrages), wenn die Inflationserwartung sinkt. Dies ist in einem gewissen Umfang — auch international abgestimmt — schon geschehen. Weitere, möglicherweise notwendige Schritte hängen stark davon ab, wie das Verhalten der Haushaltspolitik und der Lohnpolitik eingeschätzt wird.

3.2.2. Die Haushaltspolitik darf ihre mühsam erworbene mittelfristige Glaubwürdigkeit nicht aufs Spiel setzen. Dies ist unter anderem auch wichtig im Hinblick auf die Entwicklung der langfristigen Zinsen und auf ein ausgewogenes Verhältnis von Ersparnis und Investition in dem für die Erreichung des Ziels der Vollbeschäftigung unerlässlichen mittelfristigen Wachstumsprozess. Die Einhaltung dieser Bedingung schließt jedoch nicht aus, dass in der gegenwärtigen Situation — sicherlich nach Ländern unterschiedlich — die automatischen Stabilisatoren in der Gemeinschaft und insbesondere in der Währungsunion einen gewissen Beitrag zur Stabilisierung

⁽¹⁾ Die neuen Vorausschätzungen der EU-Kommission werden am 21. November 2001 vorgelegt.

der wirtschaftlichen Entwicklung leisten können. Dieser Beitrag könnte in einem gewissen Umfang ergänzt werden durch die Verstärkung z. B. von Infrastrukturinvestitionen (gegebenenfalls in öffentlich-privater Partnerschaft) und Abgabensenkungen, die beide ohnehin mit dem angestrebten mittelfristigen Wachstumsprozess einhergehen müssen. Allerdings besteht für den Beitrag der Haushaltspolitik zum gesamtwirtschaftlichen Policy-mix in der Gemeinschaft und in der Währungsunion eine zusätzliche Schwierigkeit: anders als die Geldpolitik ist die Haushaltspolitik in der Gemeinschaft und der Währungsunion aus wohlwogeneren Gründen nicht zentralisiert, sondern bleibt in nationaler Verantwortung. Der Beitrag der Haushaltspolitik zum Policy-mix der Währungsunion insgesamt ist allerdings eine Frage des Gemeinschaftsinteresses, das in der gegenwärtigen Situation nach Auffassung des Wirtschafts- und Sozialausschusses der EU nicht ausreichend artikuliert wird.

3.2.3. Auch der Spielraum der Lohnpolitik der Sozialpartner im Rahmen des gesamtwirtschaftlichen Policy-mix ist für sich gesehen eng begrenzt. In nach Ländern und Bereichen unterschiedlichen Verfahren entscheiden die Sozialpartner gleichzeitig über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung der Kosten und der Einkommen der Arbeitnehmer. Hierdurch wird die gesamtwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit, die Rentabilität und die Entwicklung der Verbrauchsnachfrage entscheidend beeinflusst. Trotz der Einrichtung des makroökonomischen Dialogs (Köln-Prozess) bleibt die Berücksichtigung dieser Einflussgröße auf das makroökonomische Policy-mix der Gemeinschaft und der Währungsunion unzureichend; hier besteht Bedarf sowohl nach einer besseren Ausgestaltung des makroökonomischen Dialogs auf Ratsebene als auch nach einer besseren Artikulierung des Gemeinschaftsinteresses.

3.3. Das zur Überwindung der gegenwärtigen Wachstumsschwäche und der Rezessionsgefahr notwendige entspannte makroökonomische Policy-mix in der Gemeinschaft und der Währungsunion setzt sowohl eine bessere Artikulierung des Gemeinschaftsinteresses als auch ein vernünftiges Maß an gegenseitigem Vertrauen in die Berechenbarkeit und das rationale Verhalten der Akteure der Geld-, Haushalts- und Lohnpolitik voraus. Hiermit werden wichtige Fragen des Inhalts und der Effizienz der Koordinierung der Wirtschaftspolitik angesprochen.

4. Inhalt und Effizienz der Koordinierung der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft und in der Währungsunion

4.1. Trotz der Fortschritte bei der Gesundung der Wirtschaft der Gemeinschaft und trotz der vielfältigen, allerdings zum Teil auch bürokratischen, Koordinierungsprozeduren und „Prozessen“ hat die Gemeinschaft ein grundlegendes Problem bei der Definition des angemessenen makroökonomischen Policy-mix und seiner Anpassung an sich ändernde interne und externe Bedingungen. Es kann gezeigt werden, dass die Rezession von 1992/1993 weitgehend auf Fehler in der

Definition des Policy-mix (Falsche Einschätzung des Börsencrashes 1987, Überhitzung 1988/1989, Fehler bei der Finanzierung der deutschen Einheit) zurückzuführen ist und dass auch anlässlich der Wachstumsverlangsamungen von 1995/1996 (Mexikokrise, ungenügend glaubwürdige Haushaltspolitik in einer Reihe von Mitgliedstaaten, Währungsturbulenzen) und von 1999 (Asien- und Russlandkrise) eine unzureichende bzw. verspätete Anpassung des Policy-mix vorlag. In den USA hingegen wurde und wird die Geld- und auch die Haushaltspolitik rascher und besser der jeweiligen Situation angepasst. Hier liegt einer der wichtigsten Gründe, warum das Wachstum der EU über die 90-er Jahre hinweg deutlich hinter dem der USA zurückblieb.

4.2. Angesichts der neuerlichen weltweiten Wachstumsverlangsamung sollte versucht werden, die Fehler der Vergangenheit — soweit wie möglich — zu vermeiden. Die Verwirklichung der Währungsunion und die damit einhergehende Unmöglichkeit von internen Währungsturbulenzen ist in diesem Zusammenhang überaus hilfreich. Entscheidende Mängel bestehen jedoch weiterhin — trotz der vielfältigen Prozeduren und Gremien — insbesondere in folgenden Bereichen:

- a) Die an den Bedürfnissen der Währungsunion ausgerichtete Diagnose und Vorausschätzung der wirtschaftlichen Entwicklung und die öffentliche Diskussion der sich ergebenden wirtschaftspolitischen Optionen für die Gemeinschaft und die Währungsunion bleibt verbesserungsbedürftig.
- b) Die Rolle der EU-Kommission, umfassende Vorschläge zur Wirtschaftspolitik im Allgemeinen und zum makroökonomischen Policy-mix im Besonderen zu formulieren, die nicht von nationalen oder von Gruppeninteressen bzw. Ideologien, sondern allein vom Gemeinschaftsinteresse und vom Interesse der optimalen Wirtschaftsentwicklung in der Währungsunion bestimmt sind, muss gestärkt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Beiträge der Haushaltspolitik und der Lohnpolitik zum makroökonomischen Policy-mix, wobei die Souveränität der Mitgliedstaaten und die Autonomie der Tarifvertragsparteien zu respektieren ist.
- c) Der Dialog zwischen den Akteuren des Policy-mix sollte besser institutionalisiert und transparenter gestaltet werden. Dies gilt sowohl für die regelmäßigen Sitzungen der Präsidenten der EZB, der Eurogruppe und des zuständigen Kommissionsmitgliedes als auch für den makroökonomischen Dialog, der inhaltlich zu verbessern ist. In beiden Gruppen sollte die Rolle des Kommissionsvertreters als Vertreter des Gemeinschaftsinteresses gestärkt werden. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU ist in der Lage, einen substantiellen Beitrag zu den Arbeiten des makroökonomischen Dialogs zu leisten und sollte in angemessener Weise konsultiert werden.

5. Die nächsten Schritte

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der EU hält es für erforderlich, dass

a) die Kommission in den nächsten Wochen über die Erklärung des Europäischen Rates von Gent hinausgehende konkrete Vorschläge vorlegt, wie die Wirtschaftspolitik und das makroökonomische Policy-mix in der Gemeinschaft und der Währungsunion an die geänderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden soll; hierbei sollte klar formuliert werden, welche Beiträge von den einzelnen Akteuren erwartet werden;

- b) die Diskussion über die Mitteilung der Kommission vom 7. Februar 2001⁽¹⁾ über die „Verstärkung der Koordination der Wirtschaftspolitik innerhalb der Euro-Zone“ im Rat und in der Öffentlichkeit wieder aufgenommen wird, damit es möglich rasch zu pragmatischen aber wirksamen Verbesserungen in diesem Bereich kommt;
- c) in der nächsten Zeit eine Diskussion geführt wird über die Art und Weise, wie in einer Vertragsrevision im Hinblick auf die Erweiterung der Gemeinschaft die Bestimmungen zur Wirtschaftspolitik und zur Artikulation des wirtschaftspolitischen Gemeinschaftsinteresses effizienter gestaltet werden können.

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 endg.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Entwurf einer Mitteilung der Kommission über die Immunität vor Geldbußen und die Ermäßigung von Geldbußen in Kartellsachen“

(2002/C 48/20)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 18. Oktober 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine ergänzende Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November an. Berichtersteller war Herr Sepi.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 29. November 2001 mit 52 gegen 6 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Entwurf einer Mitteilung über die Nichtfestsetzung oder die niedrigere Festsetzung von Geldbußen für Unternehmen, die geheime Absprachen zwischen Unternehmen zur Umgehung von Wettbewerbsregeln (Kartelle) aufdecken, wurde vom Ausschuss erörtert.

1.2. Die zur Debatte stehende Mitteilung, welche die Mitteilung von 1996⁽¹⁾ ersetzen wird, ist dadurch gekennzeichnet,

dass wirkungsvollere Mittel zur Aufdeckung des nach wie schwerwiegendsten Verstoßes gegen die Wettbewerbsregeln bereitgestellt werden sollen.

2. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung

2.1. Die Kommission ist der Auffassung, dass die aufgrund geheimer Absprachen zwischen Wettbewerbern erzielten Wettbewerbsbeschränkungen letztlich zu höheren Preisen und

⁽¹⁾ ABl. C 207 vom 18.7.1996, S. 4.

einer verminderten Auswahl für den Verbraucher führen und außerdem der europäischen Wirtschaft schaden. Mit diesen Praktiken entziehen sich die Unternehmen dem Marktdruck, der sie zu Innovationen drängen sollte, sie leisten damit der Verteuerung der Rohstoffe sowie negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung Vorschub.

2.2. Die Kommission ist der Ansicht, dass sich einige Unternehmen den Absprachen entziehen und die Kommission vom Bestehen des Kartells in Kenntnis setzen möchten, aber wegen der Gefahr hoher Geldbußen davor zurückschrecken. Nach fünfjähriger Anwendung der Mitteilung von 1996 verfügt die Kommission über ausreichende praktische Erfahrungen, um bedeutsame Änderungen vorzuschlagen, die auf den Grundsätzen der Transparenz, der Berechenbarkeit sowie der direkten Abhängigkeit der Höhe des Geldbußennachlasses vom Beitrag des Unternehmens zum Nachweis der Kartelle basieren. Diese Nachlässe werden ausschließlich denjenigen Unternehmen gewährt, die maßgebliche Beweismittel liefern.

2.3. Schließlich geht die Kommission davon aus, dass der Nutzen, den die Bürger und Verbraucher aus dieser Regelung ziehen, größer ist als das Interesse an der Verhängung von Geldbußen gegen Unternehmen, dank derer solche Verhaltensweisen aufgedeckt werden können. In dem von der Kommission auf der Grundlage dieser Überlegungen vorgelegte Entwurf werden folgende Punkte verdeutlicht:

- die neue Mitteilung ersetzt die Mitteilung von 1996. Sobald ausreichende Erfahrungen mit der Anwendung der vorliegenden Mitteilung gesammelt wurden, wird geprüft, ob Änderungen erforderlich sind;
- ein Unternehmen kann nur dann in den Genuss der Vorteile kommen, wenn die genannten Voraussetzungen während der gesamten Verfahrensdauer erfüllt werden;
- der Umfang der Zusammenarbeit ist nur einer von mehreren Gesichtspunkten, denen die Kommission bei der Festsetzung einer Geldbuße Rechnung trägt. Sie behält sich vor, eine Geldbuße auch aus anderen Gründen zu ermäßigen;
- eingedenk der Tatsache, dass bei der Gewährung von Vorteilen nach dieser Regelung die zivilrechtlichen Folgen für ein Unternehmen unberührt bleiben, wird in einer Entscheidung der Kommission nach Artikel 81 Absatz 1 EG-Vertrag genau beschrieben, in welcher Weise dieses Unternehmen an dem rechtswidrigen Kartell beteiligt war und welche Gründe für das Erlassen oder die Ermäßigung der Geldbuße sprechen.

2.4. Immunität

2.4.1. Einem Unternehmen kann die Immunität vor Geldbußen gewährt werden, wenn das Unternehmen als erstes die Existenz eines der Kommission nicht bekannten Kartells angezeigt hat und folgende Voraussetzungen erfüllt:

- Es muss Beweismittel und Informationen vorlegen, die es ermöglichen, eine Nachprüfungsentscheidung gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsverordnungen zu erlassen.
- Es muss alle in seinem Besitz befindlichen Beweismittel vorlegen.
- Es muss seine Teilnahme an der rechtswidrigen Handlung spätestens zu dem Zeitpunkt einstellen, zu dem es das mutmaßliche Kartell anzeigt.
- Es darf andere Unternehmen nicht zur Teilnahme an der rechtswidrigen Handlung gezwungen haben.

2.5. Ermäßigung der Geldbuße

2.5.1. Andere Unternehmen können auch noch in den Genuss eines Geldbußennachlasses kommen, nachdem die Kommission eine bedingte Immunität vor Geldbußen gewährt oder von einem mutmaßlichen Kartell Kenntnis erhalten hat. Um dafür in Betracht zu kommen, muss das Unternehmen Beweismittel vorlegen, die einen erheblichen Mehrwert gegenüber den bereits in Besitz der Kommission befindlichen Beweismitteln darstellen. Der Begriff „Mehrwert“ bezieht sich auf das Maß, in dem das vorgelegte Beweismaterial dazu verhilft, den betreffenden Sachverhalt lückenlos nachzuweisen. Unter Berücksichtigung des Zeitpunkts, zu dem der Kommission das Beweismittel vorgelegt wurde und des damit verbundenen Mehrwerts kann zwischen drei verschiedenen Ermäßigungssätzen zwischen 20 % und 50 % ausgewählt werden.

2.6. Verfahren

2.6.1. Sowohl für die Immunität als auch für die Ermäßigung gilt folgendes, an den Grundsätzen der Transparenz und der Berechenbarkeit orientierte Verfahren: schriftliche Empfangsbestätigung des Antrags, Beschreibung der rechtswidrigen Handlung, Anzahl und Identität der Teilnehmer, Größe des betroffenen Markts usw.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Es ist immer schwierig, den Nachweis für eine illegale Absprache zu erbringen. Das zur Debatte stehende Angebot, den Zustand der Ungesetzlichkeit ohne oder mit einer geringeren Sanktion zu überwinden, dient dem Auffinden von Kartellen und schreckt diejenigen ab, die neue Kartelle errichten möchten.

3.1.1. Der Ausschuss fordert jedoch, dass zwei Vorbehalte erwogen und einige Bestimmungen, welche das Anzeigen dieser illegalen Absprachen weniger günstig erscheinen lassen, geändert werden.

3.1.2. Der erste Vorbehalt betrifft die Notwendigkeit, die Nachlässe, die den Rechtsverletzern gewährt werden, um geheime Absprachen nachweisen und verbieten zu können, auf das unabdingbare Minimum zu begrenzen und dabei das öffentliche Interesse an der Sanktionierung von Verstößen gegen die Wettbewerbsbestimmungen der Gemeinschaft nicht aus den Augen zu verlieren. Deshalb ist es entscheidend, dass der in der Mitteilung vorgesehene Nachlass nur dann gewährt wird, wenn ein wesentlicher Beitrag zur Feststellung des Tatbestands und zum Vorgehen gegen die Straftäter geleistet wurde.

3.1.3. Zweitens müssen die Anzeigen vollständig und erschöpfend sein und alle Informationen, von denen das anzeigende Unternehmen Kenntnis hat, vorgebracht werden.

3.2. Der Vergleich mit der vorhergehenden Mitteilung von 1996 zeigt indes, dass die Wirksamkeit der neuen Rechtsvorschriften durch einige Lücken beeinträchtigt werden könnte.

3.2.1. Was die Unternehmen betrifft, die in den Genuss der Immunität kommen könnten, wird gefordert, dass der Kommission die Existenz des Kartells nicht bekannt war. In der vorhergehenden Mitteilung war allerdings auch der Fall vorgesehen, dass die Kommission nicht über „ausreichende Informationen“ zum Nachweis des Kartells verfügt.

3.2.2. Dadurch werden die Fälle, in denen Immunität gewährt werden kann, offensichtlich eingeschränkt, eine An-

zeige erscheint weniger attraktiv. Der Ausschuss plädiert deshalb dafür, die Formulierung der Fassung von 1996 beizubehalten.

3.2.3. Was die Unternehmen betrifft, die in den Genuss einer Ermäßigung der Geldbuße kommen, so werden die von der Kommission verlangten Voraussetzungen im Vergleich zur Mitteilung von 1996 verschärft, da von den Unternehmen die Vorlage von „Beweismitteln“ verlangt wird. Die zuvor verlangten „Dokumente und Informationen“ sind folglich nicht mehr ausreichend. In der Mitteilung wird der Umfang der von den Unternehmen vorzulegenden Beweisstücke nicht spezifiziert.

3.2.4. Dadurch werden die Möglichkeiten der Anzeige ebenfalls eingeschränkt und der Anreiz zu Handeln im gewünschten Sinne abgeschwächt. Nach Auffassung des Ausschusses sollte die Kommission die in der Mitteilung von 1996 verwendete Formulierung beibehalten oder in der Mitteilung den Umfang der von den Unternehmen vorzulegenden Beweisstücke spezifizieren, der erforderlich ist, um in den Genuss einer Ermäßigung der Geldbuße zu kommen.

3.3. Was die rechtlichen Folgen der Anzeige einer geheimen Absprache seitens der Kommission betrifft, so müsste — nach einer entsprechenden Überprüfung — in der Mitteilung deutlicher auf die Bereitschaft zur Bereitstellung begründeter Beweismittel eingegangen werden, welche die Position der Unternehmen, die geheime Absprachen anzeigen, erleichtern können, sollten diese aufgrund von durch Dritte erlittener Schäden gerichtlich verfolgt werden.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgender Änderungsantrag, der mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen erhalten hat, wurde vom Ausschuss im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffern 3.1.2 und 3.1.3

Ziffern 3.1.2 und 3.1.3 streichen.

Begründung

Dieser Vorschlag könnte dem durch die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen an der Mitteilung verfolgten Zweck entgegenwirken. Es geht ja gerade darum, eine gewisse Verlässlichkeit für die Unternehmen zu schaffen und hierdurch ihre Bereitschaft, an der Aufdeckung und Auflösung von Kartellen mitzuarbeiten, zu steigern. Was mit dem Absatz unter Ziffer 3.1.2 bezweckt wird, ist zwar etwas undeutlich, aber der unter Ziffer 3.1.3 vorgebrachte Vorschlag scheint entweder der Kommission die Anwendung unmöglich zu machen oder den Unternehmen die Beurteilung unmöglich zu machen, ob eine Immunität oder Ermäßigung von Geldbußen gewährt wird, wenn das Unternehmen erwägt, sich an die Kommission zu wenden und über eine bestimmte Kartellisierung, an der das Unternehmen beteiligt ist, zu informieren.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 23, Nein-Stimmen: 28, Stimmenthaltungen: 4.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, die für die Behandlung mit ionisierenden Strahlen in der Gemeinschaft zugelassen sind“

(2002/C 48/21)

Die Kommission beschloss am 8. August 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 Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Jaschick.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 28. November 2001) mit 104 gegen 4 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Nur selten werden Lebensmittel zum Zeitpunkt oder am Ort ihrer Entstehung oder Gewinnung verzehrt. Während des in der Regel notwendigen Transports und der Lagerung sind Lebensmittel Einflüssen ausgesetzt, die zu einer Minderung der Qualität oder gar zum Verderb führen können.

1.2. Die herkömmlichen Methoden, die dies verhindern sollen, sind u. a. Trocknen, Erhitzen, Kühlen, Räuchern, ferner Tiefgefrieren oder die Lagerung unter kontrollierter Atmosphäre (CA). Auch die Behandlung von Lebensmitteln mit ionisierenden Strahlen dient der Reduzierung von Mikroorganismen sowie Parasiten oder hemmt die Keimung. Darüber hinaus kann die ionisierende Bestrahlung zur Erfüllung von Quarantäne-Vorschriften bei Obst (USA) oder Honig (Südafrika) dienen, um das Einschleppen von Insekten oder Krankheitskeimen in davon freie Gebiete zu verhindern.

1.3. Seit März 2001 müssen alle mit Strahlen behandelten Lebensmittel den Richtlinien 1999/2/EG und 1999/3/EG entsprechen. Die Richtlinie 1999/2/EG verpflichtet die Kommission, bis Ende 2000 eine Ergänzung der Positivliste der für die Bestrahlung zugelassenen Lebensmittel vorzulegen. Allerdings gilt weiterhin Artikel 4 (4) der Richtlinie 1999/2/EG, der unter bestimmten Bedingungen die Beibehaltung bisheriger Zulassungen für bestrahlte Lebensmittel erlaubt, solange die Positivliste nicht abschließend erstellt ist.

1.4. Nach dieser Richtlinie darf die ionisierende Bestrahlung für Lebensmittel und Lebensmittelzutaten nur dann zugelassen werden, wenn insbesondere die technische Notwendigkeit besteht, die gesundheitliche Unbedenklichkeit vorliegt, ein Nutzen für den Verbraucher gegeben ist und die Bestrahlung nicht als Ersatz für gute Hygienepraxis oder Gesundheitsmaßnahmen gedacht ist.

1.5. Zahlreiche Experten und Vertreter der Verbraucher, der anbietenden Wirtschaft, Wissenschaft und Forschung und internationaler Gremien wurden bereits angehört. Das Ergebnis dieser Anhörungen ist komplex und kontrovers.

1.5.1. Die Verbraucherverbände halten die Bestrahlung für nicht notwendig, sofern die gute Hygienepraxis angewandt wird. Wenn überhaupt, dann dürfe man diese Technik nur sehr restriktiv anwenden.

1.5.2. Viele Lebensmittelhersteller sprechen sich gegen eine Aufnahme ihrer Erzeugnisse in die Positivliste aus. Sie befürchten u. a. einen Imageverlust ihrer Erzeugnisse.

1.5.3. Die International Consultative Group on Food Irradiation der FAO/WHO, Forschungseinrichtungen und auch die Bestrahlungsindustrie votieren für eine Zulassung mindestens jener Erzeugnisse, zu denen der Wissenschaftliche Lebensmittelausschuss eine positive Stellungnahme abgegeben hat. Die Bestrahlung sei auch „der beste Ersatz für die Begasung von Obst und Gemüse und sie könne auch ganz allgemein schädliche Chemikalien ersetzen.“ In der Stellungnahme der US-Regierung im Rahmen der EU-Konsultation wird besonders herausgearbeitet, dass es keine wissenschaftlich begründeten und nachvollziehbaren Gründe für eine Einschränkung der Bestrahlung von Lebensmitteln gibt. Diese Behauptung wird in der Stellungnahme der Food Commission (UK) Ltd. jedoch stark kritisiert.

1.6. Nun will die Kommission auf der Grundlage ihrer Mitteilung ⁽¹⁾ eine noch breiter angelegte Debatte führen.

⁽¹⁾ KOM(2001) 472.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (WSA) begrüßt die sehr informative Mitteilung der Kommission. Sie stellt in hervorragender Weise die Reaktionen auf ihr Konsultationspapier zusammen, so dass sich die befragten Kreise in diesem Dokument mit ihrer Position wiederfinden.

2.2. Der WSA rekurriert auf seine grundsätzliche Stellungnahme vom 31.5.1989⁽¹⁾ und bekräftigt die dort vertretene Position:

„Unter den genannten Voraussetzungen hält es der Ausschuss nicht für ratsam, über die Bestrahlung von Gewürzen hinaus gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften für die Bestrahlung von Lebensmitteln zuzustimmen, solange die EG-Kommission nicht einen schlüssigen Nachweis für die technologische Notwendigkeit und die gesundheitliche Unbedenklichkeit dieser Konservierungsmethode vorgelegt hat.“

2.2.1. Zur technologischen Notwendigkeit. Nach vorherrschender wissenschaftlicher Meinung ist die Bestrahlung von Lebensmitteln allein schon dann und deshalb technisch notwendig und sinnvoll, wenn es bisher eine chemische Anwendung für denselben Zweck gab. Bewusste Verbraucher stehen nämlich dem Einsatz von Chemikalien wegen ihrer möglichen Rückstände kritisch gegenüber.

2.2.2. Zur gesundheitlichen Unbedenklichkeit. Die Bestrahlung von Lebensmitteln führt nicht zu einer Radioaktivierung der bestrahlten Lebensmittel (das heißt, die bestrahlten Lebensmittel werden nicht selbst zu Strahlern). Eine ausreichende Bestrahlung von Lebensmitteln zerstört vielmehr schädliche Organismen (Fäulniskeime, Krankheitserreger, Parasiten) und trägt so zu mehr Verbraucherschutz bei. Sie ist nach vorherrschender wissenschaftlicher Meinung sicher. Auch die WHO hat die Bestrahlung von Lebensmitteln mehrfach als gesundheitlich unbedenklich bezeichnet.

2.2.3. Zum weiteren Ersuchen des WSA (vom 31.5.1989) um einen Bericht über die Beurteilung der Lebensmittelbestrahlung seitens bestimmter internationaler Organisationen.

2.2.3.1. Die Verbraucherverbände (BEUC, CI) stehen der Bestrahlung von Lebensmitteln sehr kritisch gegenüber. Bei guter Hygienepraxis sei die Bestrahlung weder technisch sinnvoll noch notwendig. Falls überhaupt, solle diese Technik so restriktiv wie möglich angewandt werden.

2.2.3.2. Die WHO befürwortet die Bestrahlung, um Krankheitserreger in Lebensmitteln zu reduzieren.

2.2.3.3. JEFICI und Codex Alimentarius sehen keine Beschränkung der Bestrahlung auf bestimmte Lebensmittel vor.

2.2.3.4. FAO/IAEO/WHO vertreten den Standpunkt, dass Lebensmittel, die mit einer zur Erzielung des beabsichtigten technischen Zweckes geeigneten Dosis bestrahlt wurden, sowohl unbedenklich verzehrt werden können als auch ernährungsmäßig adäquat sind.

2.2.4. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über die Weiterentwicklung von alternativen Methoden der Konservierung. Ein solcher Bericht liegt nicht vor, da alternative Methoden zur Konservierung bisher nicht bis zur Praxisreife weiterentwickelt wurden.

2.2.5. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über die Nachweismöglichkeiten der Bestrahlung. Analytische Nachweisverfahren für bestrahlte Lebensmittel sind inzwischen für praktisch jeden Anwendungsfall verfügbar. Fünf Methoden sind bereits CEN-Standards, weitere befinden sich im Stadium der Prüfung⁽²⁾.

2.2.6. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über die internationale Praxis der Bestrahlung. Ein solcher Bericht liegt nicht vor. Die Bestrahlung von Lebensmitteln wird weltweit auf 200 000 t pro Jahr geschätzt.

2.2.7. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über die Einfuhr von Produkten, bei denen häufig Bestrahlung praktiziert wird. Ein solcher Bericht liegt dem Berichtersteller nicht vor. Es ist bekannt, dass in Frankreich z. B. bestrahlte Froschschenkel aus Drittländern importiert wurden. Nach geltendem Recht werden erst zukünftig amtliche Erhebungen durch die Kommission möglich sein.

2.2.8. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über die Feststellung der Kapazität der in der Gemeinschaft installierten einschlägigen Anlagen. Nach geltendem Recht müssen die Mitgliedstaaten alle zugelassenen Anlagen melden. Eine erste Liste mit gemeldeten Anlagen liegt bereits vor⁽³⁾.

2.2.9. Zum Ersuchen des WSA um einen Bericht über den Stand der Diskussion in den Mitgliedsländern, der Kommission und im Rat. Ein solcher detaillierter Bericht liegt dem Berichtersteller nicht vor. Ein gewisser unbefriedigender Diskussionsstand ergibt sich aber aus der Mitteilung der Kommission, die zur Zeit keine Möglichkeit sieht, die in der Richtlinie 1999/2/EG geforderte Positivliste aufzustellen.

⁽¹⁾ ABl. C 194 vom 31.7.1989, S. 14, Berichtersteller: Herr Gardner.

⁽²⁾ Die umfassende Verfügbarkeit solcher Methoden ergibt sich auch daraus, dass diese und weitere Methoden in Deutschland als DIN-Standards angenommen sind und von den Untersuchungslabors in der Praxis genutzt werden.

⁽³⁾ Die Strahlenbelastung der Mitarbeiter in Bestrahlungsanlagen ist — nach Auskunft von Experten — (wegen der Betonabschirmungen) in der Regel geringer als im Freien.

3. Empfehlungen

3.1. Der Ausschuss hielt es in seiner Stellungnahme vom 31. Mai 1989 (siehe Ziffer 2.2) nicht für ratsam, über die Bestrahlung von Gewürzen hinaus gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften für die Bestrahlung von Lebensmitteln zuzustimmen, solange nicht bestimmte Nachweise und Berichte vorliegen.

3.2. Die vom Ausschuss gewünschten Nachweise und Berichte (Ziffer 2.2.1—2.2.9) liegen inzwischen teilweise vor.

3.3. Die Kennzeichnung von Lebensmitteln, die als solche bestrahlt sind oder bestrahlte Bestandteile enthalten, ist zwingend vorgeschrieben. Es existieren praktikable Analyseverfahren

zum Nachweis bestrahlter Lebensmittel. Deshalb ist der informierte Verbraucher, auch der am nachhaltigen Konsum interessierte, in der Lage, eine verantwortungsbewusste Kaufentscheidung zu treffen oder Konsumverzicht zu üben.

3.4. Nach Meinung des Ausschusses sollte die allgemeine Bestrahlung von Lebensmitteln wegen vorhandener Ängste und Vorbehalte in Teilen der Bevölkerung zurückhaltend gehandhabt werden. Dabei sollte aber berücksichtigt werden, dass in der ionisierenden Bestrahlung von Lebensmitteln nach vorherrschender Meinung der Wissenschaft keine Gefahr für den Verbraucher gesehen werden kann.

3.5. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung der anstehenden Regelungen für den EWR und geht davon aus, dass die innerhalb der EU stattfindende umfangreiche, offene Diskussion gleichermaßen in allen Ländern des EWR geführt wird.

Brüssel, den 28. November 2001.

Der Vorsitzende
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“

(2002/C 48/22)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 29. März 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Gemäß Artikel 11 Absatz 4 und 19 Absatz 1 der Geschäftsordnung setzte der Ausschuss einen Unterausschuss zur Vorbereitung seiner Arbeiten zu diesem Thema ein.

Der Unterausschuss „Wirtschaftswachstum, Steuern und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“ nahm seine Stellungnahme am 19. Oktober 2001 an. Berichterstatter war Herr Byrne, Mitberichterstatter Herr Van Dijk.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2001) mit 90 gegen 2 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Eine angemessene Altersversorgung für aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene Menschen ist ein Schlüsselement der Gesamtstruktur der europäischen sozialen Sicherung, durch das Rentnern bis zu einem gewissen Maß ein sicheres Einkommen garantiert wird.

1.2. In Studien der Kommission und anderer Stellen wurde in den vergangenen Jahren auf den Wandel der demographischen Strukturen in der EU und die potenzielle Gefährdung aufmerksam gemacht, die sich daraus für die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme ergeben könnte. So hat die Kommission beispielsweise erklärt: Die Kombination der drei Säulen ermöglicht der älteren Generation in Europa Wohlstand und wirtschaftliche Unabhängigkeit in einem nie gekannten Ausmaß. Die zu erwartende Alterung der Bevölkerung sowie der Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter stellt diese historische Leistung vor große Herausforderungen. Die Alterung der Bevölkerung wird ein solches Ausmaß annehmen, dass die Gefahr einer Aushöhlung des europäischen Sozialmodells wie auch von Wirtschaftswachstum und Stabilität besteht, sofern keine geeigneten Reformmaßnahmen ergriffen werden⁽¹⁾.

1.3. Neben den demographischen Fragen ist auch die Notwendigkeit zu beachten, die Alterssicherungssysteme an sich verändernde Bedürfnisse der Gesellschaft und des Einzelnen anzupassen.

1.4. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss erachtet die allgemeine Nachhaltigkeit der Rentensysteme als einen Schlüsselaspekt und will daher mit dieser Initiativstellungnahme diese Frage sowie die Bedeutung des Wirtschaftswachstums und der Besteuerung für einen Lösungsansatz untersuchen.

1.5. Der Ausschuss erkennt die umfangreichen Arbeiten der Kommission in den letzten Jahren mit dem Ziel an, die Aufmerksamkeit auf diese kritische Frage zu lenken. Die jüngste Kommissionsmitteilung „Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“⁽²⁾ baut auf den Arbeiten des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und des Ausschusses für Sozialschutz auf.

1.5.1. In der Mitteilung wird vorgeschlagen, die Methode der offenen Koordinierung einzusetzen, um — ohne vom Subsidiaritätsprinzip abzuweichen — gemeinsame Ziele und gemeinsam vereinbarte Indikatoren für die Mitgliedstaaten festzulegen. Die Ziele werden unter drei großen Überschriften zusammengefasst:

- Angemessenheit des Rentenniveaus,
- finanzielle Tragfähigkeit von öffentlichen und privaten Altersvorsorgeinstrumenten und
- Modernisierung der Rentensysteme als Reaktion auf die sich verändernden Bedürfnisse der Gesellschaft und des Einzelnen.

1.5.2. Wenngleich die Arbeiten an dieser Stellungnahme noch vor Veröffentlichung der Kommissionsmitteilung⁽³⁾ begonnen, ist der Ausschuss doch der Ansicht, dass in der Stellungnahme die in der Mitteilung aufgeworfenen Fragen der Rentenproblematik hinreichend ausführlich behandelt werden,

⁽²⁾ KOM(2001) 362 endg.

⁽³⁾ SOC/085 — Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise — KOM(2001) 362 endg.

⁽¹⁾ KOM(2000) 622 endg.

damit der Ausschuss deren Ziele vorbehaltlich seiner Bemerkungen in der im folgenden Absatz genannten Stellungnahme unterstützen kann.

1.5.3. In der Stellungnahme, die der Ausschuss zu der Mitteilung erarbeitet, wird es insbesondere um Aspekte der Kohärenz zwischen den betroffenen Politikbereichen und den Fragen im Zusammenhang mit den Verfahren zur Entwicklung der Zusammenarbeit auf diesem Gebiet gehen. Die beiden Stellungnahmen ergänzen daher einander und bilden gemeinsam den Beitrag des Ausschusses zu der laufenden Debatte.

2. Der Demographiefaktor

2.1. Die demographischen Studien kommen zu der eindeutigen Schlussfolgerung, dass die Zahl der älteren Menschen im Vergleich zur Zahl der Menschen im erwerbstätigen Alter steil ansteigen wird. In ihrer Mitteilung vom 3. Juli 2001 führt die Kommission aus: „Der Altenquotient wird innerhalb der nächsten zehn Jahre stark ansteigen und im Jahr 2050 doppelt so hoch sein wie heute.“⁽¹⁾ (siehe Tabelle 1).

⁽¹⁾ KOM(2001) 362 endg.

Tabelle 1: Vorausschätzung des Altenquotienten in den EU-Mitgliedstaaten (über 64-Jährige im Verhältnis zu 20-64-Jährigen)

%	2000	2010	2020	2030	2040	2050
B	29,5	31,1	38,0	48,8	53,5	52,0
DK	25,5	29,6	35,7	42,0	47,0	43,7
D	28,0	34,1	38,6	50,3	57,0	56,1
GR	30,2	33,6	38,0	44,4	54,7	61,6
E	28,7	30,7	35,2	44,7	59,8	68,7
F	28,5	29,5	38,1	46,4	52,1	53,2
IRL	20,3	20,5	26,2	32,1	38,4	46,6
I	30,7	35,5	42,1	52,9	67,8	69,7
L	24,8	27,6	33,0	42,5	47,2	43,5
NL	23,1	26,2	34,7	44,2	50,1	46,9
A	26,3	30,1	34,5	47,0	57,0	57,7
P	26,7	28,5	32,2	37,2	46,3	50,9
FIN	25,9	29,7	41,4	49,5	49,7	50,6
S	30,9	33,8	39,8	45,4	48,9	48,5
UK	27,8	28,5	33,9	43,1	49,1	48,5
EU-15	28,3	31,4	37,3	46,8	55,0	55,9

2.2. Ursachen dafür sind die verbesserten Gesundheits- und Lebensbedingungen der EU-Bürger, die zu einer Erhöhung der durchschnittlichen Lebenserwartung führen. Die Kommission verweist darauf, dass die höhere durchschnittliche Lebenserwartung in allen früheren Vorhersagen eher unterschätzt wurde, so dass die jetzigen Vorhersagen voraussichtlich eher übertroffen als nicht erreicht werden.

2.3. Zum Zweiten ist die Geburtenrate in erheblichem Maße zurückgegangen, sie liegt in einigen Mitgliedstaaten nunmehr unter der Reproduktionsrate.

2.4. In der Diskussion über die Bezahlbarkeit der Renten wird von verschiedenen Personen und Institutionen darauf

hingewiesen, dass die Zuwanderung künftig einen positiven Beitrag leisten wird. Von anderer Seite werden diese Überlegungen angezweifelt. Die Kommission ist beispielsweise der Auffassung, dass trotz der wahrscheinlich zunehmenden Zuwanderung der Altenquotient nicht geringer werden wird.

In diesem Rahmen verweist der Ausschuss auf seine früher abgegebene Stellungnahme zur Zuwanderungspolitik. Sollte zu einer aktiven Zuwanderungspolitik übergegangen werden, so muss auch eine angemessene Politik für die soziale Integration entwickelt werden, damit sowohl die Union als auch die Zuwanderer den größtmöglichen Nutzen aus der Situation ziehen.

2.5. Daher wird allgemein davon ausgegangen, dass in den nächsten 30 bis 40 Jahren der Quotient der altersbedingt abhängigen Menschen stark ansteigen wird. Dies wird Auswirkungen auf die Finanzierung der Rentensysteme haben.

2.6. Die Kommission hat Zahlenangaben geliefert, um die potenzielle Reichweite des Problems aufzuzeigen. Ohne Reformen könnte die Ausgabenhöhe der gesetzlichen Altersversorgung im Jahr 2030 15 % des BIP übersteigen, und diese

Quote ist nicht vereinbar mit dem geltenden Ziel solider öffentlicher Finanzen (siehe Tabelle 2). Derzeit machen die Ausgaben für Rentenzahlungen im Durchschnitt in der EU 12 % des BIP aus. Dabei ist aber zu beachten, dass sich hinter diesen durchschnittlichen Angaben erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten verbergen. Für den Ausschuss sind besonders die Spitzenwerte von Bedeutung, die diese Quote in einzelnen Mitgliedstaaten in frühen Jahren erreichen kann.

Tabelle 2: Projektionen für die öffentlichen Rentenausgaben — tendenzielle Hypothesen ⁽¹⁾

(als Prozentsatz des BIP, vor Steuern)

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Maximale Steigerungsrate
Belgien	9,3	8,7	9,0	10,4	12,5	13,0	12,6	3,7
Dänemark ⁽²⁾	10,2	11,3	12,7	14,0	14,7	13,9	13,2	4,5
Deutschland ⁽³⁾	10,3	9,8	9,5	10,6	13,2	14,4	14,6	4,3
Griechenland ⁽⁴⁾	12,6	12,4	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8	12,2
Spanien	9,4	9,2	9,3	10,2	12,9	16,3	17,7	8,3
Frankreich	12,1	12,2	13,1	15,0	16,0	15,8	k. A.	3,9
Irland	4,6	4,5	5,0	6,7	7,6	8,3	9,0	4,4
Italien	14,2	14,1	14,3	14,9	15,9	15,7	13,9	1,7
Luxemburg ⁽⁵⁾	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1
Niederlande ⁽⁶⁾	7,9	8,3	9,1	11,1	13,1	14,1	13,6	6,2
Österreich	14,5	14,4	14,8	15,7	17,6	17,0	15,1	3,1
Portugal	9,8	10,8	12,0	14,4	16,0	15,8	14,2	6,2
Finnland ⁽³⁾	11,3	10,9	11,6	14,0	15,7	16,0	16,0	4,7
Schweden	9,0	8,8	9,2	10,2	10,7	10,7	10,0	1,7
Vereinigtes Königreich ⁽⁷⁾	5,1	4,9	4,7	4,4	4,7	4,4	3,9	0,0

Quelle: EPC.

⁽¹⁾ Allerdings mit Ausnahme Spaniens, das einen stärkeren Rückgang seiner Arbeitslosenquote vorsieht (4 % auf mittlere Sicht), sowie mit Ausnahme Portugals und Dänemarks, die eine Entwicklung der Produktivität von 3 % (Portugal) und von 1,5 % (Dänemark) vorsehen.

⁽²⁾ Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg — bereinigt um die Arbeitsmarktedets Tillægspension (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) — vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 3,1 % des BIP.

⁽³⁾ Die Zahlen beziehen sich auf das gesetzliche Rentensystem ohne Beamtenversorgung.

⁽⁴⁾ Vorläufige Daten.

⁽⁵⁾ Die Zahlen beziehen sich auf das öffentliche Rentensystem für den Privatsektor und schließen die öffentlichen Rentensysteme für Beamte und gleichgestellte Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht ein.

⁽⁶⁾ In den Niederlanden ist die zweite Säule relativ gut entwickelt, was sich direkt positiv auf das öffentliche Rentensystem auswirkt, da damit die Belastung der Rentensysteme der ersten Säule durch die alternde Bevölkerung verringert wird. Dabei gibt es jedoch auch eine wichtige indirekte Auswirkung: die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen (die aus privaten Fonds bezogen werden) werden wahrscheinlich relativ hoch sein und könnten so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System kompensieren.

⁽⁷⁾ Die Zahlen für das Vereinigte Königreich spiegeln nicht die kürzlich angekündigte deutliche Anhebung der Renten wider. Durch diese Änderung wird der für staatliche Renten aufzubringende BIP-Anteil zunehmen. Die Sozialleistungen für Rentner wurden ebenfalls beträchtlich angehoben und werden dahingehend verändert, dass private Altersvorsorge zukünftig belohnt werden soll. Außerdem verfügt das Vereinigte Königreich über gut entwickelte Rentensysteme der zweiten und dritten Säule. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen, die aus privaten Fonds bezogen werden, kompensieren so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System.

2.7. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diesen Vorhersagen, die auf das wachsende Ungleichgewicht zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern gestützt sind, Beachtung geschenkt werden muss, um die Nachhaltigkeit der Altersvorsorge — sowohl der Systeme nach dem Umlageverfahren als auch der kapitalgedeckten Systeme — zu gewährleisten.

2.8. Der Sozialschutzausschuss hat dazu die Auffassung geäußert, dass mit Blick auf die Nachhaltigkeit eine dreifache Aufgabe zu lösen sei:

- Sicherstellung der Fähigkeit der Rentensysteme, die ihnen gesetzten gesellschaftlichen Ziele zu erfüllen, indem sie im Ruhestand befindlichen Personen und deren Angehörigen sichere und angemessene Renten gewährleisten und zusammen mit Gesundheits- und Langzeitpflegediensten angemessene Lebensbedingungen für alle älteren Personen gewährleisten;
- Erhaltung der finanziellen Stabilität der Rentensysteme, so dass künftige Folgen der Alterung die Stabilität der öffentlichen Haushalte nicht beeinträchtigen und nicht zu einer ungerechten Verteilung der Ressourcen zwischen den Generationen führen, sowie
- Stärkung der Fähigkeit von Rentensystemen, auf die sich verändernden Bedürfnisse der Gesellschaft und des Einzelnen zu reagieren, und damit zu einer verbesserten Arbeitsmarktflexibilität, Chancengleichheit für Männer und Frauen im Hinblick auf Beschäftigung und Sozialschutz und einer besseren Anpassung der Rentensysteme an die Bedürfnisse des Einzelnen beizutragen.

2.8.1. Der Ausschuss schlägt vor, dass mit Bezug auf die Chancengleichheit und zur Beachtung individueller Bedürfnisse den atypisch Beschäftigten besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.

2.9. Bei der Betrachtung der finanziellen Auswirkungen verpflichtet der Ausschuss dem Sozialschutzausschuss darin bei, dass die Verknüpfung zwischen den Renten und den Kosten für die Gesundheitssysteme nicht übersehen werden darf. Ein größerer Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung wird nicht nur zu höheren Ausgaben für die Renten, sondern auch zu höheren Kosten für die Gesundheitsversorgung, einschließlich der Folgen körperlicher Behinderungen wie auch von Alterskrankheiten, führen. Diese machen derzeit in der EU durchschnittlich 7 % des BIP aus.

2.9.1. Die Kommission hat dargelegt, dass der Ausschuss für Wirtschaftspolitik derzeit die Folgen der Überalterung für die Gesundheitskosten bewertet, so dass verlässlichere Schätzungen der künftigen Kosten vorliegen werden. Der Ausschuss begrüßt diese Initiative sehr, betont jedoch, dass sich ein ausschließlich auf finanzielle Nachhaltigkeit gestütztes

Konzept als unzureichend erweisen und somit die Güte der zu erbringenden Dienstleistungen beeinträchtigen könnte. Der Ausschuss verweist zudem mit Nachdruck auf die Notwendigkeit, die zahlreichen Posten der Ausgaben für die Gesundheitsversorgung zu prüfen und dabei insbesondere die Arzneimittel ins Auge zu fassen, wie er es in einer Reihe seiner Stellungnahmen gefordert hat. Der Ausschuss hat in einer jüngst verabschiedeten Stellungnahme zudem folgende Ansicht geäußert: „Die Möglichkeit, eine Zusatzkrankenversicherung abschließen zu können, ... können und sollten als grundsätzlich sinnvoll angesehen werden.“ (SOC/040 — Zusatzkrankenversicherung) ⁽¹⁾.

2.10. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass bei konzertierten und koordinierten Maßnahmen der Mitgliedstaaten kein Anlass für unbegründeten Pessimismus hinsichtlich der Fähigkeit der Gemeinschaft besteht, eine nachhaltige Antwort auf die Fragen der demographischen Entwicklung zu finden. Im Auge zu behalten ist auch, dass das Problem sowohl eine finanzielle als auch eine soziale Komponente hat. Der Ausschuss hat bereits angeführt, dass sich Investitionen im sozialen Bereich günstig auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auswirken. Der Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik spricht hier eine deutliche Sprache, denn er ruft zum Abbau der öffentlichen Schulden auf, um so Finanzmittel freizusetzen, die dann in die Sozialpolitik investiert werden können.

3. Die Wahlmöglichkeiten für die Altersvorsorge

3.1. Der Kommission zufolge ruht die Altersvorsorge in der EU auf drei Säulen:

- Säule 1: Systeme der gesetzlichen Altersvorsorge (in der Regel nach dem Umlageverfahren finanziert);
- Säule 2: Betriebliche Altersversorgung mit Kapitaldeckung (in der Regel an den Arbeitgeber oder die Branche gebunden);
- Säule 3: Private Altersvorsorge (in der Regel von Lebensversicherungsgesellschaften angeboten).

Die Säulen 2 und 3 werden traditionell als Zusatzrenten bezeichnet.

3.2. Die Vor- und Nachteile jeder Säule des Systems werden in dem von der Kommission im Juni 1997 vorgelegten Grünbuch zur „Zusätzlichen Altersversorgung im Binnenmarkt“ erörtert ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ABL C 204 vom 18.7.2000, S. 51.

⁽²⁾ KOM(97) 283 endg.

3.3. Die Systeme der Säule 1 sind bei weitem die vorherrschende Methode, nach der die Altersvorsorge in der EU insgesamt erfolgt. In drei Mitgliedstaaten — in den Niederlanden, im Vereinigten Königreich und Irland — haben die Systeme der Säulen 2 und 3 jedoch einen größeren Anteil an der Altersvorsorge.

3.4. Die Kommission hat klar darauf hingewiesen, dass über die Höhe der Abhängigkeit von den einzelnen Säulen von jedem Mitgliedstaat selbst entschieden werden muss. Der Ausschuss stimmt dem zu und ist der Ansicht, dass es für jeden Mitgliedstaat dringend geboten ist, sich dieser Frage auf eine Art und Weise zu widmen, die seinen Gegebenheiten und Traditionen am besten entspricht. Dabei sollte ein Ausgleich erzielt werden, der zugleich das Erreichen sozialer Ziele und finanzieller Nachhaltigkeit gewährleistet. Das wird nur möglich sein, wenn zwischen Regierungen und Sozialpartnern ein Einvernehmen über die Reformen erreicht wird.

3.5. Der Ausschuss begrüßt es, dass die Mitgliedstaaten diesen Prozess eingeleitet haben und dass sie der Kommission berichten, dass sie nicht von einem radikalen Wandel ihrer Alterssicherungssysteme ausgehen und dass dies keine Abkehr von den Grundsätzen und den sozialen Zielen bedeutet.

3.6. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Festlegung gemeinsamer Ziele und gemeinsam vereinbarter Indikatoren — im Zusammenspiel mit der umfassenden Nutzung der Methode der offenen Koordinierung — zur Bildung eines Konsenses zwischen den Mitgliedstaaten über notwendige Reformen beitragen und die Gelegenheit bieten wird, Erfahrungen auf diesem wichtigen Gebiet auszutauschen. Die Wahl der zur Erreichung dieser Ziele einzusetzenden Verfahren wird gemäß dem Subsidiaritätsprinzip Sache eines jeden Mitgliedstaats sein.

4. Verbesserung der Nachhaltigkeit der Renten

4.1. Vor diesem Hintergrund besteht das wichtigste Erfordernis darin, die Zahlung künftiger Renten unabhängig von der Finanzierungsart zu gewährleisten.

4.2. Auswirkungen des Wirtschaftswachstums

4.2.1. Ein größeres Wirtschaftswachstum ist kein Ziel an sich sondern ein Mittel, Ressourcen zu erzeugen, die der Verbesserung des Lebensstandards aller Bürger dienen sollen. So kann die Höhe finanzierbarer Aufwendungen einschließlich der Renten nicht vollkommen losgelöst von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen gesehen werden. Die Wachstumsrate der Wirtschaft hat potenziell einen erheblichen Einfluss auf die Nachhaltigkeit der Renten. Dies beruht hauptsächlich

auf der Annahme, dass ein stärkeres Wirtschaftswachstum zu höheren Beschäftigungsquoten und höheren Einkommen führen wird.

4.2.2. Die demographischen Vorhersagen setzen roh genommen die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zu denen im Rentenalter ins Verhältnis. Unstreitig ist, dass sich dieses Verhältnis hin zu einem höheren Rentneranteil verändern wird.

4.2.3. Die wichtigere Verhältniszahl ist jedoch die zwischen Erwerbstätigen und Rentenempfängern. Damit würden wegen der gegenwärtig relativ niedrigen Erwerbsquote in der EU (wobei es zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede gibt) bei einer Projektion in die Zukunft die düsteren Prognosen für die Nachhaltigkeit der Renten bekräftigt.

4.2.4. Könnten jedoch die Erwerbsquoten angehoben werden, so würde dies die Auswirkungen des demographischen Problems mindern — je größer die Verbesserungen bei den Erwerbsquoten sind, desto besser sind auch die Auswirkungen auf die Renten. Um dies zu erreichen wäre jedoch eine anhaltende Periode hohen wirtschaftlichen Wachstums erforderlich.

4.2.5. Im folgenden Absatz gehen wir näher auf die angestrebte höhere Erwerbsquote ein. Der Ausschuss möchte darauf hinweisen, dass nachhaltiges, dynamisches Wirtschaftswachstum erforderlich ist, damit mehr Arbeitsplätze entstehen können. Wichtige Faktoren, die darauf einen Einfluss ausüben können, sind die Wettbewerbsfähigkeit, die wirtschaftliche Leistungskraft der EU und die Arbeitsmarktpolitik.

Ferner sind für die Erhöhung der Erwerbsquote gemäß den Vorgaben im Luxemburg-Prozess abgestimmte, schlüssige einzelstaatliche und europäische Maßnahmen erforderlich. Dabei sind auch flankierende Maßnahmen wie Kinderbetreuung und Möglichkeiten zur Unterbrechung der Berufstätigkeit von Bedeutung, um so mehr Möglichkeiten für die Kombination von Berufstätigkeit und Betreuungsaufgaben zu schaffen.

4.3. Steigerung der Erwerbsquoten

4.3.1. Ein starker Anstieg der Erwerbsquoten wäre eine der wirksamsten Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit der Renten.

4.3.2. Wie bereits erwähnt gibt es zwar erhebliche Schwankungen zwischen den Mitgliedstaaten, insgesamt gesehen sind jedoch die Erwerbsquoten in der EU verglichen mit den USA und Japan niedrig.

4.3.3. Allerdings muss gesagt werden, dass diese Tatsache bereits seit vielen Jahren bekannt ist und bisher nur geringe Fortschritte im Hinblick auf eine Erhöhung der Erwerbsquote erzielt wurden.

4.3.4. Der Europäische Rat von Lissabon hat eine Zielvorgabe von 70 % gegenüber derzeit 63 % gemacht, die bis 2010 zu erreichen ist. Für Frauen hat er ein getrenntes Ziel von „über 60 %“ gesetzt, denn die Erwerbsquoten von Frauen lagen traditionell immer niedriger als die der Männer.

In Stockholm haben die Staats- und Regierungschefs der EU diese Ziele noch näher präzisiert. So soll bereits 2005 die Erwerbsquote bei 67 % und für Frauen bei 57 % liegen. Daneben wurde noch eine Zielstellung von 50 % für ältere Arbeitnehmer vorgegeben.

4.3.5. Der Ausschuss schließt sich der Forderung nach einer Steigerung der Erwerbsquoten an und ist wegen der Erfahrungen in der Vergangenheit der Auffassung, dass dies für die Mitgliedstaaten der EU eine große Herausforderung ist. Ein entscheidender Faktor wäre in dieser Hinsicht ein anhaltendes Wirtschaftswachstum von über drei Prozent jährlich, aber in den nächsten Jahren wird dieses Ziel trotz des guten Ergebnisses im Jahr 2000 nicht erreicht werden können. Allerdings besteht die Hoffnung, dass sich die Aussichten für Wachstum und Beschäftigung mittelfristig verbessern können. Nach Auffassung des Ausschusses ist eine erfolgreiche Kombination makroökonomischer Bedingungen und anhaltender Reformbemühungen notwendig, um Wachstum und Beschäftigung zu fördern.

4.3.6. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es zwar Berufe gibt, in denen ein Vorruhestand gerechtfertigt erscheint, er pflichtet aber dem Sozialschutzausschuss darin bei, dass die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfordernisse, die einen Vorruhestand hinnehmbar erscheinen ließen, sich nunmehr ändern. Die Praxis, nach der ältere Arbeitnehmer in den Vorruhestand gingen, hat zwar zuweilen jüngeren Arbeitnehmern eine Beschäftigungsmöglichkeit geboten oder den Arbeitsplatz erhalten, war aber ein Faktor, der die niedrigeren Erwerbsquoten bedingt und die Abhängigkeitsquoten erhöht hat. Der Ausschuss regt an, dass mit Blick auf das ganze Thema der angestrebten höheren Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmer in einer besonderen Untersuchung geeignete Strategien dafür entwickelt werden, wie dieses Ziel erreicht werden kann.

4.3.7. Der Ausschuss unterstützt das Ziel einer höheren Erwerbsquote der Frauen, verweist jedoch darauf, dass dafür eine stärkere Unterstützung bei der Kinderbetreuung erforderlich sein wird. Nach Ansicht des Ausschusses muss dafür gesorgt werden, dass familiäre und berufliche Anforderungen in Einklang gebracht werden können, um so einen weiteren Rückgang der Geburtenraten zu verhindern. Denn eine höhere Geburtenrate würde die demographische Situation verbessern. Der Ausschuss hat sich mit den Geburtenraten eingehender in

seinem Informationsbericht zum Thema „Demographische Lage und Perspektiven der Europäischen Union“⁽¹⁾ beschäftigt.

4.3.8. Der Ausschuss pflichtet der Ansicht des Sozialschutzausschusses bei, dass das neue Ziel einer Erhöhung der Erwerbsquote der älteren Männer und Frauen besondere Bedeutung hat. Der Ausschuss ist zudem der Auffassung, dass geeignete Instrumente erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass der Fortbildungsbedarf gedeckt wird und dass die älteren Arbeitnehmer und insbesondere die Behinderten ihre Arbeitszeit flexibel gestalten können und diese so in die Lage versetzen werden, die von vielen gewünschte Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

4.3.9. Der Ausschuss unterstreicht, wie wichtig die Erfüllung dieser auf die Erwerbsquoten gerichteten Vorgaben wegen der Vorteile ist, die sich daraus für die Renten ergeben würden. Er betont jedoch, dass parallel dazu andere Maßnahmen getroffen werden müssen, damit die Bemühungen um eine Nachhaltigkeit der Renten von Erfolg gekrönt sein können.

4.4. *Abbau der Schulden der öffentlichen Haushalte*

4.4.1. Der Ausschuss erkennt an, dass der Abbau der Schulden der öffentlichen Haushalte und somit des Schuldendienstes — die finanzielle Lage der Mitgliedstaaten verbessern wird. Damit wird — wenngleich je nach Mitgliedstaat in unterschiedlichem Maße — mehr Spielraum zur Deckung der Finanzierungskosten künftiger Renten entstehen.

4.4.2. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt, dem alle Mitgliedstaaten beitreten müssen, und der einen Abbau der Haushaltsdefizite und das Erwirtschaften eines Überschusses fordert, wird ebenfalls die Möglichkeiten der Unterstützung der Alterssicherungssysteme verbessern. Dadurch würde beispielsweise die Einrichtung eines Reservefonds (siehe Absatz 7.5) erleichtert werden.

4.4.3. Der Ausschuss verweist außerdem auf die Bedeutung von Verbesserungen bei der Steuererhebung und insbesondere der Bekämpfung der Steuerhinterziehung als Beitrag zur Stärkung der Finanzen der Mitgliedstaaten.

4.5. *Projektionen für die öffentlichen Rentenausgaben nach dem Lissabonner Szenario*

4.5.1. Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik hat ein auf die Lissabonner Ziele gestütztes Szenario erarbeitet und die Mitgliedstaaten ersucht, eine weitere Projektion für die Rentenausgaben im Einklang mit diesem Szenario zu erstellen (siehe Tabelle 3). Wie aus der Tabelle hervorgeht, beträgt die Differenz der Abweichung beider Steigerungsraten für die Schulden in Prozent des BIP zwischen 0 % und höchstens 2 %, ausgenommen in Griechenland, wo dieser Wert 4,2 % beträgt.

⁽¹⁾ SOC/017 — Informationsbericht „Demographische Lage und Perspektiven der Europäischen Union“ — CES 930/99 fin.

Tabelle 3: Projektionen für die öffentlichen Rentenausgaben — „Lissabon“-Szenario ⁽¹⁾*(als Prozentsatz des BIP vor Steuern)*

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	maximale Steigerungsrate	
								Lissabon	Tendenzielles Szenario
Belgien ⁽²⁾	9,2	7,9	7,6	8,7	10,3	10,8	10,4	1,6	3,7
Dänemark	10,2	10,7	11,8	12,8	13,0	12,1	11,3	2,8 ⁽³⁾	4,5 ⁽⁴⁾
Deutschland	10,3	9,8	9,5	10,5	12,2	12,6	12,3	2,3	4,3
Griechenland ⁽⁵⁾	12,6	12,1	11,9	14	16,8	20,2	20,6	8	12,2
Spanien	9,4	9,2	9,2	9,8	12,0	14,9	15,8	6,4	8,3
Frankreich	12,1	11,3	11,7	13,6	14,7	14,8	k. A.	2,7	3,9
Irland	4,6	4,6	5,5	6,7	7,4	8,3	8,2	3,7	4,4
Italien	14,2	13,9	13,9	14,0	14,6	14,5	14,1	0,4	1,7
Luxemburg ⁽⁶⁾	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1	2,1
Niederlande ⁽⁷⁾	7,9	8,3	9,2	11,5	13,3	13,9	13,4	6,0	6,2
Österreich	14,5	14,4	14,4	14,7	15,8	15,2	13,5	1,3	3,1
Portugal	9,4	10,1	11,0	12,7	13,5	12,7	11,0	4,1	6,2
Finnland	11,3	10,9	11,6	13,6	15,1	15,4	15,6	4,3	4,7
Schweden	9,0	8,6	8,7	9,4	9,6	9,4	8,9	0,6	1,7
Vereinigtes Königreich ⁽⁸⁾	5,1	4,8	4,4	4,0	4,0	3,8	3,4	0,0	0,0

Quelle: EPC.

⁽¹⁾ Für das Lissabon-Szenario hat Frankreich Arbeitslosen- und spezifische Erwerbsquoten zugrunde gelegt, die unter den oben beschriebenen liegen. Die spezifische Erwerbsquote liegt niedriger, weil Änderungen an den Anforderungen für die Inanspruchnahme einer Rente, mit denen die Erwerbsquote älterer Menschen erhöht werden soll, nicht berücksichtigt werden. Die Annahmen, von denen Frankreich ausgeht, führen mittelfristig (etwa 2010-2020) zu einem optimistischeren Szenario, langfristig aber zu einem schlechteren. Die spezifischen Erwerbsquoten Italiens liegen unter denen, die in der allgemeinen Methodik angegeben wurden, während die Produktivitätszunahme Spaniens nach 2035 leicht höher liegt. Portugal legte hinsichtlich der Bevölkerung in seinem Szenario eher mittlere als hohe Zahlen zugrunde.

⁽²⁾ Belgien legt eine Erwerbsquote von 76,5 % unter Berücksichtigung verschärfter Bedingungen für Vorruhestands- und Langzeitarbeitslosigkeitsprogramme, eines Anstiegs der Beteiligungsquote von Frauen (ausgenommen Frauen unter 30 Jahren) und der Anhebung des tatsächlichen Ruhestandsalters zugrunde. Ein Anstieg der Erwerbsquote von Jugendlichen wurde nicht zugrunde gelegt, da dies geringere Anwesenheitsquoten im Bereich der allgemeinen Bildung bedeuten würde.

⁽³⁾ Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg — bereinigt um die Arbeitsmarktedets Tillægspension (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) — vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 1,6 % des BIP.

⁽⁴⁾ Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg — bereinigt um die Arbeitsmarktedets Tillægspension (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) — vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 3,1 % des BIP.

⁽⁵⁾ Vorläufige Daten.

⁽⁶⁾ Im Falle Luxemburgs entspricht das tendenzielle Szenario dem Lissabonner Szenario: dieses Szenario legt ein ungehemmtes Wachstum des realen BIP von 4 % pro Jahr über den gesamten Projektionszeitraum hinweg zugrunde, der dem durchschnittlichen Wachstum der vergangenen 40 Jahre entspricht. Die Zahlen beziehen sich auf das öffentliche Rentensystem für den Privatsektor und schließen die öffentlichen Rentensysteme für Beamte und gleichgestellte Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht ein.

⁽⁷⁾ In den Niederlanden ist die zweite Säule relativ gut entwickelt, was sich direkt positiv auf das öffentliche Rentensystem auswirkt, da damit die Belastung der Rentensysteme der ersten Säule durch die alternde Bevölkerung verringert wird. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen (die aus privaten Fonds bezogen werden) werden wahrscheinlich relativ hoch sein und könnten so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System kompensieren.

⁽⁸⁾ Die Zahlen für das Vereinigte Königreich spiegeln nicht die kürzlich angekündigte deutliche Anhebung der Renten wider. Durch diese Änderung wird der für staatliche Renten aufzubringende BIP-Anteil zunehmen. Die Sozialleistungen für Rentner wurden ebenfalls beträchtlich angehoben und werden dahingehend verändert, dass private Altersvorsorge zukünftig belohnt werden soll. Außerdem verfügt das Vereinigte Königreich über gut entwickelte Rentensysteme der zweiten und dritten Säule. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen, die aus privaten Fonds bezogen werden, kompensieren so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System.

4.5.2. Zu beachten ist, dass dieses Szenario auf recht optimistischen Annahmen beruht, u. a.:

- jährliches durchschnittliches BIP-Wachstum von 3 % oder darüber im Zeitraum bis 2007.
- Angleichung der Erwerbsquote der Männer und Frauen auf einer Höhe von 83 % bis 2045 (in den meisten Ländern würde dies einen späteren Renteneintritt erfordern).
- Angleichung der Arbeitslosenquote von Männern und Frauen auf einer Höhe von 4 % bis 2045.
- die Projektionen der Bevölkerung im Erwerbsalter stammen aus dem „hochangesetzten Szenario“ von EUROSTAT, und
- Produktivität und Wachstum gleichen sich europaweit an und erreichen bis 2050 das Niveau der USA. Das Produktivitätswachstum in den USA wird für die erste Hälfte des Jahrhunderts auf 1 % angesetzt, gegenüber derzeit 2,3 %.

4.5.3. Der Ausschuss erkennt an, dass dieses sehr breit angelegte Szenario eher eine Projektion für die Zukunft als eine Vorhersage ist. Er pflichtet jedoch der Schlussfolgerung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik bei, dass zwar das Potenzial vorhanden ist, einen bedeutenden Beitrag zur Bewältigung der finanziellen Auswirkungen des Alterungsprozesses auf die öffentlichen Finanzen zu leisten, dass damit allein aber das Problem einer langfristigen Finanzierung der Renten nicht gelöst werden wird. Der Ausschuss möchte jedoch unterstreichen, dass wegen der derzeitigen Verschlechterung der globalen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen hinsichtlich des zyklischen Verlaufs und der Arbeitsplätze das genannte Szenario für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu Recht als optimistisch anzusehen ist. Der Ausschuss erachtet es daher für dringend erforderlich, eine besser koordinierte Europäische Wachstums- und Beschäftigungsstrategie unter Einbeziehung aller Akteure zu entwickeln, um Wachstum und Beschäftigung zu fördern.

5. Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit

5.1. Die Nachhaltigkeit der Renten wird in erheblichem Maße davon abhängen, wie stark die Bevölkerung der EU künftig weiter altern wird. Die gegenwärtig vorliegenden Daten lassen erkennen, dass die höhere Lebenserwartung nach und nach erreicht wird — daher ist es notwendig, jetzt Maßnahmen einzuleiten, um schon im Vorfeld die dann entstehenden Mehrkosten aufzufangen. Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik hat bereits anerkannt, dass selbst nach seinem optimistischen Szenario im Ergebnis die finanziellen Folgen der Alterung nicht voll abgedeckt werden können, und die jüngsten weltweiten Entwicklungen erhöhen das Risiko, dieses Ziel nicht zu

erreichen. Jetzt eingeleitete Maßnahmen könnten verhindern, dass die Kosten für nachhaltige Rentenzahlungen nicht mehr aufgebracht werden können, denn die zusätzlichen Kosten könnten über einen ausgedehnten Zeitraum gestreckt werden. Damit würde auch dem Konzept der Solidargemeinschaft zwischen den Generationen in vollem Umfang Genüge getan.

5.2. Der Ausschuss pflichtet der vom Sozialschutzausschuss geäußerten Auffassung bei, dass es nicht zu einer ungerechten Verteilung der Mittel zwischen den Generationen kommen darf. Damit wird die Notwendigkeit deutlich, frühzeitig Maßnahmen einzuleiten, um eine übergebürliche Belastung künftiger Generationen zu vermeiden.

5.3. Die möglichen Maßnahmen lassen sich unter zwei großen Überschriften einordnen:

- (a) Verbesserung der Nachhaltigkeit der Systeme nach dem Umlageverfahren
- (b) Ergänzung der bestehenden Altersvorsorge durch die Einführung eines größeren Anteils von vorfinanzierten Regelungen (Säulen 2 und 3).

Beide Überschriften schließen sich gegenseitig nicht aus.

5.4. *Verbesserung der Nachhaltigkeit der Systeme nach dem Umlageverfahren*

Zusätzlich zu den bereits im Abschnitt 4 behandelten Themen, könnten je nach den Gegebenheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten folgende Punkte relevant sein:

- (a) Erhöhung der Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmer (siehe 7.3);
- (b) Bewertung der Möglichkeit einer Erhöhung der Beitragssätze (siehe 7.4);
- (c) Einrichtung von Reservefonds, um die Auswirkungen der Überalterung abzufangen, bis die Altersgruppen wieder einen niedrigeren Altersquotienten aufweisen (siehe 7.5);
- (d) Änderungen bei den Voraussetzungen für den Rentenanspruch;
- (e) Überprüfung der Strukturen in den weiterführenden Bildungseinrichtungen, die in einigen Mitgliedstaaten das Eintreten in den Arbeitsmarkt unnötig hinauszögern (siehe 7.7);
- (f) Abbau der Schulden der öffentlichen Haushalte, um Mittel zur Stützung der Alterssicherungssysteme freizusetzen (siehe 4.4);
- (g) Kombination der vorgenannten Maßnahmen.

5.5. Im Rahmen des Binnenmarktes hat die Kommission Schritte unternommen, um die Einführung von Systemen der zusätzlichen Altersversorgung zu ermöglichen, ohne jedoch deren Entwicklung zu fördern. Mit ihrem jüngsten Richtlinienentwurf hat die Kommission zudem versucht, den Schutz der an ein Rentensystem Angeschlossenen zu verbessern, indem strengere Kontrollverfahren, die Bereitstellung einschlägiger Informationen für mehr Transparenz und eine Investitionsregelung eingeführt wurden, die zu besseren Erträgen mit kontrollierten Risiken führen soll.

5.6. Der selbst nur teilweise Übergang von umlagefinanzierten auf kapitalgedeckte Systeme mag zwar für manche Staaten attraktiv erscheinen und wurde beispielsweise in Schweden wie in Italien bereits eingeführt. Dabei sollten aber die sozialen Auswirkungen sorgfältig geprüft werden.

5.7. Denn es müssten Einzahlungen in beide Systeme zugleich geleistet werden. Nicht hinnehmbar wäre, die Einkommen der jetzigen Rentner dadurch zu gefährden, dass Beiträge von den Umlagesystemen für die Finanzierung künftiger Renten abgezweigt werden. Eine gewisse Höhe der Vorfinanzierung ist dennoch machbar, wie der Fall Schweden belegt, und dies wäre ein willkommener Beitrag zur Reduzierung künftiger Kosten.

5.8. Der wichtigste Vorzug der kapitalgedeckten Systeme ist weiter, dass sie nicht von dem künftigen Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern abhängig sind, das sich naturgemäß nicht genau vorhersagen lässt. Die Mittel sollten in gut diversifizierte Portfolios investiert werden, um das Risiko gering zu halten, allerdings sollte eine Vorgabe quantitativer Begrenzungen vermieden werden. Der Ausschuss hat eine Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag betreffend die Tätigkeit von Einrichtungen der zweiten Säule abgegeben ⁽¹⁾.

5.9. Dennoch müssen wegen des relativen Gewichts der gesetzlichen Vorsorgesysteme die größten Anstrengungen bei Maßnahmen zur Wahrung der Nachhaltigkeit dieser Systeme unternommen werden.

6. Besteuerung

6.1. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Mitgliedstaaten die Besteuerung nutzen, um die von ihnen gewünschten Maßnahmen auf dem Gebiet der Renten zu begünstigen.

6.1.1. Steuervergünstigungen für die Beitragszahlungen können eingesetzt werden, um die individuelle finanzielle Vorsorge für Privatrenten oder andere Sparformen zur Altersvorsorge, u. a. als Ergänzung zum staatlichen System, zu fördern.

6.1.2. Steuervergünstigungen können ebenfalls eingesetzt werden, um Arbeitgeber zur Einführung kapitalgedeckter Rentenregelungen für ihre Arbeitnehmer zu veranlassen. Die

Entwicklung der Zusatzrentensysteme einzelner Unternehmen bzw. für bestimmte Berufsgruppen gestützt auf in Tarifverträgen getroffene Vereinbarungen wäre sinnvoll.

6.1.3. Die steuerlichen Regelungen für kapitalgedeckte Altersversorgungssysteme stützen sich auf drei unterschiedliche Konzepte in den EU-Mitgliedstaaten:

- (a) BBS, d. h. Beiträge befreit, Kapitalerträge befreit und Renten besteuert
- (b) BSS, d. h. Beiträge befreit, Kapitalerträge besteuert und Renten besteuert
- (c) SBB, d. h. Beiträge besteuert, Kapitalerträge befreit und Renten befreit.

Der Gedanke, dass bei (durch Rentenbeitragszahlungen) verschobenem Einkommen auch die Steuer verschoben werden sollte, erscheint logisch. Auch wegen des größeren Anteils am BIP, der künftigen Rentnern zukommen wird, lässt sich die völlige Steuerbefreiung der Renten sicherlich nur schwerlich aufrecht erhalten.

6.2. Vom Standpunkt des Binnenmarktes aus gesehen müssen rasche Fortschritte bei der Lösung der Probleme erreicht werden, die durch grenzüberschreitende Rentenregelungen verursacht werden. In diesem Zusammenhang ist die jüngste Mitteilung der Kommission zur Besteuerung zu begrüßen. Sie war bereits Gegenstand einer getrennten Stellungnahme des Ausschusses ⁽²⁾.

7. Allgemeine Bemerkungen

7.1. Die Gewährleistung der Rentenzahlungen für eine ständig alternde Bevölkerung ist eine der wichtigsten Aufgaben, vor denen die EU steht. Die Unionsbürger müssen davon ausgehen können, dass die erforderlichen Anstrengungen unternommen werden.

7.2. Wichtigstes Anliegen des Ausschusses ist weiterhin die Sicherung des Einkommens künftiger Rentner. Die Rentner sind ein gefährdeter Teil der Gesellschaft und ihre Interessen sind zu schützen. Der Ausschuss unterstützt daher nachdrücklich die Auffassung, dass hierzu geeignete Maßnahmen zu treffen sind, wobei jedoch zu beachten ist, dass die Solidargemeinschaft zwischen den Generationen erhalten bleiben muss.

7.3. Erhöhung der Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmer

7.3.1. Die Erhöhung der Erwerbsquote ist für die Bezahlbarkeit der Renten von großer Bedeutung. Wie bereits angeführt ist diese Quote bei Arbeitnehmern zwischen 55 und 64 Jahren beträchtlich niedriger als bei anderen Altersgruppen. Grund dafür sind größtenteils Regelungen, die es älteren Arbeitnehmern gestatten, frühzeitig — vor dem eigentlichen Renteneintrittsalter — aus dem Arbeitsprozess auszuschneiden.

⁽¹⁾ ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 26.

⁽²⁾ ECO/071 — „Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung“ — KOM(2001) 214 endg.

Diese Regelungen waren eingeführt worden, damit ältere Arbeitnehmer auf sozial verträgliche Art Platz für jüngere Arbeitnehmer machen konnten. Grund hierfür war die hohe Arbeitslosigkeit.

7.3.2. Die Ansichten darüber haben sich seit Einführung der Regelungen verändert. Die Arbeitsmarktsituation ist in vielen Mitgliedstaaten nun eine andere. Auch die finanziellen Belastungen durch die Vorruhestandsregelungen wiegen immer schwerer.

7.3.3. Der Ausschuss hat sich bereits in früheren Stellungnahmen für eine höhere Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer ausgesprochen. In der Stellungnahme zum Thema „Ältere Arbeitnehmer“ wurden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen:

- eine Personalpolitik, die das Alter berücksichtigt,
- Steueranreize für Arbeitgeber, um älteren Menschen weiter Arbeit zu geben,
- Teilzeitrente,
- Steueranreize für Arbeitnehmer, um länger in Arbeit zu bleiben,
- flexibler Renteneintritt.

7.3.4. Wenn die Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer künftig steigt, sieht der Ausschuss vorläufig keinen Anlass für eine Harmonisierung des Renteneintrittsalters. Bisher ist dies Sache der Mitgliedstaaten, und daran soll sich vorläufig auch nichts ändern.

Schließlich ist der Ausschuss der Auffassung, dass eine Debatte über eine Anhebung des Renteneintrittsalters wenig Sinn macht, solange die Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer nicht wesentlich erhöht wird, denn wichtigster Indikator ist das tatsächliche, und nicht das gesetzliche Renteneintrittsalter.

7.3.5. Der Ausschuss empfiehlt daher die Einführung flexibler Eintrittsalter, so dass Arbeitnehmer mit guter Gesundheit, die gerne weiter arbeiten möchten, die Gelegenheit und finanzielle Anreize erhalten, entweder in Vollzeit- oder in Teilzeitarbeit weiterzumachen. Die Möglichkeit, dass Arbeitnehmer ab einem angemessenen Lebensalter die Arbeitsstunden nach und nach verringern, würde einer verringerten Leistungsfähigkeit entsprechen und zugleich dem Arbeitnehmer die Gelegenheit geben, mit einem für seinen Bedarf ausreichenden Lohn weiter beschäftigt zu bleiben, und die Auszahlung der eigentlichen Rente würde hinausgezögert.

7.3.6. Eine solche Flexibilität müsste sowohl bei der gesetzlichen als auch bei der privaten Altersvorsorge parallel bestehen. Gegenwärtig gelten jedoch in den Mitgliedstaaten häufig für die einzelnen Säulen unterschiedliche Vorschriften betref-

fend das flexible Renteneintrittsalter. Modelle eines späteren Renteneintritts könnten gefördert werden, sofern die Art und Weise, wie die Flexibilität in den einzelnen Säulen der Altersvorsorge im jeweiligen Mitgliedstaat angewandt wird, aufeinander abgestimmt ist. Ein späterer Renteneintritt hätte wirtschaftliche Vorzüge und würde zugleich zu besseren und sichereren Renten beitragen.

7.4. *Bewertung der Möglichkeit einer Erhöhung der Beitragssätze*

7.4.1. Der Ausschuss akzeptiert, dass höhere Beitragssätze für Arbeitgeber und Arbeitnehmer dazu verwendet werden könnten, um die Nachhaltigkeit der Renten zu verbessern.

7.4.2. Der Ausschuss ist jedoch über die möglichen Folgen höherer Beitragssätze besorgt:

- (a) Die Lohnnebenkosten würden erhöht und somit potenziell das Ziel höherer Erwerbsquoten gefährdet.
- (b) Die Beitragserhöhung ist potenziell insofern ungerecht, als von den Arbeitnehmern verlangt würde, beträchtlich mehr als die wirtschaftlichen Kosten für die Leistungen einzuzahlen, die sie persönlich in der Zukunft wegen des Ungleichgewichts zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern in der Mitte dieses Jahrhunderts erhalten könnten.
- (c) Die Fähigkeit der EU, weltweit verfügbares Kapital für Investitionen aus dem Ausland anzuziehen, könnte beeinträchtigt werden.
- (d) Die Abwanderung hochqualifizierter Arbeitskräfte aus der EU könnte begünstigt werden.

7.4.3. Der Ausschuss ist daher der Auffassung, dass Vorschläge zur Erhöhung der Beiträge unter Beachtung der möglichen Auswirkungen auf die Beschäftigung zu prüfen sind.

7.5. *Abfederung der höheren Kosten für die Altersvorsorge durch Nutzung der Reservefonds*

7.5.1. Der Ausschuss schlägt vor, als einen Weg zur Stärkung der Nachhaltigkeit der Systeme der Säule 1 jetzt — sofern möglich — Kapitalrücklagen zu bilden, auf die nach dem Jahr 2020 zurückgegriffen werden kann, um die erhöhten Kosten zu decken.

7.5.2. Irland ist einer der Mitgliedstaaten, die dieses Verfahren gewählt haben. 1998 hat die irische Regierung geänderte Altersversorgungsregelungen getroffen. Dazu gehört auch die Einrichtung des Nationalen Rentenreservefonds. Die Regierung ist verpflichtet, in diesen Fonds jährlich ein Prozent des BIP einzuzahlen. Außerdem wurden die Erlöse aus Privatisierungen in jüngster Zeit ebenfalls in diesen Fonds eingezahlt. Die

Investitionen aus diesem Fonds erfolgen unter Aufsicht eines unabhängigen Gremiums und sollen schließlich dazu eingesetzt werden, die Kosten für die Finanzierung der gesetzlichen Altersversorgung nach dem Jahr 2025 zu decken. Der Fonds ist zweckgebunden, so dass künftige Regierungen die Mittel nicht zweckentfremdet verwenden können.

7.5.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die „Zweckgebundenheit“ eine bedeutende Sicherung zum Schutze der Rentner darstellt, weil so gewährleistet wird, dass diese Fonds durch künftige Regierungen nicht für andere Zwecke eingesetzt werden können.

7.5.4. Dieses Verfahren bedeutet nicht einen Übergang zur Kapitaldeckung an sich, sondern ist ein Mittel, einen gerechteren Ausgleich zwischen den Generationen zu erzielen.

7.6. Eine Option zur Verbesserung der Nachhaltigkeit der Renten ist, die Voraussetzungen für den Anspruch auf künftigen Renten zu ändern. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass eine Reihe von Mitgliedstaaten solche Anpassungen der Vorschriften für den Rentenanspruch vorgenommen haben. Für den Ausschuss ist dies kein Bereich, in dem allgemeine Empfehlungen angemessen wären: zum einen wegen des Subsidiaritätsprinzips, zum anderen weil solche Maßnahmen an die besonderen Umstände im jeweiligen Mitgliedstaat angepasst sein müssen und nach Möglichkeit mit den Sozialpartnern erörtert werden sollten.

7.7. Der Ausschuss weiß darum, dass die Strukturen der weiterführenden Bildungseinrichtungen in einigen Mitgliedstaaten das Eintreten der Absolventen in den Arbeitsmarkt unnötig hinauszögern. Wegen der neuen demographischen Lage ist eine diesbezügliche Überprüfung wünschenswert. Der Ausschuss betont jedoch, dass dieser Vorschlag nicht etwa auf eine Senkung des Bildungsniveaus abzielt, das vielmehr gemäß dem vom Europäischen Rat von Lissabon vorgegebene Ziel, zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu werden, erhöht werden sollte.

7.8. Gesetzliche Zusatzrenten mit kapitalgedeckten Ergänzungsregelungen

7.8.1. Zahlreiche Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass die Förderung von Zusatzrentensystemen einen Beitrag zur Nachhaltigkeit der Rentensysteme insgesamt leisten kann. All diese Fonds sollten in gut diversifizierte Portfolios investiert werden, um die Risiken zu minimieren, allerdings sollte die Vorgabe von quantitativen Begrenzungen vermieden werden.

7.8.2. Mindeststandards zur Gewährleistung von Sicherheit und Nachhaltigkeit von kapitalgedeckten Ergänzungsregelungen sind von der Kommission bereits vorgeschlagen worden.

7.8.3. Zusatzrentensysteme werden insbesondere in drei Mitgliedstaaten — in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und Irland — genutzt. In diesen Staaten ist die Höhe der gesetzlichen Altersversorgung (Umlageverfahren)

relativ niedrig, und viele Arbeitnehmer sind Zusatzversorgungssystemen angeschlossen, um ihre Renten zu ergänzen. Während in den Niederlanden fast alle Arbeitnehmer angeschlossen sind, ist in den beiden letztgenannten Ländern der Anteil der in solchen Systemen versicherten Arbeitnehmer aus einer Vielzahl von Gründen noch zu gering, u. a. wegen der zögerlichen Haltung der Arbeitgeber hinsichtlich der Einrichtung eines solchen Systems sowie wegen der befristet beschäftigten Arbeitnehmer usw.

7.8.4. Diese Frage stand kürzlich sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Irland auf der Tagesordnung. Im VK hat die Regierung die Anteilseigner-Versorgung eingeführt. Mit diesem System hat die Regierung Rahmenbedingungen geschaffen, nach denen die Rentenversicherungsträger eine anteileigene Altersversorgung anbieten können. Die Arbeitgeber müssen an der Regelung mitwirken, indem sie die Lohnabzüge realisieren, die Beitragszahlung der Arbeitgeber bleibt jedoch freiwillig. Zudem ist in den einschlägigen Rechtsvorschriften eine Obergrenze für die Fondskosten vorgesehen, um sicherzustellen, dass ein möglichst hoher Betrag tatsächlich zum Nutzen der Arbeitnehmer investiert wird. Mit dem System werden praktisch übertragbare Sparpläne ermöglicht, deren Zweck die Auszahlung einer Rente ist.

7.8.5. Nach Ansicht des Ausschusses könnte die Nutzung solcher Systeme auch in anderen Mitgliedstaaten sinnvoll sein, um gegebenenfalls die gesetzliche Vorsorge zu ergänzen.

7.9. Anpassung der Renten an eine sich wandelnde Gesellschaft

7.9.1. Der Ausschuss pflichtet dem Sozialschutzausschuss darin bei, dass darauf geachtet werden muss, die Alterssicherungssysteme den sich wandelnden Beschäftigungsmodellen anzupassen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu gewährleisten.

7.9.2. Dies sind wichtige Überlegungen und der Ausschuss ist der Auffassung, dass am meisten erreicht wird, wenn die Mitgliedstaaten ihre Erfahrungen austauschen.

7.9.3. Eines der angestrebten langfristigen Ziele wäre die Individualisierung der Renten, d. h. dass jeder eigene Rentenanspruch hätte und nicht — wie gegenwärtig in bestimmten Fällen — gegenüber einer anderen Person abhängig ist. Das würde hauptsächlich für Frauen gelten. Dabei müsste jedoch wegen der Beschäftigungsmodelle der Frauen, u. a. der Zeiten ohne Erwerbstätigkeit wegen Kindererziehung, dafür gesorgt werden, dass für sie keine unzureichenden Renten verbleiben. Einige Mitgliedstaaten haben sich dieses Problems erfolgreich angenommen.

7.9.4. In der Gemeinschaft gibt es eine beträchtliche Zahl selbstständiger Unternehmer, die häufig für ihre eigene Alterssicherung und die ihrer Angehörigen nicht ausreichend vorsorgen und möglicherweise keine Ansprüche auf eine angemessene Versorgung aus der ersten Säule haben. Es sollte darauf geachtet werden, diesen Personenkreis ausreichend zu sichern.

7.9.5. Der Ausschuss stellt fest, dass die älteren Menschen von bestimmten Mitgliedstaaten auf andere Weise als durch Geldleistungen unterstützt werden. Dazu gehören verschiedene Regelungen wie günstigere Besteuerung, kostenlose Stromlieferungen, kostenlose Beförderung in öffentlichen Verkehrsmitteln oder Beförderung zu ermäßigten Tarifen, Steuerermäßigung für Mieten. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass diese Art der Unterstützung besonders wirksam ist, um die Armut unter älteren Bürgern zu bekämpfen.

7.10. *In den ergänzenden Altersversorgungssystemen zu regelnde Punkte*

7.10.1. Eines der Hauptprobleme bei den Altersversorgungssystemen ist in einigen Ländern die lange Verfallbarkeitsfrist (bis zu zehn Jahren), nach der ein Arbeitnehmer erst Anspruch auf seine Altersversorgung hat. Dies steht eindeutig im Gegensatz zu dem Standpunkt, dass Renten zeitlich verschobene Zahlungen darstellen, d. h. dass die Rentenansprüche jährlich in derselben Weise wie die Lohn- bzw. Gehaltszahlungen erworben werden. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die langen Verfallbarkeitsfristen gestrichen werden sollten.

7.10.2. Die demographischen Faktoren, die die Altersversorgung nach dem Umlageverfahren beeinträchtigen, sind auch für kapitalgedeckte Systeme von Bedeutung. Wichtigste Überlegung ist hier, dass die Versicherungsträger rechtzeitig Anpassungen der Beitragssätze vornehmen, um sicherzustellen, dass angemessene technische Reserven in Anbetracht der höheren Lebenserwartung gebildet werden.

7.10.3. Der Ausschuss hat bereits den Vorschlag für eine Richtlinie über die Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung, durch den die grenzüberschreitende Tätigkeit der Systeme der zweiten Säule erleichtert werden soll, begrüßt und Bemerkungen dazu gemacht⁽¹⁾.

7.10.4. In dieser Richtlinie wird die wichtige Frage der Besteuerung nicht behandelt. Die Kommission hat diese Frage in einer unlängst veröffentlichten Mitteilung behandelt, zu der der Ausschuss bereits eine Stellungnahme erarbeitet hat⁽²⁾.

7.11. *Erweiterung*

7.11.1. Nach Ansicht des Ausschusses ist die Nachhaltigkeit der Renten sowohl für die Beitrittsstaaten selbst als auch für die Union insgesamt in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht

ein wichtiges Thema. Die Beitrittsstaaten sollten daher aufgefordert werden, die Tragfähigkeit ihrer Rentenregelungen auf lange Sicht zu bewerten und bei Bedarf Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit einzuleiten.

8. **Schlussfolgerungen**

8.1. Für den Ausschuss hat der Schutz der jetzt lebenden wie der künftigen Rentner höchste Priorität, damit diese im Rentenalter einen angemessenen Lebensstandard genießen können. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission daher, vor dem Hintergrund demographischer und sozialer Veränderungen das Hauptaugenmerk auf diese Frage zu richten.

8.2. Der Ausschuss stellt zudem mit Genugtuung fest, dass die Mitgliedstaaten nunmehr aktiv daran gehen, eine Verbesserung der Nachhaltigkeit ihrer Rentenzahlungen zu planen. Es ist nicht zweckmäßig, den Mitgliedstaaten gemeinsame Lösungen vorzuschlagen, denn deren Positionen liegen weit auseinander.

8.2.1. Daher sollten die Mitgliedstaaten nach Auffassung des Ausschusses prüfen, welche Möglichkeiten sich aus der Nutzung von Zusatzrentensystemen (zweite und dritte Säule) als Unterstützungsmaßnahmen ergeben, erkennt aber an, dass ergänzende Regelungen kein Allheilmittel sein können.

8.3. Mit Nachdruck verweist der Ausschuss auf den Zusammenhang zwischen hohem Lebensalter und Gesundheits- und Pflegekosten sowie Renten. Der Ausschuss begrüßt die geplanten Arbeiten des Ausschusses für Wirtschaftspolitik mit dem Ziel, ein voraussichtliches Langzeitprofil dieser Kosten zu erstellen. Besondere Kosten für Behinderte sollten dabei nicht übersehen werden.

8.4. Der Ausschuss ist zudem der Meinung, dass auch die Rentenregelungen an die Veränderungen in der Gesellschaft selbst angepasst werden müssen, und er begrüßt, dass dies in den Kommissionsmitteilungen ausdrücklich anerkannt wird.

8.5. Nach Ansicht des Ausschusses kann eine verbesserte Wirtschaftsleistung ein wichtiger Beitrag zu mehr Nachhaltigkeit sein — eine höhere Zuwachsrates beim BIP könnte nicht nur eine Verringerung der Arbeitslosigkeit ermöglichen, sondern auch zu einer höheren Erwerbsquote führen. Dies zu erreichen, wird jedoch eine große Herausforderung sein und konzertierte, auf die genannten Ziele abgestimmte Maßnahmenprogramme erfordern. Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik leistet einen substantziellen Beitrag zu besserer Verständigung über die Chancen auf diesem Gebiet.

8.6. Die potenziellen Auswirkungen steigender Ausgaben für die Rentenzahlungen auf die Mitgliedstaaten sind von so erheblicher Bedeutung, dass der Einsatz der Methode der offenen Koordinierung sehr zu begrüßen ist. Die Festlegung gemeinsamer Ziele mit geeigneten Indikatoren wird den Mitgliedstaaten die Gewissheit geben, dass alle Staaten Maßnahmen ergreifen und außerdem die Gelegenheit bieten, voneinander zu lernen, um so Erfahrungen zwischen den Mitgliedstaaten zu übertragen.

⁽¹⁾ ABl. C 155 vom 29.5.2001, S. 26.

⁽²⁾ ECO/071 — „Beseitigung der steuerlichen Hemmnisse für die grenzüberschreitende betriebliche Altersversorgung“ — KOM(2001) 214 endg.

8.7. Der Ausschuss empfiehlt, dass die Beitrittsstaaten angehalten werden, ähnliche Bewertungen ihrer Alterssicherungssysteme vorzunehmen, um deren Nachhaltigkeit auf lange Sicht zu prüfen.

8.8. Abschließend unterstreicht der Ausschuss erneut die Notwendigkeit, jetzt Maßnahmen einzuleiten, um die wichtige Frage der Nachhaltigkeit der Renten anzugehen, die für alle jetzigen und künftigen Rentnern von größtentscheidender Bedeutung ist.

Brüssel, den 29. November 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: Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“

(2002/C 48/23)

Die Kommission beschloss am 5. Juli 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 7. November 2001 an. Berichterstatterin war Frau Cassina.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2001) mit 92 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Rahmen des ihr von den Europäischen Räten von Stockholm⁽¹⁾ und Göteborg⁽²⁾ übertragenen Mandats veröffentlichte die Kommission am 3. Juli 2001 eine „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss: Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“⁽³⁾.

1.2. Die Erörterung und die dabei erfolgende Bewertung des Inhalts dieser Mitteilung werden zur Ausarbeitung eines Berichts für den Gipfel von Laeken (Dezember 2001) beitragen. Dort sollten die Mitgliedstaaten zu einer Einigung über die Ziele und Methoden zur Gewährleistung der Zukunftssicherheit der Rentensysteme in der EU kommen. Dies sollte im Zuge einer freiwilligen Zusammenarbeit, der Koordinierung, des Austauschs bewährter Praktiken und der Vergleichbarmachung von Erhebungen und Daten entsprechend den Leitlinien geschehen, die von der Kommission bereits in ihrer sich allgemeiner mit dem Sozialschutz befassenden Mitteilung von 1999⁽⁴⁾ entwickelt wurden.

1.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte bereits vor dem Eingang der Befassung zu der in Ziffer 1.1 erwähnten Mitteilung beschlossen, einen Unterausschuss zur Ausarbeitung einer Initiativstellungnahme zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme

(1) „Insbesondere auf dem Gebiet der Renten sollte das Potenzial der offenen Koordinierungsmethode unter gebührender Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips soweit angebracht in vollem Umfang ausgeschöpft werden.“

(2) Empfehlung, „... auf der Grundlage einer Mitteilung der Kommission über die Ziele und Arbeitsmethoden im Bereich der Renten einen Fortschrittsbericht an den Europäischen Rat (Laeken) (zu erstellen“.

(3) KOM(2001) 362 endg.

(4) KOM(1999) 347 endg.: „Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes“.

in der EU“ einzusetzen. Die Stellungnahme des Unterausschusses befasst sich vor allem mit den Passagen der Mitteilung, die insbesondere auf die Verflechtung von Wachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Renten eingehen, während sich die vorliegende Stellungnahme vor allem auf einige Aspekte im Zusammenhang mit der Kohärenz zwischen den betroffenen Politiken und den methodischen Problemen bei der Entwicklung der Zusammenarbeit im Rentenbereich konzentriert. So ergänzen sich die beiden Stellungnahmen und bilden zusammen einen umfassenden Beitrag des Ausschusses zu der gegenwärtigen Debatte.

2. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung der Kommission

2.1. Die Kommission teilt die von ihr vorgeschlagenen gemeinsamen Ziele in drei große Gruppen ein:

- Angemessenheit des Rentenniveaus
- Finanzielle Tragfähigkeit von öffentlichen und privaten Altersvorsorgeinstrumenten
- Modernisierung der Rentensysteme ⁽¹⁾

2.2. Die Kommission schlägt auch die Entwicklung von Indikatoren zur Untermauerung der Methode der offenen Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten vor, um zu einem umfassenden und integrierten Ansatz der Ziele (soziale und finanzielle Tragfähigkeit) und Politiken (Beschäftigungs-, Sozialschutz- und Wirtschaftspolitik) sowie zu einer Koordinierung zwischen allen relevanten Akteuren in dem Prozess zu gelangen.

2.3. Auf dem Gipfel von Laeken wird ein Bericht (siehe Ziffer 1.2) über die Ziele und Methoden im Rentenbereich vorgelegt werden. Danach werden alle Mitgliedstaaten bis Juli 2002 ihre jeweiligen Strategien festlegen, die dann von der Kommission bewertet werden, die die bewährten Praktiken und innovativen Ansätze besonders herausstellen wird; diese werden Eingang in einen gemeinsamen Bericht von Kommission und Rat für das Gipfeltreffen im Frühjahr 2003 finden. Die Strategieberichte der Mitgliedstaaten sollen alljährlich aktualisiert und die Rentenfrage 2005 einer umfassenden Überprüfung unterzogen werden.

2.4. Der Ausschuss für Sozialschutz (SPC) wird die nationalen Strategien und ihre Vereinbarkeit mit den Zielen, der Beschäftigungsausschuss (EMCO) die Fortschritte im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie und der Ausschuss für Wirtschaftspolitik (EPC) im Rahmen der multilateralen Überwachung die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung auf die öffentlichen Haushalte bewerten.

⁽¹⁾ Die ausführlichen Beschreibungen der zehn Ziele sind im Anhang der Stellungnahme des Unterausschusses zu finden und werden jeweils unter nachstehender Ziffer 3.3 zitiert.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Die allgemeinen Rahmenbedingungen

3.1.1. Um sich ein umfassendes Urteil über die Mitteilung, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, bilden zu können, muss man sich nach Ansicht des Ausschusses stets das vom Europäischen Rat von Lissabon im März 2000 gesteckte strategische Ziel für das neue Jahrzehnt vor Augen halten, das darin besteht, „die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, (...) der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“.

3.1.2. Dies verlangt von der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten eine Reihe von Verpflichtungen zur Förderung von Maßnahmen und zur Übernahme der Verantwortung dafür: Woran sich die verschiedenen Maßnahmen orientieren müssen, ist ein strategisches Ziel von der Tragweite des Ziels von Lissabon, wobei gleichzeitig danach zu streben ist, die Kohärenz und Vereinbarkeit der verschiedenen Strategien untereinander sicherzustellen, um das Ziel zu erreichen. Mit anderen Worten: das „Szenario von Lissabon“ ist eine politische Entscheidung, eine strategische Etappe der Integration, wobei die EU und die Mitgliedstaaten auf ihre Glaubwürdigkeit in den Augen der europäischen Bürger setzen, wie dies im Hinblick auf den Binnenmarkt und die WWU der Fall war.

3.1.3. Im Rahmen der Grundsatzentscheidung von Lissabon stellt die Steigerung der Erwerbsbeteiligung im Interesse einer guten Entwicklung jeder wirtschaftlichen, sozialen und im vorliegenden Fall Rentenstrategie das vordringlich zu verfolgende Ziel dar.

3.1.4. Der Ausschuss wundert sich, dass die Kommission die Bewerberländer nicht erwähnt und weist darauf hin, dass vor der Überprüfung der Strategie, die für 2005 geplant ist, mehrere heutige Bewerberländer bereits EU-Mitglied sein werden. Deshalb ist es unerlässlich, dass die Bewerberländer schon jetzt in die Zusammenarbeit im Rentenbereich einbezogen werden.

3.2. Die Subsidiarität

3.2.1. Der Ausschuss begrüßt es, wie sorgsam die Kommission in ihrer Mitteilung das Subsidiaritätsprinzip beachtet hat, wo es doch um eine so komplexe und heikle Materie wie die Renten geht, möchte hier jedoch seinen schon in früheren Stellungnahmen geäußerten Standpunkt erneut bekräftigen: Die Subsidiarität ist nicht nur ein Prinzip, das regelt, wann die EU und wann die Mitgliedstaaten für etwas zuständig sind, sondern ist auch und vor allem ein dynamisches Prinzip, wodurch sich in dem komplizierten institutionellen und

sozialen Gefüge der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten eine Vernetzung der Kompetenzen und Zuständigkeiten der jeweiligen Akteure auf den verschiedenen Ebenen ergibt. Der Ausschuss weist darauf hin, dass sich die Konvergenz, die mit der Methode der offenen Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit erreicht werden soll, unter voller Beachtung des Subsidiaritätsprinzips auf der Basis autonomer Politikentscheidungen der Mitgliedstaaten vollziehen muss. Die Hauptverantwortung für die Entscheidungen im Rentenbereich liegt nämlich weiterhin bei den einzelstaatlichen Gesetzgebern. Da es sich aber um Entscheidungen handelt, die das Leben aller Bürger tiefgreifend beeinflussen, müssen diese Entscheidungen unter systematischer Einbeziehung der regionalen und lokalen Verwaltungen, der Sozialpartner und der Organisationen der Zivilgesellschaft vorbereitet werden, denen die Möglichkeit gegeben werden sollte, entsprechend den in den jeweiligen Mitgliedstaaten bestehenden Regelungen und/oder Gepflogenheiten an der Festlegung und Anwendung der verschiedenen Strategien mitzuwirken, worauf in Ziffer 3.4 noch näher eingegangen wird.

3.3. Die Ziele

3.3.1. Die zehn Ziele, die die Kommission in ihrer Mitteilung vorschlägt, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, wurden bereits weitgehend in der Stellungnahme des Unterausschusses (siehe Ziffer 1.3) analysiert und bewertet. Im Folgenden sollen daher nur einige wenige Ziele oder Teilziele erörtert werden.

3.3.1.1. Das erste Ziel⁽¹⁾ ist ganz allgemeiner Art, da es die Solidarität als unabdingbaren Wert des europäischen Sozialmodells bekräftigt. Der Ausschuss möchte betonen, wie wichtig es ist, auch bei der Modernisierung und Anpassung der Rentensysteme starke Instrumente der Solidarität (zwischen den Generationen, zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen, zwischen Wohlhabenden und Bedürftigen) aufrechtzuerhalten und noch zu verstärken, die, obwohl sie sich im Laufe der Zeit wandeln, doch weiterhin das verbindende Element in unseren Gesellschaften darstellen müssen. Das erste Ziel ist als Erfüllung des Anspruchs aller älteren Menschen (auch solcher, die sich keine Beitragszahlungen leisten konnten und/oder unter körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderungen, Invalidität u. ä. zu leiden haben) auf menschenwürdige Lebensverhältnisse zu verstehen, die es ihnen ermöglichen, sich als aktive Teile der Gesellschaft und des Wirtschaftssystems, worin sie leben, zu erfahren. Dieses äußerst wichtige Ziel ist auf die Verwirklichung des sozialen Zusammenhalts, der gesellschaftlichen Gleichberechtigung und der Verhütung der Gefahr der Ausgrenzung der älteren Menschen gerichtet.

(1) „Sicherstellung, dass alle älteren Menschen in den Genuss eines angemessenen Lebensstandards gelangen, am wirtschaftlichen Wohlstand ihres Landes teilhaben und aktiv am öffentlichen, sozialen und kulturellen Leben teilnehmen können.“

3.3.1.2. Bei dem zweiten Ziel⁽²⁾ geht es um die Zugangsmöglichkeit zu angemessenen Rentensystemen, wobei unter „Angemessenheit“ vor allem zu verstehen ist, dass die Systeme in der Lage sind, den Erwartungen der Bürger auf dem Gebiet der Altersvorsorge gerecht zu werden und ihnen die verantwortungsbewusste Planung eines befriedigenden und erfüllten Lebens zu ermöglichen. Der WSA gibt zu bedenken, dass sich die Lebenserwartung erheblich erhöht hat, was allerdings fast immer auch eine Verlängerung der Zeitspanne bedeutet, während der Rente bezogen wird. Deshalb ist es sehr wichtig, die voraussichtliche Zeit, die ein Mensch (nach Beendigung seiner Erwerbstätigkeit) noch ohne fremde Hilfe leben wird, und die Lebenszeit, die ihm nach dem Verlust der Fähigkeit, ein Leben ohne fremde Hilfe zu führen, noch bleiben wird, zu kennen und zu bewerten. Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Zahl der hilfsbedürftigen älteren Menschen in allen EU-Staaten wächst, was nicht nur erhebliche Probleme im Zusammenhang mit den hierdurch anfallenden Betreuungs- oder Fürsorgekosten aufwirft, sondern auch die Gefahr der zunehmenden Ausgrenzung dieser Menschen heraufbeschwört, der vorgebeugt werden muss.

3.3.1.3. Das dritte⁽³⁾, das vierte⁽⁴⁾ und das fünfte⁽⁵⁾ Ziel werden in der oben in Ziffer 1.3 erwähnten Stellungnahme des Unterausschusses ausführlich analysiert und bewertet.

3.3.1.4. Das sechste⁽⁶⁾ und siebte⁽⁷⁾ Ziel werden in der Stellungnahme des Unterausschusses (siehe obige Ziffer 1.3)

(2) „Sicherstellung, dass jeder Einzelne die Möglichkeit hat, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um den eigenen Lebensstandard oder den Lebensstandard von Angehörigen im Fall von Ruhestand, Invalidität oder Tod zu wahren, indem jedem Einzelnen Zugang zu angemessenen Rentensystemen geboten wird.“

(3) „In Verbindung mit der Beschäftigungsstrategie Erreichung eines hohen Beschäftigungsniveaus, so dass das Verhältnis zwischen Erwerbspersonen und Rentnern möglichst günstig bleibt.“

(4) „Sicherstellung, dass Rentensysteme und insbesondere Vorruhestands- und Invaliditätsregelungen sowie deren Wechselwirkung mit Abgaben- und Sozialleistungssystemen wirksame Anreize für die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer bieten; dass die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen nicht gefördert wird und der Verbleib auf dem Arbeitsmarkt über das übliche Rentenalter hinaus nicht bestraft wird; dass die Rentensysteme die Möglichkeit zum schrittweisen Übergang in den Ruhestand fördern.“

(5) „Im Rahmen der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und der Notwendigkeit, mit den Auswirkungen der Alterung auf die Haushalte fertig zu werden, sicher stellen, dass öffentliche Ausgaben für Renten als Anteil am BIP auf einem Niveau gehalten werden, das den Erfordernissen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes gerecht wird. Dies kann auch die Einrichtung zweckgebundener Reservefonds umfassen, sofern die zuständigen Stellen dies für geeignet halten.“

(6) „Schaffung eines fairen Gleichgewichts zwischen Erwerbspersonen und Rentnern durch angemessene Anpassungen der Beitrags- und Steuersätze und der Rentenansprüche.“

(7) „Sicherstellung, durch angemessene Rechtsrahmen auf europäischer und nationaler Ebene und durch gute Verwaltung, dass Instrumente der privaten Altersvorsorge weiterhin in der Lage sein werden, die Rentenansprüche der Mitglieder mit zunehmender Effizienz und Kostengünstigkeit zu befriedigen.“

untersucht. Der Ausschuss beschränkt sich darauf, seiner Befriedigung über den Ratschlag Ausdruck zu verleihen, für die Instrumente der zweiten und dritten Säule auf nationaler und EU-Ebene Rechtsrahmen zu schaffen, die eine gute und zweckdienliche Verwaltung dieser Instrumente gewährleisten, um dazu beizutragen, dass die Versicherten die Rentenleistungen erhalten, auf die sie Anspruch haben (siebtes Ziel). Was den Beitrag, den die Instrumente der zweiten und dritten Säule zur Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Erwerbspersonen und Rentnern leisten können, und die Erreichung der sozialen Ziele anbelangt, so hält der Ausschuss diesen Beitrag für zweckmäßig und notwendig. Die mit den Instrumenten der ersten Säule bezweckte umfassende Alterssicherung muss gewahrt bleiben. Der WSA wäre mit einer Aushöhlung der ersten Säule und einer allgemeinen (im übrigen von der Kommission nicht vorgeschlagenen) Verlagerung der Leistungen auf die Instrumente der privaten Altersvorsorge nicht einverstanden. Allerdings ist das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Instrumenten eine heikle Frage, für die auf nationaler Ebene eine Lösung gefunden werden muss.

3.3.1.5. Was das achte Ziel⁽¹⁾ anbelangt, so stellt der Ausschuss fest, dass hierbei an Arbeitsverträge gedacht ist, bei denen es um keine unbefristete Vollzeitätigkeit, sondern um Teilzeitarbeit, Zeitarbeit und andere neue Formen der abhängigen oder quasiabhängigen Beschäftigung geht, die seit einigen Jahrzehnten beträchtlich zunehmen. Grundsätzlich sollte ein gerechtes und ausgewogenes Rentensystem diejenigen, die solche neuartigen Beschäftigungsverhältnisse eingegangen sind, die sich zur Arbeitsmobilität im Inland oder im Ausland entschlossen haben oder die eine selbständige Tätigkeit ausüben, nicht benachteiligen. Leider gibt es diese Benachteiligung aber in bestimmten Fällen noch wegen der noch unzulänglichen Flexibilität der derzeitigen Rentensysteme und des Arbeitsmarktes und wegen des vielfach immer noch quantitativ und qualitativ unzureichenden Angebots an Arbeitsplätzen. Der erste Schritt in Richtung auf die Gleichstellung aller Beschäftigungsformen muss deshalb in der Minimierung des Risikos, Rentenansprüche zu verlieren, und in der Beseitigung der Hemmnisse für die richtige Anwendung der neuen Beschäftigungsformen — in einem klaren rechtlichen Rahmen — bestehen. Das Kernproblem liegt nach Ansicht des Ausschusses darin, auch den Arbeitnehmern mit atypischen Arbeitsverhältnissen, den Wanderarbeitnehmern und den selbständig Beschäftigten einen Sicherheitsspielraum bei der Gestaltung ihres Arbeitslebens zu geben. Im Rahmen des geplanten Benchmarking wird es nützlich sein, die besten Praktiken auf diesem Gebiet in Betracht zu ziehen, die von Versicherungen zeitweiliger Risiken zur Deckung von in Zeiten der Arbeitslosigkeit nicht geleisteten Beiträgen, zu Steuerermäßigungen für Ausbildungs- und Umschulungszeiten oder Zeiten, in denen die Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Arbeitswilligkeit keinen Lohn erhalten, usw. gehen können.

(1) „Sicherstellung, dass Rentensysteme mit den Erfordernissen der Flexibilität und Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt vereinbar sind, dass Arbeitsmarktmobilität innerhalb der Mitgliedstaaten und über die Grenzen hinweg sowie atypische Beschäftigungsverhältnisse keine unangemessenen Einbußen bei Rentenansprüchen zur Folge haben, und dass selbständige Erwerbstätigkeit nicht durch Rentensysteme gehemmt wird.“

3.3.1.6. Auf das neunte Ziel⁽²⁾ wird in der Stellungnahme des Unterausschusses eingegangen, doch sei an dieser Stelle die Bedeutung des zehnten Ziels⁽³⁾ hervorgehoben. Bis vor etwas mehr als einem Jahrzehnt war die Rente noch eine Voraussetzung für einen praktisch automatisch abgesicherten Ruhestand. Heute ist man sich der Notwendigkeit, genau — wenn auch mit den unvermeidbaren Sicherheitsmargen — zu planen, was man im Laufe seines Lebens tut, vom ersten Arbeitstag an, wenn nicht gar schon in der Schulzeit bewusst. Es darf aber nicht so sein, dass wir gezwungen sind, unseren ursprünglichen „Lebensplan“ von heute auf morgen anzupassen; deshalb muss eine systematische umfassende Information über die großen (demografischen, sozialen, wirtschaftlichen usw.) Entwicklungen stattfinden, damit jeder sich frühzeitig auf den Wandel der Systeme oder Instrumente der Altersvorsorge einstellen kann. Jede Veränderung dieser Systeme und Instrumente muss mit Maßnahmen einhergehen, die den Arbeitnehmern die Möglichkeit geben, etwaige negative Auswirkungen der Veränderungen auszugleichen, mit Maßnahmen und Möglichkeiten, die die Arbeitnehmer auf verantwortliche Weise in Anspruch nehmen können, um ihren ursprünglichen Lebensplan im Wesentlichen aufrechterhalten zu können.

3.4. Die Methode

3.4.1. Das in der Mitteilung zu Recht hervorgehobene entscheidende methodische Ziel besteht in der Erreichung einer starken Kohärenz und Synergie von Sozial-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik. Unbeschadet der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der nationalen Gesetzgeber und Behörden kann dieses Kohärenzziel besser dadurch erreicht werden, dass auf allen Ebenen die Sozialpartner als Hauptakteure jedes Entwicklungsprozesses der Gesellschaft systematisch einbezogen werden. Wer sich an diese methodische Vorgabe nicht hält, verurteilt jede Rentenstrategie zum Scheitern. Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission diesen Aspekt, den sie nur an zwei Stellen der Mitteilung beiläufig erwähnt, nicht genügend beachtet, und erinnert daran, dass in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm die Rolle der Sozialpartner bei der Gestaltung des Wandels hervorgehoben wurde.

(2) „Überprüfung der Rentensysteme, um Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts zu beseitigen und die Ursachen für geschlechtsspezifische Ungleichheiten bei Rentenansprüchen (z. B. Unterbrechungen der Berufstätigkeit aus familiären Gründen, versicherungsmathematische Faktoren) zu beseitigen.“

(3) „Verbesserung von Transparenz, Vorhersagbarkeit und Anpassungsfähigkeit von Rentensystemen an sich wandelnde Gegebenheiten. Bereitstellung zuverlässiger und leicht verständlicher Informationen über die langfristigen Perspektiven von Rentensystemen einschließlich Bewertungen der Folgen des demografischen, sozialen und wirtschaftlichen Wandels und der Folgen der ins Auge gefassten politischen Maßnahmen auf die Leistungsfähigkeit von Rentensystemen, insbesondere im Hinblick auf die voraussichtliche Entwicklung von Leistungsniveaus und der Beitragssätze. Verbesserung der methodischen Grundlagen für eine effiziente Überwachung von Rentenreformen und Rentenpolitik.“

3.4.2. Die Einbeziehung der Sozialpartner muss auch im beschäftigungs- und vor allem im wirtschaftspolitischen Bereich gefördert und/oder intensiviert werden. Die Kommission empfiehlt beispielsweise, die Möglichkeit der Einrichtung von Reservefonds in Betracht zu ziehen, doch die Einrichtung solcher Fonds muss dort, wo sie möglich ist, im Rahmen von Verhandlungen und/oder Regelungen erfolgen, in denen Gestaltung und Struktur, Finanzierung, Funktionsweise und Verwendung dieser Fonds genau festgelegt werden.

3.4.3. Für die Erreichung des sozialen Konsenses reicht es nicht aus, dass die Bevölkerung richtig und umfassend informiert wird, vielmehr muss die bewusste und aktive Beteiligung aller betroffenen Organisationen der Zivilgesellschaft neben den Sozialpartnern gewährleistet sein. Die Sozialpartner sind Organisationen, die ihre Vertretung durch Verfahren der internen Beteiligung strukturieren, wozu ein ständiger ausführlicher Dialog mit ihren Mitgliedern gehört. Deshalb hat das diesen Organisationen übertragene Mandat der Interessenvertretung einen hohen Stellenwert.

3.4.4. Der Erfolg der offenen Koordinierungsmethode darf deshalb nicht nur vom Austausch von Informationen und bewährten Praktiken zwischen den Verwaltungen und Sachverständigen der Mitgliedstaaten und der Kommission sowie von den Lehren abhängig gemacht werden, die aus den sicherlich erfolg- und aufschlussreichen Arbeiten der verschiedenen Ausschüsse (SPC, EMCO und EPC) zu ziehen sind. Der WSA hat in einigen seiner vorangegangenen Stellungnahmen⁽¹⁾ betont, dass alles was mit der Entwicklung der Sozial- und Rentenpolitik zu tun hat, mit den Sozialpartnern und den Organisationen, die die Interessen der Betroffenen vertreten, abgestimmt werden muss. Jeder Mitgliedstaat hat sein eigenes Beteiligungssystem und seine eigenen Beteiligungsforen, und es wird hier nicht vorgeschlagen, Strukturen und Verhaltens- oder Verfahrensweisen zu vereinheitlichen. Dennoch hätte die Mitteilung eine ausdrückliche klare Aufforderung enthalten sollen, alle sozialen Akteure in starkem Maße einzubeziehen.

3.4.5. Die Kommission sollte die einzelstaatlichen Vertreter in den zitierten Ausschüssen ersuchen, Informations-, Konsultations- und Beteiligungsrunden für die Sozialpartner vorzusehen und dabei auch die regionale und lokale Ausprägung der Probleme zu berücksichtigen; so hängt beispielsweise die — unterschiedliche — Lebensqualität der Rentner davon ab, ob ihre Lebensverhältnisse ihnen leichten Zugang zu qualitativ und quantitativ guten Sozial- und Gesundheitsdiensten und allgemeinen Infrastruktureinrichtungen gestatten. Die Schaffung guter Voraussetzungen für die soziale Nachhaltigkeit der Instrumente der Altersvorsorge hängt nicht nur von den Zielparametern der nationalen Instrumente ab, sondern auch von der Anpassung und der Angemessenheit der Verhältnisse auf lokaler Ebene.

3.4.6. Wenn von Reformen die Rede ist, geht es zunächst darum, die Gründe und damit die Notwendigkeit sowie die erforderliche Tragweite der betreffenden Veränderungen zu beurteilen, und auch diese Beurteilung muss unter Mitwirkung aller betroffenen Akteure erfolgen. Wenn es dann um mehr oder weniger einschneidende Reformen geht, die zu einer erheblichen Veränderung des Besteuerungssystems, der Bedingungen für den Erwerb von (Renten)Ansprüchen und der Formen der Bereitstellung von Rentenleistungen führen könnten, muss für das Verhandlungs- oder Konzertierungsverfahren — in Ländern, in denen es Tradition hat, gängige Praxis oder Vorschrift ist — genügend Zeit zur Verfügung stehen, damit eine Einigung über die zu ergreifenden Maßnahmen erzielt werden kann; wird allerdings kein Konsens erzielt oder wird bei den Verhandlungen eine vorher festgelegte angemessene Frist überschritten, liegt die Entscheidung auf jeden Fall beim Gesetzgeber.

3.4.7. Außerdem ist es unbedingt erforderlich, dass die den Beteiligten unterbreiteten Szenarien und Prognosen klar, fundiert und übersichtlich sind und dass bei der Festlegung der Reform auch auf nationaler Ebene⁽²⁾ eine Überprüfung ihrer Auswirkungen binnen einer festgelegten Frist vorgesehen wird. Die Sozialpartner müssen ihrerseits ihre Mitglieder richtig und umfassend informieren und für sie, wie dies bereits in vielen Ländern der Fall ist, Beratungsstellen einrichten, die den Arbeitnehmern dabei behilflich sein können, persönliche oder kollektive Rentenmodelle zu entwickeln und damit ihre Rente vorauszuplanen.

3.4.8. Dass die Strategien für zukunftssichere Renten und die Wirtschafts- und Haushaltspolitik in einem gewissen Verhältnis zueinander stehen, liegt auf der Hand, doch bestehen darüber hinaus auch noch vielfältige Beziehungen zwischen den Rentenpolitiken und anderen (praktisch allen) Politiken. Im Allgemeinen ist es nicht wünschenswert, Änderungen bei den Instrumenten der Altersvorsorge, und seien sie auch nur partiell, haushaltsrechtlich zu regeln, da sonst die Ziele der allgemeinen Zukunftsfähigkeit unweigerlich der rein finanziellen Zukunftsfähigkeit untergeordnet würden und zudem Politiken, die naturgemäß mittel- und langfristigen Szenarien folgen, als nebensächlich abgetan würden und kaum eine Chance hätten.

4. Die Indikatoren

4.1. Gemäß der Mitteilung sollten „angemessene Indikatoren“ verwendet werden, „die vergleichbare Informationen zu den wichtigsten Trends aus den Bereichen Wirtschaft, Finanzen und Demografie liefern sollten, die für die langfristige Tragfähigkeit der Renten von Bedeutung sind und darüber hinaus Informationen über den Fortschritt der Rentenreform und ihre voraussichtliche Auswirkung; daneben sollte genügend

⁽¹⁾ Beispielsweise Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission: Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes“ — ABL C 117 vom 26.4.2000.

⁽²⁾ Es sei darauf hingewiesen, dass die Mitteilung eine allgemeine Überprüfung des vorgeschlagenen Systems im Jahr 2005 vorsieht.

Spielraum für die breite Vielfalt nationaler Rentensysteme verbleiben.“ Der Ausschuss stellt fest, dass die Indikatoren in der Mitteilung nicht spezifiziert werden, da der Unterausschuss für Indikatoren des Sozialausschusses (SPC) hiermit zurzeit noch beschäftigt ist und da der Ausschuss für Wirtschaftspolitik (EPC) in seinem Bericht vom November 2000 ⁽¹⁾ bereits eine Reihe von Indikatoren verwendet hat. Der WSA wünscht, dass die drei Ausschüsse (SPC, EMCO und EPC) eng zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die offene Koordinierungsmethode mithilfe der Indikatoren, die vorgeschlagen werden sollen, effektiv durch eine Reihe von vergleichbaren Erhebungen untermauert werden kann, anhand derer man sich ein vollständiges Bild von den Verhältnissen und Abläufen in den Mitgliedstaaten verschaffen kann.

4.2. Nach Ansicht des Ausschusses müssen u. a. unbedingt ausreichend differenzierte Indikatoren entwickelt werden, anhand derer wirklich alle sich aus den Analysen und Szenarien ergebenden Implikationen beurteilt werden können; in diesem Zusammenhang erinnert er an die Bemerkungen, die er in seiner Stellungnahme zum Thema „Qualitative Dimension der Sozial- und Beschäftigungspolitik“ ⁽²⁾ zu guten und vergleichbaren Indikatoren und verlässlichen statistischen Daten geäußert hat.

⁽¹⁾ „Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Populations on Public Pension Systems“ (EPC/ECFIN/581— Rev., November 2000).

⁽²⁾ ABl. C 311 vom 7.11.2001.

4.3. An dieser Stelle und im Zusammenhang mit seinen Bemerkungen zum zweiten Ziel schlägt der Ausschuss als Beispiel vor, den Indikator für die Lebenserwartung durch einen zusätzlichen Unterindikator „Lebenserwartung ohne Hilfsbedürftigkeit“ ⁽³⁾ zu untergliedern. Außerdem sind die ermittelte Lebensqualität der Rentner ⁽⁴⁾ wie auch die Qualität der Arbeit und die Lebensqualität der älteren oder behinderten Arbeitnehmer wichtige Elemente, die von verschiedenen so gut wie nie statistisch erfassten Faktoren wie der Kommunikationsmöglichkeit und der Mobilität, dem Grad der sozialen Integration in das Wohnumfeld, dem Status als Wohnungseigentümer oder -mieter, der Sicherheit des Lebensumfelds und der Zugänglichkeit von Dienstleistungen und Freizeiteinrichtungen abhängen. Diese Faktoren sollten ebenfalls in der Analyse der einzelstaatlichen Rentensysteme Berücksichtigung finden, und zwar nicht nur, weil sie eine Beurteilung der sozialen Zukunftsfähigkeit der Rentensysteme und der bereits durchgeführten und noch durchzuführenden Reformen ermöglichen, sondern auch weil sie erhebliche Auswirkungen auf die finanzielle Zukunftsfähigkeit der Systeme haben. Der Ausschuss behält sich deshalb das Recht vor, zu dieser speziellen Problematik eine eigene Stellungnahme abzugeben, sobald das Dokument über die Indikatoren, das der Unterausschuss für Indikatoren des Ausschusses für Sozialschutz (SPC) zurzeit ausarbeitet, veröffentlicht ist.

⁽³⁾ Ein solcher Indikator wird bereits von Eurostat verwendet, das den Mitgliedstaaten Daten über die „disability-free life expectancy“ zur Verfügung stellt.

⁽⁴⁾ Als Beispiel sei auf eine Studie von Merrill Lynch („Progress Report European Pension Reform“, 17.1.2001) verwiesen, in der dem Indikator des Lebensstandards der Rentner eine große Bedeutung beigemessen wird.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Arbeitskostenindex“

(2002/C 48/24)

Der Rat beschloss am 13. September 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 Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2001 an. Berichterstatterin war Frau Hornung-Draus.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 29. November) mit 49 Ja-Stimmen bei 2 Gegenstimmen und 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments

1.1. Seit Jahren wird das Fehlen eines zeitnahen und vergleichbaren Indikators für die kurzfristige Entwicklung der Arbeitskosten als Hauptschwäche der Arbeitsmarktstatistik angesehen. Nachdem während der 90er Jahre erhebliche Investitionen in einen Arbeitspreisindex unternommen worden waren, beschloss der Ausschuss für das Statistische Programm (ASP) 1997, den Arbeitspreisindex als mögliche langfristige Lösung anzusehen und als Zwischenlösung, jedoch ohne rechtliche Grundlage, einen Arbeitskostenindex (AKI) einzuführen.

1.2. Der seither erstellte und regelmäßig verbreitete AKI ist, was Aktualität, Erfassungsgrad und Vergleichbarkeit betrifft, bei weitem nicht zufriedenstellend.

1.3. Deshalb beinhaltet der Aktionsplan zum Statistikbedarf der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), der vom Rat Wirtschaft und Finanzen am 29. September 2000 genehmigt wurde, kurzfristige Arbeitskostenstatistiken als Teil des Pakets von Verordnungsentwürfen, die dem Europäischen Parlament und dem Rat im Frühjahr 2001 vorgelegt werden sollen.

1.4. Die Kommission hat nunmehr einen Vorschlag für eine Verordnung über den Arbeitskostenindex vorgelegt. In ihrer Begründung heißt es u. a., dass in einem Wirtschaftsraum von der Größe der WWU die Arbeitskosten allgemein als eine der potenziellen Hauptursachen der Inflation angesehen werden. Ein zeitnaher Arbeitskostenindex ist daher für die Europäische Zentralbank zur Beobachtung der Inflation in der WWU sowie für die Sozialpartner als Grundlage für die Aushandlung von Tarifverträgen von größter Bedeutung.

1.5. Die vorgeschlagene Verordnung sieht vor, dass die Mitgliedstaaten vierteljährliche Daten der Arbeitgeber über die Arbeitskosten vorlegen, wobei nach Möglichkeit auf bereits

vorhandene Daten zurückgegriffen werden soll. Es ist ferner vorgesehen, dass alle Unternehmensgrößen einbezogen werden sollen und die Erfassung auf alle Wirtschaftszweige — einschließlich des öffentlichen Sektors — ausgedehnt werden soll.

1.6. Nach den Erörterungen, die auf Arbeitsgruppenebene wie auch im Rahmen des ASP mit den Mitgliedstaaten geführt wurden, wurde der Umfang der verlangten Einzelangaben verringert — beispielsweise wird keine Aufgliederung nach dem Beruf oder nach Teilzeit-/Vollzeitbeschäftigung erforderlich sein. Der Verordnungsvorschlag steht im Einklang mit den bestehenden Rechtsvorschriften über Arbeitskosten, Verdienste und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

1.7. Die für den Index zu verwendende Methodik und die Formate für die Datenübermittlung werden in der Kommissionsverordnung im Einzelnen festgelegt, desgleichen die Kriterien für die Bewertung der Qualität des AKI der einzelnen Mitgliedstaaten.

2. Bewertung

2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt im Grundsatz den von der Kommission vorgelegten Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und Rates über den Arbeitskostenindex. In einer globalisierten Welt wird die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und damit die der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch zu einem wesentlichen Anteil durch die Entwicklung der Arbeitskosten bestimmt. Es besteht daher aus der Sicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses ein dringender Bedarf an zuverlässigen, vergleichbaren und zeitnahen Informationen über die Entwicklung der Arbeitskosten in den Mitgliedstaaten der EU.

2.2. Der gegenwärtig von der Kommission veröffentlichte Arbeitskostenindex erfüllt die an ihn gestellten Erfordernisse nicht oder nicht ausreichend, da sich in ihm die methodische und definitorische Vielfalt der nationalen Statistiksysteme widerspiegelt. Es bedarf daher eines neu konzipierten Indexes.

2.3. Der Vorschlag für eine Verordnung über den Arbeitskostenindex ist von seiner Konzeption prinzipiell geeignet, die Entwicklung der Arbeitskosten zeitnah widerzuspiegeln. Insbesondere begrüßt der Wirtschafts- und Sozialausschuss

- den Zugriff auf vorhandene nationale Registerdaten sowie
- die Anwendung geeigneter Schätzverfahren durch die nationalen Statistischen Ämter. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ermuntert die nationalen Statistikämter, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

2.4. Gleichwohl äußert der WSA seine Sorge und Bedenken gegen eine Reihe von Elementen des Verordnungsentwurfs für einen Arbeitskostenindex in seiner vorliegenden Form. Diese Bedenken gründen sich auf folgende Teile der Verordnung:

2.4.1. Hinsichtlich der Einbeziehung auch kleiner und kleinster Unternehmen in die Erhebung ergibt sich ein Zielkonflikt zwischen dem Wunsch nach Qualitätsgewinn für den Arbeitskostenindex und der Erfordernis der Entlastung der KMU von administrativen Aufgaben. Der WSA empfiehlt der Kommission, die Möglichkeiten für ein vereinfachtes Erhebungsverfahren einschließlich des Rückgriffs auf andere geeignete Quellen oder für begründete Ausnahmen zu prüfen. Dabei sollten die Ergebnisse der „Pilotuntersuchungen über die Durchführbarkeit einer umfassenden Datenerhebung in statistischen Einheiten mit weniger als zehn Beschäftigten“ herangezogen werden, die nach Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 530/1999 ⁽¹⁾ (zur Statistik über die Struktur der Verdienste und der Arbeitskosten) ohnehin durchgeführt werden müssen.

⁽¹⁾ ABl. L 63 vom 12.3.1999, S. 6.

2.4.2. Die gesonderte Erfassung der Arbeitskosten ohne unregelmäßig gezahlte Prämien und Boni verursacht in den befragten Unternehmen einen unverhältnismäßig hohen Arbeits- und Kostenaufwand. Es steht zu befürchten, dass sich der mit der Erfassung der Prämien (Position D 11112 im Anhang II der Verordnung (EG) Nr. 1726/1999) verbundene erhöhte Arbeitsaufwand sowie die zusätzliche Kostenbelastung sowohl negativ auf die Aktualität als auch auf die Qualität der insgesamt übermittelten Daten niederschlägt und damit seine Aussagekraft gemindert wird. Der WSA fordert daher nachdrücklich, auf diesen Teilindex zu verzichten, zumindest aber diesen nur jährlich auszuweisen.

2.4.3. Der WSA anerkennt die Notwendigkeit für eine zeitnahe Verfügbarkeit eines Arbeitskostenindex. Er äußert aber erhebliche Zweifel, ob die vorgesehene 70-Tage-Frist von den Mitgliedstaaten eingehalten werden kann, da diese für die Nutzung administrativer Daten zu kurz bemessen ist. Der WSA schlägt daher vor, für einen Übergangszeitraum von fünf Jahren diese Frist auf 90 Tage zu verlängern, damit die Mitgliedstaaten ihr Statistiksystem auf die neuen Erfordernisse umstellen können.

2.4.4. Die Ausdehnung des Arbeitskostenindex auf die Abteilungen der NACE Rev.1 L, M, N und O ist überdies geeignet, die Erstellung des Indexes und seine Veröffentlichung weiter zu verzögern, da diese Wirtschaftsbereiche in einigen Mitgliedstaaten bisher noch nicht bzw. noch nicht ausreichend statistisch erschlossen sind. Es ist daher wünschenswert, zunächst einen Teilindex zu erstellen, dessen Gliederung die Abteilungen L, M, N und O der NACE Rev. 1 nicht einschließt.

Brüssel, den 29. November 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, den Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie den Ausschuss der Regionen betreffend ‚Einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Union‘“

(2002/C 48/25)

Die Kommission beschloss am 29. Juni 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss bestellt Herrn Gafo Fernández zum Hauptberichterstatler für diese Stellungnahme.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2001) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt das Ziel der Kommission, einen neuen Rahmen für die Zusammenarbeit bei Maßnahmen im Bereich der Informations- und Kommunikationspolitik der Europäischen Union zu schaffen, um auf diesem Weg zur Festlegung und Umsetzung einer gemeinsamen Strategie in diesem Bereich zu gelangen, die der Rolle, die sämtlichen Organen und Institutionen der Gemeinschaft hierbei zukommt, Rechnung trägt.

1.2. Im Rahmen der Entwicklung einer informierten Debatte über die Zukunft Europas — so wie sie das Weißbuch zur „Governance“ darstellt — ist eindeutig eine gewisse Vorplanung erforderlich, um die Bürger zu sensibilisieren und auf aktive und positive Weise einzubinden. Dies erscheint umso offensichtlicher bei unvorhergesehenen Ereignissen, die die Maßnahmen der Gemeinschaft berühren: So ist es im Fall einer Lebensmittelkrise notwendig, die Bürger auf transparente und strukturierte Weise zu informieren. Dazu zählt die Entwicklung einer Kommunikationsstrategie mit festgelegten „individualisierten Kommunikationszielen“, für die die geeigneten Medien und Botschaften gewählt werden. Dank einer solchen Kommunikationsstrategie ist es auch möglich, besser auf unvorhergesehene Situationen zu reagieren, in denen den Bürgern die Dimension der Maßnahmen und Tätigkeiten der Europäischen Union vermittelt werden muss.

1.3. Der Ausschuss ist bereit, sich in dieser Richtung zu engagieren, indem er — neben seiner beratenden Funktion gegenüber den Gemeinschaftsorganen — seine besondere Stellung geltend macht, die die der anderen europäischen Institutionen ergänzt. Als einzige Versammlung auf Gemeinschaftsebene, die weder direkt noch indirekt an politische Parteien gebunden ist, kann der Europäische WSA zur Verwirklichung des angestrebten Ziels:

— als Verbindungsstelle für die Organisationen der Zivilgesellschaft der Mitgliedstaaten fungieren;

— zur Strukturierung des Dialogs mit den Organisationen der Zivilgesellschaft („institutional building“) in Drittstaaten/Gebieten außerhalb der EU, insbesondere in den Beitrittsländern beitragen;

— die zu übermittelnde Botschaft, wie dies in der Mitteilung vorgesehen ist, den Besonderheiten der betreffenden Zielgruppe und der Vielfalt der im WSA vertretenen Ansprechpartner anpassen.

Diese Grundzüge stehen auch im Einklang mit dem unlängst unterzeichneten Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen der Kommission und dem Ausschuss.

1.4. Der Ausschuss macht auch darauf aufmerksam, dass er für seinen Bereich einen Kommunikationsstrategie-Plan ausgearbeitet hat, der sich in zahlreichen Punkten mit den in der hier erörterten Mitteilung vorgesehenen Leitlinien deckt. So ist insbesondere die von der Kommission angestrebte interinstitutionelle Zusammenarbeit eines der wesentlichen Ziele des Kommunikationsstrategie-Plans des Ausschusses. Der vorgenannte Kommunikationsstrategie-Plan, den der Ausschuss in Eigeninitiative ausgearbeitet hat, ist somit bereits jetzt ein effizientes operatives Mittel, um den Erwartungen der Mitteilung der Kommission gerecht zu werden, sofern entsprechende Finanzmittel bereitgestellt werden.

1.5. Der Ausschuss bedauert, dass die Mitteilung, die sich an sämtliche Gemeinschaftsinstitutionen richtet, de facto vor allem das Europäische Parlament und die Kommission berücksichtigt, obwohl mehrfach auf die Integrität und Verantwortlichkeit der einzelnen Organe abgehoben wird. Eine echte „Neuordnung“ der Informations- und Kommunikationspolitik müsste daher über die seit Jahren mit bekanntermaßen enttäuschenden Ergebnissen angewandten Konzepte hinausgehen; neue, innovative und komplementäre Beiträge, die auch die weniger bedeutenden Gemeinschaftsorgane und -institutionen in vielen Fällen zu den von der Kommission vorgeschlagenen Initiativen einbringen könnten, müssten breiteren Raum einnehmen. In diese Überlegungen könnte auch die Rolle, die der Rat der Europäischen Union spielen muss, einbezogen werden.

Der Ausschuss, der an sämtlichen Maßnahmen der interinstitutionellen Zusammenarbeit, die derzeit verstärkt werden, aktiv mitwirkt, fordert daher, in sämtliche in der Mitteilung vorgesehenen interinstitutionellen Strukturen eingebunden und insbesondere an den Arbeiten der Interinstitutionellen Gruppe Information (IGI) beteiligt zu werden.

2. Besondere Bemerkungen

2.1. Ein bürgernahes Europa

Der Ausschuss muss als wesentliches Element der geplanten Strategie seinen Auftrag und seine Fähigkeit geltend machen, als Verbindungsstelle und Vermittler zwischen den Gemeinschaftsinstitutionen und den Organisationen der Zivilgesellschaft, zu denen wir regelmäßige und feste Beziehungen unterhalten, zu fungieren, um über diese die Bürger zu erreichen.

Diese Rolle, auf die der WSA seit der Unterzeichnung des Vertrags von Nizza noch nachdrücklicher pochen kann, sollte von den anderen Institutionen im Zuge der Umsetzung einer gemeinsamen Informations- und Kommunikationsstrategie anerkannt, herausgestellt und gefördert werden.

Darüber hinaus wäre es notwendig, in der Strategie die unterschiedlichen Gruppen von Bürgern, an die sich die Information richtet, herauszustellen und diese Information den spezifischen Bedürfnissen der Gruppen anzupassen. In dieser Hinsicht kann der Ausschuss ebenfalls eine wichtige Rolle spielen.

2.2. Verantwortlichkeit und Integrität der Organe

Der Ausschuss kann aufgrund seiner besonderen Position — d. h. einer Nähe zu den wirtschaftlichen und sozialen Kreisen und auch den Bürgern, die keine andere Gemeinschaftsinstitution vorzuweisen hat — bei einem interinstitutionellen Ansatz einen unverzichtbaren zusätzlichen Nutzen erbringen.

Der WSA hat die Absicht, zu einer neuen und starken Identität zu gelangen, indem er die aus dieser Zusammenarbeit erwachsenden Synergien nutzt: es geht darum, Spezifität und Komplementarität der Botschaften miteinander zu verbinden.

2.3. Die Interinstitutionelle Gruppe Information und das Beratende Gremium für Information und Kommunikation

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Interinstitutionellen Gruppe ist sicherlich eine Erweiterung notwendig, zum einen weil dadurch der Sachverstand und die Fähigkeit, den Bürger zu erreichen, die der Ausschuss beisteuern kann, stärker genutzt werden könnten, zum andern weil nicht sehr wahr-

scheinlich ist, dass diejenigen Institutionen, die nicht vertreten sind, dies verständnisvoll hinnehmen und sich mit dem begnügen werden, was in der Mitteilung vorgeschlagen wird, nämlich „die Beschlüsse und Empfehlungen der IGI ... zur Kenntnis“ zu nehmen.

Aus diesen Gründen muss der Ausschuss einen Sitz in dieser Gruppe haben wie im Übrigen auch in dem im letzten Absatz von Ziffer I.1.2 auf Seite 9 genannten Beratenden Gremium für Information und Kommunikation.

2.4. Zusammenarbeit vor Ort — Vertretungen und Außenbüros

Der WSA verfügt zwar über keine derartigen Strukturen, unterhält aber einen intensiven und ständigen Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft in den Drittländern und während der letzten Jahre insbesondere auch in den Beitrittsländern (Institutional Building).

Diese Aktivitäten des WSA könnten seitens der Vertretungen und Außenbüros nicht nur der Kommission, sondern auch des EP sehr viel stärker zur Kenntnis genommen und unterstützt werden. Da die Kommission eine Revision der Aufgabenbereiche dieser Büros beabsichtigt, wird vorgeschlagen, diese zu beauftragen (und nicht nur aufzufordern):

- die Veröffentlichungen des WSA zu verbreiten;
- an den Veranstaltungen des WSA in den betreffenden Ländern aktiv mitzuwirken;
- die Mitglieder und Beamten des WSA, die sich zur Vorbereitung dieser Veranstaltungen in den betreffenden Ländern aufhalten, aktiv zu unterstützen;
- einen Ansprechpartner für die gemeinsamen Aktivitäten mit dem WSA zu benennen.

2.5. Andere Organe und Einrichtungen

In diesem Abschnitt sollte in angemessenem Umfang auf den WSA (und den AdR) eingegangen werden. Desgleichen ist darauf hinzuweisen, dass das am 24. September 2001 unterzeichnete Protokoll über die Zusammenarbeit zwischen dem WSA und der Kommission im zweiten Absatz dieses Abschnitts der Mitteilung zu einer „Gemeinsamen Erklärung“ wird.

Die Kommission spricht die Klärung der Rolle der einzelnen Institutionen an. Es ist wichtig, dass die Rolle des WSA von den anderen Institutionen bei der Darlegung des Beschlussfassungsprozesses präzisiert wird. Der WSA kann schon allein durch seine Unabhängigkeit und seine — durch seine spezifische Funktion bedingte — Nähe zu den Gegebenheiten vor Ort und zu den Bürgern zu der Annäherung zwischen den europäischen Bürgern und den Gemeinschaftsinstitutionen beitragen, die die Kommission so sehr wünscht.

2.6. Mitgliedstaaten und nationale Institutionen: Parlamente und Wirtschafts- und Sozialräte

Der WSA sollte an dem gemeinsamen Vorgehen mit den staatlichen Stellen der Mitgliedstaaten (S. 13 vierter Absatz) beteiligt werden. Der WSA könnte insbesondere im Rahmen der Arbeits- und Austauschbeziehungen, die er zu den nationalen und regionalen Wirtschafts- und Sozialräten unterhält, die Initiative für derartige gemeinsame Aktionen ergreifen, und als Verbindungsstelle auch zu den nationalen Parlamenten dienen.

2.7. Externalisierungsmöglichkeiten

Die Idee, ein interinstitutionelles Informationszentrum zu errichten, ist insofern interessant, als dieses zum Bündeln von Ressourcen und Kompetenzen dienen, dabei aber enge Beziehungen zu den verschiedenen Institutionen unterhalten könnte; dadurch würde die Möglichkeit geschaffen, in vollem Maße den Besonderheiten der einzelnen Institutionen Rechnung zu tragen, dabei aber die Frage der Kommunikation und Information unabhängig und vor allem auch so professionell wie möglich anzugehen und dabei schließlich auch die menschliche Dimension zu gewährleisten (einfache Sprache, klare Aussagen, Eingehen auf die Anliegen etc.), an der es in den Augen der europäischen Bürger so sehr mangelt.

Die Externalisierung bietet die Möglichkeit, mit den Gegebenheiten des Marktes und den aktuellen Trends in Fühlung zu bleiben und eine Beschränkung auf zu starre und zu stark administrative Mitteilungen zu vermeiden. Eine derartige Lösung könnte sich daher als eine Garantie für Kreativität und Originalität bei der Formulierung der Botschaften und der Präsentation der Institutionen erweisen.

Diese Initiative ist für den WSA von Interesse. Er müsste an den Vorarbeiten für die eventuelle Errichtung eines derartigen Zentrums beteiligt werden.

2.8. Folgemaßnahmen

Als Reaktion auf den Appell der Kommission (letzter Absatz) sollte der Ausschuss die Rolle herausstellen, die seine Mitglieder in den Mitgliedstaaten über die Organisationen, denen sie angehören, spielen können. Auf diese Weise kann, wie von der Europäischen Kommission gewünscht, vorrangig auf die Meinungsbildner und Multiplikatoren in jedem Mitgliedstaat Einfluss ausgeübt werden.

- Die Ausschussmitglieder haben selbst eine Multiplikatorfunktion, da sie auch eine Informationstätigkeit gegenüber ihren Organisationen sowie gegenüber ihren Ansprechpartnern auf sämtlichen Ebenen wahrnehmen.
- Die Beziehungen zu den nationalen und regionalen Wirtschafts- und Sozialräten sind überaus wichtig, da auch sie nicht zu vernachlässigende Multiplikatoren sind. Grundsätzlich gilt, dass die Wirksamkeit der Maßnahmen nicht durch eine „Abgrenzung von Revieren“ behindert werden darf.

3. Bemerkungen zum Anhang der Mitteilung

3.1. Vorrangige Informationsmaßnahmen — PRINCE-Programm

Der Ausschuss hatte seinerzeit (1996-1997) in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern des Europäischen Parlaments an den Informationskampagnen insbesondere zum Euro mitgewirkt. Falls das Programm für vorrangige Informationsmaßnahmen weitergeführt werden soll, würde sich der WSA gerne erneut an PRINCE beteiligen.

3.2. Informationsstellen und Netze

Info-Points Europe (139), Foren für den ländlichen Raum (130) und Foren für die zukunftsfähige Stadtentwicklung (19): Der Ausschuss sollte diese Zentren systematisch mit Informationen versorgen.

Es reicht nicht aus, derartige Kontakte lediglich zu den großen Informationszentren zu unterhalten, sondern es müssen auch die Verbindungsstellen auf regionaler und lokaler Ebene erreicht werden. Hierzu zählen die nicht von der Kommission finanzierten Netze (öffentliche Bibliotheken, Kommunalbehörden, Handelskammern etc.) sowie die Europäischen Dokumentationszentrum (EDZ), die FIME (Internationale Föderation der Europahäuser) und die Gruppen von Referenten Team Europa und Groupeuro.

3.3. Der Server EUROPA

Der WSA ist im interinstitutionellen Internet-Redaktionsausschuss (CEIII) vertreten und war Gastgeber für mehrere von dessen Sitzungen.

Der WSA steht in unmittelbarer Verbindung mit EUROPA (Weitergabe von Informationen auf Gegenseitigkeit, Aktualisierung der Informationen und Links).

Bei der Weiterentwicklung von EUROPA zu einem Server „EUROPA II“ und hin zu Konzepten wie *e-Governance* oder *e-Commission* müsste auch die Einbindung des WSA in diese künftigen Strukturen ermöglicht werden, möglicherweise unter dem Stichwort *e-Consultation*, wodurch eine feste Internetpräsenz nicht nur des Europäischen WSA im Besonderen, sondern auch der vergleichbaren beratenden Gremien im Allgemeinen gewährleistet wäre. In dieser Hinsicht sind CESlink und AICESIS Grundlagen, die unbedingt ausgebaut werden sollten.

3.4. Europa Direkt

Um die steigende Zahl der beim WSA in der Info-Mailbox (info@esc.eu.int) eingehenden E-Mails bewältigen zu können, ist eine enge Zusammenarbeit mit Europa Direkt geboten. Zahlreiche Anfragen, die eigentlich für die Kommission bestimmt sind, werden versehentlich an den WSA gerichtet.

Auf diese Zunahme der E-Mail-Kontakte muss im Übrigen auch rasch und angemessen reagiert werden, um den Verhaltenskodex („Netiquette“) für die Bearbeitung von Anfragen per E-Mail einzuhalten: Übertragung der diesbezüglichen Zuständigkeiten auf spezielle Informationsdienste, Einsetzung von Teams, die sämtliche Sprachen — u. a. auch bestimmte mittel- und osteuropäische Sprachen — abdecken, für die Beantwortung der Fragen.

3.5. Besuche

Der WSA, der über ein Team von Referenten verfügt, das durch eine Reihe von Mitgliedern unterstützt wird, hat alljährlich rund 8 000 Besucher zu Gast, die gebührend über die

Tätigkeiten des Ausschusses, seine Rolle im Beschlussfassungsbeschluss der Gemeinschaft etc. informiert werden.

Es ist wichtig, dass die Verlautbarungen sämtlicher Institutionen sich inhaltlich decken und auf die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen im Interesse eines — klar und einfach dargelegten — transparenten, demokratischen und soliden europäischen Einigungswerks ausgerichtet sind. Hin und wieder erscheint es notwendig, diejenigen, die das Wort ergreifen, über die wesentlichen Aspekte des WSA zu informieren. Gibt es einen Schulungskurs für die Referenten?

Die Zusammenarbeit mit der Kommission und EUVP (European Union Visitors Program) ist jedoch sehr gut und sollte weiter intensiviert werden.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Entwicklung in Europa“

(2002/C 48/26)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 31. Mai 2001 gemäß Artikel 11 Absatz 4, Artikel 19 Absatz 1 und Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Der mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Unterausschuss „Nachhaltige Entwicklung in Europa“ nahm seine Stellungnahme am 30. Oktober 2001 an. Berichtersteller war Herr Ehnmark, Mitberichtersteller war Herr Ribbe.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 29. November) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Appell an den Rat von Laeken

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative des belgischen Ratsvorsitzes, auf dem Gipfeltreffen von Laeken eine Erklärung zur Zukunft Europas zu erarbeiten. Diese Maßnahme bietet die einzigartige Möglichkeit, in einem frühen Stadium der anstehenden breiten öffentlichen Debatte Grundgedanken für die Zukunft Europas, den Daseinszweck der Integration und ihre Umsetzung in die Praxis vorzulegen.

1.2. Der Europäische Rat von Göteborg hat die weit reichende Entscheidung getroffen, nachhaltige Entwicklung

zum allgemeinen Ziel der Union zu erklären. Damit machte der Europäische Rat den Weg frei für eine neue Vision für die Zukunft Europas.

1.3. Die Erklärung von Laeken bietet die einzigartige Möglichkeit, die Vision von der nachhaltigen Entwicklung als eine der Hauptaufgaben der Europäischen Union hervorzuheben. Die Zeit ist gekommen, deutlich zum Ausdruck zu bringen, welche großen Herausforderungen und Möglichkeiten, das neue Vorhaben für die Union birgt, und gleichzeitig die neue Vision ebenso deutlich in den Mittelpunkt der Debatte über

die Zukunft Europas zu rücken. Denn genau dort hat das Konzept der nachhaltigen Entwicklung seinen Platz: im Zentrum der Debatte über das Europa, das wir schaffen wollen.

1.4. Der Ausschuss hat mit seinen Arbeiten in diesem Jahr die umfassende Bedeutung der nachhaltigen Entwicklung und des Beschlusses des Europäischen Rates von Göteborg besonders unterstrichen. In der vorliegenden zweiten Stellungnahme zum Thema „nachhaltige Entwicklung“ konzentriert sich der Ausschuss auf die Frage, wie diese Vision vermittelt und unter Beteiligung der Öffentlichkeit konkreter ausgestaltet werden kann.

1.5. Nachhaltige Entwicklung ist eine Vision mit dem ehrgeizigen Ziel, dauerhaft gute Lebensbedingungen für alle Bürger zu schaffen — nicht nur in wirtschaftlicher, sondern auch in sozialer und ökologischer Hinsicht. Eine gute Lebensqualität definiert sich nicht nur mithilfe wirtschaftlicher Ressourcen: Gute Lebensqualität ist das über einen längeren Zeitraum hinweg gemessene Ergebnis vieler Faktoren, die sich gegenseitig beeinflussen.

1.6. Nachhaltige Entwicklung als langfristig angelegter und wichtigster EU-Politikbereich ist auch deshalb eine neue Vision für Europa, weil sie eine tiefgehende und integrierte Sichtweise beinhaltet, politische Lösungen für die gemeinsame Zukunft mit vereinten Kräften anzugehen und zu gestalten. Neu daran ist, dass die Notwendigkeit betont wird, die Politiken aufeinander abzustimmen und für politische Kohärenz zu sorgen.

1.7. Eine derart verstandene nachhaltige Entwicklung wirkt sich auf alle Aktivitäten der EU und ihrer Mitgliedstaaten aus. Sie bringt die Europäische Union und ihre Politikbereiche den Bürgern näher.

1.8. Diese neue Vision fordert die Solidarität, Verantwortung und Fähigkeit der EU ein, den nachwachsenden Generationen und den anderen Teilen der Welt die Hand zu reichen. Ein derartiger Akt der Solidarität und der Verantwortung kann sich aus Rückbesinnung auf das ursprünglichen Ziel der Europäischen Union speisen, nämlich ihrem Willen zu gemeinsamem Handeln und einer sich gegenseitig bestärkenden Form der Lösung von Konflikten, die unweigerlich angesichts eines solch ehrgeizigen und weit reichenden Ziels zu erwarten sind.

1.9. Die nachhaltige Entwicklung vereint die drei großen Politikbereiche Wirtschaft, Soziales und Umwelt. In allen drei Bereichen sollen die Ziele und Maßnahmen so gebündelt werden, dass eine Gesellschaft geschaffen werden kann, die über Generationen hinweg nachhaltig ist. Die Umweltpolitik wird damit der Wirtschafts- und Sozialpolitik gleich gestellt. Diese drei Politiken haben enge Wechselwirkungen auf vielen Gebieten. Die EU muss deshalb gemäß dem Beschluss, den die Staats- und Regierungschefs in Göteborg gefasst haben, die Initiative ergreifen und eine wichtige Botschaft an die Unionsbürger und die Welt aussenden.

1.10. *Praktische Umsetzung der Politiken für die Bevölkerung*

1.10.1. Die nachhaltige Entwicklung erfordert einschneidende Maßnahmen, durch die ein anstrebenswertes Europa geschaffen werden soll. Die Lebens- und Verhaltensweisen der Bürger werden sich in erheblichem Maße ändern müssen. Die Umsetzung wird sich in einem bisher nicht gekannten Maße auf das Alltagsleben auswirken und es werden erhebliche Herausforderungen an Gesellschaft, Wirtschaft und Arbeitsleben damit verbunden sein.

1.10.2. Mit ihrem zentralen Anspruch der Solidarität bietet die nachhaltige Entwicklung die seltene Möglichkeit, gute Regierungspraktiken in der harten Schule der Praxis zu erproben. Dazu zählt auch die gewaltige Aufgabe, das künftige Europa so zu gestalten, dass die angestrebten Politiken und ihre Umsetzung den Erwartungen und langfristigen Prioritäten der europäischen Bürger gerecht werden. Gleichzeitig werden solche Fragen ins Blickfeld gerückt, die mit dem Aspekt des verantwortungsvollen Regierens verknüpft sind.

1.11. Ungeachtet des langfristigen Projektansatzes und der Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung besteht bereits jetzt konkreter Handlungsbedarf. Nachhaltige Entwicklung muss mithilfe konkreter Vorhaben für die EU und ihre Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Dies ist insbesondere in psychologischer und politischer Hinsicht wichtig, da das Projekt auf viele der alltäglichen Sorgen der Unionsbürger Antworten zu geben vermag.

1.12. Die neue Vision macht die Notwendigkeit eines fortwährenden Prozesses nachhaltiger Initiativen deutlich. Bei der nachhaltigen Entwicklung handelt es sich um einen lang anhaltenden Prozess, der auf ein stetes Voranschreiten in allen Bereichen angewiesen ist. Der Ausschuss unterstreicht die Wissensdimension einer nachhaltigen Entwicklung, die durch Investitionen in Schul-, Aus- und Fortbildung, in lebenslanges Lernen und in die Forschung vorangetrieben werden muss.

1.13. Die Politik einer nachhaltigen Entwicklung muss mit breiter öffentlicher Unterstützung von der Basis ausgehend praktisch umgesetzt werden. Die einzelstaatlichen Pläne für eine nachhaltige Entwicklung bieten eine einmalige Möglichkeit für die Entwicklung neuer Dialogformen, beispielsweise in Form der aktiven Einbindung der Unionsbürger in die Entwicklung der betreffenden EU-Politiken mithilfe eines gut funktionierenden Informationsaustausches und der entsprechenden Konsultationsmechanismen. Wichtig ist, dass Rolle und Funktion der einzelstaatlichen Pläne definiert werden, insbesondere in Hinblick auf das Verhältnis zur Strategie der Europäischen Union.

1.14. Die Sozialpartner haben wesentlichen Anteil an der Unterstützung und Überwachung des Konsultationsprozesses. Ohne eine aktive Teilnahme der Sozialpartner und ohne die Beteiligung anderer Nichtregierungsorganisationen, wird es nicht möglich sein, das Konzept einer nachhaltigen Entwicklung als Strategie für die Zukunft der Europäischen Union erfolgreich zu etablieren.

1.15. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist als Repräsentant der organisierten Zivilgesellschaft im weitesten Sinne in der einmaligen Lage, die Konsultationsprozesse überwachen und fördern zu können. Er strebt eine aktive Teilnahme am Konsultationsprozess an.

1.16. Die nachhaltige Entwicklung stellt für die Beitrittsländer eine große Herausforderung dar. Die Union sollte daher von Beginn an mit ihnen in einen Dialog treten, um so früh wie möglich dafür zu sorgen, dass die Bewerberstaaten in gemeinsame Ziele und Maßnahmen eingebunden werden. Schon die neue Vision für das europäische Vorhaben wird dem Transformationsprozess in diesen Staaten neue Impulse geben und Motivation sein, die Zustimmung der Bevölkerung zur Teilnahme an der Gestaltung der Unionspolitik zu gewinnen.

1.17. Zusätzliche Herausforderungen stellt das Konzept einer nachhaltigen Entwicklung an die institutionellen Regelungen innerhalb der EU, denn die Forderung nach einer kohärenten Politik wird sich auf alle Institutionen auswirken. Eine bessere Integration der nachhaltigen Entwicklung in jede Art von Politikentwürfen und ihre Umsetzung in der Praxis ist dringend geboten. Der Ausschuss betont die Notwendigkeit hierfür und unterstreicht insbesondere die Bedeutung einer verbesserten Abstimmung der Politiken innerhalb der Kommission. Der Ausschuss regt die Einrichtung eines eigenen Gremiums innerhalb des Generalsekretariats bzw. im unmittelbaren Umfeld des Präsidenten der Kommission an.

1.18. Auf dem Europäischen Rat von Barcelona im März 2002 sollte die Europäische Union deutliche Signale für konkrete Schritte in Sachen Klimaschutz, Stromerzeugung und langfristiger Verkehrskonzepte setzen. Besonders wichtig sind neue Maßnahmen für die Wiederherstellung des öffentlichen Vertrauens in den Lebensmittelsektor.

1.19. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es für den Gipfel in Barcelona von entscheidender Bedeutung sein wird, neue Ziele auch für die sozial- und wirtschaftspolitischen Säulen der nachhaltigen Entwicklung zu formulieren. Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz müssen in ihren sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Zusammenhängen angegangen werden. Verbesserungen in der Arbeitswelt sind ein Schlüsselfaktor der sozialen Komponente dieser Strategie. Die Gesundheit der Bevölkerung, nicht zuletzt auch in Hinblick auf die zunehmende Überalterung der Gesellschaft, muss ebenso beachtet werden. Auch wenn ein mehrgleisiger Ansatz Schwierigkeiten mit sich bringt, so ist er doch unumgänglich.

1.20. Der Ausschuss regt eine unionsweite Informationskampagne über die grundlegenden Fragen einer nachhaltigen Entwicklung — unter Einbindung der Schulen und Universitäten, der Betriebe und Bibliotheken, der Nichtregierungsorganisationen und der Sozialpartner — an.

1.21. Der Ausschuss betont die Bedeutung der Vermittlung von Kernfragen an die Bevölkerung mit dem Ziel der Diskussion und der Konsultation und regt daher an, im Anschluss an den Europäischen Rat von Barcelona umfassende Konsultationen durchzuführen.

2. Begründung

2.1. Auf seiner Plenartagung im Mai 2001 hat der Wirtschafts- und Sozialausschuss einstimmig seine Stellungnahme zur „Erarbeitung einer Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung“ verabschiedet. Die wichtigste Aussage des Ausschusses an den Europäischen Rat von Göteborg war, dass zu wenig Zeit für politische Beratungen zur Verfügung stehe und dafür, um eine breite Unterstützung und Verständnis für die konkreten Maßnahmen in der Öffentlichkeit zu werben. Weitere Arbeiten seien notwendig, um dem Rat und den Regierungen eine ausreichende Grundlage für die relevanten Entscheidungen zu verschaffen.

2.2. Der Ausschuss bekräftigte seine Absicht, sich aktiv an den weiteren Arbeiten zur Vorbereitung und Umsetzung der Strategie zu beteiligen.

2.3. Der Ausschuss begrüßte den Vorschlag der Kommission, dass er als Mitveranstalter des im Zweijahresrhythmus geplanten Forums der Betroffenen zur Bewertung der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung auftreten solle.

2.4. Darüber hinaus erklärte der Ausschuss seine Bereitschaft, seine Mitglieder für eine bessere Kommunikation mit der Basis zu mobilisieren und eine Überwachungsfunktion mit dem Schwerpunkt auf einer qualitativen Analyse der Umsetzung der Strategie für nachhaltige Entwicklung wahrzunehmen.

3. Der Europäische Rat von Göteborg

3.1. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung im Juni in Göteborg einen politischen Kurs beschlossen, der den Empfehlungen des Ausschusses bemerkenswert nahe kommt und folglich auf einen Gleichklang der politischen Überlegungen hindeutet.

3.2. Der Beschluss des Rates umfasst im Kern folgende vier Punkte:

- Bekräftigung der Notwendigkeit, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen aller Politikbereiche in koordinierter Weise zu prüfen und bei der Beschlussfassung zu berücksichtigen.
- Anwendung einer von unten nach oben gerichteten Strategie, die auf nationalen, von den Mitgliedstaaten zu erarbeitenden Strategien für nachhaltige Entwicklung aufbaut.
- Betonung der Wichtigkeit einer umfassenden Konsultation aller Betroffenen und Ersuchen an die Mitgliedstaaten, einen geeigneten nationalen Konsultationsprozess zu schaffen.

- Auswahl einer Reihe von Zielen und Maßnahmen, die als allgemeine Anhaltspunkte für die künftige Politikgestaltung in den vier vorrangigen Bereichen Klimaveränderungen, Verkehr, Gesundheit der Bevölkerung und natürliche Ressourcen dienen sollen.

3.3. Der Rat erklärte darüber hinaus seine Absicht, die Fortschritte auf zwei Tagungen im kommenden Jahr wie folgt zu prüfen:

- Auf der Tagung in Laeken wird der Rat Vorschläge der Kommission für Mechanismen prüfen, um alle wichtigen Vorschläge für konkrete Maßnahmen einer Bewertung der Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit zu unterziehen, in deren Rahmen die möglichen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Konsequenzen geprüft werden.
- Auf seiner Frühjahrstagung im März 2002 wird der Europäische Rat in einem größeren Kontext Fortschritte bei der Entwicklung und Umsetzung der Strategie überprüfen.

3.4. Der Rat unterstrich, dass durch eine nachhaltige Entwicklung eine neue Welle technischer Innovationen und Investitionen ausgelöst werden könne, die wachstums- und beschäftigungsfördernd wirkten. Der Rat forderte die Industrie auf, sich an der Entwicklung neuer umweltfreundlicher Technologien in Bereichen wie Energie und Verkehr und ihrer verstärkten Nutzung zu beteiligen.

4. Der Europäische Rat von Göteborg im Ausblick

4.1. Das Ergebnis des Gipfeltreffens von Göteborg kann angesichts der Umstände nur als Eingehen auf bestehende Erwartungen bezeichnet werden. Der Rat gab den Anstoß zu langfristigen Bestrebungen für die Gewährleistung einer nachhaltigen Entwicklung und machte damit die Nachhaltigkeit unmissverständlich zu einer Kernfrage der europäischen Zusammenarbeit. Er betonte mit dem gebotenen Nachdruck, dass eine nachhaltige Entwicklung von den Bürgern selbst getragen und adäquate Konsultationsmechanismen geschaffen werden müssen. Schließlich legte der Rat eine Reihe vorrangiger Maßnahmen fest und ersuchte um Planungen für künftige Aktionen.

4.2. Damit wurde die Forderung nach einem kohärenten Vorgehen in allen Politikbereichen zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung eindeutig festgeschrieben.

4.3. Sowohl die Kommission als auch der Rat erkennen an, dass eine nachhaltige Entwicklung in Europa nur in enger Rücksprache mit allen Teilen der Zivilgesellschaft möglich ist. Dies setzt voraus, dass ein intensiver Konsultations- und Kooperationsprozess mit den interessierten Verbänden auf breiter Basis einsetzt.

4.3.1. Infolge Zeitmangels war der Europäische Rat von Göteborg nicht in der Lage, eine Reihe konkreter Maßnahmen für die Umsetzung der vereinbarten Ziele zu verabschieden. Umso wichtiger ist es daher, dass der zusammenfassende

Bericht der Kommission, der als Grundlage für den Europäischen Rat von Barcelona dienen wird, von konkreten und realistischen Maßnahmen flankiert wird. Dies ist von zentraler Bedeutung für die Erhaltung eines breiten öffentlichen Interesses.

4.3.2. Als einschlägiges Beispiel soll hier das Konsultationspapier der Kommission vom März 2001 angeführt werden, in dem die Rede davon ist, den CO₂-Ausstoß langfristig um 70 % zu reduzieren. Der Ausschuss begrüßt diese Aussage, macht jedoch darauf aufmerksam, dass keinerlei „Strategien“ dafür aufgezeigt werden, wie diese Ziel zu erreichen wäre.

4.3.3. Eine 70 %ige Reduktion des CO₂-Ausstoß bringt unweigerlich extreme Veränderungen in der Art und Weise unseres Wirtschaftens und unseres Alltags mit sich. Nach Angaben der Europäischen Umweltagentur wird die EU schon bei der Einhaltung der Kyoto Ziele Schwierigkeiten bekommen. Welche Strategien werden also benötigt, um weit extremere, langfristige Ziele zu erreichen?

4.3.4. Von einigen Kreisen wird eine aktive Klimaschutzpolitik als Wettbewerbsnachteil empfunden. Steigende Energie- und Rohstoffnutzungsgrade sind jedoch nicht nur aus ökologischer Sicht ein Schritt in die richtige Richtung, sondern auch aus ökonomischer Sicht: Geringerer Energieverbrauch geht nicht allein mit der Reduzierung von Treibhausgasen einher, sondern bedeutet gleichzeitig niedrigere Energiekosten für die Unternehmen. Der Einsatz innovativer und effizienter Technologien zahlt sich damit doppelt aus.

4.3.5. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass diese gegenläufigen Sichtweisen neben einer bedauerlichen Kluft zwischen Zielen und Maßnahmen als Erklärung dafür dienen können, warum es so schwer ist, die Priorität einer nachhaltigen Entwicklung glaubwürdig zu präsentieren und die breite Unterstützung der unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen zu erhalten.

4.4. Der Europäische Rat von Göteborg hat gezeigt, dass nun die institutionellen Maßnahmen geschaffen werden müssen, mit denen eine Kohärenz der Politiken sicher gestellt werden kann. Für die Gemeinschaftsinstitutionen ist das mit neuen Maßnahmen zur grenz- und bereichsübergreifenden Konsultation und Koordination verbunden. Der Europäische Rat forderte auf seiner Tagung in Göteborg den Rat (Allgemeine Angelegenheiten) dazu auf, die horizontale Vorbereitung einer Strategie zur nachhaltigen Entwicklung zu koordinieren.

4.5. Ein wichtiger Aspekt der Göteborger Beschlüsse war, dass die Maßnahmen der EU für eine nachhaltige Entwicklung von einzelstaatlichen Aktionsplänen unterstützt werden, die im Frühjahr 2002 vorzulegen sind. Dies erinnert an die Arbeitsmethoden der Strukturfonds. Alle vom Rat als vorrangig eingestuft Aspekte müssen ferner in Plänen aufgegriffen werden, die sich auf Beratungen auf nationaler Ebene stützen. Damit stellt sich diese Vorgehensweise als ein Weg dar, kohärente nachhaltige Politiken von unten nach oben zu gestalten, statt sie von oben herunter zu verordnen.

4.6. Eine Schlussbemerkung muss der Botschaft des Ratstreffens von Göteborg gelten, dass die eigentliche Arbeit an einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung jetzt beginnen muss; schließlich sind die Themen für einen Zeitraum von 20-25 Jahren angelegt. Man kann nicht erwarten, dass in wenigen Monaten öffentlicher Debatte und politischer Gipfelpolitik bereits eine umfassende Strategie der nachhaltigen Entwicklung zur Verfügung stünde.

5. Kohärenz und nachhaltige Entwicklung

5.1. Die Strategie für nachhaltige Entwicklung rundet das Bemühen der EU um wirtschaftliche und soziale Erneuerung ab und ergänzt die Lissabonner Strategie um eine dritte Säule (bzw. Dimension): die Umwelt.

5.2. Der Ausschuss hat in seiner früheren Stellungnahme die Bedeutung einer umfassenden Koordinierung von Maßnahmen in diesen drei Bereichen betont. So muss also bei ökologischen Zielen den beschäftigungs- und sozialpolitischen Konsequenzen Rechnung getragen werden. Ebenso sind nachhaltige öffentliche Finanzen eine Vorbedingung für eine glaubwürdige Strategie der Nachhaltigkeit in den Bereichen Sozialfürsorge und soziale Einbindung/Ausgrenzung.

5.3. Der Ausschuss erkennt die Schwierigkeiten der Schaffung einer angemessenen politischen Kohärenz zwischen den drei Säulen an. Nicht immer ist klar, wie das Zusammenspiel der drei Säulen vonstatten geht und ob dieses nicht oft kontraproduktiv ist. Die Auswahl von Indikatoren zur Bewertung dieser Frage ist von herausragender Bedeutung. Problematisch ist, dass die Indikatoren — wie beispielsweise in kürzlich erschienenen OECD Studien aufgezeigt wurde — sich gewöhnlich nur auf eine der drei Säulen beziehen, also auf Wirtschaft, Soziales oder Umwelt. Indikatoren, die eine „säulenübergreifende“ Quantifizierung und Analyse der Effekte und Querverbindungen erlauben würden, sind ein ganz anderes Kapitel.

5.4. Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik können als Beispiel für eine teilweise Integration der Nachhaltigkeit in die Gesamtanalyse und in Empfehlungen herangezogen werden. Der von der Kommission vorgelegte und anschließend von Rat und Parlament mit geringfügigen Änderungen angenommene Entwurf für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik unterstreicht, wie wichtig Nachhaltigkeit bei den öffentlichen Finanzen ist. Dieses Dokument bezieht sich ganz am Ende auch auf die Entscheidung des Europäischen Rates von Stockholm, die nachhaltige Entwicklung in die Strategie von Lissabon aufzunehmen.

5.5. Die Notwendigkeiten eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums, einer hohen Beschäftigungsquote, eines starken Rentensystems, wirksamer Politiken zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung, neuer Investitionen in Forschung und Entwicklung, neuer Maßnahmen für eine nachhaltige Umweltpolitik wollen sämtlich berücksichtigt werden.

5.6. Die soziale Säule stellt ganz klar in verschiedenerlei Hinsicht eine Herausforderung dar. Es müssen gemäß dem sozialen Aktionsplan entschiedene Schritte in Richtung einer Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und stärkerer Eingliederung unternommen werden. Ein weiteres Kernelement der sozialpolitischen Säule ist die auf dem Europäischen Rat in Luxemburg 1997 ins Leben gerufene gemeinschaftliche Beschäftigungspolitik. Andere Elemente sind die Aus-, Fort- und Weiterbildung neben dem lebenslangen Lernen und der Beschäftigungsqualität, die vom Europäischen Rat in Stockholm 2001 hinzugefügt wurde.

5.7. Es fällt jedoch auf, dass der Kommissionsentwurf der beschäftigungspolitischen Leitlinien 2002 nur am Rande auf die Entscheidungen zur nachhaltigen Entwicklung eingeht. Im Vorschlag wird auch festgestellt, dass der Europäische Rat empfahl, in die einzelstaatlichen Aktionspläne für die nachhaltige Entwicklung die Arbeitsplatzbeschaffung im Umweltbereich aufzunehmen. Die derzeit vorgeschlagenen Leitlinien gehen allerdings kaum auf die nachhaltige Entwicklung ein.

5.8. Auch in der sozialpolitischen Säule gibt es ein Langzeitthema: das europäische Sozialmodell. Dieses Thema gewinnt angesichts der Erweiterung und der wachsenden weltweiten Verpflichtungen der Europäischen Union zunehmend an Bedeutung. Das europäische Sozialmodell wird häufig zitiert, ohne dass es weiter erklärt oder hinterfragt würde. Aber dass es ein solches „Modell“ gibt, liegt auf der Hand. Beispielsweise besteht weit gehende Einigkeit darüber, dass in dem Modell Aspekte wie Solidarität und soziale Sicherheit sowie wettbewerbsfähiges Wachstum von Industrie und Wirtschaft enthalten sind.

5.9. Die Sozialpartner müssen bei der Vertiefung der Analyse und der Aktualisierung des europäischen Sozialmodells eine besondere Verantwortung übernehmen.

5.10. Eine weitere, aus Sicht des Ausschusses überaus wichtige Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie ist der Zusammenhalt im weitesten Sinne. Für die Zukunft der Europäischen Union werden Erhalt und Stärkung des Zusammenhalts von entscheidender Bedeutung sein. Besonders deutlich wird dies bei der Erweiterung. Zusammenhalt wird jedoch nicht allein durch wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung erreicht. Hinzukommen müssen auch eine kulturelle Dimension gemeinsamer Werte, kulturelles Verständnis und gegenseitiger Respekt der kulturellen Vielfalt.

5.11. Die kulturelle Dimension der Strategie der nachhaltigen Entwicklung muss eingehender untersucht werden. Dabei legt die Union das Hauptaugenmerk auf kulturellen Pluralismus und kulturelle Vielseitigkeit. Dies sollte die Strategie der nachhaltigen Entwicklung unbedingt berücksichtigen und die aufkommende Idee der nachhaltigen kulturellen Vielseitigkeit und Verschiedenheit tätigkräftig unterstützen.

5.12. Nach Ansicht des Ausschusses muss diese Dimension der Nachhaltigkeitsstrategie einen wesentlich höheren Stellenwert erhalten. Angestammte europäische kulturelle Werte in Gebräuchen und Verhaltensmustern spielen direkt oder indirekt eine wichtige Rolle dabei, wie sich Formen des Zusammenhalts entwickeln. Das Anerkennen und Akzeptieren gemeinsamer kultureller Traditionen und Einstellungen trägt zu gegenseitigem Verständnis und Respekt bei. Eine kulturelle Dimension der nachhaltigen Entwicklung kann als Werkzeug zur Beibehaltung und Unterstützung des kulturellen Pluralismus gelten.

5.13. Solidarität zwischen den Generationen ist ein Kernbestandteil jeder Definition von nachhaltiger Entwicklung. Konsultationsprozesse und andere Arbeiten im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeitsstrategie müssen daher das gesamte Altersspektrum ansprechen und alle Generationen aktiv einbeziehen. Von besonderem Interesse ist die Einbeziehung besonders der jüngeren Generation (bis 25 Jahre) und der älteren Generation (ab 55 Jahren).

6. Die Strategie für nachhaltige Entwicklung — Ein langer Weg steht bevor. Der Aufbruch drängt!

6.1. Bei der Debatte zu dem Kommissionsvorschlag für eine Strategie der nachhaltigen Entwicklung haben sich zwei verschiedene Sichtweisen herauskristallisiert. Einerseits gibt es die eher visionäre Sichtweise, der zufolge den unnachhaltigen Tendenzen dringend Einhalt geboten werden muss. Andererseits gibt es insbesondere im Umweltbereich einen aktiveren, vermehrt auf konkrete Aktionen ausgerichteten Ansatz. Unter Bezug auf die vielen Jahre, die seit der Annahme des allgemeinen Ziel einer nachhaltigen Entwicklung durch die Konferenz von Rio verstrichen sind, hat der letzt erwähnte Ansatz viel Unterstützung erfahren.

6.2. Trotz der Herausforderung, die Entscheidungen des Europäischen Rats von Göteborg in die Tat umzusetzen, ist die Debatte im Anschluss stark abgeflaut. Nach der Übersattung durch die jüngsten weltgeschichtlichen Ereignisse warten die Sozialpartner und die gesamte organisierte Zivilgesellschaft auf neue Initiativen der Europäischen Institutionen zur Umsetzung der Entscheidungen von Göteborg und zur Weiterverfolgung der Strategie.

6.3. Dies kann ein gefährliches Nachlassen des Drucks von breiten Gesellschaftsgruppen für Aktionen zur Schaffung einer nachhaltigeren Gesellschaft bedeuten. Der Ausschuss stellte in der vorherigen Stellungnahme zu der Strategie bereits heraus, dass der Prozess dringend beginnen müsse und konkrete Inhalte brauche. Ein halbes Jahr nach dem Europäischen Rat von Göteborg ist der unverzügliche Beginn umso dringlicher.

6.4. Gleichzeitig muss hervorgehoben werden, dass eine Strategie der nachhaltigen Entwicklung über lange Zeit und

Schritt für Schritt entwickelt werden muss, je nachdem, wie viel die Bevölkerung und die Regierungen mittragen können. Eine Strategie der nachhaltigen Entwicklung kommt nicht als Urknall daher. Übereifer kann die besten Absichten zunichte machen.

6.5. Der Ausschuss kann nicht genug betonen, wie wichtig eine schrittweise Konzipierung der Nachhaltigkeitsstrategie ist. Der Europäische Rat denkt ebenso, wie man seinem Beschluss entnehmen kann, im Rahmen der Lissabonner Strategie ein jährliches Folgetreffen abzuhalten.

7. Festlegung der kritischen Umweltthemen

7.1. Allein der Bereich Umwelt der Strategie für nachhaltige Entwicklung umfasst einige schwierige Themen, die einen großen Einfluss auf das Leben der Bürger und die Funktionsweise der Gesellschaft haben. Der Ausschuss hält es für angezeigt, die folgenden relevanten Beispiele anzuführen.

7.2. Rat und Kommission haben mehrfach darauf hingewiesen, dass eine nachhaltige Entwicklung neue Technologien hervorbringt, damit neue Märkte öffnet und so schließlich einer neuen Ökonomie den Weg ebnen hilft. Für die Bereiche Energieeffizienz und -einsparung hat die Kommission eine Reihe von Vorschlägen unterbreitet und der Ausschuss hat entsprechend geantwortet. Es scheint jedoch, als ob in dieser Hinsicht ein großes ungenutztes Potenzial für weiter gehende Maßnahmen und für eine weiter gehende Einbindung der Bevölkerung bestünde.

7.2.1. Nachhaltige Produktion und nachhaltiges Wirtschaften stellen an sich bereits höhere Anforderungen und fordern einen intelligenteren Ansatz als die kurzfristige „Ausbeutung“ oder Übernutzung von Ressourcen. Hinzu kommt, dass sich nachhaltiges Wirtschaften aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen immer noch häufig als unökonomischer erweist.

7.2.2. Wir wissen, dass wir auf diesem Planeten in einem geschlossenen System leben und dass es viele lokale und regional geschlossene, stabile Systeme gibt. Doch immer mehr dieser einst stabilen Kreisläufe werden von uns aufgebrochen, wir profitieren von der früher nicht gegebenen Möglichkeit, natürliche Potenziale im großen Stil zu übernutzen.

7.2.3. Die traurige Wahrheit ist, dass „Ausbeutung“ dank leicht zugänglicher Faktoren wie natürliche Ressourcen, menschliche Arbeitskraft u. a. die einfachste Form des Profitstrebens darstellt. Eine Produktion, die strengere Maßstäbe als die gesetzlich geforderten ansetzt, geht nicht automatisch mit höheren Gewinnen einher.

7.2.4. Dieser Umstand bedeutet keine Kritik an den derzeitigen Entscheidungsträgern in Politik und Wirtschaft, sondern ein historisch schweres Erbe. Zweifelsohne ist die Gesellschaft als Ganzes gefordert, zusätzliche Anreize für Unternehmen für die Einführung einer „dreifachen Bilanz“ in Geschäftstätigkeit und -berichte zu schaffen, bei der nicht allein das wirtschaftliche Ergebnis, sondern auch die sozialen und ökologischen Faktoren berücksichtigt werden.

7.2.5. Diese Fälle machen die langfristigen Herausforderungen einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung und die Bedeutung einer nachhaltigen öffentlichen Debatte über die Ziele und Mittel der Strategie deutlich. Ferner kann man daraus schließen, dass die derzeitigen Wirtschaftsmodelle nicht gut an die Strategie der nachhaltigen Entwicklung angepasst sind.

7.3. Des Weiteren zeigt das Beispiel auf, dass politische Führung unabdingbar ist, wenn die Strategie der nachhaltigen Entwicklung nicht nur eine politische Erklärung bleiben soll. Die Regierungen und politischen Parteien müssen dabei mithelfen, öffentliche Unterstützung für die Strategie zu gewinnen.

8. Eine Gesellschaft der nachhaltigen Entwicklung — eine Wissensgesellschaft

8.1. Bereits in einer früheren Stellungnahme hatte der Ausschuss angeführt, dass eine auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Gesellschaft eine Wissensgesellschaft sein muss. Auf dem Europäischen Rat von Göteborg wurde betont, dass die nachhaltige Entwicklung dazu imstande sei, eine neue Welle technologischer Innovation und Investition auszulösen.

8.2. Auf dem Europäischen Rat in Lissabon ist die Entscheidung für eine Gesamtstrategie gefallen, um die EU weltweit zur Region mit der international höchsten Wettbewerbsfähigkeit zu machen. Die nachhaltige Entwicklung als Teil dieser Lissaboner Strategie unterstreicht wiederholt die dringende Notwendigkeit von Investitionen im Bereich Forschung und Bildung. Gleichzeitig ermöglichen nachhaltige Lösungen eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit.

8.3. Der Ausschuss unterstreicht insbesondere die Notwendigkeit für eine Kohärenz zwischen Politiken, Prioritäten des gemeinschaftlichen Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung und einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung. Um nur zwei Beispiele zu nennen: Die EU muss mit ihrer Wissenschaftspolitik in die Rolle eines Vorreiters schlüpfen und angemessene Mittel für die Entwicklung neuer Lösungen im Verkehr und in der Energieproduktion sicher stellen. Ohne Unterstützung durch die EU wird die Finanzierung der Forschung auf einzelstaatlicher Ebene kaum möglich sein. Ferner hält es der Ausschuss für wichtig, dass die EU Netze von Hochschulen und Instituten finanziell unterstützt, die an bedeutenden Projekten für die Strategie der nachhaltigen Entwicklung mitwirken.

8.4. Die Wissenskomponente wird sich auch auf die Aus-, Fort- und Weiterbildung auswirken. Es wird Bedarf an qualifizierten Ingenieuren und Technikern für die Anwendung nachhaltiger Lösungen bestehen. Diplomlandwirte und andere Spezialisten in den Bereichen Lebensmittel und Viehwirtschaft werden gebraucht. Das Gewicht einer fächerübergreifenden Aus- und Fortbildung nimmt weiter zu.

8.5. Im Einzelnen wird die Wissenskomponente der Strategie der nachhaltigen Entwicklung sich auf das lebenslange Lernen und die Weiterbildung am Arbeitsplatz auswirken.

9. Konsultation und Dialog

9.1. Es ist eine bekannte Tatsache, dass die Unterstützung der Allgemeinheit für die Politiken der EU nur durch angemessene Konsultations- und Dialogprozesse zu gewinnen ist. Die Frage ist nur: wie? Die Themen, um die es geht, werden von der Bevölkerung oft als sehr fachspezifisch und nicht als brennend empfunden. Der Europäische Rat sprach in Göteborg von der nachhaltigen Entwicklung als einem Bereich, in dem Konsultation und Dialog besonders wichtig sind.

9.2. Zur weiteren Prüfung einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung werden hier zwei Konsultationsprozesse näher erwogen. Der eine beinhaltet die Erarbeitung einzelstaatlicher Pläne zur nachhaltigen Entwicklung, die in enger Abstimmung mit den Betroffenen erstellt werden sollen. Bei dem zweiten Vorschlag der Kommission handelt es sich um ein Forum für die Beteiligten, das im Zweijahresrhythmus stattfindet und bei dem die Kommission und der Ausschuss als gemeinsame Veranstalter auftreten.

9.2.1. In welcher Form eine Konsultation auf nationaler Ebene organisiert werden soll, ist Sache der Mitgliedstaaten und der einzubeziehenden Organisationen. Es bestehen jedoch Verbindungen zur Arbeit auf Gemeinschaftsebene.

9.3. Das erste Forum für die Beteiligten soll im Herbst 2002 stattfinden.

9.3.1. Der Erfolg des Forums wird in hohem Maße von seiner Vorbereitung abhängen. Die Organisationen interessierter Kreise sind frühzeitig in diesen Prozess einzubeziehen.

9.3.2. Der Ausschuss regt an, dass dem Forum eine längere Phase der Konsultation und des Dialogs auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene vorangehen sollte. Dies würde der EU die seltene Gelegenheit geben, in einen Dialog nicht nur mit interessierten Verbänden, sondern mit den Bürgern selbstauf Veranstaltungen in Schulen und von Freiwilligenorganisationen und so weiter einzutreten.

9.3.3. Diese Konsultationsphase soll Trends mangelnder Nachhaltigkeit und die Notwendigkeit zum Handeln bewusst machen, wobei gleichzeitig ein Kommunikationskanal zwischen den Bürgern und der Gemeinschaft geschaffen würde. Bei einem breiten Publikum Interesse zu wecken, verlangt viel Einfallsreichtum. Im vorliegenden Fall wäre es gut, ein oder zwei Leitthemen klar zu formulieren, die die Thematik und Aufgabenstellung deutlich skizzieren.

9.3.4. Das öffentliche Bewusstsein für die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung könnte sicherlich höher sein als derzeit. Der Ausschuss schlägt daher vor, besondere Anstrengungen seitens der Kommission in Zusammenarbeit mit der organisierten Zivilgesellschaft zu unternehmen, um das Wissen und das Verständnis der konkreten Fragen einer nachhaltigen Entwicklung zu verbessern und zu wecken.

10. Institutionelle Mechanismen zur Wahrung der Kohärenz

10.1. Die Sicherstellung der Kohärenz zwischen den Politiken im Bereich der nachhaltigen Entwicklung ist Teil einer umfassenderen Problematik nicht nur in den Institutionen der Gemeinschaft. Die Kommission hat sich in ihrem Weißbuch „Europäisches Regieren“ mit diesem Fragenkomplex befasst. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Göteborg seinerseits betont, dass die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen aller Politikbereiche in koordinierter Weise geprüft werden müssen.

10.2. Der Ausschuss begrüßt die vom Europäischen Rat ausgesandten Signale und betrachtet die nachhaltige Entwicklung ebenfalls als ein deutliches Beispiel dafür, dass es besonders auf ein koordiniertes Vorgehen der einzelnen Sektoren ankommt.

10.3. Der Ausschuss unterstreicht die absolute Priorität einer guten Koordination der Politiken und schlägt daher vor, im Generalsekretariat der Kommission das Amt eines speziellen Koordinators für die Strategie der nachhaltigen Entwicklung einzurichten oder es dem Büro des Kommissionspräsidenten anzugliedern.

10.4. Der Ausschuss würde die Einrichtung einer Koordinierungsgruppe im Europäischen Parlament begrüßen, die zur Wahrung der Kohärenz zwischen den einzelnen Themen und Berichten beitragen würde.

10.5. Der Ausschuss selbst hat aus seinen Reihen einen Unterausschuss für Fragen der nachhaltigen Entwicklung gebildet und wird sich demnächst damit befassen, welche weiteren institutionellen Vorkehrungen in dieser Frage zu treffen sind.

10.6. Der Europäische Rat sollte im Dezember 2001 in Laeken weitreichendere Schritte ins Auge fassen, um einen stärkeren Zusammenhalt in der Politik zu erzielen. Die Kommission hat in ihrem Konsultationspapier zur nachhaltigen Entwicklung betont, dass derzeit zahlreiche politische Strategien und Programme, die so gut wie keine Koordinierung aufweisen, nebeneinander herlaufen.

11. Indikatoren als Grundlage für das weitere Vorgehen

11.1. Ende Oktober hat die Kommission ihre Indikatoren für eine nachhaltige Entwicklung vorgelegt. Damit werden insgesamt acht neue Indikatoren zu denen des Vorjahres hinzugefügt, acht Indikatoren werden von ihr zurückgenommen. Damit wurde die Gesamtliste der Indikatoren der Lissabonner Strategie, die jetzt die nachhaltige Entwicklung einschließt, kurz gehalten.

11.2. Der Ausschuss unterstreicht die Notwendigkeit gemeinsam vereinbarter und anerkannter Daten und Indikatoren, damit diese von allen Seiten akzeptiert werden können und die Diskussion über die Vorgehensweise auf der Grundlage verlässlicher Daten geführt werden kann und nicht von ideologischen Sichtweisen behindert wird. Die Indikatoren sollten auf ganzer Breite die Fragen, die mit einer nachhaltigen Entwicklung verbunden sind, abdecken und keinen kurzfristigen oder partiellen Charakter haben.

11.3. Der Ausschuss wird sich zu einem späteren Zeitpunkt zu den Indikatoren äußern.

12. Anvisierte Prioritäten des Europäischen Rates von Göteborg

12.1. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Göteborg eine begrenzte Zahl von Prioritäten und Maßnahmen benannt, die als Anhaltspunkte für die Entwicklung künftiger Politiken in den vier vorrangigen Bereichen dienen sollen. Der Ausschuss wird sich hierzu in künftigen Stellungnahmen detailliert äußern.

12.2. Bekämpfung der Klimaveränderungen: Der Rat hat erneut seinen Willen bekräftigt, die Ziele von Kyoto zu erreichen und das Richtziel für Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen einzuhalten, er hat die Europäische Investitionsbank ersucht, mit der Kommission in Fragen des Klimawandels zusammenzuarbeiten.

12.2.1. Der Ausschuss hat vor Kurzem seine Stellungnahme zum Grünbuch der Kommission zur Energiepolitik⁽¹⁾ verabschiedet und unterstreicht, dass eine verstärkte Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen hohe Investitionen in Infrastruktur und technische Entwicklung erfordert. In der Richtlinie über erneuerbare Energien wurde ein ehrgeiziges Ziel für 2010 für die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen festgesetzt. Dieses Ziel zu erreichen und noch darüber hinaus zu gelangen, ist eine gewaltige Aufgabe.

(1) Stellungnahme des WSA zum Grünbuch „Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit“ (KOM(2000) 769 endg.) — ABl. C 221 vom 7.8.2001.

12.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte Hochschulnetzen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, die die Aufgabe übernehmen können, Forschung über Mittel und Wege zur effizienteren Nutzung erneuerbarer Energiequellen zu betreiben. Solche Netze sollten in den F&E-Rahmenprogrammen unterstützt werden.

12.2.3. Der Ausschuss erwartet weitere Initiativen der Kommission zu der Frage, wie die EU nach der Unterzeichnung des Kyoto-Abkommens die zugesagte Reduzierung der Treibhausgasemissionen erreichen kann.

12.3. Gewährleistung der Nachhaltigkeit im Verkehrssektor: Der Europäische Rat von Göteborg betonte die Notwendigkeit einer Verkehrsverlagerung von der Straße auf Schienen- und Wasserwege und auf den öffentlichen Personenverkehr und ersuchte das Parlament und den Rat, bis 2003 überarbeitete Leitlinien für die transeuropäischen Verkehrsnetze festzulegen. Er nahm außerdem zur Kenntnis, dass die Kommission bis 2004 einen Rahmen vorschlagen wird, um sicherzustellen, dass die Preise für die Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger die Kosten für die Gesellschaft besser widerspiegeln.

12.3.1. Die Verbindung zwischen Verkehr, Raumplanung und neuen energiesparenden Fahrzeugen ist offensichtlich. Dennoch werden die Veränderungen von der kommunalen und regionalen Ebene ausgehen, weswegen Konsultationsbemühungen auf lokaler Ebene nötig sind.

12.4. Abwendung von Gefahren für die Gesundheit der Bevölkerung: In Anerkennung der Besorgtheit der Bürger über die Sicherheit und Qualität von Lebensmitteln räumte der Europäische Rat der Festlegung einer Chemikalienpolitik ebenso Priorität ein wie dem geplanten Aktionsplan gegen den Ausbruch von Infektionskrankheiten und der Annahme der Verordnung über die Europäische Lebensmittelbehörde und das Lebensmittelrecht. Des Weiteren ersuchte er darum, Möglichkeiten der Schaffung eines europäischen Überwachungs- und Frühwarnnetzes für Gesundheitsfragen zu prüfen.

12.4.1. Dies ist ein Bereich, in dem die EU sehr deutlich ihre Fähigkeit unter Beweis stellen kann, auf die Sorgen der Bürger einzugehen. Dies ist allerdings auch ein Bereich, in dem die Aufteilung der Zuständigkeitsbereiche zwischen der EU und den Mitgliedstaaten schwierig sein kann. Das öffentliche Interesse wurde durch die jüngsten Fälle von Viehseuchen geweckt, aber eher im Hinblick darauf, welche Aktionen ergriffen werden, und nicht, wer sie ergreift.

12.4.2. Der Frage der Einrichtung eines europäischen Überwachungs- und Frühwarnnetzes für Gesundheitsfragen muss hohe Dringlichkeit eingeräumt werden. Der Ausschuss würde eine rasche Kommissionsinitiative in dieser Frage begrüßen.

12.5. Verantwortungsvoller Umgang mit natürlichen Ressourcen: Der Europäische Rat hat betont, dass eine starke Wirtschaftsleistung mit einer nachhaltigen Nutzung der natürlichen Ressourcen einhergehen muss, und hat sich auf Ziele

für Änderungen der Gemeinsamen Agrarpolitik, auf einen Kontext für die Überprüfung der Gemeinsamen Fischereipolitik, auf die Umsetzung einer integrierten Produktpolitik der EU sowie auf Maßnahmen, um dem Rückgang der biologischen Vielfalt Einhalt zu gebieten, mit dem Ziel geeinigt, dies bis 2010 zu erreichen.

12.5.1. Der Ausschuss wird seine Stellungnahme über Fragen der Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik im Frühjahr 2002 vorlegen.

13. Der weitere Weg und neue Themen

13.1. Das erste Folgetreffen, auf dem die Nachhaltigkeitsstrategie nach dem Gipfeltreffen von Göteborg erörtert wird, ist die Tagung des Europäischen Rates im März 2002 in Barcelona. Die Kommission wird dazu einen Zusammenfassenden Bericht erstellen, der im Januar 2002 vorliegen soll.

13.2. Neben den vom Rat in Göteborg beschlossenen vorrangigen Themen schlägt der Ausschuss vor, folgende Themen in diesen Bericht aufzunehmen:

13.2.1. Qualität der Arbeit: In der sozialpolitischen Säule der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung lag der Schwerpunkt auf sozialer Ausgrenzung und sozialer Einbindung sowie auf der Umweltpolitik. Der Ausschuss regt an, Fragen einer nachhaltigen Qualität der Arbeit hinzuzufügen.

13.2.2. Auf dem Europäischen Rat von Stockholm war man sich einig, die Wiedererlangung von Vollbeschäftigung nicht allein auf mehr, sondern auf bessere Arbeitsplätze zu konzentrieren. Es müssten gemeinsame Ansätze formuliert werden, um die Arbeitsqualität aufrechtzuerhalten und zu verbessern. Neue Studien haben gezeigt, dass das moderne Arbeitsumfeld heutzutage einige neue umweltbedingte und vor allem psychologische Probleme mit sich bringt, die mit Stress und Überarbeitung in Zusammenhang stehen. In der IKT-Branche sind solche Erscheinungsbilder seit Längerem bekannt.

13.2.3. Forschungsnetzwerke und die Rolle der Hochschulen: Eine Reihe von Aufgaben, die im Rahmen einer Strategie der Nachhaltigkeit bewältigt werden müssen, erfordern Investitionen in Wissenschaft und Technologie aus öffentlicher und privater Hand. Der Europäische Rat hat auf eine ausreichende Koordinierung zwischen der Nachhaltigkeitsstrategie und dem neuen F&E-Rahmenprogramm gedrungen. Nach Ansicht des Ausschusses sollten bestehende und geplante wissenschaftliche Netze mit Bezug zur Strategie einer nachhaltigen Entwicklung in dem zu erstellenden zusammenfassenden Bericht besonders berücksichtigt werden.

13.2.4. Zusammenarbeit mit der Industrie: Der Europäische Rat hat die aktive Einbeziehung der Industrie in die Arbeiten zur Festlegung einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung als notwendig bezeichnet. Der Ausschuss sieht die Industrie als Verbündeten bei der Förderung kohärenter, nachhaltiger Politiken an. Er schlägt vor, in dem zu erstellenden Bericht ausdrücklich auf die Rolle der Industrie einzugehen.

13.2.5. Grundzüge der Wirtschaftspolitik: Nach dem Beschluss des Europäischen Rates ist die Wirtschaftspolitik ein integraler Bestandteil der Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. In ihrer nächsten Ausgabe sollten die Grundzüge der Wirtschaftspolitik eine Bewertung der Frage enthalten, welche Wechselwirkung zwischen den Grundzügen und den allgemeinen Zielen der Nachhaltigkeitsstrategie besteht. Nach Auffassung des Ausschusses sollte sich auch der zusammenfassende Bericht mit der Interaktion zwischen den Grundzügen und der Strategie befassen.

14. Die Erweiterung und die weltweite Dimension

14.1. Die Entwicklung und Umsetzung der Nachhaltigkeitsstrategie wird Jahre dauern. Umso wichtiger ist es, dass die Beitrittsanwärter aktiv in die zukünftigen EU-Beratungen zur Strategie der nachhaltigen Entwicklung eingebunden werden.

14.2. Dies wäre z. B. durch regelmäßige Teilnahme von Vertretern der Beitrittsländer an Sitzungen mit der Koordinationsstelle der Europäischen Kommission, also dem Generalsekretariat möglich. So könnten die Beitrittsanwärter die wichtigen Probleme im jeweiligen Land schon lange vor einer EU-Mitgliedschaft angehen.

14.3. Der Ausschuss selbst wird regelmäßig Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft der Beitrittsländer zu Diskussionen im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeitsstrategie einladen.

14.4. Wie dies auf der Konferenz von Rio über nachhaltige Entwicklung gezeigt wurde, hat die Nachhaltigkeitsstrategie eine verstärkte weltweite Dimension. Auf der Konferenz der Vereinten Nationen, die im kommenden Jahr in Johannesburg zum Thema nachhaltige Entwicklung stattfindet, wird eine Bewertung der Ereignisse seit Rio vorgenommen und es sollen dringliche Zukunftsthemen angegangen werden.

14.5. Der Ausschuss unterstreicht die doppelte Verantwortung der EU bezüglich der weltweiten Dimension der nachhaltigen Entwicklung. Sie muss mit gutem Beispiel vorangehen und zeigen, dass die Nachhaltigkeitsmaßnahmen umgesetzt werden können und sollen, und sie muss Bemühungen um ein neues verbessertes weltweites Abkommen tatkräftig unterstützen. Letzteres ist für die EU eine der wichtigsten Aufgaben in den kommenden Jahren. Der Ausschuss wird alles tun, was in seiner Macht steht, um dies zu unterstützen.

15. Die Rolle des Ausschusses im Rahmen einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung

15.1. In seiner früheren Stellungnahme zur nachhaltigen Entwicklung hat der Wirtschafts- und Sozialausschuss seine Absicht erklärt, zur weiteren Entwicklung der Strategie beizutragen, das alle zwei Jahre geplante Forum der Betroffenen gemeinsam mit der Kommission zu veranstalten und anhand der auf nationaler und Gemeinschaftsebene erstellten Berichte eine Überwachungsfunktion zu übernehmen.

15.2. In der vorliegenden Stellungnahme befürwortet der Ausschuss eine ausgedehnte Konsultationsphase im Vorfeld des Forums der Beteiligten, das im Herbst kommenden Jahres stattfinden soll. Der Ausschuss wird aktiv an der Vorbereitung und Überwachung dieses Prozesses und an dem Forum der Beteiligten mitwirken.

15.3. Im Sinne der Kohärenz der verschiedenen Politikfelder hat der Ausschuss aus seinen Reihen einen fachübergreifenden Unterausschuss für nachhaltige Entwicklung gebildet. Zu einem späteren Zeitpunkt wird er über geeignete ständige Formen zur Gewährleistung der nötigen Politikkohärenz entscheiden. Künftig muss die Dimension der nachhaltigen Entwicklung in einigen Stellungnahmen als Bezugsrahmen dienen.

15.4. Der Ausschuss wird sich nächstes Jahr eingehender einiger Hauptbereiche der Nachhaltigkeitsstrategie annehmen und somit dazu beitragen, dass die Dimension der nachhaltigen Entwicklung in alle Kernbereiche des Arbeitsprogramms der EU aufgenommen wird.

15.5. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss ist die einzige Gemeinschaftsinstitution, in der große Teile der organisierten Zivilgesellschaft vertreten sind. Damit ist er wie keine andere Körperschaft geeignet, einen konstruktiven, sachlichen Beitrag zur weiteren Entwicklung und Überwachung der Nachhaltigkeitsstrategie zu leisten.

Brüssel, den 29. November 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 den Marktzugang für Hafendienste“

(2002/C 48/27)

Der Rat beschloss am 13. März 2001 gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. November 2001 an. Berichtersteller war Herr Retureau.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 29. November) mit 62 gegen 8 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Darlegung des Kommissionsdokuments

1.1. Nach Darstellung der Kommission müssen der Seeverkehr und die Hafentätigkeiten sich weiterentwickeln, vor allem als Alternative zum problematischen Straßengüterverkehr.

1.2. Deswegen müssen laut der Kommission folgende drei Fragenkomplexe einer Lösung zugeführt werden:

- die Integration der Seehäfen in das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-T),
- die Festlegung eines umfassenden Konzepts für die Regelung des Marktzugangs von Hafendiensten und
- die öffentliche Finanzierung der Seehäfen und Hafeninfrastruktur.

1.2.1. Seehäfen und transeuropäisches Verkehrsnetz (TEN-T)

1.2.1.1. Die Entscheidung Nr. 1692/96/EG über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-T)⁽¹⁾ sieht einen breiten Rahmen für die Schaffung eines integrierten multimodalen Infrastrukturnetzes vor. Diese Entscheidung erkennt den Seehäfen im Rahmen eines solchen Netzes einen wichtigen Platz zu, aber es konnte bisher kein Einvernehmen darüber erzielt werden, welche Seehäfen in die TEN-Schemata aufgenommen und nach welchen Kriterien Verkehrsart und -volumen bestimmt werden sollten.

1.2.1.2. Die Kommission ist für ihren Teil der Ansicht, dass ein weiterer Ausschluss der Seehäfen vom intermodalen Verkehrssystem nicht gerechtfertigt wäre, und hat deswegen vorgeschlagen, u. a. etwa 300 Seehäfen anhand objektiver Kriterien auszuwählen und in die Schemata aufzunehmen; außerdem bemühte sich die Kommission um eine Verbesse-

rung der Definition der einschlägigen Vorhaben von gemeinsamem Interesse im Hinblick auf die Seehäfen. Dabei wurden folgende Kriterien zugrunde gelegt:

- die Seehäfen müssen allen kommerziellen Betreibern offen stehen;
- Höhe des Verkehrsaufkommens (3 Mio. t Güter/ oder 500 000 internationale Passagiere pro Jahr) mit gewissen Ausnahmen für die griechischen Inseln;
- strategische Bedeutung für die Verbindung zwischen landseitigen Abschnitten des TEN-T.

1.2.1.3. Nach Verlautbarung der Kommission sind die Organe derzeit bemüht, diesbezüglich ein Einvernehmen zu erzielen, was offenbar kurz bevorsteht.

1.2.2. Zugang zum Markt für Hafendienste

1.2.2.1. Wengleich der Grad der Marktöffnung von einem Mitgliedstaat zum andern und sogar zwischen den Häfen ein und desselben Mitgliedstaats variiert, haben sich alle Mitgliedstaaten dafür entschieden, diesen Wirtschaftssektor schrittweise und entsprechend den Bestimmungen des Vertrags über den Wettbewerb und den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr für den Wettbewerb zu öffnen.

1.2.2.2. Allerdings können bestimmte hafenspezifische Sachzwänge nicht ignoriert werden: Das Raumangebot in Häfen kann begrenzt sein; ferner spielen die Häfen eine genau festgelegte Rolle bei den gemeinschaftlichen Zollverfahren; sie tragen außerdem eine besondere Verantwortung für die Sicherheit und den Umweltschutz auf See und an Land. Diese Sachzwänge können legitime Gründe für Beschränkungen des Marktzugangs bei bestimmten Hafendiensten darstellen. Pauschale Beschränkungen sind jedoch nicht gerechtfertigt. Außerdem erfordert die Vielfalt der gemeinschaftlichen Häfen ein differenziertes Konzept. Da keine zwei Häfen identisch sind, wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass bei einer Reihe von Entscheidungen über die Öffnung des Marktzugangs für Hafendienste die besonderen Merkmale der jeweiligen Häfen eine Rolle spielen werden.

⁽¹⁾ ABl. L 228 vom 9.9.1996, S. 1.

1.2.2.3. Die Kommission hat Probleme bei der Anwendung der Bestimmungen des Vertrags bisher fallweise behandelt. Konsultationen ergaben jedoch nach ihrer Darstellung eine wachsende Zustimmung zur Schaffung eines gemeinschaftlichen Regelungsrahmens, um den Marktzugang für Hafendienste in Häfen mit internationalem Verkehr systematisch zu regeln und dabei den Erfordernissen von Sicherheit und Umweltschutz im Seeverkehr und ggf. öffentlichen Dienstleistungsverpflichtungen sowie der Verschiedenartigkeit der betreffenden Häfen angemessen Rechnung zu tragen. Dieser Rahmen sollte als Flankierung und Orientierung für einzelstaatliche Maßnahmen dienen, die darauf abzielen, bestehende Beschränkungen beim Markt für Hafendienste abzubauen und gleichzeitig nach dem Subsidiaritätsprinzip sicherzustellen, dass bei diesem Prozess lokale, regionale und nationale Besonderheiten der Häfen gebührend berücksichtigt werden.

1.2.2.4. Dieses Konzept findet keine ungeteilte Zustimmung. Im Wesentlichen werden folgende Einwände ins Feld geführt:

- Die Zugangsbeschränkungen zum Frachtumschlagsmarkt sind bereits weitgehend abgebaut, und daher ist kein neuer Regelungsrahmen erforderlich. Diese Einschätzung entspricht nach Meinung der Kommission jedoch nicht der Situation in der gesamten Gemeinschaft und geht in jedem Falle an dem Problem der Verfahrensregeln für die Erteilung von Genehmigungen vorbei.
- Die Hafenslotsen und die Schleppdienste stellen sich gegen den ins Auge gefassten Regelungsrahmen für den Wettbewerb im Hafenbereich; sie wünschen eine Beibehaltung der gegenwärtigen Strukturen mit dem Argument, sie seien zur Gewährleistung hoher Sicherheitsstandards ausreichend gewesen. Für die Kommission ist dies allein jedoch kein ausreichender Grund, diese Dienste von vornherein von der Anwendung der Bestimmungen des Vertrags oder einem neuen gemeinschaftlichen Regelungsrahmen auszunehmen.

1.2.2.5. Die Hauptschwierigkeit würde letztlich darin liegen, zwingende Erfordernisse für Sicherheit und Umweltschutz im Seeverkehr, ggf. öffentliche Dienstleistungsverpflichtungen und einen wettbewerbsverträglichen Regelungsrahmen miteinander in Einklang zu bringen.

1.2.2.6. Angesichts der komplexen Hafenregelungen der Mitgliedstaaten und der Unterschiedlichkeit der Häfen hinsichtlich Größe, Status, Funktion und Anforderungen an Sicherheit und Umweltschutz wird eine Richtlinie als das am besten geeignete Rechtsinstrument erachtet, das den Mitgliedstaaten die Umsetzung des Rahmens überlässt.

1.2.2.7. Der Kommission zufolge sind „Hafendienste“ kommerzielle Dienstleistungen, die den Hafennutzern gegen Bezahlung angeboten werden und in der Regel nicht in den Hafengebühren enthalten sind.

1.2.2.8. Qualität, Effizienz und Preis-/Leistungsverhältnis der Hafendienste haben sich im Wettbewerb zwischen den Gemeinschaftshäfen zu Schlüsselfaktoren entwickelt.

1.2.2.9. Traditionell wurden die Hafendienste im Rahmen ausschließlicher und/oder rechtlicher oder De-facto-Monopole öffentlicher oder privater Natur erbracht. Allerdings ist in diese Situation Bewegung gekommen und es haben wesentliche Veränderungen stattgefunden, vor allem im Bereich des Ladungsumschlags, wo neue Betreiber auf den Plan getreten sind; allerdings hat dieser Wandel nicht überall in gleichem Maße stattgefunden und wurde auch nicht mit klaren und zuverlässigen Verfahrensvorschriften abgestützt, in denen die Rechte und Verpflichtungen der etablierten und potentiellen Diensteanbieter sowie der für die Überwachung der Häfen und/oder die Auswahl der Diensteanbieter zuständigen einzelstaatlichen Behörden verankert sind.

1.2.2.10. Bei anderen Hafendiensten waren die Entwicklungen weniger intensiv; Beschränkungen sowie private und öffentliche Monopole sind insbesondere bei den Lotsendiensten und in geringerem Maße bei Schlepp- und Festmacherdiensten nach wie vor die Regel.

1.2.2.11. Die Hafenverwaltungen sind sich darüber im Klaren, dass diese Situation u. a. zur Folge hat, dass diese Dienstleistungen in einigen Fällen einen oft unverhältnismäßigen Kostenfaktor für die Nutzer darstellen und somit zu einem wichtigen Aspekt im Wettbewerb zwischen Häfen geworden sind.

1.2.2.12. Die Kommission räumt indes ein, dass bestimmte Beschränkungen durch die besondere Situation und Verpflichtungen der Häfen gerechtfertigt sein können.

1.2.3. Öffentliche Finanzmittel und Seehäfen

1.2.3.1. Nach einer äußerst sorgfältigen und detaillierten Analyse sämtlicher Zuwendungsformen, die nach Ansicht der Kommission als staatliche Beihilfen im Hafenbereich einzustufen sind, betont die Kommission nachdrücklich die Notwendigkeit einer rechnerischen Trennung der hafendienstleistungsbezogenen Aktivitäten und der sonstigen Tätigkeiten der Hafenbehörden entsprechend den Regeln für die privatwirtschaftliche allgemeine und analytische Buchführung. Eine Bestandsaufnahme über die Formen der öffentlichen Finanzierung und Gebührenerhebung im Seehafensektor der Gemeinschaft ist in Anhang II der Kommissionsmitteilung wiedergegeben. Nach Darstellung der Kommission sind diese Praktiken nicht transparent und die Verfahren für die Auswahl der Dienstleistungsanbieter im Allgemeinen nicht fair und offen oder aber zumindest unzureichend.

1.2.3.2. Keines der drei von den Häfen angewandten Kostenrechnungsmodelle ist nach Darstellung der Kommission transparent, weil nämlich keine Differenzierung zwischen kommerziellen Tätigkeiten und öffentlichen Aufgaben im Bereich des Hafen- und Infrastrukturmanagements vorgenommen wird und keine klare Erfassung der Finanzströme für spezifische Tätigkeiten (vor allem bei kommunalen Häfen) vorgenommen wird. Die Kommission kritisiert die öffentlichen Einrichtungen, die Regeln der öffentlichen Rechnungslegung und des öffentlichen Finanzrechts zugrunde legen, anstatt einer privatwirtschaftlichen Finanzbuchhaltung und Rechnungslegung. Deswegen möchte die Kommission die Transparenzrichtlinie (2000/52/EG) um eine rechtliche Verpflichtung für die Seehäfen zu einer getrennten allgemeinen und/oder analytischen Buchführung über „kommerzielle Aktivitäten“ bzw. „öffentliche Aufgaben“ ergänzen.

1.2.3.3. Bezüglich der staatlichen Beihilfen möchte die Kommission keine allgemeinen Leitlinien für die staatlichen Beihilfen festlegen, die Häfen gewährt werden können, wie dies bereits in anderen Sektoren geschehen ist, und sie sieht sich auch nicht in der Lage, wünschenswerte Klarstellungen in dieser Frage zu geben, da es u. a. keine entsprechende Rechtsprechung für Häfen gibt; die Kommission wird auch weiterhin jeden Fall einzeln und in Anwendung der allgemeinen Regeln des Vertrags prüfen, „wobei das Ergebnis allein von den Fakten und Besonderheiten jedes einzelnen Falls abhängen kann“.

2. Begründung und wesentliche Bestimmungen des Richtlinienentwurfs

2.1. Begründung

2.1.1. Als Rechtfertigung für die Richtlinie wird angeführt, dass es für den Markt für Hafendienste bislang noch keinen spezifischen Regelungsrahmen gibt, und außerdem soll ihre Effizienz im Kontext der in den letzten zehn Jahren stattgefundenen Liberalisierung des Seeverkehrs gewährleistet werden. Bestimmte Beschränkungen des Zugangs zum Hafendienstmarkt wirken sich auf die Qualität und die Kosten dieser Dienste aus. Deswegen müssen im Interesse aller betroffenen Seiten spezifische Regeln geschaffen werden, um diese Beschränkungen zu beseitigen und ein systematischeres Konzept zum Abbau staatlicher Beihilfen zu entwickeln.

2.1.2. Diese Maßnahmen sollen dazu dienen, Wettbewerbsgleichheit innerhalb und zwischen den Häfen herzustellen. Die Öffnung dieses Marktes hat zwar zugenommen und schreitet nach Ansicht der Kommission immer weiter fort, aber trotzdem sind die Regeln noch nicht klar genug und auch noch nicht Gemeingut geworden. Der Darstellung der Kommission zufolge leitet sich der Vorschlag darüber hinaus unmittelbar aus den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon ab, in denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, „die Liberalisierung in Bereichen wie dem Verkehr zu beschleunigen“.

2.2. Wesentliche Bestimmungen des Richtlinienentwurfs

2.2.1. Die gemeinsamen Regeln für Häfen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Kein kommerzieller Hafendienst sollte vom Gemeinschaftsrahmen ausgeschlossen sein (eine Aufstellung der betreffenden Hafendienste ist dem Richtlinienentwurf als Anhang beigefügt).
- Die Mitgliedstaaten können ein transparentes, verhältnismäßiges und nichtdiskriminierendes System für die vorherige Genehmigung aus Gründen der fachlichen Qualifikation, der Sicherheit und anderer Kriterien einschließlich des öffentlichen Versorgungsauftrags festlegen; für die Auswahlverfahren muss ein gerichtliches Einspruchsverfahren eingerichtet werden; es gelten die Bestimmungen für die Ausschreibung und die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie diejenigen über die gegenseitige Anerkennung der Berufsausbildungen, soweit ein solches Kriterium für die Genehmigungserteilung zur Anwendung kommt.
- Für die Anzahl der zu erteilenden Genehmigungen gibt es keine Beschränkungen außer aus Gründen des Raumangebots oder der Seeverkehrssicherheit, die allein für eine eventuelle Einschränkung der Anzahl der Dienstleister in Betracht kommen können (und entsprechend kontrolliert werden); als Grundsatz gilt der unbegrenzte Zugang; im Ladungsumschlagsbereich müssen grundsätzlich mindestens zwei Dienstleister zugelassen werden. Das Leitungsorgan eines Hafens darf keine Beschränkungen vornehmen, wenn es selbst auch Dienstleister ist, und darf in diesem Falle auch nicht das Auswahlverfahren verwalten, sondern dies muss dann von einer eigens hierfür eingerichteten unabhängigen Instanz getan werden.
- Vorbehaltlich der gleichen Regeln (Sicherheit, fachliche Qualifizierung usw.), wie sie für die Dienstleister gelten, sollte soweit als möglich Selbstabfertigung zulässig sein.
- Das Leitungsorgan des Hafens darf in Bezug auf die Dienstleistungserbringung keine Sonderbehandlung gegenüber den anderen Dienstleistern genießen, sondern ist zu einer getrennten Rechnungsführung gehalten; es wird eine externe Kontrolle dieser Konten eingeführt, und der Bericht des Rechnungsprüfers muss ggf. Mittelübertragungen zwischen den verschiedenen Tätigkeiten des Leitungsorgans des Hafens einzeln ausweisen.
- Die von den Mitgliedstaaten benannte zuständige Behörde ist verpflichtet, alle Betreiber entsprechend zu schulen, wenn die Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten eine unverzichtbare Voraussetzung für potentielle Dienstleistungsanbieter ist.
- Für die Tätigkeiten der einzelnen Dienstleister soll eine zeitliche Begrenzung eingeführt werden, allerdings kann dabei unterschieden werden zwischen Dienstleistern, die „bedeutende Investitionen“ getätigt haben, und solchen, deren Investitionstätigkeit weniger umfangreich war.

- Die Übergangsmaßnahmen sehen vor, dass zügig („innerhalb eines vernünftigen Zeitraums“) die Gültigkeit von Genehmigungen, die im Rahmen einer früheren und von der neuen abweichenden Regelung erteilt wurden, zu überprüfen ist. Die Länge des Übergangszeitraums variiert nach Maßgabe der Größenordnung und der Art der Investitionen, die von den derzeit zugelassenen Dienstleistern getätigt wurden.
- Die Richtlinien und ihre Umsetzung durch die Mitgliedstaaten dürfen die Sicherheit in den Häfen und zumal die Seeverkehrssicherheit sowie die Anwendung der Umweltschutzvorschriften nicht beeinträchtigen.
- Die institutionellen Strukturen, die Normen für die Ausbildung und die berufliche Qualifikation des Personals, die Bestimmungen über die Ausrüstungen, die Sicherheit und den Umweltschutz fallen unbeschadet der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zu diesen Bereichen unter das Prinzip der Subsidiarität. Die Eigentumsordnung bleibt unangetastet (Artikel 295 des EG-Vertrags).
- Die Richtlinie erstreckt sich ausschließlich auf die im Hafengebiet erbrachten Dienstleistungen.
- Die Anwendung der Sozialgesetzgebung wird gewährleistet (Artikel 15).
- Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, der Kommission regelmäßig Bericht zu erstatten, die aufgrund dieser Berichte einen eigenen, ggf. mit einem Revisionsvorschlag verknüpften zusammenfassenden Bericht erstellt.

3. Allgemeine Bemerkungen des Ausschusses

3.1. Die Seehäfen spielen in der Innen- und Außenwirtschaft der Union eine maßgebliche Rolle: Der überwiegende Teil des Außenhandels und ein wesentlicher Teil des Binnenhandels laufen über ihre Infrastrukturen. Ihre volle Integration in das multimodale Verkehrsnetz ist somit von entscheidender Bedeutung, umso mehr als die Häfen einen positiven Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Verkehrs in Europa, vor allem durch eine entsprechende Entwicklung der Seeverkehrskabotage, leisten können. Zur Entwicklung der Kabotage zwischen den Gemeinschaftshäfen wäre insbesondere eine spürbare Verringerung von Formalitäten und administrativen Belastungen nötig. Tatsächlich erschweren die beim Anlaufen eines Hafens erforderlichen bürokratischen Verfahren die Entwicklung des Kurzstreckenseeverkehrs mehr als die Gebühren.

3.2. Die Häfen tragen aber auch zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt sowie zur öffentlichen Verkehrsversorgung vor allem bezüglich der Anbindung der Inseln und entlegenen Regionen, zum Umweltschutz und Kampf gegen Katastrophen und Meeresverschmutzung, aber auch zur regionalen Entwicklung im Allgemeinen bei, und zwar sowohl unmittelbar als auch über Dienstleistungs- und Industrieunter-

nehmen, die sich in und um die Häfen herum ansiedeln (in einigen Fällen ist es ein Industriezweig, der die Einrichtung des Hafens bewirkt). Dieser Beitrag zur Beschäftigung — durch vielseitige und qualifizierte Arbeitsplätze — sowie zum sozialen und territorialen Zusammenhalt ist untrennbar mit ihren Aufgaben verbunden, wie der Ausschuss in seiner Stellungnahme zum Grünbuch ⁽¹⁾ betonte.

3.3. Die Seehäfen sind andererseits auch sehr empfindliche Plätze, indem sie Außengrenzfunktion der Union haben bzw. dort hoheitliche Aufgaben ausgeübt werden müssen, um die Sicherheit der Union zu gewährleisten (Hafenstaatkontrollen, Zollkontrollen und Verbrechensbekämpfung) und um andere Politiken in die Praxis umzusetzen (Besteuerung, Zuwanderung). Diese diversen Funktionen, die ihrem Wesen nach nichtkommerzieller Art sind, haben jedoch sehr umfangreiche direkte kommerzielle Auswirkungen in dem Sinne, dass in deren Zusammenhang ein Schiff über kürzere oder längere Zeit am Kai festliegt oder der Staat bestimmte Aufgaben ausgleichslos auf die Hafenverwaltung abwälzt.

3.4. Alle diese Funktionen sind wirtschaftlich mit dem allgemeinen Hafenbetrieb verknüpft. Die Verwaltung und die Sicherheit sowie die effiziente Funktionsweise der Häfen erfordern ein in sich geschlossenes Gesamtkonzept, das die Erfüllung der diversen Aufgaben durch die zuständigen Behörden und die Betriebe bei geringst möglichem Zeitaufwand und mit größtmöglicher Sicherheit und Effizienz sicherstellt, was den Erwartungen der Nutzer entspricht und zu einer Begrenzung der Kosten für das Verlassen der Schifffahrtswege auf hoher See und das Anlaufen eines Hafens beiträgt; dieses Erfordernis gilt insbesondere für den inländischen und den europäischen Kabotageverkehr.

3.5. Das Grünbuch über die Seehäfen und Seeverkehrsinfrastrukturen wurde als Beitrag zur Verbesserung der Effizienz und der Qualität von Hafendiensten vorgestellt. Der Richtlinienentwurf beschäftigt sich aber im Wesentlichen nur mit Wettbewerbsaspekten. Genau wie seinerzeit im Zusammenhang mit dem Grünbuch ⁽¹⁾ bekundet der Ausschuss seine Befürwortung der Grundsätze eines lautereren Wettbewerbs, der Transparenz und der Dienstleistungsfreiheit ist allerdings der Auffassung, dass die Rechtsvorschriften auf eine Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Häfen ohne zusätzliche verwaltungsmäßige Belastung abzielen sollten.

3.6. Die Abschaffung staatlicher Beihilfen oder vergleichbarer Unterstützungsformen ist das zentrale Anliegen der Kommission; der Hafensektor wird als sehr stark abhängiger und auf Beihilfen des Staates oder anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften angewiesener Bereich beschrieben, dessen Buchführungen außerdem nicht transparent sind, weil sie Beihilfen dieser Art nicht klar und deutlich ausweisen.

⁽¹⁾ ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 92.

3.7. Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass die Transparenzrichtlinie (2000/52/EG)⁽¹⁾, vorbehaltlich einer Erweiterung ihres Geltungsbereichs auf alle Häfen des transeuropäischen Verkehrsnetzes, und die Bestimmungen des Vertrags über den Wettbewerb und öffentliche Beihilfen und Subventionen sowie die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ausreichen, um der Kommission bei einer fallweisen Vorgehensweise erhebliche, ausreichende und effiziente Mittel zur Intervention an die Hand geben, wenn in einem bestimmten Hafen — ganz gleich welcher Eigentumsordnung — Verletzungen dieser Bestimmungen stattfinden. Die von der Kommission vorgenommenen sehr detaillierten Analysen über alle denkbaren Formen staatlicher Beihilfen in der allgemeinen Darstellung ihres Richtlinienentwurfs belegen dies. Im Falle von Auslegungsunterschieden muss der Gerichtshof in Luxemburg eine Entscheidung treffen und in der Folge wird es möglich sein, auf einen Fundus an Rechtsprechung zurückzugreifen, um zu einer einheitlicheren Auslegung der Bestimmungen über staatliche Beihilfen oder den Wettbewerb zu gelangen, die für alle Häfen gilt.

3.8. Die Häfen sind Orte der Zwischenlagerung auf öffentlichen, von der Hafenbehörde verwalteten Flächen und auf angrenzenden privaten Flächen (außer es handelt sich um Privathäfen), aber vor allem Plätze des Umschlags zwischen verschiedenen Verkehrsträgern. Deswegen wäre es vielleicht besser gewesen, ein globales Konzept für verkehrsbezogene Dienstleistungen zu wählen anstatt eines Ansatzes, der Häfen herausgreift, die Tätigkeiten einer gewissen Größenordnung realisieren, dabei aber Glied einer ganzen Kette sind, die in ihrer Gesamtheit betrachtet werden sollte. Der Ausschuss stellt fest, dass das Weißbuch Verkehr sich besorgt über die Seeschifffahrt und die Effizienz und die Entwicklung der Häfen äußert, und wird sich demnächst zu der von der Kommission vorgeschlagenen Politik äußern.

3.9. Wenngleich — wofür der Ausschuss eintritt — ein normaler gerechter Wettbewerb zwischen den Häfen sichergestellt werden soll, bei dem die Normen für die Sicherheit von Personen und Gütern sowie die Erfordernisse der Daseinsvorsorge und die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen respektiert werden, sind etwaige Wettbewerbsverzerrungen nicht oder nicht ausschließlich auf vermeintlich unrechtmäßige Beihilfen oder Subventionen zurückzuführen, wie die Kommission zu glauben scheint. Dafür ein Beispiel, nämlich die Definition der Zugangsstrecken zum Hafen in Form von Land- und Schienenverkehrswegen und Binnenwasserstraßen: Die Verzerrungen zwischen den Häfen können aus erheblichen Verzerrungen in der Finanzierung der verschiedenen Verkehrswege herrühren.

3.10. Die Inspektion von Schiffen, je nachdem ob die Pariser Vereinbarung respektiert wird oder nicht (Überprüfungsgrad 25 % der einlaufenden Schiffe), mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Seeverkehrssicherheit, je nach Hafen unterschiedlichen Vorgehensweisen, oder gar Verzicht auf

bestimmte amtliche zoll- oder zuwanderungsbezogene Kontrollen und Inspektionen, so dass übergebührende Aufgaben auf die Hafenbehörde abgewälzt werden, sind ebenfalls maßgebliche wettbewerbsverzerrende Faktoren und können im Lichte der öffentlichen Ordnung und bestimmter gemeinsamer Politiken ein recht schwerwiegender Belastungsfaktor sein. Sie müssen von der Kommission äußerst sorgsam im Auge behalten werden, zumal wenn der letztgenannte Aspekt auf dem Spiel steht.

3.11. Außerdem ist in Bezug auf den Wettbewerb festzustellen, dass etwaige Diskriminierungen nach dem Proportionalitätsgrundsatz durch einen Vergleich der eventuell in den Mitgliedstaaten praktizierten Beschränkungen aufgedeckt werden könnten. Nun lässt sich aber im vorliegenden Falle wegen der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Häfen ein solcher Vergleich nur schwer anstellen. Ein allgemein gehaltener Text hätte daher diesbezüglich nur begrenzte Bedeutung.

3.12. Die Prüfung der von den Gewerbetreibenden und den Hafennutzern formulierten schriftlichen und mündlichen Beiträge, die insbesondere im Rahmen der Anhörung mit einigen Vertretern dieser Interessengruppen am 18. Juli 2001 im Ausschuss gesammelt wurden, hat gezeigt, dass die — mit unterschiedlichen Nuancen — zum Ausdruck gebrachten Vorbehalte gegenüber verschiedenen Punkten der Kommissionsvorlage entgegen der Darstellung der Kommission nicht nur von den Lotsen-, Schlepp- und Festmacherdiensten ausgingen:

- Die Lotsen-, Schlepp- und Festmacherdienste haben dem Richtlinienvorschlag eine deutliche Absage erteilt.
- Die Hafenorganisationen selbst, die erklärtermaßen dem im EG-Vertrag verankerten Wettbewerbs- und Transparenzgrundsätzen verhaftet sind, äußern Vorbehalte in der Form und in der Sache und kritisieren vor allem, dass Häfen einer bestimmten Größenordnung aus dem Gesamt der Verkehrskette herausgesondert werden, dass bestimmte strenge Regeln zur Auflage gemacht werden, anstatt der zuständigen Hafenbehörde einen größeren Verwaltungsspielraum entsprechend den Gegebenheiten im jeweiligen Hafen unter dem Vorbehalt einer eventuellen Kontrolle der Kommission und gegebenenfalls durch den Europäischen Gerichtshof einzuräumen.
- Die Arbeitnehmerorganisationen des Hafenumschlagsektors sind der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag die Einführung eines künstlichen Wettbewerbssystems bedeuten würde, das bestehende Tarifverträge und Vereinbarungen übergeht und erhebliche soziale Probleme hervorrufen würde; der Ladungsumschlag muss ihrer Ansicht nach aus der Richtlinie ausgeklammert werden.
- Die Vertreter der Reeder und Verloader als Hafenkunden unterstützen grundsätzlich die Vorschläge der Kommission, von denen sie sich u. a. eine Senkung ihrer Kosten für das Anlaufen eines Hafens und eine Effizienzsteigerung erhoffen.

⁽¹⁾ ABl. L 193 vom 29.7.2000, S. 75.

3.13. Der Ausschuss unterschreibt die Darstellung der Kommission, dass Wettbewerb und Transparenz vor allem in den letzten Jahren nach Maßgabe der jeweiligen Situation vorangeschritten sind, weswegen in jedem Falle vorbehaltlich der vorstehend angeführten Kontrolle ein entscheidender Handlungsspielraum nach dem Subsidiaritätsprinzip gelassen werden und der Regelungsentwurf denn auch in diesem Sinne überarbeitet werden sollte.

3.14. Schließlich möchte der Ausschuss daran erinnern, dass er in seiner Stellungnahme anlässlich der Veröffentlichung des Grünbuchs der Kommission über die Hafendienste eine ganze Reihe von Sichtweisen und Empfehlungen vorgetragen hat, in denen die vorgeschlagenen Ausrichtungen befürwortet werden, daneben aber auch nachdrücklich darauf hingewiesen hat, dass unbedingt auch die soziale Dimension, die Beschäftigungslage, der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt sowie auch der Umweltaspekt berücksichtigt werden sollten, die aber im vorgeschlagenen Regelwerk über Hafendienste nicht den ihrer Bedeutung angemessenen Platz einnehmen.

3.15. Eines der Ziele des Richtlinienentwurfs — den Ausbau des kombinierten Verkehrs zu fördern und auf diese Weise die anderen Verkehrsinfrastrukturen zu entlasten — ist durchaus wünschenswert, nur müssten dann auch eine Reihe im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern für den Seeverkehr typischen Verfahren abgebaut werden.

3.16. Den zuständigen Behörden der betreffenden Häfen sollten keine neuen Verpflichtungen aufgebürdet werden, weil sonst die Gefahr besteht, dass die Verwaltung der Häfen erheblich erschwert und kompliziert wird, was vor allem bei den kleinen Häfen mit deutlich höheren Betriebskosten einherginge.

3.17. Unter dem Blickwinkel der angestrebten Ziele muss unbedingt darauf geachtet werden, dass die Bestimmungen über den Ladungsumschlag die bestehenden Tarifverträge und die im Wege des sozialen Dialogs zustande gekommenen Vereinbarungen⁽¹⁾, die die Kontinuität der Dienstleistung und die Erhaltung des sozialen Friedens garantieren, nicht wieder in Frage stellen.

4. Besondere Bemerkungen des Ausschusses

4.1. Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen

4.1.1. Der Ausschuss stellt fest, dass einige Begriffsbestimmungen im Kommissionsdokument präzisierungs- und überarbeitungsbedürftig sind: Die Begriffe „Hafennutzer“ und „Ha-

⁽¹⁾ Der EuGH hat in drei Urteilen vom 21. September 1999 in den Rechtssachen C 67/96 Rec. I-5751 (Albany International BV), C 117/97 Rec-6025 (Brentjens' Handelsonderneming BV) und C-219/97 (Maatschappij Drijvende Bokken BV) befunden, dass Tarifverträge „aufgrund ihres Charakters und Zwecks“ von den EU-Wettbewerbsregeln abweichen können.

feneinrichtungen“ sollten genauer gefasst werden, der Begriff „Hafensystem“ ist nicht ideal und sollte überarbeitet werden. Die Definition „Seehafen“ sollte sich auf alle Häfen erstrecken, die mit Hochseeschiffen angelaufen werden können. Letztlich hielte es der Ausschuss für besser, wenn der Text in die Form einer sorgfältig abgefassten Rahmenrichtlinie gegossen würde, damit die Subsidiarität und lokale Initiativen zu ihrem Recht kommen können, die für eine Anpassung der Funktionsweise der Häfen an die allgemeinen Erfordernisse des transeuropäischen Verkehrsnetzes sowie auch die spezifischen Bedürfnisse der Kunden und der betreffenden geographischen Gebiete von grundlegender Bedeutung sind.

4.1.2. Die Bedeutung der Häfen für die Nachhaltigkeit des Verkehrs, den Schutz der Umwelt, die Beschäftigung, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die regionale Entwicklung muss in jedem sie betreffenden Rechtsetzungsvorhaben gebührend berücksichtigt werden. Fragen stellen sich auch hinsichtlich der Schwelle, ab der Häfen von dieser Regelung erfasst werden, die von der Tonnage bzw. der Zahl der Fahrgäste ausgeht, Schiffsbewegungen jedoch nicht berücksichtigt, die ebenfalls ein wichtiges Kriterium sind, und die Art der Ladungen außer Acht lässt, die jeweils ein anderes Handling, unterschiedlich hohe Investitionen und unterschiedlich viel Umschlagpersonal erfordern. In seiner jetzigen Fassung würde der Vorschlag de facto die großen Häfen zu Lasten der kleinen und mittleren begünstigen; dabei sind gerade die letzteren wichtig für einen dezentralen, intermodalen Verkehr und stellen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung in Europa eine echte Alternative zu einigen Verkehrsträgern dar.

4.1.3. Auch wenn sich die Verkehrsdaten von Jahr zu Jahr ändern, sollte in jedem Falle die Liste der betreffenden Häfen der Richtlinie als Anhang beigefügt werden. Außerdem sollten nach Meinung des Ausschusses die Schwellenwerte für die Anwendung der Bestimmungen der vorgeschlagenen Richtlinie deutlich angehoben werden, damit die kleinen und mittelgroßen Häfen keine erhebliche Erhöhung ihrer Kostenbelastung und Verpflichtungen erfahren, wodurch sie möglicherweise gegenüber den Großhäfen in eine noch schwierigere Lage gerieten.

4.2. Rechnungsführung und staatliche Beihilfen, Kontrolle

4.2.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss stellt fest, dass die Eigentumsordnung unberührt bleibt (Artikel 295 EG-Vertrag); genau wie die Hafenbehörden ist jeder Diensteanbieter verpflichtet, der Vergabestelle jährlich eine wahrheitsgetreue, detaillierte Buchführung vorzulegen, diese Konten sollten einer externen Kontrolle unterliegen, damit überprüft werden kann, auf welche Weise der betreffende Dienstleister den Ausschreibungsbedingungen und seinen eventuellen Verpflichtungen zur Erbringung gemeinwohlorientierter Leistungen nachkommt. Der öffentliche Versorgungsauftrag darf nicht zu restriktiv definiert werden: Die für jedes Schiff

unerlässlichen Dienste, die für die Navigationssicherheit allesamt sehr wichtig sind, wie etwa der Lotsendienst in bestimmten Häfen, oder für die Betriebssicherheit nach Maßgabe der Gefahrträchtigkeit der Fracht von Bedeutung sind und entsprechend in den Rechtsvorschriften des jeweiligen Hafenstaats festgelegt sind, stellen Dienste im Interesse der Allgemeinheit dar.

4.3. Ausschreibungsverfahren, Transparenz

4.3.1. Dem Grundsatz der Richtlinie ist zuzustimmen, dass Verwaltungsentscheidungen und Verfahrensmaßnahmen von neutralen Stellen getroffen werden müssen und nicht von Behörden, die zugleich Konkurrenten der privaten Anbieter sind. Dennoch sollte der Verwaltungsaufwand bei solchen Verfahren so gering wie möglich gehalten werden. Es sollte daher geprüft werden, ob die vorgeschlagene Transparenz in der Rechnungsführung verbunden mit den Vergaberegeln der Angebotsseite und einer externen Kontrolle nicht ausreicht, um die notwendige Unabhängigkeit der entscheidenden Behörde sicherzustellen, ohne dass allein für diesen Zweck neue Behörden geschaffen werden müssen.

4.3.2. Damit auch den Interessen der Hafennutzer Rechnung getragen wird, hält es der Ausschuss für besser, einen Ausschuss der Partner und Wirtschaftsakteure eines Hafens einzurichten, der die Verkörperung einer „Hafengemeinschaft“, die Garantin der Transparenz ist, darstellen würde. Eine „Hafengemeinschaft“, die regelmäßig zusammentritt und um gewählte Mandatsträger aus den Kommunen rund um den Hafen erweitert wird, hätte bezüglich der wirtschaftlichen Effizienz, des Zusammenhalts und der Transparenz einen wirklichen Mehrwert für die Nutzer, die Betreiber, die Arbeitnehmer, die Unternehmen und die örtliche Bevölkerung.

4.3.3. Die von den Mitgliedstaaten benannte zuständige Behörde soll die Verpflichtung haben, alle Betreiber (und deren gesamtes Personal) angemessen zu schulen, wenn die Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten eine unverzichtbare Voraussetzung für potentielle Dienstleistungsanbieter ist; dies ist eine schwere Bürde, deren Finanzierungsmodalitäten nicht geregelt sind. Die Ortskenntnis liegt bei denen, die im eigentlichen Hafen, seinen Zufahrten und dem Hafengebiet als Ganzem (öffentliche und private Flächen) arbeiten; ein (genossenschaftliches) Lotsen- oder Schlepperunternehmen, das verpflichtet ist, potenzielle Konkurrenten zu schulen, ist schwerlich vorstellbar. Die Betreiber des Hafens haben selbst nicht unbedingt die Sachkompetenz oder die Mittel für die Durchführung solcher Schulungen; sie könnten höchstens verpflichtet werden, potenziellen Bewerbern Informationen über die örtlichen Besonderheiten des Hafens bereitzustellen. Die Vermittlung von Hafenkenntnissen ist sehr speziell und kann in manchen Fällen jahrelange Fortbildung und Erfahrung erfordern.

4.3.4. Der Ausdruck „vernünftiger Zeitraum“, innerhalb dessen Genehmigungen, die nach früheren, von der Neuregelung abweichenden Bestimmungen erteilt wurden, auf ihre

Gültigkeit hin zu überprüfen sind (unbegrenzt, d. h. in praktisch allen Fällen wäre eine Überprüfung nötig), ist schwammig; die maximale Geltungsdauer von 25 Jahren ist nicht sachgerecht, wenn Betreiber sehr hohe Investitionen getätigt haben, für die eine längere gesetzliche Abschreibungsfrist gilt, was entsprechend zu berücksichtigen wäre.

4.4. Selbstabfertigung

4.4.1. Die Selbstabfertigung wirft die gleichen Probleme in Bezug auf Sicherheit und Qualifikationen auf wie bei den Umschlagarbeitern des Hafens. Die Anlagen, wie z. B. Kräne, verlangen hochqualifiziertes, langjährig geschultes Personal; es ist nicht ernsthaft daran zu denken, dem Schiffseigner oder Ladungseigentümer zu erlauben, auswärtige Zeitarbeitskräfte oder unzureichend ausgebildete Unternehmensangehörige einzusetzen, weil dies die Löhne und die regulären Arbeitsplätze im Hafen belasten würde und ein höheres Risiko von Unfällen mit Personenschäden, Verschmutzungsfolgen oder erheblichen Sachschäden, die ein inkompetentes Handling mancher Ladungen verursachen könnte, mit sich brächte. Die Mitgliedstaaten und die Hafenbehörden müssen auch weiterhin die Möglichkeit haben, diesbezüglich strikte Regeln und Kriterien aufzustellen, um Missbrauch zu verhindern, die Sicherheit von Menschen und Gütern zu gewährleisten und die für die Sicherheit der Arbeitsabläufe wichtigen Qualifikationen und Beschäftigungsbedingungen des Umschlagpersonals sicherzustellen.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Insgesamt nimmt der Ausschuss mit Interesse zur Kenntnis, dass der Kommissionsvorschlag das Ziel verfolgt, Beschränkungen beim Zugang zum Markt für Hafendienste aufzuheben und bisher noch bestehende Monopole stärker am Wettbewerb zu orientieren, ist allerdings der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Mittel und Wege, um dieses Ziel zu erreichen, einige Vorbehalte aufkommen lassen und der Kommissionsvorschlag des Weiteren auch unnötige bürokratische Aspekte enthält, die die Verwaltung erschweren können. So sollte die Auflage, dass im Bereich Ladungsumschlag mindestens zwei Anbieter in den meisten Häfen tätig sein müssen, nicht routinemäßig erfolgen. Der Ausschuss unterstützt voll und ganz die Ausweitung der Pflicht zur Transparenz und getrennten Buchführung auf alle Häfen des transeuropäischen Netzes, ist allerdings der Ansicht, dass dies auch durch eine Änderung der erwähnten Transparenzrichtlinie erreicht werden könnte.

5.2. Darüber hinaus ist die Unterscheidung zwischen „unbegrenzten“ und „begrenzten“ Häfen nur eine theoretische, denn jeder Hafen hat seine eigenen Sachzwänge, die eine spezifische Lösung erfordern. Auch die Problematik der für Handelsschiffahrt geöffneten Privathäfen würde besondere Fragen aufwerfen, zumal wegen der Art und der Größenordnung einer solchen Investition, die sich zwangsläufig nur sehr langfristig rechnet.

5.3. Es muss mehr darüber nachgedacht werden, auf welche Weise den Interessen der Ladungseigentümer Rechnung getragen werden kann, denn im Wesentlichen sind sie es, die die Wahl bezüglich des Seewegs als Transportform und der Bestimmungshäfen treffen; bei dieser Entscheidung lassen sie sich nicht nur von Maßnahmen des internen Wettbewerbs in den Häfen leiten, sondern vor allem von deren Organisationskonzept für die Transport- und Lagerlogistik, den Anlagen und Schnittstellen, die sie dafür nutzen können, sowie von anderen Erwägungen, wie der Nähe zu ihren Kunden, dem Preis-/Leistungsverhältnis, Verwaltungsaufgaben u. a.

5.4. Der Vorschlag über den Marktzugang für Hafendienste sollte daher nach Ansicht des Ausschusses von der Kommission in den Rahmen der Diskussion über das Weißbuch „Verkehr“ eingebettet werden. Die Häfen müssen neu in ein umfassendes, kohärentes Konzept eingeordnet werden, das ihrer Verschiedenartigkeit voll Rechnung trägt und die großen Umwälzungen, die sich seit Jahren vollziehen und die weitergehen werden, mit einbezieht. Für die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Häfen ist ein Ansatz erforderlich, der breiter angelegt ist als die derzeitige Sichtweise.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnte, wurde im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 4.4.1

Zweiten, dritten und vierten Satz streichen: „Die Anlagen, wie z. B. Kräne ..., die ein inkompetentes Handling mancher Ladungen verursachen könnte.“

Begründung

Dieser Absatz zur Selbstabfertigung ist viel zu negativ formuliert und stimmt nicht mit den Anmerkungen des Ausschusses zum Grünbuch über Seehäfen überein: „Bei den Umschlagdiensten ist wichtig, dass nicht nur neue Dienstleister im 'traditionellen' Sinne, sondern auch Schiffseigner, Befrachter/Ladungseigner und Spediteure Marktzugang bekommen könnten („Self-handling“)“ (Ziffer 4.2.3). Bei der Anhörung am 18. Juli legten die Vertreter der Schiffseigner und Befrachter sehr großen Wert darauf, dass die Selbstabfertigung eingeführt werden kann.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 34, Nein-Stimmen: 43; Stimmenthaltungen: 5.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung“

(2002/C 48/28)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Walker.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung (Sitzung vom 29. November 2001) mit 62 gegen 5 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1. Das Übermaß an Rechtsvorschriften für Unternehmen ist zwar in erster Linie ein nationales Problem, doch hat es auch eine europäische Dimension, die Beachtung verdient. Die EU muss in dem Vereinfachungsprozess nicht nur mit gutem Beispiel vorangehen, sondern auch die Mitgliedstaaten dazu anhalten, ihrem Beispiel zu folgen. Selbst wenn es sich bei Rechtsvorschriften um EU-Recht handelt, sind für die Marktüberwachung die Mitgliedstaaten zuständig, und die Verwaltungen der Mitgliedstaaten orientieren sich bei der Auslegung von EU-Rechtsinstrumenten an ihrer eigenen Verwaltungspraxis, d. h. sie geben ihrem Umgang damit ein nationales Gepräge.

1.2. Es bedarf offensichtlich einer grundlegenden Überprüfung des Regelungsrahmens in der Europäischen Union sowie einer Straffung und Vereinfachung der bestehenden Rechtstexte. Für diese Arbeit, die auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene durchgeführt werden und greifbare Ergebnisse zu Tage fördern sollte, sind klare und einfache Ziele vorzugeben. Grundsatz- und Absichtserklärungen reichen nicht aus. Deshalb wartet der Wirtschafts- und Sozialausschuss gespannt auf die Veröffentlichung des Berichts, den die Kommission auf der Ratstagung in Laeken vorlegen wird.

1.2.1. Die Überprüfung der Rechtsvorschriften sollte nicht bloß zukunftsorientiert sein, sondern auch bestehende Rechtstexte erfassen und neben der Vereinfachung und methodischen Verbesserung auch die quantitative Reduzierung zum Ziel haben.

1.3. Für die Überprüfung bestehender Rechtsvorschriften und den Erlass neuer Rechtsvorschriften sollte das gleiche Prinzip gelten: die Vorschriften sollten aufgehoben bzw. gar nicht erst eingeführt werden, falls ihre Beibehaltung bzw. Einführung nicht eindeutig und nachweislich im öffentlichen Interesse ist. Geltende Vorschriften, deren Beibehaltung beschlossen wurde, sollten nötigenfalls so umformuliert werden, dass sie einfacher, eindeutiger und klarer sind.

1.4. Um nationale Unterschiede im Rechtsrahmen zu vermeiden, die Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt hervorrufen würden, müssen die in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsinstrumente weitgehend miteinander in Einklang ge-

bracht werden. Dies ist nur möglich durch den Erlass weiterer Gemeinschaftsvorschriften und die Gewährleistung einer größeren Einheitlichkeit bei ihrer Umsetzung in nationales Recht und — was genauso wichtig ist — bei ihrer Durchsetzung. Vereinheitlichung ist ein wesentliches Moment der Vereinfachung. Das rechtliche Umfeld sollte zur Bedingungslosigkeit („level playing-field“) für europäische Unternehmen beitragen. Wie die Dinge liegen, führt die Umsetzung und Anwendung der Richtlinien in den Mitgliedstaaten zu zusätzlichen Komplikationen, Abweichungen und Verzögerungen. Deshalb liegt es auf der Hand, dass die Rechtsvereinfachung auf europäischer Ebene nur von Erfolg gekrönt sein kann, wenn diese Vereinfachung gleichzeitig und in gleicher Weise auch in den Mitgliedstaaten stattfindet.

1.5. Vor dem Rückgriff auf die Rechtsetzung sollte zunächst, wo immer möglich, nach Alternativen zu Rechtsvorschriften gesucht werden. Alternativen könnten die Selbstregulierung, die Koregulierung oder sogar die „Nichtregulierung“ sein. Darüber hinaus sollte untersucht werden, ob für bisher regulierte Märkte die Möglichkeit der Selbst- oder Koregulierung in Betracht kommt.

1.6. Rechtsvorschriften müssen unter anderem zugänglich, sachdienlich und verhältnismäßig sein. Die Zugänglichkeit der geltenden europäischen Regelungen ist noch wenig zufriedenstellend. Einerseits müssen die Rechtsvorschriften so flexibel gestaltet sein, dass sie sich den rasch wandelnden Verhältnissen anpassen können; andererseits müssen sie zeitbeständig sein, um ein Klima der Rechtssicherheit zu schaffen.

1.7. Die Rahmengesetzgebung ist naturgemäß flexibler und bietet den Unternehmen innerhalb festgelegter Grenzen einen größeren Freiraum. Allerdings besteht die Gefahr, dass sie das Rechtsetzungsverfahren auf eine untere Ebene verlagert und deutlichere Unterschiede hinsichtlich des rechtlichen Klimas in den einzelnen Mitgliedstaaten bewirkt. Mit dem gleichen Risiko ist auch die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips verbunden.

1.8. Bei der endgültigen Annahme von Kommissionsvorschlägen für vereinfachte Rechtsvorschriften durch den Rat gibt es häufig große Verzögerungen. Der Ausschuss ersucht den Rat daher dringend darum, den Vereinfachungsprozess durch raschere Annahme der Kommissionsvorschläge wirksamer zu unterstützen.

1.9. Der Ausschuss gibt folgende Empfehlungen für die Verbesserung des Rechtsrahmens auf europäischer Ebene:

- Es sollte ein spezielles Gremium eingerichtet werden, das die Überprüfung der geltenden Rechtsvorschriften überwacht und Leitlinien für den Erlass neuer Rechtsvorschriften festlegt. Außerdem sollte es eine nachträgliche Bewertung der Auswirkungen von Vorschriften vornehmen. Dem betreffenden Gremium sollten Vertreter der Kommission, der nationalen Behörden und der Unternehmen angehören.
- Es sollten genaue Ziele für die Reduzierung des Korpus von Gesetzestexten festgelegt werden, z. B. die Reduzierung des Korpus um 20 % in fünf Jahren.
- Alle neuen Rechtsvorschriften und sämtliche verlängerten Rechtsvorschriften sollten mit einem „Verfalldatum“ versehen werden, nach dessen Ablauf sie automatisch erlöschen, falls ihre Geltungsdauer nicht (nochmals) verlängert wird.
- KMU, vor allem aber Kleinstunternehmen sollten von der Erfüllung bestimmter Rechtsvorschriften bzw. von Passagen bestimmter Rechtsvorschriften entbunden werden. Diese Freistellung könnte proportional zur Größe der Unternehmen erfolgen, so dass Kleinstunternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitern die stärkste Entbindung erfahren.
- Der Acquis Communautaire sollte verschlankt werden, indem ein „gemeinschaftlicher Kernbesitzstand“ herausgearbeitet und dieser durch einen Kodifizierungsprozess nach schwedischem Vorbild systematischer und rationeller gestaltet wird.
- Die Zugänglichkeit des Acquis sollte durch Änderungen des Amtsblatts und Veröffentlichung im Internet verbessert werden.
- Es sollte, wo immer möglich, nach Alternativen zu Rechtsvorschriften gesucht werden.
- Alle Rechtsetzungsvorhaben sollten daraufhin überprüft werden, ob sie dem öffentlichen Interesse dienen.
- Die Fortschritte auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnologie sollten in vollem Umfang genutzt werden, um die Kosten der Erfüllung der Vorschriften zu verringern.
- In Zukunft sollten die Folgenabschätzungen der Kommission im Zusammenhang mit Rechtsetzungsvorhaben auch einen Bericht über die von ihr vorgenommene Untersuchung alternativer, nichtlegislativer Möglichkeiten enthalten.

2. Einleitung

2.1. Diese Stellungnahme ergänzt die am 19. Oktober 2000 verabschiedete Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften (BBS)“⁽¹⁾. Darin stellte der Ausschuss die Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften als eine Aufgabe von vordringlicher Bedeutung heraus. Seiner Auffassung nach muss die Qualität der Vorschriften besser und ihre Umsetzung wirksamer werden, während den Akteuren der Zivilgesellschaft mehr Freiräume und Verantwortung zu übertragen sind.

2.1.1. Der Ausschuss bat deshalb den Europäischen Rat, auf seiner Tagung in Stockholm im Frühjahr 2001 auf Vorschlag der Kommission einen Mehrjahresplan 2001-2005 zur Rechtsvereinfachung zu verabschieden, in dem Ziele, Prioritäten, Methoden, Haushaltsmittel und Weiterbehandlungs- und Kontrollmöglichkeiten aufgeführt sind. Die Umsetzung des Plans sollte jährlich auf der Grundlage eines von der Kommission erstellten Berichts vom Europäischen Rat auf seiner Frühjahrstagung geprüft werden.

2.1.1.1. Der Ausschuss schlug eine Reihe besonderer Maßnahmen vor:

- Die Gemeinschaftsinstitutionen sollten Verhaltenskodizes verabschieden, die zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften und nicht zu größerer Komplexität führen.
- Die Kommission sollte mit gutem Beispiel vorangehen, indem sie intern eine auf Vereinfachung zielende Denkweise verbreitet.
- Die Mitgliedstaaten und ihre Verwaltungen sollten Verhaltenskodizes aufstellen und die Verbreitung nachahmenswerter Praktiken fördern.
- Die mit jedem Rechtsetzungsvorhaben verpflichtend einhergehende Auswirkungsanalyse sollte verbessert werden.
- Die Kommission sollte das zu wählende Regelungsinstrument sorgfältiger abwägen.
- Die Kommission sollte den Ausschuss eng in die Konzipierung, Umsetzung und jährliche Bewertung des Vereinfachungsprozesses einbinden.
- Die Kommission sollte den Ausschuss jährlich zu vordringlichen Fragen konsultieren, die im Rahmen eines SLIM-Vorhabens und von „Test Panels“ behandelt werden können.

2.1.1.2. Um einen aktiven Beitrag zum Vereinfachungsprozess zu leisten, verabschiedete der Ausschuss einen eigenen Verhaltenskodex, dessen Wortlaut in Anhang 1 wiedergegeben ist.

⁽¹⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 1.

2.2. In dem vom Europäischen Rat in Lissabon erteilten Mandat wird die Notwendigkeit des Handelns auf nationaler Ebene ebenfalls hervorgehoben. Rechtliche Belastungen werden den Unternehmen in der Hauptsache auf nationaler und lokaler Ebene auferlegt. Selbst dort, wo Rechtsvorschriften auf europäischer Ebene erlassen werden, obliegen ihre Umsetzung, Durchführung und Durchsetzung den Mitgliedstaaten. Der Erfolg der Initiative zur Vereinfachung und Verbesserung des rechtlichen Umfeldes hängt deshalb von dem aktiven Engagement aller Akteure in dieser „Rechtsetzungshierarchie“ ab und macht untereinander koordinierte Maßnahmen der Gemeinschaftsinstitutionen und der Mitgliedstaaten erforderlich.

2.2.1. Besondere Aufmerksamkeit verdient das Zusammenspiel zwischen der EU und den nationalen Institutionen. Für die EU ist es wichtig, die Auswirkungen neuer Rechtsvorschriften in unterschiedlichen nationalen Rechtsordnungen abschätzen zu können. Neue Gemeinschaftsvorschriften können sehr weitreichende Folgen auf nationaler Ebene haben, wenn bei ihrer Umsetzung in nationales Recht „päpstlicher als der Papst“ vorgegangen wird. Dies gilt insbesondere für Rechtsvorschriften, die zwar einen „Mindeststandard“ festlegen, es aber den Mitgliedstaaten überlassen, nach eigenem Ermessen strengere Normen vorzuschreiben.

2.2.2. Es liegt in der Natur der Sache, dass zunächst veraltete Rechtsvorschriften aufgehoben werden sollten. Dennoch ist es wesentlich, dass geltende Vorschriften geändert und Verfahren zur Erarbeitung neuer Vorschriften entwickelt werden, damit sich die Rechtsvereinfachung positiv auf die Unternehmen auswirken kann. Von beiden Aufgaben ist die erste aufwändiger, die zweite letzten Endes aber wichtiger. Beide müssen allerdings von Anfang an in Angriff genommen werden, damit sich der Vereinfachungsprozess nicht infolge uferloser Grundsatzdiskussionen festfährt.

2.2.3. Die Verfahren zur Erarbeitung neuer Rechtsvorschriften sollten die Einrichtung von Mechanismen für die nachträgliche Bewertung der praktischen Auswirkungen der Rechtsetzung umfassen.

2.3. Bei den Bemühungen um Rechtsvereinfachung sollten die Möglichkeiten, die sich aus den Fortschritten in der Informations- und Kommunikationstechnologie ergeben, voll ausgeschöpft werden. Vor allem sollte die Öffentlichkeit mittels entsprechender Websites freien Zugang zu den Texten der Rechtsvorschriften auf allen Ebenen erhalten. Computer können darüber hinaus die Belastung durch Routineaufgaben verringern und dadurch die Einhaltung der Vorschriften erleichtern (allerdings sollte die Tatsache, dass Computer verfügbar sind, nicht als Vorwand für die Auferlegung zusätzlicher Aufgaben dienen).

2.4. Die Rechtsvereinfachung ist eine Angelegenheit, die sich nicht nur auf die Wirtschaft, sondern auf die gesamte Gesellschaft auswirkt. Sozialpartner, Verbraucher, Nichtregierungsorganisationen und andere Teile der organisierten Zivil-

gesellschaft leiden alle unter der Verwirrung und Unsicherheit, die durch Rechtsvorschriften hervorgerufen werden, denen es an Klarheit, Kürze, Bündigkeit und Vereinbarkeit miteinander fehlt. Dort, wo Rechtsvorschriften zu einem erhöhten Kostendruck für die Unternehmen führt, wird dieser unweigerlich auf die Verbraucher abgewälzt. So ist es vor allen Dingen der einzelne Bürger, der am meisten unter dieser Situation leidet.

2.5. Die Rechtsvereinfachung ist auch ein Thema, das für den Binnenmarkt von Belang ist. Ein großes Hindernis für dessen Vollendung ist die mangelnde Harmonisierung der Rechtsinstrumente, die häufig zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Der Prozess der gegenseitigen Anerkennung gleicht diese Behinderung zwar bis zu einem gewissen Grade aus, doch kann er nicht zu dem Maß an Übereinstimmung verhelfen, das ein echter Binnenmarkt benötigt.

3. Bisherige Fortschritte

3.1. Der Ausschuss hat die Initiative SLIM (Simpler Legislation for the Internal Market — Vereinfachung der Binnenmarktvorschriften), die von ihm stets als Schritt in die richtige Richtung empfunden wurde, konsequent unterstützt. Seines Erachtens muss jedoch noch mehr getan werden, wenn wirkliche Verbesserungen erzielt werden sollen.

3.2. Die Initiative SLIM wurde von der Kommission bereits im Mai 1996 auf den Weg gebracht, doch sind ihre bisherigen Fortschritte ausgesprochen enttäuschend. In ihrem Zwischenbericht an den Europäischen Rat von Stockholm mit dem Titel „Verbesserung und Vereinfachung der Rahmenbedingungen für die Rechtsetzung“⁽¹⁾ greift die Kommission viele der oben aufgezählten Vorschläge des WSA für zukünftige Maßnahmen auf, mit denen das auf dem Gipfel in Lissabon festgelegte Ziel erreicht werden kann. Dieses Ziel besteht darin, die EU „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt [zu machen], einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einen größeren sozialen Zusammenhalt zu erreichen“. Seit der Festlegung dieses Ziels ist wenig erreicht worden, was dem ursprünglichen Anspruch genügen würde. Es sind sogar weitere Prioritäten hinzugekommen, während sich der Schwung im Anschluss an den Gipfel von Lissabon erheblich abgeschwächt hat.

3.2.1. 1995 wurden im Molitor-Bericht achtzehn allgemeine Empfehlungen ausgesprochen. Diese sind in Anhang 2 dieser Stellungnahme wiedergegeben. Vor einem Jahr bemerkte der Ausschuss hierzu⁽²⁾, dass viele von ihnen „weitgehend ‚in der Schublade verschwunden‘ sind“. Seither hat sich an der Situation kaum etwas geändert.

⁽¹⁾ KOM(2001) 130 endg. vom 7.3.2001.

⁽²⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 1.

3.2.2. Wie die Kommission feststellt, sind echte Fortschritte bei der Verbesserung und Vereinfachung des rechtlichen Umfeldes unabdingbar, um das vorgenannte Ziel erreichen zu können. In ihrem Bericht an den Europäischen Rat von Stockholm betont die Kommission, dass „die Bürger und die Unternehmen, insbesondere die KMU, ein rechtliches Umfeld [brauchen], das unzweideutig, effizient und praxisiert und damit dem sich rasch wandelnden globalen Markt angemessen ist“.

3.2.2.1. Der Ausschuss befürwortet diesen Ansatz. Er hat bereits mehrfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Belastungen durch Rechtsvorschriften für kleine und mittlere Unternehmen, vor allem aber für Kleinstunternehmen zu verringern, da sie in jeder dynamischen Gesellschaft den Hauptbeitrag zum Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten. In einer kürzlich in Großbritannien vom Institute of Directors durchgeführten Umfrage wurden die Belastungen durch Rechtsvorschriften von der Mehrheit der Kleinstunternehmer als größtes Hemmnis bei der Gründung oder Erweiterung eines Unternehmens genannt.

3.2.2.2. Nach Ansicht des Ausschusses kann dem Auftrag, den die EU auf dem Gipfel von Lissabon erhalten hat, nur entsprochen werden, wenn ihr Regelwerk dazu dient, ihre sozialen Ziele zu verwirklichen, ohne dadurch den Handel einzuschränken.

3.3. Die Kommission hat die folgenden zentralen Grundsätze einer Rechtsetzungsstrategie festgelegt:

- Erlass von Rechtsvorschriften nur in Fällen, in denen sie notwendig sind,
- Durchführung umfassender Anhörungen und Folgenabschätzungen vor der Unterbreitung eines Vorschlags,
- Wahl des geeigneten Rechtsinstruments,
- Beschleunigung des Rechtsetzungsverfahrens,
- Gewährleistung einer raschen und genauen Umsetzung sowie einer wirksamen Anwendung,
- Bewertung der Auswirkungen einer Rechtsvorschrift und
- Beschleunigung der Vereinfachung und Kodifizierung existierender Rechtstexte.

3.3.1. Der Ausschuss steht voll hinter diesen Grundsätzen, vertritt aber auch die Auffassung, dass die bestehenden Mechanismen für ihre Anwendung in der Praxis unzureichend sind. Wie die Kommission festhält, muss die Strategie innerhalb des institutionellen Rahmens der Europäischen Union entwickelt werden. Einerseits bieten die Verträge Chancen, andererseits enthalten sie Verpflichtungen. Die Kommission beabsichtigt, weiterhin umfassenden Gebrauch von den durch die Verträge festgelegten Instrumenten zu machen und gemäß ihren Befugnissen als treibende Kraft zu fungieren.

3.4. Für die Kommission ist die angestrebte Verbesserung und Vereinfachung des Rechtsrahmens nicht gleichbedeutend mit „Deregulierung“; ihr Ziel sind vielmehr bessere Regelungen, nicht bloße Deregulierung. Auch diese Grundhaltung wird vom Ausschuss unterstützt, doch kann die Verbesserung seines Erachtens zwangsläufig nur dadurch erreicht werden, dass die Zahl der geltenden Regelungen vermindert wird, was allerdings ohne Gefährdung der unerlässlichen Regelungsziele geschehen muss, die unter anderem auch die Sozial- und Umweltstandards sowie die Versorgung aller Bürger mit wichtigen Dienstleistungen betreffen. Es ist weder notwendig noch wünschenswert, dass dieses Vorgehen auf eine bloße Deregulierung hinausläuft. Die Wirksamkeit von Rechtsvorschriften hängt nicht von ihrer Quantität ab, sondern von ihrer Qualität. In vielerlei Hinsicht ist Quantität der Feind der Qualität. Rechtsvorschriften sollten gekennzeichnet sein durch:

- Zugänglichkeit,
- Sachdienlichkeit,
- Eindeutigkeit,
- Unparteilichkeit,
- Notwendigkeit,
- Objektivität,
- Einheitlichkeit,
- Einfachheit,
- Verhältnismäßigkeit,
- Gerechtigkeit,
- Beständigkeit und
- Transparenz.

Außerdem sollten Rechtsvorschriften miteinander vereinbar, wirksam und kostengünstig umsetzbar sein.

3.4.1. Allzu oft widersprechen die Anforderungen einer Rechtsvorschrift den Anforderungen einer anderen Rechtsvorschrift. Dies gilt insbesondere für auf regionaler und lokaler Ebene eingeführte subsidiäre Rechtsvorschriften. Der Erreichung der damit angestrebten Ordnungsziele kann dies nur abträglich sein. Vor allen Dingen müssen die Auflagen kostengünstig erfüllbar sein, und der erzielte Nutzen muss den zu tragenden Kosten zumindest angemessen sein, wobei unter „Kosten“ nicht nur der finanzielle Aufwand zu verstehen ist.

3.5. Im Kontext des Binnenmarktes müssen wirksame Rechtsvorschriften auf lauterer Wettbewerb und Nichtdiskriminierung abzielen. Sie sollten den Schutz der Bürger gegen Betrug, Falschdarstellung und Misswirtschaft gewährleisten sowie gleiche Bedingungen für die Marktteilnehmer schaffen.

Darüber hinaus sollten sie flexibel sein und unnötige Eingriffe vermeiden. Rechtliche Rahmenbedingungen müssen einerseits so flexibel sein, dass sie neuen Entwicklungen Rechnung tragen und sich dem raschen technologischen Wandel anpassen; andererseits müssen sie aber auch beständig und vorhersehbar sein.

3.5.1. Insbesondere sollten die Rechtsvorschriften weder die Marktentwicklung behindern noch die europäischen Unternehmen oder die europäischen Bürger im Hinblick auf die volle Nutzung der Möglichkeiten benachteiligen, die der Markt in Form von neuen Arbeitsplätzen und Verbesserung des Lebensstandards bietet.

3.5.2. Eine effiziente Regelung muss auch ein Element der Deregulierung einschließen; die Vereinfachung kann nicht bloß darin bestehen, alte durch neue Rechtsvorschriften zu ersetzen; vielmehr ist es notwendig, das gesamte Regelwerk völlig zu überdenken.

3.6. Die Regelungsziele sollten im Gemeinschafts- oder nationalen Recht klar festgelegt werden. Zu diesen Zielen sollte die Förderung der Verbraucherinteressen durch einen wirksamen Wettbewerb und, wo dies sinnvoll ist, die Sicherstellung einer umfassenden Dienstleistungserbringung gehören.

3.7. Nun ist es an der Zeit, wirkliche Ergebnisse im Bereich der Rechtsvereinfachung auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene zu erzielen. Die Anstrengungen dürfen sich nicht in Grundsatzklärungen erschöpfen. Es bedarf vielmehr einer anderen Einstellung und eines neuen ordnungspolitischen Klimas.

3.8. Die derzeitige Konzentration der EU auf die Erweiterung der Zahl ihrer Mitglieder macht die Notwendigkeit der Vereinfachung der Rechtssetzungsstrukturen der EU noch dringlicher.

4. Alternative Formen der Regelung

4.1. Es gibt drei Arten von Regelungen:

- gesetzliche Regelung,
- Koregulierung und
- Selbstregulierung.

4.2. Alle drei Arten können auf demselben Markt nebeneinander bestehen, wobei die Koregulierung und die Selbstregulierung eher als ergänzende Ansätze zu betrachten sind denn als Alternativen zur gesetzlichen Regelung.

4.3. Ein anschauliches Beispiel ist die Liberalisierung von Märkten, die früher von (im Normalfall staatlichen) Monopolen beherrscht waren. In der Anfangsphase der Liberalisierung sind oftmals strenge Rechtsvorschriften und Kontrollmaßnahmen

seitens der Regierung notwendig. Die Rechtsetzung ist dann gewissermaßen ein Ersatz für Wettbewerb. Eines ihrer Hauptziele sollte die Gewährleistung und, wichtiger noch, die Förderung eines lautereren und effektiven Wettbewerbs auf dem Markt sein, wobei aber die Versorgung aller Bürger mit wichtigen Dienstleistungen, wie sie etwa das Konzept des Universaldienstes bei Leistungen der Daseinsvorsorge beschreibt, sichergestellt werden muss.

4.3.1. Ist der lautere und offene Wettbewerb zwischen einer Anzahl unabhängiger Marktteilnehmer einmal erzielt, schützt der Konkurrenzdruck die Verbraucher gegen überhöhte Preise, Übervorteilung und unfaire Handelspraktiken: die Unternehmen können ihre Marktposition dann nur durch bessere Dienstleistungen, ein breiteres Angebot und niedrigere Preise verbessern. Unter diesen Bedingungen kann stärker auf die allgemeinen Wettbewerbsvorschriften des EG-Vertrages vertraut werden, sodass der Gesetzgeber den Marktkräften nach und nach das Feld überlassen und die Rechtsetzung schließlich auf Bereiche einschränken kann, in denen politische Ziele nicht allein durch Wettbewerb erreichbar sind. Diese Entwicklung führt möglicherweise zur Selbstregulierung oder zur Koregulierung.

4.3.2. Die Selbstregulierung ist freiwilliger Natur und beruht auf der Zusammenarbeit aller betroffenen Parteien, wobei für die Vereinbarungen zwischen diesen Parteien gegebenenfalls Gemeinschaftsvorschriften maßgeblich sind. Die Neue Wirtschaft zeichnet sich durch raschen technologischen Wandel, schnelle Marktentwicklung und zunehmende Globalisierung aus. In diesem schnelllebigen Umfeld kann die Selbstregulierung ein wirkungsvolles Instrument sein. Die Kommission hat die Selbstregulierung deshalb stets als flexible, effektive und kostengünstige Alternative zur Rechtsetzung in vielen Bereichen empfohlen. Der Ausschuss kann sich dieser Sicht der Dinge unter bestimmten Voraussetzungen anschließen: Selbstregulierung darf nicht „Selbstdurchsetzung“ bedeuten; sie muss an Gesetzen ausgerichtet sein und durch Gesetze untermauert werden; sie muss auf einer Interessengemeinschaft aus Unternehmen und Öffentlichkeit beruhen; sie muss durchsetzbar, überprüfbar und kontrollierbar sein; sie muss ferner wirksam sein und klar festgelegte Möglichkeiten der Rechtsmitteleinlegung vorsehen, vor allem über Grenzen hinweg. Die Selbstregulierung stellt kein Patentrezept dar (in bestimmten Fällen können durch eine Selbstregulierung auf nationaler Ebene zusätzliche Hürden für den freien Dienstleistungsverkehr entstehen, und von Unternehmerverbänden auferlegte Regulierungsmaßnahmen können sich für Firmen, die keinem dieser Verbände angehören, insbesondere für KMU, nachteilig auswirken), kann aber, wenn die Voraussetzungen stimmen, ein nützliches Instrument sein, das eine schwerfällige Rechtsetzung zu vermeiden hilft.

4.3.3. Die Koregulierung verbindet die Merkmale von Rechtsvorschriften, vor allem die Vorhersehbarkeit und Verbindlichkeit, mit den Merkmalen des flexibleren Systems der Selbstregulierung. Dabei wird die Selbstregulierung zu einer kooperativen Form des Regierens weiterentwickelt. Die Koregulierung begrenzt Eingriffe der öffentlichen Hand auf das

Wesentliche und lässt den Unternehmen die größtmögliche Auswahl, wie sie ihren Verpflichtungen nachkommen. Das bloße Nebeneinander von Selbstregulierung und Rechtsetzung wird bei der Koregulierung dadurch überwunden, dass die öffentlichen und privaten Partner die Verantwortung teilen. In bestimmten Bereichen ist dies bereits geschehen, etwa im Fall

- des „neuen Konzepts“, bei dem die wesentlichen Anforderungen in einer Rahmenrichtlinie festgelegt sind und den Marktteilnehmern die Entscheidung überlassen wird, wie sie ihren Verpflichtungen am besten nachkommen; ein ganz wichtiger Faktor dieser wesentlichen Anforderungen besteht darin, dass sie technologieutral sind;
- der durch den Vertrag von Maastricht geschaffenen Möglichkeit von Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern (auf eigene Initiative oder nach Anhörung durch die Kommission) als alternative Methode zur Rechtsetzung in Bereichen wie Arbeitsbedingungen oder Zugang zum Arbeitsmarkt.

4.3.3.1. Im Fall der Koregulierung besteht die größte Schwierigkeit darin, politische Ziele festzulegen und daran festzuhalten und gleichzeitig im gesetzlichen Rahmen mehr Flexibilität zuzulassen. Dazu ist es erstens erforderlich, Bereiche zu identifizieren, in denen die Koregulierung am besten funktionieren dürfte. Zweitens sind umfassende Lösungen vonnöten, Stückwerk dürfte sich in der Praxis nicht bewähren. Schließlich ist es notwendig, schnell zu handeln: Der Druck, der durch die Globalisierung entsteht, zwingt zu einem straffen Zeitplan.

4.3.3.2. Ein von der Binnenmarktbeobachtungsstelle des Ausschusses am 3. Mai 2001 in Brüssel veranstaltetes Kolloquium über die Koregulierung im Binnenmarkt kam zu dem Schluss, dass die sich im Binnenmarkt herausbildenden Koregulierungspraktiken nach wie vor sehr unterschiedlich sind. In bestimmten Bereichen (Normen, Soziales) sind sie auf europäischer Ebene anscheinend bereits gut durchdacht, organisiert und erprobt, während sie in anderen Bereichen (Verbraucherfragen, Umweltschutz, Finanzdienstleistungen) kaum ausgeprägt, punktuell und dezentralisiert sind, obschon sie ein großes Entwicklungspotenzial haben.

4.3.3.3. Diese Praktiken haben grundsätzlich den Vorteil, die Vorschriften zu vereinfachen, das Rechtswesen zu entlasten, die Anpassung an Veränderungen zu beschleunigen und die Mitverantwortung der Akteure der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft zu fördern. Zum Erfolg benötigen sie Freiräume für die wirtschaftlichen Akteure und die organisierte Zivilgesellschaft, Partnerschaften mit den staatlichen Behörden, Vertreter der Akteure, transparente Verfahren, effiziente Umsetzungen sowie strenge Kontrollen und Nachkontrollen der Auswirkungen (unter Einbeziehung der staatlichen Behörden).

4.3.3.4. Die unterschiedlichen Konzepte zur Koregulierung in sozialen und wirtschaftlichen Kreisen können angesichts der

dreifachen Herausforderung der Vertiefung, Erweiterung und Globalisierung einen sinnvollen Beitrag zum besseren Funktionieren des Binnenmarktes leisten.

4.4. Eine weitere Alternative zur Rechtsetzung besteht darin, keine Rechtsvorschriften zu erlassen und die Verantwortung den Marktteilnehmern zu überlassen. Zwar wäre diese Lösung nicht in allen Fällen angebracht, doch sollte sie als Alternative nicht völlig außer Acht gelassen werden. Die erste Frage, die hinsichtlich eines jeden Rechtsetzungsvorhabens zu stellen ist, lautet: „Ist eine rechtliche Regelung hier überhaupt erforderlich?“ Diese Frage könnte der Ausschuss in seinen Stellungnahmen zu Rechtsetzungsvorhaben zu beantworten versuchen. Die gleiche Frage sollte man sich auch bei der Einführung von Koregulierungs- oder Selbstregulierungsverfahren stellen.

4.5. Jedes Regelungssystem, sei es in Form von Rechtsvorschriften, Koregulierung oder Selbstregulierung oder aber eine Kombination daraus, dürfte sich nachteilig auf die Austauschbeziehungen auswirken, wenn es nicht einheitlich ist und einheitlich angewandt wird. Nichts ist dem Wirtschaftsleben abträglicher als ein Klima der Rechtsunsicherheit.

5. Vereinfachung geltender Rechtsvorschriften

5.1. Durch die Vereinfachung und systematische Aktualisierung geltender Rechtsvorschriften sollte sichergestellt werden, dass die aktuellen Rechtstexte stets den verfolgten Zielen gerecht werden. Vor diesem Hintergrund beabsichtigt die Kommission Folgendes:

- schnelle Bewertung des Feedbacks, um unnötig komplizierte Rechtsvorschriften ausfindig zu machen;
- regelmäßig aktualisierte mehrjährige Planung der anstehenden Vereinfachungen, wobei die Organe politisch verbindliche Termine vereinbaren müssten;
- Vorlage eines Vorschlags für eine Vereinbarung der Organe zur Festlegung der Grundsätze der Vereinfachung sowie politisches Engagement zur Forcierung der entsprechenden Legislativmaßnahmen;
- systematische Berücksichtigung des Vereinfachungsaspekts bei der regelmäßigen Überarbeitung geltender Richtlinien oder Verordnungen;
- Fortführung und Weiterentwicklung der bereits getroffenen Maßnahmen auf dem Gebiet der Kodifizierung, Neufassung und Konsolidierung; Entscheidung für die systematische und schnelle Veröffentlichung der konsolidierten Texte zu Informationszwecken bei jeder Änderung.

5.2. Der Ausschuss wertet diese Maßnahmen zwar grundsätzlich positiv, fürchtet aber, dass sie allein nicht ausreichen, um die offensichtlich notwendige erhebliche Verbesserung des Status quo zu bewirken. Der derzeitige Acquis communautaire umfasst beinahe 10 000 Rechtsakte neun verschiedener Arten mit insgesamt mehr als 80 000 Seiten und ist derart komplex, dass sich nur noch spezialisierte und erfahrene Juristen in diesem Textlabyrinth zurechtfinden. Dies führt nicht nur zu hohen Belastungen für die Unternehmen in den bisherigen Mitgliedstaaten, sondern auch zu einer fast unerträglichen Situation für die Beitrittsländer, da das Tempo, mit dem neue Gemeinschaftsvorschriften erlassen werden, vielfach höher ist als das Tempo, mit dem die Beitrittsländer die bisherigen Gemeinschaftsvorschriften (den Acquis) in ihre nationale Gesetzgebung zu übernehmen in der Lage sind.

5.3. Der Ausschuss hat die Sorge, dass, falls die Überprüfung geltender Rechtsvorschriften lediglich durch das Feedback von Seiten der Marktteilnehmer ausgelöst wird, der Prozess Gefahr läuft, zufallsbedingt und unwirksam zu werden. Erforderlich ist hingegen eine sorgfältige und radikale Überprüfung aller geltenden Rechtsvorschriften. Diese Überprüfung sollte sich an dem Prinzip ausrichten, dass jede Rechtsvorschrift sofort aufzuheben ist, falls keine eindeutigen und zwingenden Gründe für ihre Beibehaltung vorliegen.

5.4. Es genügt jedoch nicht, überholte Rechtsvorschriften abzuschaffen. Selbst dort, wo rechtliche Regelungen zweifellos noch benötigt werden, müssen sie nicht zwangsläufig ihre derzeitige Form beibehalten. Das Gemeinschaftsrecht hat sich Stück für Stück entwickelt, und die vorhandenen Vorschriften wurden an neue Gegebenheiten angepasst. Dies hat dazu geführt, dass einige Richtlinien mehrfach abgeändert und der ohnehin schon komplexen Struktur mit jeder neuen Situation weitere Vorschriften hinzugefügt wurden. Hieraus resultieren Vorschriften, die verwickelt, verwirrend und mitunter widersprüchlich sind. In vielen Fällen, in denen Richtlinien nicht aufgehoben wurden, dürfte es notwendig sein, diese vollständig zu überarbeiten, um die Klarheit, Bündigkeit und Schlüssigkeit der rechtlichen Struktur wiederherzustellen, wobei aber die Auswirkungen der Änderungen auf Sozial- und Umweltstandards sorgfältig überprüft werden müssen.

6. Das Beispiel Schweden

6.1. Wie in jedem vergleichbaren Fall erweist sich auch hier die Analyse bewährter Methoden als lehrreich. Schweden gehört zu den Mitgliedstaaten, die die Lösung des Problems der Rechtsvereinfachung systematisch in Angriff genommen haben.

6.2. Die Untersuchung des Rechtsrahmens in Schweden führt zu aufschlussreichen Ergebnissen. Auf der obersten Ebene gibt es Gesetze, die vom Parlament verabschiedet werden (ihre Zahl beträgt derzeit etwas mehr als 1 000). Auf der darunter liegenden Ebene sind Verordnungen angesiedelt, die von der Regierung erlassen werden (die Zahl der geltenden Verordnungen wird auf über 2 000 geschätzt). Auf der nachfolgenden

Ebene befinden sich die Rechtsvorschriften der Behörden der Zentralregierung; sie werden unterschieden in rechtsverbindliche offizielle Vorschriften und nicht rechtsverbindliche, aber in der Praxis — auch auf Seiten der Gerichte — weitgehend beachtete allgemeine Empfehlungen. Insgesamt gibt es in den genannten Kategorien ca. 7 000 wichtige Rechtsvorschriften, die rund 40 000 Seiten Text umfassen (davon stehen etwa 8 % in Beziehung zur EU). Die stetige Zunahme neuer und geänderter Rechtsvorschriften beträgt ca. 5 000 Seiten pro Jahr; 80 % davon sind Änderungen bestehender Rechtsakte, also keine neuen Rechtsakte. Dies bedeutet, dass sich Geschäftsleute und ihre Berater Jahr für Jahr in 5 000 Seiten neue Rechtsvorschriften einarbeiten und 4 000 Seiten alte Rechtsvorschriften wieder „vergessen“ müssen. Diese Zahlen liegen in einigen anderen Mitgliedstaaten noch bedeutend höher.

6.2.1. Unterhalb der vorgenannten Kategorien von bedeutenden Rechtsinstrumenten gibt es drei weitere Kategorien von Rechtsvorschriften: Vorschriften der Regionalregierung, Kommunalvorschriften und (von den Sozialpartnern ausgehandelte) Kollektivvereinbarungen. Diese subsidiären Regelungen sollten weder außer Acht gelassen noch ihre Bedeutung unterschätzt werden.

6.2.2. Aus den auf Schweden bezogenen Angaben können drei zentrale Schlussfolgerungen gezogen werden:

- Die Zunahme neuer und geänderter Rechtsvorschriften auf Regierungsebene beträgt ca. 12,5 % pro Jahr.
- Der Anteil der Rechtsvorschriften, die auf die Intervention der EU zurückzuführen sind, ist relativ niedrig.
- Je niedriger die Vorschriften in der Rechtsetzungshierarchie angesiedelt sind, desto größer ist ihre Zahl.

6.2.2.1. Obwohl die vorgenannten Zahlen spezifisch für Schweden sind, dürfte sich das gezeichnete Bild, abgesehen von geringen lokalen Unterschieden, höchstwahrscheinlich mit der Situation in den anderen Mitgliedstaaten decken. Insbesondere dürfte das Verhältnis von auf die EU zurückführbaren Rechtsvorschriften zu inländischen Rechtsvorschriften in allen Mitgliedstaaten ähnlich sein.

6.3. Ende der 80-er Jahre unternahm Schweden den Versuch, die von den Behörden erlassenen Vorschriften zu rationalisieren. In den Zentralbehörden wurden besondere Kodizes von Rechtsvorschriften entwickelt (derzeit 55 an der Zahl), um über ein Ordnungssystem zu verfügen und damit der Öffentlichkeit und der Wirtschaft den Zugang zu den Vorschriften zu erleichtern.

6.3.1. Das Beispiel Schwedens hat gezeigt, dass wesentliche Vereinfachungsbestrebungen der Regierung und des Parlaments weitgehend ergebnislos bleiben, falls die Behörden nicht daran interessiert sind. Ferner zeigt uns das Beispiel, dass eine zentrale Initiative anscheinend nur bescheidene Erfolgsaussichten hat, wenn sie nicht auf höchster Hierarchieebene geleitet wird, und dass die Festlegung genauer Ziele von entscheidender Bedeutung ist.

6.4. Die Rahmengesetzgebung hat in den letzten Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Obwohl sie — vor allem im Hinblick auf den raschen technologischen Fortschritt — deutliche Vorteile gegenüber den allzu ausführlichen Rechtstexten früherer Jahre aufweist, hat sie doch eine Kehrseite in Form einer starken Vermehrung von Rechtsvorschriften auf unteren Ebenen. Beispielsweise sind aus dem schwedischen Lebensmittelgesetz, einem einfachen sechsseitigen Gesetz mit 35 Paragrafen, mehr als 100 behördliche Vorschriften mit über 1 800 Seiten hervorgegangen.

6.5. Die Maßnahmen, die in Schweden zur rechtlichen Entlastung von KMU ergriffen wurden, bestehen darin, dass bestimmte Rechtsvorschriften für diese Unternehmen ganz oder teilweise aufgehoben oder aber gelockert wurden. Vergleichbare Maßnahmen sind in den USA zu finden, wo sie sich als sehr wirkungsvoll bei der Förderung der Unternehmenstätigkeit erwiesen haben. Entgegen der weitverbreiteten Meinung sind die Vereinigten Staaten eine stark regulierte Gesellschaft; allerdings ist die Small Business Administration (SBA, Behörde für Kleinunternehmen) tätig geworden, um die Belastung durch Rechtsvorschriften — insbesondere für Kleinstunternehmen — zu vermindern.

6.5.1. In Europa könnte das beschriebene Modell in größerem Umfang übernommen werden. Natürlich gibt es einige Rechtsvorschriften, von deren Einhaltung niemand entbunden werden kann, doch wirken sich viele Rechtsvorschriften unverhältnismäßig stark auf Kleinstunternehmen aus und verhindern deren Gründung. In solchen Fällen erscheint eine gewisse Lockerung der Rechtsvorschriften gerechtfertigt, sofern deren Grundsätze gewahrt bleiben.

7. Der Verhaltenskodex des Wirtschafts- und Sozialausschusses

7.1. Die Vereinfachung hat mit der vom WSA ergriffenen Initiative zur Aufstellung und Einführung eines Verhaltenskodex neuen Auftrieb erhalten. Damit dieser Schwung nicht verloren geht, muss der Ausschuss der Umsetzung dieses Kodex mehr Beachtung schenken.

7.2. Zwar war eines der Hauptanliegen seines Verhaltenskodex die Einführung systematischer Kontrollen der Folgenabschätzung für jeden Entwurf von Rechtsvorschriften, doch stand dieses Thema seither nur in einigen wenigen Stellungnahmen im Vordergrund.

7.3. Der Ausschuss beschloss, die Gemeinschaftsinstitutionen darauf aufmerksam zu machen, wenn sich eventuell ein anderer Ansatz als eine EU-Rechtsvorschrift anbietet, namentlich vertragliche Vereinbarungen, Selbstregulierung und Koregulierung. Hierzu veranstaltete die Binnenmarktbeobachtungsstelle des Ausschusses im Mai 2001 ein Kolloquium, an dem Vertreter von fünf Generaldirektionen der Europäischen Kommission und von anderen europäischen Institutionen teilnahmen.

7.4. Der Ausschuss hat sich Dialoge mit den europäischen wirtschaftlichen und sozialen Akteuren, dem Ausschuss der Regionen sowie den Wirtschafts- und Sozialräten in den Mitgliedstaaten vorgenommen, um einen Beitrag zum Erfolg des Vereinfachungsprozesses zu leisten. Derartige Dialoge bestehen zwar noch in keiner strukturierten Form, doch beabsichtigt die Binnenmarktbeobachtungsstelle, nächstes Jahr eine Reihe von Besuchen bei den einzelstaatlichen Wirtschafts- und Sozialräten zu starten, wo die Frage der Rechtsvereinfachung auf der Tagesordnung stehen wird. Mit dem Ausschuss der Regionen wurde diesbezüglich bereits Kontakt aufgenommen.

7.5. Der Verhaltenskodex trug der Tatsache Rechnung, dass der Ausschuss, obwohl er die einschlägigen Initiativen der Kommission weitgehend unterstützte, bisher nur selten eigene Vereinfachungsvorschläge oder einfachere Alternativen zu der von der Kommission angeregten Vorgehensweise unterbreitet hatte. Bedauerlicherweise trifft dies immer noch zu.

7.6. Es ist offensichtlich, dass der Ausschuss wie die Kommission, die anderen Institutionen und die Regierungen der Mitgliedstaaten hier zu konstruktiveren Maßnahmen aufgerufen sind.

8. Fragestellungen der Rechtsetzung

8.1. Das Thema der Rechtsvereinfachung ist ebenso komplex wie das Problem, das durch die Rechtsvereinfachung gelöst werden soll. Es wirft dabei eine Reihe von schwierigen Fragen auf.

8.2. Eine dieser Fragen bezieht sich auf die Rahmengesetzgebung. Es besteht kein Zweifel, dass eine ausführliche und allzu präskriptive Gesetzgebung unangemessen für einen schnelllebigen Markt ist, auf dem Rechtsvorschriften bereits vor ihrem Erlass durch den raschen technologischen Wandel zu veralten drohen. Hieraus erwächst die Notwendigkeit der fortwährenden Novellierung und Änderung von Regelungen, was ein Klima der Rechtsunsicherheit schafft und oft zu hochkomplexen, praktisch unverständlichen Rechtsinstrumenten führt. Deshalb sollte die Formulierung von Rechtsvorschriften soweit wie möglich allgemein gehalten werden, sodass sich diese leichter neuen Gegebenheiten anpassen.

8.2.1. Gleichwohl beruht die Rahmengesetzgebung auf dem Grundsatz, dass Unternehmen innerhalb der festgelegten Grenzen frei sein sollten. Gegen diesen Grundsatz wird verstoßen, wenn Rahmengesetze auf europäischer Ebene durch die jeweilige nationale Legislative unterschiedlich ausgelegt werden oder wenn sie auf nationaler Ebene durch behördliche und lokale Regelungen ergänzt werden. Rahmengesetze sind vorzuziehen, wenn sie ausreichende Flexibilität für die Bewältigung des raschen Wandels bieten und innerhalb festgelegter Grenzen die Handlungsfreiheit der Unternehmen ermöglichen. Sie können aber von Nachteil sein, wenn sie lediglich die Gesetzgebungskompetenz von der Ebene der Politik auf eine untere Ebene verlagern.

8.3. Eine weitere Frage betrifft die Subsidiarität. Nach allgemeiner Auffassung sollten alle gesetzgeberischen Bemühungen dem Subsidiaritätsprinzip folgen. Dementsprechend darf die EU nichts verordnen, was national durch Rechtsvorschriften oder andere Mittel geregelt werden könnte; ebenso darf ein Mitgliedstaat nichts auf zentraler Ebene regeln, was auf regionaler oder kommunaler Ebene besser gelöst werden könnte.

8.3.1. In der Praxis entstehen bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips beträchtliche Schwierigkeiten für Unternehmen und Mitgliedstaaten gleichermaßen. In vielen Fällen, in denen das Prinzip zum Erlass von Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene verpflichtet, führt dies dazu, dass die Umsetzung dieser Vorschriften in den einzelnen Mitgliedstaaten auf recht unterschiedliche Weise erfolgt. Das gleiche trifft in noch stärkerem Maße auf die Gesetzgebungskompetenz auf lokaler Ebene zu. Mithin kann das Subsidiaritätsprinzip dazu führen, dass Unternehmen in verschiedenen Mitgliedstaaten, ja sogar in ein und demselben Mitgliedstaat mit widersprüchlichen, dasselbe Thema betreffenden Rechtsvorschriften konfrontiert werden. Subsidiarität und Unterschiedlichkeit gehen Hand in Hand.

8.3.2. Man könnte den Standpunkt vertreten, dass die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips wegen der erforderlichen Einheitlichkeit im Binnenmarkt dazu führen sollte, dass auf europäischer Ebene viel mehr Rechtsvorschriften als bisher erlassen werden. Darüber hinaus sollten diese Rechtsvorschriften dergestalt formuliert werden, dass sie bei dem Prozess der Umsetzung auf nationaler oder lokaler Ebene nicht wesentlich geändert werden können. Schließlich sollte nicht vergessen werden, dass eines der wesentlichen Ziele des EU-Rechts darin besteht, die Dinge durch Harmonisierung und Vereinheitlichung der fünfzehn unterschiedlichen Regelungen in den Mitgliedstaaten zu vereinfachen, um ein gutes Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten.

8.4. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage nach der Durchsetzung. Selbst in den vergleichsweise wenigen Bereichen, in denen die Rechtsvorschriften der verschiedenen Mitgliedstaaten miteinander übereinstimmen, gibt es oft ausgeprägte Unterschiede hinsichtlich ihrer Durchsetzung. Auch hierdurch entstehen Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt.

8.5. Der Erfolg von Rechtsvorschriften hängt u. a. in entscheidendem Maße von ihrer Zugänglichkeit ab. Unternehmen und andere Rechtssubjekte müssen ihre rechtliche Stellung kennen und sollten in der Lage sein, ohne unnötige Schwierigkeiten und allzu großen finanziellen Aufwand an Gesetzestexte zu gelangen. Es ist eine bedauerliche Tatsache, dass der Acquis nicht nur schwer zu verstehen, sondern auch vergleichsweise schwer zugänglich ist. Ein Lösungsansatz für das erste Problem besteht in der Feststellung eines „gemeinschaftlichen Kernbesitzstandes“, der die Grundbestandteile der ca. 1 200 Richtlinien und Verordnungen des Rates und die ca. 2 500 damit verbundenen Richtlinien und Verordnungen der Kommission enthalten sollte. Des Weiteren wäre es nützlich,

einen Kodifizierungsprozess in die Wege zu leiten, der mit dem in Schweden durchgeführten vergleichbar ist. Das zweite Problem würde eine Überprüfung des Amtsblattes der Europäischen Gemeinschaften erforderlich machen, dessen bisherige Veröffentlichungsweise unnötig kompliziert und unübersichtlich erscheint. Ergänzend könnte der gesamte Acquis unter Hervorhebung der jeweiligen aktuellen Änderungen auf einer speziellen Website veröffentlicht werden.

8.6. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist ebenfalls von fundamentaler Bedeutung. Im Bereich der Rechtsetzung gebietet dieser Grundsatz, dass Unternehmen nicht stärker belastet werden dürfen, als dies im öffentlichen Interesse gerechtfertigt ist. Folglich sollte es eine wesentliche Voraussetzung für den Erlass einer neuen Rechtsvorschrift auf europäischer, nationaler oder lokaler Ebene sein, dass die Verantwortlichen klar darlegen, weshalb die betreffende Vorschrift im Interesse der Öffentlichkeit benötigt wird. Einer vergleichbaren Prüfung sollten auch die bereits geltenden Rechtsvorschriften unterzogen werden.

8.6.1. Rechtsvorschriften müssen sachdienlich und eindeutig sein. Leider ist dies auf europäischer Ebene nicht immer der Fall und trifft immer weniger zu, je weiter nach unten man sich in der Hierarchie der Rechtsvorschriften begibt. Rechtsvorschriften, die zur Lösung eines bestimmten Problems für erforderlich erachtet werden, werden häufig einfach an vorhandene Rechtsvorschriften „angehängt“, die ursprünglich nicht für diesen Zweck gedacht waren. Dies führt zu Fällen, bei denen es selbst für Experten unklar ist, ob für bestimmte Sachverhalte der eine oder der andere Teil ein und derselben Regelung, eine ganz andere Regelung oder gar keine Regelung anwendbar ist. Dieser Mangel an Klarheit schadet den Interessen aller Beteiligten, der Wirtschaft, der Öffentlichkeit, der einzelstaatlichen Verwaltungen und der Europäischen Institutionen.

8.7. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass sowohl eine Überprüfung der bestehenden Rechtsvorschriften als auch der Entwurf von Leitlinien für die Einführung neuer Rechtsvorschriften vonnöten sind. Es stellt sich die Frage, wie und von wem diese Überprüfung durchgeführt werden soll. Das Beispiel Schwedens zeigt, dass die besten Ergebnisse erzielt werden können, wenn

- die betreffenden Behörden in den Prozess einbezogen werden,
- die Leitung des Prozesses auf der obersten Ebene der politischen Hierarchie angesiedelt ist,
- ein aktiver Dialog zwischen Behörden und Märkten stattfindet und
- genaue Ziele festgelegt werden.

Dennoch ist es vielleicht unrealistisch anzunehmen, dass ausgerechnet Beamte die treibende Kraft bei der Reduzierung und Rationalisierung von Rechtsvorschriften sein werden. Ihr Einsatz ist zwar sehr wichtig, den Anstoß müssen aber andere liefern: Dabei kann es sich nur um Politiker handeln, auch wenn deren Zeit durch viele andere Anliegen und Aufgaben beansprucht wird.

8.7.1. In seiner früheren Stellungnahme zu diesem Thema⁽¹⁾ wies der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, bei der Erstellung der Auswirkungsanalysen auf eine größere Unabhängigkeit zu achten und ihre Qualität durch Bereitstellung angemessener Mittel, Nutzung des Initiativrechts, Anwendung der richtigen Methoden und eine effiziente Konsultation der unmittelbar betroffenen wirtschaftlichen und sozialen Gruppen zu verbessern. Ein Weg, dies zu erreichen, wäre es seines Erachtens, mit der Erstellung dieser Analysen ein Organ außerhalb der Kommission zu betrauen, das die erforderlichen Qualifikationen und die notwendige Unabhängigkeit aufweist.

8.7.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte dieses Organ in Form eines ständigen Gremiums auf europäischer Ebene eingerichtet werden, das auch mit der Überwachung der Überprüfung der Vereinfachung betraut werden könnte. Zur Gewährleistung eines aktiven Dialogs zwischen Behörden und Marktteilnehmern sollten dem Gremium auch Vertreter der Wirtschaft angehören und nicht nur Vertreter der Kommission, der Behörden und der anderen wirtschaftlichen und sozialen Akteure. In diesem Punkt ist das bisherige Verfahren noch verbesserungsbedürftig. Die EU hat, was die Vertreter in derartigen Gremien betrifft, für alle nationalen Behörden akribische Regelungen getroffen, doch sind die Sprecher der Marktteilnehmer überall stark unterrepräsentiert. Unternehmen sind die „Verbraucher“ von Rechtsvorschriften, und für sie ist es ebenso wichtig wie für die Behörden, über direkte Vertreter in dem Überprüfungsgremium zu verfügen. Sie sind schließlich am besten in der Lage, die Auswirkungen der Rechtsvorschriften auf ihre Tätigkeiten zu beurteilen. Ideal wäre es, wenn das Gremium Pendant auf nationaler Ebene hätte, die gegenüber der deutlich größeren Menge an nationalen Rechtsvorschriften die gleiche Aufgabe zu erfüllen hätten. Selbstverständlich wäre ein enger Kontakt zwischen dem europäischen Gremium und den nationalen Entsprechungen wünschenswert. Die nationalen Behörden könnten zudem die Aufgabe übernehmen, die Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht zu prüfen.

8.7.3. Das Überprüfungsgremium könnte außerdem einige der folgenden Aufgaben, wenn nicht gar alle, erfüllen:

- die in die SLIM-Initiative aufzunehmenden vorhandenen Rechtsvorschriften zu ermitteln,
- Leitlinien für die Einführung neuer Rechtsvorschriften festzulegen,

- Ziele für die Reduzierung der Rechtsvorschriften aufzustellen,
- den Acquis Communautaire zu kodifizieren,
- Folgenabschätzungen vorzunehmen,
- eine Marktüberwachung durchzuführen,
- Ex-post-Bewertungen der praktischen Auswirkungen der Rechtsinstrumente vorzunehmen,
- die Arbeit der European Business Panels zu übernehmen,
- die Fortschritte der Task-Force zur Verbesserung des Unternehmensumfelds (BEST) zu überwachen und
- die verschiedenen bestehenden Vereinfachungsinitiativen (SLIM, BEST, Test Panels und Folgenabschätzungen) zu koordinieren.

8.8. Eine Maßnahme, die die Arbeit des Gremiums erheblich erleichtern und einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Vereinfachung der Rechtssetzungsstrukturen leisten würde, wäre eine Befristung der Geltung aller neuen Rechtsvorschriften (sowie bestehender Vorschriften, deren Beibehaltung im Rahmen der Überprüfung beschlossen würde), d. h. diese Vorschriften würden, falls nicht erneuert, automatisch erlöschen (dies wird als „sunset legislation“ bezeichnet). Damit würde sichergestellt, dass diese Vorschriften systematisch überprüft würden, wie auch ihre Existenzberechtigung, um herauszufinden, ob ihre Beibehaltung weiterhin gerechtfertigt ist. Die befristete Geltungsdauer muss nicht für alle Rechtsinstrumente gleich sein. Sie kann in manchen Fällen z. B. sieben Jahre betragen, in anderen Fällen auch kürzer sein. Ein ähnliches Verfahren sollte auch auf nationaler Ebene eingeführt werden.

8.9. Zur Erleichterung der Erweiterung der Union sollte der Vereinfachungsprozess ganz erheblich beschleunigt werden. Die Bemühungen der Bewerberländer, den Acquis zu übernehmen, werden durch die übermäßige Komplexität eines Großteils des EU-Rechts unnötig erschwert. Wird vor ihrem Beitritt nichts an der bisherigen Situation verändert, so werden ihre Unternehmen und insbesondere ihre KMU mit den unnötigen Zusatzkosten belastet, die derzeit von den Unternehmen in den jetzigen Mitgliedstaaten zu tragen sind. Diese Kosten dürften die Unternehmen in den Bewerberländern, da sie sich in viel weniger entwickelten Volkswirtschaften betätigen, stärker belasten als die Unternehmen der bisherigen Mitgliedstaaten.

8.10. Die Komplexität des vorhandenen Rechts wirft auch Fragen der Rechtsstaatlichkeit auf. Unwissenheit schützt vor Strafe nicht, und viele kleine Unternehmen laufen Gefahr, sich strafbar zu machen, weil sie nicht in der Lage sind, sich einen Überblick über Art und Tragweite ihrer gesetzlichen

⁽¹⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 1.

Verpflichtungen zu verschaffen. Die Komplexität des Rechts hat dazu geführt, dass die Auslegung bei weniger übersichtlichen Rechtsfragen zur Domäne einiger weniger hochspezialisierter Juristen wurde, die wegen ihrer geringen Zahl und ihrem Spezialwissen horrende Honorare verlangen, sodass sich nur die größten Organisationen ihre Dienste leisten können.

8.11. Das umfangreiche Rechtsgebäude ist folgendermaßen hierarchisch gegliedert:

Europäische Ebene:	Ratsverordnungen Ratsrichtlinien Kommissionsverordnungen Kommissionsrichtlinien
Nationale Ebene:	Umgesetzte EU-Rechtsakte Nationale Gesetze Regierungserlasse
Behörden der Zentralregierung:	Offizielle Vorschriften Allgemeine Empfehlungen
Subsidiäres Recht:	Rechtsvorschriften der regionalen Gebietskörperschaften Städtische Rechtsvorschriften Kollektivvereinbarungen Kommunalgesetze und abgeleitetes Recht Rechtsvorschriften von Kommunalbehörden

Außerdem gibt es Vorschriften, die von internationalen Organisationen wie der WTO und der IAO erlassen wurden oder Bestandteil bilateraler oder multilateraler Übereinkommen sind.

8.11.1. In vielen, wenn nicht gar in allen Mitgliedstaaten nimmt die Zahl der Rechtsvorschriften zu, je niedriger sie in der Rechtshierarchie angesiedelt sind. Außerdem wird die Ausübung der Regelungsgewalt auf den unteren Ebenen häufig strenger und uneinheitlicher gehandhabt. Infolgedessen haben die Rechtsvorschriften auf städtischer, kommunaler und regionaler Ebene die schwerwiegendsten Auswirkungen auf die Unternehmen und insbesondere auf die KMU. Die Belastungen werden durch die unterschiedlichen Geschäftsgepflogenheiten und -praktiken in den einzelnen Ländern, die zwar keine Rechtskraft haben, aber vielfach willkürlich angewandt werden, noch verschärft.

8.11.2. Die Auswirkungen des subsidiären Rechts sollten nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Kosten und des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen betrachtet werden, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Legitimierung. Subsidiäre Vorschriften werden häufig ohne

jede wirkliche Rechtsgrundlage eingeführt. Durch die Tatsache, dass Parlamente und Regierungen anonymen Behörden die Wahrnehmung von Regelungsbefugnissen zugestehen, wird die Legitimierung und Akzeptanz des Rechtsetzungsprozesses untergraben. Außerdem mangelt es dem Prozess des Erlassens von subsidiären Vorschriften oft an Transparenz.

8.12. Einer der Gründe für die Komplexität des EU-Rechts sind die erheblichen und bisweilen widersprüchlichen Änderungen, die im Parlament und im Rat an Legislativvorschlägen vorgenommen werden, um zu einem Konsens zu gelangen. Der Ausschuss hat zwar keine Lösung hierfür anzubieten, doch möchte er auf den Zusammenhang zwischen Konsens und Komplexität hinweisen. Außerdem werden die Folgenabschätzungen auf der Grundlage der Kommissionsvorschläge vorgenommen und sind für den letztlich angenommenen Rechtsakt, der von dem ursprünglichen Vorschlag erheblich abweichen kann, nicht unbedingt relevant.

9. Die Rolle des Wirtschafts- und Sozialausschusses

9.1. In seiner früheren Stellungnahme⁽¹⁾ kam der Ausschuss zu der Erkenntnis, dass er als einziges europäisches Vertretungsorgan aller wirtschaftlichen und sozialen Akteure, die in der Praxis mit den Rechtsvorschriften umgehen müssen, bei der Konzeption und Überwachung einer neuen Gemeinschaftspolitik der Vereinfachung eine wichtige Rolle spielen kann. Um dieser Aufgabe besser nachkommen zu können, ersuchte er die Kommission darum,

- ihn, wo immer dies möglich ist, bereits in der Frühphase zu konsultieren, damit die Ausübung seiner beratenden Funktion in Fragen der Vereinfachung nicht beeinträchtigt wird;
- ihn insbesondere jedes Jahr zu dem Zeitpunkt, zu dem ihm die Kommission das Jahresprogramm der für ihn geplanten Befassungen übermittelt, zu dem Entwurf des Berichts über die Fortschritte des Vereinfachungsprozesses zu konsultieren, der dem Europäischen Rat auf seiner Frühjahrstagung vorgelegt werden soll;
- ihn unmittelbar in die Überlegungen zur Verbesserung und Erweiterung der Auswirkungsanalyse einzubeziehen.

9.1.1. Dieses Ersuchen möchte der Ausschuss hier nochmals bekräftigen.

9.1.1.1. Der Ausschuss verpflichtet sich seinerseits dazu, sich tatkräftiger um die Beachtung der Bestimmungen seines eigenen Verhaltenskodexes zu bemühen.

⁽¹⁾ ABl. C 14 vom 16.1.2001, S. 1.

10. Fazit

10.1. Die Stellungnahme enthält nur wenige neue Überlegungen. Die Vereinfachung bedarf auch keiner neuen Ideen; notwendig ist vielmehr die effektive Umsetzung der Vorstellungen, die vom Ausschuss selbst wie auch von der Kommission, vom Europäischen Rat in Lissabon, im Molitor-Bericht und

von vielen anderen betroffenen Gremien bereits entwickelt wurden. Der Ausschuss sieht zwar ein, dass es oft einfach ist, die Dinge zu komplizieren, und kompliziert, die Dinge zu vereinfachen, meint jedoch, dass es keinen Sinn hat, von Verpflichtungen zu sprechen, wenn man nicht bereit ist, ihnen nachzukommen, geschweige denn, zusätzliche Verpflichtungen vorzusehen, wenn schon die bisherigen nicht erfüllt wurden.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über grenzüberschreitende Zahlungen in Euro“

(2002/C 48/29)

Der Rat beschloss am 25. September 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 Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Burani.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am 28. und 29. November 2001 (Sitzung vom 29. November) mit 38 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Vorschlag für eine Verordnung zielt darauf ab, „die Bankgebühren für grenzüberschreitende Zahlungen auf die im Inlandszahlungsverkehr übliche Höhe zu senken. Dies wird die europäischen Verbraucher endlich in die Lage versetzen, aktiv am Binnenmarkt teilzunehmen, und gewährleisten, dass sie in den Genuss erhöhter Preistransparenz und größerer Auswahl kommen“.

1.2. Diese Initiative der Kommission stellt die Abschlussphase eines vor mehr als 10 Jahren aufgenommenen Dialogs zwischen der Kommission, den Banken und den Verbrauchern dar: auf der einen Seite die Kommission und die Verbraucher,

welche die Höhe der Gebühren für grenzüberschreitende Zahlungen für unannehmbar hielten (und halten), und auf der anderen Seite die Banken, welche wirtschaftliche, technische und organisatorische Gründe anführen, um die Gebührenunterschiede zwischen in- und ausländischen Zahlungen zu rechtfertigen. Der Bankensektor hat zwar Maßnahmen verschiedener Art getroffen (s. u., Ziff. 2.9 bis 2.14), war jedoch nicht imstande oder in der Lage, die Erwartungen voll zu erfüllen; daher hat die Kommission diesen Verordnungsvorschlag verabschiedet, um die Frage endgültig zu lösen.

1.3. Der Ausschuss pflichtet dem Zweck des Verordnungsvorschlags bei: die Gebühren für Überweisungen in der einheitlichen Währung zwischen EU-Ländern sollten so weit gesenkt werden, dass sie mit dem Konzept eines Binnenmarktes ohne Grenzen vereinbar sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Zahlungssysteme sind ein wichtiger Aspekt des Wirtschaftslebens, denn sie ermöglichen die Abwicklung von Handels-, Finanz- und Privattransaktionen von Unternehmen und Bürgern. Trotz aller Unterschiede müssen Zahlungssysteme gemeinsame Grundvoraussetzungen erfüllen: Sicherheit, Schnelligkeit und niedrige Verbraucherpreise.

2.1.1. Die Kommission arbeitet seit Jahren an der Erreichung dieser Ziele, einerseits durch Richtlinien, Empfehlungen oder Mitteilungen, mit denen die größtmögliche Sicherheit und Kontrolle der Zahlungssysteme angestrebt wird, andererseits mit einer Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs zwischen den Dienstleistungsanbietern und zum Verbraucherschutz, und schließlich zur Preissenkung bei grenzüberschreitenden innergemeinschaftlichen Zahlungen, die z. Z. noch als zu teuer gelten und daher nicht mit dem Euro-Währungsgebiet vereinbar sind, das keine Binnengrenzen kennen sollte.

2.2. Eine Auswertung der Statistiken (aus verschiedenen Quellen und mit verschiedenen Vorgehensweisen, die jedoch alle zu übereinstimmenden Bewertungen führen) ergibt, dass die Zahl und das Volumen der grenzüberschreitenden Zahlungen nur einen kleinen Bruchteil der entsprechenden Zahl und des entsprechenden Volumens der Inlandszahlungen ausmacht. Dieses Phänomen lässt sich intuitiv begründen: es gibt in jedem Land viel mehr Inlands- als Auslandszahlungen (insbesondere der Verbraucher).

2.3. Die obige Überlegung ermöglicht eine Einschätzung des enormen Unterschieds der relativen Bedeutung zwischen „inländischen“ und grenzüberschreitenden Zahlungen und der unter vorhandenen Skalenerträge. Eine zweite Anmerkung betrifft den noch immer sehr hohen Anteil der einzelstaatlichen gegenüber den internationalen Märkten; dieser Abstand dürfte sich jedoch mit der zunehmenden Bekanntheit des Binnenmarktes und der zunehmenden Nutzung des Euro verringern.

2.4. Bisher hatte der Bankensektor gewissermaßen fast eine Monopolstellung inne, da einerseits nur er zum Abrechnungsverkehr zugelassen ist, der von den Nationalbanken verwaltet oder kontrolliert wird, und andererseits die enormen erforderlichen Investitionen weniger starken Wettbewerbern den Zugang versperrt haben.

2.5. Diese Lage ändert sich jedoch rasch⁽¹⁾, und zwei Gruppen neuer starker Konkurrenten, die über das Internet operieren, drängen auf den Markt, vor allem in Amerika, aber in erheblichem Maße auch schon in Europa:

- erstens die Online-Diensteanbieter, die den Markt für Kleinzahlungen besetzen, und

- die Hersteller von Netzzugangsvorrichtungen und die Netzbetreiber, die ihr ausgedehntes Kundennetz und ihre feinmaschige Marktdurchdringung zu nutzen beginnen, um alternative Zahlungslösungen anzubieten.

2.6. Der Bankensektor hat daher mit einem allmählichen Rückgang seiner relativen Marktanteile und Gewinnmargen zu rechnen, der jedoch durch die Zunahme des Transaktionsvolumens ausgeglichen wird: Dies ist eine Folge des Wettbewerbs, der vom Markt positiv aufgenommen wird, darüber hinaus Innovationsanreize schafft und die Suche nach rationelleren, kostengünstigeren Lösungen fördert.

2.7. Die laufenden Veränderungen haben wichtige Auswirkungen für Unternehmen und Verbraucher. Erstmals stehen den Kunden Alternativen zu den von den Banken angebotenen herkömmlichen Zahlungsarten für Kleinzahlungen zur Verfügung: eine Reihe neuer Dienstleistungen und Optionen, die oft zu interessanten Preisen angeboten werden; noch wichtiger ist, dass im Internet-Handel immer häufiger der Kunde die günstigste Zahlungsart wählen kann (Kreditkarte, Lastschriftkarte, elektronisches Geld usw.).

2.8. Das Gesamtbild des elektronischen Handels hat jedoch auch seine Schattenseiten. Die Kreditkartenfirmen betrachten die neuen kommerziellen Websites misstrauisch und verweigern ihnen oft die Mitgliedschaft — gewissermaßen zu Recht, wie der Ausschuss bemerkt, angesichts der Tatsache, dass 1999 nach Angaben des betroffenen Kreditkartenunternehmens Zahlungen mit der Visakarte im Internet, die 1 % der Gesamtzahlungen ausmachten, 22 % aller Betrugsfälle und 50 % der Stornierungen zu verzeichnen hatten.

2.8.1. Um das Hindernis der Ablehnung durch die „Kreditkartenfirmen“ zu umgehen, wurden vom Nichtbankensektor Lösungen angeboten, die jedoch hohe Kosten verursachen und nicht die Sicherheitsgarantien der „offiziellen“ Kartensysteme bieten (SET = Secure Electronic Transactions und SSL = Secure Socket Layer). Die Verbraucher spüren ihrerseits die Unsicherheit der Zahlungssysteme, die nicht auf SET bzw. SSL beruhen, und scheuen davor zurück, ihre Kartendaten im Internet einzugeben.

2.9. Zu den herkömmlichen Zahlungssystemen ist zu sagen, dass der von der Kommission seit Jahren ausgeübte Druck dem europäischen Bankensystem klargemacht hat, dass es den Verbrauchern sichere, effiziente und kostengünstige Lösungen bieten muss. Eigenständige Institutionen oder Gruppen von Banken haben 22 verschiedene Systeme und neuartige technische Mittel (direkte Geldüberweisungen und Lastschriften) geschaffen. All diese Systeme sollen den Anforderungen gerecht werden, können jedoch das Ziel nicht wirklich erreichen, grenzüberschreitende Zahlungen zum Preis von Inlandszahlungen anzubieten.

⁽¹⁾ Diese und folgende Überlegungen stammen aus der Studie „Global Payments 2000/1“ der Boston Consulting Group, 2000.

2.9.1. Eine vollständige Übersicht über die vorhandenen Systeme — sowohl für Groß- als auch für Kleinzahlungen — ist im „Blue book“ der EZB vom Juni 2001 enthalten (S. 15-54); daraus geht hervor, dass die grenzüberschreitenden Kleinzahlungen noch nicht das Dienstleistungsqualitätsniveau von Inlandszahlungen erreicht haben, und dies trotz der erheblichen volumenmäßigen Konzentration bei Großbanken und Bankkonzernen.

2.10. Die von den Bankenverbänden⁽¹⁾ angeführten Gründe liegen abgesehen von den unterschiedlichen Skalenerträgen, wie sie sich aus dem unter Ziffer 1.2 aufgeführten Gesamtvolumen ergeben, in folgenden wesentlichen Hindernissen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- Fehlen einer einheitlichen, zentralen Einrichtung (außerhalb des Europäischen Bankenverbands) zur Weiterleitung und Verrechnung bei allen Transaktionen;
- Fehlen einer einheitlichen Norm für alle Arten von Transaktionen;
- fehlende Steuerharmonisierung, insbesondere bei der Quellenbesteuerung von Dividenden;
- unterschiedliche Vorschriften über Meldungen an die nationalen Währungsbehörden;
- sehr unterschiedliche Regelungen im Bereich der „schwarzen Listen“;
- unterschiedliche einzelstaatliche Rechtsvorschriften über die Geldwäsche;
- erhebliche Investitionen in das neue System, das in die nationalen Systeme integriert werden müsste, angesichts der relativ geringen Bedeutung der grenzüberschreitenden Zahlungen (die Schätzungen der Banken zufolge lediglich ein Dreihundertstel des Gesamtaufkommens im Eurogebiet ausmachen).

2.11. Die Kommission stimmt dieser Analyse zumindest teilweise zu (s. Begründung, Erläuterung zu Artikel 5, erster und letzter Absatz, und zu Artikel 6): die fehlende Automatisierung und Vereinheitlichung sowie die unterschiedlichen einzelstaatlichen Regelungen erfordern eine „kostspielige“ manuelle Bearbeitung und die Anwendung verschiedener Verfahren. Die Kommission und die Banken scheinen sich also einig, was die technischen und normativen Gründe der Unterschiede anbelangt; hinzu kommen den Banken zufolge wirtschaftliche Schwierigkeiten durch die Höhe der erforderlichen Investitionen, die in keinem Verhältnis zu den entsprechenden heutigen und künftigen Beträgen stehen.

2.12. Trotz der vom Bankensektor geltend gemachten Schwierigkeiten wurde zusätzlich zu den unter Ziffer 2.9 genannten Initiativen durch den von der Kommission ausgeübten Druck dennoch ein weiteres positives Ergebnis erzielt: die

europäischen Bankenorganisationen haben der Generaldirektion Wettbewerb einen Vorschlag über ein europäisches MIF-Abkommen⁽²⁾ über ein neues, automatisiertes System für grenzüberschreitende Kleinzahlungen in Euro zur Prüfung unterbreitet. Dieses Abkommen umfasst etwa 9 000 Banken und sieht Interbankgebühren von 3 EUR pro Transaktion vor; unter Einhaltung der Wettbewerbsvorschriften stünde es dann jeder Bank frei, wie viel Gebühren sie von der Kundschaft erheben würde. Derzeit ist nicht bekannt, welche Antwort die Kommission auf diesen Vorschlag geben wird. Das MIF-Abkommen würde das Problem lösen, denn die Bank des Auftraggebers wüsste im voraus (gerade weil es sich um eine einzige Gebühr handelt), welches Entgelt der Bank des Empfängers zustünde.

2.13. Von grundlegender Bedeutung für die Umsetzung des MIF-Übereinkommens — wenn es denn verabschiedet wird — ist auf jeden Fall die allgemeine Einführung der ISO-Normen (internationale Kontonummer IBAN und internationale Bankleitzahl BIC), die eine eindeutige Identifizierung der Kontonummer jedes Kunden bei jeder Bank in der gesamten EU ermöglichen. Übrigens ist die obligatorische Angabe der BIC und IBAN zu Recht im Verordnungsvorschlag vorgesehen.

2.14. Der Verordnungsvorschlag der Kommission soll nun — vom 1.1.2002 an für elektronische Zahlungen und vom 1.1.2003 an für Überweisungen — Gebühren in gleicher Höhe für inländische und grenzüberschreitende Zahlungen in allen EU-Ländern durchsetzen. Die Banken sperren sich gegen diese Maßnahme; die Europäische Zentralbank (EZB) ist dagegen mit den Zielen der Kommission einverstanden, bemerkt jedoch, dass die Preisbildung in einer Marktwirtschaft über den Wettbewerb erfolgen müsste: So bringt die EZB ihre Vorbehalte gegenüber einer Vorschrift zum Ausdruck, welche die Preise für Dienstleistungen beeinflusst und daher die Gefahr mit sich bringt, der Funktionsweise der Marktwirtschaft zu schaden⁽³⁾. Gleichzeitig hebt die EZB hervor, dass die Kosten für die Bankkunden im Jahr 2002 jedenfalls erheblich sinken sollten.

2.14.1. Ein wichtiges Element der Beurteilung ergibt sich aus einer weiteren Bemerkung der EZB⁽⁴⁾: die derzeitigen Durchschnittskosten für die Bearbeitung einer Überweisung zwischen Banken betragen 50 bis 80 Eurocent, was im Vergleich zu einer entsprechenden Bearbeitung einer Inlandsüberweisung sehr viel ist, die in einigen Fällen weniger als 1 Eurocent kostet. Der WSA weist hingegen darauf hin, dass es der EZB selbst nicht gelingt, die Bearbeitung einer grenzüberschreitenden Zahlung an die einer Inlandsüberweisung anzupassen: den offiziellen Gebühren für TARGET, die zwischen mindestens 0,80 und höchstens 1,75 EUR (+ MwSt) pro Zahlung variieren, stehen einzelstaatliche Inlandsüberweisungsgebühren gegenüber, die beispielsweise in Belgien bei durchschnittlich 0,17 EUR liegen: die Auslandsüberweisung ist 5- bis 10 mal teurer.

⁽²⁾ MIF = Multilateral default Interbank Fee.

⁽³⁾ Stellungnahme der EZB vom 26.10.2001 (CON/2001/34); Anm. d. Übers.: frei übersetzt, da diese Stellungnahme dem dt. Übers. nicht vorliegt.

⁽⁴⁾ Runder Tisch des EP-Ausschusses für Wirtschaft und Währung am 12. Juli 2001.

⁽¹⁾ Europäische Bankenvereinigung, Europäische Sparkassengruppe, Europäischer Verband der Genossenschaftsbanken.

2.15. Zu Beginn der Erarbeitung der vorliegenden Stellungnahme hatte der Ausschuss die Frage aufgeworfen, ob — gestützt auf Zahlen — der Verordnungsvorschlag realistischerweise und ohne Schaden für die Verbraucher vorschreiben kann, dass die Gebühren für inländische und grenzüberschreitende Zahlungen „gleich“ sein müssen, wie es in Artikel 3 vorgeschrieben wird, oder ob sie „auf die im Inlandszahlungsverkehr übliche Höhe gesenkt werden“ können, wie es in der Begründung, Ziffer 1 Absatz 3, heißt.

2.16. Eine indirekte Antwort erfolgte inzwischen vom Europäischen Bankenverband: an Stelle der Verordnung würde sich der Bankensektor (oder zumindest ein großer Teil desselben) verpflichten, ein System einzuführen, das für Überweisungen und Abhebungen eine schrittweise Verringerung der Preisunterschiede zwischen in- und ausländischen Zahlungen in Euro und Gebühren in gleicher Höhe ab 31. Dezember 2005 vorsieht.

2.17. Die erwartete Klärung ist somit erfolgt, wenn auch verspätet (der Ausschuss behält sich vor, sich zur Zuverlässigkeit dieser Aussage zu äußern, sobald die derzeit noch nicht vorliegenden Details bekannt geworden sind): mit geeigneten Vorkehrungen und den nötigen Investitionen ist Gebührengleichheit möglich, wenn auch nur schrittweise und mit dem Zugeständnis der nötigen technischen Fristen zur Änderung der Systeme und Strukturen. Die Kommission, der Rat und das Parlament werden bewerten, ob die vom Bankensektor vorgeschlagene Selbstregelung Vorteile gegenüber der Verordnung hat.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Bezug auf den Vertrag; Rechtsgrundlage. Der Verordnungsvorschlag basiert auf der Anwendung von Artikel 95 Absatz 1 des Vertrags (Maßnahmen zur Verwirklichung des Binnenmarktes). Im Rat haben einige Mitglieder Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit der Initiative der Kommission geäußert. U. a. wurde bemerkt, dass die Verpflichtung, Produkte mit unterschiedlichen Kosten (s. o., 2.15.2) zum gleichen Preis zu verkaufen, einer Preisfestsetzung gleichkommt und der unternehmerischen Freiheit zuwiderläuft, die in Artikel 15, 16 und 17 des Vertrags von Nizza garantiert ist.

3.1.1. Zweifel bestehen auch daran, ob die Maßnahme mit Artikel 4 Absatz 1 des Vertrags vereinbar ist, in dem der Grundsatz des freien Wettbewerbs niedergelegt ist, da die Verordnung eine Verzerrung der Marktpreise bewirken würde, was schließlich die ineffizientesten Geldinstitute belohnen würde. Der Ausschuss möchte auf diese Frage nicht eingehen, hofft jedoch, dass das Problem eingehend geprüft und unanfechtbar gelöst wird, bevor die Verordnung endgültig verabschiedet wird.

3.2. Artikel 1: Gegenstand und Anwendungsbereich. Dieser Artikel beschreibt den Zweck der Verordnung, nämlich dass für grenzüberschreitende Zahlungen in Euro bis zu einem Betrag von 50 000 EUR die gleichen Gebühren erhoben

werden wie für Zahlungen innerhalb eines Mitgliedstaats. Der Ausschuss merkt an, dass dieser Höchstbetrag zu hoch angesetzt scheint: für Zahlungen in dieser Höhe — wie auch für niedrigere Beträge — gibt es bereits das System TARGET, das Zahlungen größerer Beträge vorbehalten ist, günstige Vorschriften und Gebühren vorsieht und die Nutzer völlig zufrieden stellt. Das EP hat sich für einen Höchstwert von 12 500 EUR ausgesprochen, auch in der Erwägung, dass die EZB die Meldepflicht der Banken zu statistischen Zwecken auf diese Höhe herabgesetzt hat. Der Ausschuss bringt seine Zustimmung zu diesem Höchstwert zum Ausdruck.

3.2.1. Hinsichtlich des Anwendungsbereichs (die Verordnung „gilt für grenzüberschreitende innergemeinschaftliche Zahlungen (in) Euro“) scheint klar, dass damit auch Zahlungen in Euro aus einem EU-Staat außerhalb der Euro-Zone in einen anderen Staat außerhalb oder innerhalb der Euro-Zone gemeint sind. Die Verordnung gilt deshalb im gesamten Binnenmarkt, vorausgesetzt die Überweisung erfolgt in Euro. Für Nicht-Euro-Staaten handelt es sich bei einer Zahlung in Euro (da die Zahlung zu Lasten eines Euro-Kontos erfolgt) nicht um ein Devisengeschäft. In einer solchen Situation entstehen deshalb keine Umtauschkosten und Kursrisiken. Es geht hier um Personen oder Unternehmen, die sich dafür entscheiden, ein Geschäft in einer anderen Währung (Euro) als der heimischen durchzuführen.

3.3. Artikel 2: Begriffsbestimmungen. Der Ausschuss stimmt den genannten Begriffsbestimmungen zu, empfiehlt jedoch eine Überprüfung der Terminologie in den verschiedenen Sprachfassungen: so heißt es beispielsweise in der deutschen und italienischen Fassung unter Buchstabe c) „Debitkarten mit direkter (...) Belastung“ und unter Buchstabe d) „aufladbare Zahlungsmittel“, in der französischen Fassung dagegen in beiden Fällen „aufladbar“.

3.4. Artikel 3: Gebühren für grenzüberschreitende Zahlungen. In Absatz 1 wird der Termin, ab dem die Gebühren für grenzüberschreitende elektronische Zahlungen gleich hoch sein müssen wie für Zahlungsvorgänge innerhalb eines Mitgliedstaats, auf den 1. Januar 2002 festgelegt. Darunter fallen nach der Begriffsbestimmung in Artikel 2 Buchstabe a) ii) Geldtransfers mit Zahlungskarten und die Abhebung an Geldautomaten oder Selbstbedienungsbankterminals.

3.4.1. Zum gleichen Termin (1.1.2002) läuft das Eurocheque-Abkommen aus, das seine Leistungsfähigkeit seit 1968 bewiesen hatte; dieses Abkommen ermöglichte die Geldabhebung im Ausland (nicht jedoch im Land der Emission) zu für die Kundschaft akzeptablen Bedingungen (Gebühren in Höhe von etwa 2 %). Weiterhin bestehen bleiben die Systeme der internationalen Karten (Visa und Eurocard-Mastercard), bei denen gewöhnlich — je nach der Bank, welche den Betrag vorschießt, unterschiedliche — höhere Gebühren anfallen (etwa 4 % oder mehr); aus technischer Sicht ist die höhere Gebühr dadurch gerechtfertigt, dass es sich dabei nicht um

eine Abhebung vom Konto des Inhabers, sondern um einen Vorschuss des Betrags an den Karteninhaber handelt. Für den Verbraucher ändert dies jedoch nichts an der Tatsache, dass mit dem Auslaufen des Eurocheque-Abkommens das Geldabheben im Ausland teurer wird.

3.4.2. Angesichts der für die Verabschiedung der Verordnung erforderlichen Fristen — bestenfalls Ende 2001 — kann kaum davon ausgegangen werden, dass dem System genügend Zeit bleibt, um die häufig unterschiedlichen Verträge mit Tausenden von Banken anzupassen. Realistischerweise besteht die Wahl zwischen einer Aufschiebung der Frist und einem Zustand der Rechtsunsicherheit, der zur Einstellung dieses Dienstes führen könnte.

3.4.3. Die unter obiger Ziffer 3.3.2 enthaltenen Überlegungen gelten für alle Zahlungssysteme; bisher verblieben die Gebühren für Inlandszahlungen ja innerhalb des einzelstaatlichen Netzes; wenn die Gebühren für Inlands- und Auslandszahlungen angeglichen werden müssen, entfällt bei letzteren ein Teil der vom Nutzer bezahlten Gebühr auf die von der ausländischen Bank erbrachte Dienstleistung. Auch in dieser Hinsicht könnten die erforderlichen Verhandlungen, die von den Wettbewerbsbehörden gebilligt werden müssen, langwierig oder zumindest kaum mit den im Verordnungsvorschlag genannten Fristen zu vereinbaren sein.

3.4.4. Ein weiteres Problem besteht in der Feststellung der Höhe der Gebühren für Inlandszahlungen: viele Banken in den meisten Ländern berechnen Pauschalgebühren für die Kontoführung, die oft die Möglichkeit beinhalten, im Inland Abhebungen, elektronische Überweisungen und Kartenzahlungen vorzunehmen, ohne dass dafür gesonderte Gebühren anfielen. Eine Lösung könnte darin bestehen, die Möglichkeit einzuräumen, unterschiedliche Pauschalgebühren nur für inländische bzw. für in- und ausländische Transaktionen zu erheben.

3.5. In Artikel 3 Absatz 2 wird der Termin für die Gleichstellung der Gebühren für inländische und grenzüberschreitende Überweisungen und Schecks auf den 1. Januar 2003 festgesetzt. Für Überweisungen gelten die Bemerkungen im vorhergehenden Kapitel, Ziffer 2.8 bis 2.17; ein anderer Fall sind die Schecks; zu diesen müssen einige Überlegungen angestellt werden.

3.5.1. Die Statistiken der Kommission und unabhängiger Forscher bestätigen die Feststellung eines von jedem erkennbaren Phänomens: Schecks sind als Zahlungsmittel veraltet, kostspielig und laufen der Tendenz zuwider, Papierdokumente durch elektronische Systeme zu ersetzen. Die einzige Ausnahme ist Frankreich, wo gesetzlich vorgeschrieben ist, dass Schecks und ihre Bearbeitung kostenlos sind; es kann also davon ausgegangen werden, dass diese Zahlungsart vom Verbraucher immer vorgezogen wird (über 40 % aller Zahlungen erfolgen in Frankreich per Scheck). Es ist nicht bekannt,

ob die Bearbeitungskosten der Scheckzahlung in Form höherer Gebühren für andere Dienstleistungen auf die Kundschaft abgewälzt werden („cross subsidization“), aber es wäre verwunderlich, wenn dem nicht so wäre.

3.5.2. Auf einzelstaatlicher Ebene ist die automatische Bearbeitung von Schecks, abgesehen von den hohen Kosten, kein Problem, aber auf internationaler Ebene ist die völlig fehlende Vereinheitlichung ein unüberwindbares Hindernis (verschieden sind die Formate, das Papier, die Magnetschriftsysteme (CMC7 oder E13B), die Lesfelder der Magnetlinien und ihr Format). Die Möglichkeit einer Vereinheitlichung wird verworfen, da sie zu kostspielig wäre, denn ein ausländischer Scheck kann nur von Hand bearbeitet werden, was äußerst kostspielig ist.

3.5.3. Ein weiteres Element, das es zu berücksichtigen gilt, ist das Risiko: mit dem Auslaufen des Eurocheque-Abkommens werden alle Eurocheques, die im In- und Ausland im Umlauf sind, zu nicht garantierten Schecks, die im Ausland wohl allenfalls als Inkassopapiere akzeptiert werden, ein wesentlich komplizierteres und kostspieligeres Verfahren als die einfache Scheckeinlösung.

3.5.4. Auch hinsichtlich der Scheckgebühren besteht das unter obiger Ziffer 3.3.4 beschriebene Problem: nur selten werden die Scheckbearbeitungsgebühren für jede einzelne Zahlung erhoben; normalerweise sind sie pauschal in den Kontoführungsgebühren enthalten. Daher kann nur schwerlich eine Gleichstellung der Gebühren für in- und ausländische Scheckzahlungen vorgeschrieben werden, ganz zu schweigen vom französischen System, das eine kostenlose Bearbeitung von Inlandsschecks vorschreibt.

3.5.5. Angesichts der Umstände und der offensichtlichen Unmöglichkeit, gleiche Gebühren für in- und ausländische Zahlungen anzuwenden, besteht somit die Gefahr, die internationale Nutzung eines mittlerweile veralteten und zu kostspieligen Systems noch zu fördern, und die Notwendigkeit, dies zu verhindern; daher schlägt der Ausschuss vor, Schecks vom Anwendungsbereich der Verordnung auszuschließen. Diese Haltung wird von der EZB in ihrer o. g. Stellungnahme geteilt.

3.6. Artikel 4: Gebührentransparenz. Mit diesem Artikel ist der Ausschuss völlig einverstanden, umso mehr, als er auf den allgemeinen und besonderen Grundsätzen beruht, die die Kommission seit langem vertritt.

3.7. Artikel 5: Maßnahmen zur Erleichterung grenzüberschreitender Zahlungen. Die Einführung der internationalen Kontonummer und der internationalen Bankleitzahl ist unerlässliche Voraussetzung für die Automatisierung der Dienstleistungen; daher ist es nur natürlich, dass in diesem Artikel die Banken verpflichtet werden, ihren Kunden deren internationale Kontonummer und ihre internationale Bankleitzahl mitzuteilen und der Auftraggeber einer internationalen Überweisung seiner Bank die internationale Kontonummer und Bankleitzahl des Empfängers mitteilt.

3.7.1. Zwei Fälle sind in der Verordnung nicht geregelt: erstens der Fall, dass der Auftraggeber nicht in der Lage ist, die internationale Kontonummer und Bankleitzahl des Empfängers mitzuteilen, und zweitens der Fall, dass der Empfänger keine internationale Kontonummer und Bankleitzahl hat (klassische Beispiele dafür sind Überweisungen an Personen, die vorübergehend im Ausland studieren oder Urlaub machen, sowie Überweisungen von Gastarbeitern an Verwandte, die kein Konto haben). In diesen Fällen ist eine manuelle Bearbeitung der Überweisung erforderlich, der Verordnungsvorschlag legt jedoch nicht fest, ob dann die Gleichstellung der Gebühren mit Inlandsüberweisungsgebühren gilt oder nicht.

3.8. Artikel 6: Verpflichtungen der Mitgliedstaaten. Zur Erleichterung der Automatisierung und Rationalisierung der Dienstleistungen schreibt dieser Artikel den Mitgliedstaaten vor, die statistisch begründeten Meldepflichten für grenzüberschreitende Zahlungen bis 12 500 EUR zum 1. Januar 2002 und bis 50 000 EUR zum 1. Januar 2004 aufzuheben. Des Weiteren müssen alle innerstaatlichen Vorschriften über Mindestangaben zum Zahlungsempfänger aufgehoben werden, die eine Automatisierung des Zahlungsverkehrs behindern.

3.8.1. Der Ausschuss stimmt diesen Maßnahmen grundsätzlich zu; den Mitgliedstaaten obliegt es zu bewerten, ob diese Verpflichtungen den Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche und Steuerhinterziehung entgegenstehen. Zwar ist das Instrument der Statistik im allgemeinen nicht das geeignetste, um illegale Verhaltensweisen aufzudecken, aber es ist nicht einzusehen, warum die Meldungen andere Angaben als Zahlenangaben und Grund der Überweisung enthalten sollten. Offensichtlich dienen die Meldungen auch anderen als rein statistischen Zwecken.

4. Schlussbemerkungen

4.1. Wie oben ausgeführt, teilt der Ausschuss die Ziele des Verordnungsvorschlags. Gleichzeitig wirft er jedoch die Frage auf, wie eine Anhebung der Gebühren für inländische Zahlungen, die mancherorts mit den höheren Kosten für internationale Zahlungen gerechtfertigt werden könnte, vermieden werden soll. Da Preisgestaltungsfreiheit herrscht, kann dieser Fall nicht ausgeschlossen und darf nicht unterschätzt werden.

4.2. Auch muss eine mögliche Absenkung der Dienstleistungsqualität oder die Einstellung nicht rentabler Dienst-

leistungen durch die Banken verhindert werden; dieser Aspekt muss von den Verbrauchern, der Kommission und der EZB aufmerksam überwacht werden.

4.3. Der Ausschuss ist sich über den Inhalt des letzten Absatzes des dem Verordnungsvorschlag beigefügten „Folgenabschätzungsbogens“ nicht im Klaren, wo es heißt, dass die FSPG (Financial Services Policy Group, Gruppe Finanzdienstleistungspolitik, der hochrangige, von den Mitgliedstaaten ernannte Experten angehören) „keinerlei Einwände gegen die Schaffung eines einheitlichen Zahlungsverkehrsraums“ habe, „Die Verordnung halten die meisten jedoch für verfrüht“. Die Transparenz der Verfahren würde es erfordern, dass die Schlussfolgerungen der FSPG veröffentlicht oder zumindest jenen Stellen bekannt gemacht werden, die zur Zusammenarbeit verpflichtet sind und uneingeschränkte Kenntnis der verschiedenen Aspekte der zu behandelnden Probleme haben müssen.

4.4. Des Weiteren wirft der Ausschuss die Frage der Frist bis zum Inkrafttreten der Verordnung auf. Die Zeitspanne zwischen Verabschiedung und Inkrafttreten scheint objektiv kurz, und die für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen notwendigen technischen Fristen müssen genau eingeplant werden, um gerade bei oder kurz nach der Einführung des Euro keine Störungen des Zahlungssystems zu verursachen. Es wird der Kommission und dem Rat — auch unter Berücksichtigung der Stellungnahme der EZB, die die gleichen Vorbehalte wie der Ausschuss vorgebracht hat — überlassen sicherzustellen, dass die Durchführungsmodalitäten auf die Notwendigkeit einer geordneten Umstellung abgestimmt sind, die keine negativen Folgen für die Verbraucher hat.

4.5. Aus dieser Sicht — und auch unter Berücksichtigung der unter Ziffer 4.3 genannten Stellungnahme der FSPG — lenkt der Ausschuss die Aufmerksamkeit auf die unter Ziffer 2.17 genannte Initiative des Bankensektors: Da das Endergebnis der Verordnung und der vorgeschlagenen Selbstregulierung — mit Ausnahme der Durchführungsfristen — das gleiche ist, ist die zu treffende Entscheidung rein politischer Natur und obliegt als solche den Entscheidungsträgern.

4.6. Abschließend empfiehlt der Ausschuss dringend, die Rechtsgrundlagen der Verordnung selbst eingehend zu prüfen, damit die Verordnung nach ihrer Verabschiedung nicht — ob zu Recht oder zu Unrecht, sei dahingestellt — vor dem Gerichtshof angefochten wird. Die Glaubwürdigkeit der Rechtsakte der Gemeinschaft muss unanfechtbar sein.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Schweden: Wirtschaftslage und Durchführung der im Rahmen des Cardiff-Prozesses und in der wirtschaftspolitischen Empfehlung des Rates angestrebten Strukturreformen“

(2002/C 48/30)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 28. Februar 2001, gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 13. November 2001 an. Berichterstatter war Herr Walker.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 386. Plenartagung am (Sitzung vom 29. November 2001) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Am 13. Februar 1998 legte die Fachgruppe Wirtschafts-, Finanz- und Währungsfragen des Wirtschafts- und Sozialausschusses einen Bericht über die wirtschaftliche und soziale Lage in Schweden vor. In diesem Bericht führte die Fachgruppe eine Reihe von Vor- und Nachteilen auf, die Schweden aufgrund seiner Nichtteilnahme an der WWU entstehen könnten, wie z. B.:

- keine Beschränkung auf Beschäftigung und Löhne als einzige Variablen zur Steuerung der Wettbewerbsfähigkeit der schwedischen Wirtschaft;
- Instabilität der Wechselkurse, die zu hohen realen Zinssätzen beitragen kann;
- Rückgang der ausländischen Direktinvestitionen, die die Sicherheit der Währungsstabilität in der Euro-Zone und die damit verbundenen Absatzmärkte vorziehen könnten.

Den Ergebnissen der in dieser Stellungnahme vorgenommenen Analyse zufolge scheint die Nichtteilnahme Schwedens an der WWU keine größeren Auswirkungen auf die Wirtschaft dieses Mitgliedstaats zu haben.

1.1.1. Die vorliegende Stellungnahme knüpft an diesen Bericht an und befasst sich gezielt mit den Fortschritten bei der Durchführung der im Rahmen des Cardiff-Prozesses angestrebten Strukturreformen und der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Lissabon. Diese Bewertung muss vor dem Hintergrund der Grundzüge der europäischen Wirtschaftspolitik, der allgemeinen Wirtschaftslage im Land und der makroökonomischen Entwicklungen während des Berichtszeitraums geschehen.

1.2. In den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Lissabon heißt es, die Europäische Union sei mit einem Quantensprung konfrontiert, der aus der Globalisierung und den Herausforderungen einer neuen wissensbestimmten Wirtschaft resultiert. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, hat sie sich ein neues strategisches Ziel für

das kommende Jahrzehnt gesetzt: das Ziel, 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.

1.2.1. Zur Erreichung dieses Ziels bedarf es einer globalen Strategie, in deren Rahmen

- der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft durch bessere Politiken für die Informationsgesellschaft und für die Bereiche Forschung und Entwicklung sowie durch die Forcierung des Prozesses der Strukturreform im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und durch die Vollendung des Binnenmarktes vorzubereiten ist;
- das europäische Gesellschaftsmodell zu modernisieren, in die Menschen zu investieren und die soziale Ausgrenzung zu bekämpfen ist;
- für anhaltend gute wirtschaftliche Perspektiven und günstige Wachstumsaussichten Sorge zu tragen ist, indem ein geeigneter makroökonomischer Policy-mix angewandt wird.

1.2.2. Die Umsetzung dieser Strategie wird mittels der Verbesserung der bestehenden Prozesse erreicht, wobei eine neue offene Methode der Koordinierung auf allen Ebenen, gekoppelt an eine stärkere Leitungs- und Koordinierungsfunktion des Europäischen Rates, eingeführt wird, die eine kohärentere strategische Leitung und eine effektive Überwachung der Fortschritte gewährleisten soll.

1.2.3. Seitdem hat die vom Rat von Lissabon ausgelöste Dynamik ein wenig nachgelassen, andere Prioritäten sind in den Vordergrund getreten und das Wirtschaftswachstum in der EU ist deutlich hinter der durchschnittlichen wirtschaftlichen

Wachstumsrate von 3 % zurückgeblieben, die in den Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzes von Lissabon als eine „realistische Aussicht für die kommenden Jahre“ angestrebt worden waren. Es besteht die Gefahr, das Ziel aus den Augen zu verlieren, wenn keine strikten Maßnahmen ergriffen werden, um es im Mittelpunkt des Interesses zu halten.

1.3. Dies ist der Rahmen, in welchem der Ausschuss die in einzelnen Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte beim Erreichen dieses neuen strategischen Ziels untersuchen und darstellen möchte. Diese Stellungnahme über den aktuellen Stand in Schweden ist die erste, die anhand dieses neuen Ansatzes ausgearbeitet wurde.

2. Überblick über die schwedische Wirtschaft

2.1. 1970 wies Schweden das vierthöchste Pro-Kopf-BIP der Welt auf; ein Jahrzehnt später war das Land auf den achten Platz zurückgefallen, 1998 lag es an siebzehnter Stelle (Schaubild 1). Dieser fortschreitende Rückgang in relativen Werten spiegelt sich im Kursverlauf der schwedischen Krone wider, die während desselben Zeitraums 50 % ihres Wertes im Vergleich zu einem Warenkorb mit Währungen von 11 führenden Konkurrenten einbüßte (Schaubild 2).

2.2. Während der 60er Jahre und Anfang der 70er war das wirtschaftliche Wachstum in Schweden nach den USA und Japan das höchste der Welt. In den 80er Jahren ging das Wachstum zurück, die Beschäftigungszahlen blieben jedoch hoch, vor allem, da der öffentliche Sektor ausgeweitet wurde, um die überschüssigen Arbeitskräfte aufzunehmen (Schaubild 3). Anfang der 90er ging der konjunkturelle Abschwung in eine Rezession über, der öffentliche Sektor war nicht länger in der Lage, den Abbau der Arbeitsplätze im privaten Sektor zu kompensieren, was zu einem starken, jedoch relativ kurzlebigen Anstieg der Arbeitslosenzahlen führte (Schaubild 4).

2.2.1. Im Zeitraum zwischen 1970 und 2000 stiegen die Beschäftigungszahlen im öffentlichen Sektor um 800 000, während im privaten Sektor 200 000 Arbeitsplätze abgebaut wurden. Ende des vergangenen Jahres waren 32 % der Erwerbstätigen im öffentlichen Dienst beschäftigt, der EU-Durchschnitt liegt bei 20 %. Insgesamt zählt Schweden ca. 4 Mio. Erwerbstätige.

2.2.2. Dieses Verhältnis spiegelt sich in den öffentlichen Ausgaben in Schweden wider, die 1999 im Vergleich zu einem Durchschnittswert von 46,7 % in der EU und 38,1 % in den Ländern der OECD bei 56,4 % des BIP lagen (Schaubild 5), auch wenn bei diesen Zahlen Ende der 90er Jahre ein Rückgang zu verzeichnen war.

2.3. Die Rezession Anfang der 90er Jahre führte zu einer Wirtschaftskrise; die Gesamtverschuldung des Staates verdoppelte sich im Laufe nur weniger Jahre, die Zinssätze schossen in die Höhe, die Arbeitslosenquote stieg auf bis zu 8 %, an der feste Wechselkurs der schwedischen Krone mit dem Ecu

musste aufgegeben werden und der Handel mit schwedischen Staatsanleihen erlitt schwere Einbußen. Es gingen sogar Gerüchte um, dass das Land vielleicht den IWF um Hilfe würde bitten müssen. Als Reaktion darauf führte die schwedische Regierung 1995 einen Haushaltskonsolidierungsplan ein.

2.3.1. Dieser Konsolidierungsplan, der sich auf ca. 5 Milliarden EUR im ersten Jahr und über den Zeitraum von 1995 bis 1998 auf insgesamt 12 Milliarden EUR belief, beruhte auf erheblichen Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben zusammen mit deutlichen Steuererhöhungen. Der Plan war bewusst stark auf die Anfangszeit ausgerichtet, die meisten Maßnahmen waren hier konzentriert, um die Entschlossenheit der schwedischen Regierung zu demonstrieren und das Vertrauen der Finanzmärkte in ihre Fähigkeit, die Probleme zu lösen, wiederherzustellen.

2.3.2. Um die Akzeptanz des Konsolidierungsplans bei den Wählern sicherzustellen, wurden die Belastungen fast zu gleichen Teilen zwischen Einsparungen und Steuererhöhungen aufgeteilt. Durch diese Aufteilung trugen das oberste Fünftel der Spitzenverdiener ca. 40 % und das unterste Fünftel der niedrigsten Einkommensgruppe 10 % zur Konsolidierung bei.

2.4. Zur Erhaltung der wirtschaftlichen Stabilität und zur Gewährleistung der gewünschten Effekte des Konsolidierungsplanes wurden umfassende institutionelle Reformen im Haushaltsverfahren eingeleitet. Mit dem neuen Haushaltsmodell wurde ein Top-Down-Verfahren eingeführt, dessen markantestes Merkmal eine Obergrenze für die Staatsausgaben ist. Hierbei handelt es sich um eine rollende Dreijahres-Grenze, bei der die Obergrenzen für die vorangehenden Jahre zwei und drei (jetzt Jahre eins und zwei) unverändert bleiben und nur die Grenze für Jahr drei festgelegt werden muss.

2.4.1. Zwar besteht die Möglichkeit, die Grenzen im Lichte wirtschaftlicher Entwicklungen nachträglich wesentlich zu korrigieren, doch wurde diese seit Einführung des Systems nicht genutzt. Ein Grund hierfür liegt darin, dass im Prozess der Ausarbeitung der Haushaltspläne eine Sicherheitsmarge eingebaut ist, um kleinere Veränderungen bei unvorhergesehenen Ereignissen vornehmen zu können, ohne die festgesetzte Grenze überschreiten zu müssen.

2.4.2. Die genaue Höhe der Ausgabenobergrenze für jedes Jahr wird von den langfristigen Zielen der Haushaltspolitik der Regierung bestimmt. Um die Höhe der aufgelaufenen Staatsschulden zu verringern und die Staatsfinanzen vor dem Hintergrund ungünstiger demographischer Entwicklungen zu konsolidieren, soll ein Überschuss in Höhe von jährlich 2 % des BIP im Durchschnitt des Konjunkturzyklus erzeugt werden. Bislang wurde dieses Ziel jedes Jahr erreicht bzw. überschritten. Hierdurch hätte die Regierung einen gewissen Spielraum, um den Überschuss im laufenden Jahr auf unter 2 % sinken zu lassen, falls die Wirtschaftslage dies erfordert — vorausgesetzt, die rollende durchschnittliche Grenze bleibt bei über 2 %.

2.5. Dieses Programm hat sich als außerordentlich erfolgreich erwiesen. Schaubild 6 zeigt das Ausmaß des Aufschwungs, ausgedrückt als reales BIP-Wachstum, privater Verbrauch, staatliche Kreditaufnahme, Beschäftigung, Produktivität des Faktors Arbeit und Inflation. Die Staatsfinanzen verbesserten sich dank dieses Programms im Zeitraum von 1995 bis 2000 netto um mehr als 12 % des BIP. Nach einem staatlichen Defizit in Höhe von 11 % des BIP im Jahre 1993 konnte Schweden 1998 einen Überschuss in Höhe von 2 % des BIP verbuchen, was als außerordentlich anzusehen ist.

2.5.1. 1999 und 2000 wuchs die schwedische Wirtschaft jährlich um 4 %, was deutlich über der geschätzten potentiellen Wachstumsrate von 2,5 % liegt. Der rasche Anstieg der Gesamtnachfrage ruht auf einer breiten Basis, zu der sowohl die Inlandsnachfrage als auch die Exporte viel beitragen. Daneben sind die betrieblichen Investitionen, unterstützt von der sonstigen starken Nachfrage und den niedrigen Zinssätzen, stark angestiegen. Vor diesem Hintergrund eines starken und ausgeglichenen Wachstums hat sich der Finanzierungssaldo weiter verbessert, während die Leistungsbilanz sich etwas verschlechtert hat. Die Zuwächse der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität um ca. 2 % während der letzten drei Jahre lagen einen halben Prozentpunkt über dem Durchschnitt der vergangenen zwei Jahrzehnte. Ebenso lag die Zunahme der Beschäftigung deutlich über dem Trend, wodurch die Quote der offenen Arbeitslosigkeit Ende des vergangenen Jahres gemäß dem erklärten Ziel der Regierung drastisch auf ca. 4 % zurückging (5,9 % nach der harmonisierten Eurostat-Berechnungsmethode).

2.5.2. Das Gesamtbild einer günstigen makroökonomischen Lage wird dadurch vervollständigt, dass die Inflation auffällig niedrig blieb, die Verbraucherpreise stiegen 1999 nur um 0,75 % und 2000 um 1,25 % an. Dies spiegelt das Vertrauen der Wirtschaft wider; in einer Ende vergangenen Jahres von Eurochambres durchgeführten Studie werden die Aussichten für 2001 von 73 % der antwortenden Unternehmen als günstig eingeschätzt, fast keiner der Befragten erwartete für 2001 ein schlechteres Ergebnis als für 2000.

2.5.3. Das Wachstum im Anschluss an die Rezession liegt teilweise darin begründet liegt, dass die Rezession die schwächsten Unternehmen zur Aufgabe zwang und die Übriggebliebenen dazu anregte, ihre Leistungsfähigkeit zu steigern.

2.6. Insgesamt ist die schwedische Wirtschaft wahrscheinlich stärker und ausgeglichener denn je seit der hitzigen Zeit Anfang der 70er Jahre. Aufgrund der guten Spar-/Investitionsbilanz und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit gibt es keine unmittelbare Bedrohung für die Konjunktur, eine Wiederholung früherer starker Rezessionen ist eigentlich unwahrscheinlich. Das Wachstum ist kräftig und steht auf einer soliden Basis, auch wenn sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt etwas zuspitzt.

2.6.1. Dieser letzte Faktor ist tatsächlich die einzige mögliche Trübung am Horizont. Die Schätzungen des derzeitigen Stands des potentiellen BIP und der Produktionslücke sind mit einiger Unsicherheit belegt. Die schwedischen Analysten stimmen grundsätzlich darin überein, dass ein gewisser Kapazitätsüberhang besteht und sich die Produktionslücke erst gegen Ende dieses Jahres oder sogar erst im nächsten Jahr schließen wird; andere Beobachter gehen davon aus, dass die Produktionslücke bereits im vergangenen Jahr geschlossen worden sein könnte.

2.6.2. Dies wirft die Frage auf, ob die niedrige Inflationsrate bei den bestehenden Zinssätzen aufrechterhalten werden kann. Zwar sind die Inflationserwartungen fest an das Inflationsziel von 2 % gekoppelt, doch müssen auch die Indikatoren für einen zunehmenden Arbeitskräftemangel berücksichtigt werden sowie die Tatsache, dass die nominalen Lohnerhöhungen in Schweden etwas stärker ausgefallen sind als bei seinen Handelspartnern, auch wenn diese im historischen Vergleich niedrig sind. Die Unterdrückung von Mieterhöhungen, wobei es sich *de facto* um eine Mietpreiskontrolle handelt, hat zur geringen Inflation beigetragen; daneben liegen, anders als in den meisten anderen Ländern, die Zuwächse der Reallöhne über dem Produktionsanstieg und die Gewinnspannen wurden in den letzten Jahren eingengt. So könnte sich mittelfristig ein Inflationsdruck aufbauen, wenn die Wirtschaft weiterhin über ihr Potential hinaus expandiert. Der unerwartete Anstieg sowohl der gemessenen Inflationsrate als auch des Inflationssockels im April und Mai dieses Jahres ist ein Anzeichen für diese Gefahr. Zusätzlich stellt die anhaltende Schwäche der Krone ein steigendes Risiko für eine mittelfristige Inflation dar. Zweifellos hat sich das Inflationsrisiko in den vergangenen Monaten erhöht.

2.7. In diesem Zusammenhang könnte die weltweite Abschwächung der Konjunktur dabei hilfreich sein, die Nachfrage langfristig im Gleichgewicht zu halten. Wenn in Zukunft eine schwächere weltweite Nachfrage die Befürchtungen einer mittelfristigen Inflation abschwächte, könnten die währungspolitischen Zügel stärker gelockert werden, als es sonst angebracht wäre. Die weltweite Konjunkturabschwächung könnte sich in Schweden negativer auswirken als in anderen Mitgliedstaaten, da die schwedische Wirtschaft in relativ hohem Maße vom Technologiesektor, der weltweit am stärksten betroffen ist, abhängig ist.

2.8. Am stärksten befürchtet wird eine steigende Inflation bei anhaltend flauem Wirtschaftswachstum. Dies könnte die Währungsbehörden dazu zwingen, die Zinssätze anzuheben, um die Inflation einzudämmen, was die wirtschaftlichen Einschränkungen verlängern und möglicherweise eine Rezession herbeiführen würde — das makroökonomische Phänomen Stagflation. Das geschickte wirtschaftliche Vorgehen der schwedischen Regierung in den vergangenen Jahren und die konsequente geldpolitische Strategie der Riksbank dürften jedoch ausreichen, um sicherzustellen, dass diese Gefahr abgewendet wird.

3. Sozialpolitik

3.1. Schweden verfügt über eines der umfassendsten und großzügigsten sozialen Systeme der Welt. Es beruht auf dem Grundsatz der Solidarität und des sozialen Zusammenhalts, wobei Sozialleistungen als ein Grundrecht der Bürger und nicht als eine Art Almosen angesehen werden; Sozialleistungen werden als der Gesellschaft wesenszugehörig und nicht als Belastung für den Staat betrachtet. In Schweden herrscht hierüber ein breiter Konsens; sogar die Arbeitgebervertreter akzeptieren weitgehend, dass hohe Steuersätze eine unvermeidliche Begleiterscheinung ihres Sozialmodells sind. Schweden hat mit die höchsten Steuern in der EU (Schaubild 7).

3.2. Die Wirtschaftskrise von 1994 fügte diesem System einen schweren Schock zu. Zwar sorgte die Regierung dafür, dass die notwendigen Einsparungen relativ gleichmäßig sowohl durch Kürzungen der Ausgaben als auch durch höhere Steuersätze erzielt wurden, doch haben die Einsparungen bei den Sozialleistungen viele hart getroffen und waren für viele nicht hinnehmbar. In jedem Wohlfahrtssystem denken die Zahlenden tendenziell, dass sie zu hohe Beiträge leisten, und die Begünstigten, dass sie zu wenig erhalten. Dieses Gefühl verstärkt sich, wenn die Erhöhung der Beiträge mit Kürzungen der Leistungen einhergeht; beide Seiten neigen dazu, sich darüber zu beschweren, dass die Mittel nicht optimal eingesetzt werden.

3.3. Der Grad des sozialen Zusammenhalts in Schweden kann daran gemessen werden, dass die Grundsätze der Solidarität diese Erfahrung überdauert haben. Es besteht immer noch ein breiter Konsens darüber, dass der Sozialstaat das Herz einer stabilen Gesellschaft bildet, doch wird jetzt ebenso akzeptiert, dass gesunde Staatsfinanzen die Grundvoraussetzung für das Bestehen eines solchen Systems bilden. Nun wird eingesehen, dass eine defizitäre Haushaltspolitik die Staatshoheit unterminiert, da die Regierungspolitik immer stärker von den Forderungen der Kreditgeber diktiert wird und der Schuldendienst einen so großen Teil der Staatseinnahmen auffrisst, dass der für Sozialleistungen zur Verfügung stehende Betrag sich deutlich verringert.

3.3.1. Wenn sich eine Regierung also ihre Handlungsfreiheit bewahren möchte, muss sie ihre Ausgaben und Einnahmen langfristig in ein Gleichgewicht bringen. Die Regierungen müssen das Vertrauen ihrer Wähler und der Finanzmärkte bewahren; dafür müssen sie u. a. den Grundsatz der Transparenz beachten. Letztlich ist Liquidität der Schlüssel zur Unabhängigkeit.

3.3.2. Aufgrund des verbesserten Zustands der schwedischen Wirtschaft dringen einige Kreise darauf, die Ausgabenobergrenzen zu lockern bzw. ganz abzuschaffen; es wird argumentiert, dass solche Maßnahmen nur für Krisensituationen geeignet seien und nicht als ständiges Merkmal der makroökonomischen Politik gerechtfertigt werden könnten. Die Regierung wies diese Argumente zurück; sie weist darauf hin, dass die Obergrenzen für jedes einzelne Jahr mittels einer

Schätzung der langfristig haltbaren Ausgabenhöhe bestimmt werden und nicht auf Prognosen für die Einnahmen eines einzigen Jahres beruhen. Hierdurch könne sie eine Sozialpolitik verfolgen, die langfristig haltbar sei und den Sozialstaat nicht von der Konjunkturerwicklung abhängig mache. Die Regierung ist entschlossen, nie wieder in eine Situation zu geraten, in der eine Abschwächung der Konjunktur sie zwingen würde, sich zwischen Kürzungen bei den Leistungen des Sozialstaats und einer defizitären Haushaltspolitik entscheiden zu müssen, wodurch sie sich von äußeren Einflüssen abhängig machen würde.

3.3.3. Zu diesem Zweck hat sie sich dafür entschieden, die grundsätzliche makroökonomische Strategie, die die USA seit 1990 anwenden, zu verfolgen. In der Zeit davor wurde der Bundeshaushalt der Vereinigten Staaten durch die Festlegung gesetzlich bestimmter Ziele für das Defizit ausgeglichen; doch auch wenn dies zu einer Einschränkung des jährlichen Defizits führte, gelang es nie, den Haushalt auszugleichen, da die Staatsausgaben zwar in der Expansionsphase der Konjunktur steigen konnten, sie aber im Abschwung nicht in ausreichendem Maße gekürzt werden konnten.

3.3.3.1. Nach 1990 wurde der Schwerpunkt auf eine strenge Ausgabenkontrolle gelegt, ohne bestimmte Defizitziele vorzugeben. In einem Konjunkturabschwung darf das Defizit des Staatshaushaltes so weit steigen, wie die Erhöhung aus den Wirkungen der eingebauten Stabilisatoren resultiert. In einem Konjunkturaufschwung muss das Defizit dagegen begrenzt werden, da die günstige Situation auf der Einnahmenseite nicht dazu verwendet werden darf, zusätzliche Ausgaben zu finanzieren, sondern ausschließlich der Konsolidierung dienen soll. Diese Strategie impliziert also ein Defizit, das im Takt mit dem Konjunkturzyklus „ein- und ausatmet“ und das darüber hinaus aufgrund seiner antizyklischen Ausrichtung zur Stabilisierung des Konjunkturzyklus beiträgt.

3.3.3.2. Diese antizyklische Strategie ähnelt derjenigen, die die schwedische Regierung jetzt anwendet. Diese Politik war in den Vereinigten Staaten außerordentlich erfolgreich; wie Schaubild 6 zeigt, besteht kein Grund, an einem ähnlichen Erfolg in Schweden zu zweifeln. Eine solche Politik hängt natürlich von anderen Bereichen der Politik ab, insbesondere von der Währungspolitik, die die wirtschaftliche Expansion konsequent unterstützt. Schweden, das derzeit nicht der WWU angehört, übt innerhalb der Grenzen des Stabilitäts- und Wachstumspakts noch stets die Kontrolle über seine Währungspolitik aus.

3.3.3.3. Auf kurz- bis mittelfristige Sicht wird die schwedische Regierung wahrscheinlich striktere Ausgabenobergrenzen setzen müssen als die US-amerikanische Regierung, da sie der negativen demographischen Entwicklung entgegenwirken muss. Daher die Entscheidung, eher einen jährlichen durchschnittlichen Überschuss von 2 % als einen ausgeglichenen Haushalt anzustreben.

4. Beschäftigung

4.1. Die Arbeitslosenquote in Schweden ist im EU-Vergleich sehr niedrig; 2000 betrug die tatsächliche Arbeitslosenquote 4 % und lag damit unter der „natürlichen“ Arbeitslosigkeit (NAIRU), wie Schaubild 8 zeigt. Jedoch sind, wie in den meisten Ländern, ausgeprägte regionale Unterschiede vorhanden; in Nordschweden ist die Arbeitslosigkeit dreimal so hoch wie in Stockholm, außerdem gibt es in den Städten Gebiete mit relativ hoher Arbeitslosigkeit.

4.1.1. Die Beschäftigungs- und die Erwerbstätigenquote in Schweden zählen zu den höchsten der Welt. 2000 lag die Beschäftigungsquote bei 75 %, die Erwerbstätigenquote bei 78 %. Auch wenn dies im Vergleich zur Lage im Jahr 1990, als beide Quoten bei 85 % lagen, einen Rückgang darstellt, ist die Beschäftigungsquote in Schweden doch wesentlich höher als im EU-Durchschnitt und höher als in den USA, Japan und den meisten Mitgliedstaaten. Trotzdem hat die Regierung sich ein Ziel für die Erhöhung der Beschäftigungsquote für Arbeitnehmer in nichtsubventionierten Arbeitsplätzen von 80 % bis zum Jahr 2004 gesetzt; dies erfordert die Schaffung von ca. 110 000 neuen Arbeitsplätzen. Die Erwerbstätigenquote muss tatsächlich erhöht werden, wenn das Wirtschaftswachstum aufrechterhalten werden soll, da immer mehr Unternehmen in den unterschiedlichsten Branchen einen Arbeitskräftemangel melden. Eine Ende vergangenen Jahres von Eurochambres durchgeführte Studie ergibt, dass 35 % der antwortenden Unternehmen davon ausgehen, ihre Belegschaft im Jahr 2001 vergrößern zu müssen. Schweden ist einer der vier Mitgliedstaaten, die angekündigt haben, dass sie den Staatsangehörigen der neuen Mitgliedstaaten ab deren EU-Beitritt freien und unbeschränkten Zugang zu ihrem Arbeitsmarkt gewähren werden.

4.1.1.1. Ein ungeklärter Faktor des schwedischen Arbeitsmarktes sind die vielen Fälle der krankheitsbedingten Abwesenheit, die jetzt ca. 10 % der nominalen Arbeitskapazität ausmachen. Diese Zahl stieg tendenziell mit der zurückgehenden Arbeitslosigkeit an und verursachte einen raschen Anstieg der Zahlungen von Leistungen im Krankheitsfall, wodurch die Staatsausgaben in anderen Bereichen angesichts der Ausgabenobergrenzen zusätzlich belastet wurden. Die Zahlen liegen im öffentlichen Sektor höher als im privaten Sektor, am niedrigsten sind sie unter den Arbeitnehmern in den KMU.

4.2. Die schwedische Regierung bevorzugt eine aktive Arbeitsmarktpolitik für den Umgang mit der Arbeitslosigkeit. Ihre Strategie lautet, die Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu halten — mit dem Argument, dass es beim Einsatz des Vorruhestands während eines Konjunkturabschwungs als Mittel zur Verringerung der Arbeitslosigkeit schwer ist, die Menschen davon zu überzeugen, bei einem Arbeitskräftemangel wieder in die Erwerbstätigkeit zurückzukehren. Des Weiteren hält es die schwedische Regierung für gefährlich, große Bevölkerungsgruppen für längere Zeit aus dem Arbeitsmarkt herauszuhalten, da dies die Gesellschaft spalten würde. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik ist vorrangig darauf ausgerichtet, die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen zu fördern; sie hat nicht das Ziel, neue Arbeitsplätze zu schaffen.

4.3. Als Teil dieser Strategie trat am 1. August 2000 eine Aktivitätsgarantie in Kraft. Sie gilt für Personen, die bei der öffentlichen Arbeitsvermittlung gemeldet sind und entweder Arbeitslosengeld oder andere Sozialleistungen beziehen und seit 27 Monaten keiner „normalen“ (d. h. nichtsubventionierten) Beschäftigung nachgegangen sind. Trotz der relativ niedrigen Arbeitslosenzahlen umfasste diese Gruppe Ende vergangenen Jahres 50 000 Personen (1,25 % der Erwerbsbevölkerung).

4.4. Arbeitssuchende sind verpflichtet, an einer aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahme oder einer sonstigen Fort- oder Weiterbildungsmaßnahme teilzunehmen, um sich weiterzuqualifizieren. Eine einzelne Aktivierung im Rahmen der Aktivierungsgarantie darf sechs Monate nicht überschreiten, es gibt jedoch keine festgelegte Zeitgrenze für die Gesamtdauer der Aktivierungsgarantie; sie ist grundsätzlich unbefristet.

4.4.1. U. a. üben Arbeitgeber und andere wie folgt Kritik an der aktiven Arbeitsmarktpolitik:

- Die Fort- und Weiterbildung entspricht nicht immer den gegenwärtigen Erfordernissen der Arbeitgeber;
- Ausbildung ohne die Schaffung neuer Arbeitsplätze führt nur zu besser qualifizierten Arbeitslosen;
- im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wurde zu viel versucht und es wurden zu viele Ziele gesetzt;
- die Arbeitsmarktaktivitäten und die Verwaltung sind zu vielschichtig;
- das Verfahren ist zu langsam und auf die falschen Bereiche ausgerichtet;
- wenn die Menschen an aktiven Arbeitsmarktprogrammen teilnehmen, stellen sie die Suche nach einem Arbeitsplatz ein;
- das System wirkt sich negativ auf die Arbeitskräftemobilität aus, da die Kosten für den Pendelverkehr subventioniert werden;
- Arbeitgeber bevorzugen Menschen mit „echter“ Berufserfahrung.

4.4.2. Personen, die arbeitslos sind bzw. Gefahr laufen, arbeitslos zu werden, wird finanzielle Unterstützung gewährt, damit sie sich selbstständig machen können, vorausgesetzt, sie werden dessen für fähig erachtet.

4.4.3. Erwerbsunfähigen Arbeitssuchenden wird bei der Arbeitsaufnahme und auch im weiteren Verlauf besondere Unterstützung gewährt. Diese Unterstützung erhalten sowohl die Arbeitssuchenden als auch die beschäftigende Stelle durch einen Berater mit Spezialwissen auf dem Gebiet der Einführungsmethodik.

4.4.4. Wenn man die Teilnehmer an der Initiative zur Erwachsenenbildung dazuzählt, nahmen im Jahr 2000 220 000 Personen (Vollzeitarbeitseinheiten) an den aktiven Arbeitsmarktprogrammen teil, d. h. ungefähr 5 % der Erwerbsbevölkerung. Die Gesamtausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik beliefen sich auf mehr als 2 % des BIP (Tabelle 9), trotz der relativ geringen Arbeitslosigkeit mehr als in jedem anderen Land der OECD.

4.5. Zusätzlich zur aktiven Arbeitsmarktpolitik zahlt die Regierung Subventionen an die Arbeitgeber, die Langzeitarbeitslose einstellen. Sowohl private als auch öffentliche Arbeitgeber können allgemeine Beschäftigungszuschüsse in Höhe von 50 % der Bezüge bis zu einem Betrag von 350 schwedischen Kronen pro Tag beziehen für Arbeitnehmer, die seit mehr als zwölf Monaten arbeitslos sind und aktiv Arbeit gesucht haben; erhöhte Beschäftigungszuschüsse stehen in gestaffelten Raten für Arbeitnehmer, die vierundzwanzig Monate arbeitslos waren, zur Verfügung; für Arbeitnehmer über 57, die seit vierundzwanzig Monaten arbeitslos sind, gibt es auf zwei Jahre begrenzte besondere Beschäftigungszuschüsse in Höhe von 75 % der Bezüge bis zu einem Betrag von 525 schwedischen Kronen pro Tag. Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist zwar doppelt so teuer wie subventionierte Arbeitsplätze, doch wird befürchtet, dass Arbeitnehmer das Subventionssystem ausnutzen könnten, um an subventionierte Arbeitskräfte zu bekommen.

4.6. Wie aus Schaubild 9 ersichtlich, ist das maximale Brutto-Arbeitslosengeld im europäischen Vergleich mit am höchsten; formal herrschen relativ strikte Auswahlkriterien für den Bezug von Arbeitslosengeld, doch werden diese nicht immer streng angewandt. Theoretisch kann Arbeitslosengeld nicht länger als 300 Tage bezogen werden, dieser Zeitraum kann aber um weitere 600 Tage ausgedehnt werden, wenn der Begünstigte an einem Bildungsprogramm teilnimmt. Durch zusätzliche Leistungen kann ein Arbeitnehmer einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen und für die restlichen Stunden einer normalen Arbeitswoche Arbeitslosengeld erhalten; die Großzügigkeit dieser Regelung bedeutet, dass der Grenznutzen einer längeren Arbeitszeit minimal ist.

4.6.1. Die Ersatzleistung für Arbeitslosengeld ist bis zu einer bestimmten Einkommenshöhe auf 80 % des zuletzt bezogenen Einkommens festgelegt, die Politik setzt sich jedoch stark für eine Erhöhung ein, da dieser Grenzwert dazu führt, dass ein großer Teil der Arbeitslosen weniger als 80 % erhält.

4.7. Ein „World Competitiveness Report“ des International Institute for Management Development (IMD) zeigte 2000, dass die Arbeitsmarktbestimmungen in Schweden im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten und führenden Weltwirtschaften immer noch relativ restriktiv sind (Schaubild 10).

5. Die Renten und die demographische Herausforderung

5.1. Wie die meisten Industrieländer wird Schweden im nächsten halben Jahrhundert mit schwerwiegenden demographischen Problemen zu kämpfen haben. Die derzeitige Lage wird sich in naher Zukunft dramatisch verschlechtern, da die „Babyboomer“ der Nachkriegsgeneration das Rentenalter erreichen. Die niedrige Geburtenrate trägt zu den Befürchtungen im Zusammenhang mit der Überalterung in Schweden bei, die mit 1,4 von über 1,7 im Jahr 1995 stark gesunken ist. Dieser Rückgang ist sehr viel stärker ausgeprägt als in den anderen Mitgliedstaaten und führt dazu, dass Schwedens Bevölkerung eine der am schnellsten alternden in der EU ist. Im Jahr 2030 wird das Verhältnis zwischen den Personen unter dem Erwerbsalter, im Erwerbsalter und über dem normalen Renteneintrittsalter bei 21,6:54,4:24 liegen. Selbst bei einer so hohen Erwerbstätigenquote wie 80 % würde dies bedeuten, dass jeder Erwerbstätige 1,3 Nichterwerbstätige unterhalten müsste. Die aktuellen Prognosen deuten darauf hin, dass sich die Lage bis 2050 noch weiter verschlechtern wird. Derzeit belaufen sich die Leistungen des umlagefinanzierten Altersversorgungssystems auf 26 % des BIP.

5.1.1. Die demographische Situation in Schweden wird durch den dortigen Trend zur Frühverrentung lange vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter sowie durch den guten Gesundheitszustand der schwedischen Bevölkerung, der die Lebenserwartung im Vergleich zu einigen anderen Mitgliedstaaten stark ansteigen lässt, verschärft. Die Lebenserwartung steigt tendenziell in fast allen Industriestaaten. Die finanziellen Probleme, mit denen viele einzelstaatliche Systeme der Sozialen Sicherheit derzeit zu kämpfen haben, sind auch darauf zurückzuführen, dass dieser gestiegenen Lebenserwartung nicht durch regelmäßige Anpassungen Rechnung getragen wurde.

5.2. Das frühere Rentensystem wurde in den 50er Jahren in einem wirtschaftlichen Umfeld einer gleichbleibenden Wachstumsrate von 4 % und einer weitaus niedrigeren Lebenserwartung als heute entwickelt. Als sich der Pro-Kopf-Lohnanstieg auf durchschnittlich 2 % verringerte und die Beschäftigtenzahlen stagnierten, wuchsen die Befürchtungen der Experten, dass sich die Beitragsgrundlage zukünftig nicht schnell genug ausweiten würde, um mit der erwarteten Zunahme der Altersrentenempfänger Schritt halten zu können. Versicherungsmathematische Berechnungen ergaben, dass eine erhebliche Erhöhung der Beitragssätze erforderlich wäre, um den künftigen Verpflichtungen nachkommen zu können, auch wenn das Ausmaß des Problems wie immer von den versicherungsmathematischen Hypothesen über die Zukunft abhing. Die Tatsache, dass das wahrscheinliche Ergebnis von morgen nicht vorhergesagt werden kann, wurde auch als Problem an sich angesehen. Es herrscht allgemein Einigkeit darüber, dass deutlich sein muss, was der Generationenvertrag des Umlageverfahrens beinhaltet.

5.2.1. Die Bevölkerung teilte die Sorgen der Sachverständigen. Anfang der 80er verbreitete sich die allgemeine Auffassung in der Öffentlichkeit, dass das Rentensystem seine „Versprechungen“ für die Zukunft nicht einhalten könne. Insbesondere unter jüngeren Arbeitnehmern wuchsen die Zweifel an ihren Aussichten für das Rentnerleben; das Vertrauen in das System bröckelte. Die starke Rezession Anfang der 90er und die hiermit einhergehende Senkung der Beitragsgrundlage um ca. 10 % machte schließlich einem breiten Spektrum politischer Interessen den akuten Reformbedarf deutlich.

5.3. Vor diesem Hintergrund setzte die schwedische Regierung 1992 eine Arbeitsgruppe Renten mit dem Auftrag ein, das damalige Rentensystem zu reformieren und es nachhaltiger zu gestalten. Die ersten Gesetze für diese Reform traten im Juni 1994 in Kraft. Reformen des Systems der Sozialen Sicherheit sind immer politischer Natur und stellen letztlich Kompromisse zwischen unterschiedlichen Interessen dar. Eine der Stärken des schwedischen Reformprozesses liegt darin, dass die Reform aus einem politischen Konsens zwischen fünf der sieben 1994 im Parlament vertretenen Parteien heraus entstand, die 80 % der Wähler vertraten. Diese breite politische Unterstützung hielt auch weiterhin an.

5.3.1. Der oberste Grundsatz der Reform ist das, was die schwedische Sozialpolitik seit den 50er Jahren prägte: die Bereitstellung einer angemessenen, einkommensabhängigen Rente für alle, die in Schweden leben und arbeiten, unterstützt von einem Netz der sozialen Sicherheit, das einen angemessenen Lebensstandard für ältere Menschen sicherstellt. Die schwedische Reform verfolgt vier große Ziele:

- eine gerechte Behandlung von Menschen, die auf unterschiedliche Weise ihre Beiträge geleistet haben; zwei Menschen, die die gleiche Summe an Beiträgen geleistet haben, zum gleichen Zeitpunkt in Rente gehen und gleich alt sind, sollten die gleiche Leistung erhalten,
- eine transparente Umverteilung; dieses Ziel soll über eine Umverteilungspolitik, die über speziell für diesen Zweck bestimmte allgemeine Haushaltsmittel finanziert wird, erreicht werden,
- finanzielle Stabilität im Angesicht eines demographischen und wirtschaftlichen Wandels.
- die Schaffung von Sparkapital, das von privaten Finanzinstituten verwaltet wird.

5.3.2. So soll also das staatliche Sparkapital durch die Schaffung und das Wachsen des neuen zweiten Pfeilers, des Kapitals jüngerer Arbeitnehmer, aufrechterhalten werden, wenn die „Babyboomer“ der 40er Jahre die Rücklagen des heutigen umlagefinanzierten Rentenfonds aufbrauchen werden. Ein Ergebnis der Reform ist, dass ältere Arbeitnehmer Erwerbs- und Renteneinkommen auf alle Arten miteinander kombinieren können, wobei die gleichen steuerrechtlichen Vorschriften sowohl für das Einkommen als auch für die Rentenzahlungen gelten.

5.4. Der gesamte Beitragssatz auf Einkommen, finanziert durch gleich hohe Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wird bei dem neuen System bei 18,5 % liegen, von denen 2,5 % auf ein Prämienrentenelement entfallen. Dies können die Arbeitnehmer in selbst ausgewählte Fonds auf dem freien Markt investieren. Hierdurch wurde in ein bislang reines Umlageverfahren ein Kapitaldeckungselement eingeführt. Diejenigen, die einen Mindestsatz nicht erreichen, erhalten eine staatlich finanzierte garantierte Zusatzrente.

5.5. Der zweite Pfeiler des Rentensystems besteht aus einer Betriebsrente, die vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanziert wird. Heutzutage gibt es auch hierbei ein prämiendifinanziertes Element. Viele Schweden ergänzen ihre Rente außerdem durch private Vorsorgemaßnahmen.

5.6. Im Hinblick auf die oben beschriebene demographische Lage scheint es unvermeidbar, sich in den nächsten 30 Jahren weiter vom umlagefinanzierten System zu entfernen und sich mehr auf ein kapitalgedecktes System zu konzentrieren. Dies bedeutet nicht unbedingt eine Privatisierung des Systems; kapitalgedeckte Systeme können und sollten sogar vom Staat verwaltet werden.

6. Forschung und Entwicklung

6.1. Der Aufwand der Unternehmen und Regierungen für F&E ist der bedeutendste Faktor für die Entwicklung neuer Ideen. Auch wenn die USA deutlich mehr in F&E investieren, liegen die Pro-Kopf-Ausgaben für Forschung und Entwicklung in Schweden im EU-Vergleich an der Spitze. Wie Schaubild 11 zeigt, übersteigt der schwedische Aufwand den japanischen, reicht an den US-amerikanischen heran und ist beinahe doppelt so hoch wie der EU-14-Durchschnitt (mit Ausnahme von Luxemburg).

6.2. Der Forschungsaufwand in Schweden macht ca. 3,8 % des BIP aus, doch werden 85 % der Forschung von Unternehmen durchgeführt, weshalb tendenziell mehr angewandte Forschung als Grundlagenforschung betrieben wird. Ein Grund zur Besorgnis auf diesem Gebiet sind die vielen führenden schwedischen Unternehmen, die von ausländischen multinationalen Unternehmen übernommen wurden, und dieser Trend wird vermutlich anhalten. Als Folge hiervon könnte die Forschung von diesen Unternehmen in globalen Forschungszentren konzentriert werden, wodurch die schwedische Forschung Einbußen erleiden könnte.

6.3. Die Universitäten und Hochschulen wurden traditionell als Ort der reinen Forschung angesehen, sie engagieren sich jedoch zunehmend auch im Bereich der gewerblichen Nutzung. Haupteinnahmequelle für die Forschungsabteilungen der Universitäten sind heute die Spin-Off-Unternehmen und nicht mehr das Patentieren von Erfindungen. In diesem Zusammenhang wirkt das schwedische Patentrecht, das dem Erfinder

unabhängig davon, wie die Forschung finanziert wurde, alle Patentrechte zugesteht, als Hemmschuh für die Grundlagenforschung, indem das den Universitäten für die Finanzierung von weiteren Forschungsprojekten zur Verfügung stehende Einkommen reduziert wird.

7. Die New Economy

7.1. Im vergangenen Jahrzehnt bildete sich die „New Economy“, eine neue Wirtschaft, die sich auf die Nutzung der Informationstechnologie (IT) stützt. Einer der Hauptgründe hierfür liegt darin, dass das Internet einen weltweiten Standard geschaffen und eingeführt hat. Möglicherweise ist das Internet der bedeutendste Standard, der jemals geschaffen wurde. Vor der Einführung dieses Standards verwendeten die Computer unterschiedliche technische Plattformen, die untereinander nicht kompatibel waren; so waren die Nutzer an ein bestimmtes System gebunden. Durch diesen Standard haben die IT-Nutzer nun sehr viel mehr Möglichkeiten als je zuvor und sorgen dabei für eine umfassende und grundlegende Umstrukturierung aller Arten gewerblicher, industrieller, staatlicher und privater Tätigkeiten. Der Prozess der Globalisierung wurde durch einen freien Informationsaustausch möglich.

7.2. Technologie wurde stets als die Anwendung wissenschaftlicher Entdeckungen angesehen; die heutige Informationstechnologie hat dies geändert — heute werden die Entdeckungen auf technologischer Ebene gemacht. Die Informationstechnologie unterscheidet sich von früheren Spitzentechnologien dadurch, dass sie den Informationsfluss rationalisiert und beschleunigt und keine Objekte bewegt. Durch die New Economy entstehen neue Bedingungen für die gesamte Wirtschaft; Informationstechnologie ist nicht nur eine Sache erfolgreicher IT-Unternehmen, sondern auch der Auswirkung der IT-Nutzung in allen Arten von Unternehmen und Organisationen, auch im öffentlichen Dienst. Die neue Technologie bedeutet eine grundlegende Umstrukturierung des Informationsflusses innerhalb der Unternehmen. Die herkömmlichen Grenzen

- zwischen Staaten;
- zwischen Branchen;
- zwischen Gütern und Dienstleistungen;
- zwischen und innerhalb von Unternehmen;
- zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern;
- zwischen Arbeitern und Angestellten;
- zwischen Arbeit und Freizeit;
- zwischen Arbeitsplatz und Zuhause werden aufgehoben.

7.3. Der Einzelne spürt den Einfluss der New Economy auf mannigfaltige Weise. Als Verbraucher kann er von besserer Information, von einer größeren Auswahl an Produkten und Dienstleistungen und von niedrigeren Preisen aufgrund des Zugangs zu einem weltweiten Markt profitieren; als Arbeitnehmer von mehr Selbstständigkeit am Arbeitsplatz, sowohl allein als auch im Team, von größerer Verantwortung und mehr Befugnissen, vom Umfang besserer Verdienstmöglichkeiten und der Möglichkeit, sich während des Berufslebens neue Fähigkeiten anzueignen; als Bürger kann er besser informiert werden, mehr Einfluss erlangen und engere Kontakte zu den Mandatsträgern pflegen.

7.4. Schweden war einer der Pioniere der IT-Nutzung. Schwedische Unternehmen und Behörden investierten schnell und viel in die neue Technologie. Die folgenden Faktoren begünstigten dies:

- ein hohes Maß an Führungsqualitäten in schwedischen Unternehmen;
- ein allgemein hoher Bildungsstand der Bevölkerung;
- kein Widerstand der Gewerkschaften gegen die Einführung neuer Technologien.

7.4.1. Die Regierung leistete einen großen Beitrag zur Verbreitung von Computerkenntnissen, indem sie steuerliche Vorteile für den Erwerb von PCs für den Hausgebrauch einführte. Daher ist Schwedens Gesamtaufwand für IT als prozentualer Anteil des BIP nicht nur höher als in anderen europäischen Ländern, sondern auch höher als in den USA und wesentlich höher als in Japan (Schaubild 12). Laut dem von IDC (Teil der International Data Group) erstellten Information Society Infrastructure Index ist Schweden in der Welt führend (Schaubild 13).

7.5. Diese New Economy ist gekennzeichnet durch das Wachstum der gesamten Faktorproduktivität und eine geringe Inflation. Schaubild 14 zeigt, dass die nordischen Länder (Schweden, Dänemark, Finnland und Norwegen) während des Berichtszeitraums einen starken Rückgang der Inflation gemeinsam mit einer starken Zunahme der gesamten Faktorproduktivität aufwiesen; die USA wiesen ähnliche Tendenzen auf, jedoch nicht im gleichen Ausmaß. Dagegen wies die EU (mit Ausnahme der nordischen Länder, des Vereinigten Königreichs, der Niederlande und Luxemburg) einen Rückgang der Inflation, jedoch mit einem dramatischen Rückgang der gesamten Faktorproduktivität auf; Japan zeigte ein ähnliches Muster, das jedoch weniger ausgeprägt war. Dies spiegelt sich nach der Benchmarking-Studie der Europäischen Kommission von 1998 in den Positionen der Vorreiter- und Nachzüglerstaaten in der New Economy wider (Schaubild 15).

7.6. Eines der Ziele von Lissabon lautete, dass die Mitgliedstaaten bis 2003 einen allgemeinen elektronischen Zugang zu den wichtigsten grundlegenden öffentlichen Diensten sicherstellen sollten. Nur bei diesem Indikator liegt Schweden nicht unter den führenden IT-Nationen; Schweden liegt hier leicht unter dem EU-Durchschnitt (Schaubild 16). Hierbei handelt es sich um einen Richtwert für die von den einzelstaatlichen Regierungen erzielten Fortschritte bei der Nutzung des Internet-Potentials. Er misst die Fähigkeit der Regierungen und Unternehmen, das Internet zur Durchführung vorgeschriebener Verwaltungsverfahren (Business-to-Administration) zu nutzen; auf diesem Gebiet ist in Schweden mehr Einsatz erforderlich.

7.7. Um Schwedens führende Position in der New Economy aufrechtzuerhalten und um ihre Vorteile zu nutzen, müssen bestimmte Maßnahmen ergriffen werden. Schwedische Unternehmen, Arbeitnehmer und Haushalte haben die neuen Technologien schnell angenommen, doch muss die Akzeptanz von Veränderungen erhöht werden. Die Gewerkschaften werden ihre Flexibilität in ihrem Ansatz gegenüber den neuen Technologien, neuen Arbeitsmethoden, neuen Organisationsverfahren und neuen Arten der Vergütung beibehalten müssen. Eine Nutzung des Potentials der New Economy erfordert Kapital; durch Beteiligungen aufgebracht Risikokapital muss besser verfügbar werden, insbesondere Wagniskapital und insbesondere für KMU. Von Vorteil wäre auch die Schaffung gemeinsam genutzter gewerblicher Einrichtungen, damit die KMU ihre Möglichkeiten in den Bereichen Business-to-Business und Business-to-Consumer ausbauen können.

8. Privatisierung und Deregulierung

8.1. Die Deregulierung und die Eingliederung der öffentlich finanzierten Wirtschaftsaktivitäten in ein Wettbewerbssystem begann in Schweden in großem Maßstab in den 90er Jahren. Zugleich wurde das Wettbewerbsrecht verschärft und den EU-Vorschriften stärker angeglichen. Doch wird ein großer Teil der schwedischen Wirtschaft noch immer nicht dem Wettbewerb ausgesetzt. Die Tätigkeiten des öffentlichen Sektors in Schweden erreichen immer noch ein Volumen von 650 Milliarden SEK, von denen etwa 150 Milliarden SEK dem Wettbewerb ausgesetzt sind. In einigen Sektoren, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich, herrscht auch weiterhin zu wenig Wettbewerb, insbesondere im Einzelhandel, während andere, wie z. B. der Wohnungssektor, stark reguliert sind. Auf einigen Gebieten, insbesondere bei der Telekommunikation, muss mehr getan werden, um die Stellung des etablierten Netzbetreiberunternehmens zu regulieren und Marktzugangshindernisse zu beseitigen.

8.2. Die Ergebnisse waren, wie auch in anderen Ländern, unterschiedlich. Der Strommarkt wurde dem Wettbewerb geöffnet; derzeit sind in diesem Bereich ca. 160 Unternehmen tätig. Daher hat Schweden im EU-Vergleich die niedrigsten Preise für die Stromversorgung der Haushalte, auch wenn ein

allgemein starker Preisanstieg im Jahr 2001 die Regierung dazu zwang, die Wettbewerbssituation in diesem Sektor zu überprüfen. Eine Durchschnittsfamilie kann im Quartal eine beträchtliche Summe einsparen, wenn sie sich für das geeignetste Versorgungsunternehmen entscheidet. Die Deregulierung des Taximarkts führte zu niedrigeren Preisen und zu 25 % mehr verfügbaren Taxis. Die Deregulierung des Dienstleistungsmarkts hatte ein starkes Wachstum zur Folge.

8.2.1. Dagegen verursachte die Privatisierung der Pendlerzüge im Raum Stockholm zunächst ein Jahr des Chaos, da diese schlecht vorbereitet war, außerdem verschlechterte sich in einigen Fällen, in denen diese Dienstleistungen privatisiert wurden, der Standard der Altenbetreuung.

8.3. Im Allgemeinen haben die Verbraucher am meisten vom Privatisierungsprozess profitiert, doch profitierten auch die Arbeitnehmer von einer größeren Auswahl an Arbeitgebern und den meist positiven Auswirkungen der Privatisierung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen. Eine vor kurzem durchgeführte Meinungsumfrage ergab, dass die Ergebnisse insgesamt positiv waren, 27 % bewerteten sie als negativ; 65 % waren dafür, sich grundsätzlich zwischen privaten und öffentlichen Dienstleistern entscheiden zu können, und nur 15 % dagegen.

8.4. Es wurden Bedenken darüber laut, dass nach der Deregulierung Staatsmonopole aus anderen Ländern auf den schwedischen Markt vordrangen und Wettbewerbsverzerrungen auslösten, indem sie ihre Monopolstellung auf dem heimischen Markt ausnutzten. Man ist der Ansicht, dass dies einer Wiederverstaatlichung von Teilen der schwedischen Wirtschaft durch andere Mitgliedstaaten gleichkomme.

8.5. Die Regierung ergriff Maßnahmen, um den Verwaltungsaufwand für Kleinunternehmen zu verringern, indem sie für die kleinsten Unternehmen Ausnahmen von bestimmten Vorschriften schuf. Hierdurch sollten Unternehmensgründungen begünstigt und die Erfolgsquote erhöht werden.

9. Steuern

9.1. Wie bereits erwähnt, ist das Steuerniveau in Schweden sehr hoch. Die Strategie für die Zukunft muss auf den Errungenschaften der letzten Jahre aufbauen und die Wirksamkeit des Steuer- und Sozialleistungssystems und dessen Effektivität beim Gewähren von sozialer Unterstützung verbessern. Mittel- bis langfristig besteht noch ein großer Spielraum für eine weitere Rationalisierung des Steuer- und Sozialsystems, ohne die sozialen Ziele aufs Spiel zu setzen.

9.2. Das Steuersystem sollte so aufgebaut werden, dass es die höchsten steuerlichen Anreize für die Erwerbsbevölkerung schafft. Zugleich ist es aber auch erforderlich, die Anreize für die Umwandlung von Arbeits- in Kapitaleinkommen zu verringern, was eines der Hauptprobleme der dualen Einkommensteuer darstellt. Strukturreformen an der Vermögensteuer, durch die Steuerbefreiungen für die Vermögendsten abgeschafft würden, sowie eine Anhebung des Freibetrags, um kleinere Vermögen auszuschließen, wären auch nützlich.

10. Schlussfolgerungen

10.1. Die schwedische Wirtschaft hat sich erfolgreich von der Rezession Mitte der 90er Jahre erholt und steht nun besser da als während der letzten drei Jahrzehnte.

10.2. Wesentlich für diesen Aufschwung war die Einführung von dreijährigen rollenden Obergrenzen für die Staatsausgaben. Hierdurch wurde eine antizyklische Maßnahme in die makroökonomische Steuerung Schwedens eingebaut, welche die Konjunktur stabilisieren und die Dauerhaftigkeit des Aufschwungs sicherstellen sollte; außerdem sollte dies der Regierung dabei helfen, das Sozialsystem unabhängig von Konjunkturschwankungen auf eine dauerhafte Basis zu stellen. Ein negativer Faktor ist die Möglichkeit einer wiederauflebenden Inflation, wenn die tatsächliche Produktion auch weiterhin über die Potentialproduktion ansteigt. Ein zunehmender Arbeitskräftemangel weist darauf hin, dass die Produktionslücke in nächster Zeit geschlossen wird, wenn dies nicht schon geschehen ist.

10.3. Schweden ist Anhänger des nordischen Sozialmodells, das durch ein umfassendes System der sozialen Sicherheit und entsprechend hohe Steuern gekennzeichnet ist. Es besteht ein allgemeiner Konsens darüber, dass das Sozialmodell beibehalten werden muss, dass es jedoch auch nachhaltig und für die New Economy geeignet gestaltet werden muss. Wie Leif Pagrotsky, der schwedische Handelsminister, es ausdrückte: „Die Herausforderung liegt nicht darin, das europäische Sozialmodell zu zerstören, sondern darin, es so zu modernisieren, dass es den europäischen Bürgern die Sicherheit gibt, beim Wandel unterstützt zu werden, und sie nicht gegen den Wandel absichert.“

10.4. Schweden verfügt über eine niedrigere Arbeitslosenquote und über eine höhere Erwerbsquote als die meisten anderen Länder. Die schwedische Politik zur Bekämpfung des plötzlichen starken Anstiegs der Arbeitslosigkeit Mitte der 90er Jahre verband eine aktive Arbeitsmarktpolitik mit der Subventionierung von Arbeitsplätzen. Die aktive Arbeitsmarktpolitik ist zwar teurer, doch auf lange Sicht erfolg-

versprechender; an der Art und Weise, wie sie eingesetzt wird, wurde jedoch Kritik geübt. Die OECD stellte fest, dass der Arbeitsmarkt von einer weiteren Lockerung der Arbeitsschutzbestimmungen, durch die Förderung regionaler Mobilität sowie davon profitieren würde, dass die relativ ausgeglichene Lohnstruktur durch größere Unterschiede bei der Vergütung weiter aufgefächert wird. Darüber, ob diese Maßnahmen wünschenswert bzw. durchführbar sind, wird derzeit in Schweden heftig diskutiert.

10.5. Wie die meisten anderen Staaten muss auch Schweden sich mit großen demographischen Problemen auseinandersetzen. Die Regierung hat vor kurzem eine Reform des Rentensystems eingeleitet, mit deren Hilfe diesen begegnet werden soll. Doch auch wenn diese Reformen die Renten auf eine nachhaltigere Basis gestellt haben, muss noch mehr getan werden, um die heutigen Erwartungen der Erwerbsbevölkerung zu erfüllen, wenn diese das Renteneintrittsalter erreicht.

10.6. Schweden wendet einen größeren Teil seines BIP für Forschung und Entwicklung auf als die meisten anderen Länder; diese Tätigkeiten werden jedoch größtenteils in Unternehmen durchgeführt und beziehen sich daher mehr auf die angewandte Forschung als auf die reine Forschung. Die Globalisierung der größten schwedischen Unternehmen könnte dazu führen, dass diese Tätigkeiten in andere Länder verlagert werden.

10.7. Schweden spielt eine führende Rolle in der New Economy, doch aufgrund der schnellen Entwicklung und der massiven Veränderungen in diesem Bereich kann das Land es sich nicht erlauben, in seinen Bemühungen nachzulassen, wenn es seine Stellung behaupten möchte. Schweden ist durchaus in der Lage, die sich ihm bietenden Möglichkeiten zu nutzen, doch wird einiges davon abhängen, inwieweit es in der Lage ist, sein reichhaltiges Fachwissen zu vermarkten.

10.8. Im Bereich der Deregulierung und Privatisierung von Staatsmonopolen ist schon viel getan worden, doch sind große Teile der schwedischen Wirtschaft noch immer nicht dem Wettbewerb ausgesetzt. Die Deregulierung war nicht immer ein uneingeschränkter Erfolg, und über das erwünschte Maß und die Art der Privatisierung gehen die Meinungen auseinander, doch findet sich grundsätzlich eine mehrheitliche Unterstützung für mehr Wettbewerb. Eine weitere Reduzierung der staatlichen Marktaktivität scheint unvermeidlich. Die Bedeutung der notwendigen Umschulung von Führungskräften, die bisher ausschließlich im öffentlichen Dienst gearbeitet haben, muss stärker anerkannt werden, damit diese sich nun an die Regeln eines wettbewerbsorientierten Markts anpassen können.

10.9. Die Regierung unterstützt kleinere Unternehmen, indem sie sie von einigen Vorschriften ausnimmt, doch liegt die Priorität weiterhin auf der Entwicklung besserer Finanzierungssysteme für KMU.

10.10. Die wirtschaftliche, soziale und technische Entwicklung während des letzten Jahrzehnts in Schweden war in vielerlei Hinsicht äußerst erfolgreich. Die Herausforderung für die Zukunft liegt darin, auf diesem Erfolg aufzubauen und die führende Stellung im Technologiebereich zu behaupten, die

Produktivität zu steigern, den Arbeitsmarkt zu modernisieren und das Steuersystem weiterzuentwickeln, um ein nachhaltiges und verbessertes Sozialsystem zu schaffen, das zur Idee des sozialen Zusammenhalts beiträgt, auf die sich die schwedische Gesellschaft stützt.

Brüssel, den 29. November 2001.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS
