

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	391. Plenartagung vom 29. und 30. Mai 2002	
2002/C 221/01	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung eines EDV-gestützten Systems zur Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren“ (KOM(2001) 466 endg. — 2001/0185 (COD))	1
2002/C 221/02	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung für land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen, ihre Anhänger und die von ihnen gezogenen auswechselbaren Geräte sowie für Systeme, Bauteile und selbständige technische Einheiten dieser Fahrzeuge“ (KOM(2002) 6 endg. — 2002/0017 (COD)) .	5
2002/C 221/03	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur fünfundzwanzigsten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (als krebserzeugend, erbgutverändernd bzw. fortpflanzungsgefährdend — k/e/f — eingestufte Stoffe)“ (KOM(2002) 70 endg. — 2002/0040 (COD))	8

Preis: 22,00 EUR

DE

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 221/04	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Entwurf für eine Verordnung der Kommission über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen in der Kraftfahrzeugindustrie“	10
2002/C 221/05	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Festlegung eines Gemeinschaftsrahmens für die Lärmeinstufung ziviler Unterschallluftfahrzeuge zur Berechnung von Lärmertgelten“ (KOM(2001) 74 endg. — 2001/0308 (COD))	17
2002/C 221/06	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr“ (KOM(2001) 573 endg. — 2001/0241 (COD))	19
2002/C 221/07	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Anhangs I der Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze“ (KOM(2001) 742 endg. — 2001/0296 COD)	22
2002/C 221/08	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates“ (KOM(2001) 581 endg. — 2001/0245 (COD)) ..	27
2002/C 221/09	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle“ (KOM(2001) 729 endg. — 2001/0291 (COD))	31
2002/C 221/10	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage der Europäischen Union“	37
2002/C 221/11	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen“ (KOM(2001) 510 endg. — 2001/0207 CNS)	43
2002/C 221/12	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu: — der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“, und (KOM(2001) 387 endg.) — der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die gemeinsame Asylpolitik — Einführung eines offenen Koordinierungsmechanismus“ (KOM(2001) 710 endg.)	49



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2002/C 221/13	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialindikatoren“	54
2002/C 221/14	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Denkbare Optionen der Rentenreform“	58
2002/C 221/15	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug durch die Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe und für andere mit Zivilverfahren verbundene finanzielle Aspekte“ (KOM(2002) 13 endg. — 2002/0020 (CNS))	64
2002/C 221/16	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken“	67
2002/C 221/17	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Verkaufsförderung im Binnenmarkt“ (KOM(2001) 546 endg. — 2001/0227 (COD))	73
2002/C 221/18	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren“ (KOM(2002) 71 endg. — 2002/0043 (CNS))	80
2002/C 221/19	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Ökopunktesystems für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004“ (KOM(2001) 807 endg. — 2001/0310 (COD))	84
2002/C 221/20	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Auf dem Weg zu einer globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung“ (KOM(2002) 82 endg.)	87
2002/C 221/21	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema: — „Vorschläge für Entscheidungen des Rates über die spezifischen Programme zur Durchführung des Rahmenprogramms 2002-2006 der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration über die spezifischen Programme zur Durchführung des Rahmenprogramms 2002-2006 der Europäischen Atomgemeinschaft Forschung und Ausbildung“, und (KOM(2001) 279 endg. — 2001/0122 (CNS), 2001/0123 (CNS), 2001/0124 (CNS), 2001/0125 (CNS), 2001/0126 (CNS)) — „Geänderter Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das spezifische Programm 2002-2006 im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Integration und Stärkung des europäischen Forschungsprogramms“ (KOM(2001) 549 endg. — 2001/0122 (CNS))	97
2002/C 221/22	Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel“ (KOM(2001) 425 endg. — 2001/0173 (COD))	114

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einführung eines EDV-gestützten Systems zur Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren“

(KOM(2001) 466 endg. — 2001/0185 (COD))

(2002/C 221/01)

Der Rat beschloss am 20. Dezember 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 Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichtersteller war Herr Wilkinson.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung (Sitzung vom 29. Mai 2002) mit 79 gegen eine Stimme bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit der Einführung des Binnenmarktes wurden an den Regelungen für die Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren⁽¹⁾ grundlegende Änderungen vorgenommen. Die physischen Kontrollen an den Staatsgrenzen wurden durch administrative ersetzt, die sich auf die Begleitpapiere der Waren stützten, die von einem Mitgliedstaat in einen anderen verfrachtet oder in die EU eingeführt oder aus ihr ausgeführt wurden.

1.2. Die Steuersätze (Verbrauchs- und Mehrwertsteuer) für diese Waren wurden einander jedoch nicht angenähert und klaffen nach wie vor weit auseinander⁽²⁾. Dies eröffnet in manchen Fällen die Aussicht auf beträchtliche Profite durch Steuerhinterziehung. Die Schwächen des Systems werden jetzt in größerem Maßstab ausgenutzt, insbesondere durch organisierte Kriminalität.

1.3. Einer 1996 von der Gruppe hochrangiger Sachverständiger (HLG) durchgeführten Studie zufolge, an der sich Gebietskörperschaften aller Mitgliedstaaten beteiligten, betragen die geschätzten Einnahmeausfälle bei Tabakwaren und alkoholischen Getränken in jenem Jahr insgesamt rund 4,8 Mrd. EUR⁽³⁾. Im gleichen Jahr nahmen die Mitgliedstaaten rund 234 Mrd. EUR aus verbrauchsteuerpflichtigen Waren ein, was etwa 8,1 % ihrer Gesamtsteuereinnahmen entspricht⁽⁴⁾. Die eingenommenen Beträge und ihr Anteil am Steueraufkommen waren von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich.

1.4. 1998 nahm der Rat (Wirtschaft und Finanzen) die Empfehlung der Kommission an, als langfristiges Ziel und vorbehaltlich des Ergebnisses einer Durchführbarkeitsstudie ein EDV-gestütztes Kontrollsystem für verbrauchsteuerpflichtige Waren⁽⁵⁾ (zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung) einzuführen. Die Durchführbarkeitsstudie⁽⁶⁾ wurde 2000 abgeschlossen. Der Vorschlag KOM(2001) 466 endg. hat die Einführung eines solchen computergestützten Systems zum Gegenstand, das gemeinhin als EMCS (Excise Movement and Control System = EDV-gestütztes Verbrauchsteuerkontrollsystem) bezeichnet wird. Der Vorschlag dient dem doppelten Ziel der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und der Vereinfachung des Systems.

⁽¹⁾ Richtlinie 92/12/EWG des Rates.

⁽²⁾ — Das Verhältnis zwischen dem Mitgliedstaat mit den höchsten und demjenigen mit den niedrigsten Steuern beträgt z. B. für folgende Warengruppen:

- Kraftstoffe: bleifreies Benzin 2,1: 1; Diesel 2,6: 1
- Alkohol: Spirituosen 9,1: 1, Bier 17: 1. Bei nicht schäumendem Wein reichen die Sätze von null bis 2 900 EUR pro Hektoliter reinen Alkohols.
- Tabak (Verbrauchssteuer insgesamt): 4,6: 1.

⁽³⁾ Davon entfielen 69 % auf Steuerbetrug mit Tabakwaren und 31 % auf alkoholische Erzeugnisse.

⁽⁴⁾ In diesem Gesamtbetrag sind die Verbrauchssteuern auf Heizöle enthalten, die in der Studie nicht mitberücksichtigt waren.

⁽⁵⁾ Verbrauchsteuerpflichtige Waren sind Mineralöle, alkoholische Getränke und Tabakwaren.

⁽⁶⁾ Durchgeführt von Alcatel TITN Answare.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Das gegenwärtige System, das sich auf Papierdokumente für Waren, die unter Steueraussetzung befördert werden, stützt, weist Unzulänglichkeiten auf. Wenn die richtigen Dokumente nicht oder fehlerhaft zurückgesandt werden, können auf den Versender (der auf solche Mängel keinen Einfluss hat) beträchtliche Geldstrafen zukommen. Die Wirtschaftsbeteiligten unterstützen daher nachdrücklich die vorgeschlagene Umstellung auf ein EDV-gestütztes System zur Vorgangserfassung. Sie hoffen, dass ein solches System den legalen Handel stärken und es gleichzeitig den Mitgliedstaaten erlauben wird, eine wirkungsvolle Kontrolle auszuüben. Sie betonen allerdings, dass EMCS von allen Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligten einheitlich angewendet werden müsse⁽¹⁾.

2.2. Da EMCS aber frühestens 2007 einsatzbereit sein wird, erachtet es der Ausschuss für notwendig, dass die Kommission (in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten und den Wirtschaftsbeteiligten) sich auch weiterhin um die Verbesserung des derzeitigen Systems bemüht⁽²⁾; dies wäre auch für die Einführung von EMCS hilfreich. Solche einstweiligen Verbesserungen dürfen die gegenwärtigen Regelungen jedoch nicht noch verwaltungsaufwändiger und komplizierter machen⁽³⁾.

2.3. Auch alle Mitgliedstaaten unterstützen das System, obwohl einige natürlich mehr, andere weniger zu gewinnen haben, da das Ausmaß der Steuerhinterziehung ebenso wie der Umfang des Handels mit Alkohol- und Tabakerzeugnissen erhebliche Unterschiede aufweist.

2.4. Die Kommission spricht in ihrem Vorschlag vom „Umfang, der Komplexität und den Gesamtkosten des Projekts“ der Umstellung auf eine EDV-gestützte Verbrauchsteuerkontrolle. Das System müsste verschiedene Elemente der einzelstaatlichen Verwaltungen, der Kommission, des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der Wirtschaftsbeteiligten (Erzeuger, Abfüllbetriebe, Lagerhäuser, Händler usw.) in allen fünfzehn Mitgliedstaaten aufnehmen. Ein Element von zentraler Bedeutung wäre auch die Sicherheit.

2.5. Der System müsste sehr störungssicher arbeiten, da es ganzjährig rund um die Uhr in Betrieb sein muss und Betriebsunterbrechungen (Pannen oder Wartungsarbeiten) sehr kurz sein müssen. Die Anzahl der Vorgänge wird in der Durchführbarkeitsstudie auf 16 Millionen pro Jahr geschätzt (EU-15 für Tabak und Alkohol). Wenn Mineralöle einbezogen werden und neue Mitgliedstaaten hinzukommen, wird diese Zahl noch beträchtlich höher ausfallen.

(1) Die Anwendung des gegenwärtigen Systems ist nicht einheitlich, z. B. im Hinblick auf die Behandlung alternativer Erledigungsnachweise durch die Mitgliedstaaten.

(2) Am wichtigsten sind dabei Verbesserungen an SEED (System for Exchange of Excise Data — System für den Austausch von Verbrauchssteuerdaten) sowie der Flexibilität der Wirtschaftsbeteiligten im Hinblick auf alternative Nachweise für die Erledigung von BVD-Bewegungen.

(3) Insbesondere das so genannte Frühwarnsystem sollte auf den Prüfstand kommen.

2.6. Gegenwärtig gibt es schätzungsweise 80 000 Wirtschaftsbeteiligte, zu denen noch die Wirtschaftsbeteiligten aus denjenigen Ländern hinzuzurechnen sind, die der EU bis 2007 als dem Jahr, in dem das System frühestens einsatzbereit sein wird⁽⁴⁾, beigetreten sein werden. Die Kommission schätzt, dass die Gesamtzahl der Wirtschaftsbeteiligten — nach der Erweiterung — bei rund 200 000 liegen wird.

2.7. Der Ausschuss befürwortet eine möglichst baldige Umstellung auf EMCS, zum einen, um die Steuerhinterziehung zu bekämpfen, und zum anderen wegen der sich aus der Vollendung des Binnenmarktes ergebenden Notwendigkeit, den Verkehr von Waren unter Steueraussetzung zu verbessern. Außerdem wird das System auch bei den Bürgern Anklang finden, die sicherlich Verbesserungen begrüßen werden, die der Bekämpfung der Steuerhinterziehung dienen.

3. Kosten

3.1. Die für das Projekt veranschlagten Kosten sind hoch. Für die Kommission werden voraussichtlich Kosten von 35 Mio. EUR für Entwicklung und Einrichtung des Systems sowie jährliche Betriebskosten in Höhe von 4 Mio. EUR anfallen. Der Durchführbarkeitsstudie zufolge wird die Entwicklungs- und Einrichtungsphase die einzelnen Mitgliedstaaten zwischen 5 und 12 Mio. EUR und danach 1,7 bis 10 Mio. EUR pro Jahr kosten. Die Mitgliedstaaten prüfen derzeit, welche Kosten ihnen jeweils entstehen würden.

3.2. Für die Wirtschaftsbeteiligten, die dem System ausnahmslos angeschlossen sein müssen, dürften die anfallenden Kosten vergleichsweise gering sein, außer wenn ein größerer Wirtschaftsbeteiligter beschließt, seine eigene individuelle Anwendung für den Anschluss an das Gemeinschaftssystem zu entwickeln. Für diesen Fall ist mit Entwicklungskosten in Höhe von 140 000 EUR und jährlichen Betriebskosten von 15 000 EUR zu rechnen.

3.3. Die Schätzungen unterstellen, dass die Wirtschaftsbeteiligten die notwendige Systemschulung von ihrem jeweiligen Mitgliedstaat auf dessen Kosten erhalten, ebenso wie die benötigte Software.

3.4. Die Wirtschaftsbeteiligten werden sicher im Vergleich zum jetzigen System, das mit Papierdokumenten arbeitet, Einsparungen erzielen, die die Systemanschlusskosten verringern; diese Einsparungen werden im Vorschlag nicht beziffert. Die Mitgliedstaaten würden ihre Kosten sicherlich durch die Eindämmung der Steuerhinterziehung wieder hereinholen. Unter der Annahme, dass die Schätzungen zutreffend sind, wäre die Kostenwirksamkeit des Systems also gegeben.

(4) Dem Vorschlag zufolge müssten Arbeiten zur Entwicklung und Installation des EDV-gestützten Systems spätestens neun Monate ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Entscheidung aufgenommen werden (vgl. Artikel 2 des Vorschlags) und werden bis zu ihrem Abschluss fünf Jahre in Anspruch nehmen.

3.5. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag gemäß dem angefügten Finanzbogen nur die einzelnen Kosten umfasst, mit denen bis Ende 2006 zu rechnen ist. Diese Kostenplanung sollte mindestens auf 2007 ausgedehnt werden (vgl. Ziffer 2.2 dieser Stellungnahme) und auch die später durch die Einbeziehung der künftigen Beitrittsländer in das System zu erwartenden Kosten enthalten.

3.6. Wegen des zentralen Platzes, den die Kommission in dem vorgeschlagenen System einnimmt, darf es keine Verringerung des als nötig vorgesehenen Personals geben. Damit die Kommission auch weiterhin die dringend notwendigen Verbesserungen am gegenwärtigen, auf Papierdokumente gestützten System (vgl. Ziffer 2.2 oben) vornehmen kann, während sie am Aufbau des EMCS arbeitet, besteht vielmehr aller Anlass, ihr mehr Personal zuzuweisen, als in dem Vorschlag vorgesehen.

4. Teilnehmer

4.1. Wie in dem Vorschlag deutlich gesagt wird, wird das EMCS seine vollen Vorteile nur entfalten, wenn alle Mitgliedstaaten und die Kommission für ihre aus dem Vorschlag entstehenden rechtlichen und finanziellen Verpflichtungen verbindliche Zusagen eingehen. Angesichts des Umfangs und der Komplexität des EMCS-Systems muss man sich darauf einstellen, dass der in der Durchführbarkeitsstudie geschätzte Ressourcenaufwand nicht ganz realistisch ist.

4.2. Angesichts des Zeitplans ist es sehr wahrscheinlich, dass mehrere Beitrittsländer Mitglied der EU werden, bevor das System einsatzbereit ist. Dies sollte sich in der Formulierung von Artikel 9 niederschlagen, in dem es klar heißen muss, dass die Bewerberländer informiert werden (nicht: „informiert werden können“) und dass sie an den vorgesehenen Testläufen nicht nur teilnehmen dürfen, sondern dass sie Hilfe bei der Vorbereitung und Installation des Systems erhalten können. Den finanziellen Folgen, die dies verursacht, ist Rechnung zu tragen.

4.3. Ein weiteres Problem besteht darin, dass manche Beitrittsländer immer noch nicht über Systeme zur Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren verfügen, die den Anforderungen der Richtlinie 92/12/EWG gerecht werden. Daran wird in den Beitrittsverhandlungen sicher gedacht, aber die betreffenden Länder müssen über Erfahrung mit dem EU-System verfügen, bevor sie erwarten können, am EMCS teilzunehmen.

4.4. Die Einbeziehung der neuen Mitgliedstaaten in das EMCS könnte zur Folge haben, dass das System später als geplant einsatzfähig ist.

5. Sicherheit

5.1. Die verantwortungsbewusste Beachtung der Sicherheitsaspekte ist von besonderer Wichtigkeit. Sie müssen den rechtmäßigen Betrieb des Systems sowie das Eigentum an den vertraulichen Geschäftsdaten, die im System erfasst sein werden, und deren Handhabung umfassen. Da man natürlich die modernsten Sicherheitsvorkehrungen nutzen möchte, die zum Zeitpunkt der System Einführung verfügbar sind, nimmt der Ausschuss zur Kenntnis, dass im Vorschlag in dieser Phase noch keine Einzelheiten genannt werden können.

5.2. Das System muss es erlauben, eindeutig ausfindig zu machen, wer für Waren, die irgendwo im Binnenmarkt unter Steueraussetzung befördert werden, rechtlich verantwortlich ist.

6. Technische Aspekte

6.1. Es ist mit ziemlicher Sicherheit davon auszugehen, dass EMCS technisch machbar ist. Diese Einschätzung beruht in gewissem Maße auf der erfolgreichen Einführung des neuen EDV-gestützten Informationssystems für das Versandverfahren (NCTS).

6.2. Das Verhältnis zwischen dem EMCS- und dem NCTS-System sollte im Vorschlag deutlicher dargestellt werden (nicht nur kurz in der Begründung), weil z. B. geplant ist, dass beide Systeme z. T. mit denselben Referenzlisten arbeiten, aber unterschiedliche Teilnehmer haben werden. Geprüft werden muss auch die Kompatibilität mit anderen Systemen, wie z. B. dem G7-Projekt zur Zollvereinfachung.

6.3. Dieser Vorschlag erstreckt sich nur auf verbrauchsteuerpflichtige Waren, die innerhalb des Binnenmarktes unter Steueraussetzung befördert werden. Der Vorschlag muss deutlich auf die Notwendigkeit adäquater Verbindungen zwischen dem EU-System (angeschlossene Lagerhäuser) und EU-Produktionseinrichtungen sowie den Ein- und Ausfuhrstellen für Im- bzw. Exporte aus/in Drittländern eingehen.

6.4. Der Ausschuss stellt fest, dass einige Mitgliedstaaten beabsichtigen, alle Dienste bis 2005 elektronisch anzubieten. Dabei wird darauf zu achten sein, dass diese Dienste mit dem vorgeschlagenen EMCS uneingeschränkt kompatibel sind.

7. Zusammenfassung

7.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt den Vorschlag wegen der Notwendigkeit einer wirkungsvolleren Bekämpfung der Steuerhinterziehung und wegen der für die Wirtschaftsbeteiligten im Binnenmarkt zu erwartenden Verbesserungen.

7.2. Er sieht sich jedoch zu folgenden Bemerkungen veranlasst:

- Entscheidend ist, dass jeder Mitgliedstaat und jedes Bewerberland vor dem Beitritt für seine aus dem Vorschlag entstehenden rechtlichen und finanziellen Verpflichtungen verbindliche Zusagen eingeht, da das System sonst nicht funktionieren wird.
 - Angesichts der Unzulänglichkeiten des gegenwärtigen, auf Papierdokumenten basierenden Systems und der langen Vorlaufzeit bis zur Einsatzreife des EMCS fordert der Ausschuss die Kommission auf, ihre Bemühungen zur Verbesserung des jetzigen Systems so bald wie möglich fortzusetzen.
- Die Aufstellung der im Einzelnen zu erwartenden Kosten sollte erweitert werden und mindestens bis 2007 reichen.
 - Dem voraussichtlichen Beitritt mehrerer Bewerberländer innerhalb des geplanten Zeitrahmens ist voll Rechnung zu tragen; sie müssen vollständig informiert werden und sollten Unterstützung bei der Vorbereitung und Installation des EMCS-Systems erhalten.
 - Die Beachtung aller Sicherheitsaspekte des EMCS ist zu gewährleisten.
 - Das Verhältnis zwischen EMCS und NCTS sowie anderen Systemen ist zu klären.
 - Spezielle Bestimmungen für Beförderungen aus Produktionseinrichtungen sowie für Ein- und Ausfuhren aus/in Drittstaaten sind klar darzulegen.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung für land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen, ihre Anhänger und die von ihnen gezogenen auswechselbaren Geräte sowie für Systeme, Bauteile und selbständige technische Einheiten dieser Fahrzeuge“

(KOM(2002) 6 endg. — 2002/0017 (COD))

(2002/C 221/02)

Der Rat beschloss am 12. Februar 2002 gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags, den Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten betraute Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichterstatte war Herr Levaux.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Ziele des Vorschlags

1.1. Im Zuge der Harmonisierung der Typgenehmigungsverfahren ist es notwendig, die Bestimmungen der Richtlinie 74/150/EWG des Rates vom 4. März 1974 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen auf Rädern anzugleichen an die Bestimmungen der Richtlinie 70/156/EWG des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger und an die Bestimmungen der Richtlinie 92/61/EWG des Rates vom 30. Juni 1992 über die Betriebserlaubnis von zweirädrigen oder dreirädrigen Kraftfahrzeugen.

1.2. Der jetzige Vorschlag ist die zweite Phase der Neufassung der Richtlinie 74/150/EWG, mit der u. a. der Geltungsbereich der Richtlinie auf besondere Arten von Zugmaschinen, ihre Anhänger und von ihnen gezogene auswechselbare Geräte erweitert werden soll.

1.3. Die Kommission betont in ihrer Vorlage, dass sie ihren Richtlinienvorschlag in dem Bemühen um größere Effektivität und mehr Transparenz ausgearbeitet habe, wobei darauf geachtet worden sei, unnötige Regelungen zu streichen und die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts zu vereinfachen.

1.4. Mit dem Vorschlag, die nationalen Typgenehmigungen ausnahmslos durch die europäische EG-Typgenehmigung zu ersetzen, hebt die Kommission auf die vollständige gemeinschaftliche Harmonisierung ab.

1.5. Bei der Ausarbeitung des Richtlinienvorschlags wurden bestimmte internationale Regelungen berücksichtigt, wie etwa die der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen und die der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

1.6. Schließlich vertritt die Kommission die Ansicht, dass die vorgeschlagene Richtlinie zur Beschleunigung der Verwaltungsverfahren führen wird, die die Hersteller vor dem Inverkehrbringen ihrer Erzeugnisse durchlaufen müssen.

1.7. Mit der vorgeschlagenen neuen Richtlinie könnten die Hersteller auch darauf verzichten, ihre Erzeugnisse in mehreren technischen Varianten anzubieten, um die unterschiedlichen einzelstaatlichen Anforderungen zu erfüllen, und sie bräuchten einen neuen Fahrzeugtyp nurmehr in einem Mitgliedstaat einem Typgenehmigungsverfahren zu unterziehen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Richtlinienvorschlag betrifft einen wichtigen Wirtschaftssektor, der laut der Europäischen Union jährlich Güter im Werte von schätzungsweise 16 Mrd. EUR produziert.

2.2. In diesem Sektor sind 140 000 Personen in 5 000 Produktionsbetrieben beschäftigt, während indirekt 150 000 weitere Personen in der Vertriebsbranche einen Arbeitsplatz haben.

2.3. Es ist zu betonen, dass tendenziell die Produktion langfristig nach oben zeigt mit einer Zunahme des Warenverkehrs sowohl innerhalb der Gemeinschaft als auch mit Drittländern (vor allem in die USA und nach Mitteleuropa).

2.4. Der Ausschuss stellt zu seiner Zufriedenheit fest, dass die Kommission für die Durchführung der vorgeschlagenen Richtlinie eine ausreichend lange Übergangszeit vorsieht, während der sich die Hersteller auf die neuen, vereinheitlichten Verfahren einstellen können.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der Anwendungsbereich der Richtlinie 74/150/EWG beschränkte sich auf land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen auf Rädern. Der Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie soll sich nun auf Zugmaschinen im allgemeinen, ob auf Rädern oder Gleisketten, auf ihre Anhänger sowie auf gezogenes auswechselbares Gerät erstrecken.

3.2. Geladenes auswechselbares Gerät wird in dem Richtlinienvorschlag nicht erwähnt. Im Interesse eines besseren Textverständnisses wäre es angebracht, in den Erwägungsgründen der Richtlinie darauf hinzuweisen, dass dieses Gerät Gegenstand einer anderen Richtlinie ist.

3.3. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss schlägt daher vor, in die Erwägungsgründe dieses Richtlinienvorschlags einen Absatz 2a folgenden Wortlauts aufzunehmen: „Die Bestimmungen für geladenes auswechselbares Gerät zum Einsatz in der Land- oder Forstwirtschaft werden durch die Richtlinie 98/37/EG für Maschinen ⁽¹⁾ unter Berücksichtigung der Aspekte der Sicherheit am Arbeitsplatz geregelt“.

3.4. Der Ausschuss hat die von der Kommission angefertigte Auswirkungsanalyse bzw. Folgenabschätzung zur Kenntnis genommen. Er vermerkt, dass sowohl die Großunternehmen, die Zugmaschinen herstellen, als auch die homogen über das gesamte Gebiet der EU verteilten kleinen und mittleren Unternehmen, die Ausstattung und Zubehör liefern, von dem Richtlinienvorschlag betroffen sind. Die einheitliche Typgenehmigung wird diesen Unternehmen die Ausfuhr ihrer Produkte erleichtern.

3.5. Wenn mit der Harmonisierung der Verfahren und einer europäischen EC-Typgenehmigung eindeutig etwas für die Dynamik des Binnenmarkts getan werden soll, so muss dieses Unterfangen jedoch auch dazu genutzt werden, um den Drittlandsausfuhren, zumal über die mitteleuropäischen Länder hinaus, die zum großen Teil ja bereits Beitrittskandidaten sind, neue Impulse zu verleihen.

3.6. Der Ausschuss unterstützt den von der Kommission gewählten Ansatz, die Verfahren zu vereinheitlichen und eine einheitliche EU-Typgenehmigung zu schaffen, die es letztlich den Herstellern ermöglichen wird, sich im Hinblick auf den Einsatz von land- und forstwirtschaftlichen Zugmaschinen und den betreffenden Geräten auf gemeinsame Arbeitssicherheits-Rechtsvorschriften zu stützen und dadurch ihre Wirtschaftstätigkeit zu transparenten und ausgewogenen Wettbewerbsbedingungen auszuüben.

3.7. Der Ausschuss befürwortet die Zielsetzungen der Kommission, die am Ende ihrer Begründung zu dem Schluss gelangt, dass „die vorgeschlagene Richtlinie zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltungsverfahren führen [wird], die die Hersteller vor dem Inverkehrbringen ihrer Erzeugnisse durchlaufen müssen“.

3.8. Mit Blick auf die Verfahren, die Abweichungen, die Sonderbestimmungen für bestimmte Arten von Fahrzeugen und der Anhänge zu der vorgeschlagenen Richtlinie kann sich der Ausschuss jedoch des Eindrucks nicht erwehren, dass das neue Regelwerk, das auf über 43 geltende Einzelrichtlinien verweist, die in Anhang II Kapitel B Teil I aufgelistet werden, nicht einfach geratet ist.

3.9. Trotz der Bemühungen, klarere Verhältnisse zu schaffen, ist auch die neue Regelung sehr komplex, und die von den Herstellern zu unternehmenden verwaltungsmäßigen Schritte werden daher nach Meinung des Ausschusses wahrscheinlich nicht wesentlich beschleunigt werden.

3.10. Der Ausschuss hat zur Kenntnis genommen, dass die Kommission in Artikel 21 ihrer Vorlage vorsieht, sich von einem aus Vertretern der Mitgliedstaaten bestehenden Fachausschuss zur Anpassung an den technischen Fortschritt unterstützen zu lassen. Dieser Ausschuss könnte sich mit den Problemen der Klassifizierung in den einzelnen Kategorien der neuen Geräte befassen, insbesondere mit den „Quads“, die seit kurzem auf dem Markt sind.

3.11. Der WSA bedauert, dass dieser Ausschuss nur für die Anpassung an den technischen Fortschritt zuständig ist und nicht mit der Bewertung der tatsächlichen Effekte der neuen Verfahren insbesondere hinsichtlich der Vereinfachung und Beschleunigung der verwaltungsmäßigen Verfahren betraut wird. Da letzteres aber erklärtes Ziel der Kommission sowie Sinn und Zweck der vorgeschlagenen Richtlinie ist und ferner die Zahl der Begleitausschüsse und Beobachtungsstellen nicht ins Uferlose gehen sollte, schlägt der WSA vor, dass dieser „Anpassungsausschuss“ 3 Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie die Verbesserungen im Hinblick auf die Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltungsverfahren, die teilweise mit dem technischen Fortschritt Hand in Hand gehen, bewertet.

3.12. Der Ausschuss stellt fest, dass laut Artikel 23 der vorgeschlagenen Richtlinie die Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften bis spätestens 31. Dezember 2004 so umgestalten müssen, dass sie mit der Richtlinie in Einklang stehen, und ab dem 1. Januar 2005 die neuen Bestimmungen gelten.

3.13. Artikel 24 sieht die Ersetzung der nationalen Typgenehmigung durch die EG-Typgenehmigung — letztendliches Ziel des Richtlinienvorschlags — nach Fahrzeugklassen vor, sobald alle entsprechenden Einzelrichtlinien für die betreffende Fahrzeugklasse verabschiedet sind. Der Tabelle in Anhang II Kapitel B Teil I „Liste der Einzelrichtlinien“ ist zu entnehmen, dass für viele Fahrzeugtypen die betreffenden Einzelrichtlinien bereits in der jetzigen Fassung anwendbar sind.

Für diese Fahrzeugtypen sollte folglich mit dem Inkrafttreten der Richtlinie am 1. Januar 2005 gemäß Artikel 23 die EG-Typgenehmigung gelten.

3.14. Die Kommission hat vorgesehen, die Einführung der EG-Typgenehmigung für diejenigen Fahrzeugklassen, bei denen die Einzelrichtlinien erst nach Änderung anwendbar sind bzw. noch gar nicht existieren, zu verschieben, und zwar

- für neue Fahrzeugtypen um 3 Jahre nach dem Inkrafttreten der letzten noch zu verabschiedenden Einzelrichtlinie;
- für alle Fahrzeugtypen um 6 Jahre nach dem Inkrafttreten der letzten noch zu verabschiedenden Einzelrichtlinie.

⁽¹⁾ ABl. L 207 vom 23.7.1998.

3.15. Da die Kommissionsvorlage keinerlei Zeitlimit für die Vorlage der letzten noch zu verabschiedenden Einzelrichtlinien vorgibt, fragt sich der Ausschuss, ab welchem Zeitpunkt die vorgeschlagene Richtlinie tatsächlich umfassend umgesetzt wird und dann auch alle von ihr erhofften Nutzeffekte zeitigen kann.

3.16. Nach Meinung des Ausschusses müssten vernünftige Fristen vorgesehen werden, damit sich die Hersteller auf die neue Situation einstellen und die Mitgliedstaaten sich entsprechend einrichten können, denn eine einheitliche Typgenehmigung, die die Ausfuhr erleichtert, liegt im dringenden Interesse der Hersteller, sodass der Ausschuss eine Verkürzung der o.g. Fristen von 3 bzw. 6 Jahren auf 2 bzw. 4 Jahre für wünschenswert hält.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss begrüßt das Vorhaben, die Modalitäten für die europäische EG-Typgenehmigung für land- und forstwirtschaftliche Zugmaschinen zu vereinheitlichen, und befürwortet denn auch den Richtlinienvorschlag.

4.2. Die Verabschiedung der Richtlinie sollte nach Einschätzung des Ausschusses auch zum Anlass genommen werden, die Ausfuhren dieses innovativen und wettbewerbsfähigen Sektors zu beleben, und deswegen möchte er der Kommission auch nahe legen, eine prospektive Wirtschaftsstudie über die neuen Möglichkeiten vorzulegen, die den europäischen Herstellern nach der Umsetzung der Modalitäten der EG-Typgenehmigung durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen werden.

4.3. Die Kommission sollte eine genaue Frist festsetzen, bis zu der die letzten Einzelrichtlinien vorgelegt werden müssen, und die Zeitspannen für die anschließende Einführung der europäischen Typgenehmigung verkürzen, um klare Verhältnisse zu schaffen, damit die Hersteller besser neue Marktanteile erringen können.

4.4. Bedauerlicherweise ist in dem Richtlinienvorschlag, der die Vereinfachung und Beschleunigung der Verwaltungsverfahren zum Ziel hat, keine diesbezügliche Bewertung der neuen Bestimmungen vorgesehen. Um die Arbeitslast der Kommission zu erleichtern und die Einrichtung eines weiteren Gremiums zu vermeiden, sollte diese Aufgabe dem in Artikel 21 vorgesehenen Ausschuss für die Anpassung an den technischen Fortschritt anvertraut werden, dessen Mitglieder die Mitgliedstaaten bestimmen.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

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 fünfundzwanzigsten Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für Beschränkungen des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen (als krebserzeugend, erbgutverändernd bzw. fortpflanzungsgefährdend — k/e/f — eingestufte Stoffe)“

(KOM(2002) 70 endg. — 2002/0040 (COD))

(2002/C 221/03)

Der Rat beschloss am 28. Februar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichtersteller war Herr Colombo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Gegenstand des zu erörternden Richtlinienvorschlags ist eine weitere regelmäßige Aktualisierung der Nummern 29, 30 und 31 der Richtlinie 76/769/EWG, die das Inverkehrbringen der in entsprechenden Listen als krebserzeugend, erbgutverändernd bzw. fortpflanzungsgefährdend eingestuften Stoffe verbieten.

1.2. Gemäß der Richtlinie 94/60/EG ist die Kommission verpflichtet, dem Europäischen Parlament und dem Rat im Abstand von 6 Monaten weitere Vorschläge für die Aufnahme der Stoffe zu unterbreiten, die nach neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen die oben genannten negativen Eigenschaften aufweisen. Damit wird ein immer höherer Schutz der Gesundheit der europäischen Bürger und die Aufrechterhaltung des Binnenmarktes bezweckt.

1.3. Zu den früheren Änderungen hat der Wirtschafts- und Sozialausschuss jeweils eine Stellungnahme abgegeben, zuletzt zu den als k/e/f eingestuften gefährlichen Stoffen⁽¹⁾, auf die hinsichtlich der Bemerkungen zu Verfahren und Anwendung der letztlich beschlossenen regelmäßigen Aktualisierungen verwiesen sei.

1.4. Hervorzuheben ist, dass das Verfahren der Änderung(s-richtlinie) und damit der schrittweisen und regelmäßigen Aktualisierung nach Ansicht der Kommission im Rahmen des derzeit geltenden einschlägigen Rechts der einzig gangbare Weg ist.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, gemäß dem heutigen Kenntnisstand die folgende Anzahl von Stoffen der Anlage hinzuzufügen, die sich auf die Nummern 29, 30 und 31 des Anhangs I der Richtlinie 76/69/EWG bezieht:

- 2 als krebserzeugend der Kategorie 1 eingestufte Stoffe,
- 19 als krebserzeugend der Kategorie 2 eingestufte Stoffe,
- 5 als erbgutverändernd der Kategorie 2 eingestufte Stoffe,
- 1 als fortpflanzungsgefährdend der Kategorie 1 eingestufte Stoff und
- 16 als fortpflanzungsgefährdend der Kategorie 2 eingestufte Stoffe.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Tatsache, dass die Kommission gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 94/60/EG (Beschränkung des Inverkehrbringens und der Verwendung gewisser gefährlicher Stoffe und Zubereitungen) und derer der Richtlinie 67/548/EWG (Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe) dem Europäischen Parlament und dem Rat innerhalb der festgelegten 6 Monate weitere Vorschläge zur Hinzufügung weiterer als k/e/f der Kategorie 1 und 2 eingestufte Stoffe vorgelegt hat.

3.2. Der Ausschuss findet den Vorschlag, die in der obigen Ziffer 2.1 erwähnten Stoffe in die Anlage betreffend die Nummern 29, 30 und 31 des Anhangs I der Richtlinie 76/769/EWG aufzunehmen, richtig und notwendig, um den Krebs zu bekämpfen und sinnvoll, um den Binnenmarkt aufrechtzuerhalten.

3.3. Bei dieser Bewertung wurde vom gegenwärtigen Stand der Kenntnisse über diese Stoffe ausgegangen und es wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass die betreffenden Stoffe unter wirtschaftlichen und Beschäftigungsgesichtspunkten nur eine geringe Rolle spielen und inzwischen — auch infolge der rechtzeitigen Information der Unternehmen, was ihre Ersetzung anbelangt — nur noch in begrenztem Umfang verwendet werden.

⁽¹⁾ Abl. C 311 vom 7.11.2001.

3.4. Der Ausschuss betont die Bedeutung dieses Vorschlags, mit dem ja nicht nur einheitliche Rechtsvorschriften für das Inverkehrbringen von als krebserzeugend, erbgutverändernd oder fortpflanzungsgefährdend eingestuften Stoffen und Zubereitungen eingeführt werden, sondern auch die Strategie der Europäischen Union zur Entwicklung einer Reihe von untereinander koordinierten durchgreifenden Politiken zum Schutz und zur Verbesserung der Lebensbedingungen der europäischen Bürger kräftig unterstützt wird.

3.5. Was die Bekämpfung des Krebses angeht, so bekräftigt der Ausschuss seinen bereits in seiner Stellungnahme zu dem „Aktionsplan 1995-1999 zur Krebsbekämpfung im Zuge des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit“⁽¹⁾ geäußerten mahnenden Hinweis darauf, dass die Krebsmortalität mit dem steigenden Lebensalter der Bevölkerung in den letzten Jahrzehnten deutlich zugenommen hat.

3.6. Jüngsten Daten zufolge sind in der EU in der Tat jährlich 1,5 Millionen neue Krebserkrankungen und fast 1 Million krebserkrankte Todesfälle zu verzeichnen. Bei diesen Todesfällen zeichnet sich ein immer stärkerer Zusammenhang mit dem Lebensstil und den Lebensbedingungen ab. Der Ausschuss hält es daher für erforderlich, konstruktive Maßnahmen zu ergreifen, die zur Änderung der betreffenden Verhal-

⁽¹⁾ ABl. C 393 vom 31.12.1994.

tensweisen beitragen können, so u. a. entsprechende Aufklärungsmaßnahmen, die schon in den Schulen ansetzen.

4. Schlussbemerkungen

4.1. Angesichts dieser Geißel der modernen Gesellschaft, die diese Krebsfälle darstellen, unterstützt der Ausschuss den zu erörternden Vorschlag, meint jedoch, dass von dieser Phase — die häufig als verspätete, weil erst nach Auftauchen der Probleme ergriffene Maßnahme gewertet wird — zur Durchführungsphase der im Weißbuch „Strategie für eine zukünftige Chemikalienpolitik“⁽²⁾ vorgesehenen globalen Überprüfungsprogramme übergegangen werden muss. Dieses Weißbuch, das in einer ersten Phase die Überprüfung von 30 000 chemischen Stoffen vorsieht, stellt für die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Verwendung chemischer Stoffe in der EU einen echten Qualitätssprung dar.

4.2. Infolgedessen plädiert der Ausschuss für rasche Fortschritte mit dem neuen Programm, um den Übergang von der derzeitigen im Wesentlichen defensiven Strategie zu einer auf dem Vorsorgeprinzip beruhenden Strategie, wie sie in den Durchführungsprogrammen zum Weißbuch vorgesehen ist, zu erleichtern.

⁽²⁾ KOM(2001) 88 endg.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Entwurf für eine Verordnung der Kommission über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrages auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen in der Kraftfahrzeugindustrie“

(2002/C 221/04)

Die Kommission beschloss am 11. Februar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Entwurf zu ersuchen⁽¹⁾.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichterstatte war Herr Regaldo.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 90 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Artikel 81 Absatz 1 EG-Vertrag verbietet es den Unternehmen, Vereinbarungen zu treffen, die den Wettbewerb einschränken und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Kommission kann jedoch aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 19/65 des Rates im Einzelfall oder per Verordnung festlegen, dass das in Absatz 1 vorgesehene Verbot auf Vereinbarungen oder Gruppen von Vereinbarungen zwischen Unternehmen nicht angewandt wird, wenn die vier erforderlichen Voraussetzungen im Sinne von Absatz 3 erfüllt sind.

1.2. Vertikale Vertriebs- und Kundendienstvereinbarungen im Kraftfahrzeugsektor nach Artikel 81 EG-Vertrag unterliegen gegenwärtig der Verordnung (EG) Nr. 1475/95, die am 30. September 2002 ausläuft.

1.3. Die mit dieser Art von Vereinbarungen gemachten Erfahrungen (BMW-Entscheidung im Jahr 1974, Annahme der Verordnung (EWG) Nr. 123/85 im Jahr 1985 und Bestätigung dieses Ansatzes im Jahr 1995 durch die gegenwärtig gültige Verordnung (EG) Nr. 1475/95) ermöglichten die Festlegung von Gruppen vertikaler Vereinbarungen, die im Laufe der Zeit die in Artikel 81 Absatz 3 vorgesehenen Bedingungen erfüllt haben.

1.4. Die Kommission hat die Frage aufgeworfen, ob das System, das eine Kombination aus ausschließlichem und selektivem Vertrieb darstellt und das ein einheitliches Modell für den Kraftfahrzeugvertrieb vorsieht, den Bedingungen von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrags entspricht. Danach sind Vereinbarungen zwischen Unternehmen erlaubt, wenn sie „unter angemessener Beteiligung der Verbraucher an dem entstehenden Gewinn zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen“.

1.5. Die Kommission betrachtet die gegenwärtige Verordnung (EG) Nr. 1475/95 als überholt, und zwar aufgrund der Entwicklungen in der Durchföhrungsbewertung der Verordnung (EG) Nr. 1475/95, die im Bericht der Europäischen Kommission enthalten ist⁽²⁾, sowie aufgrund der Studien zur Entwicklung der Vertriebstechniken⁽³⁾ — und zu den Kundenpräferenzen im Kraftfahrzeugvertrieb⁽⁴⁾ — und nicht zuletzt wegen der Relevanz des mit der Annahme der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 geänderten Ansatzes der Wettbewerbspolitik im Bereich vertikaler Beschränkungen. Nach Auffassung der Kommission entspricht die derzeitige Verordnung angesichts struktureller Veränderungen des Marktes nicht mehr den Bedürfnissen der Verbraucher. Damit diese in den vollständigen Genuss der Vorteile des Systems kommen können, müssen die Voraussetzungen für einen umfassenderen Wettbewerb geschaffen werden, der es ihnen erlaubt, vom Binnenmarkt zu profitieren und ein Kraftfahrzeug in dem Mitgliedstaat zu erwerben, in dem die Preise am niedrigsten sind. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, eine neue Verordnung über die Freistellung von Gruppen vertikaler Vereinbarungen und aufeinander abgestimmter Verhaltensweisen in der Kraftfahrzeugindustrie für Kraftfahrzeugvertrieb und Kundendienst zu erarbeiten.

1.6. Die neue Verordnung wird voraussichtlich nach Ende des Konsultationsprozesses und vorbehaltlich der förmlichen Annahme durch die Kommission am 1. Oktober 2002 in Kraft treten. Für die Anpassung der laufenden Verträge ist ein einjähriger Übergangszeitraum bis zum 1. Oktober 2003 vorgesehen. Die neue Verordnung gilt voraussichtlich bis zum 31. Mai 2010, damit dieser Zeitpunkt mit dem Ablauf der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 zusammenfällt, durch welche die allgemeine Gruppenfreistellung für vertikale Vereinbarungen geregelt wird.

⁽²⁾ KOM(2000) 743 endg. vom 15.11.2000.

⁽³⁾ „Studie über die Auswirkungen möglicher Varianten zukünftiger Rechtsvorschriften für den Kfz-Vertrieb“, Andersen Consulting.

⁽⁴⁾ „Verbraucherpräferenzen gegenüber bestehenden und potenziellen Vertriebs- und Servicesystemen in der Automobilwirtschaft“, Dr. Lademann.

⁽¹⁾ ABl. C 67 vom 16.3.2002.

2. Neuer rechtlicher Rahmen für den Kraftfahrzeugvertrieb und Kundendienst

2.1. Der neue Verordnungsentwurf stellt im Vergleich zur Verordnung (EG) Nr. 1475/95 eine grundlegende Neuerung dar. Obwohl strikter, erweist er sich als offener und flexibler. Er beruht auf der neuen Wettbewerbspolitik bezüglich vertikaler Beschränkungen, die durch die allgemeine Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 geregelt wird.

2.2. Die wichtigsten Neuerungen:

- Es werden differenzierte Marktanteilsschwellen eingeführt: 30 % für den ausschließlichen Vertrieb, 40 % für den selektiven Vertrieb und 30 % für den Vertrieb von Ersatzteilen bzw. für Dienstleistungen. Es ist kein einheitliches, starres Vertriebsmodell vorgesehen, und das Prinzip der Ausschließlichkeit kann nicht mehr mit dem der Selektivität kombiniert werden, wie dies unter der gegenwärtigen Regelung möglich ist.
- Herstellern, Lieferanten und Wiederverkäufern wird eine Reihe verschiedener Wahlmöglichkeiten angeboten.
- Die Hersteller haben die Wahl zwischen:
 - Alleinvertriebsvereinbarungen;
 - selektiven qualitativen Vertriebsvereinbarungen;
 - selektiven qualitativen und quantitativen Vertriebsvereinbarungen.
- Es wird gemäß dem Grundsatz „bis auf die ausdrücklich festgelegten Einschränkungen ist alles erlaubt“ wird eine „Negativliste“ unzulässiger grundlegender Bestimmungen erstellt.

2.3. Weitere wichtige Punkte zur Steigerung des Wettbewerbs und zur Vergrößerung der Wahlmöglichkeiten der Verbraucher sind:

- Steigerung des Wettbewerbs unter den Händlern innerhalb der Mitgliedstaaten („intra-brand“) und Integration der Märkte in die selektiven Vertriebssysteme mittels:
 - der Möglichkeit des aktiven Verkaufs (personenbezogene E-Mails, Internet)
 - Beseitigung der Standortklausel.
- Entwicklung eines verbreiteten Mehrmarkenvertriebs.
- Ausweitung des Aktionsbereichs von Vermittlern, die im Auftrag des Endabnehmers handeln.
- Verpflichtung von Vertragshändlern zum Verkauf auch an unabhängige Wiederverkäufer, die nicht dem Vertriebsnetz angehören.
- Keine Beschränkungen für den passiven Verkauf und keine Verfügbarkeitsklauseln für Kraftfahrzeuge, Bestimmung der Verkaufsziele, Liefersysteme und Prämien auf der Grundlage des Gemeinsamen Marktes und nicht mehr auf einzelstaatlicher Ebene.

2.4. In Bezug auf den Kundendienst:

- Die Verknüpfung zwischen Verkauf und Kundendienst wird dahingehend geändert, dass der Händler die Wahl hat, den Kundendienst selbst durchzuführen, oder ihn an Vertragswerkstätten in Auftrag zu geben.
- Unabhängige Reparaturunternehmen können vorbehaltlich der Erfüllung der Qualitätsanforderungen der Hersteller Vertragswerkstätten werden.
- Für zugelassene Händler (Vertragshändler und Vertragswerkstätten) wird die Verpflichtung vorgesehen, für Neufahrzeuge auf dem gesamten Gemeinsamen Markt Gewähr und Kundendienst zu leisten.
- Auf Vertragswerkstätten kann weder die Standortklausel noch die Wettbewerbsverbotsklausel angewandt werden.
- Werkstätten, die dem Kraftfahrzeugvertriebsnetz angehören, Ersatzteilhändler, Endabnehmer sowie unabhängige Werkstätten können sich mit Originalersatzteilen versorgen oder diese Ersatzteile von einem Dritten ihrer Wahl beziehen.
- Die Hersteller von Originalersatzteilen können ihr Waren- oder Firmenzeichen auf diesen Teilen unabhängig davon sichtbar anzubringen, ob diese Teile an den Hersteller für die Montage von Neufahrzeugen oder für Instandsetzungszwecke an Werkstätten geliefert werden. Vertragswerkstätten können für die Instandsetzung oder -haltung eines Kraftfahrzeuges qualitativ gleichwertige Ersatzteile verwenden. Im Garantiezeitraum müssen sie allerdings vom Hersteller gelieferte Originalersatzteile verwenden.
- Die Hersteller müssen unabhängigen Werkstätten alle notwendigen technischen Informationen, Diagnose- und andere Geräte und Werkzeuge einschließlich der einschlägigen Software sowie die zur Instandsetzung ihrer Kraftfahrzeuge erforderliche fachliche Unterweisung zukommen lassen.

2.5. Die Beendigung der Beziehung zwischen Hersteller und Vertragshändler muss vom Lieferanten begründet werden. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Lieferant und Händler kann ein unabhängiger Sachverständiger oder ein Schiedsrichter angerufen werden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss weist darauf hin, dass der neue, in hohem Maße innovative Vorschlag grundsätzlich positiv aufgenommen werden kann. Denn er entspricht der vom Ausschuss bislang verfolgten Linie, wie sie im Laufe seiner Stellungnahmen zu den Verordnungen Nr. 123/85 und 1475/95 bezüglich des Kraftfahrzeugvertriebs, zu der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 über die allgemeine Problematik der vertikalen Beschränkungen und schließlich in der vom Ausschuss am 30. Mai 2001 verabschiedeten Stellungnahme zum Bewertungsbericht der Verordnung (EG) Nr. 1475/95 entwickelt worden ist.

3.2. Insbesondere sprach sich der Ausschuss in den Schlussfolgerungen dieser letztgenannten Stellungnahme für die Beibehaltung der Gruppenfreistellung für den Kraftfahrzeugvertrieb aus und ersuchte die Kommission zu prüfen, wie die gegenwärtige Verordnung geändert und verlängert werden kann. Außerdem unterstrich der Ausschuss in dieser Stellungnahme (1), dass „vordringlichstes Ziel der neuen Verordnung sein (sollte), zu einer Steigerung des weltweiten Wettbewerbs zur Verbesserung des Wohlergehens und der Sicherheit der Verbraucher beizutragen. Damit diese Ziele erreicht werden können, sollte die neue Verordnung konkret den Schutz der Vertragshändler verbessern und die KMU im Automobilssektor fördern.“

3.3. Der Ausschuss nimmt mit Freude zur Kenntnis, in welchem Maße die neue Verordnung diesem Anliegen grundsätzlich entspricht:

- das Verbraucherinteresse bekommt Priorität. Dem Konsumenten werden größere Wahlmöglichkeiten auf dem Gemeinsamen Markt geboten,
- es sind Maßnahmen zur Steigerung des Wettbewerbs unter den Händlern für Verkauf und Kundendienst vorgesehen,
- der Wettbewerb bei Produktion und Vertrieb von Ersatzteilen wird gefördert,
- und schließlich wird die kaufmännische Unabhängigkeit der Wiederverkäufer gestärkt — eine wichtiger Punkt, der es ihnen ermöglicht, den Käufern einen besseren Service zu bieten — durch einen verbesserten vertragsrechtlichen Schutz in der Vertragsauflösungsphase und bei Rechtsstreitigkeiten durch einen verstärkten Einsatz von Schlichtungsverfahren.

3.4. Der Ausschuss nimmt ferner mit Befriedigung zur Kenntnis, dass seine Empfehlung, es müsse eine spezifische Verordnung zur Gruppenfreistellung für den Kraftfahrzeugsektor beibehalten werden, von der Kommission aufgegriffen wurde. So wurde von der Kommission anerkannt, dass die allgemeinen Wettbewerbsbestimmungen bezüglich vertikaler Vertriebsvereinbarungen (Verordnung (EG) Nr. 2790/1999) auf den Kraftfahrzeugvertrieb nicht angewandt werden können.

3.5. Der Ausschuss weist dennoch darauf hin, dass das komplexe Maßnahmensystem der neuen Verordnung bei einer restriktiven oder extensiven Auslegung die Rechtssicherheit beeinträchtigen und zu Konzentrationsformen in der „Vertriebsansiedlung“, beim Kundendienst und bei der Ersatzteilerstellung führen kann, was zur Folge hätte, dass eine erhebliche Anzahl von KMU vom Markt verdrängt würde — mit negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung und die erhofften positiven Effekte für die Verbraucher.

3.6. Der Ausschuss weist darauf hin, dass in der neuen Verordnung die Einführung von Marktquoten vorgesehen ist und den wirtschaftlichen Akteuren im Kraftfahrzeugsektor mehr Wahlmöglichkeiten in puncto Vertriebssystem zugestanden werden.

3.7. Vor allem die Einführung von Marktanteilsschwellen mit je nach Wahl des gewählten Vertriebssystems unterschiedlichen Prozentsätzen ermöglicht es den vertikalen Vereinbarungen, die unterhalb dieser festgesetzten Schwellen liegen, eine „Kompatibilitätsvermutung“ für sich in Anspruch nehmen zu können. Diejenigen vertikalen Vereinbarungen, die diese Schwelle überschreiten, können jedoch — auch wenn sie nicht unbedingt rechtswidrig sein müssen — eine Einzelfallprüfung auf der Grundlage der Leitlinien zu vertikalen Beschränkungen verlangen. Die Gruppenfreistellung kann indes keinesfalls — unabhängig von den Schwellenwerten — gewährt werden, wenn gegen die „Negativliste“ der grundsätzlich nicht freistellungsfähigen Beschränkungen verstoßen wird (im Falle massiver wettbewerbsbehindernder Auswirkungen).

3.8. In der neuen Verordnung wird ferner unter Artikel 7 die Zuständigkeit der nationalen Wettbewerbsbehörden für eine Regulierung nach Artikel 81 in denjenigen Fällen vorgesehen, in denen die Auswirkungen der Vereinbarungen auf einzelstaatliches Territorium beschränkt bleiben. Der Ausschuss betont, dass am Grundsatz einheitlicher Lösungen „aus einer Hand“ in Europa, wie er schon in den oben genannten Stellungnahmen zum Ausdruck kam, festgehalten werden muss, um der Gefahr einer uneinheitlichen Anwendung der Wettbewerbsregeln, der Fragmentierung des Markts oder sogar schlimmstenfalls der unterschiedlichen Anwendung des Wettbewerbsrechts vorzubeugen.

3.9. Der Ausschuss unterstreicht ferner, dass die Komplexität des Aufbaus der neuen Verordnung die Festlegung spezifischer Leitlinien erforderlich macht, welche die Abstimmung des von der Kommission intendierten flexiblen und pragmatischen Ansatzes auf die Forderung nach Rechtssicherheit ermöglichen, die von den Wirtschaftsakteuren — zum Großteil kleine und mittlere Unternehmen (über 280 000 KMU) — gestellt werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Die Unterscheidung zwischen ausschließlichem und selektivem Vertrieb

4.1.1. Die Kommission ist zu der Einsicht gelangt, dass ein einziges Modell für den Kraftfahrzeugvertrieb, das aus einer Kombination von selektivem und ausschließlichem Vertrieb besteht, nicht mehr den wirtschaftlichen Notwendigkeiten entspricht. Statt dessen werden die Unternehmen im Vorschlag vor die Entscheidung zwischen ausschließlichem oder quantitativ selektivem Vertrieb gestellt. Dies wurde als eine Vergrößerung der Wahlmöglichkeiten der Hersteller bezeichnet.

4.1.2. Der Ausschuss bezweifelt, dass die Vorschläge diese Wirkung haben werden. Der Ausschuss ist vielmehr der Auffassung, dass die vorgeschlagenen Bestimmungen für den ausschließlichen und quantitativ-selektiven Vertrieb dazu führen werden, dass eine große Mehrheit der Hersteller sich für das quantitativ-selektive Vertriebssystem entscheiden werden. In anderen Worten: Es wird letztendlich mit großer Wahrscheinlichkeit zu einem vorherrschenden Modell des Kraftfahrzeugvertrieb unter der neuen Gruppenfreistellungsverordnung kommen.

(1) ABl. C 221 vom 7.8.2001.

4.2. Wettbewerbsverbot [Artikel 1 b)]

4.2.1. Der Ausschuss stellt fest, dass in der neuen Verordnung die Verpflichtung zu jährlichen Gesamtkäufen von Vertragswaren und -dienstleistungen auf 50 % beschränkt wird — im Gegensatz zu den 80 %, die in der Verordnung (EG) Nr. 2790/1999 festgelegt sind, auf der die neue Verordnung überdies beruht. Im Interesse der Gewährleistung des Marktzugangs neuer Akteure, des Mehrmarkenvertriebs und der Steigerung des Wettbewerbs hält der Ausschuss es dagegen für vernünftig, diese Quote auf mindestens 65 % anzuheben.

4.2.2. Der Ausschuss begrüßt die genaueren Bestimmungen bezüglich der „Originalersatzteile“ [Artikel 1 p)] und der „Ersatzteile von gleicher Qualität“ [Artikel 1 r)]. Dies ermöglicht größere Transparenz und vermehrten Wettbewerb im Reparaturbereich und wird sowohl im Hinblick auf die Preise als auch unter dem Aspekt der Sicherheit für den Verbraucher/Kunden von Vorteil sein.

4.3. Anwendungsbereich (Artikel 2)

4.3.1. Der Ausschuss weist darauf hin, dass der Anwendungsbereich der neuen Verordnung (Artikel 2 Absatz 1) direkt auf die Vorschriften der allgemeinen Verordnung über die vertikalen Vereinbarungen (Verordnung (EG) Nr. 2790/1999) zurückgeht. Der Anwendungsbereich der zwischen zwei oder mehr Unternehmen, die auf unterschiedlichen Stufen der Produktions- oder Vertriebskette tätig sind, abgeschlossenen Vereinbarungen wird ausgedehnt. Dadurch wird die Möglichkeit der Marktteilnehmer zum Kauf, Verkauf oder Weiterverkauf von Kraftfahrzeugen, Kraftfahrzeug-Ersatzteilen oder Wartungs- und Instandsetzungsdienstleistungen für Kraftfahrzeuge vergrößert.

4.3.2. Der Ausschuss begrüßt deshalb die Aufnahme der innerhalb der Verbände von im Einzelhandel tätigen Vertragsunternehmen abgeschlossenen vertikalen Vereinbarungen sowie von Vereinbarungen zwischen diesen Verbänden und ihren Lieferanten. Dabei handelt es sich um eine spezifische Forderung, die der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu den vertikalen Beschränkungen vorgebracht hatte.

4.4. Die Marktschwellenquoten (Artikel 3 Absatz 1, 2 und 3)

4.4.1. Die Kommission hat sich dafür entschieden, Marktanteilsschwellen einzuführen. Damit soll der Tatsache entsprochen werden, dass effizienzsteigernde Wirkungen von Kraftfahrzeugvertriebsvereinbarungen nur dann stärker ins Gewicht fallen als deren wettbewerbschädigende Wirkungen, wenn die Marktmacht der Unternehmen durch den Wettbewerb zwischen den Marken eingeschränkt wird. Der Ausschuss sieht ebenfalls die Notwendigkeit der Einführung von Marktanteilsschwellen und -quoten.

4.4.2. Begrüßt wird die 40 %-Schwelle für quantitative selektive Vertriebssysteme, ebenso die sinnvolle Entscheidung, keine Marktanteilsschwelle für qualitative selektive Vertriebsvereinbarungen einzuführen. Ebenfalls akzeptiert wird die Notwendigkeit einer Marktanteilsschwelle von 30 % für den ausschließlichen Vertrieb und für ausschließliche Liefervereinbarungen.

4.4.3. Der Ausschuss möchte aber Folgendes anmerken: Die Kommission verwendet Marktanteilsschwellen als Näherungswerte für Marktmacht und nicht als vollkommen zuverlässigen Maßstab. Diese Näherung mag für die Kommission von Vorteil sein, für die beteiligten Wirtschaftsakteure ist sie jedoch von Nachteil. Angesichts dieser Tatsache sollte letzteren eine gewisse Flexibilität bei der Eingrenzung der Marktanteilsschwellen zugestanden werden.

4.5. Wie bereits in den vorhergehenden Stellungnahmen zur Frage der Marktanteile zum Ausdruck gebracht, hält es der Ausschuss für unerlässlich, dass die Unternehmen über die notwendigen Interpretationshilfen wie zum Beispiel Leitlinien verfügen. Dies ermöglicht eine exakte Bestimmung des entsprechenden Markts für jedes Produkt und des Absatzgebiets. Dadurch können die Unternehmen bei größtmöglicher Rechtssicherheit eine selbstständige Bewertung der marktrelevanten Auswirkungen der Vereinbarungen vornehmen.

4.5.1. Die Leitlinien sollten präzise Erläuterungen beinhalten, die durch konkrete Beispiele der Berechnung von Marktanteilen für Vereinbarungen auf europäischer, nationaler oder regionaler Ebene ergänzt werden. Dadurch wird die Rechtssicherheit der Unternehmen erhöht.

4.6. Mit Bezug auf die Mitteilung über die „De-minimis-Vereinbarungen“⁽¹⁾ fordert der Ausschuss die Kommission auf, in den Leitlinien die Anwendbarkeit der geplanten Marktanteilsschwellen auf die Vertriebsvereinbarungen im Kraftfahrzeugsektor zu klären.

4.7. Beenden von Vertriebsvereinbarungen (Artikel 3 Absatz 5 und 6)

4.7.1. Die Kommission hat drei Schutzvorkehrungen für Händler für den Fall der Vertragskündigung durch den Hersteller vorgesehen.

4.7.2. Die erste Bedingung (Artikel 3 Absatz 5) sieht vor, dass der Hersteller in der Vereinbarung zusichern muss, eine Vertragskündigung ausführlich zu begründen. Insbesondere dürfen dafür nicht Gründe herangezogen werden, die durch Artikel 4 oder Artikel 5 ausgeschlossen werden.

4.7.2.1. Der Ausschuss begrüßt diesen Ansatz und hält es für notwendig, dem Händler dadurch ein Minimum an Schutz zu gewähren, dass eine Vertragskündigung ausführlich zu begründen ist. Dadurch soll vor allem verhindert werden, dass ein Lieferant die Vereinbarung mit einem Händler wegen Verhaltensweisen beendet, die nach dieser Verordnung nicht eingeschränkt werden dürfen.

4.7.2.2. Die Kommission empfiehlt, dass die Gründe des Lieferanten objektiv, nicht diskriminierend und transparent sein müssen, um zu vermeiden, dass Lieferanten für die Fälle, in denen keine Entschädigung vorgesehen ist, fadenscheinige Begründungen anführen.

⁽¹⁾ ABl. C 368 vom 22.12.2001.

4.7.3. Die zweite Bedingung (Artikel 3 Absatz 6) besteht darin, dass der Hersteller für eine ordentliche Kündigung eine Kündigungsfrist von zwei Jahren berücksichtigen muss. Diese Frist kann sich auf ein Jahr verkürzen, wenn a) aufgrund gesetzlicher Bestimmungen oder aufgrund besonderer Absprache eine Entschädigung zu zahlen ist, oder b) der Lieferant die Notwendigkeit geltend macht, das Vertriebsnetz insgesamt oder wesentliche Teile davon umzustrukturieren.

4.7.3.1. Der Ausschuss äußert große Vorbehalte bezüglich des Wortlauts von Artikel 3 Absatz 6 b). Eine einjährige Kündigungsfrist ohne Entschädigung, d. h. ohne ausreichenden Schutz, soll offenbar aufgrund der Notwendigkeit der Umstrukturierung des gesamten Vertriebsnetzes oder wesentlicher Teile davon erlaubt werden. Gilt dies nur im Falle einer umfassenden Umstrukturierung? Wenn nicht, wieso sollte dem Lieferanten eine Einschränkung seiner Verpflichtung zur zweijährigen Kündigungsfrist gestattet werden? Angesichts des begrenzten Einflusses der Händler über ihren Niederlassungsbereich und der im Allgemeinen erheblichen Anlageninvestitionen sollte eine zweijährige Kündigungsfrist als Mindestanspruch gelten. Allenfalls in besonderen Härtefällen oder im Falle gesetzlich oder vertraglich zugesicherter, angemessener Entschädigung sollte davon abgewichen werden können.

4.7.4. Die dritte Voraussetzung stellt die Erfordernis eines Schlichtungsverfahrens bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Lieferanten und Händler dar. Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich den Kommissionsvorschlag, den Erfassungsbereich von Schlichtungsverfahren auszudehnen und auch Fragen der Vertragskündigungen für Händler darunter fallen zu lassen. Der Ausschuss ist besonders erfreut über die Tatsache, dass die Kommission damit einem vom Ausschuss in seiner letzten Stellungnahme vorgeschlagenen Schritt entsprochen hat⁽¹⁾.

4.7.4.1. Der Ausschuss stellt fest, dass sich das erforderliche Schlichtungsverfahren als integraler Bestandteil der Vertriebsvereinbarung versteht und unterstützt nachdrücklich diese Anforderung. Denn dadurch bekommt der Anspruch auf ein Schlichtungsverfahren eine rechtliche Grundlage.

5. Kernbeschränkungen (Artikel 4)

5.1. Standortklauseln — [Artikel 4 b) und 5 f)]

5.1.1. Der Ausschuss begrüßt die von der Kommission getroffene Entscheidung bezüglich der nicht zu den Pkw zählenden Kraftfahrzeugen, bezweifelt jedoch die Zweckmäßigkeit der Beseitigung der Standortklausel für den selektiven Vertrieb von Pkw, da dies vor allem erhebliche Interpretationsprobleme aufwirft. Es ist tatsächlich schwer verständlich, wie der Hersteller die Einhaltung von Qualitätsmerkmalen durch den Händler bei der Realisierung der Verkaufs- oder Auslieferungsstellen oder Lager an anderen Standorten im Gemeinsamen Markt kontrollieren könnte, noch wird klar, wie sich diese Interpretation mit dem selektiven quantitativen Vertrieb in Einklang bringen lässt, der dadurch erheblich beeinträchtigt, wenn nicht sogar vollständig beseitigt würde.

5.1.2. Ferner können durch das Streichen der Klausel wettbewerbsverzerrende Effekte auf dem Markt zum Nachteil der kleinen und mittleren Unternehmen nicht ausgeschlossen werden. Diese könnten kaum von der Möglichkeit Gebrauch machen, zusätzliche Verkaufsstellen im Gemeinsamen Markt anzusiedeln. Vielmehr könnte dies zu Konzentrationsbewegungen der Großunternehmen führen, die sich vor allem im Bereich der großen städtischen Ballungsgebiete ansiedeln würden. All dies könnte die Hersteller dazu bewegen, den Vertrieb zunehmend über Niederlassungen abzuwickeln, um nicht die Kontrolle über das Vertriebsnetz zu verlieren (Lademann-Bericht).

5.1.3. Die Gesamtheit dieser Bestimmungen könnte die notwendige flächendeckende Verbreitung von Unternehmen verringern sowie zur Entstehung eines regelrechten Oligopols im Vertrieb beitragen — mit möglichen negativen Auswirkungen für den Wettbewerb und für die Qualität der Beziehung zum Kunden/Verbraucher, die ein besonderes Kennzeichen der KMU ist.

5.1.4. Der Ausschuss fragt sich, ob die Kommission in der Frage der Standortklausel das Kriterium der Unerlässlichkeit (Artikel 81 Absatz 3 a) EG-Vertrag) entsprechend angewandt hat.

5.1.5. Der Ausschuss hält es für seine Pflicht, darauf hinzuweisen, dass die von der Kommission erstrebten Ziele der Steigerung grenzüberschreitender Käufe, der Preiskonvergenz zwischen den Mitgliedstaaten und des größeren Wettbewerbs unter den Händlern bereits jetzt schon — ohne den Zusatz der Einschränkung der Standortklausel — durch die in der neuen Verordnung vorgeschlagenen grundlegenden Neuerungen weitgehend gewährleistet sein könnten. Im Einzelnen sind dies die Liberalisierung der aktiven Verkäufe der Vertragshändler (einschließlich via Internet), die vollständige Liberalisierung der über Vermittler getätigten Käufe, die Aufgabe der Gebietsbindung der Absatzvorgaben und die Freiheit des Vertragshändlers, die sogenannten „entsprechenden Produkte“ ebenso wie die für den eigenen Markt bestimmten Produkte einzusetzen [Artikel 4 f)].

5.1.6. Lediglich in dem Fall, dass die oben genannten grundlegenden Neuerungen nicht die gewünschte Wirkung in puncto Preiskonvergenz, Marktintegration und Wettbewerb innerhalb der Marke (intrabrand) haben sollte, könnte sich die Kommission die Möglichkeit einer anschließenden Überprüfung im Rahmen der regelmäßigen Bewertung der Verordnungsdurchführung vorbehalten. Sie könnte dann erst, sollte sich die Notwendigkeit ergeben, das Verbot der Standortklauseln einführen und den Händlern die Möglichkeit gewähren, außerhalb ihres Niederlassungsorts Verkaufsstellen einzurichten.

5.2. Vermittler

5.2.1. Die Kommission hat die Forderung des Ausschusses, die dieser in seiner letzten Stellungnahme zum Ausdruck brachte, aufgegriffen und die Rolle der Vermittler gestärkt (Erwägungsgrund 14). Neue Verkaufswege (Internet) finden Berücksichtigung, damit die Verbraucher von den Preisunterschieden auf dem Gemeinsamen Markt profitieren können.

⁽¹⁾ Ziffer 5.11 der Stellungnahme des WSA, ABl. C 221 vom 7.8.2001.

5.2.2. Der Ausschuss ist über diesen Ansatz erfreut. Dennoch stellt er fest, dass das Einstellen der gegenwärtigen „Mitteilungen“ über die Rolle der Vermittler ⁽¹⁾ einen rechtsfreien Raum schafft, den die Kommission durch die Annahme von Leitlinien beseitigen sollte. Darin sollten die Modalitäten des Einsatzes von Internet im Falle des Onlinehandels, die Eigenschaften der Auftragsform und die Rolle der Vermittler festgelegt werden, damit nicht das von der Kommission verfolgte Ziel der Förderung aktiver Verkäufe und die Integration der Märkte durch den Parallelhandel beeinträchtigt wird. Ebenso soll der illegale Gebrauch von Markenzeichen der Hersteller und Händler durch Vermittler verhindert werden.

6. Kundendienst [Artikel 4 Absatz 1 g)]

6.1. Der Ausschuss weist darauf hin, dass in der neuen Verordnung die Vertragshändler die Wahlmöglichkeit haben, den Kundendienst entweder selbst durchzuführen oder Vertragswerkstätten damit zu beauftragen, nachdem dem Kunden deren Adresse mitgeteilt wurde.

6.2. Der Ausschuss verweist in diesem Zusammenhang auf die in seiner letztjährigen Stellungnahme zum Ausdruck gekommene Herangehensweise an das Problem (Ziffer 6.4.6 und 6.4.7). Er zog damals die Schlussfolgerung, dass die Interessen der Verbraucher am besten geschützt werden, wenn die unerlässliche Verknüpfung zwischen Neuwagenverkauf und Kundendienst beibehalten wird. Dies aufgrund des erforderlichen hohen Qualitäts- und Sicherheitsniveaus während des Garantiezeitraums und im gesamten Gebiet des gemeinsamen Marktes.

6.3. Der Ausschuss betont, dass Erwägungsgrund 18 des Verordnungsvorschlags die Verpflichtung für Kraftfahrzeughändler und Werkstätten im selben Vertriebssystem vorsieht, während des Garantiezeitraums unentgeltlich Gewähr zu leisten. Der Ausschuss betont — wie auch im Lademann-Bericht sowie im Andersen-Bericht zum Ausdruck kommt —, dass der Kundendienst am besten beim Verkauf anzusiedeln ist.

6.4. Der Ausschuss fragt sich indes, welche negativen Auswirkungen der Kommissionsvorschlag mit sich bringen könnte:

- aufgrund des Streichens der Standortklausel und der darauf entstehenden Gefahr der Konzentration der Kundendienstzentren in den städtischen Ballungsräumen;
- wegen der unzureichenden Kundennähe der Dienstleistungen;
- aufgrund des Verlusts einer flächendeckenden Verteilung der Unternehmen über das gesamte Straßennetz;

- wegen der fehlenden Kontrolle durch den Vertragshändler des sensiblen Bereichs des Kundendienstes und dessen unmittelbarer Verantwortung gegenüber Verbraucher und Hersteller;
- aufgrund der Notwendigkeit ständiger Qualitätssteigerungen der Dienstleistungen;
- aufgrund der Schwierigkeiten bei der Anwendung der Richtlinie 99/44, die sich aus der Verantwortlichkeit des Verkäufers ergeben, wenn der Vertragshändler die Kontrolle über den Kundendienstbereich verlieren sollte;
- aufgrund der Gefahr des „freeriding“;
- und schließlich insbesondere aufgrund des Verlusts der Vorteile des Verbraucherschutzes und der technischen, der sicherheitsrelevanten und der kommerziellen Effizienz, die hingegen durch ein Vertriebsnetz ermöglicht werden, das aus der Verknüpfung zwischen Verkauf und Kundendienst von Neufahrzeugen profitiert.

6.5. Der Ausschuss bekräftigt angesichts dieser Gefahren und im Einklang mit seinen bisherigen Stellungnahmen seine feste Überzeugung, dass die Verknüpfung zwischen Verkauf und Kundendienst in Hand der Vertragshändler beibehalten werden muss, zumindest während der Gewährleistungsfrist für Neufahrzeuge. Der Kundendienst muss für alle europäischen Verbraucher im gesamten Unionsgebiet nach den jeweiligen markenspezifischen Qualitätsstandards durch gleichmäßig über das gesamte Gebiet verteilte Vertriebsnetze von Händlern und Vertragswerkstätten gewährleistet sein. Er muss optimal durchgeführt werden, indem dem Hersteller die Wahl gegeben wird, den Standort der Kundendienststellen der Vertragshändler und -werkstätten zu bestimmen, im Wettbewerb mit dem System des selektiven qualitativen und quantitativen Vertriebssystems.

6.6. Der Ausschuss hält es indes für notwendig, dass die unabhängigen Werkstätten (Artikel 4 Absatz 2) unbeschränkter Zugang zu allen notwendigen technischen Informationen, zu Diagnose- und anderen Geräten und Werkzeugen einschließlich der einschlägigen Software und zu fachlicher Unterweisung bekommen, damit sie qualitativ hochstehende Dienstleistungen anbieten können. Dadurch wird ihre Position im Wettbewerb mit den durch die Vertragsnetze angebotenen Dienstleistungen auf dem gesamten Kfz-Kundendienstmarkt nach Ablauf der Gewährleistungsfrist gestärkt.

6.7. Der Ausschuss begrüßt die Bestimmungen der neuen Verordnung in puncto Ersatzteile [Artikel 4 Absatz 1 i) j) k)]. Dadurch werden die Transparenz sowie der Marktzugang von Originalersatzteilen und qualitativ gleichwertigen Ersatzteilen erhöht. Dies könnte zu verstärktem Wettbewerb auf dem Markt zwischen Herstellern, Vertragswerkstätten und unabhängigen Werkstätten führen und würde sich unausweichlich zu Gunsten des Verbrauchers auf die Endpreise auswirken.

6.7.1. Der Ausschuss empfiehlt, in den Leitlinien den Begriff der Gleichwertigkeit sowie die Zuständigkeit und Modalitäten für deren Zertifizierung zu klären.

(1) ABl. C 17 vom 18.1.1985 und ABl. C 329 vom 18.12.1991.

7. Mehrmarkenvertrieb (Artikel 5 a), Erwägungsgrund 26)

7.1. Der Ausschuss unterstützt dieses Vorhaben, das die Position des Händlers stärken und den Verbraucher in seinen Wahlmöglichkeiten unterstützen soll. Gleichwohl hält er bestimmte Maßnahmen zum angemessenen Schutz des Markenimages für erforderlich, das ein entscheidendes Kennzeichen der europäischen Industrie im internationalen Wettbewerb darstellt.

8. Nichtanwendbarkeit der Verordnung (Artikel 8)

8.1. Aufgrund der Beschaffenheit des Kraftfahrzeug-Vertriebssystems sind „kumulative Effekte“ charakteristisch für den Sektor. Der Ausschuss empfiehlt, wettbewerbsschädigende Wirkungen, mit denen die Nichtanwendbarkeit der Verordnung gerechtfertigt werden kann, in besonderen Richtlinien festzulegen.

9. Übergangszeitraum (Artikel 12)

9.1. In Anbetracht des umfassenden neuen Regelwerks und der auf Seiten der Hersteller und Verkäufer erforderlichen Anpassungen hält es der Ausschuss für notwendig, dass der vorgesehene Übergangszeitraum von einem Jahr auf 18 Monate ausgedehnt wird und die neue Regelung für die Vertragsauflösung bereits in diesem Zeitraum Gültigkeit bekommt. Dadurch soll auch ein verstärkter Rückgriff der Hersteller auf die Möglichkeit der Umstrukturierung der Vertriebsnetze und daraus entstehender Streitigkeiten verhindert werden.

10. Schlussfolgerung

10.1. Der Ausschuss erkennt an, dass die Kommission mit der neuen Verordnung zur Gruppenfreistellung im Kraftfahrzeugsektor ein innovatives Instrument schaffen möchte, das die Marktveränderungen und Verbraucherbedürfnisse besser interpretieren und antizipieren hilft.

10.2. Der Ausschuss nimmt mit Freude zur Kenntnis, dass viele seiner in vorhergehenden Stellungnahmen zur Sache geäußerten Empfehlungen im neuen Vorschlag aufgegriffen worden sind. Neben dem Ziel einer wirkungsvollen Steigerung des Wettbewerbs auf den Märkten wird in diesem Vorschlag die Notwendigkeit eines angemessenen Verbraucherschutzes anerkannt, der den Besonderheiten des Produkts Kfz gerecht wird, das als Verkehrsmittel den Anforderungen in puncto Qualität, Gewährleistung und Sicherheit gleichermaßen entsprechen muss.

10.3. Durch die in der vorliegenden Stellungnahme vorgebrachten Bemerkungen soll der rechtliche Rahmen dieser umfassenden Verordnung, die einen für die sozioökonomische Realität Europas bedeutsamen Sektor regelt, korrigiert, präzisiert und ergänzt werden.

10.4. Erwünschtes Ziel ist es, über ein Instrument zu verfügen, das eine konkrete Verbesserung der Verbraucherinteressen und größere Wahlmöglichkeiten für Produkte und Dienstleistungen auf dem gesamten Gemeinsamen Markt erlaubt. In diesem Sinne soll den Unternehmen, insbesondere den KMU, ein Engagement auf dem Markt unter nachhaltigen sowie wachstums- und beschäftigungsfördernden Wettbewerbsbedingungen — bei einem erhöhten Grad an Rechtssicherheit — ermöglicht werden.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Festlegung eines Gemeinschaftsrahmens für die Lärmeinstufung ziviler Unterschallluftfahrzeuge zur Berechnung von Lärmrentgelten“

(KOM(2001) 74 endg. — 2001/0308 (COD))

(2002/C 221/05)

Der Rat beschloss am 29. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 30. April 2002 an. Berichterstatter war Herr Green.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 96 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Hintergrund

1.1. In ihrer Mitteilung über „Luftverkehr und Umwelt“⁽¹⁾ schlug die Kommission die Einführung wirtschaftlicher Anreize vor, um „die Besten zu belohnen und die Schlechtesten zu bestrafen“.

1.2. Die jetzige Initiative baut auf der Empfehlung zu Lärmrentgelten auf, die die Leiter der Abteilungen für Zivilluftfahrt der Europäischen Zivilluftfahrt-Konferenz (ECAC) im Juni 2000 annahmen.

1.3. Da die Flughafenentgeltregelungen in der Gemeinschaft von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind, sollte die Einführung eines gemeinsamen Systems für die Einstufung des Fluglärms der Transparenz, Gleichbehandlung und Kalkulierbarkeit der Lärmkomponente bei den Flughafenentgelten dienen.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1. Der Kommissionsvorschlag umfasst die allgemeinen Grundsätze der Entgeltpolitik der ICAO (International Civil Aviation Organisation): Transparenz, Kostenbezug und Verhältnismäßigkeit zwischen Lärmrentgelten und Lärmbelastung.

2.2. Zudem wird in dem Vorschlag die Anwendung des Grundsatzes der Aufkommensneutralität empfohlen, der beinhaltet, dass die Summe der Entgeltzu- und -abschläge die Kosten der Erbringung der Dienstleistung nicht überschreiten sollte.

2.3. Der gemeinsame Rahmen dient ausschließlich der Entgeltberechnung und kann nicht für Betriebsrestriktionen verwendet werden.

2.4. Der Vorschlag beruht auf den absoluten Lärmwerten der einzelnen Luftfahrzeuge, die zum Zweck der Erteilung eines Lärmzeugnisses gemessen wurden. Es wird nach Fluglärm beim Abflug und beim Anflug unterschieden.

2.5. Das höchste Lärmrentgelt sollte nicht mehr als das Zwanzigfache des niedrigsten Lärmrentgelts betragen.

2.6. Der Vorschlag enthält ferner eine fakultative Bestimmung zur Information der Öffentlichkeit über die spezifische Lärmemission von Luftfahrzeugen (d. h. die Lärmemission je Fluggast oder Tonne Fracht).

2.7. Zudem soll ein Regelungsausschuss zur Unterstützung der Kommission eingesetzt werden, um sicherzustellen, dass die Richtlinie der jeweils neuesten Fassung von Anhang 16 Band 1 des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt entspricht.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt und unterstützt den Vorschlag der Kommission für eine gemeinsame Einstufung von Fluglärm, da dies zur Harmonisierung der bestehenden Systeme beiträgt.

3.2. Der Ausschuss hebt jedoch hervor, dass die Verantwortung für die Entscheidung, Lärmrentgelte zur Lösung von Lärmproblemen an Flughäfen einzuführen, den Mitgliedstaaten überlassen bleibt.

3.3. Deshalb betont der Ausschuss, dass der gemeinsame Rahmen nicht als Aufforderung ausgelegt werden darf, Fluglärmrentgelte an Flughäfen einzuführen, an denen kein Lärmproblem besteht.

3.4. Der vorgeschlagene Gemeinschaftsrahmen für die Lärmeinstufung erscheint kompliziert, da auf den einzelnen Flughäfen sehr detaillierte Informationen über die für jeden Flug registrierten Lärmdaten erforderlich sind.

⁽¹⁾ KOM(1999) 640 endg.

3.5. Das Entgelt sollte dahingehend korrigiert werden, dass der Lärm bei großen Flügen je transportiertem Fluggast oder anderer Lasteinheit geringer ist. Das geht aus der im Anhang angeführten Formel nicht hervor. Die Korrektur könnte in Form eines Nachlasses für die betreffenden Luftfahrzeuge unter Berücksichtigung der besonderen Situation des jeweiligen Flughafens erfolgen.

3.6. Die Einführung von Entgelten kann in einigen Flughäfen dazu führen, dass die Luftfahrtunternehmen die lärmintensiveren Luftfahrzeuge auf Linien zwischen Flughäfen ohne Lärmentgelte einsetzen, weshalb alle Flughäfen dazu Stellung nehmen sollten, inwieweit sie Lärmentgelte einführen wollen.

4. **Besondere Bemerkungen**

4.1. Die einzige Bemerkung betrifft das Verhältnis von 1:20 zwischen dem maximalen und dem minimalen Lärmentgelt (Artikel 3 Absatz 3 des Vorschlags). Eine solche Differenzierung sollte nicht auf „eine Zeitspanne“ begrenzt sein, sondern 24 Stunden lang gelten. Das bedeutet beispielsweise, dass das maximale Entgelt für einen Nachtflug nicht mehr als das Zwanzigfache des minimalen Entgelts für einen Tagflug betragen könnte.

4.2. Deshalb schlägt der Ausschuss vor, die Worte „innerhalb einer Zeitspanne“ in Artikel 3 Absatz 3 zu streichen.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

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 Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr“

(KOM(2001) 573 endg. — 2001/0241 (COD))

(2002/C 221/06)

Der Rat beschloss am 24. Oktober 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 30. April 2002 an. Berichterstatter war Herr García Alonso.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 94 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Änderung der Richtlinie 93/104/EG über die Arbeitszeitgestaltung durch die Richtlinie 2000/34/EG, in der Mindestnormen in Bezug auf die Arbeitszeit der im Straßenverkehr beschäftigten mobilen Arbeitnehmer festgelegt werden, hat die Aktualisierung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 u. a. deshalb erforderlich gemacht, weil die in der vorgenannten Richtlinie behandelte Arbeitszeitgestaltung und die Lenkzeiten der Kraftfahrer, auf die sich die Verordnung bezieht, in unmittelbarer Beziehung miteinander stehen und ihre inhaltlich verwandten Rechtsvorschriften komplementär sein müssen.

1.2. Vor diesem Hintergrund sind die Anstrengungen der Europäischen Kommission zur Verabschiedung des Änderungsvorschlags als wichtig und positiv zu bezeichnen. Deshalb unterstützt der Wirtschafts- und Sozialausschuss vorbehaltlos die Hauptziele des Vorschlags (Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Straßenverkehrssicherheit).

1.3. Der Ausschuss ist gleichwohl der Auffassung, dass der Wortlaut des Vorschlags unter bestimmten Aspekten verbesserungswürdig ist. Bestimmte Absätze müssen zur besseren Verständlichkeit in stilistischer Hinsicht überarbeitet werden. Hingegen sind einige wenige Absätze inhaltlich zu überarbeiten, um die Anwendbarkeit und die Einhaltung der Vorschriften zu vereinfachen und damit einen Beitrag zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit zu leisten. Es sollte nicht vergessen werden, dass es sich hier um Regelungen für einen Sektor handelt, in dem Leistungen der Daseinsvorsorge erbracht werden. Diese Tatsache hat vielfach einen Einfluss auf Entscheidungen von Unternehmern sowie die Interessen der Arbeitnehmer angesichts der Forderung der Verbraucher nach hochwertigen Dienstleistungen.

1.4. Mit der endgültigen Fassung des Vorschlags soll offenbar ein Gleichgewicht erzielt werden, das für eine Tätigkeit empfehlenswert ist, die — wie im Fall des Straßenverkehrs — eine flexible Arbeitszeitgestaltung und akzeptable soziale Bedingungen erfordert. Diese Flexibilität wird eine wirkungsvolle und einheitliche Anwendung der Verordnung erleichtern, die auch dem konstanten Fortschritt in diesem Sektor Rechnung trägt und bewährte Verfahren fördern soll.

2. Vorbemerkungen

2.1. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag zur Änderung der Verordnung 3820/85, der die für die Einführung des Fahrtenschreibers erforderliche Harmonisierung bestimmter Aspekte der Sozialvorschriften über Lenkzeiten, Unterbrechungen und Ruhezeiten erleichtern soll. Er betont aber einerseits auch die Schwierigkeit, die technischen Vorschriften im Anhang zum digitalen Fahrtenschreiber auf Gemeinschaftsebene zu verabschieden, und andererseits die Unkenntnis hinsichtlich der technischen Anforderungen des neuen Geräts, welches in gewisser Weise die Änderung der geltenden Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 bedingt hat.

2.2. Es steht fest, dass der Straßenverkehrssektor in den letzten 17 Jahren seit der Verabschiedung der Verordnung 3820/85 großen Veränderungen unterlegen ist. Zahlreiche dieser Veränderungen haben Fortschritte für die berufliche Tätigkeit der Kraftfahrer bedeutet, die heute z. B. durch technisch höher entwickelte Fahrzeuge oder eine bessere Infrastruktur auf den Fahrstrecken erleichtert wird. Allerdings bestehen weiterhin Schwierigkeiten, die es zu überwinden gilt, z. B. Verkehrsbehinderungen, Staus, Stress oder unlauterer Wettbewerb.

2.3. Der Ausschuss anerkennt die neuen Absätze in Artikel 10, die vorsehen, dass die Verkehrsunternehmen dafür haften, dass der Fahrer die Vorschriften über die Lenkzeiten einhalten kann. In der neuen Fassung regelt Artikel 10 die unterschiedliche Haftung des Fahrers und des Unternehmens in unmissverständlicher Weise; dies ist eine merkliche Verbesserung im Vergleich zum früheren Wortlaut von Artikel 10.

2.4. Der Ausschuss begrüßt auch den neuen Absatz über die Haftung für die tägliche Gesamtlenkzeit (einschließlich der Fälle, in denen mehrere Mitgliedstaaten durchfahren werden).

2.5. Der Ausschuss begrüßt die Einrichtung eines speziellen beratenden Ausschusses im Hinblick auf die Anwendung und Überwachung der geänderten Verordnung. In Verbindung mit den Treffen der Sozialpartner des Straßenverkehrssektors kann die Arbeit eines Ausschusses zur korrekten Anwendung und Auslegung dieser Verordnung beitragen.

2.6. Es bestehen einige Schwierigkeiten bei der Auslegung der Vorschriften über die Lenkzeiten der Kraftfahrer, die vom Geltungsbereich des Vorschlags ausgenommen sind. Es handelt sich dabei um Fahrer, die Personen in einem Umkreis von weniger als 50 km befördern und darüber hinaus eine Dienstleistung erbringen, auf die der Vorschlag angewandt werden kann. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, welche Maßnahmen die Gemeinschaftsinstitutionen über den Fahrtenstreiber hinaus ergreifen müssen, um das Problem der Überwachung der täglichen Gesamtlenkzeit für solche Fälle zu lösen, in denen ein Fahrer sowohl Dienstleistungen erbringt, die von dieser gesetzlichen Regelung ausgenommen sind, als auch Dienstleistungen, die von ihr betroffen sind.

2.7. Es ist möglich, die Zahl der in der Verordnung vorgesehenen Ausnahmen noch weiter zu verringern. So gibt es beispielsweise keinen Grund für die in Artikel 3 vorgesehene Ausnahme der Beförderung von Ausrüstungen des Zirkusgewerbes. Artikel 3 vermittelt den Eindruck, dass es sich um Vorschriften handelt, die das Fahrzeug des Kraftfahrers und nicht seine Lenkzeiten betreffen.

3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln des Vorschlags

Abschnitt I: *Einleitende Bestimmungen*

3.1. Im Verordnungsvorschlag werden die relevanten Begriffe im Einzelnen definiert. In diesem Zusammenhang schlägt der Ausschuss folgende Verbesserungen vor: So sollte in Artikel 1 „Verkehrsunternehmen“ durch „Verkehrsträger“ ersetzt werden.

3.2. In Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a) sollte die Angabe „3,5 Tonnen“ durch „2,0 Tonnen“ ersetzt werden, da es, statistisch gesehen, im Segment der Fahrzeuge, die zur Güterbeförderung dienen und deren Gesamtgewicht zwischen 2 und 3,5 Tonnen liegt, zu einer besonders hohen Zahl von Unfällen kommt.

3.3. Artikel 4 Absatz 4 ist wie folgt zu ändern: „Unterbrechung‘ einen Zeitraum, während dessen ein Fahrer keine anderen Arbeiten verrichten darf.“

3.4. Die Definition des Begriffs „tägliche Ruhezeit“ in Artikel 4 Absatz 7 sollte wie folgt geändert werden: „tägliche Ruhezeit‘ den täglichen Zeitraum, in dem der Fahrer frei über seine Zeit verfügen kann und der einer ‚regelmäßigen täglichen Ruhezeit‘ oder einer ‚reduzierten täglichen Ruhezeit‘ entspricht“.

3.5. Die Definition des Begriffs „wöchentliche Ruhezeiten“ in Artikel 4 Absatz 8 sollte in ähnlicher Weise verbessert werden: „wöchentliche Ruhezeit‘ den wöchentlichen Zeitraum, in dem der Fahrer frei über seine Zeit verfügen kann und der einer ‚regelmäßigen wöchentlichen Ruhezeit‘ oder einer ‚reduzierten wöchentlichen Ruhezeit‘ entspricht“.

3.6. Darüber hinaus wäre es ratsam, dass die Definition des Begriffs „Linienverkehr“ die „Sonderformen des Linienverkehrs“ umfasst, z. B. die Beförderung von Arbeitnehmern oder Schülern. Wie in Artikel 2 Absatz 1.2 Buchstabe a), b) und c) der Verordnung (EWG) des Rates vom 16. März 1992 festgelegt wird, zeichnen sich diese Sonderformen durch Regelmäßigkeit in Bezug auf Fahrzeiten (am Tage, in der Woche usw.), Fahrstrecken usw. aus.

3.7. Ferner wird vorgeschlagen, am Ende von Artikel 4 Absatz 14 die Formulierung: „der dieses lenkt“ einzufügen. In Artikel 4 Absatz 15 wären — vor allem vom professionellen Standpunkt aus — konkretere Formulierungen erforderlich.

3.8. In Bezug auf den Geltungsbereich schlägt der Ausschuss folgenden Wortlaut vor: „Fahrzeugen, die zur Personenbeförderung im Linienverkehr dienen, deren Radius nicht mehr als 50 km beträgt“.

3.9. In Artikel 3 Absatz 5 sollte die Formulierung „die Eigentum öffentlicher Institutionen sind oder von diesen ohne Fahrer angemietet werden“ gestrichen werden, da der Aspekt der Inhaberschaft des Fahrzeugs oder des Anmietens desselben für die Zielsetzung der Verordnung unerheblich ist. Der Text sollte somit wie folgt lauten: „Spezialfahrzeuge für medizinische Zwecke“.

3.10. Artikel 3 Absatz 7 sollte wie folgt geändert werden: „die innerhalb eines Umkreises von höchstens 50 km um ihren Standort eingesetzt werden“.

Abschnitt II: *Fahrpersonal, Lenkzeiten, Unterbrechungen, Ruhezeiten*

3.11. Es ist zu betonen, dass es in Artikel 5 keine Angabe zum Mindestalter der Kraftfahrer gibt. Aufgrund dessen und angesichts der derzeit in den Gemeinschaftsinstitutionen geführten Debatte über die Richtlinie über die Berufsausbildung von Kraftfahrern könnte das Alter der Fahrer auf 18 Jahre herabgesetzt werden. Diese Maßnahme könnte sich angesichts des derzeitigen Mangels an Kraftfahrern sehr positiv auf den Sektor und generell auf die Beschäftigungssituation auswirken.

3.12. Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, die auf „Schaffner“ und „Beifahrer“ bezogenen Absätze 1 und 2 in Artikel 5 zu streichen. Es erscheint logisch, dass die Streichung des Mindestalters für die größere Gruppe (hier: die Kraftfahrer) mit der Streichung des Mindestalters für die kleine Gruppe (hier: die Schaffner und die Beifahrer) einhergehen sollte (für die kleineren Gruppen gelten dabei die allgemeinen nationalen Arbeitsvorschriften).

3.13. Was die neue Fassung von Artikel 7 Absatz 1 und 2 betrifft, so gibt es keine Einwände. Gleichwohl erscheint es unabdingbar, die Möglichkeit der Einteilung der Fahrtunterbrechungen vorzusehen, welche die Verbesserung der Dienstleistung (insbesondere bei der Personenbeförderung) vereinfachen und zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit beitragen würde. Deshalb wird vorgeschlagen, in Artikel 7 einen Absatz 3 mit folgendem Wortlaut einzufügen:

„Im Bereich des Personenlinienverkehrs ist die Einteilung der in den vorangehenden Absätzen behandelten Unterbrechungen in Pausen von jeweils mindestens 15 Minuten innerhalb der gesamten Fahrzeit möglich.“

3.14. Es wäre angebracht, die Formulierung am Ende von Artikel 8 Absatz 6 „und nicht fährt“ durch „und im Fall der täglichen Ruhepause steht bzw. im Fall der wöchentlichen Ruhepause geparkt ist“ zu ersetzen. Es wäre wünschenswert, dass die wöchentliche Ruhepause außerhalb des Fahrzeugs verbracht wird.

Abschnitt III: *Haftung des Unternehmens*

3.15. Gemäß Artikel 10 Absatz 4 sollen die Verkehrsunternehmen für Verstöße haften, die von Fahrern zum Vorteil dieser Unternehmen begangen wurden, selbst wenn der Fahrer sich beim Verstoß nicht auf dem Hoheitsgebiet seines Mitgliedstaats befand. Es wäre erforderlich, die Einschränkungen des Geltungsbereichs dieser Vorschrift zu benennen und Einzelfälle genauer zu beschreiben (z. B. die Dienstleistungen durch Unterauftragnehmer).

Brüssel, den 29. Mai 2002.

3.16. Des Weiteren wird folgende der Verständlichkeit dienende Änderungen in Artikel 11 vorgeschlagen: „... als die in Artikel 6 bis 9 dieser Verordnung vorgesehenen festlegen“.

Abschnitt V: *Überwachung und Ahndung*

3.17. Es wird vorgeschlagen, Artikel 19 Absatz 2 wie folgt zu ändern: „Die Sanktionen umfassen die Möglichkeit des Blockierens und des Entzugs des Fahrzeugs bei schweren Verstößen.“ Der Ausschuss unterstützt die Harmonisierung der Vorschriften über Verstöße und Sanktionen mittels einer neuen den Straßenverkehr betreffenden Richtlinie.

3.18. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, die Möglichkeit zu erwägen, die sozialen Akteure in die Anwendung der Verordnung — insbesondere von Artikel 22 und 23 des Verordnungsvorschlags — einzubeziehen.

3.19. Schließlich sollte Artikel 23 Absatz 1 wie folgt geändert werden: „Die Mitgliedstaaten können jede die Durchführung dieser Richtlinie betreffende Frage an die Kommission richten.“

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Anhangs I der Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze“

(KOM(2001) 742 endg. — 2001/0296 (COD))

(2002/C 221/07)

Der Rat beschloss am 18. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 156 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 30. April 2002 an. Berichterstatter war Herr Retureau.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Erläuterung des Programms TEN-Telekom

1.1. Das Programm TEN-Telekom ist auf die öffentlichen Dienste ausgerichtet, insbesondere in den Bereichen, wo Europa über Wettbewerbsvorteile verfügt. Ziel ist es, die Einrichtung der Dienste zu beschleunigen, um das europäische Sozialmodell zu fördern, d. h., die Vision einer von Zusammenhalt und sozialer Integration geprägten Gesellschaft zu verwirklichen.

1.2. Dieses Programm ist Teil der Initiative „Europe im Hinblick auf die Schaffung einer „Informationsgesellschaft für alle“. Zu diesem Zweck sollen Dienste von allgemeinem Interesse unterstützt und somit das Entstehen eines digitalen Gefälles verhindert sowie die Beteiligung aller Bürger an der Informationsgesellschaft gefördert werden.

1.3. Das Programm bietet Unterstützung noch vor der kritischen Phase der Lancierung eines neuen Dienstes, so dass die beteiligten privaten oder öffentlichen Investoren im Vorfeld informierte Entscheidungen treffen können, insbesondere auf der Grundlage finanzieller Analysen. In der ersten Phase der Erstellung von Studien zur technischen und kommerziellen Durchführbarkeit können bis zu 50 % der entstehenden Kosten übernommen werden. In der eigentlichen Realisierungsphase können bis zu 10 % der notwendigen Gesamtinvestitionen für die Lancierung des Dienstes gewährt werden.

1.4. Im Rahmen der Kohäsionspolitik kann TEN-Telekom die Behörden und die anderen betroffenen Akteure dabei unterstützen, die Dienste auch denjenigen Anwendern zugänglich zu machen, die von Ausgrenzung bedroht wären (aufgrund körperlicher Behinderungen, sozialer Ausgrenzung bzw. der Zugehörigkeit zu benachteiligten Gruppen, oder aufgrund ihrer geographischen Situation in entlegenen oder schwach bevölkerten Gebieten usw.).

1.5. TEN-Telekom hat daher zum Ziel, den Übergang der Dienste von gesellschaftlichem Interesse von der Planungs- zur Durchführungsphase zu erleichtern.

1.6. Die Befassung des Ausschusses erstreckt sich auf den dreijährigen Bewertungsbericht der Kommission über die Fortschritte und die Wirksamkeit des Programms⁽¹⁾ sowie die Vorschläge zur Änderung des Anhangs I der Entscheidung Nr. 1336/97/EG⁽²⁾.

1.7. Der Ausschuss hat sich bereits in mehreren Stellungnahmen zu den Politiken und Programmen in den Bereichen Informationsgesellschaft und Telekommunikation geäußert sowie über die für ihre Entwicklung bereitzustellenden Finanzmittel und auch zu der oben genannten Entscheidung betreffend TEN-Telekom; seine Fachgruppe TEN erarbeitet derzeit zwei Stellungnahmen zu Themen, die möglicherweise in den Aktionsbereich des TEN-Telekom-Programms fallen werden⁽³⁾. Es soll hier daher weder auf die in diesen früheren

⁽¹⁾ Bericht über die Umsetzung von Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze, den die Kommission am 10.12.2001 vorlegte (KOM(2001) 742 endg. — 2001/0296 (COD)).

⁽²⁾ Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Anhangs I der Entscheidung Nr. 1336/97/EG über Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze (KOM(2001) 742 endg. — 2001/0296 (COD)).

⁽³⁾ Stellungnahme des WSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Gemeinschaftszuschüsse für transeuropäische Netze“ (KOM(94) 62 endg. — 94/0065 SYN), ABl. C 195 vom 18.7.1994.

Stellungnahme des WSA zum Thema „Auf dem Weg in die Informationsgesellschaft — Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den WSA und den AdR über eine Methodik zur Realisierung der Anwendung der Informationsgesellschaft — Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Leitlinien für transeuropäische Telekommunikationsnetze“ (KOM(95) 224 endg.), ABl. C 39 vom 12.2.1996.

Stellungnahme des WSA (CES 524/2002 vom 25.4.2002) zum Thema „Die Ausdehnung der transeuropäischen Verkehrsnetze auf die Inseln der Europäischen Union“ (Initiativstellungnahme). Stellungnahme des WSA CES 347/2002 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2236/95 des Rates über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze“ (KOM(2001) 545 endg. — 2001/0226 (COD)).

Stellungnahmen erörterten Politiken und Leitlinien eingegangen noch den Schlussfolgerungen der in Erarbeitung befindlichen Stellungnahmen vorgegriffen werden. Die betroffenen Institutionen mögen diese Stellungnahmen in Ergänzung der nachfolgenden Erörterung und Empfehlungen zu den beiden Gegenständen dieser Stellungnahme, dem Bericht der Kommission und den vorgeschlagenen Änderungen von Anhang I der o.g. Entscheidung, berücksichtigen.

2. Die Vorschläge der Kommission

2.1. Dreijähriger Bericht über das Programm TEN-Telekom — Beschreibung des Programms und Bewertung

2.1.1. In ihrem Bericht stützt sich die Kommission auf die Erfahrungen aus der Durchführung des Programms in den letzten drei Jahren, eine Zwischenbewertung des Programms seitens eines unabhängigen externen Unternehmens sowie den Sonderbericht Nr. 9/2000 des Rechnungshofes betreffend transeuropäische Netzwerke (TEN)-Telekommunikation⁽¹⁾.

2.1.2. Mit dem Programm wird die Absicht verfolgt, eine umfassende Informationsgesellschaft zu fördern, es werden verschiedene strategische Bereiche finanziell unterstützt, die drei großen Schichten zugeordnet werden können (Anwendungen, Basisdienste und Basisnetze), die in Anhang I genannt werden. Das Programm unterstützt Dienste von allgemeinem Interesse, die nicht im Wettbewerb mit kommerziellen Diensten stehen.

2.1.3. Für den Zeitraum 1998-2000 betrug der TEN-Telekom-Haushalt 92,8 Mio. EUR, wobei über die Hälfte der Mittel für das dritte Laufjahr vorgesehen war. Dabei lässt sich eine erhebliche Abweichung der Auszahlungs- von der Mittelbindungsrate feststellen, die durch entsprechende Abhilfemaßnahmen behoben werden soll.

2.1.4. Die Auswahl der zu fördernden Projekte erfolgt auf der Grundlage von den nach Aufforderungen übermittelten Vorschlägen zu bestimmten Bereichen; die erste Aufforderung betraf den Bereich „Basisnetze“; die darauffolgenden Aufforderungen betrafen Basisdienste und -anwendungen, und 1998 folgte eine fortlaufende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Unterstützungs- und Koordinierungsmaßnahmen.

2.1.5. Die Bewertung der eingereichten Projektvorschläge nehmen die für das Programm zuständigen Mitarbeiter und externe Evaluatoren vor; die Kritik hinsichtlich der kurzen Fristen, um sich mit den Vorschlägen vertraut zu machen, sowie bezüglich des allgemeinen Charakters bestimmter Bewertungskriterien und der Gefahr einer Benachteiligung von bereichsübergreifenden Projekten haben dazu geführt, dass der Bewertungsprozess überprüft wird.

2.1.6. Die Programmteilnehmer setzen sich zu über 50 % aus Unternehmen der Privatwirtschaft — viele große Technologieunternehmen im Bereich Telekommunikation und Informationstechnologie — zusammen. 57 % der Teilnehmer stammen aus KMU. Die meisten Teilnehmer vertreten die Ansicht, dass die gewährte finanzielle Förderung ausschlaggebend für die Durchführung ihres Programms gewesen sei.

2.1.7. Allerdings erstreckten sich die meisten Förderanträge auf Studien zur technischen und kommerziellen Durchführbarkeit und Validierung, die zu 50 % gefördert werden, wohingegen Realisierungsprojekte mit 10 % und die 1998 eingereichten Vorschläge für Unterstützungsmaßnahmen zu 100 % unterstützt werden.

2.1.8. Die technische Qualität der Projekte ist insgesamt befriedigend, doch die Geschäftspläne in einigen Bereichen erweisen sich als verhältnismäßig schwach. Allerdings ergibt die technische Bewertung, dass die Projekte erheblich zur Durchführung der Initiative „Europe beigetragen haben“⁽²⁾. Sie erleichtern effektiv den Übergang zur Informationsgesellschaft für alle, der erklärtes Programmziel ist. Allerdings ergibt sich aus den Bewertungen die Notwendigkeit, die Anstrengungen stärker auszurichten und zu konzentrieren.

2.1.9. Der Rechnungshof seinerseits hebt insbesondere die Notwendigkeit hervor, überflüssige Überschneidungen mit dem Forschungsrahmenprogramm und anderen Förderprogrammen der Gemeinschaft zu vermeiden und striktere Verfahren zur Überwachung der Projekte einzuführen.

2.1.10. Die externe Bewertung empfahl insbesondere, die Vermarktung der Programme zu intensivieren, und stellte fest, dass nur eine geringe Anzahl an Realisierungsprojekten im Rahmen von TEN-Telekom gefördert wurde.

2.2. Zukünftige, von der Kommission vorgeschlagene Maßnahmen

2.2.1. Die Kommission schlägt folgende Maßnahmen vor:

- a) Erhöhung der Anzahl der Realisierungsprojekte durch verschiedene Initiativen;
- b) Senkung der Kosten bis zum Eintritt in die Phase der Projektbewertung durch Einführung eines zweistufigen Bewertungsverfahrens, wobei in einer vorläufigen Phase eine Kurzfassung des jeweiligen Antrags vorzulegen ist, und nach einer positiven Bewertung dann ein umfassender Antrag;
- c) frühzeitige Festsetzung der Termine der Aufforderungen und häufigere Veröffentlichung von Aufforderungen;
- d) Verkürzung des Zeitraums von der Veröffentlichung einer Aufforderung bis zur Unterzeichnung der Verträge auf neun Monate;

⁽¹⁾ Rechnungshof: Sonderbericht Nr. 9/2000 betreffend transeuropäische Netze (TEN)-Telekommunikation, zusammen mit den Antworten der Kommission, ABl. C 166 vom 15.6.2000.

⁽²⁾ Vgl. Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Europe 2002 — eine Informationsgesellschaft für alle — Entwurf eines Aktionsplans“ (KOM(2000) 330 endg.) ABl. C 123 vom 25.4.2001.

- e) Erhöhung der maximalen Förderhöhe von einem Anteil von 10 % auf 20 % für Projekte zur Einrichtung transeuropäischer Dienste;
- f) Erprobung eines Vertrags, in dem die zwei förderwürdigen Maßnahmentypen, technische und kommerzielle Durchführbarkeit/Validierung zum einen und Realisierung zum anderen, kombiniert werden, um Verzögerungen bei der Projektdurchführung zu vermeiden;
- g) Erhöhung der Anzahl der Projekte unter Beteiligung öffentlicher Verwaltungen

Im Hinblick auf eine die gesamte Gesellschaft einbeziehende Informationsgesellschaft werden innovative Systeme und Dienste gefördert, die zu einer besser zugänglichen und wirksameren öffentlichen Verwaltung auf allen Ebenen führen;

- h) Zusammenschaltung und Interoperabilität von Netzen
Diese Förderung wird die bisherige eher allgemeine Förderung der Basisnetze ablösen und die zum Betrieb eines Dienstes von allgemeinem Interesse unerlässliche Zusammenschaltung und Interoperabilität von Netzen fördern;
- i) Koordinierung mit anderen Akteuren

Gegenseitige Ergänzung mit anderen Programmen (Einführungsmaßnahmen und Pilotaktionen im Rahmen des IST-Programms) im Hinblick auf größtmögliche Synergieeffekte.

Bemühung um eine Koordinierung durch programmübergreifende Gruppen mit weiteren maßgeblichen Akteuren innerhalb der Kommission, z. B. mit den anderen TEN-Programmen, den Strukturfonds, dem Programm „Wettbewerbsorientiertes und nachhaltiges Wachstum“, dem IDA-Programm und Socrates, um Überschneidungen zu vermeiden und Synergien zu verstärken.

Durch die Entwicklung einer aktiveren Beziehung mit der EIB soll eine Beteiligung an der Finanzierung von Projekten erreicht werden. Im Rahmen der Innovation-2000-Initiative wird die Einrichtung einer Arbeitsgruppe in gemeinsamen Bereichen wie „Neue Informations- und Kommunikations-Netzwerke“ und „Verbreitung von Innovationen“ vorgeschlagen;

- j) Programmverwaltung und Projektüberwachung.

2.2.2. Die Verfahren zur Projektüberwachung werden gestrafft und es werden klarere Leitlinien für die förderungsfähigen Kosten aufgestellt. Die Projektauswahlverfahren werden vereinfacht:

- a) Häufigere Prüfungen technischer und finanzieller Aspekte vor Ort zur Vermeidung der vom Rechnungshof festgestellten Unregelmäßigkeiten, und frühzeitige Überprüfung der Realisierungsprojekte, noch bevor wesentliche Mittel gebunden werden;
- b) genauere Definitionen und Unterscheidungen der verschiedenen Kostenkategorien;
- c) Einbeziehung der Benutzergruppen bei der Bewertung von Realisierungsprojekten;

- d) Verpflichtung zur Berichterstattung über die erzielten Ergebnisse eines Projekts nach Ablauf der Förderung durch die Gemeinschaft;

- e) Beteiligung von Beitrittsländern

Der Artikel betreffend die Beteiligung dieser Länder im Rahmen der vorgesehenen Förderleistungen soll geändert werden, um eine verstärkte Beteiligung der Beitrittsstaaten am Programm zu ermöglichen;

- f) Begründung eines klaren Profils

Deutlichere Definition und Darstellung der Initiative sowie Einführung des treffenderen Akronyms „e-TEN“, um die Verzahnung mit „e-Europa“ zu unterstreichen. Die Zahl der Bereiche wird von 18 auf 7 zurückgeführt (Änderung von Anhang I);

- g) Kommunikation

Die Informationspolitik im Rahmen des Programms wird verbessert, die Behörden, die NGO und die Wirtschaftsunternehmen, die Dienste von allgemeinem Interesse anbieten, werden im Rahmen einer proaktiveren Strategie konsultiert werden; der Leitfaden für Antragsteller wird verbessert und vereinfacht.

2.3. Vorschlag zur Änderung von Anhang I

2.3.1. In der Begründung wird im Wesentlichen der Bericht zusammengefasst (stärkere Ausrichtung, Vermeidung von Doppelarbeit und Mehrfachfinanzierung, Kürzung der Liste der Bereiche, stärkere Unterstützung von transeuropäischen Realisierungen, Betonung der transeuropäischen Dimension, Unterscheidung zwischen e-TEN und IST (Technologie der Informationsgesellschaft) zur Förderung innovativer öffentlicher oder im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften erbrachter Dienste von allgemeinem Interesse, häufig mit Blick auf eine Zusammenschaltung und Interoperabilität der Netze).

2.3.2. In der Begründung werden ferner zwei wichtige Aspekte im Hinblick auf die künftige Programmausrichtung angesprochen:

- die Berücksichtigung des neuen Bereichs Mobilfunkdienste und der Multimediendienste;
- die Hervorhebung der Netzsicherheit entsprechend der von der Kommission verfolgten Politik in diesem Bereich⁽¹⁾ zur Förderung des Vertrauens und der Zusammenarbeit in der Europäischen Union, und Vorlage konkreter Vorschläge für eine Vernetzung.

2.3.3. Das Komitologieverfahren wird in Übereinstimmung mit der Erklärung Nr. 2 des Rates und der Kommission zur Ratsentscheidung 1999/468/EG angepasst, und Artikel 8 Absatz 2 entsprechend geändert, um das Regelungsverfahren einzuführen.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des WSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Sicherheit der Netze und Informationen: Vorschlag für einen europäischen Politikansatz“ (KOM(2001) 298 endg.), ABl. C 48 vom 21.2.2002.

2.3.4. Sodann werden in Anhang I die im Rahmen des Programms geförderten Projekte von gemeinsamem Interesse definiert. Die allgemeinen Ausführungen stützen sich auf die in dem Bericht dargelegten Überlegungen zum Programmaufbau und weisen darauf hin, dass die Projekte drei Bereiche betreffen, die eine kohärente Struktur bilden: Anwendungen, Basisdienste, Zusammenschaltung und Interoperabilität von Netzen.

2.3.4.1. Prioritäten der Anwendungen

- Anwendungen elektronische Behörden und Verwaltungsdienste;
- Gesundheitswesen;
- Behinderte und ältere Menschen;
- Lernen und Kultur.

2.3.4.2. Prioritäten der Basisdienste

- Fortschrittliche Mobilfunkdienste (standortgestützte, individuell angepasste und kontextsensible Dienste), Navigation und Lenkung, Verkehrs- und Reiseinformationen, Netzsicherheit und Fakturierung, mobiler Handel und Geschäftsverkehr, mobile Arbeit, Lernen und Kultur, Notrufdienste und Gesundheit;
- Vertrauensfördernde Dienste; die Sicherheit ist eine wesentliche Herausforderung für die Zukunft der Netze: Unterstützung der Dienste von allgemeinem Interesse, die alle Sicherheitsaspekte abdecken, Zusammenarbeit im Hinblick auf eine effiziente Vernetzung über nationale CERT-Systeme in der Europäischen Union.

2.3.4.3. Prioritäten der Zusammenschaltung und Interoperabilität der Netze

- Die Zusammenschaltung und Interoperabilität als Voraussetzung für echte transeuropäische Dienste;
- Besonderes Augenmerk auf Projekten zur Entwicklung und Verbesserung von Telekommunikationsnetzen, um marktwirtschaftliche Konflikte zu verhindern.

2.3.4.4. Zusätzliche Unterstützungs- und Koordinierungsmaßnahmen

Ziel ist die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Durchführung der Projekte, für die Sensibilisierung für diese Projekte, für die Konsensbildung und Konzertierung hinsichtlich der Förderung neuer Anwendungen und Dienste, und zwar analog zur Durchführung von Programmen in anderen Bereichen und zur Entwicklung von Breitbandnetzen, insbesondere:

- Strategische Studien zur Erarbeitung der neuen Zielvorgaben im Hinblick auf fundierte Investitionsentscheidungen;
- Festlegung gemeinsamer Spezifikationen auf der Basis europäischer und weltweiter Normen;

- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren des Sektors, insbesondere der öffentlich-privaten Partnerschaften;
- Koordinierung der Entscheidung durchgeführten Tätigkeiten mit entsprechenden Programmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Bemerkungen des Ausschusses zu dem Bericht

3.1.1. Der Ausschuss befürwortet die deutliche Ausrichtung des Programms auf den Zugang aller zur Informationsgesellschaft, um insbesondere den Bedürfnissen der Bürger und der KMU besser gerecht zu werden.

3.1.2. Die Entwicklung von Synergien mit den anderen, für den TEN-Bereich relevanten Programmen wird die Wirksamkeit der Maßnahmen verbessern und die Vergeudung von Finanzmitteln und Anstrengungen verhindern.

3.1.3. Der Ausschuss befürwortet die Bemühung um eine gezieltere und wirksamere Kommunikation/Information, damit die eingehenden Projektvorschläge auch den sozialen Zielen des Programms entsprechen, und heißt die Abänderung des Akronyms in „e-TEN“ gut, die den Zusammenhang des Programms mit den TEN insgesamt und mit der Initiative eEurope herausstellt.

3.1.4. Der Ausschuss begrüßt schließlich die gezielte Ausrichtung des Programms auf die öffentlichen Dienste und die Zusammenarbeit mit den betroffenen Akteuren bei der Erbringung der Dienste von allgemeinem Interesse unter der Voraussetzung, dass vorrangig diejenigen Dienste gefördert werden, die den größten gesellschaftlichen Nutzen bringen.

3.2. Bemerkungen des Ausschusses zu dem Vorschlag für die Änderung des Anhangs I

3.2.1. Der Ausschuss unterstützt umfassend die schwerpunktmäßige Förderung der Sicherheit, Zusammenschaltung und Interoperabilität der Netze in Verbindung mit der Entwicklung europäischer und internationaler Spezifikationen, die Verknüpfung der Basisdienste — die im Zuge der Verwirklichung einer Informations- und Wissensgesellschaft entwickelt werden, deren Zugang und Nutzung allen, Behinderungen und sonstigen Schwierigkeiten zum Trotz, gleichermaßen möglich ist — mit einer Dimension der nachhaltigen Entwicklung — im Zusammenhang mit den Leit- und Navigationssystemen zur Verbesserung der TEN-Logistik und zur Förderung der Multimodalität — sowie sämtliche anderen Prioritäten und Ziele des Programms.

3.2.2. Der Ausschuss heißt ebenfalls das Regelungsverfahren und die Ausweitung der Finanzierung hinsichtlich der Realisierungen und der Beitrittsstaaten gut.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Da das Programm noch vor der rasanten Verbreitung des Internet lanciert wurde, sollte den durch dieses Instrument eröffneten Entwicklungen und Möglichkeiten sowie den Entwicklungen im Bereich der Mobiltelefonie, in dem eine neue Generation ansteht, Rechnung getragen werden. Auch der multimediale Charakter der Inhalte ist zu berücksichtigen. Um den Zugang zu diesen umfangreicheren und diversifizierteren Inhalten zu ermöglichen, sollte der schnelle Internetzugang als grundlegende Anforderung und als Kommunikationsdienst von allgemeinem Interesse eingestuft werden.

4.2. Ziel ist es auch, denjenigen Personengruppen Zugang zu den NIKT⁽¹⁾ zu verschaffen, denen dies bisher aufgrund einer Behinderung, ihres Alters, ihrer wirtschaftlich oder sozial benachteiligten Lage oder ihrer geographischen Abgelegenheit (Inseln, Regionen in Randlage) verwehrt blieb. Projektvorschläge, die diese Erfordernisse zum Gegenstand haben, sollten bevorzugt ausgewählt werden. Im Rahmen der Projekte sollte der WAI-Kodex⁽²⁾ gefördert werden.

4.3. Organisationen auf kommunaler und regionaler Ebene, Berufsverbände sowie Organisationen im Gesundheits-, Schul- und Berufsbildungswesen muss Gelegenheit gegeben werden, sich an den Projekten zu beteiligen und Vorschläge zu unterbreiten, die den Erwartungen ihrer Mitglieder bzw. Anwender entsprechen. In der Informations- und Wissensgesellschaft darf niemand außen vor bleiben, und die Bemühungen müssen darauf ausgerichtet werden, den Zugang aller zum

(1) Neue Informations- und Kommunikationstechnologien.

(2) Vgl. Stellungnahme des WSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — eEurope 2002: Zugang zu öffentlichen Webseiten und deren Inhalten“ — KOM(2001) 529 endg., ABl. C 94 vom 18.4.2002.

Wissen, zu Aus- und Weiterbildungsprogrammen für Angestellte, Unternehmer und Verwaltungsfachleute sicherzustellen und insbesondere diejenigen Personen einzubeziehen, denen der Zugang zu den neuen Technologien Schwierigkeiten bereitet.

4.4. Gleichzeitig sollten die Verbindungen zwischen den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien und der Politik der territorialen und lokalen Entwicklung vertieft werden, um den Zusammenhalt und die nachhaltige Entwicklung zu fördern und der Entvölkerung bestimmter Gebiete wie der Bergregionen, der abgelegenen Regionen oder der Regionen in extremer Randlage entgegenzuwirken; der Zusammenhalt, die Bedürfnisse von Behinderten oder älteren Menschen sollten bei den Kriterien zur Projektbewertung eine herausragende Stellung einnehmen.

4.5. Den Aspekten der Netzsicherheit und des Schutzes persönlicher oder sensibler Daten, bei der e-Verwaltung und insbesondere im Rahmen des Programms IDA II⁽³⁾ betreffend den Austausch von Dokumenten zwischen Verwaltungen, im Gesundheits- und Sozialschutzwesen, sollte im Zuge der entsprechenden Programme ebenfalls eine hohe Bedeutung eingeräumt werden, insbesondere nach den Anschlägen vom 11. September und angesichts der Bedrohung durch den Cyber-Terrorismus verschiedenen Ursprungs.

(3) „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 1719/1999/EG über Leitlinien einschließlich der Festlegung von Projekten von gemeinsamem Interesse für transeuropäische Netze zum elektronischen Datenaustausch zwischen Verwaltungen (IDA)“ und „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 1720/1999/EG über Aktionen und Maßnahmen zur Gewährleistung der Interoperabilität transeuropäischer Netze für den elektronischen Datenaustausch zwischen Verwaltungen und des Zugangs zu diesen Netzen (IDA)“ — (KOM(2001) 507 endg. — 2001/0210 (COD) — 2001/0211 (COD)).

Brüssel, den 29. Mai 2002.

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 ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates“

(KOM(2001) 581 endg. — 2001/0245 (COD))

(2002/C 221/08)

Der Rat beschloss am 11. Dezember 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 2002 an. Berichterstatter war Herr Gafo Fernández.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 93 gegen 1 Stimme bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im März 2000 legte die Europäische Kommission ein Grünbuch über die Einführung des Handels mit Treibhausgasemissionen in der EU vor. Dieses Grünbuch brachte einen umfassenden und transparenten Dialog mit den verschiedenen Vertretern der europäischen Zivilgesellschaft in Gang, und viele der dabei eingebrachten Empfehlungen sind in den nun vorliegenden Richtlinienvorschlag aufgenommen worden. Auch der Ausschuss äußerte sich seinerzeit in einer Stellungnahme zu dem Grünbuch (¹).

1.2. Der Emissionshandel gehört zusammen mit dem Mechanismus der gemeinsamen Erfüllung und dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung zu den sog. flexiblen Mechanismen, mit deren Hilfe die makroökonomischen Kosten und Auswirkungen der Erfüllung des Kyoto-Protokolls verringert und seine Umsetzung für die Unterzeichnerstaaten vereinfacht werden sollen.

1.3. Das Kyoto-Protokoll ist ab dem Jahr 2008 rechtsverbindlich. Die Europäische Kommission hat jedoch beschlossen, den Emissionshandel bereits ab 2005 auf Gemeinschaftsebene einzuführen, um ihn in dieser Vorlaufphase erforderlichenfalls perfektionieren zu können, bevor er dann mit dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls international praktiziert wird.

1.4. Eine Gemeinschaftsregelung erscheint aus mehreren Gründen angezeigt: Zum einen, um die durch den Emissionshandel angestrebten, gesamtkostendämpfenden Synergieeffekte, die auf einzelstaatlicher Ebene wesentlich geringer ausfallen würden, umfassend auszuschöpfen. Zum anderen, um einer wirtschaftlichen Zersplitterung des Emissionsmarktes und einer möglichen Aufstellung wettbewerbsverzerrender nationaler Kriterien vorzubeugen.

1.5. Von zentraler Bedeutung für die Regelung sind das Konzept der Emissionsberechtigung sowie die unter die Richtlinie fallenden Treibhausgase und Sektoren und/oder Anlagen.

1.6. Das Konzept der Emissionsberechtigung beruht darauf, dass die zuständige Behörde eines Mitgliedstaates einer Anlage die Berechtigung erteilt, in einem bestimmten Zeitraum eine bestimmte Menge an Treibhausgasen in die Atmosphäre freizusetzen.

1.7. Was die sechs im Kyoto-Protokoll erfassten Treibhausgase anbelangt, so hat die Kommission beschlossen, den Emissionshandel aus Gründen der Übersichtlichkeit zunächst auf Kohlendioxid zu beschränken, zumal die Zuteilung und unmittelbare Überwachung von Emissionsberechtigungen für die übrigen Treibhausgase Schwierigkeiten aufwirft.

1.8. Die von der Richtlinie erfassten Sektoren und Anlagen sind gemäß Anhang I die Energiewirtschaft (ab 20 MW installierter thermischer Leistung), die Eisenmetallerzeugung und -verarbeitung, die mineralverarbeitende Industrie sowie die Zellstoff- und Papierherstellung. Auch thermische Anlagen mit einer Leistung über 20 MW in Sektoren, die nicht ausdrücklich genannt werden, fallen dennoch unter die Richtlinie.

1.9. Die Regelung stützt sich auf vier zentrale Elemente: Erstens einen nationalen Zuteilungsplan; zweitens ein System individueller Berechtigungen; drittens ein Überwachungsverfahren einschl. eventueller Sanktionen; viertens ein Verfahren für den Emissionshandel zwischen den Beteiligten.

1.10. Der nationale Zuteilungsplan wird zunächst für den Zeitraum von 2005 bis 2008 festgelegt und danach für jeweils fünfjährige Perioden. Für jede dieser Perioden legen die einzelnen Mitgliedstaaten die Gesamtmenge der zu erteilenden Berechtigungen sowie die nationalen Zuteilungskriterien fest. Ab 2008 wird die Kommission eine harmonisierte Zuteilungsmethode vorgeben.

⁽¹⁾ ABl. C 367 vom 20.12.2000, S. 22.

1.11. Die Genehmigung von Emissionsberechtigungen wird seitens der zuständigen Behörde auf Antrag des Betreibers einer Anlage auf der Grundlage der jeweiligen produktiven und technischen Parameter erteilt. Die zuständige Behörde teilt die individuellen Genehmigungen zur Emission von Treibhausgasen, die von 2005 bis 2008 kostenlose Emissionsberechtigungen umfassen, zu; die Berechtigungen sind jedoch an eine Überwachung der Emissionen gebunden sowie an die obligatorische Vorlage eines Berichts über die den eigenen oder von Dritten erworbenen Emissionsrechten entsprechenden Emissionen.

1.12. Gestützt auf Leitlinien der Europäischen Kommission zur Überwachung der und Berichterstattung über die Emissionen prüfen die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der für die Erteilung der Emissionsberechtigungen zuständigen Behörden die Einhaltung der Emissionsauflagen und verhängen — im Zeitraum 2005 bis 2008 noch gemäßigte — Strafen, wenn Betreiber die tatsächlichen Emissionen ihrer Anlage in einem Betriebsjahr nicht durch eine ausreichende Anzahl von Berechtigungen für dieses Betriebsjahr abdecken können.

1.13. Das Handelsverfahren stützt sich auf ein System der nationalen Verzeichnisse, die auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten erstellt werden und auf Gemeinschaftsebene standardisiert und in Form elektronischer Datenbanken geführt werden sollen. Die Kommission wird einen Zentralverwalter bestellen, der für die unabhängige Kontrolle und Festschreibung der Transaktionen zuständig ist. Die Übertragungen werden schlussendlich durch die Personen oder Gremien, die in der Richtlinie ausdrücklich dazu ermächtigt werden, auf der Grundlage von privaten Handelstransaktionen vorgenommen.

1.14. Auf internationaler Ebene kann die Gemeinschaft Vereinbarungen mit Drittländern schließen im Hinblick auf die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Systeme.

1.15. Im Jahr 2004 schließlich kann die Kommission einen Vorschlag unterbreiten, um die erfassten Treibhausgase und Tätigkeiten auszuweiten, und im Jahr 2006 einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie mit eventuellen Änderungsvorschlägen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss begrüßt den Richtlinienvorschlag als innovatives Instrument, das durch Erfahrungen einiger EU-Mitgliedstaaten untermauert wird und vorbehaltlich eventueller Verbesserungen einen wertvollen Beitrag zur Erfüllung der im Kyoto-Protokoll festgelegten nationalen Verpflichtungen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bei geringstmöglichen Kosten und wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen leisten kann, wobei das Kyoto-Protokoll auch die Möglichkeit des Emissionshandels zwischen Mitgliedstaaten vorsieht. Der Ausschuss hat die Annahme und Ratifizierung dieses Protokolls von Anbeginn vorbehaltlos unterstützt.

2.2. Doch auch wenn der Ausschuss das letztendliche Ziel des Richtlinienvorschlags befürwortet, möchte er nachfolgend einige Vorbehalte geltend machen.

2.3. Der Ausschuss möchte gleich gegen das in Artikel 1 aufgestellte Ziel der Richtlinie Widerspruch einlegen; er ist mit der Formulierung des Ziels in diesem Artikel nicht einverstanden. Im Einklang mit der Stellungnahme des Ausschusses zu dem Grünbuch über dieses Thema sollte das Ziel nicht in der Schaffung eines Systems bestehen, „mit dem auf kostenwirksame Weise eine Verringerung von Treibhausgasemissionen bezweckt wird“, sondern ein System anstreben, „mit dem die Verringerung der Treibhausgasemissionen auf kostenwirksame Weise und möglichst ohne Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit und der globalen Beschäftigungslage in der Europäischen Union erreicht wird“.

2.4. Der Ausschuss hegt einige Vorbehalte bezüglich der zwingenden Anwendung dieser Richtlinie im Übergangszeitraum 2005-2008 (also noch vor dem offiziellen Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls).

2.5. Der Ausschuss hält ferner den Ausschluss der übrigen Klimagase vom ursprünglichen Vorschlag sowie die Nichtberücksichtigung der anderen flexiblen Mechanismen des Kyoto-Protokolls nach 2008 für ungerechtfertigt.

2.6. Ferner bezweifelt der Ausschuss die Vereinbarkeit der Richtlinie mit dem Funktionieren des Binnenmarktes und hält es für notwendig, sicherzustellen, dass dieses System nicht aufgrund einer unterschiedlichen Auslegung der Emissionsbedingungen der einzelnen Anlagen durch die jeweils zuständigen Behörden in den verschiedenen Ländern zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Ferner hält er die Bezugnahme auf die Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IVU-Richtlinie) für unangebracht und kritisiert allgemein die Einstufung der Berechtigungen als Belastung und nicht als potentieller Vorteil für die Unternehmen, die zusätzliche Anstrengungen zur Emissionsreduktion unternehmen. Auf diese Aspekte geht der Ausschuss im Einzelnen bei der Erörterung der betreffenden Artikel ein.

2.7. Er schlägt daher vor, Artikel 2 Absatz 2, der auf die IVU-Richtlinie Bezug nimmt, zu streichen.

2.8. Der Ausschuss schlägt vor, Artikel 3 — Begriffsbestimmungen — wie folgt zu ändern:

2.8.1. „Anlage“: eine technische Einrichtung am selben Standort, in der eine oder mehrere der in Anlage I genannten Tätigkeiten stattfinden.

2.8.2. „Person“: sollte durch „Betreiber“ ersetzt und wie folgt definiert werden: „jede natürliche oder juristische Person, die ein nachweisliches Interesse an einer Teilnahme an diesem System hat.“

2.9. Artikel 6 Absatz 2 Buchstabe e) sollte wie folgt ergänzt werden: „eine Verpflichtung zur Abgabe von Berechtigungen oder von Emissionsreduktionsgutschriften, die im Rahmen von Projekten im Zusammenhang mit dem Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung oder dem Mechanismus der gemeinsamen Erfüllung erworben wurden, in Höhe der Gesamtemissionen (...)“.

2.10. Zu Artikel 9 — Nationaler Zuteilungsplan: Einige Mitgliedstaaten haben bereits eigene Verfahren entwickelt, um die nationalen Emissionsziele zu erreichen und ihren Verpflichtungen gemäß dem Kyoto-Protokoll nachzukommen. Diese alternativen Vorgehensweisen müssen in dem Richtlinienvorschlag im Wege von Flexibilitäts-Mechanismen berücksichtigt werden, die eine Beibehaltung der jeweiligen „Errungenschaften“ ermöglichen, sofern nachgewiesen werden kann, dass die betreffenden Maßnahmen den durch eine Anwendung dieser Richtlinie unternommenen Anstrengungen gleichkommen.

2.10.1. Die Anlagen der betreffenden Länder stehen in erster Linie mit solchen Unternehmen in Drittstaaten im Wettbewerb, die nicht mit den Kosten für Emissionsberechtigungen oder Emissionssteuern belastet sind und wo eine Anwendung der Richtlinie die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Anlagen schwächen würde.

2.11. Artikel 9 wäre daher wie folgt zu ergänzen:

2.11.1. Zu Absatz 1 zwei weitere Unterabsätze mit folgendem Inhalt hinzufügen:

— Absatz 1 (b) Die Mitgliedstaaten müssen der Europäischen Kommission sechs Monate vor dem 1. Januar 2005 und 2008 und ebenfalls jeweils sechs Monate vor Beginn der darauffolgenden 5-Jahres-Zeiträume mitteilen, ob sie bestimmte Anlagen in den Anwendungsbereich der Richtlinie einbeziehen bzw. davon ausnehmen wollen, wobei der Kommission genaue Angaben über die betreffenden Anlagen sowie eine stichhaltige Begründung vorzulegen sind.

— Absatz 1 (c) Im Einklang mit den Verfahrensweisen im Zusammenhang mit den nationalen Emissionszuteilungsplänen kann die Kommission diese Anlagen vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie ausnehmen, wenn die beiden folgenden Anforderungen nachweislich erfüllt sind:

- 1) Aufgrund von auf nationaler Ebene durchgeführten Maßnahmen, wie u. a. freiwillige sektorbezogene oder andere Vereinbarungen unter öffentlicher Aufsicht, bemühen sich diese Anlagen, ihre Emissionen in gleichem Maße zu reduzieren, wie es der Fall bei Anwendung dieser Richtlinie wäre;
- 2) diese Anlagen werden den gleichen, in Artikel 14 und 15 vorgesehenen Überwachungs- und Prüfungsverfahren unterworfen wie die übrigen unter die Richtlinie fallenden Anlagen.

2.12. Artikel 10: Zuteilungsmethode

2.12.1. Die Kommission schlägt vor, die Emissionsberechtigungen in t CO₂ zuzuteilen, beschränkt damit jedoch die Verwendung anderer Messgrößen. Für bestimmte Anlagen könnten sich aber andere Messverfahren als sinnvoll erweisen.

2.12.2. Als zwei wichtige Beispiele lassen sich die Energieeffizienzziele und die Ziele, die sich auf allgemein anerkannte Referenznormen stützen, zitieren. In dem Vorschlag sollten diese alternativen Messgrößen daher berücksichtigt und in Anhang III als zulässige Möglichkeit für die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer globalen Strategie vorgesehen werden.

2.12.3. Hinzu kommt, dass die Bewertung der Eignung der Zuteilungsmethode auf Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten und ihrer Kompatibilität mit dem Binnenmarkt nach dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls eine gewisse Zeit erfordert, um sicherzustellen, dass die Methode und das gemeinschaftsweit harmonisierte System auch wirklich mit dem im Kyoto-Protokoll für alle Unterzeichnerstaaten vorgesehenen Emissionshandel vereinbar ist.

2.13. Der Ausschuss schlägt daher Folgendes vor:

2.13.1. Artikel 10 Absatz 1: Abändern in „Für den am 1. Januar 2013 beginnenden (...)“.

2.13.2. Artikel 10 Absatz 2: Ersetzen durch „Im Einklang mit Artikel 26 Absatz 2 schlägt die Kommission eine harmonisierte Zuteilungsmethode vor, die ab dem 1. Januar 2013 angewendet wird und die bei einer Bezahlung der Emissionsberechtigungen auf jeden Fall den von den Unternehmen entrichteten Energieabgaben Rechnung trägt, um eine zweifache Besteuerung desselben Steuertatbestands zu vermeiden.“

2.13.3. Aber auch in der Zeit bis 2013 achtet die Kommission darauf, dass der Binnenmarkt keinen Schaden nimmt. Ganz allgemein sorgt die Kommission über die harmonisierte Zuweisungsmethode für Bedingungsleichheit zwischen den Mitgliedstaaten.

2.14. Artikel 12, Absatz 1: „Personen“ durch „Betreiber“ ersetzen.

2.15. Artikel 13 — Gültigkeit der Berechtigungen: In den Absätzen 2 und 3 „Personen“ durch „Betreiber“ ersetzen.

2.16. Artikel 16 — Sanktionen: Die in Artikel 16 vorgesehenen Sanktionen können keinesfalls vor dem Inkrafttreten des ersten Verpflichtungszeitraums des Kyoto-Protokolls im Jahr 2008 greifen und schließen außerdem eine nachträgliche Vorlage von Gutschriften nicht aus, so dass sie bis zum Jahr 2013 nur als symbolisches Druckmittel auf die Betreiber im Hinblick auf die Entwicklung des Emissionsberechtigungs-handels dienen können, ohne dass sie als unverhältnismäßig einzustufen wären. Ferner ist der Hinweis auf einen „Marktpreis“ angesichts der Vertraulichkeit der Transaktionen zwischen Betreibern unangebracht. Daher schlägt der Ausschuss folgendes vor:

2.16.1. Artikel 16 Absatz 1 wie folgt umformulieren: „(...) Die Sanktionen müssen wirksam und verhältnismäßig sein, im Einklang mit den Verfahrensweisen in Absatz 3 stehen und können ab dem Inkrafttreten des Kyoto-Protokolls angewendet werden.“

2.16.2. Den zweiten Teil von Absatz 3 umformulieren in „Die Sanktion wegen Emissionsüberschreitung beträgt (...) 50 EUR (...)“.

2.17. Anlage I: In dem Absatz über Energiewirtschaft „über 20 MW“ ersetzen durch „über 50 MW“. Damit soll die Anwendung der Richtlinie in einer ersten Phase auf diejenigen Sektoren oder Anlagen konzentriert werden, auf deren Konto größere Mengen an Treibhausgasemissionen gehen, ohne dass kleinere Anlagen wie eventuell große Krankenhäuser oder vergleichbare Einrichtungen beeinträchtigt werden. Ferner sollte die ausschließliche Bezugnahme auf CO₂ entfallen, um alle Treibhausgase einzuschließen. Der Ausschuss hält es jedoch für möglich, im Jahr 2006 im Lichte des technologischen Fortschritts bei der Elektrizitätserzeugung bzw. im Bereich der Kraft-Wärme-Kopplung und im Rahmen der in Artikel 2b vorgesehenen Überprüfung diesen Grenzwert von 50 MW zu korrigieren.

2.18. Anlage III: Der Ausschuss schlägt folgende Änderungen vor:

2.18.1. Die Formulierung in Absatz 4, der zufolge aus erneuerbaren Energien erzeugter Strom ausgenommen wird, sollte gestrichen werden. Damit könnten diese der Biomasse gleichgesetzt werden, was wiederum ihrer Marktdurchdringung und damit der Verbesserung der Energieversorgungssicherheit der Europäischen Union förderlich wäre.

2.18.2. Am Ende von Absatz 3 folgenden Wortlaut anfügen: „Insbesondere können andere von den Mitgliedstaaten verwendete Zuteilungsverfahren berücksichtigt werden, vorausgesetzt, dass sie sich auf allgemein anerkannte Referenznormen stützen und gleichwertige Ergebnisse ermöglichen wie die in dieser Richtlinie vorgeschlagenen Methoden.“

2.18.3. In Absatz 6 „neue Marktteilnehmer“ durch „neue Unternehmen oder neue Anlagen“ ersetzen. Das Satzende wie folgt ergänzen: „(...) können bzw. wie Kapazitätssteigerungen bestehender Anlagen verrechnet werden, ohne dass es zu einer Diskriminierung der neuen Tätigkeiten kommt.“

2.18.4. Einen neuen Absatz (6 a) mit folgendem Wortlaut einfügen: „Der Plan sieht geeignete Verfahrensweisen vor, damit die Wettbewerbsfähigkeit eines bestimmten Sektors oder einer bestimmten Anlage nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt wird und damit die Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gewährleistet ist.“

2.19. Am Ende von Absatz 7 folgendes anfügen: „In diesem Sinn werden bei der Zuteilung der einzelnen Berechtigungen die seit 1990 von der betreffenden Anlage unternommenen Anstrengungen zur Verringerung ihrer Emissionen sowie die realen Möglichkeiten des jeweiligen Sektors und der betreffenden Anlage, noch weitere Anstrengungen in dieser Richtung zu unternehmen, berücksichtigt.“

Brüssel, den 29. Mai 2002.

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 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle“

(KOM(2001) 729 endg. — 2001/0291 (COD))

(2002/C 221/09)

Der Rat beschloss am 31. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EU-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorbereitungen der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 2002 an. Berichterstatter war Herr Adams.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 100 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Im Kommissionsvorschlag geht es um Zielvorgaben für die Verwertung bzw. stoffliche Verwertung (Recycling) von Verpackungsabfällen. Mit dem Kommissionsvorschlag wird bezweckt, die einzelstaatlichen Maßnahmen weiter zu harmonisieren, um die Umweltbelastung zu senken und das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Die ersten Maßnahmen in diesem Bereich wurden bereits 1985 eingeführt. In der Folgezeit wurde die Notwendigkeit einer umfassenden Gesetzgebung über Verpackung und Verpackungsabfälle von den Wirtschaftsakteuren und den Mitgliedstaaten erkannt. Nach eingehender Konsultierung (die Stellungnahme des Ausschusses vom 24. März 1993⁽¹⁾ sprach sich diesbezüglich äußerst positiv aus), wurde die Richtlinie 94/62/EG erlassen. Diese Maßnahme erwies sich als die richtige politische Wahl. In den meisten Mitgliedstaaten wurde die Durchführung dieser Richtlinie erfolgreich bewältigt, auch wenn dies implizierte, dass die mit unnachhaltigen Entsorgungsmethoden verbundenen Kosten ermittelt und weitgehend den Herstellern und Verbrauchern angelastet wurden. Selbst in den in dieser Hinsicht nicht ganz so aktiven Ländern wurde ein positiver Trend auf den Weg gebracht. Mit dem jetzigen Vorschlag soll der Anforderung entsprochen werden, die in der ersten Phase abgesteckten Ziele (die bis zum 30. Juni 2001 zu erreichen waren) weiter anzuheben — die neuen Ziele sollen bis 30. Juni 2006 verwirklicht werden. Des Weiteren werden auch neue Zielvorgaben für spezifische Abfallstoffe vorgeschlagen und abgesteckt, und zwar zum Teil auf der Basis von Lebensdauerbewertungen und Kostennutzenanalysen. Im Übrigen sieht der Richtlinienvorschlag vor, dass dieser Überprüfungs- und Revisionsprozess weiterhin alle fünf Jahre stattfinden soll.

1.2. Der Kommissionsvorschlag lässt die Grundlage bzw. Notwendigkeit einer größtmöglichen Reduzierung, stofflichen oder sonstigen Verwertung von Verpackungsabfällen unberührt, nachdem dieser Aspekt in der ursprünglichen Richtlinie umfassend ergründet worden ist und nach allgemeiner Übereinstimmung auch weiterhin ein vordringliches ökologisches Gebot darstellt, das in der EU von weiten Teilen der Bevölkerung unterstützt wird. Der Kommissionsvorschlag vermerkt

des Weiteren, dass eine ganze Reihe derzeitiger Initiativen sich mit anverwandten Themen beschäftigen — wie bspw. die Mitteilung/Weißbuch über integrierte Produktpolitik, die spezifische Strategie für Abfallrecycling, die spezifische Strategie für nachhaltiges Ressourcenmanagement und die Richtlinie über elektrische und elektronische Geräte. Allerdings geht der jetzige Vorschlag sehr wohl auf die Effizienz und die Erreichbarkeit der bisherigen und ins Visier genommenen Zielvorgaben ein.

1.3. Die vorliegende Stellungnahme folgt einer ähnlichen Konzeption, wenngleich darauf hingewiesen wird, wie dies auch die Kommission in ihrer Vorlage tut, dass andere Aspekte der Richtlinie aus dem Jahre 1994 wie etwa Vermeidung, Wiederverwendung und weitere Arbeiten im Bereich der Einrechnung des Umweltkostenfaktors von Verpackungen in den Produktpreis in nächster Zukunft dringlichst behandelt werden müssen. Eigentlich hat der Ausschuss bereits maßgeblich zu dieser bevorstehenden Debatte in seiner von Herrn Verhaeghe abgefassten und im Dezember 1999 verabschiedeten Initiativstellungnahme⁽²⁾ zum Thema „Entwicklung der Absatzmöglichkeiten für Abfälle von Verpackungen von Lebensmitteln und sonstigen Erzeugnissen“ beigetragen. Diese Stellungnahme ist nach wie vor aktuell, da sie zahlreiche angrenzende Aspekte behandelt und sich als ergänzende Betrachtung über die technischen, ökologischen und wirtschaftlichen Aspekte im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung von Verpackungsabfällen und der Verarbeitung von Abfall zu Sekundärmaterialien anbietet. In der jetzigen Stellungnahme werden in den Schlussfolgerungen denn auch die wesentlichen Punkte wieder aufgegriffen werden, die vom WSA im Dezember 1999 vorgetragen wurden.

1.4. Von der besagten Richtlinie wurden inzwischen alle Bereiche der Gesellschaft berührt. Sie ist eine Erfolgsstory für die Kommission und auch für all diejenigen, die an ihrer Entwicklung und Umsetzung beteiligt waren. Sie hat sich als wirkungsvolles Instrument erwiesen, um das Umweltbewusstsein im Allgemeinen in Europa zu heben, aber insbesondere auch in denjenigen Mitgliedstaaten, in denen Recycling nur in geringem Maße erfolgte, Wirkung erzielt. Verbraucher und

⁽¹⁾ EWSA-Stellungnahme CES 345/93, ABl. C 129 vom 10.5.1993.

⁽²⁾ EWSA-Stellungnahme CES 1119/99, ABl. C 51 vom 23.2.2000, S. 17-23.

Produzenten, die den Nutzen von Verpackungsmaterial durchaus anerkennen, werden sich immer stärker ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Entsorgung der Nebenprodukte ihres Verbrauchs bzw. ihrer Produktion bewusst. In den Fällen, in denen die Industrie, die Verbraucher und die lokalen und nationale Regierungsebenen auf einen gemeinsamen Plan hingearbeitet haben, konnten signifikante und in manchen Fällen sogar spektakuläre Fortschritte beim Recycling verzeichnet werden.

1.5. Der Ausschuss erkennt an, dass entsprechendes Verpacken zahlreiche Vorteile in Bezug auf Schutz, Gesundheit, Sicherheit, Information, Zuverlässigkeit und Lagerfähigkeit bietet, und dass deswegen die Beschäftigung mit dem Thema Verpackungsabfälle, das einstmals als externer Faktor des Produktionsprozesses angesehen wurde, als Teil der Kostenkalkulation internalisiert werden sollte. Deswegen geht die Stellungnahme des EWSA vor allem auch der Frage nach, ob die bisherigen Zielvorgaben der Richtlinie tatsächlich ein nachhaltiges Recycling und nachhaltige Wiederverwertung gefördert haben und ob die neuen Zielvorgaben bis zum Jahre 2006 verwirklicht werden können.

2. Begriffsbestimmungen (Kurzer „Abriss“ über die Terminologie und Definitionen, wie sie im Kommissionsvorschlag und im Stellungnahmetext verwendet werden)

2.1. Gesamtzielvorgabe für die Verwertung: die Verwertung von Verpackungsabfällen beinhaltet die stoffliche Verwertung von Materialien und die Rückgewinnung von Energie oder Brennstoffen aus Abfallmaterialien durch Verbrennung oder andere Verfahren.

2.2. Materialspezifische Zielvorgaben: gesonderte Mindestziele für die stoffliche Verwertung werden für Glas, Papier/Karton, Metalle und Kunststoffe vorgegeben. Die vorgeschlagene Zielvorgabe für die stoffliche Verwertung bei Verpackungsabfällen aus Kunststoff, sprich 20 %, soll ausschließlich durch werkstoffliche oder chemische Verwertung erreicht werden. Für eine fünfte Kategorie von recyclingfähigen Materialien wie Holz, Textilien und Verbundmaterialien wurden keine Zielvorgaben festgelegt, wenngleich anerkannt wird, dass die Verwertung dieser Materialien eigentlich Teil der Gesamtzielvorgabe für die Verwertung sein sollte (7 %).

2.3. Verbundmaterialien: Verpackungsmaterialien, die aus mehreren Materialien zusammengesetzt sind. Dies kann die stoffliche Verwertung erschweren wegen Schwierigkeiten bei der Trennung in die verschiedenen stofflichen Bestandteile. Der größte Teil der Verbundmaterialien wird entsprechend dem Material, das zu ihrer Herstellung überwiegend verwendet wurde, klassifiziert werden.

2.4. Maximalziel: mit der Festlegung eines Maximalziels für die Verwertung bzw. stoffliche Verwertung sollte dafür gesorgt werden, dass der Binnenmarkt nicht dadurch verzerrt würde, dass große Mengen an recyclingfähigem Material gesammelt werden, ohne dass jedoch die Mitgliedstaaten die entsprechenden Verarbeitungseinrichtungen vorhalten. Die Höchstwerte

dürfen im Wege einer entsprechenden Vereinbarung überschritten werden, sofern entsprechende Verwertungseinrichtungen vorhanden oder geplant sind. Einige Mitgliedstaaten überschreiten bereits die derzeitigen Ziele, und die Annahme über die kontinuierliche Aufnahme von recyclingfähigem Material in diesen Staaten lässt darauf schließen, dass die vorgeschlagenen Obergrenzen in der Praxis auch weiterhin überschritten werden. Die Vorgabe eines Maximalziels erfolgte, weil man entweder erkannte, dass dem Recycling bestimmte technische Grenzen gesetzt sind oder vermeiden wollte, in Entwicklung befindliche Programme für die Stoffsammlung und -trennung in bestimmten Mitgliedstaaten durch eine Materialzufuhr aus anderen Ländern zu belasten.

3. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsvorlage

3.1. In der nachstehenden Tabelle sind die für die erste Phase der Durchführung der Richtlinie festgelegten Zielvorgaben und die für die zweite Phase vorgeschlagenen Ziele wiedergegeben.

Zielvorgaben für die erste Phase und (die vorgeschlagenen) Zielvorgaben für die zweite Phase (in Gewichtsprozent)

	1996-2001		2001-2006	
	Min.	Max.	Min.	Max.
Gesamtzielvorgabe für die Verwertung	50 %	65 %	60 %	75 %
Gesamtzielvorgabe für die stoffliche Verwertung	25 %	45 %	55 %	70 %
Materialspezifische Zielvorgaben				
Glas	15 %		60 %	
Papier/Karton	15 %		55 %	
Metalle	15 %		50 %	
Kunststoffe	15 %		20 %	

3.2. Die Verringerung des Unterschieds zwischen der Mindestvorgabe für die Verwertung und der Mindestvorgabe für die stoffliche Verwertung trägt die Kommission der Tatsache Rechnung, dass bei den meisten getrennt gesammelten Verpackungsabfällen das Recycling aus ökologischer Sicht günstiger ist und auch von der Kosten-Nutzen-Relation her die beste Lösung ist. Allerdings macht der Kommissionsvorschlag den Mitgliedstaaten auch zur Auflage, in bestimmten Fällen zu einer energetischen Verwertung zu ermutigen. Dies liegt daran, dass die energetische Verwertung bestimmter Verpackungsabfallfraktionen die ökologische Bilanz der Bewirtschaftung von Verpackungsabfällen verbessern kann und eine ökologische und ökonomische Gesamtoptimierung aller Abfallströme ermöglicht, wenn diese Prozesse in Anlagen durchgeführt

werden, die mit entsprechenden Ausrüstungen zur Luftbelastungskontrolle ausgestattet sind und eine hohe Energierückgewinnungseffizienz aufweisen. Allerdings müssen auch weiterhin die Bedenken der breiten Öffentlichkeit und der Umweltorganisationen im Besonderen bezüglich der potentiellen Gesundheits- und Umweltgefahren im Auge behalten werden, die von der Verbrennung von Abfallmaterial ausgehen können, insbesondere wenn Abfälle in Anlagen verbrannt werden, die noch nicht an den IPPC-Standard angepasst würden oder in Anlagen, die schlechtere Emissionswerte als Müllverbrennungsanlagen besitzen. Außerdem ist die Bereitstellung von Verbrennungsanlagen ein großer Kostenfaktor, der die Abfallwirtschaft eher in ein festes Muster presst und damit die Flexibilität beeinträchtigt. Aus diesem Grunde wird davon abgesehen, die Verwertungsziele jenseits von 75 % anzusetzen.

3.3. Die Mitgliedstaaten werden erneut dazu angehalten, die beim Recycling gewonnenen Materialien in Verpackungsmaterial und anderen Erzeugnissen wiederzuverwenden.

3.4. Griechenland, Irland und Portugal können die Verwirklichung der revidierten Ziele bis zum 30. Juni 2009 strecken, d. h. also um einen drei Jahre längeren Zeitraum.

3.5. Der Kommissionsvorschlag enthält auch Begriffsbestimmungen für werkstoffliche, chemische und rohstoffliche Verwertung.

3.6. In einem Anhang wird eine nähere Definition von Verpackungsmaterial gegeben, um Fragen zu beantworten, die bei der Umsetzung der ursprünglichen Richtlinie aufgetaucht sind.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Die vorgeschlagenen Zielvorgaben wurden nach breit angelegter Rücksprache mit Vertretern der europäischen Unternehmen der Bereiche Verpackung, Recycling, Verwertung und Abfallbeseitigung, nichtstaatlichen Umwelt- und Verbraucherorganisationen und anderen interessierten Seiten abgesteckt. Die jetzigen Ziele gehen nicht so weit wie die ursprünglich in der ersten Konsultierungsrunde vorgeschlagenen Zielvorgaben und sind auch auf das Verbraucherverhalten, die Möglichkeiten der Industrie und die Mitwirkung kommunaler Gebietskörperschaften in Ländern mit weniger weit entwickelten Recyclingsystemen zugeschnitten. Einige der Verbraucher- und Umweltverbände und nichtstaatlichen Organisationen, die an den Beratungen teilnahmen, plädierten für höhere Recyclingziele, die Festlegung einer Wiederverwertungsquote, Pfandsysteme und Verpackungssteuer. Diese Sichtweisen sind nicht in den Richtlinienvorschlag eingeflossen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass wenn die vollen Produktions-, Vermarktungs-, Sozial- und Umweltkosten von Produktverpackungen sich im Preis niederschlagen, die Forderung nach zusätzlicher Verpackungssteuer nachließe oder gar ganz zum Erliegen käme. Es besteht jedoch noch keinerlei Einigkeit darüber, ob diese sozialen und Umweltkosten wirklich identifiziert und quantifiziert werden können.

4.2. Der Ausschuss legt Wert auf die Feststellung, dass die Zielsetzung einer nachhaltigeren Konzeption für den Verpackungsbereich nur dann erreicht werden kann, wenn sich das Konzept auf eine solide Basis politischen Willens, öffentlicher Aufklärungsarbeit, eines Engagements der Wirtschaft und der aktiven Unterstützung der Kommunalbehörden stützt. Diese Konstellation ist nämlich in denjenigen Ländern gegeben, in denen anspruchsvollere Recycling- und Verwertungsziele verwirklicht wurden.

4.3. Der Kommissionsvorschlag wird durch eine Reihe unabhängiger Studien über die diesbezüglichen Probleme untermauert und insbesondere durch eine bei RDC/Pira in Auftrag gegebene Untersuchung über die Kosten- und Nutzeffekte der verschiedenen Zielvorgaben. Auch wenn diese letztgenannte Studie bislang nur in Entwurfsform vorliegt, wurde sie bereits veröffentlicht und unterstützt im großen und ganzen die in dem Richtlinienvorschlag enthaltenen Vorschläge. Die Vielschichtigkeit der bei der Kosten-Nutzen-Analyse ins Spiel kommenden Aspekte hat zu einer beträchtlichen Verzögerung des ursprünglichen Zeitplans geführt, aber die Kommission ist der Auffassung, dass den einzelstaatlichen Gesetzgebern doch genügend Zeit bleibt, um ggf. neue Zielvorgaben in ihre einzelstaatlichen Vorschriften einzubauen.

4.4. Ferner ist die Kommission der Meinung, dass den Sektoren genügend Zeit gegeben wird, um die erforderliche Infrastruktur einzurichten oder entsprechend auszubauen, um den neuen Zielvorgaben nachkommen zu können. Die Industrievetreter aus einigen Mitgliedstaaten, denen an anspruchsvollen Verwirklichungszielen gelegen wäre, bezweifeln dies. Nach Meinung des Ausschusses hat sich die Verpackungsindustrie in den meisten Mitgliedstaaten entsprechend flexibel und anpassungsfähig für die Verwirklichung der Zielvorgaben in der ersten Phase gezeigt — und sogar noch höhere einzelstaatliche Ziele verwirklicht, als in der Richtlinie vorgeschlagen —, und diese ermutigende Leistung lässt darauf schließen, dass auch die Verwirklichung der neuen Zielvorgaben kein Problem sein dürfte. Dies wird nach Einschätzung des Ausschusses jedoch nur dann der Fall sein, wenn alle Sektoren — nationale und kommunale Behörden, Industrie und Verbraucher — aktiv zusammenarbeiten und Recycling- und Verwertungsprogramme unterstützen.

4.5. In diesem Zusammenhang ist die Erfahrung der Mitgliedstaaten sehr wichtig, von denen sechs bereits im Jahre 1998 Gesamtzielvorgaben erreicht hatten, die den Zielen entsprechen, die jetzt von der Kommission für das Jahr 2006 vorgeschlagen werden — d. h. also acht Jahre früher als vorgesehen. Ebenfalls im Jahre 1998 hatten acht Mitgliedstaaten bereits Verwertungsrate erreicht, wie sie jetzt die Kommission für 2006 vorschlägt, und zwar in Bezug auf Glas und Papier, vier hatten die Ziele für Kunststoffe und drei für Metalle bereits erreicht.

Verwertungsleistung

	Gesamtzielvorgabe	Glas	Papier	Metalle	Kunststoffe
Anzahl der Mitgliedstaaten, die bereits im Jahr 1998 die Zielvorgaben für 2006 erreicht hatten	6	8	8	3	4
Anzahl der Mitgliedstaaten, die im Jahre 1998 die für 2006 vorgeschlagenen Werte nicht erreicht hatten	9	7	7	12	11

4.6. Der EWSA stellt fest, dass es zum Zeitpunkt der Verabschiedung der ursprünglichen Richtlinie drei Kategorien von Mitgliedstaaten gab, und zwar:

- Mitgliedstaaten, mit einer deutlich weniger weit entwickelten Recyclingkapazität, und zwar in Bezug auf Verbraucherbewusstsein, Abfallsammlung und -verwertung;
- Mitgliedstaaten mit den entsprechenden eigenen Ressourcen und Potential für einen raschen Ausbau der Abfallsammel- und -verarbeitungskapazität, aber in denen herkömmlicherweise weitgehend nicht nachhaltige Verfahren für die Abfallverarbeitung verwendet wurden und ein Verbraucherbewusstsein in Bezug auf Recycling nicht aktiv gefördert worden war;
- Mitgliedstaaten mit umfangreicher Abfallsammel- und -verarbeitungskapazität in Verbund mit einem relativ hoch entwickelten Verbraucherbewusstsein.

4.7. Die ursprünglichen Ziele und die Zielvorgaben, wie sie jetzt in der Änderungsrichtlinie vorgeschlagen werden, möchten alle drei Kategorien gerecht werden, indem sie auf eine schrittweise Konvergenz zu ökologisch wirksamen Verwertungszielen abheben und den allmählichen Aufbau entsprechender Kapazität, die Schaffung von Abfallsammelkonzepten und entsprechende Verbrauchernerziehung ermöglichen. Mit der Festsetzung spezifischer Ziele hat die Richtlinie zweifelsohne Recyclings- und Verwertungsinitiativen auf sämtlichen Ebenen in den Mitgliedstaaten ausgelöst. Die Länder mit bislang geringem Verwertungsbewusstsein haben gewaltige Anstrengungen unternommen, und diejenigen Länder mit etablierten Programmen haben diese Konzepte ausgebaut und weiter verbessert.

4.8. Die Kommission geht davon aus, dass die vorgeschlagenen neuen Zielvorgaben einige Mitgliedstaaten, die die vorgeschlagenen Ziele bereits einhalten, nur in minimalem Umfang direkt berühren werden. Sie führt jedoch ins Feld, dass die neuen Zielvorgaben dazu führen werden, dass zusätzlich 4,7 Mio. t an Verpackungsmaterial bis zum Jahre 2006 verwertet werden, wenn die Länder mit weniger weit entwickelten Verwertungsprogrammen diese Zielvorgaben erfüllen.

4.9. Die Senkung der Umweltbelastung durch Verpackungsmaterial muss unbedingt Priorität haben. Sie sollte jedoch immer in einem „fairen“ Verhältnis zu den anderen maßgeblichen Erfordernissen stehen, denen Verpackungsmaterial nach den Vorstellungen der Verbraucher entsprechen muss: Nahrungsmittelsicherheit, Haltbarkeit, Produktschutz,

Information und Bequemlichkeit. Angesichts der Funktionsweise des Binnenmarktes ist es Sache der EU, für diese Ausgewogenheit Sorge zu tragen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Der Ausschuss räumt ein, dass technische Fragen eine wichtige und immer stärkere Rolle bei den Recycling- und Verwertungsprogrammen spielen, und plädiert für eine stärkere Unterstützung von Forschungsarbeiten insbesondere auf dem Gebiet der Verwertung und Wiederverwendung von Kunststoffen und Polymeren und die Entwicklung entsprechender Industriekapazitäten.

5.2. Die hohen Grenzkosten für die Sammlung, Trennung und Verarbeitung von Abfall, die mit der Verwirklichung der höheren Prozentsätze der Verwertung von Verpackungsmaterial einhergehen, werden finanziell und auch kapazitätsmäßig Herausforderungen darstellen, auch wenn diese vielleicht zum Teil wieder durch ein verstärktes Verbraucherbewusstsein wettgemacht werden. Trotzdem werden immer höhere Zielvorgaben für die Verwertung Kosten mit sich bringen, und deswegen muss alles Erdenkliche unternommen werden, um die aktive Unterstützung und Einbindung der Verbraucher zu wahren, die letztlich diese Kosten tragen müssen.

5.3. In vielen Mitgliedstaaten hat sich um die verschiedenen Aspekte der Verwertung und Wiederverwendung ein beträchtlicher sozialwirtschaftlicher Sektor entwickelt. Der Ausschuss ersucht die Kommission, klar zu sehen, dass die zunehmende Professionalisierung und Industrialisierung der Verwertungs-, Recyclings- und Wiederverwendungsprozesse Arbeitsplätze gefährden könnten, die bereits geschaffen wurden und für benachteiligte Gruppen Beschäftigungsmöglichkeiten darstellen. Insbesondere die Entwicklung chemischer Verfahren für bestimmte Kunststoffe (als Alternative zu oder Ersatz von mechanischen Verfahren) begünstigt technologisch fortgeschrittene Industrieunternehmen möglicherweise aber zu Lasten der arbeitsintensiven Verfahren.

5.4. Holz wurde nicht als gesonderte Materialkategorie mit einer eigenen Zielvorgabe ausgewiesen, und zwar weder in der ursprünglichen Richtlinie noch in der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie, obgleich der Volumen- und Gewichtsanteil von Holz am Abfallaufkommen beträchtlich ist. Der Ausschuss regt an, in der Änderungsrichtlinie auf die besondere Bedeutung von Holz im Verpackungsbereich und die sich daraus ergebenden abfallwirtschaftlichen Aspekte einzugehen.

5.5. Die Überarbeitung der Richtlinie ist Teil eines kontinuierlichen Prozesses, der bei Industrie, Handel und Verbraucher das Bewusstsein über die Auswirkungen von Verpackungsabfällen auf die Umwelt schärft. Industrielle und kommerzielle Verpackungsabfallquellen haben bereits gut auf die Minimierungs-, Recyclings- und Wiederverwendungsprogramme angesprochen und wurden häufig durch ergänzende einzelstaatliche Zielvorgaben und Rechtsvorschriften noch stärker ermutigt. In vielen Fällen bleibt der Verwendungszyklus von Verpackungsmaterial innerhalb klar auszumachender und zahlenmäßig begrenzter Nutzer, und in diesem Bereich gibt es Möglichkeiten für unmittelbar zu steuernde Kosteneffizienzeffekte.

5.6. Es gibt eine erhebliche Varianzbreite bezüglich der optimalen Recyclingraten, die in dem RDC/Pira-Bericht mit sage und schreibe 31 % ausgemacht werden. Bis zu einem gewissen Grade (von etwa 10 %) hat dies seine Ursache in unterschiedlichen geografischen Verhältnissen. Andere wichtige Faktoren sind Mitwirkung, alternative Abfallbewirtschaftungsmethoden, Transportentfernungen usw. Eine besondere Herausforderung bezüglich der Verwirklichung einiger der vorgeschlagenen Zielvorgaben wird auf einige Mitgliedstaaten zukommen, und zwar insbesondere diejenigen Mitgliedstaaten, die bisher dem Verbraucherbewusstsein bezüglich der Wiederverwendung und der Verwertung weniger Bedeutung beigegeben und deswegen geringere Recyclingkapazität entwickelt haben. Diese Herausforderungen können in einigen Materialbereichen beträchtlich sein (bspw. bezüglich des Recyclings von grünem Glas im Vereinigten Königreich infolge der großen Nettoeinfuhren an Wein). Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass bereits erhebliche soziale und ökologische Nutzeffekte erzielt wurden, indem zur Nachhaltigkeit bei Verpackungsmaterial ermutigt wurde, und dass weitere Fortschritte nicht dadurch zunichte gemacht werden sollten, dass Zielvorgaben abgesteckt werden, die von den Mitgliedstaaten, die bei der Durchführung effizienter und koordinierter Programme bislang hinterherhinken, bequem erreicht werden können. Dies bedeutet, dass einige Mitgliedstaaten ihre internen Umsetzungsprogramme zur Einhaltung der Zielvorgaben der Richtlinie vielleicht überprüfen sollten und zusätzliche Anreize oder Unterstützung für spezifische Materialien vorsehen müssten.

5.7. Hausmüll verursacht den größten Teil des Glasabfalls etwa die Hälfte der Metall- und Plastikabfälle sowie ein Drittel des Papier- und Kartonabfallaufkommens. Der Schwerpunkt wird immer stärker auf die Notwendigkeit einer Minimierung des Verpackungsaufwands bei Verbrauchererzeugnissen und einer besseren Verwertung von Siedlungsmüll gelegt, der weniger leicht zu kontrollieren ist als industrielle und kommerzielle Müllströme und auch von den Bestandteilen her stärker durchmischt ist. Deswegen sei an dieser Stelle auch die Notwendigkeit einer größeren Unterstützung nationaler, regionaler und kommunaler Initiativen für die Verwertung von Verpackungsabfällen privater Haushaltungen unterstrichen. Dies untermauert den bereits früher vom Ausschuss geäußerten Wunsch, dass die Umweltpolitik in Bezug auf Verpackungen und Verpackungsabfälle auf ein ehrgeiziges und proaktives Konzept zusteuern sollte, bei dem der Schwerpunkt auf der Vermeidung und der Verwertung von Verpackungsabfall liegt.

6. Schlussfolgerungen

6.1. Der Ausschuss unterstützt voll und ganz die Richtlinie 94/62/EG als wichtige treibende Kraft zur Förderung einzelstaatlicher Rechtsvorschriften für die Einführung von Systemen der getrennten Sammlung, Sortierung und Verwertung von Verpackungsabfällen sowie zur Steigerung des Bewusstseins über die Rolle von Verpackungsmaterial sowohl als wichtiges und notwendiges Element bezüglich der Lebensdauer von Erzeugnissen sowie auch als wichtiger Verursacher von Abfall. Des Weiteren unterschreibt der Ausschuss die Absicht, die Recyclings- und Verwertungsziele schrittweise zu verschärfen und diese Zielvorgaben in der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie deutlich anzuheben.

6.2. Die jetzt vorgeschlagenen revidierten Zielvorgaben wurden insbesondere auf die Mitgliedstaaten mit niedrigen Verwertungsraten zugeschnitten. Für diese Mitgliedstaaten sind diese Zielvorgaben sehr anspruchsvoll, aber nach Meinung des Ausschusses durch proaktives und konzertiertes Handeln durchaus erreichbar. In diesem Zusammenhang beobachtet der EWSA beträchtliche Fortschritte in den letzten fünf Jahren, und zwar sowohl in Bezug auf die Einführung spezifischer und progressiver nationaler Rechtsvorschriften und die Reaktion der Verpackungs- und Recyclingindustrie, des Verwertungs- und Abfallbeseitigungsgewerbes. Der Ausschuss stellt jedoch fest, dass in einigen Mitgliedstaaten das Verbraucherbewusstsein bezüglich ihrer eigenen Rolle für ein höheres Maß an Recycling nach wie vor gering ist, und deswegen sollten unbedingt spezifische Verbrauchernerziehung und Bewusstseinsbildungsinitiativen von der EU und den Mitgliedstaaten über Recycling, Wiederverwendung und Akzeptanz eines Übergangs zu möglichst wenig materialaufwendigen Verpackungen, die sich mit den Gesundheits- und Sicherheitsanforderungen vertragen, ausgehen. Im Zuge der Entwicklung der Konsumgesellschaft während der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts wurden von einigen Ländern Wiederverwendungs- und Verwertungspraktiken entwickelt, von anderen Ländern hingegen nicht. Dies wirkt sich auch weiterhin sehr stark aus. Die Mitgliedstaaten werden auch dafür sorgen müssen, dass die Kommunalbehörden durch konkrete Maßnahmen ihre Befürwortung der Unterstützung des Recyclings von Verpackungsabfällen demonstrieren.

6.3. Es gibt noch einige Schwierigkeiten bei der stofflichen Verwertung von Verpackungsabfällen, und deswegen beharrt der Ausschuss auch weiterhin auf einer proaktiven Politik auf der Basis der Mitwirkung und Einbindung all derjenigen Akteure, die an der Kette der Produktion, Verwendung und Entsorgung von Verpackungsmaterial beteiligt sind, und unter besonderer Berücksichtigung der wirtschaftlichen Zwänge dieser Akteure. Der Ausschuss bekräftigt seine Auffassung, dass ein Konzept für die Entwicklung von Absatzmöglichkeiten für recycelte Erzeugnisse Folgendes umfassen sollte:

- größere Unterstützung von Innovation und Entwicklung neuer Verwertungsverfahren für Verpackungsabfälle;
- Identifizierung neuer Märkte für recycelte Materialien;
- Einführung von CEN-Normen für recyceltes Material;

- mehr Verantwortung für die verschiedenen Verpackungsmüllverursacher;
- konstruktiver Dialog mit Verbrauchern/Bürgern;
- kontinuierliche Verbesserung des statistischen Beobachtungssystems der EU.

6.4. Der Ausschuss stellt mit gewisser Besorgnis fest, dass der jetzige Revisionsvorschlag nicht zur Diskussion über eine Verringerung des Verpackungsaufwands, die Wiederverwendung von Verpackungsmaterial und die Verantwortlichkeit der Verpackungsmaterialhersteller beiträgt. Verzögerungen bei der Zusammenstellung von Vergleichsdaten und Programmauswertung sollte kein Hinderungsgrund für die Entwicklung neuer Vorschläge darstellen, und der Ausschuss wird erwägen, eventuell eine Initiativstellungnahme zu diesem Fragenkomplex auszuarbeiten. Insbesondere fordert der Ausschuss ein entsprechendes Tätigwerden, um Informationen über vorbeugende Maßnahmen zu bekommen, die von den Mitgliedstaaten unternommen werden, wie in der Richtlinie 94/62/EG gefordert. Des Weiteren fordert der Ausschuss Maßnahmen betreffend komplexe Verpackungsmaterialien, die sich schwer verwerten lassen, sowie die Überprüfung der Zweckmäßigkeit wirtschaftlichen Anreize für die Wiederverwendung und Verwertung von Abfallstoffen und größere Unterstützung für freiwillige Maßnahmen.

6.5. Der Ausschuss drängt darauf, dass die umfangreichen Arbeiten, die derzeit zur Ermittlung des wirtschaftlichen/ökologischen Optimums bei der Verwertung und stofflichen Verwertung von Verpackungsmaterialien durchgeführt werden, weiterlaufen und ausgebaut werden. Insbesondere fordert er bei den Arbeiten zur Untersuchung der Kosteneffizienz, folgenden Aspekten Rechnung zu tragen:

- steigenden Grenzkosten für die Sammlung und Verwertung immer höherer Prozentsätze an spezifischen Materialien;
- Umweltfaktoren, die sich finanziell schwer quantifizieren lassen, wie etwa die Kosten für die Bewältigung der negativen ästhetischen Auswirkungen von Müll;
- Problemen, die sich durch die Verwendung von Verbundwerkstoffen oder Etikettierungsmaterial ergeben können, die Schwermetalle oder sonstige Substanzen enthalten, die die Recyclingverfahren beeinträchtigen.

6.6. Es bestehen gewisse Unschärfen bezüglich der Sammlung und Auslegung von Daten über die Herstellung von Verpackungsmaterialien und Abfallaufkommen in den Mitgliedstaaten, allerdings ist eine große Varianzbreite nicht zu übersehen. Die Kommission sollte klarere allgemeine Leitlinien festlegen, und außerdem wären Schritte zu unternehmen, um eine einheitliche Umsetzung in der EU zu gewährleisten. Der Handel zwischen den Mitgliedstaaten untereinander sowie mit Drittstaaten im Bereich von recycelbaren Materialien ist ebenfalls ein in diesem Zusammenhang wichtiger Aspekt.

6.7. Abschließend stellt der Ausschuss fest, dass die Erweiterung dazu führen wird, dass der Binnenmarkt auf Länder ausgeweitet wird, die wirtschaftliche Leistungsniveaus anvisieren werden, die bei den bisherigen Mitgliedstaaten mit großen Mengen an Verpackungsanfällen verbunden sind. Die Beitrittsstaaten verfügen über umfangreiche Erfahrungen mit einfallsreichen Recyclings- und Wiederverwendungskonzepten, und es wäre ein äußerst positiver Effekt, wenn diese Fähigkeiten erhalten bleiben und unionsweit für einen nachhaltigeren Ansatz im Verpackungsbereich ganz allgemein genutzt würden.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage der Europäischen Union“

(2002/C 221/10)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 31. Mai 2001 gemäß Artikel 23 Absatz 3 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstimmungnahme 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 7. Mai 2002 an. Berichterstatterin war Frau López Almedáriz.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 103 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Die Regionen in äußerster Randlage, d. h. die französischen überseeischen Departements, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln sind vollberechtigte Bestandteile der EU, unterscheiden sich vom Rest der EU jedoch durch bestimmte spezifische Gegebenheiten.

1.2. Es handelt sich um Regionen mit vergleichbaren Merkmalen, die von einer Reihe geografischer, physischer und historischer Faktoren abhängen. Diese Faktoren haben einen maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Regionen.

1.3. Diese besonderen Gegebenheiten, die im Gemeinschaftsrecht durch Artikel 299 Absatz 2 des EG-Vertrags anerkannt werden⁽¹⁾, sind gekennzeichnet durch den Fort-

⁽¹⁾ Artikel 299 Absatz 2:

Dieser Vertrag gilt für die französischen überseeischen Departements, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln.

Unter Berücksichtigung der strukturbedingten sozialen und wirtschaftlichen Lage der französischen überseeischen Departements, der Azoren, Madeiras und der Kanarischen Inseln, die durch die Faktoren Abgelegenheit, Insellage, geringe Größe, schwierige Relief- und Klimabedingungen und wirtschaftliche Abhängigkeit von einigen wenigen Erzeugnissen erschwert wird, die als ständige Gegebenheiten und durch ihr Zusammenwirken die Entwicklung schwer beeinträchtigen, beschließt der Rat jedoch auf Vorschlag der Kommission nach Anhörung des Europäischen Parlaments mit qualifizierter Mehrheit spezifische Maßnahmen, die insbesondere darauf abzielen, die Bedingungen für die Anwendung dieses Vertrags auf die genannten Gebiete, einschließlich gemeinsamer Politiken, festzulegen.

Bei Beschlüssen über die in Unterabsatz 2 genannten entsprechenden Maßnahmen berücksichtigt der Rat Bereiche wie Zoll- und Handelspolitik, Steuerpolitik, Freizonen, Agrar- und Fischereipolitik, die Bedingungen für die Versorgung mit Rohstoffen und grundlegenden Verbrauchsgütern, staatliche Beihilfen sowie die Bedingungen für den Zugang zu den Strukturfonds und zu den horizontalen Gemeinschaftsprogrammen.

Der Rat beschließt die in Unterabsatz 2 genannten Maßnahmen unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale und Zwänge der Gebiete in äußerster Randlage, ohne dabei die Integrität und Kohärenz der gemeinschaftlichen Rechtsordnung, die auch den Binnenmarkt und die gemeinsamen Politiken umfasst, auszuhöhlen.

bestand und die Konzentration von Faktoren wie Abgelegenheit, Insellage, geringe Größe (mit Ausnahme von Guyana), Oberflächenstruktur, Bevölkerungsdichte und Abhängigkeit von einer begrenzten Zahl von Wirtschaftsaktivitäten.

1.4. Infolgedessen haben die Regionen in äußerster Randlage im Vergleich zum Rest der EU höhere Kosten zu tragen, die ihrerseits die vollkommene Beteiligung dieser Regionen an der Dynamik des Binnenmarkts verhindern. Es bleibt zu hoffen, dass der Erfolg der Euro-Einführung sowohl zur Integration dieser Regionen untereinander als auch zu ihrer Integration mit den übrigen europäischen Regionen führt.

1.5. Die Lage der Regionen in äußerster Randlage ist ferner durch einen erheblichen Entwicklungsrückstand gegenüber anderen Regionen der EU geprägt. Obwohl in den letzten Jahren Verbesserungen in bestimmten Bereichen festzustellen sind — hauptsächlich dank der Gemeinschaftshilfen —, bleibt der Entwicklungsrückstand aufgrund des strukturellen, dauerhaften und gravierenden Charakters der Faktoren, die mit der Extremrandlage einhergehen, weiterhin signifikant.

1.6. Aufgrund ihrer geostrategischen Nähe zu anderen Kontinenten bilden die Regionen in äußerster Randlage auch die am weitesten entfernten Außengrenzen der EU. Damit sind einerseits zahlreiche Möglichkeiten, andererseits aber auch Unsicherheiten verbunden.

2. Administrativer und rechtlicher Rahmen der Gemeinschaftsmaßnahmen in den Regionen in äußerster Randlage

2.1. Die EU hat die besondere Situation der Regionen in äußerster Randlage prinzipiell anerkannt und dies in Artikel 299 Absatz 2 des Vertrages von Amsterdam festgehalten.

2.2. Die Europäische Kommission hat 1986 eine dienststellenübergreifende Gruppe für die Regionen in äußerster Randlage eingesetzt, der Vertreter verschiedener Generaldirektionen angehören. Diese dem Kommissionspräsidenten unterstellte Gruppe im Generalsekretariat der Europäischen Kommission ist damit beauftragt, die Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten dieser Regionen zu koordinieren und als Mittler zwischen den nationalen und regionalen Gebietskörperschaften aufzutreten.

2.3. Die Europäische Union beschloss seinerzeit, hinsichtlich dieser Regionen eine gemeinsame Strategie zu verfolgen, und zwar in Form der POSEI-Programme (Programme zur Lösung der spezifisch auf die Abgelegenheit und Insellage der betreffenden Regionen zurückzuführenden Probleme): POSEIDOM für die französischen überseeischen Departements (Martinique, Guadeloupe, Guayana und Réunion), POSEICAN für die Kanarischen Inseln und POSEIMA für Madeira und die Azoren.

2.3.1. Die POSEI-Programme beruhen auf dem dualen Prinzip, dass die Regionen in äußerster Randlage einerseits zur Europäischen Gemeinschaft gehören und andererseits anerkanntermaßen regionale Besonderheiten aufweisen. Diese Programme, die auf wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt abzielen, haben zur Flexibilisierung in bestimmten Politikfeldern der Gemeinschaft und zur Durchführung spezifischer Maßnahmen zugunsten dieser Regionen geführt, ohne jedoch gegen die Grundsätze der Kohärenz und der Einheit des Gemeinschaftsrechts zu verstoßen.

2.4. Dennoch stellt die Europäische Kommission selbst in ihrem Bericht vom März 2000⁽¹⁾ fest, dass dieser Ansatz unzureichend und unvollständig ist und deshalb verstärkt werden muss.

2.5. Die Europäische Kommission stellt fest, dass die Maßnahmen der Gemeinschaft zugunsten der Regionen in äußerster Randlage angesichts der großen, durch die Erweiterung und die Globalisierung bedingten Veränderungen spezifischer, flexibler und effizienter gestaltet werden müssen.

2.5.1. Der Beitritt neuer Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BIP weit unterhalb des EU-Durchschnitts wird dazu führen, dass der Entwicklungsrückstand der Regionen in äußerster Randlage im EU-Vergleich relativ gesehen schrumpft. Dies könnte eine Umverteilung der Gemeinschaftsbeihilfen auf die künftigen osteuropäischen Mitgliedstaaten zur Folge haben.

2.6. Im vorgenannten Bericht betont die Europäische Kommission, dass der Artikel 299 Absatz 2 eine neue Phase in der Gemeinschaftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage einleitet. Im Vergleich zur bisherigen Strategie handelt es sich hier um eine erhebliche qualitative Verbesserung, die in einer Strategie der nachhaltigen Entwicklung für diese Regionen ihren Niederschlag finden muss.

In den Schlussfolgerungen der Gipfel von Lissabon, Feira, Nizza, Göteborg und Laeken wurde der Ministerrat ersucht, unverzüglich konkrete Vorschläge zur Entwicklung spezifischer Maßnahmen für die Regionen in äußerster Randlage vorzulegen.

2.7. Neben der Europäischen Kommission äußerten sich auch das Europäische Parlament und der Ausschuss der Regionen zu der Frage, wie Artikel 299 Absatz 2 so umgesetzt werden kann, dass er seinen Zweck erfüllt, zur Verringerung der Unterschiede zwischen den Regionen in äußerster Randlage und dem Rest der EU beiträgt sowie gewährleistet, dass die betreffenden Regionen unter gleichen Bedingungen von den Vorteilen des Binnenmarktes profitieren können.

2.8. In ähnlicher Weise möchte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss einen Beitrag zur Definition der Maßnahmen zur Umsetzung von Artikel 299 Absatz 2 leisten. Diese Maßnahmen sollen Teil einer echten Strategie der nachhaltigen Entwicklung für die Regionen in äußerster Randlage sein und die vollkommene Integration dieser Regionen in die EU ermöglichen.

3. Gründe für konkrete Maßnahmen

3.1. Die Situation der Regionen in äußerster Randlage wird in Artikel 299 Absatz 2 des Vertrags anerkannt, und die Europäische Kommission stellt in ihrem Bericht vom März 2000 fest, dass dieser Artikel eine einheitliche und gemeinsame Rechtsgrundlage für Maßnahmen zugunsten dieser Regionen bietet.

3.1.1. In dem vorgenannten Bericht erklärt die Europäische Kommission, dass die Liste der Bereiche, in denen der Rat spezifische Maßnahmen für die Regionen in äußerster Randlage beschließen kann, nicht erschöpfend ist. Die vielfältigen, in der Liste genannten Bereiche unterliegen somit den Änderungen in den Politikfeldern der Gemeinschaft.

3.2. Artikel 299 Absatz 2 leitet eine neue Phase der Gemeinschaftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage ein. Diese neue Strategie, die unabhängig von dem Übergangszeitraum einiger dieser Regionen bis zu ihrer vollkommenen Integration in der EU ist, wird künftig zur Annahme spezifischer Maßnahmen führen. Es handelt sich um eine erhebliche qualitative Verbesserung der bisherigen Gemeinschaftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage, da dieses Konzept zwangsläufig zu einer globalen Strategie für die betreffenden Regionen führen muss.

3.3. Der strukturelle und dauerhafte Charakter der Extremrandlage erfordert eine Anpassung der Gemeinsamen Maßnahmen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage, und in dieser Hinsicht bietet Artikel 299 Absatz 2 eine geeignete Rechtsgrundlage. Diese muss zu besonderen Regelungen führen, die nicht die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts und des Binnenmarktes beeinträchtigen dürfen.

3.3.1. Es ist daran zu erinnern, dass die gemeinsamen Maßnahmen im Rahmen der POSEI-Programme flexibilisiert und spezifische Maßnahmen für Regionen in äußerster Randlage ergriffen wurden, ohne jemals die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts und des Binnenmarktes zu gefährden.

3.3.2. Die Regionen in äußerster Randlage sind empfindliche Regionen mit besonderen dauerhaften Schwierigkeiten sowie mit einem großen Entwicklungsrückstand, sehr hoher Arbeitslosigkeit und einer äußerst unsicheren Beschäftigungsstruktur. Ziel der spezifischen Maßnahmen zugunsten dieser Regionen — die keinesfalls einen negativen Einfluss auf das Funktionieren des Binnenmarktes haben — ist es einerseits, diese Regionen dem Rest der EU gleichzustellen, und andererseits, den Zusammenhalt zu fördern.

(1) KOM(2000) 147 endg.: Bericht der Kommission über die Maßnahmen zur Anwendung von Artikel 299 Absatz 2 des EG-Vertrages. Die EU-Regionen in äußerster Randlage.

3.4. Wie die Europäische Kommission in ihrem Bericht vom März 2000 selbst feststellt, sollte nicht nur einfach auf die einzelnen Forderungen der Regionen in äußerster Randlage eingegangen werden; vielmehr sollte vor der Erarbeitung jeglicher Gemeinschaftsvorschriften ermittelt werden, ob bestimmte Aspekte einer besonderen Prüfung mit Blick auf diese Regionen bedürfen.

3.4.1. Im Hinblick auf künftige Entwicklungen, insbesondere die Erweiterung, müssen die Gemeinschaftsmaßnahmen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage nicht nur fortgeführt, sondern noch verstärkt werden, denn diese Regionen werden auch weiterhin aufgrund ihrer geografischen Lage benachteiligt sein.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Der Ausschuss bedauert, dass in der neuen Strukturfondsverordnung für den Zeitraum 2000-2006 nicht das Kriterium der Abgelegenheit herangezogen wird, um diese Regionen unter Ziel 1 zu berücksichtigen.

4.2. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Artikel 299 Absatz 2 im Hinblick auf die Förderfähigkeit durch Strukturfondsmittel über das Jahr 2006 hinaus eine hinreichend solide Rechtsgrundlage für die Verwendung von Kriterien darstellt, welche die Situation der Regionen in äußerster Randlage besser widerspiegeln als das rein statistische Kriterium des Pro-Kopf-BIP.

4.3. Der Ausschuss ist besorgt, dass die Europäische Kommission trotz der Absichtserklärungen in ihrem Bericht vom März 2000 in der Praxis — und vor allem in Bezug auf bestimmte Politikfelder der Gemeinschaft — nicht alle in Artikel 299 Absatz 2 enthaltenen Möglichkeiten ausschöpft, so wie dies angesichts der gewaltigen Herausforderung, die Entwicklung der betreffenden Regionen sicherzustellen, erforderlich wäre.

4.4. Der Ausschuss zeigt sich auch besorgt darüber, dass die Europäische Kommission nur zögerlich auf den vorgenannten Artikel zurückgreift, wenn sie dem Rat konkrete Vorschläge zugunsten der Regionen in äußerster Randlage unterbreitet. Dadurch schränkt sie diesen Artikel in seinem Geltungsbereich ein und macht ihn zu einer zweitrangigen Vorschrift.

4.5. Nach Auffassung des Ausschusses ist Artikel 299 Absatz 2 jedoch alles andere als eine zweitrangige Vorschrift. Er stellt vielmehr eine spezifische Rechtsgrundlage für die Regionen in äußerster Randlage dar, die vornehmlich auf die Förderung der Entwicklung in diesen Regionen abzielt.

5. Vorschläge und Empfehlungen

5.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Europäische Kommission den in ihrem Bericht vom März 2000 formulierten Verpflichtungen nachkommen und Artikel 299 Absatz 2 das ihm gebührende Gewicht verleihen muss. Dieser Artikel ist nämlich die probate Rechtsgrundlage, um Ausnahmeregelungen vom Gemeinschaftsrecht zu schaffen und dergestalt die durch die Abgelegenheit bedingten Nachteile auszugleichen und die Entwicklung der Regionen in äußerster Randlage zu fördern.

5.2. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass

- es dringend notwendig ist, dass die EU eine globale Strategie für die Regionen in äußerster Randlage entwickelt, die eine Definition der Grundsätze, Ziele und verfügbaren Mittel sowie einen Zeitplan für künftige Maßnahmen umfasst;
- diese Notwendigkeit umso dringender ist, als sich im Zuge der gegenwärtigen Globalisierung sowie der bevorstehenden Erweiterung die Aufmerksamkeit der EU nach Osten verlagern wird;
- eine neue Phase in der Gemeinschaftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage eingeleitet werden muss; diese sollte eine erhebliche qualitative Verbesserung gegenüber der traditionellen Strategie darstellen und die passende Rechtsgrundlage für Ausnahmeregelungen bzw. Anpassungen im Gemeinschaftsrecht zugunsten der betreffenden Regionen bieten; sie sollte damit insgesamt die Fundamente für eine wirkliche Gemeinschaftspolitik für diese Regionen legen;
- das Kriterium der Abgelegenheit in allen Phasen der Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt werden muss.

5.3. Der Ausschuss hält es deshalb für unerlässlich, eine als Richtschnur gedachte, nicht erschöpfende Liste von Maßnahmen zu erstellen; er ersucht die Europäische Kommission, diese Maßnahmen umzusetzen.

5.3.1. Die Europäische Kommission sollte spezifische Maßnahmen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage auf der Grundlage von Artikel 299 Absatz 2 ergreifen. Angesichts des strukturellen und dauerhaften Charakters der Extremrandlage dürfen diese Maßnahmen zeitlich nicht begrenzt sein, obschon sie regelmäßig überprüft werden könnten.

5.3.2. Sie sollte bei der Erarbeitung von Gemeinschaftsvorschriften die Besonderheiten und Bedürfnisse der Regionen in äußerster Randlage berücksichtigen und die Auswirkungen dieser Vorschriften auf die betreffenden Regionen bewerten. Sie sollte die Abgelegenheit in die Liste der Kriterien aufnehmen, die in allen Etappen der Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt werden müssen.

5.3.3. Sie sollte das Kriterium der Extremrandlage als ausreichend erachten, um die betreffenden Regionen in den Geltungsbereich von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a) des EG-Vertrags einzubeziehen, vor allem hinsichtlich der Anwendungskriterien für die staatlichen Beihilfen mit regionaler Zielsetzung.

5.3.4. Sie sollte den Zugang der Regionen in äußerster Randlage zu den Gemeinschaftsprogrammen fördern und den Projekten dieser Regionen Priorität einräumen.

5.3.5. Im Hinblick auf die Reform der Regionalpolitik nach 2006 sollte sie schon jetzt eine Untersuchung über die Rolle der Regionen in äußerster Randlage im neuen regionalen Kontext unter Berücksichtigung der Bestimmungen von Artikel 299 Absatz 2 durchführen. In ihrem zweiten Kohäsionsbericht stellt die Kommission bereits fest, dass die besonders empfindlichen Regionen in äußerster Randlage ein vorrangiges Ziel der Gemeinschaftsmaßnahmen darstellen. Der Ausschuss fordert die Kommission dazu auf, sowohl in dieser Untersuchung als auch im Hinblick auf die Förderfähigkeit durch Strukturfondsmittel im Rahmen der neuen Regionalpolitik auch solche Kriterien zu berücksichtigen, die die Situation der betreffenden Regionen besser wiedergeben als das Pro-Kopf-BIP.

5.3.6. Im Rahmen der anstehenden Überlegungen zur Festlegung der neuen Leitlinien für die Gemeinsame Fischereipolitik sollte sie spezifische Maßnahmen zugunsten der Regionen in äußerster Randlage beschließen, und zwar u. a.: die unbefristete Beibehaltung der Ausgleichszahlungen für die Mehrkosten, die bei der Vermarktung bestimmter Fischereierzeugnisse entstehen, einschließlich der regelmäßigen Aktualisierung dieser Regelungen in Bezug auf Arten, Einfuhren und Quoten; die Sonderbehandlung der Flotten in diesen Regionen im Rahmen des Finanzinstruments für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP); die Anwendung von Maßnahmen zur Erhaltung, Bewirtschaftung und Erforschung von Fischereiresourcen in diesen Regionen; die Ausweitung und Verlängerung von Sonderregelungen für die Einfuhr von Fischereierzeugnissen, die es in diesen Regionen nicht gibt; die Zuweisung von Finanzmitteln für die regelmäßige Bewertung von Fischereiresourcen, die Anerkennung neuer Fischarten auf Gemeinschaftsebene und die Gewährung von Beihilfen z. B. für die private Lagerhaltung, Überschüsse oder Berufsverbände.

5.3.7. Im Agrarsektor sollte sie die gemeinsamen Marktorganisationen (GMO) auf die Eigenheiten der Landwirtschaft und Viehzucht der Regionen in äußerster Randlage abstimmen, vor allem jene GMO, die einen unmittelbaren Einfluss auf die entsprechenden Erzeugnisse haben (Bananen, Obst und Gemüse, Blumen und Pflanzen, Milchprodukte, Rindfleisch, Ziegen- und Schaffleisch, Zucker, Wein, Reis usw.), und zwar entweder im Rahmen der POSEI-Programme oder durch besondere Anerkennung innerhalb der GMO selbst. Um den Fortbestand traditioneller Agrarprodukte in den betreffenden Regionen nicht zu gefährden, sollte sie auch im Vorschlag für die künftige Reform der GAP die besonderen Merkmale der Landwirtschaft dieser Regionen berücksichtigen, zu denen in erster Linie ihre Abhängigkeit von einigen wenigen Produkten und das Fehlen echter Möglichkeiten zur Diversifizierung zählen.

5.3.8. Sie sollte gleiche Bedingungen für importierte und lokale Produkte herstellen und u. a. folgende Maßnahmen erwägen: die Stärkung und Festigung des Agrarkapitels der POSEI-Programme, um die Verfügbarkeit ausreichender Finanzmittel zu gewährleisten; die Verbesserung der Bedingungen für die Wiederausfuhr und das Umladen von Verarbeitungserzeugnissen aus Rohstoffen; die Gewährleistung der Stabilität der Beihilfen durch die Festlegung eines Beihilfe-Mindestsatzes.

5.3.9. Sie sollte die GMO für Bananen in der Weise verstärken, dass den Gemeinschaftserzeugern weiterhin Einkommensgarantien gewährt werden können. Sie sollte ferner die Zollkontingentsregelung aufrecht erhalten und die Einführung des Pauschalzollsystems ab 2006 ablehnen sowie eine gründliche Untersuchung über die Auswirkungen auf die Erzeuger in den Regionen in äußerster Randlage durchführen.

5.3.10. Angesichts des hohen Spezialisierungsgrades der Landwirtschaft in den Regionen in äußerster Randlage sollte sie neue Maßnahmen ergreifen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Agrarprodukte dieser Regionen (z. B. Tomaten, Blumen, Pflanzen, Obst) zu fördern. Diese Produkte müssen mit vergleichbaren Erzeugnissen aus nahe gelegenen Gebieten konkurrieren, die Assoziierungsabkommen mit der EU geschlossen haben (z. B. Marokko) oder sich auf Zollpräferenzregelungen berufen können (z. B. die AKP-Staaten). In diesem Zusammenhang sollte sie auch geeignete Zollmaßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass die im Rahmen der bilateralen Abkommen festgelegten Kontingente strikt eingehalten werden. Ziel ist es, das in diesen Abkommen vorgesehene Gleichgewicht hinsichtlich des quantitativen Niveaus jener Produkte sicherzustellen, die aus Drittländern in die EU eingeführt werden können, ohne zu Marktturbulenzen zu führen.

5.3.11. Sie sollte die Festlegung von Schutzklauseln fördern, die die Möglichkeit vorsehen, Maßnahmen zum Schutz der Märkte der Regionen in äußerster Randlage zu ergreifen, wenn die Entwicklung der eigenen Wirtschaft durch die Einfuhr von Erzeugnissen gefährdet wird, für die Zollpräferenzregelungen oder Kooperationsabkommen mit Drittländern gelten.

5.3.12. Im Bereich der Steuern sollte sie es erlauben, dass die Regionen in äußerster Randlage ihre differenzierten Steuersysteme beibehalten, da diese für ihre Wirtschaftsentwicklung notwendig sind.

5.3.13. Im Bereich der Zölle sollte sie an den Zollbefreiungen bei der Einfuhr bestimmter Erzeugnisse, die für die Wirtschaft der Regionen in äußerster Randlage wichtig sind, festhalten sowie die Zollfreiheit und den Status des freien Verkehrs für alle Erzeugnisse einführen, die in diesen Regionen durch die ausreichende Verarbeitung von Rohstoffen aus Drittländern hergestellt wurden. Dies sollte ein Mittel zum Ausgleich der für Drittländer geltenden Zollpräferenzregelungen der EU, dem Fehlen von Skalenerträgen und der großen Entfernung dieser Regionen zu den Industriezentren sein.

5.3.14. Im Bereich des Verkehrs sollte sie geeignete Mechanismen und Verfahren einführen, die gewährleisten, dass die Extremrandlage in allen Aspekten der gemeinsamen Verkehrspolitik berücksichtigt wird, die einen Einfluss auf die Entwicklung dieser Regionen haben. Sie sollte umgehend eine Untersuchung über die möglichen Auswirkungen der Liberalisierung der Verkehrsmärkte auf diese Regionen durchführen sowie ihre Anstrengungen fortsetzen, Projekte dieser Regionen in die transeuropäischen Netze einzubeziehen. Darüber hinaus sollte sie die Möglichkeit eines spezifischen Rahmens für staatliche Beihilfen und gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen bezüglich des Verkehrs in diese Regionen bzw. innerhalb dieser Regionen eingehend prüfen.

5.3.15. Sie sollte insbesondere im Verkehrssektor die Anwendung der Richtlinie über die Liberalisierung der Hafendienste vorantreiben, was notwendig ist, um die Versorgungskosten in diesen Regionen zu verringern. Sie sollte gleichzeitig die Notwendigkeit berücksichtigen, das Kriterium der Extremrandlage in alle Aspekte der gemeinsamen Verkehrspolitik einzubeziehen, die einen Einfluss auf die Entwicklung dieser Regionen haben (entsprechend den Verpflichtungen, die die Kommission in ihrem Bericht vom März 2000 eingegangen ist).

5.3.16. Sie sollte auch folgende Maßnahmen erwägen: die Einrichtung von Mechanismen, die die öffentliche Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen in den Regionen in äußerster Randlage gewährleisten; die Annahme spezifischer Programme im Bereich des öffentlichen Verkehrs; die Einführung von Kriterien zur Flexibilisierung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung in diesen Regionen, um es diesen zu ermöglichen, angemessen auf Probleme im Zusammenhang mit Fahrstrecken, der Regelmäßigkeit und Qualität der Dienstleistung, Fahrplänen und Kosten des See- und Luftverkehrs sowie der „doppelten Insellage“ zu reagieren.

5.3.17. Im Bereich der Energie setzen die Nutzung des Potenzials der erneuerbaren Energiequellen und die Errichtung von Energietransportnetzen in den Regionen in äußerster Randlage — Faktoren, die zur wirtschaftlichen Sicherheit und Energieeffizienz beitragen und die Erreichung der Ziele der nachhaltigen Entwicklung ermöglichen — aufgrund der Höhe der für Projekte in diesem geoterritorialen Umfeld notwendigen Finanzmittel voraus, dass nach dem Grundsatz der Zusätzlichkeit mehrere europäische Finanzierungsquellen zum Einsatz gebracht werden.

5.3.18. Sie sollte die Liberalisierung der Energiemärkte forcieren, vorsorgliche Maßnahmen ergreifen, die gewährleisten, dass die Tarife nicht höher oder niedriger sind als auf dem europäischen Festland, und den vorrangigen Zugang der Regionen in äußerster Randlage zu horizontalen Energieprogrammen fördern.

5.3.19. Im Bereich der Umwelt sollte sie die gemeinschaftliche Finanzierung von Infrastrukturen für das Umweltmanagement erleichtern, in den horizontalen Umweltvorschriften Anpassungen vornehmen und Ausnahmeregelungen vorsehen sowie die Regionen in äußerster Randlage als Naturräume betrachten.

5.3.20. In Bezug auf die KMU und die Entwicklung neuer Produktionstätigkeiten und Dienstleistungen sollte sie folgende Maßnahmen in Betracht ziehen: die Förderung der Entwicklung von Aktivitäten, die dem Unternehmungs- und Unternehmergeist in den Regionen in äußerster Randlage förderlich sind; die Anhebung der Finanzmittel durch Finanztechniken und -programme (Risikokapital, System der gegenseitigen Kreditgarantie usw.); die Erleichterung des Zugangs von KMU zu diesen Finanzierungsquellen mit dem Ziel, Hindernisse für ihre Gründung und Entwicklung zu beseitigen; die Förderung der Kenntnis und Verwendung von EIB-Darlehen und Risikokapitaloperationen; die Verbesserung des Austauschs von Erfahrungen und bewährten Verfahren in Bezug auf Maßnahmen zur Unterstützung von KMU.

5.3.21. Sie sollte Artikel 299 Absatz 2 bei der Festlegung von Förderkriterien für horizontale Gemeinschaftsprogramme berücksichtigen. Die Regionen in äußerster Randlage konnten bisher vielfach nicht von diesen Programmen profitieren, da diese auf die Merkmale und Bedürfnisse der Festlandregionen zugeschnitten sind, welche sich erheblich von denen der Regionen in äußerster Randlage unterscheiden.

5.3.22. Sie sollte zur Entwicklung des Potenzials der Humanressourcen in den Regionen in äußerster Randlage beitragen, insbesondere durch Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung für Unternehmer und Arbeiter. Dabei sollte sie den Einsatz von Strukturfonds mit Beschäftigungszielen sicherstellen.

5.3.23. Sie sollte die Annahme eines Maßnahmenpakets erwägen, das dazu beiträgt, die Auswirkungen der illegalen Einwanderung auf die Regionen in äußerster Randlage — die als äußerste EU-Grenzen fungieren — abzuschwächen.

5.3.24. Angesichts der Tatsache, dass die Informationsgesellschaft und der technologische Fortschritt den Regionen in äußerster Randlage die Möglichkeit eröffnen, einige ihrer besonderen Schwierigkeiten zu überwinden, sollte die Kommission den betreffenden Regionen bei der Entwicklung von Maßnahmen auf diesen Gebieten Priorität einräumen. Sie sollte somit in diesen Regionen eine Reihe integrierter regionaler FuE- und Innovationsstrategien durchführen, die darauf abzielen, die Beteiligung dieser Regionen an den FuE-Rahmenprogrammen der Gemeinschaft deutlich zu verstärken. Sie sollte die Forschung in den wichtigsten Wirtschaftsbereichen dieser Regionen durch Projekte und Initiativen im Zusammenhang mit dem Technologietransfer unter Berücksichtigung der regionalen Eigenheiten unterstützen. Ferner sollte sie die Verfügbarkeit spezifischer FuE-Infrastrukturen (z. B. im Bereich der Nutzbarmachung der natürlichen Ressourcen und der Astronomie) fördern und dabei die geografischen und klimatischen Besonderheiten dieser Regionen nutzen.

5.3.25. Im Bereich der Telekommunikation sollte sie die vollkommene Anwendung des neuen Regelungsrahmens auf die Regionen in äußerster Randlage gewährleisten, insbesondere was den Zugang zur Infrastruktur (internationales, nationales oder lokales Netz), die freie Wahl des Anbieters und eine nichtdiskriminierende Tarifpolitik betrifft.

5.3.26. Sie sollte die notwendigen Maßnahmen ergreifen, die die Zusammenarbeit der Regionen in äußerster Randlage mit benachbarten Drittländern ermöglichen. Im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative INTERREG III wird eine solche Zusammenarbeit praktisch unmöglich gemacht, da es keine Mechanismen zur Koordinierung zwischen dem gemeinschaftlichen Finanzinstrument (EFRE) und den Finanzinstrumenten für die Zusammenarbeit mit Drittländern (MEDA, EEF) gibt. Diese Maßnahmen müssen auch Handelsaspekte berücksichtigen, was die Entwicklung von Strategien zur Durchdringung der Märkte der benachbarten Drittstaaten voraussetzt. Maßnahmen dieser Art könnten in den betreffenden Regionen dazu beitragen, einige Schwierigkeiten zu überwinden, die sich aus dem Fehlen von Skalenerträgen auf diesen sehr kleinen Märkten ergeben.

5.3.27. Sie sollte jedes Jahr einen genauen Zeitplan für Maßnahmen erstellen, die sie im Hinblick auf die Umsetzung

von Artikel 299 Absatz 2 durchzuführen beabsichtigt, sowie einen Halbjahresbericht vorlegen, in dem die in den vorangehenden sechs Monaten erzielten Ergebnisse bewertet werden.

5.3.28. Sie sollte die dienstübergreifende Gruppe der Kommission stärken und sie mit ausreichenden personellen und operationellen Mitteln ausstatten, damit sie ihre Arbeiten in den Bereichen Koordinierung, Begleitung und Initiative unter optimalen Bedingungen weiterentwickeln kann. Dadurch erhielte die dienstübergreifende Gruppe, und insbesondere ihr Vorsitzender, einen größeren Spielraum für Aktionen zwischen den verschiedenen Dienststellen der Kommission, die an Themen im Zusammenhang mit den Regionen in äußerster Randlage beteiligt werden könnten.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen“

(KOM(2001) 510 endg. — 2001/0207 (CNS))

(2002/C 221/11)

Der Rat beschloss am 15. November 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 63 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Mai 2002 an. (Berichterstatlerin: Frau Le Nouail Marliere).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 105 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Vorschlag der Kommission gehört zu einem Gesamtpaket von Richtlinienvorschlägen, das dem Wirtschafts- und Sozialausschuss gegenwärtig zur Prüfung vorliegt und auf die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems abzielt. Mit diesem Richtlinienvorschlag sollen Artikel 63 EG-Vertrag, der Wiener Aktionsplan, Ziffer 14 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere und einschlägige Verweise im Anzeiger, der dem Rat und dem Parlament im November 2001 vorgelegt wurde, umgesetzt werden.

1.2. Dieser Richtlinienvorschlag ist als wesentliches Instrument zur Verbesserung der Effizienz der einzelstaatlichen Asylregelungen und zur Erhöhung der Glaubwürdigkeit des gemeinsamen europäischen Asylsystems zu verstehen. Der Flüchtlingsstatus ist im Genfer Abkommen von 1951 geregelt, das durch das New Yorker Protokoll von 1967 und durch das am 19. August 1997 in Kraft getretene Dubliner Übereinkommen ergänzt wird, in dem der für die Prüfung des Asylantrags zuständige europäische Mitgliedstaat festgelegt wird.

1.3. Zwecks Harmonisierung der Asylpolitik hat die Kommission bereits eine Reihe von Vorschlägen vorgelegt, zu denen der Ausschuss Stellungnahmen verabschiedet hat: im September 2000 zu einem Richtlinienvorschlag über das Verfahren zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, im April 2001 zu einem Richtlinienvorschlag über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern und im Juli 2001 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist.

1.4. Mit dem vorliegenden Vorschlag sollen eine gemeinsame Begriffsbestimmung für die Flüchtlingseigenschaft von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen und gemeinsame Bestimmungen für die Rechte, die sie in der Europäischen Union genießen, festgelegt werden.

1.4.1. Gemäß dem Vorschlag wird der Kreis der Verursacher von Verfolgung, deren Opfer die Flüchtlinge sind, auf nicht staatliche Organisationen oder Akteure ausgeweitet, wenn der Staat keinen effektiven Schutz bietet. Die Kommission gibt an, dass sie mit diesem Ansatz vorschlägt, der Praxis der großen Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten zu folgen, die die Auffassung vertreten, dass bei begründeter Furcht vor Verfolgung der Urheber der Verfolgung keine Rolle spielt.

1.4.2. Der Vorschlag sieht jedoch vor, dass ein Asylantragsteller, wenn er aus einem Staat kommt, in dem ein anderes Teilgebiet als sicher gilt, dorthin zurückgewiesen werden kann.

1.4.3. Der Vorschlag geht auch auf die spezifischen Probleme von Frauen und Kindern ein. Er enthält bestimmte Regeln für die Prüfung ihres Antrags und verpflichtet die Mitgliedstaaten, für Personen, die Opfer von Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schwerwiegenden Übergriffen psychologischer, physischer oder sexueller Art sind, einen spezifischen medizinischen oder sonstigen Beistand zu gewährleisten.

1.5. Anzumerken ist, dass die Kommission beschlossen hat, in ein und demselben Dokument Mindestnormen für die Voraussetzungen der Anerkennung und Aberkennung des Flüchtlingsstatus und Vorschriften über den durch subsidiären Schutz verliehenen Status festzulegen.

1.6. Der Vorschlag bezieht sich nicht auf die Verfahrensaspekte der Anerkennung und Aberkennung des Flüchtlingsstatus oder des durch den subsidiären Schutz verliehenen Status.

1.7. Der Vorschlag spiegelt die Tatsache wider, dass die Regelung auf der vollständigen, umfassenden Anwendung der Genfer Konvention beruhen und somit gewährleisten muss, dass niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Gefahr einer erneuten Verfolgung läuft, d. h. dass der Grundsatz der Nichtzurückweisung zu beachten ist. Der Vorschlag wird ergänzt durch Maßnahmen zur Gewährleistung eines subsidiären Schutzes für Personen, die nicht in den Anwendungsbereich der Konvention fallen, jedoch nichtsdestoweniger eines internationalen Schutzes bedürfen.

1.8. Der Kommissionsvorschlag zielt auf eine Harmonisierung der Anwendung des Asylrechts durch die 15 Mitgliedstaaten ab und will somit ein „Asylshopping“, d. h. die Bevorzugung von Ländern mit besonders günstigen Verhältnissen verhindern.

1.9. Der Richtlinienvorschlag der Kommission verfolgt folgende Ziele:

- Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Personen, die um internationalen Schutz als Flüchtlinge oder Begünstigte eines subsidiären Schutzstatus ersuchen, und Festlegung des Umfangs dieses Status;
- Sicherstellung, dass jene Personen, die internationalen Schutz benötigen, ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten genießen und Abbau der Unterschiede der Rechtsvorschriften und Praktiken der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen als ersten Schritt zu einer vollständigen Harmonisierung;
- Eindämmung der Sekundärmigration von um internationalen Schutz ersuchenden Personen, die ausschließlich in unterschiedlichen Rechtsvorschriften über die Anerkennung als Flüchtling und über die Gewährung subsidiären Schutzes begründet liegt;
- Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für jene Personen, die tatsächlich Schutz benötigen, bei gleichzeitiger Verhinderung bestimmter Asylanträge, die die Glaubwürdigkeit des Systems untergraben, und Anerkennung der Tatsache, dass die Unterscheidung zwischen Wirtschaftsmigranten und Asylbewerbern manchmal schwierig ist.

1.10. Der Richtlinienvorschlag gliedert sich in sieben Kapitel, in denen nacheinander die allgemeinen Aspekte des Vorschlags, die Art des internationalen Schutzes im Allgemeinen, die Voraussetzungen für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus, der ergänzende Status des subsidiären Schutzes, Mindestverpflichtungen der Mitgliedstaaten für Personen, denen sie internationalen Schutz gewähren, und Vorschriften zur Gewährleistung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie behandelt werden.

2. Allgemeine Bestimmungen

2.1. Begriffsbestimmung von Mindestnormen

2.1.1. Die Stellung eines Antrags auf Schutz, ob er sich auf einen der fünf in der Genfer Konvention festgelegten Gründe stützt oder ergänzenden bzw. subsidiären Charakter hat, ist ein universales Grundrecht. Normen können „Mindest“-Normen sein, sofern sie die in den internationalen Menschenrechtsakten verankerten grundlegenden universalen Menschenrechte anerkennen, respektieren und schützen.

2.1.2. Der Ausschuss unterstützt die Ziele der Kommission nach Harmonisierung und Integration, betont jedoch die Notwendigkeit, die in den Mitgliedstaaten geltenden günstigsten Praktiken beizubehalten.

2.2. Anerkennung des Status

2.2.1. Jeder Antragsteller kann den Flüchtlingsstatus beanspruchen, der Schutzstatus wird jedoch durch den Mitgliedstaat zuerkannt oder abgelehnt.

2.2.2. Der Ausschuss begrüßt die Fortschritte in Richtung gemeinsame Normen für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus oder eines ergänzenden Schutzes.

2.2.3. Er bedauert jedoch, dass die Kommission weiterhin von der Gewährung des Status spricht, während es sich dabei gemäß Artikel 1 des Genfer Abkommens um die einfache Anerkennung eines Status handelt, der aufgrund der Situation des Antragstellers und unabhängig von der Zuerkennung durch den Mitgliedstaat besteht ⁽¹⁾.

2.2.4. Der Ausschuss stellt fest, dass ein Verordnungsvorschlag zur Verbesserung des Dubliner Übereinkommens und dessen Anwendung gerade ausgearbeitet wird ⁽²⁾.

2.2.5. Der Ausschuss betont, dass die Annahme gemeinsamer Normen für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus oder die Einräumung eines subsidiären Schutzes ein Schritt zur Verwirklichung der vom Rat von Tampere festgelegten Ziele ist, verweist jedoch darauf, dass das Bestimmungsverfahren des für die Prüfung des Antrags zuständigen Mitgliedstaates Auswirkungen auf die Prüfung des Antrags hat.

2.2.6. Der Ausschuss betont, dass die Annahme von Mindestnormen für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus auch die Entscheidung der Frage weniger wichtig machen sollte, welcher Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags zuständig ist, weil der Antragsteller bei der Wahl des Mitgliedstaates, in dem er seinen Antrag stellt, andere Kriterien anlegen dürfte, als eine etwaige unterschiedliche Behandlung des Antrags durch den Mitgliedstaat.

2.2.7. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass es somit, wie er in einer unlängst verabschiedeten Stellungnahme feststellte ⁽³⁾, leichter sein dürfte, die vom Asylantragsteller getroffene Wahl des Landes, in der er seinen Antrag stellt, zu berücksichtigen, wenn bei dieser Wahl kulturelle und soziale Gründe ausschlaggebend waren, die auch für eine raschere Integration entscheidend sind.

⁽¹⁾ Entschließung des Rates vom 20. Juni 1995 über Mindestgarantien für die Asylverfahren. ABl. C 274 vom 19.9.1996, S. 13-17.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des WSA vom 20. März 2002 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften von einem Drittstaatsangehörigen gestellten Asylantrags.

⁽³⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001, Ziffer 2.3.4.3 — Berichterstatter: Herr Mengozzi.

2.3. Reihenfolge der Prüfung des Antrags

2.3.1. Es ist zwischen einem Antrag auf internationalen Schutz, einem Asylantrag und einem Antrag auf subsidiären Schutz zu unterscheiden.

2.3.2. Der auf einer Gesamtbewertung der Bedürfnisse gründende befristete Schutz ist nicht Gegenstand dieses Vorschlags, da er bereits Gegenstand einer Entscheidung des Rates vom 20. Juli 2001 war. Diese Entscheidung ist von befristeter Tragweite und gilt für zahlenmäßig bedeutende Gruppen⁽¹⁾.

2.3.3. Der Ausschuss billigt die Klarstellung der Kommission, dass jeder Antrag auf internationalen Schutz als Asylantrag betrachtet wird, es sei denn, der Drittstaatsangehörige oder Staatenlose ersucht ausdrücklich um eine andere Form des Schutzes (Artikel 2 Buchstabe g).

2.3.4. Einen Antrag auf subsidiären Schutz als „Antrag zu definieren, wenn nicht davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention handelt, oder nach Ablehnung eines solchen Antrags ...“ (Artikel 2 Buchstabe i) setzt voraus, dass der Antrag auf internationalen Schutz entweder als Asylantrag gestellt und sodann geprüft oder als solcher betrachtet und sodann geprüft wurde. Es muss klargestellt bzw. hinzugefügt werden, dass der Antrag als solcher subsidiär ist, während der Schutz zum nicht anerkannten Flüchtlingsstatus im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention ergänzend ist.

2.3.5. Die Kommission verweist darauf, dass bei der Prüfung des Antrags eine Reihenfolge einzuhalten ist, wobei stets zuerst der Flüchtlingsstatus zu prüfen ist, während der subsidiäre Schutz kein Mittel sein kann, den durch den Flüchtlingsstatus verliehenen Schutz abzuschwächen. Außerdem verleiht der Flüchtlingsstatus gemäß der Genfer Konvention von 1951 extraterritoriale Rechte und Vorteile, die Vorrang haben können.

2.4. Familienangehörige (Artikel 6)

2.4.1. Der Ausschuss begrüßt es, dass die Familienangehörigen, die einen Antragsteller begleiten, Anspruch auf denselben Status erheben können wie die internationalen Schutz beantragende Person.

2.4.2. Es ist zu unterscheiden zwischen dem Recht, Asyl zu beantragen, und dem späteren Stadium der Prüfung dieses Antrags, der zur Anerkennung bzw. Nichtanerkennung des Flüchtlingsstatus und des Rechts auf internationalen Schutz führt.

2.4.3. Zwar trifft es zu, dass die Anträge personenbezogen sind und stets im Einzelfall gründlich geprüft werden müssen, doch darf die Anwendung der Vorschriften über subsidiären Schutz nicht den Bestimmungen über Familienzusammenführung widersprechen. Diese sind für den Antragsteller im Hinblick auf die möglichst rasche Herstellung normaler und würdiger Lebensbedingungen von grundlegender Bedeutung.

2.5. Frauen

2.5.1. Die Formen geschlechtsspezifischer Verfolgung (Genitalverstümmelungen bei Frauen, Zwangsehe, Steinigung bei vermutetem Ehebruch, systematische Vergewaltigung von Frauen und jungen Mädchen als Kriegsstrategie, um nur einige zu nennen) sollten als anspruchsbegründende Gründe für die Stellung eines Asylantrags und als legitime Gründe für die Gewährung von Asyl in den Mitgliedstaaten anerkannt werden, auch wenn sie nicht explizit in der Genfer Konvention von 1951 festgeschrieben sind.

2.5.2. Der Richtlinienvorschlag sollte daher Leitlinien für Asylanträge enthalten, die eine geschlechtsspezifische Komponente beinhalten, damit die gleichberechtigte Anerkennung zwischen männlichen und weiblichen Asylantragstellern besser gewährleistet werden kann, denn der Asylgrund der politischen Überzeugung wird der Erfahrung nach bei Frauen weniger als bei Männern anerkannt. Wenn Frauen die vorherrschenden sozialen Normen in Frage stellen, können sie nicht immer mit dem Schutz des Staates rechnen, in dem sie leben.

2.5.3. Die geschlechtsspezifische Dimension muss auch bei der Bearbeitung von Asylanträgen berücksichtigt werden: Für Interviews und Verdolmetschung müssen ausreichend qualifizierte und ausgebildete weibliche Bedienstete zur Verfügung stehen; Vertraulichkeit im Vernehmungungsverfahren; nicht-kontroverse Vernehmung mit offenen Fragen, die es den Frauen ermöglichen, vertraulich über ihre Erfahrungen mit Verfolgung zu berichten sowie Maßnahmen, die die körperliche Sicherheit und die Achtung der Privatsphäre von Asyl beantragenden Frauen in den Aufnahmestellen bzw. Lagern gewährleisten, Zugang zu Serviceeinrichtungen, die der spezifischen Gesundheitsfürsorge für Frauen Rechnung tragen, Zugang zu rechtlichem Beistand und Vertretung einschließlich des Rechts, mit einer NRG für Frauen und/oder einer im Bereich des Asylrechts tätigen NRG Kontakt aufzunehmen oder von einer solchen kontaktiert zu werden.

2.5.3.1. Um solche Kontakte zu erleichtern, sollten die Frauen Verzeichnisse der NRG erhalten, die ihnen bei ihrem Vorgehen behilflich sein könnten. Ferner wäre es angebracht, dass diese NRG über die Anwesenheit von Frauen in den Aufnahmestellen benachrichtigt werden.

2.5.3.2. Es macht wenig Sinn, die Anerkennung des Flüchtlingsstatus zu erhalten, wenn damit kein angemessener Schutz verbunden ist. Das Beispiel der zur Prostitution angehaltenen Frauen macht dies deutlich. Es ist erforderlich, ihnen den Zugang zu einer zumutbaren Arbeit und das Beitrittsrecht zu einer Gewerkschaft zu gewährleisten.

2.5.4. Es müssen dauerhafte Lösungen angestrebt werden, wie der Erlass von Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung der Fähigkeiten und Qualifikationen von Asyl beantragenden Frauen während des Asylverfahrens, um ihre Unabhängigkeit und Integration im Aufnahmeland zu erleichtern, falls ihrem Antrag stattgegeben wird, bzw. ihre Reintegration in ihrem Herkunftsland zu fördern, falls ihr Antrag abgelehnt wird, unbeschadet sonstiger möglicher Maßnahmen, die ihren Lebensumständen angepasst sind und es ihnen ermöglichen sollen, so rasch wie möglich ein normales menschenwürdiges Leben zu führen.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des WSA, ABl. C 155 vom 29.5.2001 (Berichterstatlerin: Frau Cassina).

3. Besondere Bestimmungen

3.1. Folgen des Erlöschens des Flüchtlingsstatus (Artikel 13)

3.1.1. Der Ausschuss macht die Kommission auf die Tatsache aufmerksam, dass die betroffene Person bei Widerruf der Aufenthaltserlaubnis, wenn sie vom Herkunftsmitgliedstaat noch kein Reise- und Staatsangehörigkeitsdokument erhalten hat, nicht mehr über einen Schutzanspruch noch über einen gültigen Aufenthaltstitel verfügen würde.

3.1.2. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission prüft, ob der Entzug des Flüchtlingsstatus (Erlöschen) anhand derselben Kriterien zu prüfen ist, die die Anerkennung des Status begründet haben.

3.2. Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling (Artikel 14)

3.2.1. Der Ausschuss billigt nicht den in Absatz 1 Buchstabe a) genannten Ausschluss. Ein Antragsteller, der zur Zeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießt, würde in diesem Fall den Schutz einer Organisation oder einer Institution genießen, die nicht zu den Unterzeichnern der Genfer Konvention von 1951 gehört und nicht in der Lage sein könnte, ihm seine aus einer Anerkennung seines Flüchtlingsstatus erwachsenden Rechte uneingeschränkt zu gewährleisten.

3.3. Gründe für die Gewährung subsidiären Schutzes (Artikel 15)

3.3.1. Der Ausschuss betont, dass es auch andere Gründe geben kann, die hier nicht aufgezählt sind. Darüber hinaus warnt der Ausschuss davor, in die Gründe für die Gewährung subsidiären Schutzes auch Gründe einzubeziehen, die normalerweise durch Artikel 1 Abschnitt A Absatz 2 der Genfer Konvention von 1951 abgedeckt sind ⁽¹⁾.

(1) „Flüchtling“ im Sinne dieser Konvention ist eine Person: [...] 2) aufgrund von vor dem 1. Januar 1951 eingetretener Ereignisse und „die aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtung nicht in Anspruch nehmen will“.

Im Fall einer Person, die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzt, bedeutet der Ausdruck „des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“, jedes Land, dessen Staatsangehörigkeit diese Person besitzt. Nicht als des Schutzes des Landes verlustig, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gilt eine Person, die sich ohne auf eine berechtigte Befürchtung gestützten gültigen Grund nicht auf den Schutz eines der Länder beruft, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt.

Siehe auch „Handbuch über Verfahren und Kriterien für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft gemäß der Genfer Konvention von 1951 und des Protokolls von 1967 über den Flüchtlingsstatus“.

3.4. Erlöschen des subsidiären Schutzstatus (Artikel 16)

3.4.1. Der subsidiäre Schutz, der den Schutz ergänzt, der einem gemäß Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention von 1951 anerkannten Flüchtling gewährt wird, sollte verstärkt werden. Der subsidiäre Schutz sollte daher auf nützliche relevante humanitäre Referenzen unter Berücksichtigung der Behandlung der schutzsuchenden Personen gestützt werden. Der Entzug des Status sollte daher nicht überstürzt erfolgen, sondern auf eine Beurteilung der Kriterien gestützt sein, nach denen der Schutz gewährt wurde.

3.4.2. Der Ausschuss regt ferner an, die Begriffe von Artikel 13 Absatz 2 auch für den Wortlaut von Artikel 16 zu verwenden: Der Mitgliedstaat, der den subsidiären Schutzstatus zuerkannt hat, muss nachweisen, dass eine Person den internationalen Schutz nicht mehr benötigt.

3.5. Aufenthaltstitel (Artikel 21)

3.5.1. Für Flüchtlinge, die einen subsidiären Schutzstatus genießen, soll die Dauer des Aufenthaltstitels ein Jahr betragen (anstelle von fünf Jahren im Falle eines nach der Genfer Konvention anerkannten Flüchtlings). Dieser Grundsatz ist mit einer Auslegung der Genfer Konvention nicht vereinbar, der gemäß eine große Anzahl von Fällen individuell beurteilt werden kann. Auf den ergänzenden Schutz sollte nur in Fällen zurückgegriffen werden, in denen der Grund für den Antrag auf internationalen Schutz nach Prüfung im Einzelfall nicht in den Bereich der in der Genfer Konvention angegebenen Gründe fällt. Diese andere Form des Schutzes bedingt nicht, dass er von kürzerer Dauer sein muss.

3.5.2. Und wie unter den vorausgehenden Ziffern (2.3.5 und 3.3.1) ausgeführt, darf der subsidiäre Schutz auch nicht den Flüchtlingsstatus gemäß der Genfer Konvention von 1951 schwächen.

3.6. Reisedokumente (Artikel 23)

3.6.1. Was die Beschränkungen der Freizügigkeit betrifft, so ist festzuhalten, dass diese zwingenden Gründe aus denselben Gründen und ohne Diskriminierung sowohl für Flüchtlinge aus Drittstaaten oder Staatenlose als auch für nationale Staatsangehörige gelten.

3.7. Zugang zur Beschäftigung (Artikel 24)

3.7.1. Wie in der Ziffer zu Artikel 21 ausgeführt, bedingt der subsidiäre Schutz nicht, dass er von geringerer Dauer sein muss. Die den anerkannten Flüchtlingen und Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten zustehenden Rechte auf gleichen Zugang zur Beschäftigung müssen auch den Inhabern eines subsidiären Schutzes eingeräumt werden, sobald ihnen dieser Status zuerkannt ist. Der Ausschuss unterstützt den Kampf gegen die illegale Beschäftigung und verweist auf die Gefahren der sozialen Ausgrenzung, Entwurzelung und sozialer Entfremdung für Personen, denen man zwar Asyl aber kein Recht auf Arbeit gewährt.

3.7.1.1. Wird Frauen das Recht auf Arbeit verwehrt, sobald ihnen ein Schutzstatus zuerkannt ist, erhöht sich für sie die Gefahr, in die Fänge der organisierten Netze der Zwangsprostitution zu geraten.

3.7.1.2. Was den Beschäftigungsbereich wie auch den in Ziffer 3.9 behandelten Zugang zu Integrationsmaßnahmen betrifft, verweist der Ausschuss darauf, dass die Einrichtung von Flüchtlingsaufnahmestellen und die soziale Betreuung (Solidaritätsfonds, Maßnahmen von Verbänden, Integration in die Schulen, Unterbringung) letztendlich direkt von der untersten Ebene der Gebietskörperschaften (Stadt, Region) getragen werden.

3.8. Bewegungsfreiheit innerhalb des Mitgliedstaates (Artikel 30)

3.8.1. Flüchtlinge, deren Status in einem Mitgliedstaat anerkannt ist, oder Personen, die einen subsidiären Schutzstatus genießen, sollten auch das Recht haben, sich in den anderen Mitgliedstaaten frei zu bewegen.

3.8.2. Der Ausschuss verweist darauf, dass der Flüchtling oder die Person mit subsidiärem Schutzstatus, sobald ihnen der internationale Schutz eingeräumt und der Status zuerkannt wurden, ihren Pass beim Aufnahmemitgliedstaat für die Dauer des Schutzes und Asyls abgeben. Da diese Personen unter der Verantwortung des Mitgliedstaates stehen, der ihnen seinen Schutz einräumt, sollte ihnen voll und ganz Bewegungsfreiheit innerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten zu denselben Bedingungen wie deren Staatsangehörigen eingeräumt werden⁽¹⁾.

3.9. Zugang zu Integrationsmaßnahmen (Artikel 31)

3.9.1. Hier gelten dieselben Bemerkungen wie zu Artikel 21 und 24 (Aufenthaltserlaubnis und Zugang zur Beschäftigung). Der Ausschuss stellt die Frage, aus welchen Gründen die Personen mit subsidiärem Schutzstatus, sobald ihnen dieser Schutz eingeräumt ist, ein Jahr warten sollten, bis sie Zugang zu ihren Bedürfnissen angemessenen Integrationsmaßnahmen, insbesondere in Bezug auf Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, soziale Versorgung erhalten können. Man könnte noch hinzufügen, Zugang zu ihren Bedürfnissen angemessenen sprachlichen und kulturellen Maßnahmen (Es ist notwendig, dass sie so rasch wie möglich ein normales, menschenwürdiges Leben führen können).

3.10. Freiwillige Rückkehr (Artikel 32)

3.10.1. Der Ausschuss unterstützt den Zugang zu Programmen zur Erleichterung einer freiwilligen Rückkehr, verweist jedoch auf den engen Zusammenhang zwischen der Ausarbeitung von kurzfristigen Programmen für die Reintegration in den Herkunftsländern und einer nachhaltigen Entwicklung. Die nachhaltige Entwicklung bildet mit Vorrang das Mittel zur Gewährleistung von Frieden, Sicherheit und Stabilität der

Bevölkerungen. Abgewiesene Antragsteller sowie Personen, die als Flüchtlinge anerkannt sind, sich jedoch zu gegebener Zeit für die freiwillige Rückkehr entscheiden, haben spezifische Bedürfnisse, die, wenn sie in ihr Land zurückkehren, bei der Ausarbeitung von Maßnahmen zur nachhaltigen Entwicklung und Zusammenarbeit mit der Europäischen Union besser berücksichtigt werden sollten.

3.11. Personal und Ressourcen (Artikel 34)

3.11.1. Der Ausschuss billigt die Bestimmung, dass das Personal der „Behörden“ und „sonstigen Organisationen“, die diese Richtlinie durchführen, die nötige Grundausbildung erhalten hat, bevor es mit den genannten Aufgaben betraut wurde, und möchte hinzufügen, dass ein ständiger Bedarf an Fortbildung bzw. Fachausbildung in sämtlichen Phasen der Prüfung des Antrags besteht. Dies gilt bspw. insbesondere für die angemessene Betreuung von Frauen, die Opfer von Vergewaltigungen bzw. sexueller Übergriffe waren, oder für nicht von einem verantwortlichen Erwachsenen begleitete minderjährige Kinder wie auch zur Verhinderung der „Rekrutierung“ leichter Opfer von Drogen- bzw. Mädchenhändlern.

4. Schlussbestimmungen

4.1. Rasse

4.1.1. Der Ausschuss billigt das in den Schlussbestimmungen des Vorschlags festgelegte Diskriminierungsverbot und empfiehlt der Kommission, die auf der Weltkonferenz gegen Rassismus, Fremdenhass und Intoleranz zum Ausdruck gebrachte Haltung der Europäischen Union sowie die diesbezügliche Stellungnahme von Louis Michel, Vertreter des belgischen Ratsvorsitzes, zu berücksichtigen, die dieser vor dem Europäischen Parlament abgab: „Es ist nunmehr erwiesen, dass jede Theorie, die die Existenz unterschiedlicher menschlicher Rassen behauptet, wissenschaftlich nicht haltbar ist. Die Europäische Union äußerte den Wunsch, diese Entwicklung im Sprachgebrauch zu berücksichtigen. Sie vertritt die Auffassung, dass die Verwendung von Formulierungen, die das Bestehen unterschiedlicher Rassen beinhalten, vermieden werden sollte. Die EU leugnet nicht die Verschiedenheit der menschlichen Rasse, möchte jedoch einfach die Einheit der menschlichen Art hervorheben und somit die gegenwärtigen Formen von Rassismus bekämpfen, die sich regelmäßig auf diese Art von Behauptungen stützen. Da jedoch einige Staaten starke Einwände erheben, war es nicht möglich, diese Überlegungen substanziell voranzutreiben. Die Europäische Union hat Wert darauf gelegt, ihre grundsätzliche Haltung zu dieser Frage in einer Schlussausführung zum Ausdruck zu bringen, die im Bericht über die Konferenz wiedergegeben wird“⁽²⁾.

4.1.2. Zahlreiche Flüchtlinge bzw. Asylantragsteller sind wegen nationaler oder ethnischer Diskriminierungen geflohen und werden manchmal aufgrund derselben Diskriminierungen, die ihrem Schutzantrag zugrunde liegen, von einem Staat zum anderen verfolgt.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des WSA zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über den Status von langfristig ansässigen Drittstaatsangehörigen, ABl. C 36 vom 8.2.2002, CES 1 321/2001 (Berichtersteller: Herr Pariza Castaños).

⁽²⁾ Rede von Louis Michel vor dem EP am 2.10.2001: Bericht über die Konferenz von Durban (Anmerkung der Übersetzung: Nichtoffizielle Übersetzung).

4.1.3. Der Ausschuss verweist, wie er dies bereits in seiner Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission über ein gemeinsames Asylverfahren⁽¹⁾ getan hat, auf den gemeinsamen Standpunkt des Rates vom 4. März 1996⁽²⁾, der insbesondere die Nationalität im weiten Sinne, unabhängig von der Staatsbürgerschaft, aber unter Einschluss der Verwandtschaft mit der Bevölkerung eines anderen Staates anerkennt.

4.1.4. Der Ausschuss bittet die Kommission, bei der Vorlage von Textvorschlägen, die von der Europäischen Union innerhalb der internationalen Gemeinschaft eingenommenen Standpunkte zu propagieren.

5. Schlussfolgerungen

5.1. Der Ausschuss unterstützt die Initiative der Kommission, wobei er insbesondere folgende Punkte hervorhebt:

- Gleichbehandlung von Flüchtlingen und Personen mit subsidiärem Schutzstatus mit den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Zugang zu Bildung und sozialen Vergünstigungen, Zugang zu medizinischer und psychologischer Versorgung unbeschadet von weitergehenden Fördermaßnahmen in angezeigten Fällen;
- Subsidiäres Schutzkonzept im Sinne eines erweiterten Schutzes für Personen, deren Grund für die Beantragung

(1) Siehe Stellungnahme des WSA in ABl. C 260 vom 17.9.2001 (Berichtersteller: Herr Mengozzi).

(2) ABl. L 63 vom 13.3.1996, S. 2-7.

von Asyl nicht unter den von der Genfer Konvention abgedeckten Bereich fällt, die jedoch in Beachtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung internationalen Schutz benötigen;

- Ausweitung der Anwendung des Schutzes auf Opfer von Verfolgung seitens nicht staatlicher Organisationen und Akteure.

5.2. Der Ausschuss vertritt allerdings die Auffassung, dass einige Aspekte des Vorschlags überarbeitet werden könnten, um sowohl das im Bereich der Grundsätze internationalen Schutzes erforderliche Niveau als auch die vom Rat auf seiner Tagung in Tampere gesteckten Ziele zu erreichen.

5.3. Seit den tragischen Ereignissen des 11. September scheint ein zunehmend von Übereifer geprägtes Sicherheitsbedürfnis das Klima der Toleranz, Akzeptanz und des humanitären Mitgefühls zu beeinträchtigen, welches für das Verhalten der europäischen Flüchtlingsaufnahme-/Einwanderungsdienststellen wie auch für den Geist und Buchstaben der europäischen Rechtsvorschriften kennzeichnend ist. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass im Zeitalter der Globalisierung der Schutz von Flüchtlingen und Asylbewerbern und/oder die Gewährleistung eines internationalen Schutzes eine Bereicherung für die Menschheit darstellt. Nach Ansicht des Ausschusses ist mittelfristig eine Strategie zur Stärkung eines zivilisierten Zusammenlebens zwischen Unionsbürgern sowie Flüchtlingen und Asylbewerbern eine der erfolgversprechendsten Investitionen, um sicherzustellen, dass die Europäische Union ein Hort der Freiheit, Gerechtigkeit und des Wohlstands für verzweifelte Menschen in der Welt, für Personen, die keine Hoffnung, Gerechtigkeit und Freiheit in ihren Ländern finden können, bleibt.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

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 — Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“, und**

(KOM(2001) 387 endg.)

- **der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die gemeinsame Asylpolitik — Einführung eines offenen Koordinierungsmechanismus“**

(KOM(2001) 710 endg.)

(2002/C 221/12)

Die Kommission beschloss am 21. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Mitteilungen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Mai 2002 an. Berichterstatterin war Gräfin zu Eulenburg.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 106 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Europäische Rat von Laeken (Dezember 2001) hat erneut die Absicht bekräftigt, auf der Grundlage der Schlussfolgerungen von Tampere (Oktober 1999) eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik zu beschließen. Diese soll das Gleichgewicht zwischen dem Flüchtlingsschutz auf der Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention, dem Wunsch nach einem besseren Leben und der Aufnahmekapazität der Union und der Mitgliedstaaten wahren. Die Debatte über die bisherigen Kommissionsinitiativen (Verordnungs- und Richtlinienentwürfe) für diese gemeinsame Politik, von denen bisher nur wenige verabschiedet sind, hat allerdings gezeigt, dass sich einige Mitgliedstaaten immer noch schwer tun, ihre nationale Politik so umzugestalten, dass eine gemeinsame Politik ermöglicht wird.

1.2. Die Notwendigkeit einer gemeinsamen Politik auf der Grundlage der in Tampere definierten Ziele zur Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts dürfte nach wie vor unbestritten sein. Die gemeinschaftliche Politik hat dabei sowohl die Einwanderung aus humanitären Gründen sowie aus Gründen der Familienzusammenführung als auch die Migration aus wirtschaftlichen oder beruflichen Gründen zu berücksichtigen.

1.3. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich intensiv mit den Vorschlägen und Initiativen der Kommission auseinandergesetzt und ausführlich Stellung genommen. Er hat die bisherigen Initiativen im Wesentlichen begrüßt und die Gemeinschaft ermutigt, die begonnenen Arbeiten unter den Aspekten der Humanität und Solidarität fortzusetzen.

2. Wesentlicher Inhalt der Vorschläge**2.1. Koordinierung der Migrationspolitik**

2.1.1. Ausgehend von der Mitteilung über die gemeinsame Migrationspolitik kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der offene Koordinierungsmechanismus in Ergänzung der in Artikel 61-69 EG-Vertrag vorgesehenen legislativen Maßnahmen ein geeignetes Instrument ist, um der Vielschichtigkeit des Migrationsphänomens, der Vielzahl der beteiligten Stellen und der Verantwortung der Mitgliedstaaten gerecht werden zu können.

2.1.2. Der offene Koordinierungsmechanismus soll die Anwendung der vorgesehenen europäischen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten aufeinander abstimmen, die dadurch entstehende gemeinsame Politik ergänzen, um so dazu beizutragen, dass die zentralen Elemente einer gemeinsamen Migrationspolitik kohärent und nach gemeinsamen Regeln weiterentwickelt werden.

2.1.3. Die geplanten Leitlinien beziehen sich auf die Ziele von Tampere und umfassen die Bereiche Steuerung der Migrationsströme, Zulassung von Wirtschaftsmigranten, Partnerschaft mit Drittländern und Integration von Drittstaatsangehörigen.

2.2. Koordinierung der Asylpolitik

2.2.1. Im Bereich der Asylpolitik soll die Methode der offenen Koordinierung die vom Vertrag vorgesehenen Gemeinschaftsvorschriften unterstützen und ergänzen sowie den Übergang zur zweiten Stufe des gemeinsamen europäischen Asylsystems begleiten und erleichtern. Parallel zur Schaffung des Rechtsrahmens will die Kommission

- Vorschläge für Leitlinien sowie den Inhalt der nationalen Aktionspläne ausarbeiten,

- die einzelstaatlichen Politiken koordinieren,
- für den Austausch bewährter Praktiken sorgen,
- Auswirkungen der Gemeinschaftspolitik über wachen und bewerten,
- regelmäßige Konsultationen mit Drittländern und internationalen Organisationen durchführen.

2.2.2. Die Leitlinien sollen vor allem die folgenden Aspekte aufgreifen: Kenntnis der Flüchtlings-/Asylbewerberströme; Entwicklung eines effizienten Asylsystems für diejenigen, die Schutz benötigen, und das sich auf die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention stützt; Rückkehr; Beziehungen zu Drittländern; Integration/Eingliederung.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss begrüßt die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung in der Migrations- und Asylpolitik als ergänzenden Mechanismus bei der Weiterentwicklung und Unterstützung des gemeinsamen legislativen Rahmens. Er bedauert, dass die gemeinschaftliche Rechtsetzung nur langsam fortschreitet.

3.2. Die Anwendung der Methode ergibt sich aus den jeweiligen Besonderheiten des Politikfeldes: Zum einen ermöglicht sie die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und den gemeinsamen Austausch im Vorfeld einer endgültigen rechtlichen Regelung. Ebenso ist sie von Bedeutung bei der Umsetzung des zukünftigen Gemeinschaftsrechts. Zum anderen haben — wenn auch in unterschiedlichem Umfang und mit unterschiedlicher Gewichtung — alle Mitgliedstaaten ähnlich gelagerte Probleme im Zusammenhang mit der Einwanderung. Der transeuropäische Charakter und die Übertragbarkeit der Problemlagen rechtfertigt eine engere Zusammenarbeit auf der Grundlage gemeinsamer Ziele und Leitlinien.

3.3. Asyl- und Migrationspolitik stehen in einer gegenseitigen Wechselwirkung zueinander. Maßnahmen in dem einen Bereich bleiben nicht ohne Wirkung in dem anderen Bereich. Die Erfahrungen mit den auf Einwanderungsstopp angelegten Maßnahmen haben gezeigt, dass der Zuzug über andere Möglichkeiten der Immigration, etwa im Rahmen der Asylsysteme, zunahm und von den wenig wünschenswerten Phänomenen wie der illegalen Einwanderung, dem Menschenhandel und dem Menschenhandel begleitet ist. Trotz dieses Zusammenhangs hält es der Ausschuss für richtig, die Methode der offenen Koordinierung differenziert nach den migrationspolitischen Erfordernissen und den asylpolitischen Erfordernissen anzuwenden. Auch deshalb, weil der Bereich der Asyl- und Flüchtlingspolitik bereits wesentlich durch internationale Verpflichtungen, wie die Genfer Flüchtlingskonvention, bestimmt ist und sowohl Artikel 63 EG-Vertrag als auch die Schlussfolgerungen von Tampere konkretere Schritte und Zielsetzungen der Harmonisierung vorsehen. Zudem sollten die humanitären Anliegen nicht mit den einwanderungspolitischen Zielsetzungen vermischt werden.

3.4. Der Ausschuss betont die Bedeutung des Gleichschritts bei der Entwicklung des gemeinsamen legislativen Rahmens in der Migrations- und in der Asylpolitik. Er hält es für falsch, wenn eine Einigung der Mitgliedstaaten über die eher restriktiven Maßnahmen der gemeinsamen Politik zustande käme, ohne dass gleichzeitig über die konstruktiven Maßnahmen für ein Gesamtkonzept entschieden würde.

3.5. Um die Migrationssituation in den Mitgliedstaaten beurteilen und einschätzen zu können, ist es wichtig, über genaue Kenntnisse zu verfügen. Trotz der in den Mitgliedstaaten vorhandenen Statistiken und Zahlen über die Zuwanderung und den Zustrom von Asylbewerbern, gibt es keine vergleichbaren Erkenntnisse auf europäischer Ebene. Dies ist auch auf unterschiedliche Begrifflichkeiten und Definitionen zurückzuführen. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, gemeinsame statistische Verfahren und Schemata zu entwickeln, die die Bewertung erleichtern.

3.6. Der Ausschuss würde es bedauern, wenn durch die Anwendung der Methode der offenen Koordinierung auf die Umsetzung der anstehenden legislativen Maßnahmen verzichtet würde. Die Methode der offenen Koordinierung stellt keinen Ersatz für den zu schaffenden legislativen Rahmen dar. Im Rahmen ihrer Anwendung sollten deshalb auch die Fortschritte, die sich bei der Umsetzung des Gesetzgebungsverfahrens in den Mitgliedstaaten ergeben, in den Leitlinienprozess einbezogen werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1. Koordinierung in der Migrationspolitik

4.1.1. Die vorgeschlagenen Leitlinien greifen die Zielsetzungen der zur gemeinsamen Migrationspolitik vorgesehenen Rechtsvorschriften auf und wollen diese unterstützen. Zu Recht wird auch mit Blick auf die demographischen Erfordernisse die notwendige Anwendung von Verfahren hervorgehoben, die geeignet sind, Verknüpfungen zwischen der Migrations- und der Asylpolitik einerseits und der Wirtschafts- und Sozialpolitik andererseits herzustellen sowie deren Wechselwirkung aufzuzeigen.

4.1.2. Steuerung der Migrantenströme

4.1.2.1. Leitlinie 1: Erarbeitung eines umfassenden koordinierten Ansatzes für die Migrationssteuerung auf einzelstaatlicher Ebene

4.1.2.1.1. Der Ausschuss kann sich der Politik der in der Leitlinie aufgeführten Elemente anschließen. Er weist jedoch darauf hin, dass es hierbei nicht nur um eine technische Analyse gehen kann. Verfahren zur Migrationssteuerung müssen immer auch den Aspekt der Würde der von den Maßnahmen betroffenen Menschen umfassen.

4.1.2.2. Leitlinie 2: Bessere Aufklärung über die Möglichkeiten eines legalen Aufenthalts in der EU und die Folgen der illegalen Einwanderung

4.1.2.2.1. Diese Leitlinie beinhaltet einen wichtigen Aspekt der Prävention von illegaler bzw. irregulärer Einwanderung. Glaubwürdige Information über die Möglichkeiten einer legalen Einwanderung setzt aber voraus, dass ein umfassendes und plausibles Migrationskonzept vorhanden ist. Ohne einen klaren und transparenten Rechtsrahmen, der in der Praxis umgesetzt wird, bleiben Aufklärungsmaßnahmen nur Makulatur.

4.1.2.3. Leitlinie 3: Verstärkte Bekämpfung der illegalen Einwanderung sowie des Menschenmuggels und des Menschenhandels

4.1.2.3.1. Die Leitlinie spricht zwar auch die Förderung eines auf Ausgleich zielenden Konzeptes zwischen den humanitären Verpflichtungen, der legalen Einwanderung und der Bekämpfung von kriminellen Strukturen des Menschenmuggels und -handels an. Die vorgeschlagenen Maßnahmen Beobachtung, Einführung von Sanktionen und Verschärfung der Kontrollen werden jedoch dem Phänomen nicht vollständig gerecht. Der Ausschuss weist in seinen Stellungnahmen zur „Mitteilung über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft“⁽¹⁾ und zur „Mitteilung über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung“⁽²⁾ auf den wichtigen Schritt einer notwendigen Maßnahme zur Legalisierung der Personen hin, die nicht zuletzt als Folge der restriktiven Einwanderungspolitik in einem irregulären Status in der Gemeinschaft leben.

4.1.2.3.2. Illegalität entsteht nicht nur durch illegale Einreise. Auch der Verlust bestehender Aufenthaltsrechte kann je nach der Rechtsgrundlage in den einzelnen Mitgliedstaaten zu einer illegalen Situation führen.

4.1.2.3.3. Die Analyse der Lebenssituation von illegal in den Mitgliedstaaten lebenden Ausländern und ihrer Familienangehörigen und der Austausch zwischen den Mitgliedstaaten darüber, welche Maßnahmen zur Legalisierung (Regularisierung) möglich und geeignet sind, sollten nach Ansicht des Ausschusses ebenso in dem Leitlinienprozess berücksichtigt werden.

4.1.3. Zulassung von Wirtschaftsmigranten

4.1.3.1. Die Öffnung des europäischen Arbeitsmarktes für eine bedarfsorientierte und gesteuerte Zuwanderung ist zu begrüßen. Der Ausschuss hat die hierzu vorliegenden Richtlinienentwürfe, etwa über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit⁽³⁾ analysiert und bewertet. Er empfiehlt eine offensivere und zügige Vorgehensweise zur Eröffnung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten und räumt auch der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern eine hohe Bedeutung ein.

4.1.3.2. Leitlinie 4: Annahme kohärenter und transparenter Maßnahmen und Verfahren zur Öffnung des Arbeitsmarktes für Drittstaatsangehörige im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie

4.1.3.2.1. Die Prüfung der Frage, welchen Beitrag Migranten zum Arbeitsmarkt leisten können, ist sowohl im Hinblick auf die soziale Integration als auch im Hinblick auf die Förderung der Aufnahmebereitschaft von Bedeutung. Der Ausschuss begrüßt die Rolle, die der Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen und Migrantenverbänden zukommen soll.

4.1.3.2.2. Der Ausschuss stimmt zu, dass ein besonderes Augenmerk auf die Situation und die Bedürfnisse von Migrantinnen gerichtet werden muss. Er schlägt vor, diesem Aspekt im Rahmen der beschäftigungspolitischen Leitlinien zur Bekämpfung von Diskriminierung und Förderung der sozialen Integration durch Zugang zur Beschäftigung sowie der Chancengleichheit besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

4.1.4. Partnerschaft mit Drittstaaten

4.1.4.1. Leitlinie 5: Migrationspolitische Angelegenheiten zu einem Thema der Beziehungen mit Drittstaaten machen

4.1.4.1.1. Die Leitlinie steht in engem Zusammenhang mit politischen, wirtschaftlichen, und sozialen Fragen sowie entwicklungspolitischen Fragen und Fragen der Menschenrechte. Der Ausschuss hat in seiner Stellungnahme zur Migrationspolitik der Gemeinschaft⁽¹⁾ wichtige Elemente der Partnerschaft aufgezeigt: verstärkte Unterstützung von Wirtschaft und Humankapital in den Herkunftsländern, Erweiterung der Möglichkeiten der Mobilität zwischen Herkunfts- und Aufnahmeländern, Unterstützung von Maßnahmen zur freiwilligen Rückkehr.

4.1.4.1.2. Die unter Leitlinie 5 vorgeschlagenen Maßnahmen sind wichtige Elemente in einem gemeinsamen Migrationskonzept. Insbesondere sollte eine besondere Aufmerksamkeit auf die Maßnahmen, die sich mit der Förderung der Mobilität zwischen den Mitgliedstaaten und den Drittländern befassen, gerichtet werden.

4.1.5. Integration der Drittstaatsangehörigen

4.1.5.1. Leitlinie 6: Entwicklung einer Politik zur Integration von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten

4.1.5.1.1. Die Politiken zur sozialen Integration müssen einen starken Impuls durch ein zukunftsweisendes Integrationsförderkonzept bekommen. Unbestritten hängt der Erfolg einer gemeinsamen Migrationspolitik von der Integration der Migranten in das Aufnahmeland ab. Grundlagen hierfür sind: gerechte Behandlung, gleiche Rechte und Pflichten, Chancengleichheit, Bekämpfung von Diskriminierungen, Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Teilhabe am öffentlichen Leben.

⁽¹⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001.

⁽²⁾ Stellungnahme des WSA angenommen am 24.4.2002.

⁽³⁾ ABl. C 80 vom 3.4.2002.

4.1.5.1.2. Ziel einer umfassenden und nachhaltigen Integrationspolitik muss es sein, dass Zuwanderer gleichberechtigt am gesellschaftlichen Leben teilhaben und teilnehmen (Partizipation und Chancengleichheit). Dabei sind alle Bereiche der gesellschaftlichen Integration — Arbeitsmarkt, Bildung, Sprache, Kultur, soziale, rechtliche Integration — einzeln und in ihrer Wechselwirkung zu fördern. Ein weiterer wichtiger Aspekt der Integration ist die Teilhabe am öffentlichen Leben, die durch die Verfügbarkeit bestimmter Bürgerrechte, aber auch Bürgerpflichten gekennzeichnet ist. Integrationspolitik muss als eine dauernde gesellschaftspolitische Aufgabe verstanden werden.

4.1.5.1.3. Die in der Leitlinie genannten Maßnahmen greifen diese Aspekte zur Entwicklung einer Integrationspolitik auf. Insbesondere wird auf die Bedeutung der Sprachförderung hingewiesen, die eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration ist. Die Kenntnis der Sprache ist eine unabdingbare Grundlage für die Teilnahme am kulturellen, sozialen und politischen Leben des Aufnahmestaates. Ebenso kann auch durch die Verbesserung der Möglichkeiten zum Erlernen von Fremdsprachen in den Mitgliedstaaten ein wesentlicher Beitrag zum gegenseitigen Kennenlernen und besseren Verständnis und damit für die Aufnahme und die Integration von Migranten geleistet werden.

4.1.5.1.4. Der Ausschuss befürwortet die besondere Rolle, die den lokalen und regionalen Akteuren, den Sozialpartnern, der Zivilgesellschaft und den Migranten selbst bei der Entwicklung und Umsetzung entsprechender Integrationskonzepte zukommt. In vielen Mitgliedstaaten kann dabei auf die Erfahrungen der bestehenden Netze und sozialen Dienste zurückgegriffen werden, die in der Beratung und Betreuung von Migranten tätig sind.

4.2. Koordinierung in der Asylpolitik

4.2.1. Der Ausschuss hält die vorgeschlagenen Leitlinien für hilfreich, um zu mehr Kohärenz in der gemeinsamen Asylpolitik zu kommen. Auch wenn Migrations- und Flüchtlingspolitik einander bedingen und im Hinblick auf die Zuwanderung miteinander verknüpft werden können, sollte darauf verzichtet werden, die Aufnahme von Flüchtlingen aus humanitären Gründen den sozialen, wirtschaftlichen und demographischen Erfordernissen einer gemeinsamen Migrationspolitik unterzuordnen.

4.2.2. Leitlinie 1: Verbesserung der Kenntnis der Ströme von Migranten, die aus humanitären Gründen aufgenommen werden

4.2.2.1. Die Kenntnis über die Flüchtlingsströme, deren Ursachen und Motive sind ein wesentliches Element bei der Beurteilung von zukünftigen Politiken und Strategien. Die Entwicklung von Verfahren zum Austausch und zur Nutzung von Informationen und Analysen können zu einer Verbesserung des politischen Handelns beitragen. Hilfreiche Hinweise hierzu können auch die Nichtregierungsorganisationen beitragen, die sowohl in den Mitgliedstaaten Flüchtlinge betreuen als auch in vielen Herkunftsländern eine bedeutende Rolle bei der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung spielen.

4.2.2.2. Möglicherweise ist es auch sinnvoll, längerfristig ein Zentrum einzurichten, das relevante Informationen über Herkunftsländer und zur Rechtsprechung dokumentiert und das allen Entscheidungsträgern und in der die Asylpolitik betreffenden Migrationsarbeit Tätigen offen steht.

4.2.3. Leitlinie 2: Entwicklung eines effizienten Asylsystems

4.2.3.1. Der Ausschuss erinnert an seine Stellungnahmen zur „Mitteilung für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird“⁽¹⁾ und zum „Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“⁽²⁾ und die darin enthaltenen Aussagen, die die Kommissionsvorschläge im Wesentlichen mittragen.

4.2.3.2. Der Ausschuss begrüßt die vorgeschlagenen Maßnahmen, die die Entwicklung eines effizienten Asylsystems unterstützen sollen. Insbesondere wird es darauf ankommen, gemeinsame Kriterien für die Antragstellung zu entwickeln. In seiner Stellungnahme zum „Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem Mitgliedstaat gestellt hat“⁽³⁾ weist der Ausschuss auf die entsprechenden Harmonisierungserfordernisse hin, um die Bedeutung der Faktoren zu verringern, die die Wahl des Mitgliedstaates, in dem Asylbewerber ihren Antrag stellen, beeinflussen. Im Rahmen des Leitlinienprozesses sollte dieser Aspekt der Entwicklung gemeinsamer Kriterien besonders aufgegriffen werden.

4.2.4. Leitlinie 3: Größere Effizienz der Rückkehrpolitik

4.2.4.1. Migrationspolitik und -steuerung sollte immer auch eine Rückkehrkomponente enthalten. Grundlage für diese Komponente sollten der Dialog und die Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern und der Grundsatz der Freiwilligkeit sein. Erfahrungen der Mitgliedstaaten und der Nichtregierungsorganisationen, etwa mit Rückkehrprogrammen, sollten dabei einbezogen werden.

4.2.4.2. Die unter d) erwähnten Verfahren der zwangsweisen Rückführung sollten nicht in einen Zusammenhang mit einer auf Kooperation, Flexibilität, Freiwilligkeit und Unterstützung ausgerichteten Rückführungs politik gestellt werden.

⁽¹⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001.

⁽²⁾ ABl. C 48 vom 21.2.2002.

⁽³⁾ Stellungnahme WSA vom 20.3.2002.

4.2.5. Leitlinie 4: Berücksichtigung von Fragen des internationalen Schutzes im Rahmen der Beziehungen zu Drittländern

4.2.5.1. In gleicher Weise wie innerhalb der Migrationspolitik kommt den Beziehungen zu den Drittstaaten in Fragen des internationalen Schutzes eine wichtige Rolle zu, wobei der außen-politischen Dimension besondere Beachtung geschenkt werden muss.

4.2.6. Leitlinie 5: Entwicklung einer Politik zur Integration bzw. Eingliederung von Personen, die in einem Mitgliedstaat internationalen Schutz genießen

4.2.6.1. Auf die besondere Bedeutung von Integrationsmaßnahmen wurde schon im Zusammenhang mit der Migrationspolitik hingewiesen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen, etwa zur Beachtung der besonderen Bedürfnisse von Kindern und unbegleiteten Minderjährigen, zur Einbindung der verschiedenen sozialen und zivilen Akteure auf lokaler und regionaler Ebene, sind wichtige Elemente für eine wirkungsvolle Integrationspolitik.

4.2.6.2. Insbesondere was die unter f) genannten Maßnahmen zur medizinischen Unterstützung für Personen betrifft, die Gewalt, Traumata, Folter oder andere unmenschliche und erniedrigende Behandlung erlitten haben, gibt es in den Mitgliedstaaten viele Modelle, deren Beachtung hilfreich ist.

5. Schlussbemerkungen/Fazit

5.1. Umsetzung des vorgesehenen Rechtsrahmens

5.1.1. Die offene Methode der Koordinierung ist ein geeignetes Instrument, um Kohärenz zwischen den nationalen Politiken herzustellen. Sie sollte genutzt werden, um gemeinsame Schritte der Mitgliedstaaten zu entwickeln in Richtung auf die in Tampere definierten Ziele eines europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Die Anwendung der offenen Methode der Koordinierung darf aber nicht dazu

führen, dass die Umsetzung des im Vertrag verankerten und in Tampere bekräftigten Rechtsrahmens verzögert wird. Hier sind die Mitgliedstaaten gefordert, die als notwendig und richtig erkannten Schritte zügig anzugehen.

5.2. Einbeziehung der Beitrittsländer

5.2.1. Bereits jetzt muss daran gedacht werden, die Beitrittskandidaten in den Leitlinienprozess einzubinden. Die offene Methode der Koordinierung würde es ermöglichen — noch vor der Festlegung eines Rechtssetzungsrahmens —, Maßnahmen der Zusammenarbeit einzuleiten, die für den Erfolg bestimmter Ziele, etwa im Rahmen der Steuerung der Migrantenströme oder der Entwicklung eines effizienten Asylsystems hilfreich sein können, und dabei die Besonderheiten der jeweiligen beteiligten Staaten im Blick zu behalten, ohne sie zu überfordern.

5.3. Beteiligung der Zivilgesellschaft

5.3.1. Auf die langjährigen Erfahrungen von Verbänden, Nichtregierungsorganisationen und Sozialpartnern in der sozialen Beratung, Betreuung und Unterstützung von Migranten und Flüchtlingen darf nicht verzichtet werden. Die in den Mitgliedstaaten tätigen Organisationen bieten mit ihren Strukturen an Hilfsangeboten die Voraussetzungen für die Unterstützung der Aufnahme und Akzeptanz von Migranten und ihrer Integration. Sie müssen als gleichberechtigte Partner in den Diskussionsprozess, insbesondere zu den Aktionsplänen auf nationaler, aber auch auf regionaler und lokaler Ebene, einbezogen werden.

5.4. Öffentlichkeit

5.4.1. Der Ausschuss erinnert an die Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, die die Öffentlichkeit gegenüber den Erfordernissen der Migration und den Anliegen von Migranten (aus wirtschaftlichen und auch aus humanitären Gründen) sensibilisieren, für ein positives Klima der Akzeptanz sorgen und dazu beitragen, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu bekämpfen. Solche Maßnahmen können aber nur dann wirksam sein, wenn sie auch von den politisch Verantwortlichen mitgetragen werden und in deren politischem Handeln ihren Niederschlag finden.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Sozialindikatoren“

(2002/C 221/13)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 15. Januar 2002 gemäß Artikel 23 Absatz 3 der Geschäftsordnung, eine Initiativstimmungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Mai 2002 an. Berichterstatterin war Frau Cassina.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 104 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Der Bericht über Indikatoren im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung

1.1. Der Ausschuss für Sozialschutz veröffentlichte im Oktober 2001 gemäß dem vom Rat erteilten Mandat einen „Bericht über Indikatoren im Bereich Armut und soziale Ausgrenzung“, der auf der Grundlage der Arbeiten der technischen Untergruppe „Indikatoren“ erarbeitet worden war. Entsprechend den Schlussfolgerungen von Nizza und Stockholm musste der Rat bis Ende 2001 ein System von Indikatoren verabschieden, um die Phänomene der Armut und Ausgrenzung in der EU besser verstehen und vergleichen zu können und so die Leitlinien von Lissabon zu befolgen, denen zufolge die Beseitigung der Armut und der sozialen Ausgrenzung⁽¹⁾ bis 2010 deutlich vorangebracht werden muss. Hiermit soll die Entwicklung der nationalen Aktionspläne (NAP) zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung unterstützt werden, indem das Verständnis dieser Phänomene verbessert und der Austausch bewährter Verfahren im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung in diesem Bereich und des einschlägigen Aktionsprogramms der Gemeinschaft, das mit Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ eingeführt wurde, gefördert werden. Der vorgeschlagene Satz von Indikatoren, der als Gesamtpaket und nicht als Sammlung von Einzelindikatoren zu betrachten ist, wurde im Hinblick auf die sozialen Ergebnisse und nicht darauf, wie sie zu erzielen sind, definiert.

1.2. Die von der Untergruppe „Indikatoren“ beachteten methodischen Grundsätze bezwecken, die nationalen Aktionspläne für die Eingliederung unter folgenden Gesichtspunkten analysieren und vergleichen zu können: Erfassung des Kerns des Problems, Akzeptanz, juristische und wissenschaftliche Fundiertheit der Definitionen, Zeitgemäßheit aber auch Korrigierbarkeit, Vereinbarkeit der Indikatoren untereinander, Transparenz und Zumutbarkeit für die Bürger.

(1) In der italienischen Fassung wird, abgesehen von Titeln offizieller Dokumente, der Ausdruck „lotta alla povertà e all'esclusione“ verwendet. Der Begriff „emarginazione“ (statt „esclusione“) bezeichnet dagegen den Prozess, der zur „esclusione“ (dem Ausgrenztsein) führen kann.

(2) Beschluss Nr. 50/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Dezember 2001 zur Einführung eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung — ABl. L 10 vom 12.1.2002.

1.3. Das Indikatorenpaket enthält eine erste Kategorie von Indikatoren (die Primärindikatoren, die die größten Bereiche und wichtigsten Elemente der sozialen Ausgrenzung abdecken) und eine zweite Kategorie (die Sekundärindikatoren zur Unterstützung der Primärindikatoren und Darstellung der anderen Aspekte des Problems); die ersten beiden Kategorien von Indikatoren wurden von den Mitgliedstaaten einvernehmlich definiert und werden in der nächsten Runde der nationalen Aktionspläne für die Eingliederung angewandt. Denkbar ist außerdem eine dritte Kategorie von Indikatoren, die von den Mitgliedstaaten selbst festgelegt und in ihre nationalen Aktionspläne für die Eingliederung aufgenommen würde, um einige Besonderheiten in bestimmten Bereichen herauszustellen und die Auslegung der Primär- und Sekundärindikatoren zu erleichtern.

1.4. Die Primärindikatoren sind

- Niedrigeinkommensquote nach Sozialtransfers (Indikatoren 1a, 1b, 1c, 1d und 1e),
- Einkommensverteilung (Indikator 2),
- andauerndes Niedrigeinkommen (Indikator 3),
- Medianwert der Niedrigeinkommenslücke (Indikator 4),
- regionaler Zusammenhalt (Indikator 5),
- Langzeitarbeitslosenquote (Indikator 6),
- in Arbeitslosenhaushalten lebende Personen (Indikator 7),
- nicht in Weiterbildung oder Berufsausbildung befindliche Früh-Schulabgänger (Indikator 8),
- Lebenserwartung bei der Geburt (Indikator 9) und
- eigene Gesundheitswahrnehmung nach Einkommensniveau (Indikator 10).

1.5. Die Sekundärindikatoren sind

- Streuung der Niedrigeinkommensquote um den Schwellenwert der Armut von 60 % des Median-Einkommens (Indikator 11),
- an einem Zeitpunkt festgeschriebene Niedrigeinkommensquote (Indikator 12),

- Niedrigeinkommensquote vor Sozialtransfers (Indikator 13),
- Einkommensverteilung — Gini-Koeffizient — (Indikator 14),
- andauerndes Niedrigeinkommen, berechnet bei 50 % des Schwellenwerts des Median-Einkommens (Indikator 15),
- Langzeitarbeitslosenquote (Indikator 16),
- Quote extrem langer Arbeitslosigkeit (Indikator 17) und
- Personen mit niedrigem Bildungsstand (Indikator 18).

1.6. Nach Auffassung des Ausschusses für Sozialschutz können mit diesen Indikatoren die verschiedenen Aspekte des naturgemäß vielschichtigen Phänomens der Armut und sozialen Ausgrenzung so gemessen werden, dass ein Vergleich möglich ist. Er empfiehlt weitere Arbeiten, um insbesondere

- zusätzliche Indikatoren in folgenden Bereichen zu ermitteln: Lebensbedingungen einschließlich der sozialen Beteiligung, wiederkehrende und gelegentliche Armut, Zugang zu öffentlichen und privaten Dienstleistungen, gebietsbezogene Fragen und lokale Indikatoren, Armut und Arbeit, Verschuldung, Abhängigkeit von Sozialleistungen und Familienbeihilfen;
- die Bedeutung des Geschlechts bei Armut und sozialer Ausgrenzung besser messen zu können;
- die Genauigkeit und Vergleichbarkeit folgender Indikatoren zu verbessern: Wohnung (Angemessenheit, Kosten, Nichtvorhandensein); Lese-, Schreib- und Rechenfertigkeiten; qualitätsbereinigte Lebenserwartung, vorzeitige Mortalität je nach sozioökonomischen Verhältnissen und Zugang zur Gesundheitsfürsorge; Gruppen, die nicht in privaten Haushalten leben, insbesondere Obdachlose und Personen, die in Einrichtungen untergebracht sind (Kinderheime, Waisenhäuser, Heime im Allgemeinen, Gefängnisse).

1.7. Schließlich erkennt der Ausschuss für Sozialschutz an, wie wichtig es ist, die ausgeschlossenen Personengruppen stärker an der Entwicklung von Indikatoren zu beteiligen und nach möglichst wirksamen Formen der Einbeziehung dieser Personengruppen zu suchen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. In jüngsten Stellungnahmen zu verschiedenen sozialen Problemstellungen hatte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die dringende Notwendigkeit betont, über möglichst gute, vergleichbare und ausreichend differenzierte Indikatoren zu verfügen, anhand derer wirklich alle sich aus den Analysen ergebenden Implikationen beurteilt werden können⁽¹⁾. Indikatoren, die diesen Anforderungen genügen,

(1) Stellungnahme zum Thema „Qualitative Dimension der Beschäftigungspolitik“, ABl. C 311 vom 7.11.2001 und Stellungnahme zum Thema „Zukunftssichere Renten“, ABl. C 48 vom 21.2.2002.

sind im Bereich der Ausgrenzung angesichts deren Vielschichtigkeit und Facettenreichtums besonders dringend notwendig. Der hier erörterte Bericht enthält ein erstes Paket unerlässlicher Indikatoren, und der Ausschuss schätzt die von der Untergruppe „Indikatoren“ und dem Ausschuss für Sozialschutz geleistete Arbeit außerordentlich. Er hofft, dass diese Arbeit erfolgreich fortgesetzt wird und bekräftigt⁽²⁾ seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit und zur Unterstützung der Anstrengungen des Ausschusses für Sozialschutz, der für die erfolgreiche Entwicklung der nationalen Aktionspläne (NAP) gegen die Ausgrenzung von grundlegender Bedeutung ist.

2.2. Der EWSA begrüßt insbesondere den dynamischen Ansatz, der die Möglichkeit der Anpassung und Weiterentwicklung der Indikatoren vorsieht, was vor allem notwendig ist, um das Potenzial der offenen Methode in diesem Bereich, die eine immer bessere und ständig aktualisierte Vergleichbarkeit der jeweiligen einzelstaatlichen Verhältnisse und der besten Verfahrensweisen erfordert, voll ausschöpfen zu können. Er findet es außerdem erfreulich, dass die Untergruppe „Indikatoren“ bereits die Vertiefung so wichtiger Themen wie Analphabetentum, kulturelle Eingliederung und Wohnung in die Wege geleitet hat, um hierfür neue Indikatoren zu entwickeln bzw. die bereits vereinbarten Indikatoren noch zu verfeinern.

2.3. Auf jeden Fall ist es zweckmäßig zu prüfen, ob die Definition und damit der Inhalt, die Transparenz und die Annehmbarkeit der Indikatoren den Anforderungen genügen und ob es nicht sinnvoll wäre, einige Indikatoren bald stärker zu differenzieren. Der Ausschuss möchte hierzu durch seine nachstehenden besonderen Bemerkungen und Anregungen zur Fortsetzung der Arbeiten beitragen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Der EWSA stellt fest, dass die meisten Indikatoren das Einkommen betreffen, wodurch sie seines Erachtens ein Übergewicht gegenüber den Indikatoren erhalten, die auch Aufschluss über die qualitativen Aspekte von Armut und Ausgrenzung geben und deren Vergleich ermöglichen. Er ist sich bewusst, dass man sich vorrangig für konkrete, objektive Indikatoren entschieden hat, hält es jedoch für dringend erforderlich, Indikatoren zu definieren, mit denen der Grad der sozialen Beteiligung, der Zugang zu Dienstleistungen und das Bewusstsein des eigenen Ausgrenztseins ermittelt werden können. In vielen seiner Stellungnahmen hat der EWSA die Auffassung vertreten, dass ein angemessenes, durch eigene Erwerbstätigkeit erzielt Einkommen die unerlässliche aber allein nicht ausreichende Bedingung für die Vermeidung oder Überwindung von Armut und Ausgrenzung ist. Diese Behauptung widerspricht nicht den Schlussfolgerungen des Gipfels von Barcelona⁽³⁾, in denen eine Arbeitsstelle als bestes Integrationsmittel bezeichnet wird, stellt jedoch angesichts der Vielschichtigkeit des Phänomens eine notwendige Ergänzung dar.

(2) Siehe Stellungnahme des Ausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Einsetzung eines Sozialschutzausschusses“, ABl. C 204 vom 18.7.2000, Ziffer 2.3 und 2.3.1.

(3) Teil III, Beiträge zu den Beratungen, Beschäftigung und Sozialpolitik.

3.2. Die Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut gehört zu den strategischen Entscheidungen von Lissabon und wurde auf dem Gipfel von Barcelona bekräftigt, bei dem auf die Notwendigkeit hingewiesen wurde, die Zahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen bis 2010 erheblich zu senken⁽¹⁾. Auch die Kommission hat in dem Synthesebericht das Ziel einer Senkung dieses Risikos um 50 % bis dahin genannt. Da die Strategie von Lissabon von der hohen wirtschaftlichen, sozialen und technologischen Qualität des europäischen Entwicklungsmodells ausgeht, besteht der EWSA darauf, dass die qualitative Dimension bei den Maßnahmen zur Förderung der Vermittlungsfähigkeit ausgegrenzter oder von Ausgrenzung bedrohter Personen wie auch bei der Ausarbeitung des statistischen Instrumentariums stets im Auge behalten wird.

3.3. Die Indikatoren betreffend die Kenntnisse und Fähigkeiten müssten vervollständigt und verfeinert werden: so wird beispielsweise mit dem Kriterium des niedrigen Bildungsniveaus nicht dem wesentlichen Umstand Rechnung getragen, dass die meisten Ausgegrenzten nicht im Stande sind, sich als Bürger zu begreifen, die sich ihrer Rechte und Pflichten bewusst sind und diese auch ausüben bzw. ihnen nachkommen. Dies liegt weitgehend an ihrem Mangel an Grundwissen, vor allem aber auch an ihrem verloren gegangenen Selbstbewusstsein und ihrem Realitätsverlust infolge ihrer übermächtigen Sorge um die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse. Außerdem muss unbedingt etwas erfolgreich gegen das funktionale Analphabetentum unternommen werden, wozu es entsprechender Instrumente zur Analyse und Quantifizierung dieses Phänomens bedarf. Der Ausschuss weist zudem darauf hin, dass er in seiner Stellungnahme zu dem Aktionsprogramm zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der Armut⁽²⁾ auf die Gefahr neuer Ausgrenzungen und neuer Fälle von Armut im Zuge der technologischen Entwicklung aufmerksam gemacht hat: Wenn die Eingliederung der Ausgeschlossenen auch in die Wissensgesellschaft nicht gewährleistet wird, drohen neue Formen der Ausgrenzung zu entstehen. Deshalb wäre es bei der Entwicklung weiterer Indikatoren sinnvoll, auch diesem Aspekt Rechnung zu tragen.

3.4. Wenn von „Transfers“ die Rede ist (Indikatoren 1a, 1b, 1c und 1d), sind damit nur die Transfers der Sozialversicherungssysteme an Personen oder Privathaushalte gemeint; nach Ansicht des Ausschusses dürfte die Vergleichbarkeit aber auf der Strecke bleiben, wenn nicht auch die Steuer- und Abgabenbelastung berücksichtigt wird, bei der es zwischen den Mitgliedstaaten bekanntlich Unterschiede gibt, die in manchen Fällen sehr groß sein können.

3.5. Ein weiteres Problem ist die Berechnung der Kaufkraftstandards (KKS): Da der KKS automatisch gemäß den Eurostat-Kriterien angewandt wird, wie dies bei Erhebungen und Auswertungen im Rahmen der Politik des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts der Fall ist, werden die regionalen und örtlichen Eigenheiten und Besonderheiten außer Acht gelassen. Bekanntlich kann die Kaufkraft jedoch sowohl inner-

halb der jeweiligen Länder als auch innerhalb der jeweiligen Regionen und sogar innerhalb ein und derselben Stadt stark variieren. Mit Hilfe einer dritten Kategorie von Indikatoren könnten die Mitgliedstaaten eigene, nach Regionen oder Gebieten differenzierte Berechnungsschemata aufzustellen. Der EWSA wünscht deshalb, dass die Mitgliedstaaten diesem Problem bei der Definition der Indikatoren und Durchführung der NAP gegen die Ausgrenzung die nötige Aufmerksamkeit schenken.

3.6. Der Indikator 1b „Niedrigeinkommensquote nach Sozialtransfers, aufgeschlüsselt nach Haupterwerbsstatus“ sollte weiter definiert werden und auch die ausgesprochen unregelmäßigen Arbeitstätigkeiten oder Gelegenheitsarbeiten sowie die nicht offiziell registrierten Arbeitstätigkeiten (irreguläre oder „Schwarzarbeit“) berücksichtigen: Diese Arten von Tätigkeiten kommen bei ausgegrenzten Personen sehr häufig vor und tragen zur Auslösung oder Verschärfung der Ausgrenzung bei.

3.6.1. Der Ausschuss ist sich bewusst, dass die Erfassung im Falle von irregulärer oder Schwarzarbeit äußerst schwierig ist, betont jedoch, dass Schwarzarbeiter, auch wenn sie ein gewisses Einkommen erzielen, ohne die Mindestsicherung bleiben, die (reguläre) Arbeitsverträge bieten, und am Rande der Gesellschaft und damit letztlich auch am Rande der Legalität verharren. Deshalb müssen alle möglichen Anstrengungen unternommen werden, um die irreguläre Arbeit gründlich genug zu erfassen, um gegen dieses Phänomen und diejenigen, die davon profitieren, angehen zu können und letztlich den Fatalismus des Ausgegrenztseins und der Armut zu durchbrechen, der die Betroffenen dazu treibt, diese Art von Arbeit zu suchen oder anzunehmen. Es gibt ein ganzes Heer von Personen, die von den Einkünften aus irregulärer Arbeit leben und letztlich nicht nur ausgegrenzt, sondern für die übrige Gesellschaft auch noch „unsichtbar“ sind. Es wäre sinnvoll, einen Indikator zu entwickeln, mit dessen Hilfe das künftige Armutsrisiko infolge nicht gezahlter Beiträge vorhergesehen werden könnte. Zur Bekämpfung und Beseitigung des Übels der Schwarzarbeit bedarf es einer starken Synergie von NAP für die Eingliederung, NAP für die Beschäftigung und steuerpolitischen Maßnahmen.

3.7. Auch die Untergliederung nach Haushaltstypen (Indikator 1c) scheint zwei Fälle nicht genau genug zu berücksichtigen

3.7.1. den Fall der sehr großen Haushalte („mind. 3 unterhaltsberechtigter Kinder“ ist eine zu allgemeine Definition); zwar gibt es nur wenige Haushalte mit vielen unterhaltsberechtigten Kindern, doch sollte bedacht werden, dass es unter den in äußerster Armut lebenden Haushalten viele gibt, die doppelt oder dreimal so viele Kinder wie die Durchschnittshaushalte in unseren Gesellschaften zu versorgen haben;

3.7.2. den Fall des alleinerziehenden Elternteils, für den es einen großen Unterschied macht, ob er nur ein oder aber zwei oder mehr unterhaltsberechtigter Kinder hat, vor allem wenn diese noch sehr klein sind; einer allein erziehenden Person mit mehr als einem Kind ist es praktisch unmöglich, ein ausreichendes Einkommen zu erwirtschaften, wodurch ihre Abhängigkeit von Sozialtransfers zu einem Dauerzustand wird oder gar noch zunimmt.

(1) Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Teil I, Punkt 24.

(2) Stellungnahme des Ausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Auflage eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung“, ABl. C 14 vom 16.1.2001, Ziffer 2.5.1.

3.8. Was den Indikator 1d „Niedrigeinkommensquote nach Sozialtransfers, aufgeschlüsselt nach Art des Wohnungsbesitzes“ anbelangt, so begrüßt es der EWSA, dass dieser Indikator bald weiterentwickelt werden soll und dass Eurostat die Verfahren für die Genehmigung einer Studie hierüber in die Wege geleitet hat. Er hält es insbesondere für sehr wichtig, dass sich die Mitgliedstaaten über eine Bezugsdefinition für Personen ohne festen Wohnsitz, die einen erheblichen und besonderen Teil der ausgegrenzten Personen ausmachen, einigen. Außerdem sollten Wohnungseigentum und Mietfreiheit nicht in einen Topf geworfen werden. Ein Wohnungseigentümer hat nämlich stets Umlagen der laufenden Betriebskosten oder Erhaltungsaufwendungen für das Gebäude, in dem sich sein Wohnungseigentum befindet, zu zahlen, während eine Person, der eine mietfreie Wohnung zugewiesen oder aus Menschenfreundlichkeit überlassen wurde, nur für ihren laufenden Lebensunterhalt aufkommen muss.

3.9. Der Indikator 9 (Lebenserwartung bei der Geburt) sollte eine Untergliederung „Lebenserwartung ohne Hilfsbedürftigkeit“ (disability-free life expectancy) erhalten, wie sie Eurostat den Mitgliedstaaten bereits einräumt. Die Zahl der hilfsbedürftigen, insbesondere alten und behinderten Personen nimmt zu, und diese Tatsache sollte berücksichtigt werden.

4. Empfehlungen für die Fortsetzung der Arbeiten in diesem Bereich

4.1. Der Ausschuss für Sozialschutz weist selbst darauf hin, dass einige zusätzliche Indikatoren noch ermittelt und andere verbessert, präzisiert und vergleichbarer gestaltet werden müssen (siehe obige Ziffer 1.6). Nach Ansicht des EWSA sollten vorrangig die Indikatoren betrachtet werden, die über die soziale Beteiligung und den Zugang zu Dienstleistungen, insbesondere zur Gesundheitsfürsorge, Aufschluss geben. Er verweist ferner auf seine obigen Bemerkungen zu den Kenntnissen und Fähigkeiten (Ziffer 3.3), zu den Arbeitsverhältnissen (Ziffer 3.6) und zur Lebenserwartung (Ziffer 3.9).

4.1.1. Was die soziale Beteiligung anbelangt, so meint der EWSA, dass sie nicht an einem gemeinsamen Standard gemessen werden sollte, sondern an der Möglichkeit, an sozialen Aktivitäten, Unterhaltungsveranstaltungen und Initiativen teilzunehmen, die den in dem jeweiligen Land bestehenden Neigungen und kulturellen Gepflogenheiten entsprechen. Es gibt viele Arten der sozialen Ausgrenzung, die nicht unmittelbar auf fehlendes oder zu geringes Einkommen zurückzuführen sind, sondern auf einen Mangel an offenen und attraktiven Angeboten, die menschliche Beziehungen und

gemeinschaftliche Aktivitäten außerhalb der Familie und des Arbeitsumfelds fördern. Nach Ansicht des EWSA sollten alle Mitgliedstaaten hierfür eigene Indikatoren der dritten Kategorie entwickeln; zweckmäßig wäre es seines Erachtens aber auch, in Diskussionen die Möglichkeit zu prüfen, einige gemeinsame Parameter zu entwickeln.

4.2. Außerdem sollte geprüft werden, in welchem Verhältnis die wiederkehrende oder gelegentliche Armut zur Entwicklung sehr sporadischer Gelegenheitstätigkeiten steht, um u. a. auch zu ermitteln, ob es eine neue Kategorie von Ausgegrenzten gibt, deren Entstehung auf diese Formen der Beschäftigung zurückzuführen ist, oder nicht.

4.3. Bei der Arbeit mit Indikatoren betreffend die Verschuldung ist es wichtig, zwischen Verschuldung (mit der eine Person oder ein Privathaushalt mit vorhersehbarem Einkommen normalerweise umgehen kann) und Überschuldung (bei der die Schulden nicht mehr bewältigt werden können) zu unterscheiden. Von Überschuldungsfällen sind die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Ausmaß betroffen, doch oft ist die Überschuldung der erste Schritt zur Armut und zur Ausgrenzung: Dieses Problem wird vom Ausschuss seit geraumer Zeit beobachtet, und er hat hierzu auf seiner Plenartagung im April 2002 eine Stellungnahme verabschiedet ⁽¹⁾. An dieser Stelle sei lediglich darauf hingewiesen, dass es nicht ausreicht, das Überschuldungsproblem nur im Rahmen der NAP zur Bekämpfung von Ausgrenzung und Armut in Angriff zu nehmen, da es mit einem System miteinander verknüpfter Bank- und Marktmechanismen zusammenhängt, denen mit einer Kombination verschiedener einzelstaatlicher, aber auch gemeinschaftlicher Maßnahmen begegnet werden muss.

4.4. Schließlich sollten klare Indikatoren für die hygienischen und gesundheitlichen Verhältnisse der ausgegrenzten Personen entwickelt werden, und zwar sowohl was die Wohnung als auch das Arbeitsumfeld anbelangt, weil das bisherige Indikatorenpaket diesbezüglich nur den Indikator 10 „Eigene Gesundheitswahrnehmung, nach Einkommensniveau“ enthält. So könnte es beispielsweise sinnvoll sein, Indikatoren nicht nur zur Ermittlung des Zugangs zur Gesundheitsfürsorge, sondern auch zur Ermittlung des Gesundheitsbewusstseins und eines gesundheitsbewussten Verhaltens sowie der Anwendung der Mindestregeln der Präventivmedizin (gynäkologische, zahnärztliche, augenärztliche Kontrolluntersuchungen usw.) zu entwickeln. Hierbei wäre den subjektiven Unterschieden Rechnung zu tragen, die zwischen den in Armut lebenden Menschen und den sozial stark ausgegrenzten Personen, wie z. B. den Obdachlosen, bestehen.

⁽¹⁾ „Die Überschuldung privater Haushalte in der Europäischen Union“, ABl. C 149 vom 21.6.2002.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Denkbare Optionen der Rentenreform“

(2002/C 221/14)

Am 10. Januar 2002 ersuchte die Kommission mit Schreiben von Kommissionspräsident PRODI den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, eine Sondierungsstimmungnahme zu dem vorgenannten Thema zu erarbeiten.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe „Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft“ nahm ihre Stellungnahme am 13. Mai 2002 an. Berichterstatterin war Frau Cassina, Mitberichterstatter war Herr Byrne.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 102 gegen 2 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Vorbemerkung

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat auf seiner Plenartagung am 29. November 2001 zwei Stellungnahmen zur Rentenproblematik verabschiedet, um einen umfassenden Beitrag zu den Diskussionen des Europäischen Rates von Laeken über dieses Thema zu leisten⁽¹⁾. Verschiedene Passagen dieser Stellungnahme nehmen auf den Inhalt dieser Dokumente Bezug, ohne sie ausführlich zu nennen.

1.2. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Laeken den gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und des Ausschusses für Wirtschaftspolitik über die Renten zur Kenntnis genommen, die Einführung einer Methode zur offenen Koordinierung im Rentenbereich beschlossen und erklärt, „der Angemessenheit der Renten, der langfristigen Tragfähigkeit der Rentensysteme und ihrer Modernisierung (...) kommt angesichts der sich wandelnden Bedürfnisse besondere Bedeutung zu“⁽²⁾.

1.3. Am 24. Januar 2002 hat die Kommission den vom Europäischen Rat in Stockholm angeforderten Bericht „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns“⁽³⁾ veröffentlicht.

1.4. Am 10. Januar 2002 ersuchte der Präsident der Kommission Romano Prodi in einem Schreiben an den Präsidenten des EWSA Göke Frerichs den Ausschuss um eine eingehende Untersuchung der denkbaren Optionen der Rentenreform und eine Bewertung dieser Optionen im Hinblick auf die Tragfähigkeit des Sozialschutzes, der öffentlichen Finanzen und des Wirtschaftswachstums.

1.5. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Barcelona die Bedeutung eines „aktiven Alterns“ und die Notwendigkeit von Maßnahmen zur freiwilligen Verlängerung des Erwerbslebens bis zum tatsächlichen Eintritt in den Ruhestand hervorgehoben.

1.6. Der Ausschuss bekräftigt die Aussagen, die er in den genannten Stellungnahmen und in anderen Stellungnahmen, die direkt oder indirekt auf die mit den Rentensystemen verknüpften Probleme Bezug nehmen, gemacht hat, und möchte einige dieser Themen unter vier Aspekten eingehender behandeln: Sozialverträglichkeit der Rentensysteme angesichts der neuen Bedürfnisse einer im Wandel befindlichen Arbeitswelt; Maßnahmen, die zur Verlängerung des Erwerbslebens beitragen; Maßnahmen, die zur finanziellen Nachhaltigkeit beitragen sowie Anregungen in der Einführungsphase der „offenen Methode“ in diesem Bereich.

1.7. Der EWSA bekräftigt zunächst seine tiefe Überzeugung, dass jegliche Anpassung, Modernisierung oder Reform der Rentensysteme der aktiven, bewussten und informierten Mitwirkung der sozialen Akteure bedarf, weil nur so die Voraussetzungen für einen substantiellen Konsens über die auf nationaler Ebene erforderlichen Entscheidungen geschaffen werden.

2. Sozialverträglichkeit angesichts der neuen Bedürfnisse der sich wandelnden Arbeitswelt

2.1. Der Ausschuss hat mehrfach auf die Notwendigkeit verwiesen, die Nachhaltigkeit der Rentensysteme zu garantieren, die sowohl dem Ziel der sozialen Kohäsion als auch dem der Stabilität der öffentlichen Haushalte entspricht. Erforderlich ist, beide Ziele entschlossen zu verfolgen und dabei auf einzelstaatlicher Ebene einen Ausgleich zwischen Wirtschafts-, Steuer-, Beschäftigungs- und Vorsorgepolitik anzustreben. Auf diese Weise dürfte ebenfalls eine zufriedenstellende Aufteilung zwischen den verschiedenen Rentensystemen (1., 2. und 3. Pfeiler) erreicht und ihnen eine stärkere Dynamik verliehen werden, wobei gleichzeitig ihr Auftrag — die Erreichung grundlegender sozialer Ziele — zu wahren ist. Unter

⁽¹⁾ Stellungnahme zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“ (ABl. C 48 vom 21.2.2002) und zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss: Unterstützung nationaler Strategien für zukünftige Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“ (ABl. C 48 vom 21.2.2002).

⁽²⁾ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 30.

⁽³⁾ KOM(2002) 9 endg. vom 24.1.2002.

voller Achtung dieses Subsidiaritätsrahmens, der durch die Teilhabe der Sozialpartner und der einzelstaatlichen Einrichtungen garantiert wird, schlägt der Ausschuss eine Reihe von Überlegungen in der Hoffnung vor, zu einer transparenten und realistischen Debatte zwischen den betreffenden Akteuren beizutragen.

2.2. Die Notwendigkeit, dass die einzelstaatlichen Rentensysteme dem legitimen Anspruch der Arbeitnehmer entsprechen, ihren letzten Lebensabschnitt in Sicherheit und Würde zu verbringen, wird in praktisch allen Dokumenten der Gemeinschaft bekräftigt. Diese Aussage darf jedoch nicht als unverbindliches Prinzip, sondern muss als grundlegendes Ziel verstanden werden, das verfolgt werden muss, indem die verschiedenen nationalen Rentensysteme angepasst und die aufgrund der Bevölkerungsentwicklung, der sozialen Lage und der Haushaltssituation jetzt und in Zukunft erforderlichen Reformen durchgeführt werden.

2.3. Der Ausschuss hebt hervor, dass bei einer sozialverträglichen Lösung sowohl die Struktur des Arbeitsmarktes als auch die Arbeitsbedingungen und die absehbaren künftigen Entwicklungen berücksichtigt werden müssen: denn heute ist es angesichts der ständigen Neuheiten bei den Vertragsverhältnissen mehr denn je erforderlich zu verstehen, welche Entwicklungen mittelfristig eintreten werden. Die Strategie von Lissabon hat die Notwendigkeit aufgezeigt, das europäische Modell der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung neu zu beleben und dabei das Ziel der Vollbeschäftigung auf hohem beruflichem Niveau sowie einer höheren Erwerbsquote zu verfolgen. Der Ausschuss bekräftigt die Notwendigkeit, diese Ziele mit der größten Entschlossenheit zu verfolgen: Nur ein entscheidender Fortschritt in Richtung auf mehr und bessere Beschäftigung kann die Finanzmittel stabilisieren, die erforderlich sind, um die Solidarfunktion der Sozialschutzsysteme zu gewährleisten, die unbedingt notwendig ist, will man vermeiden, dass sich Armut und Marginalisierung in unserer Gesellschaft ausbreiten, die ja gerade durch die Beschlüsse von Lissabon engagiert bekämpft und mittelfristig überwunden werden sollen.

2.4. Die Beschäftigungsentwicklung in den Mitgliedstaaten zeigt, dass die Schaffung neuer Arbeitsplätze aufgrund des schwachen Wirtschaftswachstums, der Auswirkungen einer Verlangsamung der Weltwirtschaft insbesondere nach dem 11. September 2001 sowie der abwartenden Haltung der Investoren weiterhin unzureichend ist. Zum Verhältnis zwischen Beschäftigungs- und Rentenpolitiken ist der Ausschuss der Auffassung, dass die EU neue Entwicklungsziele und wachstumsfördernde Maßnahmen einführen sollte, die der Wirtschaft einen Impuls verleihen und ein günstiges Umfeld für die Lösung des Beschäftigungsproblems schaffen. Wie schon in anderen Stellungnahmen ausgeführt, verfügen die öffentlichen Haushalte nur über geringe Spielräume, weil der Stabilitätspakt, der eine ordnungsgemäße Verwaltung der Wirtschafts- und Währungsunion gewährleisten soll, uneingeschränkt eingehalten werden muss. Daraus folgt, dass die geringen Interventionsmöglichkeiten der öffentlichen Finanzen gewissenhaft aufzuteilen sind, wobei hinsichtlich der Sozialausgaben die Entwicklung einer aktiven Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik Vorrang genießen muss.

2.5. In fast allen Mitgliedstaaten hat die Beschäftigung — ungeachtet der Wachstumsschwierigkeiten — zugenommen, insbesondere durch Einstellungen im Rahmen neuartiger Vertragsverhältnisse (vor allem befristete Arbeitsverträge, Teilzeitarbeit, Interimsarbeit und Formen der Zusammenarbeit als Subunternehmer). Solche Vertragsarten kommen in der Altersgruppe der 15- bis 25-Jährigen und insbesondere bei qualifizierten Arbeitnehmern zwischen 20 und 25 Jahren verhältnismäßig häufig vor, und es kann zu Recht festgestellt werden, dass ein nicht unerheblicher Anteil dieser Einstellungen zu einem späteren Zeitpunkt zu unbefristeten Vollzeit-Arbeitsverträgen führt. Der Ausschuss begrüßt daher die Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie die Weiterentwicklung und Diversifizierung der Vertragsarten, teilt jedoch die Anliegen der Kommission und des Rates von Barcelona hinsichtlich der Qualität der Beschäftigungsverhältnisse und der Ausgewogenheit zwischen Flexibilität und Sicherheit.

2.5.1. Die Tendenz zur Zunahme neuartiger Vertragsformen wird sich weiter verstärken und Arbeitsplätze schaffen; daher ist nach den Wechselwirkungen mit der sozialen und finanziellen Nachhaltigkeit der Rentensysteme, ob umlagefinanziert oder kapitalgedeckt, zu fragen: Die Beitragszahlungen der Arbeitnehmer mit neuartigen Arbeitsverträgen führen gewöhnlich nicht zu einem ständigen und gleichmäßigen Aufkommen, was sich zum einen auf die Ressourcen der Rentensysteme und andererseits auf die betreffenden Arbeitnehmer auswirkt, denen es größere Schwierigkeiten bereiten wird, ihr Leben, ihre Berufslaufbahn und ihre Altersversorgung angemessen und verantwortungsbewusst zu planen.

2.5.2. Insbesondere stellt sich das Problem des Beitragsaufkommens in Zeiten der Nichtbeschäftigung oder der Weiterbildung zwischen dem Ende eines alten und dem Beginn eines neuen Arbeitsvertrags. Ohne sich für die eine oder andere der erörterten Lösungen auszusprechen, betont der Ausschuss, dass Lösungen angestrebt werden müssen, die dem doppelten Erfordernis der Sicherheit und Transparenz entsprechen. Er ist der Ansicht, dass jede Option Gegenstand einer transparenten, vorurteilsfreien Debatte sein muss. Die Lösungen müssen auf einzelstaatlicher Ebene unter sämtlichen möglichen Lösungen gefunden werden, im Rahmen derer die Belange aller Betroffenen und die Herausforderungen der Rentensysteme berücksichtigt werden können.

2.5.2.1. Eine Abdeckung der Zeiten ungewollter Nichtbeschäftigung aus Steuermitteln scheint zwar die nahe liegende Lösung zu sein, würde das Problem jedoch nicht lösen, weil die Staatsausgaben dadurch zunehmen; ein hinreichender Ausgleich erscheint unmöglich — auch bei einer durch die neuartigen Vertragsarten erleichterten Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage (direkte und indirekte Besteuerung).

2.5.2.2. Auch eine Stärkung und Erweiterung der Zusatz- und Privatrentenversicherungen kann zwar ein besseres Gleichgewicht zwischen öffentlichen und privaten Systemen herbeiführen, verlagert das Problem jedoch lediglich, ohne es für den Arbeitnehmer zu lösen: denn der vorübergehend Arbeitslose, der kein Einkommen generiert, hat ein Problem mehr, wenn er gleichzeitig Beiträge zu den Systemen des zweiten und dritten Pfeilers zahlen soll, sofern er zu diesen überhaupt

Zugang hat, denn wie in der genannten Stellungnahme⁽¹⁾ bereits hervorgehoben wurde, sind diese Systeme recht unflexibel und für Arbeitnehmer mit neuartigen Arbeitsverträgen nicht immer vorteilhaft.

2.5.2.3. Der Einsatz spezieller Reservefonds, den der Ausschuss bereits in einer früheren Stellungnahme als positiv erachtet hatte⁽¹⁾, kann eine sehr nützliche Möglichkeit darstellen, stößt jedoch auf verschiedene Probleme in einigen Mitgliedstaaten, in denen es schwierig ist, Mittel aus den öffentlichen Haushalten freizusetzen, die Besteuerung zwecks Alimentierung des Fonds zu erhöhen und neue Finanzierungsquellen für die Staatshaushalte zu finden.

2.5.2.4. Der Ausschuss stellt mit Besorgnis fest, dass in der Kommissionsmitteilung „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Verlängerung des Erwerbslebens“ bei Arbeitnehmern mit Verträgen über ein befristetes Arbeitsverhältnis oder eine Teilzeittätigkeit eine recht hohe Abbruchquote hinsichtlich der beruflichen Tätigkeit (15 % zugunsten der Arbeitslosigkeit, 10 % zugunsten der Nichterwerbstätigkeit) konstatiert wird. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diese Zahlen nicht zu voreiligen Urteilen über die fraglichen Vertragspartner führen sollten; vielmehr sollte die Notwendigkeit berücksichtigt werden, die Maßnahmen zur Verkürzung der Arbeitslosigkeits- oder Nichterwerbstätigkeitszeiten zu verstärken, indem aktives Arbeitsmarktmanagement, Weiterbildung und leistungsfähige Arbeitsberatung angemessen kombiniert werden. Werden für die genannten Beschäftigungsformen adäquate Weiterbildungsmaßnahmen unternommen, dann wird auch die Motivation der Arbeitnehmer steigen.

2.5.2.5. Der Ausschuss stellt auch fest, dass in einigen Kreisen eine leichte Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge für zeitlich befristete, Teilzeit- und Interim-Arbeitsverträge erwogen wird, also die Möglichkeit eines gewissen Ausgleichs zwischen den Flexibilitätsvorteilen, welche diese Vertragsart den Unternehmen bietet, und einer geringfügig höheren Beitragsbelastung im Rahmen der gesellschaftlichen Solidarität. In anderen Kreisen wird diese Möglichkeit stark bekämpft und angeführt, dies wäre eine Diskriminierung zwischen verschiedenen Vertragsarten, die lediglich die Nutzung der neuen Vertragsarten behindere.

2.5.2.6. In der Debatte wird häufig auch die Möglichkeit einer allgemeinen Beitragserhöhung (also der Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerbeiträge) genannt, um die Interventionskapazitäten der Sozial- und Rentensysteme auch in Zukunft zu erhalten oder noch zu stärken. Auch diese Idee kann erwogen werden; gleichwohl bringt der Ausschuss seine Sorge über eine etwaige Tendenz zur Erhöhung der Beitragsbelastung zum Ausdruck, denn diese ist in fast allen Mitgliedstaaten schon ziemlich hoch; und der Ausschuss ist der Ansicht, dass alle Vorschläge zur Beitragserhöhung angesichts ihrer zu erwartenden Auswirkung auf die Beschäftigung bewertet werden müssen. Der Ausschuss verweist nebenbei (auch um auf einen wichtigen methodologischen Aspekt des Problems aufmerksam zu machen) auf die Ergebnisse einer unlängst von Eurobarometer durchgeführten Erhebung, in der eine Stichprobe europäischer

Bürger nach dem Grad der Zustimmung zu folgender Aussage gefragt wurde: „Das derzeitige Rentenniveau soll beibehalten werden, auch wenn dies eine Steuer- oder Beitragserhöhung bedeutet“. Es ist beeindruckend festzustellen, dass sich über 77 % der Befragten „völlig“ oder „ziemlich“ einverstanden zeigten. Daraus lässt sich zwar keine inhaltliche Schlussfolgerung über diese Art von Maßnahmen ableiten, aber es soll aufgezeigt werden, dass sich die europäischen Bürger eine Reihe von Fragen stellen und bereit sind, für deren Lösung unmittelbar Verantwortung zu übernehmen. Der Ausschuss hofft, dass diese Einstellung von allen sozialen Akteuren geteilt wird, und vor allem, wie bereits mehrfach erwähnt, dass die Arbeitnehmer und Bürger der Mitgliedstaaten auf eine ernsthafte und verantwortungsvolle Weise in diese Entscheidungen einbezogen werden.

2.5.2.7. Der Ausschuss bekräftigt seine Besorgnis über die Lage jener Arbeitnehmer, die aus verschiedenen Gründen (darunter auch Gründe im Zusammenhang mit der tendenziellen Zunahme von Verträgen neuen Typs) im Rahmen der derzeitigen Systeme keine ausreichenden Rentenansprüche erwerben, weil ihre Berufstätigkeit unterbrochen wurde und damit auch ihre Beitragszahlung. Da der Ausschuss keine Lösungsvorschläge unterbreitet hat, sondern nur den Wunsch nach einer eingehenden Prüfung auf einzelstaatlicher Ebene zum Ausdruck gebracht hat, erinnert er insbesondere an die Voraussetzungen, die im schwedischen und irischen Rentensystem vorgesehen sind, um dieser Realität Rechnung zu tragen, und fordert die Mitgliedstaaten auf, der Lösung dieses Problems Priorität einzuräumen⁽²⁾.

2.5.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Entscheidungen zwischen den Maßnahmen, deren Erörterung in den obigen Ziffern vorgeschlagen wird, und etwaigen anderen vorgeschlagenen Maßnahmen nach eingehender und offener Erörterung mit den Sozialpartnern im Rahmen einzelstaatlicher Vorschriften festgelegt werden könnten.

2.5.4. Auf jeden Fall müssen diese Bestimmungen über den Rentenbeitrag vollständig und transparent in den Einstellungsverträgen — welcher Art auch immer — berücksichtigt und klare Informationen über die verschiedenen Möglichkeiten gegeben werden, damit die Arbeitnehmer ihr Berufsleben und ihren Ruhestand verantwortungsvoll planen können.

2.5.5. Erforderlich ist in jedem Fall auch ein europäischer Rahmen, der einige Garantien für eine ordnungsgemäße Verwaltung der Rentenfonds des 2. Pfeilers festlegt, die Übertragbarkeit der Beiträge zwischen den verschiedenen Rentenfonds gewährleistet und auf diese Weise Vertrauen und

⁽¹⁾ Zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“, in ABl. C 48 vom 21.2.2002.

⁽²⁾ Im schwedischen Rentensystem entstehen durch die Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und Studium Rentenansprüche. Der rentenwirksame Anteil der staatlichen Ausbildungsförderung entspricht ca. 20 % eines Durchschnittseinkommens. Bei der 1. Säule der Renten ist im irischen System seit langem dafür gesorgt, dass die Rentenansprüche berechnet werden durch eine Mischung aus den tatsächlich geleisteten Beiträgen und theoretischen Beiträgen, die Empfängern gesetzlicher Sozialleistungen gutgeschrieben werden.

Mobilität der Arbeitnehmer fördert ⁽¹⁾. Diese Notwendigkeit ist umso offensichtlicher, seit einige schwerwiegende Vorfälle eingetreten sind, die das langjährige Rentensparen von Arbeitnehmern zunichte gemacht haben, die in Unternehmen beschäftigt waren, welche die Mittel des zweiten Pfeilers durch verantwortungslose Finanzstrategien schlecht verwaltet haben. Zwar handelt es sich um Einzelfälle, doch im Zuge der Alarmstimmung, die diese Vorfälle in der öffentlichen Meinung ausgelöst haben, werden die Arbeitnehmer dieser Art des Rentensparens oder den neuartigen Vertragsformen keineswegs aufgeschlossen gegenüberstehen.

3. Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens

3.1. Der Ausschuss hat dieses Thema schon in früheren Stellungnahmen ausführlich behandelt ⁽²⁾ und dabei u. a. bekräftigt, dass die Heraufsetzung des offiziellen Rentenalters eine Reaktion auf die höhere Lebenserwartung darstellt, nie jedoch die einzige Antwort auf die durch die Erhöhung der Quote von Versorgungsberechtigten und die Schwierigkeiten der öffentlichen Haushalte verursachten Probleme darstellen darf. Auch ist es nicht ausreichend, den Arbeitnehmern lediglich Steuer- oder sonstige Geldanreize zu bieten, damit sie weiterarbeiten ⁽³⁾. Vor allem wer sein ganzes Leben lang eine verschleißende, oft gering qualifizierte und noch weniger erfüllende Arbeit geleistet hat, kann zu Recht für sich in Anspruch nehmen, die von den gesetzlichen Regelungen gebotenen Möglichkeiten zu nutzen, und auch andere Arbeitnehmer könnten ihre Berufstätigkeit aus vielfältigen Gründen früher aufgeben wollen. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss auch darauf hin, dass eine Lösung für den zunehmenden Ausschluss aus dem Erwerbsleben aufgrund gesundheitlicher Probleme gefunden werden muss. Das Freiwilligkeitsprinzip muss bekräftigt und immer gewahrt werden, aber es können Anreize und eine angemessene Motivierung entwickelt werden. Der Ausschuss billigt den Vorschlag des Gipfels von Barcelona, bis 2010 das effektive durchschnittliche Rentenalter um ca. fünf Jahre zu erhöhen. Der EWSA unterstützt dieses Ziel, weil die Auswirkung auf die finanzielle Nachhaltigkeit der öffentlichen Rentensysteme sehr positiv sein könnte: eine Studie der GD ECFIN zeigt, dass die Verlängerung des Erwerbslebens um ein Jahr eine Ausgabensparnis in Höhe von 0,84 % des BIP erzeugen würde. Das in Barcelona angegebene Ziel, das tatsächliche Rentenalter zu erhöhen, könnte erreicht werden durch eine Kombination von Maßnahmen zur Eindämmung der derzeitigen Tendenz zum vorzeitigen Ruhestand und Anreizen für Arbeitnehmer, die das gesetzliche Rentenalter erreichen, aber freiwillig weiterarbeiten (wenn auch nicht unbedingt an demselben Arbeitsplatz und mit derselben Arbeit).

(1) Zum Thema „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“, in ABl. C 48 vom 21.2.2002.

(2) „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss: Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“ (Abl. C 48 vom 21.2.2002), „Wirtschaftswachstum, Besteuerung und Nachhaltigkeit der Rentensysteme in der EU“ (Abl. C 48 vom 21.2.2002) und „Ältere Arbeitnehmer“ (Abl. C 14 vom 16.1.2001).

(3) Siehe vor allem die Mitteilung der Kommission „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns“, KOM(2002) 9 endg.

3.2. Der Ausschuss hat nicht die Absicht, die einzelstaatlichen Vorschriften zu kritisieren, die es dem Arbeitnehmer in einigen Mitgliedstaaten ermöglichen, die Berufstätigkeit vor Erreichen des Rentenalters aufzugeben, regt jedoch an, dass die Mitgliedstaaten eine Gesamtbewertung der Regelungen zur Beendigung des Erwerbslebens vornehmen, wobei die Frühverrentungen nur ein Bestandteil sind, und dabei insbesondere die möglichen negativen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, die möglichen Alternativen zur Frühverrentung ⁽⁴⁾, die Auswirkungen auf die Arbeitsbeziehungen, das Verhältnis zur gesetzlichen Regelung des Rentenalters und die Motivation der Arbeitnehmer berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Frühverrentung, außer bei verschleißenden Berufstätigkeiten, auf Dauer möglichst eingestellt und unterdessen auf Fälle beschränkt werden sollten, in denen es keine praktikable Alternative gibt: Der Ausschuss hebt besonders die Notwendigkeit hervor, alle Anstrengungen zu unternehmen, um bei einem Überschuss von Arbeitskräften geeignete Alternativen zu Frühverrentungen zu finden wie Mobilität in Richtung anderer Unternehmen oder Branchen, Weiterbildung zwecks Anpassung an neue Produktionserfordernisse oder Auslagerung von Betriebsfunktionen — ein äußerst interessantes und kreatives, doch bislang zu wenig verbreitetes Verfahren.

3.2.1. Der Ausschuss bekräftigt darüber hinaus die Notwendigkeit der Erhöhung der Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer und v. a. die Ergreifung aller erforderlichen Maßnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in ein Arbeitsverhältnis durch die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit (Fortbildungsmaßnahmen, Anerkennung von Kenntnissen, Erfahrungen und Kompetenzen, auch wenn diese nicht bescheinigt sind, Berufsberatung usw.).

3.3. In ihrer unlängst veröffentlichten Mitteilung „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns“ untersucht die Kommission detailliert die Bedeutung der Motive, welche Arbeitnehmer veranlassen können, ihr Erwerbsleben fortzusetzen. Insbesondere sollte die Verlängerung des Erwerbslebens mit spezifischen Weiterbildungsmaßnahmen und einer deutlichen Arbeitszeitflexibilität einhergehen, wie von zahlreichen älteren Arbeitnehmern gefordert wird. Außerdem wird ein Arbeitnehmer angesichts der steigenden Lebenserwartung wohl eher aus sozialen Gründen und zur Selbstverwirklichung als allein aus finanziellen Gründen nach Erreichen des Rentenalters noch weiter arbeiten. Nach Ansicht des Ausschusses sollten daher auch die Arbeitsbedingungen und die berufliche Eingliederung in das Unternehmen Gegenstand von Ad-hoc-Maßnahmen sein und so geplant werden, dass die Erfordernisse und Potenziale der betreffenden Arbeitnehmer berücksichtigt und neue Einbeziehungs- und Beteiligungsmaßnahmen ergriffen werden (Gewinnbeteiligung, Mitentscheidung, Teilnahme an Nebenaktivitäten usw.). Ein

(4) Bekanntlich wirken sich die Frühverrentungen nach wie vor stark auf die Haushalte der öffentlichen Rentenversicherungssysteme aus, vor allem weil in den Jahren, in denen die Aussicht auf die Vollendung des Binnenmarktes Unternehmensumstrukturierungen begünstigte, mehr Arbeitsplätze abgebaut wurden, als den Erwartungen des Marktes entsprechend geschaffen wurden (in der EU wurden in diesem Zeitraum zwischen 15 und 20 Millionen Frühverrentungen vorgenommen).

Arbeitnehmer, der sich für sein Unternehmen und seine Kollegen noch von Nutzen fühlt, der feststellt, dass er noch relevantes Know-how und Potenzial besitzt, behält nicht nur freiwillig seinen Arbeitsplatz, sondern wird am Ende seiner beruflichen Laufbahn auch als Rentner weiterhin aktiv und verantwortungsbewusst sein. Selbstverständlich erfordert die Erreichung des Ziels Verlängerung der Erwerbstätigkeit ausgefeiltere und gezieltere Personalmanagement- und Personalentwicklungsstrategien, die eine stärkere Teilhabe der Arbeitnehmer bereits ab Beginn ihrer Berufslaufbahn vorsehen.

3.4. Da die Maßnahmen zur Förderung der Verlängerung der Erwerbstätigkeit den Erfordernissen aller Akteure im Unternehmen entsprechen müssen, ist schwer vorstellbar, dass sie im Einzelnen in innerstaatlichen Gesetzen geregelt werden können. Wenn jedoch das Unternehmen durch einen ausgewogenen gesetzlichen und steuerlichen Rahmen angemessen unterstützt wird, könnten die einzelstaatlichen Rahmenvorschriften auf die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern auf Branchen-, Gebiets- oder Betriebsebene verweisen, was die genauere Festlegung der zu treffenden Maßnahmen anbelangt.

3.5. Des Weiteren ist der Ausschuss der Ansicht, dass es im Rahmen des sozialen Dialogs auf europäischer Ebene und der „sozialen Verantwortung der Unternehmen“ möglich ist, Strategien zur Förderung einer Verlängerung des Erwerbslebens zu entwickeln, die später von den Sozialpartnern auf Landesebene eigenständig angewandt werden, wodurch auch das Benchmarking der bewährten Praktiken deutlich bereichert würde, die bei der „offenen Koordinierungsmethode“ zu prüfen sind.

4. Maßnahmen zur Stärkung der finanziellen Nachhaltigkeit

4.1. Die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentenversicherungssysteme ist ein unumgängliches Ziel zur Gewährleistung der Sozialverträglichkeit, das folglich mit einem geeigneten Mix aus Politiken und Maßnahmen auf ausgewogene Weise verfolgt werden muss. Der Ausschuss ist sich sehr wohl der Bedeutung der Herausforderung bewusst und unterschätzt keineswegs die Auswirkung des Bevölkerungsrückgangs in den Mitgliedstaaten — aber auch in den Beitrittsländern —, der die Rentnerquote erhöht. Europa ist ein alternder Kontinent⁽¹⁾, und die Kosten dieser Alterung drohen die künftigen Generationen stark zu belasten. Die kumulierte Auswirkung der Renten- und Gesundheitsausgaben wird die öffentlichen Haushalte künftig vor ernste Probleme stellen, weil sich die Bevölkerungsentwicklungstendenzen innerhalb weniger Jahrzehnte nicht ins Gegenteil verkehren. Für unsinnig, mitunter gar schädlich hält der Ausschuss allerdings die von den Massenmedien, dem öffentlichen Sektor und Regierungskreisen geschürte Katastrophenstimmung in Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Wirtschafts- oder Bevölkerungsanalysen, die lediglich die Gefahr der Instabilität hervorheben, welche eine unkontrollierte Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherungssysteme für die Staatshaushalte darstellen würde. Der

EWSA kritisiert jedoch auch die Beschwichtigungsversuche, bei denen trotz der offensichtlichen Problematik geleugnet wird, dass die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme eine Herausforderung darstellt, die sehr ernsthaft angegangen werden muss. Nebenbei erinnert der Ausschuss an seine Aussagen in früheren Stellungnahmen⁽²⁾ zu dem schon heute offensichtlichen (das Problem allein jedoch nicht lösenden) Beitrag der Wanderarbeitnehmer zur finanziellen Nachhaltigkeit der Rentensysteme, sofern diese Arbeitnehmer legal beschäftigt und mit den einheimischen Arbeitnehmern gleichberechtigt sind. Daher betont der Ausschuss, dass die Entwicklung einer ausgewogenen und weitsichtigen europäischen Einwanderungspolitik nunmehr entschlossen vorangetrieben werden muss, und merkt an, dass von vier Personen, die in den letzten zwei Jahren in Spanien erstmals Beiträge zur Sozialversicherung zahlten, eine Person aus einem Drittland eingewandert war.

4.1.1. Die zwar nicht allgemein verbreitete, aber leider ziemlich häufige Beitragshinterziehung schadet sowohl den Arbeitnehmern (mangelnde Deckung) als auch den ehrlichen Unternehmern (unlauterer Wettbewerb) und den öffentlichen Haushalten (mangelndes Steueraufkommen): Nach Ansicht des Ausschusses sollten die Mitgliedstaaten viel entschlossener vorgehen, um hier Abhilfe zu schaffen.

4.2. Nach Ansicht des Ausschusses ist es geboten, alle diese Probleme weiterhin mit großer Ausgewogenheit anzugehen und zu verhindern, dass Misstrauen und Ängste geschürt oder die Öffentlichkeit eingekullt wird. Der europäischen Gesellschaft gehören mündige Bürger an, die vor den Schwierigkeiten der Lage nicht die Augen verschließen, sondern an der Debatte auch über wichtige Themen teilhaben und bei ihrer legitimen Suche nach Perspektiven für ihr Alter unterstützt werden müssen. Aufschlussreich ist die bereits erwähnte Erhebung von Eurobarometer, zeigt sie doch, dass die große Mehrheit der Bürger aller Mitgliedstaaten Realismus und Verantwortungsbewusstsein an den Tag legt und ihre künftige Rentenlage klarsichtig und überlegt einschätzt.

4.3. Wichtig ist, die Probleme stets in einer dynamischen Perspektive anzugehen: Der Ausschuss erinnert daran, dass viele Mitgliedstaaten bereits Reformen zur Verbesserung der finanziellen Tragfähigkeit ihrer Rentensysteme durchgeführt oder in die Wege geleitet haben, und dass daher übereilte oder einseitige Analysen, welche die erst allmählich eintretenden Wirkungen dieser Reformen nicht berücksichtigen, zu erheblichen Fehlern bei den Hochrechnungen führen können.

4.3.1. In fast allen Mitgliedstaaten, die Rentenreformen bereits durchgeführt haben, wurden die Voraussetzungen für den Rentenanspruch erschwert, und in einigen Fällen wurden die Leistungen herabgesetzt. Diese Maßnahmen müssen der notwendigen Sparpolitik entsprechen, wobei jedoch das Ziel der Solidarität der öffentlichen Rentensysteme nicht aus den Augen verloren werden darf. Auch dürfen nicht ständig

⁽¹⁾ Informationsbericht „Demographische Lage und Perspektiven der Europäischen Union“ — CES 930/1999 fin.

⁽²⁾ Informationsbericht „Demographische Lage und Perspektiven der Europäischen Union“ (CES 930/1999 fin) und Stellungnahme zur „Mitteilung der Kommission: Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes“ (in ABl. C 117 vom 26.4.2000).

unvorhergesehene Anpassungen vorgenommen werden, ohne dass eine angemessene Überprüfungsfrist zur Verfügung steht: Der Ausschuss betont die Notwendigkeit, auch die Arbeitnehmer in die Verantwortung für den Aufbau ihrer Berufslaufbahn und ihrer Rentenerwartungen einzubeziehen, aber diese Verantwortung wird man nie erreichen, wenn weiterhin Änderungen (d. h. Kürzungen) der Leistungen vorgenommen werden oder die Voraussetzungen für die Rentenansprüche einseitig verschärft werden.

4.3.2. Einige dieser Reformen werden bereits überprüft, wobei sich gezeigt hat, dass die Gefahr negativer Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen erheblich reduziert werden kann. Die Reform des italienischen Rentensystems von 1997 kann zwar noch verbessert werden, lässt jedoch bereits vorhersehen, dass Italien eines der europäischen Länder ist, die am wenigsten von den Ausgabenschwankungen betroffen sein werden (nur 1,7 % zwischen 2000 und 2050). Schweden wird ebenfalls in den Prognosen der Kommission — sowie in denen einiger privater Forschungszentren — als ein Land genannt, dessen Ausgabenanstieg sehr gering sein wird: Schweden wie im Übrigen auch die Niederlande sind interessante Beispiele dafür, wie ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Systemen auch für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Systeme lohnend ist und die Ausgaben in absoluten Zahlen besser zügeln kann. Das Problem des „steilen Ausgabenanstiegs“ darf nicht unterschätzt werden, muss aber unter verschiedenen Aspekten und in Verbindung mit dem Problem der Höhe der Rentenausgaben im Verhältnis zu den Sozialausgaben allgemein und zum PIB betrachtet werden: Den Prognosen der Kommission zufolge müssen die Mitgliedstaaten u. U. mit einer Erhöhung der Rentenausgaben um durchschnittlich 3 bis 4 Prozentpunkte des BIP, in einigen Staaten sogar bis zu 6 oder 7 % des BIP rechnen — Prozentsätze, die eindeutig schwer zu Buche schlagen und besorgniserregend sind. Der Ausschuss hebt jedoch hervor, dass dieser „steile Anstieg“ von Land zu Land unterschiedlich stark ins Gewicht fällt und je nach den jeweiligen einzelstaatlichen Gegebenheiten aufmerksam untersucht werden sollte. Beispielsweise sollte man in einem Land, in dem eine erhebliche Ausgabensteigerung zu erwarten ist, auch den Gesundheitszustand der Staatsfinanzen, die Entwicklungsmöglichkeiten des Steueraufkommens, die Konsistenz und Proaktivität der Sozialpolitik, die Lebensqualität der Rentner im Vergleich zu jener der Erwerbstätigen, das allgemeine Entwicklungsniveau, die Fähigkeit zur Überwindung des sozialen und territorialen Gefälles sowie die voraussichtliche Dauer des „steilen Anstiegs“ berücksichtigen. In diesem Zusammenhang scheinen die Fähigkeit, diesen „steilen Anstieg“ wieder zu überwinden, und die dazu erforderliche Frist ebenso wichtig wie das Ausmaß desselben ⁽¹⁾.

4.3.3. Der Ausschuss bekräftigt seine begründete Überzeugung, dass die fortgeschrittensten, ausgewogensten und akzeptabelsten Reformen jene sind, die aus einer Konzertierung zwischen den Sozialpartnern und den Regierungen hervorgehen, und verweist auf seine unlängst verabschiedete Stellungnahme „Unterstützung nationaler Strategien für zukunftssichere Renten durch eine integrierte Vorgehensweise“ ⁽²⁾.

4.3.4. Aus einer eingehenden Analyse der bereits heute verfügbaren Dokumentation gehen interessante Daten hervor, die innovative, flexible und wirksame Lösungen aufzeigen können. Eine Studie der GD ECFIN ⁽³⁾ zeigt beispielsweise, dass eine allmähliche Steigerung der Erwerbsquote um 5 % eine Einsparung von 0,5 % des BIP ermöglichen könnte und die Verlängerung des Erwerbslebens um ein Jahr einer Einsparung von 0,84 % des BIP entspräche. Wie unter Ziffer 3.1 ausgeführt, muss die Freiwilligkeit bei den Maßnahmen zur Verlängerung des Erwerbslebens erhalten bleiben, aber wenn ein erheblicher Prozentsatz der Arbeitnehmer durch entsprechende Anreize bewogen werden könnte, nach Erreichen des Rentenalters noch zwei, drei Jahre erwerbstätig zu bleiben, könnten sich die Vorteile kumulieren.

5. Anregungen für die Einführung der „offenen Methode“ in diesem Bereich

5.1. Die in den obigen Punkten dargelegten Elemente, welche die politischen Optionen im Bereich der Rentenreformen ergänzen können, lassen fast alle ⁽⁴⁾ den Schluss zu, dass Initiativen auf einzelstaatlicher Ebene zu ergreifen sind, deren Wirksamkeit jedoch durch einen Vergleich und eine Untersuchung nach der „offenen Methode“ gesteigert wird. Der Ausschuss hebt die Potentiale dieser Methode hervor, wenn es darum geht, innovative Lösungen zu finden, die Analyse- und Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten zu verfeinern und ein gemeinsames Streben nach sozialer und finanzieller Tragfähigkeit der Rentensysteme zu gewährleisten. Des Weiteren betont der Ausschuss die Notwendigkeit einer wesentlichen und kontinuierlichen Einbeziehung der Sozialpartner (vor allem auf einzelstaatlicher Ebene) einerseits und der Bewerberländer andererseits, wie bereits in den genannten Stellungnahmen erwähnt.

5.2. In diesem Rahmen ist es unerlässlich, Zukunftsindikatoren zu entwickeln, die es ermöglichen, unter schrittweiser Einbeziehung der Ergebnisse der bereits durchgeführten Reformen, die tatsächliche Angemessenheit der Rentensysteme an die sozialen Erfordernisse, die Gleichberechtigung zwischen Frauen und Männern, die Arbeitsmarktentwicklung, die volkswirtschaftlichen Gegebenheiten und die Haushaltslage der Mitgliedstaaten zu messen. Neben den Daten und Analysen der Länderberichte ließe sich auf diese Weise ein von den Mitgliedstaaten akzeptierter Rahmen von Indikatoren entwickeln, um eine regelmäßige Überprüfung nicht nur der Auswirkungen auf den Haushalt, sondern auch der dadurch verursachten sozialen Entwicklungen vorzunehmen.

5.3. Hinsichtlich der zu erörternden Themen regt der Ausschuss an, vorrangig die Frage der Anreize und der Motivierung zur Verlängerung des Erwerbslebens in Angriff zu nehmen und ein sorgfältiges Benchmarking der diesbezüglichen vorbildlichen Verfahren zu entwickeln.

⁽¹⁾ Siehe hierzu die in der Studie von Merrill Lynch zur Bewertung der Tragfähigkeit der Rentenreformen in Europa angewandten Kriterien.

⁽²⁾ ABl. C 48 vom 21.2.2002.

⁽³⁾ „Reforms of the pension systems in the EU: an analysis of the policy options“, Kapitel 5.

⁽⁴⁾ Mit Ausnahme des unter Ziffer 2.5.5 angesprochenen gemeinschaftlichen Rahmens zur Erleichterung der Übertragbarkeit der Renten des zweiten und dritten Pfeilers.

5.4. Und schließlich erinnert der EWSA an die Notwendigkeit, die Bewerberländer baldmöglichst in die Entwicklung der offenen Koordinierungsmethode im Bereich der Rentensysteme zu integrieren, und hebt hervor, dass die erheblichen Unterschiede der Systeme der künftigen Mitgliedstaaten ebenso wie die

Unterschiedlichkeit der volkswirtschaftlichen Gegebenheiten und des Einkommensniveaus zwar neue Probleme aufwerfen, aber auch große Chancen zur Zusammenarbeit mit diesen Ländern und zu ihrer Integration in das europäische Modell der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung bieten werden.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug durch die Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe und für andere mit Zivilverfahren verbundene finanzielle Aspekte“

(KOM(2002) 13 endg. — 2002/0020 (CNS))

(2002/C 221/15)

Der Rat beschloss am 6. Februar 2002, 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 13. Mai 2002 an. Alleinberichterstatter war Herr Cavaleiro Brandão.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 109 gegen 1 Stimme folgende Stellungnahme.

1. Ziele des Vorschlags

1.1. Im Anschluss an das Grünbuch über die Prozesskostenhilfe⁽¹⁾ in Zivilsachen (Februar 2000) und eine Anhörung der nationalen Sachverständigen und der betreffenden Berufsgruppen (Februar 2001) hat die Kommission am 18. Januar 2002 einen Richtlinienvorschlag zur Einführung eines kostenlosen europäischen Prozesskostenhilfesystems für Zivilstreitsachen mit grenzübergreifendem Bezug vorgelegt, um die den Bürgern zur Verfügung stehenden Rechtsmittel zu stärken und ihr Recht auf Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

1.2. Als Rechtsgrundlage ihres Vorschlags führt die Kommission Artikel 61 Buchstabe c des EG-Vertrags an, wo das Ziel des schrittweisen Aufbaus eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts genannt und vorgesehen ist, dass der Rat zu diesem Zweck Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen ergreift, welche gemäß Artikel 65 Buchstabe c Maßnahmen zur Beseitigung der Hindernis-

se für eine reibungslose Abwicklung von Zivilverfahren umfassen.

1.3. Dem Vorschlag zufolge kann jeder, der als Kläger oder Beklagter an einem Zivilverfahren beteiligt ist und nicht über ein genügendes Einkommen verfügt, einen Anwalt in Anspruch nehmen und sich von ihm kostenlos vor Gericht vertreten lassen. Die Unterstützung umfasst auch die gesamte Vorbereitung des Gerichtsverfahrens und die außergerichtlichen Verfahren. Der Staat, in dem sich das Gericht befindet, übernimmt die Prozesskostenhilfe einschließlich der Kosten, die durch den grenzüberschreitenden Bezug des Rechtsstreits entstehen, wie z. B. Dolmetsch-, Übersetzungs- und Reisekosten. Der Staat, in dem der Kläger seinen Wohnsitz hat, trägt die Honorarkosten des Anwalts vor Ort, namentlich während der Vorbereitung des Gerichtsverfahrens. Eine etwaige Ablehnung eines Antrags auf Kostenhilfe muss begründet werden. Das System wird durch ein Netz von Stellen verwaltet, die auf der Ebene jedes Mitgliedstaats ausgewählt werden und befugt sind, die Anträge auf Prozesskostenhilfe zu versenden und zu empfangen. Die Kommission erstellt auch ein Standardformular für die Übermittlung der Anträge.

(1) Vgl. Grünbuch über die Prozesskostenhilfe, KOM(2000) 51 endg.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag sehr.

2.2. Die zunehmende europäische Integration und die damit einhergehende Verdichtung des Netzes persönlicher, wirtschaftlicher, kommerzieller und unternehmerischer Beziehungen hat nämlich zu einem starken Anstieg der Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug geführt.

2.3. Diese Streitsachen betreffen nicht nur Großunternehmen. Viel häufiger haben Kleinunternehmen und Privatpersonen mit Rechtsfragen und -problemen zu tun, die über die Grenzen des Mitgliedstaats, aus dem sie kommen oder in dem sie leben, hinausreichen.

2.4. Ein Bürger oder ein Unternehmen, der/das in einem anderen Mitgliedstaat Rechte verteidigen oder geltend machen will, hat mit größeren Schwierigkeiten zu kämpfen. Noch erheblich größere Probleme stellen sich Personen, die nicht über ausreichende Finanzmittel verfügen und daher staatliche Prozesskostenhilfe benötigen.

2.5. Ein Bürger, gegen den im Ausland ein Gerichtsverfahren läuft oder der ein solches im Ausland anstrengen möchte, kann in drei Phasen Prozesskostenhilfe benötigen: 1. bei der Rechtsberatung vor dem Gerichtsverfahren; 2. für die Unterstützung durch einen Anwalt während des Verfahrens und die Befreiung von den Gerichtskosten; und 3. für die Unterstützung bei der Erklärung der Vollstreckbarkeit eines ausländischen Urteils oder direkt bei der Vollstreckung dieses Urteils⁽¹⁾.

2.6. Der in eine grenzüberschreitende Streitsache verwickelte Antragsteller sieht sich Schwierigkeiten gegenüber, die auf Unterschieden zwischen den einzelstaatlichen Rechtsordnungen, insbesondere hinsichtlich Art und Umfang der Prozesskostenhilfe und bezüglich der Anspruchsvoraussetzungen, beruhen.

2.7. Der Ausschuss unterstützt deshalb das Ziel der Kommission, mit diesem Vorschlag einerseits zu gewährleisten, dass der Antragsteller so behandelt wird, als wäre er im Staat des Gerichtsstands wohnhaft, und andererseits sicherzustellen, dass die durch den grenzübergreifenden Bezug der Streitsache bedingten Schwierigkeiten keine Hindernisse für die Gewährung von Prozesskostenhilfe darstellen.

2.8. Der Ausschuss begrüßt ferner die Wahl einer Richtlinie als ein zweckdienliches Rechtsinstrument, das zur Schaffung eines auf dem Gipfel von Tampere ausdrücklich geforderten europäischen Raums der Freiheit, Sicherheit und des Rechts beiträgt, indem es Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten einrichtet und gemeinsame Mindestvorschriften festlegt. Ein Abkommen als rechtliche Lösung erscheint als Alternative zur Richtlinie angesichts des relativ geringen Erfolges des Haager Abkommens von 1980 nicht angezeigt.

2.9. Ziel dieses Vorschlags ist der „Zugang zum Recht bei Streitsachen mit grenzübergreifendem Bezug“, doch geht es namentlich unter Ziffer 3 Absatz 2 der Begründung auch um „die Festlegung gemeinsamer Mindestnormen [zur Harmonisierung] bestimmter einzelstaatlicher Vorschriften“ der Mitgliedstaaten. Die sich daraus möglicherweise ergebenden Zweifel hinsichtlich des Gegenstands des Vorschlags müssen ausgeräumt werden. Gleichwohl spricht sich der Ausschuss nicht gegen die angeführte Rechtsgrundlage aus.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. In Artikel 3 Absatz 1 wird das allgemeine Ziel des Richtlinienvorschlags definiert. Demzufolge soll eine Person Anspruch auf angemessene Prozesskostenhilfe haben, wenn sie nicht über ausreichende Finanzmittel verfügt. Der Ausschuss unterstützt dieses Ziel uneingeschränkt.

3.2. Artikel 3 Absatz 2 sieht vor, dass die konkrete Unterstützung durch einen Rechtsanwalt und/oder „eine andere zur Vertretung vor Gericht gesetzlich befugte Person“ erfolgen kann. Diese Alternativlösung erscheint bedenklich. Die rechtlichen Interessen eines Bürgers werden besser durch zu diesem Zweck ausgebildete, organisierte und spezialisierte Fachleute, d. h. Anwälte, vertreten. Mithin ist es fraglich, ob ein solcher entbehrlicher Hinweis auf vage umschriebene Ersatzlösungen den Interessen der Bürger dient.

3.3. Der Zugang zu den Gerichten ist ein Grundrecht, das allen Bürgern gewährt werden muss, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat haben, so wie dies im Haager Abkommen vom 25. Oktober 1980 über die Erleichterung des internationalen Zugangs zu den Gerichten empfohlen wird.

3.4. Artikel 6 überträgt das Prinzip der Nichtdiskriminierung auf Drittstaatsangehörige. Dies entspricht den Leitlinien des Ausschusses, der diesen Artikel folglich begrüßt.

3.5. Da der Zugang zur Justiz ein Grundrecht ist, bringt der Ausschuss jedoch seine Bedenken darüber zum Ausdruck, dass der Anwendungsbereich des vorgenannten Prinzips insofern eingeschränkt wird, als Drittstaatsangehörige, deren Aufenthaltsstatus möglicherweise nicht legal ist, ausgeschlossen werden.

3.6. Gemäß Artikel 7 Absatz 1 „sollte die Prozesskostenhilfe sinnvollerweise auch die Kosten für die [...] Vollstreckung des Urteils einschließen“, wenn diese in dem Staat des Gerichtsstandes stattfindet. Diese Unterstützung muss jedoch noch weitergehen und auch gelten, wenn die Vollstreckung in einem anderen Staat stattfindet (so wenn Eigentum des Verurteilten betroffen ist, das sich in diesem anderen Staat befindet).

3.7. Artikel 12 bezieht sich auf das Dringlichkeitsverfahren. Es wird vorgeschlagen, dass Anträge in diesem Zusammenhang „innerhalb einer angemessenen Frist vor der Verhandlung“ geprüft werden. Der Begriff „angemessene Frist vor der Verhandlung“, der in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich aufgefasst werden kann, ist kein Garant für einen raschen Beschluss. Es wäre besser, eine konkrete Höchstfrist festzulegen.

⁽¹⁾ Vgl. Grünbuch über die Prozesskostenhilfe, KOM(2000) 51 endg.

3.8. Die Regelung der Prozesskostenhilfe sollte auch in den in Artikel 13 Absatz 4 beschriebenen Fällen gelten. Diese Fälle stellen keine wirkliche Alternative zum vorgeschlagenen System dar, weil die dabei zugrunde gelegte Vermutung („es wird davon ausgegangen, dass der Antragsteller die Prozesskosten tragen kann“) nicht objektiv genug ist.

3.9. Das von der Kommission vorgeschlagene Systeme der Prozesskostenhilfe bezieht sich augenscheinlich auf natürliche Personen. Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass der Geltungsbereich in Artikel 15 auf juristische Personen ohne Erwerbszweck ausgeweitet wird.

3.10. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass das Recht zur Beantragung von Prozesskostenhilfe auch jenen Unternehmen zustehen muss, die ihre Rechte als Kläger oder Beklagte vor Gericht aufgrund ihrer nachweislich schlechten wirtschaftlichen Situation andernfalls nicht wahrnehmen könnten. Tatsächlich werden Unternehmen in den nationalen Systemen der Prozesskostenhilfe der meisten Mitgliedstaaten berücksichtigt. Deshalb erscheint es unverständlich, dass sie von einem europäischen System ausgeschlossen und durch dieses diskriminiert werden.

3.11. Der Ausschuss unterstützt ausdrücklich die Ausdehnung der Vorschriften über Rechtskostenhilfe auf alternative Verfahren zur Streitbeilegung, da es sich um zunehmend zweckdienliche und schnelle Verfahren handelt, die als solche verstärkt in die Rechtssysteme integriert werden bzw. werden müssen. Man muss sich vor Augen halten, dass der Fortbestand eines Unternehmens und die Erhaltung seiner Arbeitsplätze davon abhängen können, ob es in der Lage ist, seine Rechte vor Gericht geltend zu machen.

3.12. Der Ausschuss wiederholt an dieser Stelle zwei Empfehlungen aus seiner Stellungnahme zum Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Einrichtung eines Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen⁽¹⁾.

3.12.1. Einerseits wäre die Festlegung einer gemeinsamen „Verkehrssprache“ im Hinblick auf die sprachlichen Schwierigkeiten, die im Rahmen der Beziehungen der für die Kommunikation zwischen den nationalen Gerichtsbarkeiten zuständigen Stellen entstehen können, von großem Vorteil.

3.12.2. Andererseits muss im Hinblick auf die Kohärenz und Einheitlichkeit des Kommunikationssystems im Rahmen der internationalen Kontakte auch die Kompatibilität der eingesetzten Computerhardware und -software gewährleistet sein.

3.13. Schließlich ist der Ausschuss der Ansicht, dass der Erfolg des künftigen Systems von seiner Verbreitung und Bekanntheit bei den Bürgern und den betroffenen Fachleuten abhängt. Über die Informationen hinaus sind Bildungsmaßnahmen für diese Fachleute notwendig. Es handelt sich hier um Lücken im Richtlinienvorschlag, die es zu schließen gilt.

4. Zusammenfassung

4.1. Der Ausschuss begrüßt den gesamten Kommissionsvorschlag nachdrücklich, insbesondere seine strukturierend wirkenden Ziele:

- Unzureichende Mittel einer Partei, die als Klägerin oder Beklagte an einer Streitsache beteiligt ist, dürfen den effektiven Zugang zum Recht ebenso wenig behindern wie Schwierigkeiten aufgrund des grenzübergreifenden Bezugs einer Streitsache.
- Die Prozesskostenhilfe gilt als angemessen, wenn sie dem Empfänger einen effektiven Zugang zum Recht ermöglicht. Sie muss zumindest die konkrete Unterstützung durch einen Rechtsanwalt und die Befreiung von den oder die Übernahme der Prozesskosten einschließen.
- Die Unionsbürger müssen unabhängig vom Ort ihres Wohnsitzes die Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen können, die den Bürgern des Mitgliedstaats des Gerichtsstands gewährt wird.

4.2. Dennoch möchte der Ausschuss auf folgende Aspekte aufmerksam machen, die überdacht werden sollten:

4.2.1. Der Zugang zur Justiz ist ein Grundrecht der Bürger, daher müssen die Vorschriften über Prozesskostenhilfe alle Bürger mit gewöhnlichem Aufenthalt in einem Mitgliedstaat ungeachtet der Rechtmäßigkeit ihres Status erfassen.

4.2.2. Die Kostenhilfe muss auch in der Phase der Urteilsvollstreckung gewährleistet sein, selbst wenn die Vollstreckung in einem anderen Staat stattfindet als dem, in dem sich das Gericht befindet.

4.2.3. Die Vertretung der Interessen der Bürger muss durch den Rechtsbeistand eines entsprechend ausgebildeten Spezialisten, d. h. eines Anwalts, gewährleistet werden.

4.2.4. Die Unternehmen, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation Anspruch auf Prozesskostenhilfe haben, dürfen nicht aus dem Geltungsbereich der diesbezüglichen Vorschriften ausgeklammert werden.

4.2.5. Für das reibungslose Funktionieren des künftigen Systems wäre es empfehlenswert, eine gemeinsame Verkehrssprache festzulegen, und notwendig, die Computersysteme und -programme im Kommunikationsnetz der zuständigen nationalen Stellen kompatibel zu gestalten.

⁽¹⁾ ABl. C 139 vom 11.5.2001.

4.2.6. Es sind technische und finanzielle Mittel vorzusehen, die geeignet sind, die Bürger mit dem System vertraut zu

machen und Bildungsmaßnahmen für die an der Umsetzung des Systems beteiligten Fachleute durchzuführen.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Langfristige Koordinierung der Wirtschaftspolitiken“

(2002/C 221/16)

Am 10. Januar 2002 ersuchte die Kommission mit Schreiben von Präsident Prodi den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, im Vorfeld 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 7. Mai 2002 an. Berichterstatte- rin war Frau Konitzer.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 79 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Der Kontext

1.1. Im Anschluss an seine Rede vom 28. November 2001 auf der Plenartagung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) hat der Präsident der Europäischen Kommission, Romano Prodi, in einem Schreiben vom 10. Januar 2002 den EWSA um eine Reihe von Sondierungs- stellungnahmen und Überlegungen gebeten. Hierzu gehört auch die Problematik der Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf lange Sicht sowie die Beziehung zwischen den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemein- schaft“ und den wirtschaftspolitischen Programmen bzw. den Stabilitätsprogrammen der Mitgliedstaaten. Die vorliegende Sondierungsstellungnahme stellt einen ersten Beitrag des EWSA zu diesem Thema dar.

1.2. Traditionell nimmt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) Stellung zu Fragen der Koordinierung der Wirtschaftspolitik im Rahmen seiner Initiativstellungnah-

men⁽¹⁾ zu den „Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mit- gliedstaaten und der Gemeinschaft“⁽²⁾.

Darüber hinaus hat der EWSA in den letzten Jahren aus aktuellem Anlass weitere Initiativstellungnahmen zu Fragen des Inhalts und der Verfahren der Koordination der Wirt- schaftspolitik vorgelegt, wobei auch auf mehr grundsätzliche Überlegungen bezüglich der Ausschöpfung der Beschäfti- gungs- und Wachstumsreserve der Gemeinschaft, der Überwin- dung der Wachstumshemmnisse und der möglichen Beiträge der wirtschaftspolitischen Akteure zu einem optimalen makro- ökonomischen Policy-Mix in der Gemeinschaft eingegangen wurde⁽³⁾.

(1) Vor dem Maastrichter Vertrag war die Anhörung des EWSA (und des Parlaments) zum Jahresbericht über die wirtschaftliche Lage der Gemeinschaft obligatorisch aufgrund der Konvergenzentschei- dung des Rates vom 18.2.1974 (74/120/EWG, Artikel 4). Die entsprechenden Stellungnahmen stellten den Beitrag des EWSA zu den Leitlinien für die Wirtschaftspolitik dar.

(2) Abl. C 221 vom 7.8.2001, S. 177 — Abl. C 139 vom 11.5.2001, S. 72 — Abl. C 48 vom 21.2.2002.

(3) Abl. C 139 vom 11.5.2001, S. 60 — Abl. C 139 vom 11.5.2001, S. 51 — CES 1487/2001 — Abl. C 48 vom 21.2.2002.

1.3. Das verstärkte Interesse an Fragen des Inhalts und der Verfahren der Koordination der Wirtschaftspolitik kann im Wesentlichen auf vier Punkte zurückgeführt werden:

- (i) Der Erfolg der Verwirklichung der Währungsunion steht im Gegensatz mit dem bisherigen Misserfolg⁽¹⁾ der Gemeinschaft, ihr umfangreiches Beschäftigungs- und Wachstumspotential auszuschöpfen (vgl. Die Ziele von Lissabon). In der Tat, trotz positiver Ansätze fehlen bisher die Ergebnisse. Fortschritte auf diesem Weg sind von entscheidender Bedeutung für die Zukunft der Gemeinschaft; sie sind nur möglich durch besser konzipierte und besser koordinierte Wirtschaftspolitik.
- (ii) Die Vollendung der Währungsunion durch die termingerechte und erfolgreiche Einführung des Euro als Umlaufwährung stärkt das politische Gemeinschaftsbewusstsein der Bürger und eröffnet den Weg für weitere Fortschritte in Richtung auf eine echte Wirtschafts- und Sozialunion.
- (iii) Die Erweiterung der Gemeinschaft von 15 auf 25 oder mehr Mitgliedstaaten verstärkt die Notwendigkeit, im Rahmen der institutionellen Reformen auch über die Verfahren der Koordinierung der Wirtschaftspolitik und die Rolle der betroffenen Gemeinschaftsorgane (Kommission, Rat, Parlament, EWSA) nachzudenken, damit auch die erweiterte Gemeinschaft wirtschaftspolitisch handlungsfähig bleibt.
- (iv) Der vom Europäischen Rat von Laeken eingesetzte Konvent zur Reform der EU sollte sich auch mit den vertraglichen und institutionellen Aspekten der Koordinierung der Wirtschaftspolitik befassen. Hierzu bedarf es fachlich kompetenter Vorlagen, die — auf Gemeinschaftsebene — im Wesentlichen von Kommission, Parlament und EWSA kommen sollten. Die vorliegende Stellungnahme soll einen Beitrag des EWSA zu dieser Problematik darstellen.

1.4. Auch der Europäische Rat von Barcelona hat in Punkt 7 der Schlussfolgerungen der Präsidentschaft die Notwendigkeit einer verstärkten Koordinierung der Wirtschaftspolitik in drei Punkten betont. Hierzu äußert sich der EWSA wie folgt:

- (i) Er begrüßt die Absicht, die Statistiken und Indikatoren für die Euro-Zone zu verbessern und zu harmonisieren; es handelt sich hier um eine selbstverständliche Notwendigkeit.
- (ii) Seiner Ansicht nach ist die Forderung nach einer systematischen Analyse des gesamten „Policy-Mix“ im Euro-Raum von ganz besonderer Bedeutung für eine auf Wachstum und Beschäftigung bei Preisstabilität abziehende Politik, allerdings müsste eine solche Analyse nicht nur die Geld- und die Finanzpolitik (im Sinne der Haushaltspolitik)

sondern auch die Lohnpolitik der Tarifvertragsparteien mit einbeziehen. Die Lohnentwicklung ist für das gesamte „Policy-Mix“ des Euro-Raumes von ebenso großer Bedeutung wie die öffentlichen Haushalte!

- (iii) Er begrüßt auch die Aufforderung an die Kommission, rechtzeitig für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates im Jahr 2003 Vorschläge zur Verbesserung der Koordinierung der Wirtschaftspolitik vorzulegen. Diese Gelegenheit sollte von der Kommission mit couragierter Initiativkraft genutzt werden: dort wo Vertragsänderungen notwendig sind, sollten sie auch vorgeschlagen werden; die Vorschläge sollten so rechtzeitig vorgelegt werden, dass sie auch im Konvent noch berücksichtigt werden können.

Die vorliegende Stellungnahme des EWSA soll einen Beitrag auch zu diesen Überlegungen darstellen.

2. Der Vertrag von Maastricht und die gegenwärtige Praxis der koordinierung der Wirtschaftspolitik in der WWU und der Gemeinschaft

2.1. Die Philosophie des Vertrags von Maastricht

2.1.1. Das Kapitel Wirtschaftspolitik des Vertrags (Artikel 98-104) lässt die Zuständigkeit für die Wirtschaftspolitik grundsätzlich auf der Ebene der Mitgliedstaaten. Allerdings wird die Wirtschaftspolitik als eine Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachtet. Die nationalen Politiken sollen so koordiniert werden, dass sie zur Verwirklichung der Ziele der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 2⁽²⁾ beitragen. „Die Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft“ sind das zentrale wirtschaftspolitische Dokument der Gemeinschaft. Es handelt sich um eine (nicht verbindliche) Empfehlung des Rates, die aufgrund einer Empfehlung der Kommission und einer Schlussfolgerung des Europäischen Rates erstellt wird. Der Rat unterrichtet das Europäische Parlament über seine Empfehlung. Die Umsetzung der Grundzüge wird in einem weitgehend intergouvernementalen Verfahren überwacht. Bei festgestellten Verstößen kann eine neuerliche Empfehlung an den betreffenden Mitgliedstaat erfolgen, die (als Sanktion) veröffentlicht werden kann. Inhaltliche Vorgaben für die Wirtschaftspolitik — über den Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb und der Förderung eines effizienten Einsatzes der Ressourcen hinaus — enthält das wirtschaftspolitische Kapitel des Vertrags lediglich in den Vorschriften für die Haushaltspolitik. Diese Vorschriften⁽³⁾ sollen sicherstellen, dass die in nationaler Verantwortung verbleibenden Haushaltspolitiken die auf Preisstabilität ausgerichtete und im EZB zentralisierte Geldpolitik nicht beeinträchtigen. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt ergänzt und verstärkt diese Vorschriften im Rahmen der EWWU.

⁽¹⁾ In Punkt 5 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona (15./16.3.2002) lobt der Europäische Rat die rasche Reaktion der Wirtschaftspolitik auf die Wachstumsverlangsamung im Jahre 2001. Der EWSA ist der Meinung, dass einerseits zwar eine schwere Rezession vermieden werden konnte, dass andererseits aber keinerlei Anlass zur Selbstgefälligkeit besteht: die Gemeinschaft befindet sich bei weitem noch nicht auf dem Wachstumspfad, der etwa 10 Jahre oder mehr anhalten muss, um die Ziele von Lissabon zu verwirklichen.

⁽²⁾ Dieser Artikel enthält u. a. auch die Ziele Wachstum und Beschäftigung.

⁽³⁾ Keine monetäre Finanzierung der Staatsdefizite, kein bevorrechtigter Zugang des Staates zu den Kapitalmärkten, keine Haftung für die Schulden anderer Staaten oder öffentlichen Körperschaften; Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite (Artikel 101-104 des Vertrags).

2.1.2. Das Kapitel Währungspolitik des Vertrags (Artikel 105-111) gibt dem Europäischen System der Zentralbanken (ESZB) die Preisstabilität als vorrangiges Ziel vor. (Art. 105, 1. Satz). „Soweit dies ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich ist, unterstützt das ESZB die allgemeine Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft, um zur Verwirklichung der in Artikel 2 festgelegten Ziele der Gemeinschaft beizutragen“ (Art. 105, 2. Satz).

2.1.3. Die hier zusammengefassten wirtschafts- und geldpolitischen Bestimmungen des Vertrags machen den hohen Rang des Ziels der Preisstabilität deutlich und zeigen, dass der Vertrag praktisch keine inhaltlichen Vorgaben bezüglich des makroökonomischen Policy-Mix und der allgemeinen Wirtschaftspolitik enthält. Die Verfahrensvorschriften zur Koordination der Wirtschaftspolitik sind wenig entwickelt.

2.2. Die Weiterentwicklung des Vertrags und die gegenwärtige Praxis

Die relative wirtschaftspolitische Abstinenz des Maastricht-Vertrags wurde in der Folge in verschiedener und nicht immer transparenter Weise gemildert:

- In Amsterdam wurde dem Vertrag ein Titel „Beschäftigung“ hinzugefügt, der im Bereich der Beschäftigungsleitlinien (die auf Vorschlag der Kommission vom Rat mit qualifizierter Mehrheit nach Anhörung vom Parlament, EWSA und Ausschuss der Regionen festgelegt werden — Art. 128 Absatz 2) die Gemeinschaftsprozedur wiederherstellt, die im Bereich der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Art. 99 Absatz 2: hier keine Anhörungen und nur eine Empfehlung der Kommission!) im Vertrag von Maastricht nicht mehr gegeben ist. (Unter Gemeinschaftsprozedur ist zu verstehen, dass der Rat nur auf „Vorschlag der Kommission“ tätig wird; dieser Vorschlag kann vom Rat einstimmig geändert werden, er muss aber vom Rat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden. Diese Prozedur hat sich in der Geschichte der europäischen Integration bewährt: sie gewährleistet sowohl eine vernünftige Berücksichtigung des Gemeinschaftsinteresses als auch kohärente Ratsbeschlüsse).
- Im Anschluss daran entwickelten sich die sogenannten „Prozesse“:
 - der Luxemburg-Prozess für die Arbeitsmarktpolitik
 - der Cardiff-Prozess für die Strukturpolitik (im Bereich der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte) und
 - der Köln-Prozess für den makroökonomischen Dialog zwischen den Verantwortlichen der Geld-, Haushalts- und Lohnpolitik im Hinblick auf die Verbesserung des makroökonomischen Policy-Mix in der WWU.

- Diese „Prozesse“ wurden ergänzt durch die Zielvorgaben des Europäischen Rates von Lissabon im Bereich von Wachstum, technischem Fortschritt und Vollbeschäftigung und des Europäischen Rates von Göteborg im Bereich der Umweltpolitik.
- Darüber hinaus entwickelte sich ein nur schwer überschaubares Geflecht von Konsultationen, Arrangements über nicht obligatorische Stellungnahmen des Parlaments, des EWSA, der Sozialpartner, sowie Versuche der Kommission und des Parlaments, eine öffentliche Diskussion über Fragen der europäischen Wirtschaftspolitik anzuregen: Zusammenarbeit von Wirtschaftsforschungsinstituten, Brüsseler Wirtschaftsforum.
- Die wichtige Rolle der Ausschüsse der Gemeinschaft im Bereich der Finanz-, Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik (Wirtschafts- und Finanzausschuss, Ausschuss für Wirtschaftspolitik und Beschäftigungsausschuss) hat sich fortentwickelt; zum Teil ging diese Entwicklung zu Lasten der Rolle der Kommission als Vertreterin des Gemeinschaftsinteresses; es entstand auch der Eindruck von Rivalitäten zwischen den Ausschüssen, mangelnder Transparenz bei der Beschlussfassung und von Problemen bei der Zusammensetzung der Ausschüsse.
- Über die zentrale Rolle des Rates Wirtschaft und Finanzen hinaus wurde der Einfluss anderer Ratsformationen (z. B. Beschäftigung und Soziale Angelegenheiten, Binnenmarkt, Umwelt etc.) auf die „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ verstärkt.
- Die Wirtschaftspolitik steht jetzt auch auf der Tagesordnung des Frühjahrestreffens des Europäischen Rates, wodurch weitere Denkanstöße für die Erarbeitung der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“ geliefert werden sollen.
- Auf Ratsebene wurde weiterhin in informeller Weise die Euro-Gruppe gebildet, die sich mit der Koordination der Wirtschaftspolitik und der Entwicklung des Policy-Mix in der WWU befasst, die jedoch keine vertragliche Entscheidungsbefugnis hat.

3. Die kompetenzverteilung im bereich der wirtschaftspolitik und die vertretung des gemeinschaftsinteresses

3.1. Auch wenn sich die gegenwärtige Praxis in unsystematischer und oft intransparenter Weise entwickelt hat, so liegt ihr doch eine sinnvolle Logik zugrunde, die weiterentwickelt werden sollte.

Die Kompetenzverteilung im Bereich der Wirtschaftspolitik muss ganz allgemein sowohl die Interessen der verschiedenen Ebenen der Mitgliedstaaten (Gemeinden, Regionen bzw. Länder und Zentral- bzw. Bundesstaat) als auch das Interesse der Gemeinschaft berücksichtigen. Darüber hinaus ist zu beachten, dass das gesamtwirtschaftliche Policy-Mix von drei Gruppen von autonomen Akteuren bestimmt wird: das ESZB für die Geldpolitik, die Regierungen der Mitgliedstaaten für die Haushaltspolitik und die Sozialpartner für die Lohnpolitik.

Auch in einer Währungsunion mit — definitionsgemäß — zentralisierter Geldpolitik muss und sollte die wirtschaftspolitische Kompetenz nur so weit zentralisiert sein, als dies für das zufriedenstellende Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion erforderlich ist; allerdings sollte das Gemeinschaftsinteresse in angemessener Weise repräsentiert sein. Die Vertretung des Gemeinschaftsinteresses betrifft alle Institutionen der Gemeinschaft; die Kommission sollte besonders hierüber wachen und auf die Gleichbehandlung aller Mitgliedstaaten achten.

3.2. Die Art und Strenge der Repräsentation des Gemeinschaftsinteresses hängt von den jeweiligen Politikbereichen ab, wobei folgende Unterscheidungen getroffen werden können:

- (i) Die Haushaltsregeln des Vertrags, die sicherstellen sollen, dass die nationalen Haushaltspolitiken die zentralisierte Geldpolitik nicht stören (Artikel 101 bis 104 des Vertrages, ergänzt durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt).
- (ii) Das makroökonomische Policy-Mix in der Währungsunion und in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft (einschließlich des makroökonomischen Dialog „Köln-Prozess“).
- (iii) Die Strukturpolitiken im Bereich des Arbeitsmarktes („Luxemburg-Prozess“) und im Bereich der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte allgemein („Cardiff-Prozess“).
- (iv) Die Notwendigkeit einer wirtschaftspolitischen Gesamtschau (Fortentwicklung des Ansatzes von Lissabon, längerfristige wirtschaftspolitische Vision und die kurz- und längerfristige Rolle der Gemeinschaft in der Welt).

3.3. Diese vier Bereiche können wie folgt kommentiert werden:

Zu (i) Die im Bereich der Haushaltsregeln gefundene Lösung kann vom Ansatz her als zufriedenstellend angesehen werden: Vertragliches Verbot der monetären Finanzierung öffentlicher Defizite (Art. 101), des privilegierten Zuganges öffentlicher Stellen zu den Kapitalmärkten (Art. 102) und der Ausschluss der Haftung öffentlicher Haushalte für die Schulden anderer öffentlicher Körperschaften oder Staaten (Art. 103), sowie vertragliches Gebot der Vermeidung übermäßiger Defizite (Art. 104) mit angemessener Überwachung der Einhaltung dieses Gebots. Im Bereich des Stabilitäts- und Wachstumspaktes ist jedoch im kommenden Aufschwung anzustreben, die strukturellen Defizite so weit abzubauen, dass in Zukunft die erwünschte Flexibilität der Haushaltspolitik im gesamtwirtschaftlichen Policy-Mix über den Konjunkturzyklus hinweg gewährleistet werden kann. Damit bestimmte prioritäre Staatsaufgaben (z. B. Forschung, Bildung, Infrastruktur, etc.) nicht unter der in vielen Fällen noch notwendigen Budgetkonsolidierung zu leiden haben, könnten in den nationalen Stabilitätsprogrammen Referenzwerte für diese Ausgabenkategorien eingeführt und auf Gemeinschaftsebene überwacht werden. Um die Qualität der öffentlichen Ausgaben angemessen berücksichtigen zu können, ist es aber auch wichtig, in Zukunft vermehrt über reine Saldenbetrachtungen hinausgehende Strukturfragen der öffentlichen Haushalte zu behandeln.

Zu (ii) Innerhalb der Währungsunion ergibt sich aus dem Zusammenspiel der auf Preisstabilität ausgerichteten Geldpolitik, der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Durchschnitt der Währungsunion und der durchschnittlichen Lohn- und Einkommenspolitik der Tarifvertragsparteien ein gesamtwirtschaftliches Policy-Mix der Währungsunion, das den Rahmen bildet (und die Grenzen setzt) für den Spielraum der Mitgliedstaaten und Regionen ein eigenes spezifisches Policy-Mix im Rahmen der einheitlichen Geldpolitik zu realisieren. Dieses Gesamt-Policy-Mix der Währungsunion wird von der unabhängigen Zentralbank, den souveränen Regierungen der Mitgliedstaaten und den autonomen Tarifvertragsparteien in der Gemeinschaft bestimmt. Die Autonomie dieser Akteure muss respektiert werden. Gleichzeitig ist aber die Ausgestaltung dieses Policy-Mix von direktem Gemeinschaftsinteresse; es hat einen direkten Einfluss auf die Wachstums- und Beschäftigungsbedingungen in der Währungsunion. Dieses Gemeinschaftsinteresse sollte von der Kommission — unter Respektierung der Autonomie der Akteure — aktiv artikuliert und in den Ratsempfehlungen explizit berücksichtigt werden. Dies gilt sowohl für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik als auch für den makroökonomischen Dialog (Köln-Prozess) als auch für die öffentliche wirtschaftspolitische Debatte.

Zu (iii) Für Beschäftigung und Wachstum sind — neben der makroökonomischen Politik — die Strukturpolitiken im Bereich des Arbeitsmarktes („Luxemburg-Prozess“) und im Bereich der Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmärkte („Cardiff-Prozess“) insbesondere in der längerfristigen Perspektive ebenso von großer Bedeutung. Abgesehen von den Wettbewerbsregeln des Binnenmarktes liegen hier die Zuständigkeiten weitgehend auf nationaler Ebene. Dies gilt insbesondere für die Steuerpolitik, für Bildung und Ausbildung und für die sich aus der demographischen Entwicklung ergebenden Probleme. Trotzdem gilt es auch hier — über die Binnenmarktregeln hinaus — ein Gemeinschaftsinteresse wahrzunehmen. Im Bereich der Beschäftigungsleitlinien wird dies durch das Vorschlagsrecht der Kommission und die Konsultierungspflicht für Parlament, EWSA, Ausschuss der Regionen und des Beschäftigungsausschusses repräsentiert (Art. 128 des Vertrags). Der „Cardiff-Prozess“ hingegen wird wesentlich weniger formal und auch weniger transparent abgewickelt.

Für beide strukturpolitischen Verfahren sollte die Kommission darlegen, wie die legitime Vertretung des Gemeinschaftsinteresses mit der notwendigen Transparenz und Effizienz sowie der Vermeidung von Bürokratie vereinbar gemacht werden könnte.

Zu (iv) Schon jetzt ist die Gemeinschaft in ihrem wirtschaftlichen Gewicht vergleichbar mit den USA, und der Euro hat ein dem Dollar vergleichbares Potential. Innerhalb des Weltwährungs- und Weltwirtschaftsdialogs (IWF, G 7 etc.) wird der Euro durch den Präsidenten der Zentralbank vertreten; aber die wirtschaftspolitische Außenvertretung der Währungsunion und der Gemeinschaft ist unzureichend geregelt. Dies ist dem

Interesse der Gemeinschaft abträglich und sollte dringend bei der nächsten Vertragsrevision geregelt werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass auch bei der wirtschaftspolitischen Außenvertretung Europa mit einer Stimme sprechen sollte. Falls sich aus den Arbeiten des Konvents eine politisch gestärkte Kommission — mit z. B. Wahl des Präsidenten durch das Parlament — ergibt, sollte die wirtschaftspolitische Außenvertretung durch die so reformierte Kommission wahrgenommen werden, die dann ein besseres politisches Gewicht und mehr Kontinuität besitzt als ein periodisch wechselnder Vorsitzender des Rates Wirtschaft und Finanzen. Über diesen wichtigen formalen Gesichtspunkt hinaus sollte die Entwicklungsperspektive des wirtschaftlichen Gewichts der Gemeinschaft bedacht werden. Sie beruht im Wesentlichen auf zwei Faktoren:

- die Ausschöpfung des Beschäftigungspotentials (mehr als 30 Mio. Arbeitskräfte) könnte, über das Produktivitätswachstum hinaus, längerfristig für die jetzige Gemeinschaft der 15 Mitglieder ein zusätzliches BIP-Volumen schaffen, das fast vergleichbar ist mit dem deutschen BIP; in der Tat, das BIP, das durch 30 bis 35 Mio. zusätzliche Beschäftigte erwirtschaftet werden kann, liegt, wenn dieser Beschäftigungsstand erreicht wird, praktisch in dieser Größenordnung;
- die bevorstehende Erweiterung der Gemeinschaft wird ebenfalls das Wirtschaftspotential der Gemeinschaft signifikant erhöhen, wobei zu bedenken ist, dass ein erfolgreicher Aufholprozess dieser Länder (nach dem Beispiel von Irland) das sich aus dem Erweiterungsprozess ergebende Wirtschaftspotential langfristig vervielfachen könnte. Allerdings müssen die Herausforderungen und Risiken der Erweiterung berücksichtigt werden und es muss gewährleistet werden, dass der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt der Gemeinschaft im Übergang aufrecht erhalten wird.

Die sich aus diesen beiden Faktoren ergebenden Perspektiven machen langfristige strategische Überlegungen über die sich aus diesen möglichen Entwicklungen ergebenden Chancen und Risiken erforderlich; dies beinhaltet auch die Problematik der Nachhaltigkeit der Entwicklung und betrifft sowohl die Entwicklung innerhalb der erweiterten Gemeinschaft als auch ihre veränderte Rolle in der Welt.

Die vom europäischen Rat von Lissabon festgelegten langfristigen Ziele zeigen, dass die Instanzen der Gemeinschaft für solche Überlegungen offen sind. Es gilt sie in sorgfältiger und verantwortungsvoller Weise fortzuführen. Auch hier erscheint die Kommission als der geeignete Kristallisationspunkt einer weitergehenden Debatte, die die übrigen Institutionen der Gemeinschaft und die Öffentlichkeit einschließt.

4. Wege zum Fortschritt: Transparenz, Artikulation des Gemeinschaftsinteresses und Institutionelles Gleichgewicht

Um die Mängel in der Konzeption und der Koordination der Wirtschaftspolitik zu überwinden, sollten in der Diskussion folgende Punkte geprüft werden:

- (i) Zur Förderung der Transparenz sollte die Kommission einen systematischen Überblick über alle formellen und informellen Verfahren, „Prozesse“ und Konsultationen im Zusammenhang mit der Konzipierung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf Gemeinschaftsebene vorlegen und eine kritische Bewertung im Hinblick auf ihre Vereinfachung und auf eine Verstärkung ihrer Effizienz vornehmen.
- (ii) Die Bemühungen um eine breitere und fachlich kompetente öffentliche Debatte zu Fragen der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft sollten verstärkt werden. Es sollte erwogen werden, ein unabhängiges und europäisch zusammengesetztes Sachverständigen-gremium zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft einzusetzen, das in beratender Weise durch konstruktive Kritik und Vorschläge die Analyse und die öffentliche Diskussion stimuliert. Dieser Vorschlag zielt nicht darauf ab, ständig neue Gremien zu schaffen. Er soll vielmehr vermeiden helfen, dass sich die verschiedenen Gemeinschaftsinstitutionen konkurrierende Sachverständigenräte schaffen. Worauf es ankommt ist, dass die öffentliche Diskussion über wirtschaftspolitische Fragen in der Gemeinschaft und in der Währungsunion in kompetenter und unabhängiger Weise stimuliert wird.
- (iii) Die in der Mitteilung der Kommission vom 7. Februar 2001 über die „Verstärkte wirtschaftspolitische Koordination im Euro-Gebiet“⁽¹⁾ enthaltenen Gedanken bezüglich einer Verbesserung der Koordination ohne Vertragsänderung sollten wieder aufgegriffen werden und im Kontext der möglichen Arbeiten des Konvents und einer wahrscheinlichen Vertragsrevision neu geprüft werden.
- (iv) Um zu detaillierte Vertragsänderungen zu vermeiden, sollte weiterhin geprüft werden, welche Verbesserungen der Koordination der Wirtschaftspolitik durch sekundäre Gesetzgebung aufgrund des Vertrages möglich ist. Hierbei ist zu bedenken, dass sich die Möglichkeiten des Artikels 99 Absatz 5 nur auf die Überwachung der Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik beziehen (Art. 99 Absätze 3 und 4); es wäre zu prüfen, ob es sinnvoll ist, den Anwendungsbereich der sekundären Gesetzgebung in einer Vertragsrevision auszuweiten (Art. 99 Absatz 5).
- (v) Im Hinblick auf die Arbeiten des Konvents sollte auch geprüft werden, welche sonstigen Vertragsänderungen im Kapitel Wirtschaftspolitik des Vertrages sinnvoll erscheinen. Folgende Punkte erscheinen von besonderem Interesse:

⁽¹⁾ KOM(2001) 82 endg.

- (v-1) Der Vertragstext (z. B. Art. 2 des Vertrages über die Europäische Union sowie Art. 2, 3, 4 und 98 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft) sollte deutlicher zum Ausdruck bringen, dass die Wirtschaftspolitik einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung der Beschäftigungs- und Wachstumsziele zu erbringen hat.⁽¹⁾
- (v-2) Die Artikulation des Gemeinschaftsinteresses sollte durch Wiederherstellung des Vorschlagsrechts der Kommission bei der Erstellung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik (Art. 99 Absatz 2) verbessert werden.
- (v-3) Die Rolle des Parlaments sollte gestärkt werden: obligatorische Stellungnahme oder Mitentscheidung wegen Mehrheitsentscheidung des Rates (Art. 99); dieser Punkt sollte von Kommission und Konvent besonders geprüft werden im Hinblick auf die Effizienz und die demokratische Legitimation der Prozedur.
- (v-4) Obligatorische Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (Art. 99).
- (v-5) Art und Opportunität der Verankerung des makroökonomischen Dialogs⁽²⁾ im Vertrag (mögliche Analogie zu Artikel 139 innerhalb des Kapitels Wirtschaftspolitik — Verweis auf sekundäre Gesetzgebung).
- (v-6) Bessere Definition der Rolle, der Zusammensetzung und der Zusammenarbeit der Ausschüsse, (Art. 114 und Art. 130; Wirtschafts- und Finanzausschuss, Wirtschaftspolitischer Ausschuss, Beschäftigungsausschuss — z. B. Bezugspunkt im Vertrag plus Möglichkeit der sekundären Gesetzgebung).
- (v-7) Wie sollen der EZB-Rat und das EZB-Direktorium nach der Erweiterung zusammengesetzt sein?
- (v-8) Kann die Abstimmung zwischen den verschiedenen Ratsformationen (Wirtschaft und Finanzen, Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Binnenmarkt, etc.) verbessert werden?
- (v-9) Ist es opportun, die Euro-Gruppe im Vertrag mit eigener Entscheidungsmöglichkeit zu verankern?
- (v-10) Ist es sinnvoll, im Vertrag oder über die Möglichkeit der sekundären Gesetzgebung, einige einfache inhaltliche Vorgaben im Bereich des makroökonomischen Policy-Mix und der Strukturpolitiken zu machen?
- (vi) Der EWSA hält es für sinnvoll, die in dieser Stellungnahme angesprochenen Probleme weiter zu vertiefen und gegebenenfalls Redaktionsvorschläge für mögliche Vertragsänderungen zu erarbeiten.

(1) Vergl. Nyberg Stellungnahme (Abl. C 125 vom 27.5.2002).

(2) In Anlehnung an den sogenannten „Köln-Prozess“ Dialog zwischen Vertretern der nationalen Regierungen (Haushaltspolitik), der EZB (Geldpolitik), der Tarifvertragsparteien (Lohnentwicklung) und der Kommission (Vertretung des Gemeinschaftsinteresses) über Fragen der Wirtschaftsperspektiven und des makroökonomischen Policy-Mix in der Währungsunion und der Gemeinschaft.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission und dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Verkaufsförderung im Binnenmarkt“

(KOM(2001) 546 endg. — 2001/0227 (COD))

(2002/C 221/17)

Der Rat beschloss am 30. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichtersteller war Herr Dimitriadis.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 64 gegen 18 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Allgemeine Betrachtung zu der Kommissionsmitteilung und dem Verordnungsvorschlag

1.1. Die Kommissionsmitteilung über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt beleuchtet die Probleme, die auf europäischer Ebene in diesem Bereich bestehen, und prüft die bisherigen Anstrengungen seit 1996 auf Rechtsetzungs- und institutioneller Ebene. Die ersten legislativen Schritte und die Erkenntnisse der entsprechenden Sachverständigengruppen haben inzwischen die geeigneten Voraussetzungen geschaffen für die Inangasetzung eines substantiellen Dialogs, der zu gemeinsamen Aktionen in diesem Sektor führen soll.

1.2. Der an das Europäische Parlament und den Rat gerichtete Verordnungsvorschlag der Kommission „über Verkaufsförderung im Binnenmarkt“ ist die erste substantielle Anstrengung, um die bestehende Gesetzeslücke zu schließen und entsprechend dem vom Europäischen Rat in Lissabon abgesteckten strategischen Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, einen Regelungsrahmen zu schaffen für die effiziente grenzüberschreitende Verwendung und kommerzielle Kommunikation von Verkaufsförderungsaktionen in der EU.

1.3. Parallel dazu veröffentlichte die Kommission das Grünbuch über den Schutz der Verbraucher in der Europäischen Union, mit dem eine breit angelegte Konsultierung der Öffentlichkeit zur künftigen Ausrichtung des Schutzes der Verbraucher der EU im Bereich der Handelspraktiken und insbesondere über die Möglichkeiten zur Verbesserung des Binnenmarktes bezüglich der Beziehungen zwischen Unternehmen und Verbrauchern (B2C) in Gang gesetzt werden soll ⁽¹⁾.

1.4. Diese beiden Dokumente zeigen zum einen ein ernsthaftes Bestreben, einerseits der Vervielfachung der Beschränkungen der Verkaufsförderungsmethoden Einhalt zu gebieten, die ein schwerwiegendes Problem im Binnenmarkt darstellen, und zum anderen für den entsprechenden Schutz der Verbraucher gegenüber unlauteren und gesetzeswidrigen Praktiken der Verkaufsförderung Sorge zu tragen ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union (KOM(2001) 531 endg.).

⁽²⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union — ABl C 125 vom 27.5.2002, S. 1 (Berichterstatlerin: Frau Davison).

Es ist die schlechte Koordinierung der Maßnahmen durch die Kommission hervorzuheben: Der Verordnungsvorschlag wurde noch vor Abschluss der Debatte über das „Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union“ vorgelegt, in dem u. a. auf Handelspraktiken Bezug genommen wird.

Der Vorschlag regelt wesentliche Aspekte der Handelspraktiken, für die das Grünbuch eine Angleichung mittels der „Generalklausel für faires Geschäftsgebaren“ vorschlägt.

1.5. Die Mitteilung definiert die Verkaufsförderung als den wichtigsten Sektor im Rahmen der Politik auf dem Gebiet der kommerziellen Kommunikation der Europäischen Union und unterstreicht insbesondere deren Stellenwert als grundlegendes Instrument für die Weiterentwicklung des grenzüberschreitenden Handels mit Waren und Dienstleistungen und ist gekennzeichnet von einem breitangelegten Bestreben zur Beseitigung zahlreicher schwerwiegender Hemmnisse für die Verkaufsförderung zwischen Mitgliedstaaten auf dem Binnenmarkt. Außerdem legt sie besonderes Schwergewicht auf Sektoren, in denen eine Harmonisierung Not tut, und sieht ferner Bestimmungen vor, mit denen die bereits bestehenden einzelstaatlichen Bestimmungen entsprechend vereinheitlicht und aktualisiert werden sollen, um so ein konkretes, modernes und rechtssicheres Regelungsumfeld zu schaffen und gleichzeitig Garantien für den Schutz des Verbrauchers, der Jugendlichen und der öffentlichen Gesundheit zu bieten.

1.6. Aus den Begriffsbestimmungen, die im Verordnungstext betrachtet werden, aber auch aus der allgemeineren Terminologie und dem Tenor der Kommissionsmitteilung und der Verordnung ist eindeutig zu ersehen, dass die Praktiken zur Verkaufsförderung eine konkrete und begrenzte Dauer haben, d. h. Angebote eindeutig zeitweiliger Art betreffen. Die Rechtsgrundlage für den Kommissionsvorschlag ist Artikel 95 Absatz 1 des EG-Vertrags, der auf die Schaffung des einheitlichen Binnenmarkts und ein hohes Schutzniveau für Verbraucher und öffentliche Gesundheit abhebt.

2. Einleitung

2.1. Die Kommission beschäftigte sich zum ersten Mal mit der Notwendigkeit einer Politik für kommerzielle Kommunikation in ihrem Grünbuch aus dem Jahr 1996⁽¹⁾ und brachte diese Politik durch ihre Mitteilung im Jahre 1998⁽²⁾ in eine konkrete Form. Die Einsetzung einer Sachverständigengruppe durch die Mitgliedstaaten im Jahre 1998 erfolgte mit dem Ziel, die Hemmnisse und Beschränkungen der grenzüberschreitenden Kommunikation und die Verkaufsförderungspraktiken in bereits bekannten Problemsektoren des Binnenmarktes zu untersuchen und die Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen Handelns in diesem Bereich auf der Basis einer Mischung aus gezielter Harmonisierung einerseits und gegenseitiger Anerkennung auszuloten.

3. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsmitteilung

3.1. Die Notwendigkeit eines gemeinschaftlichen Tätigwerdens stützte sich im Wesentlichen auf die Tatsache, dass die Analyse der von den Sachverständigengruppen zusammengestellten Übersichten Folgendes ergab:

- i) Wenn ein Unternehmen nicht wirksam jenseits der Grenzen des Mitgliedstaates, in dem es niedergelassen ist, kommunizieren und die Aufmerksamkeit seiner Kunden auf sein Produkt bzw. Dienstleistungsangebot auf dem europäischen Markt aufmerksam machen kann, bleiben ihm die Vorteile des Binnenmarktes versagt, und außerdem haben die Verbraucher geringere Wahlmöglichkeiten.
- ii) Die Auswirkungen der Abweichungen zwischen den einzelstaatlichen Bestimmungen waren weitaus größer, als ursprünglich von der Kommission eingeschätzt; außerdem schafft ein begrenztes Bündel an Bestimmungen und Praktiken vielfältige Hemmnisse für eine breite Palette an Wirtschaftsbereichen. Genauer gesagt bedeutet dies:
 - a) Neben den Unternehmen, die unmittelbar mit der Konzipierung und der Kommunikation von Verkaufsförderungsaktionen zu tun haben (Werbeagenturen), hat auch ein ganzes Spektrum an sonstigen Dienstleistungsunternehmen unter Hindernissen zu leiden, wie etwa Mediendienste, Direktverkaufsunternehmen, PR-Agenturen usw.
 - b) Auf dem Binnenmarkt bestehen nach wie vor eine ganze Reihe von Hemmnissen, insbesondere in Bezug auf die Niederlassungsfreiheit, die Ein- und Ausfuhr von Dienstleistungen, Verzerrung des Wettbewerbs, den freien Warenverkehr, die Vielschichtigkeit der Regelungen und den Rechtsweg. Insbesondere sind in diesem Zusammenhang den Auswirkungen der Hemmnisse für die KMU zu erwähnen, wobei die kleinsten unter ihnen durch die geltenden Regelungen über die Verkaufsförderung gegenüber den größeren Unternehmen übergebührlich benachteiligt werden.

3.2. Die Formen der praktischen Verkaufsförderung, die in der Kommissionsmitteilung betrachtet wurden und als wesentlich angesehen werden, sind

- i) einfache Preisnachlässe;
- ii) Mengenrabatte;
- iii) Gutscheine;
- iv) unentgeltliche Zuwendungen;
- v) Zugaben, d. h. Angebote, die keine Rabatte sind und die ein Verbraucher erhält, wenn er erworbene Ware oder Dienstleistung bestellt oder gekauft hat;
- vi) Preisausschreiben;
- vii) Gewinnspiele (mit oder ohne Kaufverpflichtung).

3.3. In der Kommissionsmitteilung wird die Notwendigkeit dreier Arten von Vorschriften für die Beseitigung der Binnenmarkthemmnisse ausgemacht, und zwar:

- i) Harmonisierung bestimmter Vorschriften über die Nutzung und Bekanntmachung verkaufsfördernder Maßnahmen;
- ii) Aufhebung bestimmter Beschränkungen;
- iii) Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung.

3.4. Die Beschränkungen, die laut der Kommissionsmitteilung eine Harmonisierung erfordern, sind:

- i) Transparenzvorschriften im Zusammenhang mit Rabatten, Zugaben, Preisausschreiben und Gewinnspielen;
- ii) Informationsbedarf bei Verkauf unter Selbstkosten;
- iii) Schutz von Kindern und Jugendlichen;
- iv) Erleichterung der außergerichtlichen Streitbeilegung.

3.5. Die Beschränkungen, die durch weniger restriktive Maßnahmen ersetzt werden müssen, sind:

- i) Verbot bestimmter Verkaufsförderungspraktiken:
 - Verbot von Zugaben;
 - Verbot von Verkäufen unter Selbstkosten;
 - Verbot von Gewinnspielen, bei denen ein Kauf Teilnahmevoraussetzung ist;
 - Verbot der Bekanntmachung von Verkaufsförderaktionen;
- ii) Wertbegrenzung von Verkaufsförderaktionen
 - Wertbegrenzung für Rabatte;
 - Wertbegrenzung für unentgeltliche Zuwendungen;

⁽¹⁾ KOM(96) 192 endg.

⁽²⁾ KOM(98) 121 endg.

- Wertbegrenzung für Zugaben;
 - Wertbegrenzung von Preisen und Gewinnen bei Preisausschreiben bzw. Gewinnspielen.
- iii) Beschränkung von Rabatten im Vorfeld von Saisonschlussverkäufen;
- iv) Vorabgenehmigung von Verkaufsförderaktionen sowie Vorschriften mit gleicher Wirkung.

3.6. Beschränkungen, die die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung fordern, können auf nationaler Ebene beibehalten werden, solange sie nicht dazu eingesetzt werden, die Verkaufsförderung seitens anderer Mitgliedstaaten einzuschränken, und außerdem muss für sie der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gelten.

Derartige Beschränkungen sind:

- i) Beschränkungen aufgrund der Anwendung einer Generalklausel über faires Geschäftsgebaren;
- ii) Wertbegrenzungen für Verkaufsförderaktionen, die sich an Jugendliche richten;
- iii) Beschränkungen der Nutzung der Verkaufsförderung durch die Medien;
- iv) Beschränkungen der Verkaufsförderung für rezeptfreie Arzneimittel;
- v) Beschränkungen für andere Wirtschaftszweige.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der Ausschuss ist mit der Mitteilung in den Punkten einverstanden, die sich beziehen auf die:

- a) Wertbegrenzung für Rabatte (3.5.ii, 1);
- b) Wertbegrenzung für Zugaben (3.5.ii, 3);
- c) Wertbegrenzung für unentgeltliche Zuwendungen (3.5.ii, 2) und
- d) Wertbegrenzung von Preisen und Gewinnen bei Preisausschreiben bzw. Gewinnspielen (3.5.ii, 4).

4.2. In all den vorgenannten Fällen bieten nach Meinung des Ausschusses die Transparenz und die entsprechende Unterrichtung den besten Schutz für den Verbraucher.

Der Ausschuss teilt die Auffassung:

- a) dass die Bestimmungen über die Transparenz so vereinheitlicht werden müssen, dass Rechtsunsicherheit vermieden wird, die durch die Verwendung zu allgemeiner Begriffe und einer zu unspezifischen Terminologie entstehen kann, und
- b) dass die Transparenzbestimmungen keine einzelstaatlichen Auslegungen zulassen dürfen.

4.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Verwendung des Euro gewaltige Veränderungen beim Verhalten der Verbraucher in der Euro-Zone mit sich bringen wird, die nunmehr ohne Weiteres Preise vergleichen können und außerdem die Möglichkeit haben, die interessantesten Angebote aufzuspüren. Diese Möglichkeit muss gegen denkbare untransparente und irreführende Absatzförderungsmethoden geschützt werden.

4.4. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommissionsmitteilung a) hinreichend Elemente für eine Bewertung enthält, b) den Sachverständigenberichten gebührend Rechnung trägt sowie auch allen sonstigen maßgeblichen Faktoren Rechnung trägt, die bei den Problemen, die beim grenzüberschreitenden Handel bezüglich Verkaufsförderungsmaßnahmen auftauchen, in angemessener Weise Rechnung trägt, und c) gründliche Analysen der Gegebenheiten beinhaltet.

4.5. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Kommissionsmitteilung den lokalen und einzelstaatlichen Verkaufsförderungspraktiken nicht gebührend Rechnung trägt, die erprobt sind und sich als effizient erwiesen haben.

4.6. Der Ausschuss unterschreibt die Notwendigkeit einer Verordnung über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt, weil in diesem Bereich infolge der Einführung des Euro einheitliche Regeln erforderlich sind, sobald eine substantielle Einigung in Fragen zustande kommt, die hier zur Diskussion stehen.

4.7. Der Ausschuss äußert Vorbehalte bezüglich der Differenzierung zwischen Maßnahmen in Bereichen, bei denen

- i) Harmonisierung,
- ii) Aktualisierung und Ersetzung der bestehenden einzelstaatlichen Bestimmungen und
- iii) gegenseitige Anerkennung

erforderlich ist.

4.8. Nach Meinung des Ausschusses ist eine Verzögerung bei der Prüfung dieser Thematik und der Veröffentlichung der Mitteilung zu verzeichnen, und außerdem wird die Mitteilung der Dringlichkeit und Brisanz der Probleme, mit denen die KMU im Bereich der grenzüberschreitenden kommerziellen Kommunikation zu kämpfen haben, nicht gebührend Genüge getan.

4.9. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass eine ganze Palette von Handelsaktivitäten und Dienstleistungen, die von KMU erbracht werden, von der vorgeschlagenen Verordnung berührt werden, und möchte deswegen die Kommission auffordern, umgehend umfangreichere Wirtschaftsdaten über die wirtschaftlichen und unternehmensmäßigen Auswirkungen zu sammeln und vorzulegen, die sich mit der Durchführung der Verordnung im grenzüberschreitenden Handel ergeben werden.

4.10. Der Ausschuss hegt Zweifel bezüglich der Effizienz der Kontrollmechanismen der Mitgliedstaaten bezüglich Fragen, die die Transparenz bei Rabatten, Zugaben, Preisausschreiben und Gewinnspielen betreffen.

4.11. Ernsthafte Bedenken hat der Ausschuss hinsichtlich der Effizienz des Verbraucherinformationssystems über Verkäufe unter Selbstkosten.

4.12. Der Ausschuss äußert ferner Bedenken gegen die Festlegung der Parameter zum Nachweis von Verkäufen unter Selbstkostenpreis und des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung auf nationaler Ebene.

4.13. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Bestimmungen über den Schutz der Kinder und Jugendlichen in die richtige Richtung gehen, aber unzureichend sind.

4.14. Der Ausschuss wendet sich gegen die auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung basierenden Regelung, nach der Beschränkungen auf nationaler Ebene unter der Voraussetzung beibehalten werden können, dass sie die Einfuhr von Dienstleistungen nicht beeinträchtigen. Es bedarf hier dringend der Klarstellung, welche nationalen Rechtsvorschriften betroffen sein könnten. Es muss vermieden werden, dass die Anwendung dieses Grundsatzes im Gegenzug eine Diskriminierung für diejenigen Unternehmen nach sich zieht, die ihre Aktivität in den Mitgliedstaaten entwickeln, in denen strenge Regelungen für die Verkaufsförderung gelten.

4.15. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Aufzählung der Absatzformen, die in der Mitteilung betrachtet werden, einen beträchtlichen Teil der Absatzpraktiken erfasst, jedoch nicht alle Absatzformen, und deswegen kann diese Auflistung auch nicht die ständig neu entstehenden neuen Spielarten der Absatzförderung abdecken.

5. Spezifische Empfehlungen

5.1. Zugaben

5.1.1. Was Zugaben anbelangt, räumt der Ausschuss ein, dass sie in der Praxis ein wichtiges Instrument zur Förderung des Verkaufs insbesondere für die KMU sind.

5.1.2. Außerdem kann der Ausschuss der Kommission nicht ganz folgen, die in ihrer Mitteilung die Aufhebung jedweder Untersagung von Preissenkungen im Vorfeld von Saisonschlussverkäufen für die betreffenden Produkte vorschlägt. Nach Meinung des Ausschusses sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Maßnahmen beizubehalten, die die Gewährleistung der Wahrheitstreue von Preissenkungsangaben während Saisonschlussverkaufszeiten bewecke, und beispielsweise dem Verkäufer, der mit Rabatt verkauft, zur Auflage zu machen, dass er auf dem Produkt den Preis angibt, zu dem er das betreffende Erzeugnis während eines bestimmten Zeitraums (beispielsweise einem Monat) vor dem Schlussverkauf angeboten hat.

5.1.3. Auch um die bekannte Irreführung der Verbraucher durch Zugaben zu vermeiden, sollten nachstehende Elemente angegeben werden:

- ursprünglicher Ladenpreis;
- Sonderangebotspreis.

5.1.4. Was Zugaben angeht, ist eine Koordinierung der Mitgliedstaaten im Bereich der Rechtsvorschriften und Aufsicht, sowie Transparenz zum Schutz der Verbraucher und zum Schutz der KMU erforderlich.

5.2. Verkauf unter Selbstkosten

5.2.1. Beim Verkauf unter Selbstkosten muss gebührend bedacht werden, dass die großen Groß- und Einzelhandelsunternehmen versucht sind, durch solche Methoden die KMU vom Markt zu drängen, die sich derartige Praktiken nicht leisten können.

5.2.2. Der Ausschuss versagt sich voll und ganz der Schlussfolgerung, dass die kleinen spezialisierten Einzelhandelsunternehmen auf Verkauf unter Selbstkosten zurückgreifen können, um neue Erzeugnisse zu lancieren oder Markenerzeugnisse hervorzubringen.

5.2.3. Der Ausschuss hält die Darstellung der Kommissionsmitteilung für unlogisch, dass das Ziel der Verkäufe unter Selbstkosten darin besteht, die potentiellen Kunden dazu anzuregen, einen Dienst zu einem bestimmten Zeitpunkt probeweise in Anspruch zu nehmen. Da jedes Erzeugnis und jede Dienstleistung Gegenstand eines beträchtlichen Preisnachlasses oder einer erheblichen Zugabe für einen konkreten Zeitraum sein kann, ist nicht recht nachzuvollziehen, warum hier so strenge Maßnahmen angezeigt erscheinen sollen.

5.2.4. Der Ausschuss teilt ganz und gar nicht die in der Kommissionsmitteilung enthaltene Aussage, dass die Einzelhändler, die Verkauf unter Selbstkosten praktizieren, dies mit ganz bestimmten Erzeugnissen oder Produktneuheiten oder bekannten Markenprodukten tun.

5.2.5. Der Ausschuss widerspricht der Auffassung der Kommissionsmitteilung, dass soweit Verkäufe unter Selbstkosten transparent erfolgen, jeder Gefahr des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung durch die effiziente Anwendung der Wettbewerbsregeln begegnet werden sollte, da bekanntermaßen die KMU wegen ihrer Größe und finanziellen Möglichkeiten sich nicht an die Justiz oder die zuständigen Verwaltungsorgane wenden können, um in Konfrontation mit den Großunternehmen die Anwendung der Wettbewerbsregeln zu erzwingen.

6. Besondere Bemerkungen zur Begründung und zum Verordnungsvorschlag

6.1. Unter dem Vorbehalt, dass seine Sichtweisen über den Verkauf unter Selbstkosten (Ziffer (5.2-6.3-7.1.a) Berücksichtigung finden, ist der Ausschuss mit der Schaffung einer Verordnung über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt aus folgenden Gründen einverstanden:

- i) Es müssen einheitliche Regeln für sehr spezifische Aspekte geschaffen werden.
- ii) Es muss für Transparenz der Preise und größere Rechtssicherheit Sorge getragen werden.

- iii) Der Dringlichkeit einheitlicher Bestimmungen wegen der Einführung des Euro muss Genüge getan werden.
- iv) Es muss für Kohärenz mit dem neuen Konzept der Kommission bezüglich besserer Rechtsetzung gesorgt werden.

Für den Fall, dass die Kommission sich die vorstehenden Bemerkungen nicht zu eigen macht, regt der Ausschuss an, statt einer Verordnung eine Richtlinie zu erlassen.

6.2. Artikel 1 — Ziel

6.2.1. Der Ausschuss stimmt dem Geltungsbereich des Verordnungsvorschlags zu.

6.2.1.1. Erste Feststellung: Der Ausschuss ist insoweit mit dem Ziel der Verordnung einverstanden, als alle erforderlichen Maßnahmen für den Schutz der Verbraucher, der Jugendlichen und der KMU getroffen werden, die sich ohne die entsprechenden aktuellen Kenntnisse und Finanzmittel in einem besonders schwierigen europäischen Umfeld behaupten wollen.

6.3. Artikel 2 — Definitionen

6.3.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Begriffsbestimmungen so neu formuliert werden sollten, dass zwischen der Kommunikation zwischen Unternehmen untereinander (B2B communications) und der Kommunikation zwischen Unternehmen und Kunden unterschieden wird. Insbesondere die Kommunikation zwischen einem Unternehmen und einem einzelnen anderen Unternehmen (one-to-one-communications) muss ausdrücklich ausgeklammert werden.

6.4. Artikel 3 — Nutzung und Bekanntmachung von Verkaufsförderaktionen

6.4.1. Der Ausschuss ist mit einer grundsätzlichen Untersagung jedweder genereller Beschränkungen bei der Nutzung und kommerziellen Kommunikation jedweder einzelnen Aktion oder kombinierter Aktionen zur Förderung des Verkaufs einverstanden, lehnt jedoch voll und ganz die erstmals eingeräumte Möglichkeit von Verkäufen unter Selbstkosten ab, weil dies ein schwerwiegender Schlag für die KMU sein wird, die sich wegen ihrer Größenordnung und ihrer finanziellen Möglichkeiten Praktiken dieser Art nicht leisten können.

6.4.1.1. Erste Feststellung: Der Ausschuss fordert die Kommission auf, aus Artikel 3 die Möglichkeit des Verkaufs unter Selbstkosten ganz herauszunehmen. Nach seiner Einschätzung finden in einigen Mitgliedstaaten bereits Verkäufe unter Selbstkosten — teils legal, teils illegal — durch große Groß- und Einzelhandelsunternehmen statt und führen dazu, dass die KMU aus dem Markt gedrängt werden. Die Anwendung dieser Praxis hat bereits in zahlreichen Ländern der EU spürbare Folgen ausgelöst, und zwar vor allem in Randgebieten, wo Tausende kleiner Unternehmen bankrott gegangen sind oder schwer zurückgegangen sind, weil sie Verkäufe unter Selbstkosten nicht verkraften. Insbesondere Einzelhandelsketten, die direkt vom Produzenten an den Endkunden verkaufen,

bedienen sich dieser Verkaufsförderungspolitik für ganz bestimmte Erzeugnisse jeweils ganz bestimmter Kategorien, die zwar nur ein kleines Spektrum ihres gesamten Warenangebots ausmachen, aber doch den Eindruck entstehen lassen, dass alle Waren der betreffenden Kategorie entsprechend billig sind, was eine Irreführung des Durchschnittsverbrauchers darstellt.

6.4.1.2. Zweite Feststellung: Der Ausschuss stellt fest, dass die Verkäufe unter Selbstkosten nicht nur die KMU des Handelssektors schädigen, sondern auch die landwirtschaftliche, handwerkliche und industrielle Produktion von Nichtmarkenerzeugnissen trifft, weil der Druck, den eine große Kette auf die Erzeuger ausüben kann, um deren Einverständnis zum Verkauf bestimmter Erzeugnisse unter Selbstkosten zu bekommen, sehr groß ist.

6.4.1.3. Der Ausschuss bedauert, dass die Verabschiedung des Verordnungsvorschlags in bestimmten, die öffentliche Gesundheit betreffenden Punkten der Werbung und Verkaufsförderung zur Verschlechterung des Verbraucherschutzes und zur Inkohärenz des Gemeinschaftsrechts beitragen kann. Die Vorschriften über das Verbot von Werbung für Tabakerzeugnisse und rezeptpflichtige Arzneimittel müssen klar und unmissverständlich sein.

6.5. Allgemeine Informationspflicht bei Verkaufsförderaktionen

6.5.1. Erste Feststellung: Der Ausschuss hält den Artikel 4 der vorgeschlagenen Verordnung für besonders wichtig für den Schutz des Verbrauchers, denn nur bei vollständiger und wahrheitsgetreuer Information kann der Verbraucher eine wohlüberlegte Wahl treffen.

6.5.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte (für den Fall, dass die Kommission an ihrem Vorschlag für eine Verordnung über Verkäufe unter Selbstkosten festhält) die vorgeschlagene Bestimmung über die Angabe eines Verkaufs unter Selbstkosten gestrichen werden. Eine solche Angabe erfüllt keine verbraucherschützerische Funktion und könnte irreführend sein. Darüber hinaus wäre es in vielen Fällen sehr schwer zu sagen, wann sie anzuwenden ist, und außerdem würde ein solches Erfordernis eine nicht gerechtfertigte Belastung der Anbieter darstellen, die insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen benachteiligen würde.

6.6. Schutz von Kindern und Jugendlichen

6.6.1. Erste Feststellung: Der Ausschuss befürwortet absolut die Maßnahmen, die zum Schutz der Kinder und Jugendlichen getroffen und in Artikel 5 des Verordnungsvorschlags im Einzelnen dargelegt werden.

6.6.2. Zweite Feststellung: Der Ausschuss ist der Ansicht, dass der Schutz persönlicher Daten ein besonders wichtiger Aspekt ist, insbesondere heute, wo die neuen Technologien, aber auch die neuen elektronischen Methoden der Verkaufsförderung die Nutzung von Daten dieser Art erforderlich machen. Insbesondere fordert der Ausschuss den umfassenden und absoluten Schutz der Minderjährigen bei der Erhebung solcher Informationen.

6.6.3. Dritte Feststellung: Nach Meinung des Ausschusses müsste Artikel 5 Absatz 2 dahingehend ergänzt werden, dass er sich auch auf unentgeltliche Zuwendungen oder Zugaben erstreckt, die die psychische Gesundheit von Kindern (und nicht nur die körperliche Unversehrtheit) gefährden, wie beispielsweise Geschenke unsittlichen Inhalts oder Zugaben, die die Psyche des Kindes belasten usw.

6.6.3.1. Jede Teilnahme eines Kindes an einem Gewinnspiel oder einem Preisausschreiben bedarf der vorherigen Genehmigung des Erziehungsberechtigten des betreffenden Kindes.

6.6.4. Vierte Feststellung: Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Artikel 5 Absatz 3 unbedingt erforderlich ist, um die Abgabe alkoholischer Getränke an Personen unter 18 Jahren ausdrücklich und völlig zu untersagen. Der Ausschuss fordert den Rat außerdem auf, die Wirkung seiner Empfehlung über den Alkoholkonsum von Kindern und Jugendlichen⁽¹⁾ genau unter die Lupe zu nehmen und umgehend zwingendere Rechtsetzungsiniciativen zu ergreifen.

6.7. Rechtsmittel

6.7.1. Erste Feststellung: Der Ausschuss schließt sich voll und ganz der Meinung der Sachverständigen an, dass ein finanziell tragbarer Rechtsweg fehlt, der für einen angemessenen und umfassenden Schutz der Verbraucher sorgt. Deswegen plädiert der Ausschuss für die Schaffung von Mechanismen der außergerichtlichen Streitbeilegung, bei denen die Verbraucherorganisationen, Berufsverbände und Handelskammern hinzugezogen werden können.

6.7.2. Zweite Feststellung: Der Ausschuss befürwortet die Beweislast der Auftraggeber von Verkäufen, da diese über sämtliche Informationen verfügen. Gleichwohl darf diese Pflicht nicht zu einer übermäßigen Belastung — insbesondere für KMU — führen.

6.7.3. Dritte Feststellung: Auf Verlangen eines Gerichts oder einer Behörde hat der Auftraggeber bis sechs Monate nach Ende der betreffenden kommerziellen Kommunikation die Richtigkeit der in Artikel 4 genannten Informationen nachzuweisen.

7. Empfehlungen

7.1. Die Kommission sollte ihren Verordnungsvorschlag im Sinne dieser Stellungnahme und unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Debatte über das Grünbuch zum Verbraucherschutz vollkommen überarbeiten, um die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen.

⁽¹⁾ KOM(2000) 736 endg.

7.2. Falls die Kommission jedoch an ihrem Gesetzesvorschlag festhält, trägt der Ausschuss folgende Empfehlungen vor:

- a) Aus der vorgeschlagenen Verordnung sollte die Möglichkeit von Verkäufen unter Selbstkosten völlig herausgenommen werden, und es sollte auch keine sonstige Möglichkeit zur Praktizierung derartiger Verkäufe gelassen werden.
- b) Es sollten strenge und gezielte Maßnahmen — insbesondere ein Verbot der Werbung für Arzneimittel und Tabakerzeugnisse — zum Schutz der Verbraucher getroffen werden. Im Bereich des Schutzes von Kindern und Jugendlichen sind Maßnahmen erforderlich, um einen Anstieg des Alkohol- und Arzneimittelkonsums zu verhindern.
- c) Kinder sollten völlig vor der versteckten Erhebung persönlicher Daten geschützt werden.
- d) Die vorgeschlagene Kommissionsmitteilung sollte der Ausgangspunkt für regelmäßige Betrachtung dieser Problematik und die Schaffung eines auf Dauer angelegten Interventionsmechanismus sein, wenn die veränderten Verhältnisse auf dem Binnenmarkt dies erfordern.
- e) Es sollte alles daran gesetzt werden, dass die KMU, die die entsprechenden Möglichkeiten und Perspektiven aufweisen, sich bewusst machen, dass sie auf der europäischen wie auf der internationalen Szenerie durch die Verwendung von Verkaufsaktionen und den Einsatz neuer Technologien, die dieses Unterfangen erleichtern, präsent sein müssen.
- f) Die Kommission sollte bei ihren künftigen Aktionen Wert legen auf eine Koordinierung der Rechtsvorschriften und das Vorhandensein effizienter Kontrollmechanismen in den Mitgliedstaaten, die die Gewähr für die Anwendung der Regeln eines gesunden Wettbewerbs im Binnenmarkt darstellen.
- g) Die im Anhang beschriebenen grundlegenden obligatorischen Angaben sollten kodifiziert und in die Verordnung eingebaut werden. Außerdem sollte auch dargelegt werden, wie Information in Einzelhandel, der vornehmlich unter Einzelhandelsgeschäften stattfindet bzw. Verkäufe, die über andere Kanäle erfolgen, wie beispielsweise Fernsehen, elektronischer Handel usw., gegeben werden muss.
- h) Die Bestimmungen der Verordnung sollten für Verkaufspraktiken sowohl der Privatunternehmen als auch der Unternehmen gelten, die im weitesten Sinne dem öffentlichen Sektor zuzuordnen sind.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Im Verlauf der Beratungen wurden die nachstehenden Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen entfielen, abgelehnt.

Ziffer 5.2

Durch folgenden Wortlaut ersetzen:

„Der Ausschuss hält den Vorschlag der Kommission für eine Informationspflicht beim Verkauf unter Selbstkosten für unnötig und unzweckmäßig. Er sieht keinen Grund dafür, dass sich die Behörden in die Preisgestaltung der Unternehmen einmischen bzw. die Forderung aufstellen, dass Konkurrenten und Kunden darüber unterrichtet werden, wie die Preise kalkuliert werden. Für den Fall, dass ein ‚Verkauf unter Selbstkosten‘ Ausdruck des Missbrauchs einer marktbeherrschenden Stellung eines Unternehmens ist, muss mit Hilfe des Wettbewerbsrechts dagegen vorgegangen werden.“

Begründung

Bestimmungen für ein generelles Verbot von „Verkäufen unter Selbstkosten“ sind aus verschiedenen Gründen unangebracht. Um nur einige zu nennen:

- Eine staatliche Bevormundung der Unternehmen in ihrer Preisgestaltung ist in einem marktwirtschaftlichen System grundsätzlich inakzeptabel. Sofern mit „Verkauf unter Selbstkosten“ eine Situation bezeichnet wird, in der ein Unternehmen seine marktbeherrschende Stellung durch Angebote zu Schleuderpreisen missbraucht, muss mit Hilfe des Wettbewerbsrechts dagegen vorgegangen werden.
- Unternehmen daran zu hindern, ihre Preisgestaltung der Marktlage anzupassen und sich und neue Produkte durch „Lockpreise“ am Markt einzuführen, bedeutet nicht nur eine Einschränkung der Möglichkeiten der Verbraucher, günstig einzukaufen, sondern auch eine Behinderung der Unternehmen — sicher auch insbesondere der kleinen Unternehmen — in ihren Vermarktungsmöglichkeiten.
- Auf Märkten, die einen eher begrenzten, lokalen Umfang haben, können Bestimmungen hinsichtlich des Verbots von Verkäufen unter Selbstkosten kaum angemessen zur Anwendung gebracht werden, denn die „Selbstkosten“ eines Unternehmens für die Bereithaltung eines Produkts können — u. a. aufgrund beträchtlicher Unterschiede z. B. der Einkaufspreise oder der Transportkosten — von Teilmarkt zu Teilmarkt ganz anders sein. Ein Wiederverkäufer, der auf mehreren nationalen Märkten operiert und im Rahmen einer Marketingkampagne ein einheitliches Sonderangebot (in Euro) auflegen will, kann sich daran gehindert sehen, weil der am stärksten ermäßigte Preis, den er braucht, um auf einem Teilmarkt — beispielsweise in Belgien — mit seiner Kampagne Wirkung zu erzielen, womöglich in einem anderen Teilmarkt, z. B. in Süddeutschland, unter den „Selbstkosten“ des Unternehmens für das betreffende Produkt liegt. Die Einführung eines Verbots von Verkäufen unter Selbstkostenpreis droht folglich genau das Gegenteil von dem zu bewirken, was die Kommission mit ihrem Vorschlag für eine Verordnung über verkaufsfördernde Maßnahmen bezwecken will, nämlich die Fragmentierung des Binnenmarktes zu verringern.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 31, Nein-Stimmen: 53, Stimmenthaltungen: 7.

Die folgenden Textstellen der Fachgruppenstellungnahme, deren Beibehaltung mit über einem Viertel der abgegebenen Stimmen gefordert wurde, wurden zugunsten von im Plenum angenommenen Änderungsanträgen abgelehnt:

Ziffer 6.2.1

„Der Ausschuss unterschreibt das Ziel und das Erfordernis, dem die Verordnung gerecht werden soll, und zwar die Gewährleistung eines reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes durch die Beseitigung von Hindernissen beim freien Dienstleistungsverkehr sowie durch die Gewährleistung der Niederlassungsfreiheit“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 39, Nein-Stimmen: 40, Stimmenthaltungen: 6.

Ziffer 6.6.2

„Zweite Feststellung: Der Ausschuss lehnt die allgemeine und bedingungslose Beweislast der Auftraggeber von Verkäufen ab, da es sich bei diesen sehr häufig um KMU handelt, die nicht über die entsprechenden finanziellen Mittel verfügen, um langwierige Rechtsstreitigkeiten zu führen oder die im Anhang als obligatorische Angaben zur Auflage gemachten Auskünfte zu geben. Genauer gesagt, es sollte in das Ermessen des Richters gestellt werden zu entscheiden, wer aufgrund der entsprechenden Umstände die Beweislast trägt.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 27, Nein-Stimmen: 48, Stimmenthaltungen: 8.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren“

(KOM(2002) 71 endg. — 2002/0043 (CNS))

(2002/C 221/18)

Der Rat beschloss am 20. Februar 2002, 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 13. Mai 2002 an. Berichterstatter war Herr Pariza Castañós.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 29. Mai) mit 44 gegen 2 Stimmen folgende Stellungnahme.

1. Wesentlicher Inhalt des Richtlinienvorschlags

1.1. Mit diesem Richtlinienvorschlag soll die Bekämpfung der illegalen Einwanderung und des Menschenhandels durch die Kooperation der Opfer verstärkt werden. Die Opfer sollen einen Aufenthaltstitel mit besonderen Merkmalen erhalten, wenn sie mit den Behörden kooperieren. Die Kooperation kann Aspekte wie die Weitergabe von Informationen, die Erstattung von Strafanzeigen oder die Zeugenaussage vor Gericht umfassen.

1.2. Der Aufenthaltstitel, der den kooperierenden Opfern gewährt wird, ist für die Dauer von sechs Monaten gültig und kann verlängert werden, wenn die ursprünglichen Anforderungen weiterhin erfüllt werden.

1.3. Der Begriff „Opfer des Menschenhandels“ entspricht der Definition im UN-Protokoll über den Menschenhandel (d. h. hier vor allem den Frauen- und Kinderhandel). „Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung“ sind im Sinne der Richtlinie Personen, die einen Schaden wie die Gefährdung ihres Lebens oder eine Beeinträchtigung ihrer körperlichen bzw. seelischen Integrität erlitten haben.

1.4. Die zuständigen Behörden, die sich mit einem Opfer in Kontakt setzen, informieren es über die Möglichkeit der Erlangung eines Aufenthaltstitels und gestehen ihm eine Bedenkzeit von 30 Tagen zur Entscheidung über die Kooperation zu. In diesem Zeitraum erhält das Opfer Unterstützung und medizinische Versorgung.

1.5. Diese Richtlinie enthält keine Bestimmungen über den rechtlichen Schutz von Opfern oder Zeugen, da dieser bereits durch europäische oder nationale Gesetze geregelt wird.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Dieser Richtlinienvorschlag fördert die Kooperation der Opfer von Menschenhändlern und Schleusern zwecks Bekämpfung der illegalen Einwanderung. Er nützt den Opfern insofern, als er ihnen durch die Kooperation mit den Behörden die Möglichkeit eröffnet, ihrer misslichen Lage zu entkommen.

2.2. Der Richtlinienvorschlag ist ein positives Instrument im Kampf gegen die illegale Einwanderung. Er ist Teil einer Reihe von Gesetzesentwürfen, die die Kommission derzeit im Hinblick auf eine gemeinsame Asyl- und Einwanderungspolitik der EU erarbeitet. An dieser Stelle ersucht der Wirtschafts- und Sozialausschuss jedoch den Rat erneut, seine Arbeiten zu beschleunigen, da sein zögerliches Verhalten für die Bürger Europas in hohem Maße enttäuschend ist. Einer der Faktoren, die die illegale Einwanderung begünstigen, ist die Tatsache, dass es bisher noch keine gemeinsame Politik gibt, um die Migrationsströme durch legale Kanäle zu steuern.

2.3. Der Ausschuss möchte auch daran erinnern, dass Armut, fehlende Chancen, Ungerechtigkeit und Menschenrechtsverletzungen die eigentlichen Ursachen der illegalen Einwanderung sind. Die Behörden müssen bei der Behandlung der von der illegalen Einwanderung betroffenen Personen stets deren Persönlichkeitsrechte achten und sich an humanitären Wertvorstellungen orientieren.

2.4. Es ist sehr schwierig, die Opfer zur Kooperation zu bewegen, da diese vielfach von kriminellen Netze bedroht werden. Auch sind sie im Umgang mit Behörden häufig ängstlich und misstrauisch. Deshalb ist es notwendig, ihre Kooperationsbereitschaft entsprechend zu würdigen und zu belohnen. Die mit den Behörden kooperierenden Opfer müssen vom ersten Augenblick an alle Garantien und Möglichkeiten eines Rechtsbeistands erhalten, die sie benötigen.

2.5. Nach Auffassung des Ausschusses sollten zwei Ziele erreicht werden: erstens die wirkliche Kooperationsbereitschaft der Opfer, um die kriminellen Organisationen von Menschenhändlern und Schleusern wirkungsvoller bekämpfen zu können; zweitens ein angemessenes Angebot für die Opfer zum Ausgleich des Risikos, das sie durch ihre Kooperation eingehen, um sie letztlich aus den Netzen, von denen sie abhängig sind oder durch die sie ausgebeutet werden, befreien zu können. Dabei müssen die Behörden den Schutz der Opfer stets gewährleisten.

2.6. Der Ausschuss erachtet den Vorschlag der Kommission als einen positiven Schritt. Er schlägt dennoch eine Reihe von Änderungen vor, um seine Effizienz zu verbessern.

2.6.1. Den mit den Behörden kooperierenden Opfern soll ein kurzfristiger Aufenthaltstitel gewährt werden. Allerdings erscheint die Gültigkeit des Aufenthaltstitel von sechs Monaten unzureichend. Vielmehr sollte der Aufenthaltstitel für die Dauer von einem Jahr gültig sein und verlängert werden können. Mit diesem attraktiven und gerechten Angebot könnte erreicht werden, dass sich mehr Opfer zu der von ihnen erbetenen Kooperation bereit erklären.

2.6.2. Im Richtlinienvorschlag wird der Ausdruck „Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung“ nur für die Personen verwendet, die einen Schaden, wie die Gefährdung ihres Lebens oder eine Beeinträchtigung ihrer körperlichen bzw. seelischen Integrität, erlitten haben. Allein diese Personen können von der Zusammenarbeit mit den Behörden profitieren. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass — da ja das Hauptziel die Bekämpfung krimineller Organisationen ist — auch die Kooperation jener Personen erreicht werden muss, die zwar in den Händen solcher Organisationen waren, aber deren Leben nicht gefährdet bzw. deren Integrität nicht beeinträchtigt war.

2.6.3. Die Richtlinie sollte Maßnahmen vorsehen, die auf Gruppen von Opfern abzielen. Vielfach gehört ein Opfer zu einer Gruppe von Personen, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden. Wenn ein Mitglied der Gruppe Kontakt mit den Behörden aufnimmt und der Kooperationsprozess beginnt, dürfte ein hohes Maß an Diskretion erforderlich sein, um nicht den Verdacht des betreffenden kriminellen Netzes zu erregen. Zum geeigneten Zeitpunkt sollten dabei aber auch die übrigen Mitglieder der Gruppe die Möglichkeit erhalten, durch die Erstattung von Anzeigen gegen das kriminelle Netz mit den Behörden zu kooperieren und einen legalen Aufenthaltstitel zu erlangen. In einigen Fällen könnte dies sehr nützlich sein, um die Effizienz des polizeilichen und justiziellen Vorgehens sicherzustellen.

2.7. Die Rolle der sozialen Organisationen wird im Richtlinienvorschlag nur am Rande beleuchtet, obgleich sie nach Auffassung des Ausschusses von großer Bedeutung sein kann. Es sollte ermöglicht werden, dass die sozialen Organisationen, die die Opfer unterstützen, diese zur Kooperation mit den Behörden ermutigen und am gesamten Folgeprozess (d. h. sowohl am Prozess der Kooperation mit den Gerichten als auch am Prozess der Erteilung eines Aufenthaltstitels und seiner Verlängerung) beteiligt werden. Soziale Organisationen können den Zugang der Opfer zu einem Rechtsbeistand und Sozialleistungen erleichtern, die als Ergänzung zu öffentlichen Leistungen der Behörden notwendig sind.

2.7.1. Da die kriminellen Netze von Menschenhändlern, Schleusern und Ausbeutern oftmals grenzüberschreitend operieren, kommt den international ausgerichteten sozialen Organisationen eine besonders wichtige Rolle im Rahmen der Opferhilfe zu. Diese Organisationen müssen die Unterstützung der nationalen und europäischen Behörden erhalten.

2.8. Im Richtlinienvorschlag ist von „Opfern der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels“ die Rede, ohne dass ausdrücklich die Fälle dargelegt werden, auf die sich der Tatbestand des Menschenhandels bezieht. Allerdings wird wörtlich gesagt, dass der Ausdruck „Menschenhandel“ die Tatbestände einschließt, die in den Artikeln 1, 2 und 3 des Rahmenbeschlusses des Rates [über die Bekämpfung des Menschenhandels] definiert sind, über den eine politische Einigung im Rat am 27. und 28. September 2001⁽¹⁾ erzielt wurde. In Artikel 1 dieses Rahmenbeschlusses werden als Zwecke des Menschenhandels sowohl die sexuelle Ausbeutung als auch die Ausbeutung der Arbeitskraft angesehen und auch „Sklaverei oder der Knechtschaft ähnliche Verhältnisse“ angesprochen.

⁽¹⁾ Artikel 2 c).

2.9. Infolgedessen sind die Opfer der Ausbeutung am Arbeitsplatz ebenfalls durch den Richtlinienentwurf geschützt und es kann ihnen in Extremfällen als Gegenleistung für die Zusammenarbeit mit den Behörden der Aufenthalt gewährt werden. Nach Ansicht des Ausschusses bedarf der Begriff der Ausbeutung am Arbeitsplatz aber der Klärung. Seines Erachtens sollte dieser Begriff nicht mit „illegaler Beschäftigung“ verwechselt werden: so kann es viele Fälle geben, in denen Arbeitgeber Arbeitskräfte mit irregulärem Status übernehmen, weil sie keine andere Wahl haben, ohne dass dies mit ausbeuterischen Arbeitsbedingungen zu tun hätte. Ausbeutung am Arbeitsplatz ist gegeben, wenn die Arbeitsbedingungen unter Verletzung des geltenden Arbeitsrechts stark von den allgemein akzeptierten Arbeitsbedingungen abweichen. Eine einfache Abweichung von den üblichen Bedingungen reicht hier nicht aus.

2.10. Darüber hinaus sollte die Polizei über Dienststellen verfügen, deren Mitarbeiter im Umgang mit den Opfern solcher krimineller Machenschaften besonders geschult sind, um so das Vertrauen und die Kooperationsbereitschaft der Opfer zu verbessern. Die diesbezüglichen Erfahrungen in einigen Mitgliedstaaten sind sehr positiv.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Artikel 8 Absatz 1

Im Zusammenhang mit der Bedenkzeit von 30 Tagen, die dem Opfer zur Entscheidung über die Zusammenarbeit mit den Behörden zugestanden wird, sollte auch die Möglichkeit berücksichtigt werden, dass der Vorschlag zur Kooperation von einer sozialen Organisation unterbreitet wird. Deshalb schlägt der Ausschuss die Änderung von Artikel 8 Absatz 1 vor. Auch in den Fällen, in denen der Kooperationsvorschlag von einer sozialen Organisation stammt, muss dem Opfer bzw. den Opfern Bedenkzeit — ebenso wie Unterstützung und medizinische Versorgung — ab dem Zeitpunkt gewährt werden, zu dem der Vorschlag unterbreitet wird (d. h. noch bevor die Opfer selbst Kontakt mit den zuständigen Behörden aufgenommen haben).

3.2. Artikel 8 Absatz 4

Die Bedingung, dass die Person alle Beziehungen zu den Urhebern der Straftaten abbricht, sollte flexibel gehandhabt werden, da sich der Abbruch der Beziehung oftmals schrittweise vollziehen dürfte. Dennoch sollte dem Opfer die Unterstützung stets ab dem Zeitpunkt gewährt werden, ab dem die Kooperation beginnt.

3.3. Artikel 10 Absatz 1

3.3.1. In Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe a) wäre es treffender, die Anwesenheit des Opfers als „zweckmäßig“ zu bezeichnen (und nicht als „notwendig“).

3.3.2. In Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe c) sollte festgelegt werden, dass die Behörden — gemäß den Ausführungen unter Ziffer 3.2 — in flexibler Weise vorgehen müssen und das Interesse des kooperierenden Opfers immer im Vordergrund stehen muss. Durch die derzeitige Fassung des Artikels werden die Garantien der Opfer möglicherweise eingeschränkt.

3.3.3. Das Vorgehen der Behörden muss jederzeit dem Grundsatz entsprechen, dass die Rechte und die Sicherheit des Opfers Vorrang vor anderen Erwägungen haben.

3.4. Artikel 10 Absatz 3

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass in diesem und anderen Absätzen nicht von einem sechs Monate, sondern von einem ein Jahr gültigen Aufenthaltstitel die Rede sein sollte. Die Absätze sind entsprechend zu ändern. Ferner sollten zwei Möglichkeiten für die Verlängerung des Aufenthaltstitels vorgesehen werden: entweder die Erfüllung der ursprünglichen Anforderungen für die Zusammenarbeit mit der Justiz oder die Erfüllung der Anforderungen für die Verlängerung eines gewöhnlichen Aufenthaltstitels (d. h. unter den Bedingungen, unter denen solche Aufenthaltstitel — z. B. zur Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit — gewährt werden).

3.5. Artikel 10 Absatz 4

Auch den Familienangehörigen, die ein mit den Behörden kooperierendes Opfer begleiten, muss ein Aufenthaltstitel gewährt werden. Der Ausschuss hält die Formulierung dieses Absatzes, der für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit der Erteilung eines Aufenthaltstitels aus humanitären Gründen vorsieht, für unangemessen.

3.6. Artikel 14 Buchstabe a)

Für minderjährige Opfer sollten internationalen Abkommen entsprechend stets die günstigsten Bedingungen gelten. Der Schutz von Minderjährigen hat Vorrang vor allen anderen Erwägungen. Dieser Absatz sollte sozialen Organisationen einen großen Spielraum bei der Festlegung der Bedingungen ermöglichen, unter denen Minderjährige mit den Behörden kooperieren. Die Kooperation darf jedoch nur dann expliziter Natur sein, wenn der Minderjährige über die in dieser Hinsicht notwendige Reife verfügt.

3.7. Artikel 14 Buchstabe b)

Der Ausschuss stimmt der Forderung der Kommission zu, dass die Mitgliedstaaten Minderjährigen den Zugang zum Bildungssystem unter denselben Bedingungen gewähren sollen wie den eigenen Staatsangehörigen. Folglich ist der zweite Teil des Absatzes, demzufolge die Mitgliedstaaten den Zugang ausschließlich zum öffentlichen Bildungssystem beschränken können, zu streichen.

3.8. *Artikel 14 Buchstabe c)*

Es sollte zunächst festgelegt werden, dass unbegleitete Minderjährige unter Vormundschaft der Behörden stehen. Erst dann sollten Aspekte im Zusammenhang mit ihrer rechtlichen Vertretung und ihre Zusammenarbeit mit der Justiz erläutert werden.

3.9. *Artikel 15*

Es muss deutlich gemacht werden, dass alle Opfer die Entscheidung zur Rückkehr in das Herkunftsland freiwillig treffen. Im Falle eines Minderjährigen muss gewährleistet sein, dass er die für diese Entscheidung erforderliche Reife besitzt.

Brüssel, den 29. Mai 2002.

3.10. *Artikel 16 Absatz 1*

Gemäß den Ausführungen unter Ziffer 3.4 dieser Stellungnahme sollte dieser Artikel die Möglichkeit vorsehen, Aufenthaltstitel aus Gründen zu verlängern, die sich von denen für ihre erstmalige Erteilung unterscheiden. Genauer gesagt sollten Aufenthaltstitel verlängert werden können, wenn die diesbezüglichen, in den Mitgliedstaaten gesetzlich festgelegten Bedingungen erfüllt werden.

3.11. *Artikel 16 Absatz 2*

Die Mitgliedstaaten sollten nach Beendigung des Kooperationsprozesses einen etwaigen Antrag des Opfers auf Erteilung eines Aufenthaltstitels wohlwollend prüfen. Deshalb muss das allgemeine Ausländerrecht nach Auffassung des Ausschusses — so wie dies auch in diesem Absatz vorgesehen ist — bei der Verlängerung eines Aufenthaltstitels zur Anwendung gelangen, ohne dass die Beantragung eines neuen Aufenthaltstitels notwendig ist.

*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 Einrichtung eines Ökopunktesystems für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004“

(KOM(2001) 807 endg. — 2001/0310 (COD))

(2002/C 221/19)

Der Rat beschloss am 30. Januar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 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 30. April 2002 an. Berichterstatter war Herr Kielman.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 30. Mai) mit 81 gegen 19 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Am 2. Mai 1992 wurde ein Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich über den Gütertransitverkehr per Schiene und Straße unterzeichnet, welches mit dem Beitritt Österreichs zur EU Bestandteil des Gemeinschaftsrechts geworden ist. Mit diesem Abkommen wurde ein Ökopunktesystem geschaffen, das zum 31. Dezember 2003 ausläuft.

1.2. Mit diesem System wird bezweckt, innerhalb einer Laufzeit von 12 Jahren (d. h. von 1992 bis 2003) die NO_x-Emission von Lastkraftwagen eines zulässigen Gesamtgewichts von mehr als 7,5 t im Güterstraßen-Transitverkehr durch Österreich um 60 % zu senken.

1.3. Das System hätte bereits zum 31. Dezember 2000 vorzeitig beendet werden können, wenn zu diesem Zeitpunkt der NO_x-Ausstoß im Vergleich zum Ausgangsjahr 1991 tatsächlich um 60 % geringer gewesen wäre.

1.4. Die Untersuchungen haben jedoch ergeben, dass die Emissionsenkung zum Ende des Jahres 2000 nur 55 % und nicht 60 % betrug. Das System bleibt also bis einschließlich 31. Dezember 2003 in Kraft.

1.5. Außerdem galt für die Anzahl der durchgeführten Transitfahrten eine Obergrenze. Fahrzeuge aus den EU-Mitgliedstaaten durften pro Jahr nicht mehr als 108 % der im Ausgangsjahr 1991 absolvierten Fahrten durchführen.

1.6. Da das Ökopunktesystem nur bis 31. Dezember 2003 in Kraft bleibt, forderte der Europäische Rat auf seiner Tagung am 14. und 15. Dezember 2001 in Laeken in Ziffer 58 seiner Schlussfolgerungen als vorübergehende Lösung eine Verlängerung des Systems. Der Europäischen Kommission zufolge erfolgt diese Verlängerung im Hinblick auf den Umweltschutz in empfindlichen Gebieten wie dem Alpenraum.

1.7. Diese Maßnahme wird von der Kommission als notwendig erachtet, um die Zeit bis zur Verabschiedung des Rahmenvorschlags für die Tarifierung der Infrastrukturnutzung, wie ihn das Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010“ vorsieht, zu überbrücken.

1.8. Für den Fall, dass dieser Rahmenvorschlag nicht verabschiedet wird, sieht der Vorschlag eine Verlängerung der Geltungsdauer der Regelung für das Jahr 2004 um ein Jahr (d. h. bis 2005) und gegebenenfalls um noch ein weiteres Jahr (d. h. also bis 2006) vor. Die Kommission sieht hierfür eine Rechtsgrundlage gegeben.

1.9. In Anhang I wird für das Jahr 2004 eine Gesamtanzahl von 9 422 488 Ökopunkten für die 15 EU-Mitgliedstaaten vorgesehen, d. h. genauso viel Ökopunkte wie sie für das Jahr 2003 zur Verfügung stehen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Begründungen des Kommissionsvorschlags der Notwendigkeit zuzuschreiben sind, der Freiheit des Waren- und Dienstleistungsverkehrs — einer der vier Grundfreiheiten der EU — und andererseits dem Anliegen, die Umwelt in empfindlichen Gebieten wie etwa dem Alpenraum zu schützen, Rechnung zu tragen.

2.2. Dieser Aspekt dürfte nach Einschätzung des Ausschusses auch ein auslösendes Moment für das Zustandekommen des Ökopunktesystems im Jahre 1992 gewesen sein, bei dem „sauberere“ Lastkraftwagen weniger Ökopunkte angerechnet bekommen als die weniger umweltschonenden Fahrzeuge.

2.3. Der Ausschuss weist darauf hin, dass das Ökopunktesystem lediglich für den Straßengütertransitverkehr durch Österreich gilt. Für den sonstigen Straßengütertransitverkehr existiert kein Ökopunktesystem.

2.4. Der Ausschuss ist im Übrigen der Meinung, dass bei der Beurteilung des Kommissionsvorschlags neben den Umweltaspekten auch die wirtschaftlichen und sozialen Folgen ein wichtiger Gesichtspunkt sind. So ist zu berücksichtigen, dass es bezüglich des Transitverkehrs durch Österreich bislang noch keine — vor allem qualitativ gesehen — brauchbaren Alternativen zur Straße gibt, obwohl in Protokoll 9 festgeschrieben wurde, dass die Gemeinschaft und die betreffenden Mitgliedstaaten Maßnahmen treffen würden, um den Schienenverkehr und den kombinierten Verkehr zu fördern. Der Ausschuss schlägt diesbezüglich vor, dass die Kommission Maßnahmen untersucht, die geeignet sind, einen Anreiz für die Nachfrage nach dieser Transportart zu schaffen, und die Regierungen aller Mitgliedstaaten dringend auffordert, den kombinierten Verkehr Straße/Schiene zu fördern, und zwar unter besonderer Berücksichtigung der Infrastrukturen und der Triebfahrzeuge.

2.5. Der Ausschuss macht in der vorgeschlagenen Regelung das Spannungsfeld zwischen der Freizügigkeit von Waren und Dienstleistungen und dem Schutz der Umwelt als Grundprinzip für die Gewährleistung der Lebensqualität aus. Deswegen akzeptiert der Ausschuss auch als Kompromiss, dass die Kommission in ihrem Vorschlag keine Beschränkung der Anzahl der tatsächlichen Transitfahrten, die ab dem 1. Januar 2004 durchgeführt werden dürfen, vorsieht. Die im Jahr 1992 festgelegte Obergrenze von 108 % der im Jahr 1992 durchgeführten Transitfahrten wurde vom Verkehrsgewerbe in den letzten Jahren als problematisch und ungerecht empfunden, da immer mehr „saubere“ Lkw verwendet werden. Der Ausschuss stellt ferner fest, dass im Titel des Verordnungsvorschlags an die Einrichtung des Ökopunktesystems erst ab dem Jahr 2004 gedacht wird. Er ist deswegen der Auffassung, dass die unter Artikel 3 Absatz 3 aufgeführten Bestimmungen gestrichen werden müssen. Denn die erwähnte fragliche Verabschiedung des Rahmenvorschlags für die Tarifierung der Infrastrukturnutzung kann nicht als tragfähige rechtliche Grundlage für die automatische Verlängerung des Ökopunktesystems nach 2004 dienen. Weitere Verlängerungen dürfen nur sukzessive auf der Grundlage von Ad-hoc-Vorschlägen der Kommission entschieden werden.

2.6. Der Ausschuss möchte auch auf die Situation hinweisen, die sich ergibt, wenn der Beitritt neuer Mitgliedstaaten bereits vor dem Auslaufen des Ökopunktesystems stattfinden sollte. In diesem Fall müssten gesonderte Transitverkehrsvereinbarungen getroffen werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1. Dass Anlage 1 des Kommissionsvorschlags für 2004 eine Gesamtzahl von 9 422 488 Ökopunkten für alle 15 EU-Mitgliedstaaten ausweist — d. h. also dass ebenso viele Ökopunkte wie für das Jahr 2003 zur Verfügung stehen — hält der Ausschuss im Lichte der von der Kommission vorgeschlagenen Regelung für einen zwar restriktiven, jedoch durchaus vernünftigen Ansatz.

3.2. Der Ausschuss geht davon aus, dass die Aufteilung der verfügbaren Ökopunkte für das Jahr 2004 auf die einzelnen Mitgliedstaaten nach den selben Kriterien erfolgen wird, wie sie bei der Einführung des Systems im Jahre 1992 angewandt wurden, d. h. entsprechend der Anzahl der im Jahre 1991 tatsächlich durchgeführten Transitfahrten.

3.3. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass alles daran gesetzt werden muss, um baldmöglichst qualitativ wie quantitativ angemessene Schienenverkehrsverbindungen für den Güterstraßen transit zu schaffen, so dass tatsächlich finanziell tragbare Transportalternativen geboten werden.

3.4. Der Ausschuss hält es für zweckmäßig, in den künftigen Studien der Kommission Erwägungen wirtschaftlicher, wettbewerbspolitischer und operativer Art zu berücksichtigen, die aus der Notwendigkeit resultieren, die Güterströme so flüssig wie möglich zu halten, sowohl in nord-südlicher als auch in ost-westlicher Richtung.

3.5. Außerdem hält es der Ausschuss auch für sehr wichtig, dass für empfindliche Regionen wie etwa den Alpenraum ein kohärentes und schlüssiges verkehrspolitisches Konzept entwickelt wird, nach dem angesichts der gegenseitigen Abhängigkeit der betroffenen Länder Maßnahmen nicht einseitig getroffen werden können, so dass vor allem Umwegsverkehr vermieden werden kann.

3.6. Der Ausschuss ist hierbei für eine differenzierte Behandlung „sauberer“ Fahrzeuge gegenüber stärker umweltbelastenden Fahrzeugkategorien. Diese Vorgehensweise sollte nach Ansicht des Ausschusses sowohl für die Anrechnung der Anzahl an Ökopunkten pro Fahrt als auch für die Besteuerung gelten.

So könnte z. B. auf europäischer Ebene ein System zum Schutz empfindlicher Gebiete entwickelt werden, bei dem die Umweltverträglichkeit eines Verkehrsmittels die Wahl der Transportart in stärkerem Maße als bisher beeinflusst.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

4.1. Der Ausschuss ist der Meinung, dass die Kommission einen strittigen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines Ökopunktesystems für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004 vorgelegt hat.

4.2. Dieser Vorschlag kann in Erwartung der Verabschiedung des Rahmenvorschlags zur Tarifierung der Infrastrukturnutzung, wie ihn das Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010“ vorsieht, als Übergangslösung nur für das Jahr 2004 angesehen werden, sofern Artikel 3 Absatz 3 gestrichen wird, da hierfür keine wirkliche Rechtsgrundlage vorliegt.

4.3. Bezüglich bestimmter Aspekte der Kommissionsvorlage möchte der Ausschuss folgende Bemerkungen vorbringen:

- Es müssen umgehend ernsthafte Anstrengungen unternommen werden, um die Vereinbarung, qualitativ wie quantitativ angemessene Transitverbindungen für den Schienengütertransport zu schaffen, in die Tat umzusetzen.
- Der Ausschuss hält es für einen annehmbaren Kompromiss, dass für das Jahr 2004 die gleiche Gesamtzahl an Ökopunkten für die 15 EU-Mitgliedstaaten vorgesehen wird wie für das Jahr 2003, der Modus für die Aufteilung

auf die Mitgliedstaaten nicht geändert wird und die 108 %-Regel entfällt.

- Des Weiteren macht der Ausschuss darauf aufmerksam, dass umweltfreundlichere Lastkraftwagen auch steuerlich günstiger behandelt werden sollten als die stärker umweltbelastenden Fahrzeuge.
- Zum Schutz empfindlicher Gebiete in Europa hält es der Ausschuss für wichtig, dass auf europäischer Ebene ein System entwickelt wird, bei dem die Umweltverträglichkeit eines Verkehrsmittels die Wahl der Transportart in stärkerem Maße als bisher beeinflusst.

Brüssel, den 30. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden bei der Abstimmung abgelehnt:

Ziffer 2.5

Die letzten vier Sätze streichen:

„Der Ausschuss stellt ferner fest, dass ... von Ad-hoc-Vorschlägen der Kommission entschieden werden.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 37, Nein-Stimmen: 41, Stimmenthaltungen: 11.

Ziffer 4.1

Ziffer durch folgenden neuen Satz ersetzen:

„4.1. Der Ausschuss ist der Meinung, dass die Kommission zwar einen strittigen jedoch akzeptablen Vorschlag für eine ‚Verordnung zur Einrichtung eines Ökopunktesystems für Lastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004‘ vorgelegt hat.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 30, Nein-Stimmen: 47, Stimmenthaltungen: 13.

Ziffer 4.4

3. Gedankenstrich: folgenden Wortlaut anfügen:

„(...) als die stärker umweltbelastenden Fahrzeuge: So könnte das Ökopunktesystem zum Beispiel auf die Fahrzeuge der Abgasnorm Euro 0, 1 und 2 beschränkt werden. Lastkraftwagen ab Kategorie Euro 3 könnten von der Pflicht zur Vorlage von Ökopunkten befreit werden.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 45, Nein-Stimmen: 59, Stimmenthaltungen: 8.

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Auf dem Weg zu einer globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung“

(KOM(2002) 82 endg.)

(2002/C 221/20)

Die Kommission beschloss am 14. Februar 2002, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu der vorgenannten Mitteilung zu ersuchen.

Der mit der Vorbereitung der Arbeiten des Ausschusses zu diesem Thema beauftragte Unterausschuss „Auf dem Weg zu einer globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung“ nahm seine Stellungnahme am 15. Mai 2002 an. Berichterstatter war Herr Ehnmark.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 30. Mai) mit 85 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

Zusammenfassung

1. Der Weltgipfel im Jahr 1992 weckte hohe Erwartungen, dass eine neue weltweite koordinierte Anstrengung zur Unterstützung der Entwicklungsländer und der benachteiligten Regionen in Gang kommen würde. Angesichts all der sorgfältigen Vorbereitungsarbeiten und dem Zustandekommen eines breiten Konsens bei seinen Entschlüssen und Empfehlungen deutete alles darauf hin, dass der Erdgipfel zu einem Meilenstein in dem weltweiten Streben nach Fortschritt, Wohlstand und Sicherheit werden würde. Zehn Jahre später muss man jedoch einsehen, dass der Weltgipfel zwar von den Worten her ein Erfolg war, nicht aber bezüglich der Taten. Die Solidarität bei den Maßnahmen zugunsten der Entwicklung wurde nicht mit konkretem Inhalt erfüllt.

2. Die im September 2000 angenommene Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen steckte eine neue globale Plattform für Fortschritt und Wohlstand mit acht grundlegenden Zielen (vgl. hierzu Fußnote 1) ab. Für sieben dieser Ziele wurde ein ehrgeiziger Zeitplan festgelegt. Die Millenniums-Erklärung weckte neue und hohe Erwartungen, dass eine neue globale Anstrengung zur Förderung von Entwicklung und Wohlstand sich abzeichnen würde.

Zwei Jahre später muss man jedoch erkennen, dass die Erklärung bislang hauptsächlich ein Erfolg der Worte gewesen ist. Die Aufforderungen zu Solidarität wurden nicht in konkrete Maßnahmen zugunsten der Entwicklung gegossen⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Die 8 Millenniums-Ziele sind:

- Beseitigung der extremen Armut und des Hungers; innerhalb des Zeitraums 1990 bis 2015: Halbierung des Anteils der Weltbevölkerung mit einem Tageseinkommen von weniger als 1 US-Dollar,
- bis zum Jahre 2015: Gewährleistung einer Primarschulbildung für alle,
- Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und der Ermächtigung der Frau,
- Senkung der Kindersterblichkeit,
- Verbesserung der Gesundheit der Mütter,
- Bekämpfung der HIV-/AIDS-Krankheit, der Malaria und anderer Krankheiten,
- Gewährleistung der Nachhaltigkeit der Umwelt,
- Begründung einer globalen Partnerschaft für Entwicklung.

3. Der Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung (WSSD) im September 2002 ist eine neue Chance. In diesen Gipfel werden hohe Erwartungen gesteckt. Die vorbereitenden Arbeiten geben jedoch mehr Anlass zur Sorge, denn zur Hoffnung. Der WSSD sollte vielleicht bestenfalls als ein weiterer Schritt eines langen Prozesses gesehen werden — allerdings ein Schritt, der greifbare Ergebnisse und Vereinbarungen über konkrete Maßnahmen abwerfen muss. Für weitere feierliche Erklärungen besteht kein Bedarf. Der Weltgipfel sollte sich auf globale Partnerschaften und feste Zusagen, eine weltweit nachhaltige Entwicklung auf den Weg zu bringen, konzentrieren und dabei der Beseitigung der Armut Priorität einräumen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) appelliert an die teilnehmenden Regierungen und Organisationen, von diesem Schwerpunkt nicht abzurücken. Der WSSD ist ein Aufruf an alle Nationen und Völker, Verantwortung für ein Wohlergehen durch Solidarität für die jetzige Generation und für die kommenden Generationen zu übernehmen.

4. Es kommt vor allem darauf an, dass der WSSD den Völkern der Welt wirklich ein überzeugendes Zeichen geben kann, dass es von nun an eine feste Zusage der Industriestaaten wie der Entwicklungsländer gibt, sich für eine neue große Anstrengung für weltweiten Wohlstand und Fortschritt zusammenzutun. Es ist von vitaler Bedeutung, dass der WSSD die nach dem Erdgipfel verbliebenen Wolken der Ungewissheit und Enttäuschung zu beseitigen vermag. Für eine weitere Auszeit bei den gemeinsamen Bemühungen um globale Entwicklung bleibt keine Zeit. Beharrlich steuert unser Planet auf eine Situation schwerer Einschränkungen für den Fortbestand der Menschheit zu. Es muss eine große Anstrengung für unser aller Wohl und Zukunft in Angriff genommen werden. Die Aufgabe des Weltgipfels besteht nicht darin, die Empfehlungen des Erdgipfels oder die Millenniums-Ziele neu zu verhandeln, sondern zu einer Einigung darüber zu gelangen, wie diese in die Tat umgesetzt werden sollen. Lassen wir es nicht darauf ankommen, dass es vielleicht in zwei oder zehn Jahren heißt, dass der Weltgipfel sich als eine weitere Enttäuschung herausgestellt hat. Machen wir die positiven Ergebnisse des Welternährungsgipfels und der Konferenz von Monterrey über Entwicklungsfinanzierung zum Wegweiser für den Erfolg auf dem WSSD.

5. Das Basis-Tagesordnungsprogramm für den Weltgipfel steht, so wie es vom Erdgipfel und der Millenniums-Erklärung formuliert wurde. Die in Doha erfolgte Lancierung einer neuen Agenda für Entwicklung und Handel muss einen Nachgang erhalten, genau wie das Monterrey-Übereinkommen über Entwicklungsfinanzierung. Die Eindämmung der Armut und die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sind Schlüsselthemen: Die allgemeine Umkehrung der Tendenz zu einer immer weiteren Verschlechterung der Umweltsituation ist von überragender Bedeutung. Nachhaltige Entwicklung muss ganz eindeutig gleichermaßen wirtschaftliche, soziale und ökologische Ziele beinhalten.

6. Seit dem Erdgipfel haben einige Faktoren an Bedeutung gewonnen. Die Anzeichen einer drohenden Umweltkrise ist einer dieser Aspekte. Der Teufelskreis von Armut, Krankheit und Analphabetismus ist ein weiterer Faktor. Ein dritter Parameter ist das Aufkommen einer globalen wissensbasierten

Wirtschaft, was neue Herausforderungen für die Entwicklungsländer schafft. Aus einer jüngsten UNCTAD-Studie geht eindeutig hervor, dass die ernsthafte Gefahr besteht, dass für die Entwicklungsländer in dieser neuen globalen Wirtschaft auch weiterhin nur die eher in Geringqualifiziertenarbeit erzeugten Anteile der Produkte und Dienstleistungen abfallen. Die Entwicklung der Humanressourcen wird daher um so wesentlicher sein. Der Ausschuss möchte anregen, dass allgemeiner und beruflicher Bildung auf dem WSSD höchste Priorität eingeräumt wird.

7. Nachhaltige Entwicklung ist im Wesentlichen eine Frage der Solidarität zwischen Generationen und zwischen Völkern und Nationen. Die Europäische Union hat Verantwortungsbewusstsein gezeigt, indem sie als erste eine Strategie und ein Programm für nachhaltige Entwicklung beschloss. Der globale Effekt dieses Schrittes sollte nicht unterschätzt werden. Der EWSA unterstützt voll und ganz die Kommission und den Rat in ihren Bemühungen, die Beschlüsse des Europäischen Gipfels von Göteborg im Jahre 2001 weiterzuentwickeln. Mit diesen Entscheidungen über die nachhaltige Entwicklung hat die Europäische Union es vermocht, eine neue Plattform für die internationale Zusammenarbeit und eine Führungsrolle für sich selbst abzustecken. Dies ist eine einzigartige Gelegenheit. Die Europäische Union sollte das Heft in die Hand nehmen und ein konkretes WSSD-Aktionsprogramm konzipieren und Partnerschaften auf den Weg bringen, die erforderlich sind um zu gewährleisten, dass die echte Arbeit getan wird.

8. Der EWSA anerkennt voll und ganz die Bedeutung der acht Millenniums-Ziele im Entwicklungsbereich, die im Jahre 1999 beschlossen wurden. Der Ausschuss unterstreicht insbesondere die Bedeutung der ersten drei dieser Anstrengungen: — Senkung des Anteils der Menschen mit einem Einkommen von weniger als einem Dollar pro Tag innerhalb der nächsten 15 Jahre um 50 %; — Erreichung einer universellen Primarschulbildung bis zum Jahr 2015 und — Beseitigung der geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Primar- und Sekundarschulbildung bis zum Jahr 2005 und in den sonstigen Bildungsebenen bis zum Jahr 2015. Insgesamt gesehen sind die acht Ziele ein äußerst ehrgeiziger Aufgabenkatalog für die Formgebung einer besseren Welt. Um dies verwirklichen zu können, muss mehr Forschungsarbeit in die zentralen Entwicklungsprobleme gesteckt werden und insbesondere in die Bereiche Energie, Klimaveränderung und Verkehr.

9. Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, dass auf dem WSSD ein kohärentes Bündel von politischen Weichenstellungen und konkreten Maßnahmen zustande kommt, bei dem die acht Millenniums-Ziele in den Kontext der drei Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung — Wirtschaft, Soziales und Umwelt — gestellt werden. Es wäre katastrophal, wenn der Weltgipfel sich an dem Konflikt zwischen Umweltschutzbelangen und dem Aspekt der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung festführe. Um dies zu vermeiden, muss den engen Verbindungen zwischen bestimmten, die Nachhaltigkeit beeinträchtigende Faktoren, wie etwa Bevölkerungswachstum, Umweltzerstörung, Armut und wirtschaftliche Stagnation, besonderes Schwergewicht gelegt werden.

10. Der EWSA hat das positive Ergebnis der Monterrey-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung zur Kenntnis genommen. Dies ist als Durchbruch auf dem Gebiet der gegenseitigen Verpflichtung zu Entwicklungsbemühungen zu werten. Zugleich muss jedoch betont werden, dass Finanzhilfe allein das Problem nicht löst. Wenn sich die Handelsmöglichkeiten für die Entwicklungsländer schlagartig verbessern, wird auch der Forderungsdruck nach Entwicklungshilfe nachlassen. Bei konstruktiven Entschuldungsmaßnahmen werden die Entwicklungsländer auch eher in der Lage sein, sich neuen eigenen Anstrengungen zuzuwenden. Der pauschale Schuldenerlass wird aber möglicherweise nicht immer den gewünschten Effekt zeitigen. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Schuldenerlass an die Bedingung messbarer Fortschritte in Richtung nachhaltige Entwicklung bis hin zu einem besseren Umweltschutz geknüpft werden. Der EWSA empfiehlt, dass die EU den Spielraum für erneute Anstrengungen zur Ausweitung des Schuldenerlasses für Entwicklungsländer eingehender prüft.

11. Die schrittweise Beseitigung von Handelshemmnissen ist ein entscheidendes Instrument für die Förderung der Entwicklung. Die Europäische Union hat mit ihrer Entscheidung, die Zölle beim Warenverkehr mit den 48 ärmsten Ländern (für „alles außer Waffen“) aufzuheben, einen vorausblickenden Schritt unternommen. Der EWSA möchte die Regierungen anderer Industrieländer auffordern, die Möglichkeiten für eine Ausdehnung des Konzepts der Zollfreiheit für „alles außer Waffen“ auf mehr Entwicklungsländer auszuloten.

12. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist Schlüsselement eines jedweden Plans zum Abbau der Armut. In der Vergangenheit ging die Schaffung von Arbeitsplätzen zu oft auf Kosten der Umwelt. Dies muss geändert werden. Der WSSD sollte die positiven Bindeglieder zwischen bewährten umweltgerechten Praktiken und der Schaffung von Arbeitsplätzen herausarbeiten. Außerdem sollte auf dem WSSD die Schaffung von Arbeitsplätzen als eine der grundlegenden Marschrouten zur Verwirklichung der Millenniums-Ziele ausgemacht werden. Die Schaffung von Arbeitsplätzen sollte mit Maßnahmen zur Förderung der zentralen Arbeitnehmerrechte Hand in Hand gehen.

13. Der WSSD sollte die Bedeutung der Frauen beim Entwicklungsprozess — insbesondere in den am wenigsten weit entwickelten Ländern — herausstellen. Es sollten neue Partnerschaften mit dem Ziel eingerichtet werden, Möglichkeiten für die allgemeine und berufliche Bildung speziell für Frauen vorzusehen und sowohl grundlegende Problembereiche wie Lebensmittelsicherheit und Gesundheit als auch wirtschaftliche Themenkreise abzudecken, wie etwa die Entwicklung von Genossenschaften und betriebswirtschaftliche Verfahren.

14. Die Agrarproduktion muss in den Entwicklungsländern drastisch gesteigert werden, wenn das Ziel, den Anteil der in äußerster Armut lebenden Bevölkerung um 50 % zu senken, erreicht werden soll. Den Entwicklungsländern dabei zu helfen, sich einen lebensfähigen und sich selbst tragenden Agrarsektor schaffen, ist ein vielschichtiger, aber zugleich wesentlicher Teil einer jeden globalen Strategie für nachhaltige Entwicklung.

15. Wenn die Globalisierung den Entwicklungsländern etwas bringen soll, müssen fähige Regierungen und effiziente Verwaltungen vorhanden sein. Der WSSD sollte Partnerschaften für die Ausbildung von Verwaltungspersonal in den Entwicklungsländern anbahnen.

16. Ausländische Industrieinvestitionen seitens der Wirtschaft machen den Hauptteil des Kapitalflusses in die Entwicklungsländer aus. Eine Zielsetzung des WSSD sollte die Schaffung von Investitionspartnerschaften zwischen Industrie und Regierungen sein. Dies könnte im Rahmen von Unternehmungen geschehen, die etwa der Global Compact Initiative der Vereinten Nationen vergleichbar sind. Wie zahlreiche Studien belegen, gehen Investitionen der Wirtschaft in zunehmendem Maße an Orte mit hochqualifizierten Arbeitskräften.

17. Nachhaltige Entwicklung auf einzelstaatlicher, regionaler und globaler Ebene bedingt fortgeschrittenes Wissen, das im Forschungs- und Entwicklungsbereich hervorgebracht wird. Nachhaltige Entwicklung ist für sich genommen ein Plädoyer zur Stärkung des Wissensfaktors. Der EWSA schlägt vor, neue globale Wissenschaftsnetze auf den Weg zu bringen, die sich mit den langfristigen Fragen der nachhaltigen Entwicklung beschäftigen, insbesondere im Bereich der Energie, der Wasserversorgung und der Nahrungsmittelsicherheit.

18. Die organisierte Zivilgesellschaft einschließlich der Sozialpartner haben einen wichtigen Auftrag bei der Förderung der nachhaltigen Entwicklung auf nationaler, regionaler und globaler Ebene. An dem gesamten Entwicklungsprozess muss die organisierte Zivilgesellschaft eng beteiligt werden, dergestalt dass sie in die Sozial-, Wirtschafts- und Umweltplanung eingebunden wird. Auch bei der Herbeiführung eines größeren Verständnisses kommt der organisierten Zivilgesellschaft eine Schlüsselrolle zu. Der EWSA schlägt vor, — so wie es die EU bereits tut — auf einzelstaatlicher, regionaler oder globaler Ebene alle zwei Jahre stattfindende Foren der maßgeblichen Akteure als Instrument zur Einbindung der breiten Öffentlichkeit in die Förderung und Beobachtung einer nachhaltigen Entwicklung einzurichten.

19. Der EWSA fordert die an dem WSSD teilnehmenden Regierungen auf, ihr Äußerstes zu tun, um den Gipfel auf ein konstruktives, konkretes und klares Ergebnis hinzuführen, bei dem neue Anstrengungen für Fortschritte im Wirtschafts-, Sozial- und Umweltbereich auf weltweiter Ebene eingeleitet und Maßnahmen für die Verwirklichung der acht Millenniums-Entwicklungsziele aufgezeigt werden. Diesbezüglich werden an den Weltgipfel große Erwartungen geknüpft. Nicht-staatliche Organisationen und andere aktive gesellschaftliche Gremien engagieren sich in Wort und Tat sehr stark für dieses Unterfangen. Dies ist wirklich eine einmalige Gelegenheit.

1. Der Weg nach Johannesburg

1.1. Auf dem Erdgipfel von Rio de Janeiro wurde die nachhaltige Entwicklung zum globalen Ziel ausgerufen, wobei die drei Pfeiler der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung als gleichermaßen wichtige und untereinander verwobene Parameter ausgewiesen wurden. Der Schlüsselbegriff dieses Globalziels ist und bleibt die Solidarität zwischen Generationen und zwischen Völkern und Ländern.

Nachhaltige Entwicklung ist im wesentlichen ein Gesamtbild von Maßnahmen, die darauf abheben, gute Lebensbedingungen für die jetzigen Generationen abzustecken, ohne die diesbezüglichen Möglichkeiten für die nächsten Generationen zu schmälern.

Auf dem besagten Gipfel wurde herausgestellt, dass in der Praxis die nachhaltige Entwicklung auf dem Prinzip der Mitbestimmung aufbauen müsse, und zwar letztlich auf der Mitsprache der Kommunal- und Provinzebene. Im Rahmen der Agenda 21 wurde ein breites Spektrum an Initiativen befürwortet.

1.2. Ganz allgemein führt jedoch kein Weg an der Tatsache vorbei, dass die in Rio gesteckten Erwartungen enttäuscht worden sind.

Auf internationaler Ebene waren einige Rückschläge zu verzeichnen, zumal die Schwierigkeiten bei der Verabschiedung des Kyoto-Protokolls über Treibhausgasemissionen.

Die Verzögerungen bei der Befolgung der Zielsetzungen von Rio durch konkrete Maßnahmen können zum Teil auch als Folge der weltweiten Wirtschaftskrise in den 90er Jahren betrachtet werden. Andererseits ist ganz offensichtlich, dass sich die Umsetzung der Zielsetzungen von Rio für die verschiedenen Länder als schwieriger erwiesen hat als erwartet.

1.3. Eine Staatengruppe hat jedoch die in Rio geweckten Hoffnungen als eine konkrete Herausforderung angenommen.

Im Juni 2001 verabschiedete der Rat für die Europäische Union eine weitreichende Strategie und einen Aktionsplan für nachhaltige Entwicklung und hob hervor, dass künftig alle Initiativen und Aktionen in Bezug auf ihre Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung bewertet würden.

Die EU schafft sich somit den Nimbus eines weltweiten Spitzenreiters bei der Umsetzung der Ziele von Rio in konkrete politische Aktionen.

1.4. Bei der Strategie der EU ist die Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten, einzelstaatliche Strategien für nachhaltige Entwicklung zu konzipieren und jährliche Berichte darüber vorzulegen, was konkret getan wird, besonders wichtig. Dies eröffnet eine echte Möglichkeit, Aktionen und Ergebnisse zu vergleichen.

1.5. Die Vorbereitungen für den WSSD sind bereits seit einigen Jahren im Gange; dabei wurden zahlreiche politische Studien durchgeführt und Seminare und Konferenzen abgehalten. Ein Schlüsselereignis aus jüngster Zeit war die internationale Konferenz in Monterrey über die Entwicklungsfinanzierung. Das in Monterrey gesetzte Zeichen für die Entwicklungsländer war insgesamt positiv: Die entwickelten Ländern erklärten sich bereit, die Entwicklungshilfe in den nächsten fünf Jahren gewaltig aufzustocken, dergestalt, dass sie innerhalb von 8 Jahren eine Gesamthöhe von 0,7 % ihres BNE erreicht (d. h. zusätzliche 200 Milliarden an Entwicklungshilfe).

1.6. In der Europäischen Kommission begann die Vorbereitungsarbeit eigentlich mit einer Mitteilung über die Erfahrungen seit dem Klimagipfel von Rio, die im Frühjahr 2001 veröffentlicht wurde.

1.7. Die Europäische Kommission schlug vier strategische Ziele vor, für die sich die EU auf dem Weltgipfel einsetzen sollte:

- größere Gerechtigkeit weltweit und eine effektive Partnerschaft für eine nachhaltige Entwicklung;
- verstärkte Integration und Kohärenz auf internationaler Ebene;
- Vereinbarung von Umwelt- und Entwicklungszielen zur Neubelebung und Verstärkung des politischen Engagements und
- wirkungsvollere Maßnahmen auf nationaler Ebene und internationale Überwachung.

1.8. Im Februar 2002 nahm die Kommission eine neue Mitteilung im Hinblick auf den WSSD an.

In ihrer Mitteilung begründet die Kommission die Notwendigkeit einer neuen globalen Partnerschaft für nachhaltige Entwicklung und macht eine Reihe von Aspekten aus, die auf dem Weltgipfel im Mittelpunkt stehen sollten und sich in konkreten Maßnahmen niederschlagen können. Wegen der Schwierigkeiten bei den Vorbereitungsarbeiten auf UN-Ebene werden die Prioritäten der EU im Hinblick auf den Weltgipfel derzeit einer Überarbeitung unterzogen, in dem Anliegen sie operationeller zu gestalten, wobei der Schwerpunkt auf Bildung, Gesundheit, Fischerei, Forstwirtschaft, Wasserversorgung, Energie, Finanzierung, Governance und politischen Zusammenhalt gelegt wird.

2. Absteckung einer Gesamtstrategie für eine nachhaltige Entwicklung

2.1. Die Vorbereitungsarbeiten der Vereinten Nationen für den WSSD lassen bezüglich der Planungskonzepte gewissen Kongruenzen zu den von der EU ausgemachten Problembereichen erkennen.

2.1.1. Nachhaltige Entwicklung ist per definitionem ein Konzept, das auf parallelen und in einer Wechselbeziehung stehenden Überlegungen betreffend Wirtschafts-, Sozial- und Umweltfragen basiert. Es wurde richtigerweise festgestellt, dass der wichtigste Aspekt der Strategie für nachhaltige Entwicklung darin besteht, dass Umweltfragen ein gleich hoher Stellenwert eingeräumt wird wie Wirtschafts- und Sozialaspekten. Die Interaktion zwischen diesen drei Komponenten ließ sich jedoch nur sehr schwer illustrieren und konkretisieren. Wo liegen beispielsweise die Bindeglieder zwischen Umweltzielen und Schaffung von Arbeitsplätzen? Oder anders gesagt, wie kann ein Konflikt zwischen Umweltanliegen einerseits und dem Aspekt der Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung auf der anderen Seite vermieden werden?

Die Erfahrungen der EU zeigen, dass die den miteinander in einer Wechselbeziehung stehenden drei Komponenten zugrunde liegenden Theorien ein neues modular angelegtes Planungskonzept erforderlich machen.

2.1.2. Auf dem Europäischen Gipfel in Göteborg im Juli 2001 wurde feierlich erklärt, dass nachhaltige Entwicklung das neue vorrangige Ziel der Union sein sollte und alle vorgeschlagenen neuen Aktionen und Programme einer Folgenabschätzung in Bezug auf nachhaltige Entwicklung unterzogen werden sollten. In der Realität hat sich die Verwirklichung dieses sehr ehrgeizigen Ziels jedoch als sehr schwierig herausgestellt. Politische Kohärenz zwischen einer Vielzahl unterschiedlicher Organisationen ist äußerst schwierig zu erreichen. Letztlich wird wahrscheinlich eine politische Koordination auf einer sehr hohen Regierungsebene erforderlich sein. Andernfalls werden die Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung möglicherweise auf eine Vision ohne echte Schlagwirkung zurückgeschraubt.

2.1.3. Nachhaltige Entwicklung wird auf längere Sicht tiefgreifende Auswirkungen auf Bereiche wie etwa Verkehr und Energieverbrauch haben und auch die politischen Weichenstellungen im Bereich der Nahrungsmittelsicherheit und der Agrarproduktion beeinflussen. Die Eindämmung des Klimawandels ist ein anderes Beispiel; die Reduzierung der Verschwendung natürlicher Ressourcen ein weiterer Fragenkomplex. Die Liste lässt sich noch beliebig verlängern. Es kommt jedoch darauf an, dass alle Politiken, die den Alltag der Bürger berühren und verändern, letztlich auf einer aktiven und vollen Unterstützung seitens der Bürger selbst fußen müssen. Strategien für nachhaltige Entwicklung können nicht nur vertikal von oben nach unten aufgebaut werden, selbst wenn dies in der Anfangsphase der Fall sein muss. Es muss auch ein paralleler Prozess von unten nach oben stattfinden.

Die aktive Einbindung der organisierten Zivilgesellschaft einschließlich der Sozialpartner und deren aktive Beteiligung an der Beobachtung und Umsetzung von Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung ist eine Grundnotwendigkeit und in Wirklichkeit der einzige Weg, um zu einem von Erfolg getragenen Ergebnis zu gelangen.

2.1.4. Die Strategien für nachhaltige Entwicklung werden sehr häufig so verstanden, dass sie ausschließlich wirtschaftliche, soziale und Umweltfragen berühren. Da Strategien für nachhaltige Entwicklung jedoch ihrem Wesen nach international sind, gibt es auch andere Dimensionen, denen Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Nachzuvollziehen, warum ein anderes Land eine spezifische Entscheidung im Bereich der nachhaltigen Entwicklung getroffen hat, bedeutet auch den Versuch, etwas von der Geschichte oder dem Wertesystem eines anderen Landes zu begreifen. Dies bedeutet, dass Strategien für nachhaltige Entwicklung auch dem Aspekt der Kommunikation und des kulturellen Bewusstseins in Bezug auf andere benachbarte Länder Rechnung tragen müssen.

2.2. Die Millenniumserklärung über zentrale Entwicklungsziele, die innerhalb eines begrenzten Zeithorizonts erreicht werden sollen, stellt einen Durchbruch bei den globalen Anstrengungen zur Absteckung einer langfristigen und konkreten Politik für globale Entwicklung dar. Die Entscheidung, die acht Ziele festzulegen, wurde von den Vereinten Nationen, vom IWF, der Weltbank, OECD, G7, G20 und allen maßgeblichen entwickelten Ländern und Entwicklungsländern getroffen.

Vor diesem Hintergrund wird eine der wirklich entscheidenden Herausforderungen für den WSSD im Jahre 2002 darin bestehen, eine Einigung darüber zu erzielen, wie die Prioritäten und Modalitäten bei der Umsetzung dieser Millenniumsziele zu definieren sind.

2.3. Zentrale Überlegungen des WSSD werden eindeutig sein, was auf welche Art und Weise, wann und unter Einsatz welcher Ressourcen zu tun ist, und nicht etwa der Festlegung neuer Ziele gelten.

2.3.1. Besonderes Augenmerk wird dabei Aspekten folgender Art beigemessen werden:

- Verbesserung der Bedingungen, zu denen die ärmsten Länder am Weltwirtschaftsgeschehen teilnehmen, und insbesondere Schaffung einer günstigeren Handelsregelung für diese Länder;
- internationale Verständigung der Unternehmen auf einen anspruchsvollen Verhaltenskodex, sprich als zuverlässiger und verantwortungsbewusster Partner im Entwicklungsprozess aufzutreten;
- umfangreicher Transfer zusätzlicher Ressourcen von den reichsten zu den ärmsten Ländern in Form von Entwicklungsinvestitionen.

2.3.2. Dieser Auflistung ist eigentlich eine Veranschaulichung der Auswirkungen der Globalisierung und der daraus resultierenden Herausforderungen für die entwickelten wie für die Entwicklungsländer. Die Regierungen müssen das intensive Wettbewerbsdenken in der globalisierten Weltwirtschaft zur Kenntnis nehmen. Effiziente Verwaltung ist wichtiger denn je. Die Schaffung eines attraktiven Investitionsumfelds erfordert politische Führungskraft, gutes Management und das Vermögen, Partnerschaften zu bilden. Der Handel wird mehr und mehr zu einem Schlüsselement des Entwicklungsprozesses. Die öffentliche Entwicklungshilfe und Direktinvestitionen erhöhen die Ressourcen, aber der Handel ist für die meisten Länder der zentrale Aspekt.

2.4. Dem Weltgipfel kommt in der Tat eine vielfältige Aufgabe zu: Er soll auf globaler Ebene langfristige Aspekte für die Herbeiführung einer nachhaltigen Entwicklung angehen, zugleich gängigen Befürchtungen bezüglich der Globalisierung und Vorschläge für Normen etwa im Gesundheits-, Verbraucher- und Umweltschutzbereich unter einen Hut bringen und dafür Sorge tragen, dass grundlegende Arbeitsnormen gewahrt werden.

3. Eine Plattform für die EU bei den Verhandlungen in Johannesburg

3.1. In der Kommissionsmitteilung vom Februar 2002 werden insgesamt 39 EU-Maßnahmen aufgeführt, die in sechs Rubriken eingeteilt sind: Handel, Armutsbekämpfung und Förderung der sozialen Entwicklung, nachhaltiges Management der natürlichen und ökologischen Ressourcen, größere Kohärenz der Politik der Europäischen Union, bessere Governance auf allen Ebenen und Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung.

Der EWSA unterstützt diese schwerpunktmäßigere Art der Absteckung der prioritären Fragen als Betätigungsfelder des WSSD.

Zu der Kommissionsmitteilung trägt der Ausschuss Folgendes vor:

4. Die Globalisierung nutzbar machen: den Handel dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung unterordnen

4.1. Die Entwicklungsagenda von Doha bildet die Grundlage für eine Einigung auf dem Weltgipfel in Handelsfragen. Die Aufgabe des Weltgipfel sollte darin bestehen, Maßnahmen auszumachen, die die Entwicklungsagenda von Doha und den Monterrey Prozess unterstützen und ergänzen. In diesem Zusammenhang könnte an Anreize für ökologisch und sozial nachhaltige Produktions- und Handelsmethoden gedacht werden.

4.2. Die Kommission schlägt acht weitere spezifische Themenkreise für weitere Arbeiten und Aktionen der EU vor wie beispielsweise die stärkere Integration der Entwicklungsländer in das internationale Handelssystem durch entsprechende Überzeugungsarbeit in der Welthandelsorganisation. Die Kommission möchte die Rolle des allgemeinen Präferenzsystems (APS) für die nachhaltige Entwicklung dadurch stärken, dass im Jahre 2004 ein besser abgestimmtes System eingeführt wird. Die Kommission empfiehlt im Allgemeinen eine Stärkung der Nachhaltigkeitsdimension bilateraler und regionaler Handelsabkommen.

4.3. Der EWSA unterstützt die Konzeption des Vorschlags für einen EU-Standpunkt zu Handel und Entwicklung. Der Vorschlag steht im Einklang mit den Sichtweisen der EU bei der WTO-Konferenz in Doha.

4.4. Gleichwohl möchte der Ausschuss einige Bemerkungen hinzufügen. Die Welthandelsorganisation als Schlüsselinstrument für die Förderung des Handels sollte von sich aus Gründe finden, um ihre Position und ihr Profil weiterzuentwickeln und ihren Programmen und Aktionen ein menschlicheres Antlitz zu verleihen. Der Ausschuss beabsichtigt die Ausarbeitung einer Stellungnahme, in der genau auf diese Perspektive abgehoben wird.

4.5. Es gibt durchaus Spielraum für weitere Initiativen, um den Handel zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern auszubauen. In letzter Zeit wurde von einem EU-Mitgliedstaat angeregt, eine zentrale Anlaufstelle für sachkundige Unterstützung (gewissermaßen eine Art Ombudsmann) einzurichten, die den Entwicklungsländern dabei behilflich sein soll, die verwaltungsmäßigen Hürden, die ihre Ausfuhren in die Industriestaaten erschweren, zu überwinden. Nach Ansicht des EWSA verdient eine solche Initiative durchaus, im Kontext des WSSD geprüft zu werden.

4.6. Eine Thematik, die in der Kommissionsmitteilung eigentlich zu erwarten gewesen wäre, ist die Initiative „alles außer Waffen“ und die Frage, wie andere Länder auch dazu bewegt werden können, sich dieser Marschrichtung anzuschließen. Die Initiative erstreckte sich auf die 48 am wenigsten weit entwickelten Länder. Jetzt ist die Gelegenheit da zu prüfen, ob diese Initiative nicht weiter ausbaufähig ist.

4.7. Der Ausschuss hat die von der Kommission vorgeschlagene Maßnahme, die europäischen Unternehmen zu ermutigen, sich zu ihrer sozialen Verpflichtung zu bekennen durch Verpflichtung zur Einhaltung der OECD-Leitlinien für ausländische Investoren und durch Initiativen als Follow-up zum Grünbuch der Kommission zur Förderung europäischer Rahmenbedingungen für die soziale Verantwortung der Unternehmen, zur Kenntnis genommen und befürwortet sie nachdrücklich.

4.8. Handel schafft Anreize für Direktinvestitionen insbesondere in Produktionseinrichtungen. Die Schaffung eines positiven Klimas für derartige Investitionen seitens der Wirtschaft ist von entscheidender Bedeutung. Die Entwicklungsagenda von Doha sieht Schritte in dieser Richtung vor. Die Konferenz von Monterrey gab zusätzliche Impulse. Die Global Compact-Initiative der Vereinten Nationen ist ein weiterer diesbezüglicher Ansatz. Einige Nichtregierungsorganisationen wie etwa OXFAM sowie bestimmte Fachgremien haben in jüngster Zeit zusätzliche Anregungen gegeben. Die Weltbank verfolgt ein ehrgeiziges Programm, das darauf ausgerichtet ist, das Potential an Humanressourcen durch Qualifizierungsmaßnahmen, allgemeine und berufliche Bildung zu steigern. Mit ihrem Programm „Menschenwürdige Arbeit“ hat die IAO eine weitere wichtige Dimension in diesem Bereich eröffnet.

4.9. Der EWSA hält es für besonders dringlich, dass der WSSD insbesondere im Nachgang zu Doha und Monterrey sich auf eine Plattform von Maßnahmen zur Stimulierung ausländischer Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern verständigt.

4.10. Zugleich muss der WSSD der Notwendigkeit der Konzipierung einer umfassenden Politik, die sich auf Entwicklungshilfe, Investitionen und Schuldenerlass erstreckt, Rechnung tragen. Für viele Entwicklungsländer ist der Schuldenerlass nach wie vor ein Schlüsselproblem, das gelöst werden muss, wenn die Entwicklungsländer stärker auf eigenen Füßen stehen und in der Lage sein sollen, Ressourcen von außen besser zu nutzen.

Der Ausschuss appelliert an die EU, den Spielraum für erneute Anstrengungen zur Ausdehnung der Entschuldung von Entwicklungsländern eingehender zu prüfen.

5. Bekämpfung der Armut und Förderung der sozialen Entwicklung

5.1. Die Kommission konzentriert sich auf Aktionen zur Senkung der Armut und Ausmerzung des Hungerproblems entsprechend den Millenniums-Zielen im Bereich der Entwicklung. Konkret schlägt sie vor, die Entwicklungspolitik der EU noch stärker auf das zentrale Ziel der Senkung der Armut auszurichten, dergestalt, dass die Mittel stärker zugunsten der Entwicklungsländer eingesetzt werden und vor allem den ärmsten Bevölkerungsgruppen in den Entwicklungsländern zugute kommen.

5.2. Der EWSA unterstützt die vorgeschlagenen Maßnahmen. Es kommt jedoch darauf an, dass diese Aktionen wie die Kommission selbst hervorhebt, Maßnahmen im Bereich der Wasserversorgung und der Bereitstellung sanitärer Anlagen beinhalten und sich auch in weiterem Sinne auf Maßnahmen im Bereich der Gesundheitsdienste erstrecken, bei denen ein entsprechender Zugang zu Heilmitteln zu gestaffelten Preisen gewährleistet ist.

5.3. Die Kommission schlägt vor, den Geschlechtsaspekt in den maßgeblichen EU-Politiken stärker zur Geltung zu bringen. Der Ausschuss hätte es begrüßt, wenn dieser Aspekt ausführlicher analysiert worden wäre; auch wenn die Kommission im vergangenen Jahr bereits eine Mitteilung über den Aspekt der Gleichstellung der Geschlechter im Kontext der Entwicklungspolitik⁽¹⁾ veröffentlicht hat. Eine EU-Plattform für den Weltgipfel stellt eine wesentliche Gelegenheit für einen Austausch in diesen Fragen dar.

5.4. Die Rolle der Frauen bei den sich wandelnden Lebensstilmustern und die Förderung der Akzeptanz neuer Lebensformen ist sehr wichtig und kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden. Bildungspolitische Anstrengungen in dieser Richtung sollten deswegen vorrangig darauf abheben, insbesondere die Frauen anzusprechen, das Gleiche gilt für Maßnahmen zur Unterstützung der Veränderung der Ernährungs-, Gesundheits- und Hygienegegewohnheiten.

5.5. In diesem Zusammenhang sollte der von der UNO-Konferenz über Bevölkerung und Entwicklung (UNCPD) im Jahre 1994 gefasste Beschluss in Erinnerung gerufen werden. Die UNCPD kam damals überein, dass der Zugang zu Familienplanungsdiensten und die Anerkennung des Rechtes der Frauen auf Selbstbestimmung im Reproduktionsbereich Grundvoraussetzung für die Verbesserung der Situation der Frau sind.

5.6. Der Ausschuss hat den Vorschlag zur Förderung der Forschung zu Themen, die mit nachhaltiger Entwicklung in Zusammenhang stehen, zur Kenntnis genommen und unterstützt ihn nachdrücklich. Er hat u. a. neue Forschungsvorhaben über Modalitäten für Veränderungen bei den Produktions- und Verbrauchsmustern zur Kenntnis genommen. Dies ist offensichtlich ein Bereich, in dem dringlichst mehr Basisinformation gebraucht wird — und auch eine solidere Dialogbasis erforderlich ist.

6. Nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen und ökologischen Ressourcen

6.1. Die erste Priorität geht dahin, bis zum Jahre 2015 sowohl auf nationaler als auf weltweiter Ebene die bestehenden Tendenzen bezüglich des Verlusts an ökologischen Ressourcen umzukehren. Ein zweites vorrangiges Ziel ist die Entwicklung sektoraler und intermediärer Ziele in einigen Schlüsselsektoren wie etwa Wasserwirtschaft, Bodennutzung, Energie und biologische Vielfalt.

6.2. Genauer gesagt plant die Kommission, auf dem Weltgipfel eine Initiative für eine globale Partnerschaft zur Förderung eines nachhaltigen Wasserressourcenmanagements einzuleiten.

6.3. Der EWSA unterstützt die Kommissionsvorschläge zu diesem wichtigen sektoralen Schwerpunkt. Die Vorschläge zum Wasser- und Energiebereich, insbesondere die Vorhaltung erneuerbarer Energiequellen, sind äußerst wichtig und sollten auf dem Weltgipfel sehr hohe Priorität eingeräumt bekommen. Einige Länder und Regionen mögen zwar diesbezüglich eine Wegbereiterrolle übernehmen, aber wenn globale Lösungen tatsächlich nachhaltig sein sollen, dann müssen bewährte Praktiken und modernste Techniken aktualisiert werden und auf der ganzen Welt Verbreitung finden und dürfen nicht das Privileg einer kleinen Gruppe bleiben.

6.4. In diesem Zusammenhang ist eine Weiterentwicklung der Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung an sich einer der besten Beiträge, die zu dem Weltgipfel und den sich daran anschließenden Arbeiten geleistet werden können. Die Idee eines EU-Aktionsplans zur Durchsetzung des Forstrechts, entsprechende Regierungsarbeit und Handel mit Forstprodukten ist ein wichtiger Beitrag; dies gilt auch für internationale Initiativen, die sich mit Forstrechtsverstößen und forstwirtschaftlichen Vergehen beschäftigen. Die Entwicklung einer EU-Strategie für Fischwirtschaft in entlegenen Gebieten ist ein weiterer guter Ansatzpunkt.

6.5. Die Ratifizierung des Kyoto-Protokolls ist ein Schlüsselement bei den langfristigen Anstrengungen zur Eindämmung der Klimaveränderung. Aber auch wenn das Kyoto-Protokoll ratifiziert wird, muss der Blick allmählich nach vorn gerichtet werden, und zwar auf weitere und künftige Schritte. In diesem Bereich könnte die EU eine Initiative ergreifen, indem sie neue Verpflichtungen bezüglich höherer Emissionsreduzierungsziele eingeht.

6.6. Ein Vorschlag der Kommissionsmitteilung anerkennt die Notwendigkeit, Investitionen in erschwingliche, nachhaltige und umweltfreundliche Energieträger zu fördern. Der Ausschuss hätte eine detailliertere Darstellung dieses Aspekts begrüßt.

6.7. Der Verkehr wird allmählich zu einem Hauptaspekt bei sämtlichen Strategien für nachhaltige Entwicklung, sei es in den Industriestaaten oder in den Entwicklungsländern. Er steht in einem sehr engen Zusammenhang mit der städtischen wie der ländlichen Entwicklung und der Art und Weise, in der Gemeinwesen ihr Arbeitswelt und ihre Lebensform organisieren. In diesem Zusammenhang werden aber die Entwicklungen im Bereich der Verkehrstechnologie sehr stark ins Spiel gebracht. Der Ausschuss würde es begrüßen, wenn die Kommission diesen Problembereich entschlossen angehen würde.

6.8. Die Kommission regt an, dass die Europäische Union besonderes Augenmerk darauf verwendet, regionale und subregionale Antworten auf ökologische und soziale, sowie auch wirtschaftliche Herausforderungen im Rahmen des Gesamtziels der Herbeiführung einer nachhaltigen Entwicklung zu fördern. Ein solches Konzept könnte als Teilstück der Zusammenarbeit Europa-Mittelmeerraum zum Einsatz gebracht werden.

⁽¹⁾ KOM(2001) 295 endg.

6.9. Der Ausschuss unterstützt ausdrücklich diese Idee, da sie mit den Erfahrungen des Ausschusses bei der Zusammenarbeit innerhalb des Mittelmeerraums in Einklang steht. Die Bewerberstaaten sind eine weitere Herausforderung; wenn sie einmal Mitglied sind, werden sie automatisch unter die EU-Gesamtstrategie fallen, aber sie werden sowohl vor als auch nach dem Beitritt gewaltige Unterstützung benötigen, um zu den derzeitigen Mitgliedstaaten aufschließen zu können.

7. Größere Kohärenz der Politik der Europäischen Union

7.1. Entsprechend der Struktur und Ausrichtung der Strategie der EU für nachhaltige Entwicklung betont die Kommission die Notwendigkeit neuer Initiativen zur Überprüfung der politischen Kohärenz sämtlicher Politiken, die die nachhaltige Entwicklung berühren.

7.2. Der Ausschuss hatte wiederholt Gelegenheit, die zentrale Bedeutung dieses Aspekts herauszustellen.

Er bekräftigt seine feste Überzeugung, dass die EU-Organe entschlossenere Schritte unternehmen müssen, um die entsprechende politische Kohärenz zu erreichen, die für die Durchführung einer in sich geschlossenen Politik für eine nachhaltige Entwicklung erforderlich ist — sei es innerhalb der Grenzen Europas oder als Teil einer globalen Anstrengung aufgrund des Weltgipfels.

8. Bessere Governance auf allen Ebenen

8.1. Eine der Prioritäten besteht darin, eine gute Regierungsarbeit auf sämtlichen Ebenen und in allen Ländern zu gewährleisten, damit gemeinsame Ziele im Bereich der nachhaltigen Entwicklung erreicht werden können.

Der Ausschuss hat die Bemerkungen der Kommission über die Notwendigkeit einer effizienten und transparenten Governance auf sämtlichen Ebenen unter aktiver Beteiligung der der organisierten Zivilgesellschaft einschließlich der Sozialpartner sowohl bei der Planung als auch bei der praktischen Umsetzung zur Kenntnis genommen.

Der Ausschuss hatte in früheren Stellungnahmen über nachhaltige Entwicklung Gelegenheit, sich zu dieser Thematik zu äußern ⁽¹⁾.

8.2. Die Rolle der Wirtschaft bei der Förderung der Entwicklung sollte unterstützt werden. Die Vereinten Nationen haben die Global-Compact-Initiative als einen Mechanismus zur Förderung einer aktiven Beteiligung der Wirtschaft an den Entwicklungsprozessen und zur Verwirklichung der Millenniumsziele eingeleitet.

(1) WSA-Stellungnahme zum Thema „Erarbeitung einer Strategie der Europäischen Union für nachhaltige Entwicklung“ — ABl. C 221 vom 7.8.2001;
WSA-Stellungnahme zum Thema „Schaffung nachhaltiger Wirtschaftsstrukturen in Europa für eine bessere Welt“ — ABl. C 48 vom 21.2.2002;
WSA-Stellungnahme zum Thema „Strategie für eine nachhaltige Entwicklung“ — ABl. C 94 vom 18.4.2002.

8.3. Der EWSA unterstützt nachdrücklich diese Initiative und äußert die Hoffnung, dass vergleichbare Initiativen auch auf nationaler oder europäischer Ebene ergriffen werden.

9. Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung

9.1. Die UNO-Konferenz von Monterrey im März 2002 gelangte zu einer Vereinbarung über eine langsame aber kontinuierliche Anhebung der Finanzmittel, die für nachhaltige Entwicklung bereitgestellt werden sollen. Insgesamt ist das Ergebnis dieser Konferenz als Erfolg zu werten.

Diese Ressourcen werden zweifelsfrei nicht ausreichen. Auf der anderen Seite stellen sie eine wichtige Trendwende dar.

9.2. Eines der eingehender zu betrachtenden Schlüsselthemen wird die Frage sein, wie für eine stärkere Steigerung der Privatinvestitionen in Entwicklungsländern gesorgt werden kann.

Auch hier liegt der Kern der Sache in den Kriterien, die darüber entscheiden, wo Investitionen stattfinden. Und auch hier steht die Bedeutung des Humankapitals im Mittelpunkt.

Der EWSA unterstützt die in Monterrey getroffene Vereinbarung, dass die Industrieländer ihre öffentliche Entwicklungshilfe auf etwa 0,7 % des BIP anheben sollen, und plädiert zugleich für weitere Initiativen zur Stimulierung von mehr Direktinvestitionen des Privatsektors.

10. Zusätzliche Aspekte einer globalen Strategie für nachhaltige Entwicklung

10.1. Die Europäische Kommission hat eine sorgfältig ausgewogene Plattform für die Verhandlungen vor und während des Johannesburger Weltgipfels vorgelegt. Der EWSA hat im vorstehenden Text hierzu seine Bemerkungen vorgetragen.

Ergänzend zu diesen Überlegungen möchte der Ausschuss vorschlagen, folgende Fragenkomplexe in die Verhandlungsplattform für den Weltgipfel aufzunehmen.

10.2. Das Millenniums-Ziel einer Primarschulbildung für alle Kinder bis zum Jahre 2015 muss als der erste Schritt einer umfassenden globalen Investition in das Humankapital verstanden werden. Berufliche Bildung, die zum Teil im Rahmen des Primarschulunterrichts und zum Teil in der Zeit danach vermittelt wird, sollte der nächste strategische Schritt zur Schaffung einer globalen Wissensgesellschaft bilden. In einem jüngsten UNCTAD-Bericht wird hervorgehoben, welche Gefahren sich für die Entwicklungsländer ergeben, wenn sie nicht stärker in allgemeine und berufliche Bildung investieren: die hochqualifizierte Arbeit erfordernden Produktkomponenten werden Einfuhrware bleiben und nur die in niedrigqualifizierter Arbeit geschaffenen Teile werden in einem Entwicklungsland angesiedelt.

10.3. Der EWSA schlägt vor, im Rahmen des Weltgipfels die Einsetzung eines Sonderausschusses zu erörtern, dessen beiden Aufgaben darin bestehen sollten, die Umsetzung des Millenniums-Ziel zu verfolgen und Pläne für eine breiter angelegte Anstrengung im Bereich der beruflichen Bildung abzustecken. Die Entstehung einer globalen wissensbasierten Wirtschaft gebietet eine neue Eilbedürftigkeit bei den Investitionen in allgemeine und berufliche Bildung.

10.4. Die Rolle der Frauen bei der Ausgestaltung der nachhaltigen Entwicklung wird sehr leicht unterschätzt, was auf traditionelle bzw. kulturelle Denkschemen zurückzuführen ist. Was die am wenigsten weit entwickelten Länder angeht, kommt den Frauen eine besondere Rolle bei der Veränderung der Verhaltensweisen in Bezug auf Ernährungs-, Gesundheits- und Hygienegewohnheiten zu.

10.5. Der EWSA regt an, dass der Weltgipfel die Bedeutung der Frauen im Entwicklungsprozess herausstreicht und eine gemeinsame neue Anstrengung zur Unterstützung von Frauen initiiert, die gewillt sind, unternehmerisch tätig zu sein, indem entsprechende Ausbildungsmöglichkeiten, Kapital für mikroökonomische Aktivitäten, verwaltungsmäßige Unterstützung und Erfahrungsaustausch angeboten werden. Die Europäische Union sollte eine entsprechende spezielle Verantwortung für die Initiierung solcher Anstrengungen im Wege von Partnerschaften mit den Sozialpartnern, der Industrie, Ausbildungsstätten, Handelseinrichtungen und internationalen Gremien übernehmen.

10.6. Das Millenniums-Ziel, den Anteil der Weltbevölkerung, der mit einem US-Dollar pro Tag auskommen muss, bis zum Jahre 2015 zu halbieren, bedingt eine ganze Reihe von miteinander in Wechselbeziehung stehenden Initiativen. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist eine der augenscheinlich wichtigsten Aktivitäten in diesem Bereich. Sie bedingt entsprechende Produktionsmöglichkeiten, die Existenz entsprechender Märkte, die Verfügbarkeit entsprechenden Investitionskapitals und ein entsprechendes Bildungs- und Ausbildungsangebot, um nur einige Beispiele zu nennen. Auf der anderen Seite richtet sich die Schaffung von Arbeitsplätzen aber auch nach dem Bedarf und der Verfügbarkeit von Finanzmitteln für öffentliche Versorgungseinrichtungen. Vor allem muss es Verbraucher und Märkte für die betreffenden Erzeugnisse und Dienstleistungen geben.

10.7. Der EWSA schlägt vor, dass der Weltgipfel die Bedeutung der Schaffung von Arbeitsplätzen als Instrument für die Verwirklichung einiger der Entwicklungsziele herausstreicht. Es sollte eine entsprechende internationale Task Force eingerichtet werden, deren Aufgabe darin besteht, Strategien und Maßnahmen für die Schaffung von Arbeitsplätzen im Lichte der Ergebnisse der Konferenz von Monterrey und des Weltgipfels selbst auszumachen.

10.8. Das Bevölkerungsproblem ist zweifelsohne ein maßgeblicher Faktor bei sämtlichen Überlegungen zum Bereich der nachhaltigen Entwicklung. Einige neue Trends bei der Bevölkerungsstatistik könnten darauf hindeuten, dass die bisherige Entwicklung doch nicht ganz so irreversibel ist, wie von vielen Seiten angenommen wurde. Immerhin haben 13 der bevölkerungsreichsten Länder signalisiert, dass ihre Geburtenraten drastisch zurückgehen, bis auf zwei oder sogar noch

weniger Kinder pro Frau. Der Grund liegt eindeutig darin, dass eine zunehmende Anzahl von Frauen auf den Arbeitsmarkt streben.

10.9. In Anbetracht der Signifikanz der neuen statistischen Trends möchte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss vorschlagen, dass der Weltgipfel bezüglich des Bevölkerungswachstums zu dem Schluss gelangen könnte, dass eine neue globale Studie erforderlich ist, in der die derzeitigen Trends bei den Geburtenraten untersucht werden und auf der Basis der dabei gewonnenen Erkenntnisse denkbare Strategien für die Herbeiführung eines Gleichgewichtes zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklungsaspekten einerseits und der Bevölkerungsentwicklung auf der anderen Seite aufgezeigt werden. Die Studie sollte aber auch dem überall auf der Welt zu beobachtenden Phänomen der alternden Bevölkerung und den damit verbundenen demographischen und wirtschaftlichen Folgen Beachtung schenken.

10.10. Die großen städtischen Ballungsräume in den Entwicklungsländern stellen besondere Herausforderungen für nachhaltige Entwicklung dar. Oftmals in extremem Maße gilt dies auch für bestimmte ländliche Räume. In beiden Fällen ist die derzeitige Situation das Ergebnis eines langjährigen Unvermögens, die komplexen Faktoren zu begreifen und entsprechend anzugehen, die Überbevölkerung in städtischen Räumen und Bevölkerungsdefizite — und vielfach extreme Entwicklungsrückstände — in ländlichen Gebieten verursachen. Zugleich bilden die großen städtischen Ballungsräume große Problemzonen in Bezug auf Nahrungsmittelversorgung, Gesundheit, Wohnraum, sanitäre Anlagen, Verschmutzung, Bildung, Recht und Ordnung, Verkehr usw.

10.11. Der EWSA ist davon überzeugt, dass globale Maßnahmen für eine nachhaltige Entwicklung auch spezielle Anstrengungen beinhalten müssen, um die unnachhaltigen Tendenzen in städtischen und ländlichen Gebieten zu korrigieren, und zwar sowohl in Entwicklungsländern als auch in einigen Industrieländern. Der Ausschuss regt an, dass der Weltgipfel die Situation in städtischen und ländlichen Gebieten zahlreicher Entwicklungsländer zur Kenntnis nimmt und die Länder auffordert, entsprechende Erfahrungen und Lösungen auszutauschen. Es sollten entsprechende Vorbereitungen für ein Gesamtprogramm über nachhaltige großstädtische Ballungsräume anlaufen.

10.12. Entsprechend den Ergebnissen der vor zehn Jahren stattgefundenen Konferenz von Rio sollten die Länder einzelstaatliche Strategien für eine nachhaltige Entwicklung ausarbeiten. In der Europäischen Union haben einige Länder dies bereits getan, entsprechend der Aufforderung, die auf dem europäischen Gipfel in Göteborg im Juni 2001 erging.

Auch wenn solche nationalen Aktionspläne erst in einer ersten Entwicklungsphase sind, so bilden sie doch eine reichhaltige Informations- und Erfahrungsquelle. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit den entsprechend anderen internationalen Institutionen neue und leicht erreichbare Dokumentations- und Informationsdienste einrichtet, um diese Informationen allen zugänglich zu machen.

10.13. Energie und Verkehr sind zwangsläufig vorrangige Themenkreise bei sämtlichen Überlegungen zum Bereich der nachhaltigen Entwicklung. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Standpunkte zu diesen Fragenkomplexen bereits wiederholt vorgetragen.

Angesichts der Bedeutung dieser Fragen und in Anbetracht des bereits vorhandenen beträchtlichen Fundus an Forschungs- und Analysearbeiten zu diesen Fragenkomplexen, sollte nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom Weltgipfel eine gemeinsame Bestandsaufnahme initiiert werden. Der Zweck dieses Unterfangens sollte weniger darin bestehen, nach neuen Lösungen zu suchen denn eine breit angelegte Standortbestimmung als Grundlage für neue Maßnahmen vorzunehmen.

10.14. Der Industrie kommt zweifelsohne eine wesentliche Rolle bei den Entwicklungsanstrengungen zu. Es wurden bereits eine ganze Reihe neuer Initiativen ergriffen, um die Industrie stärker an Vorhaben zu beteiligen und für eine stärkere Investitionstätigkeit für Produktionsaktivitäten in Entwicklungsländern zu sorgen.

10.15. Der EWSA hat die verschiedenen Initiativen zur Kenntnis genommen, die ergriffen worden sind, um Wirtschaft und Industrie in den Prozess der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung einzubinden. Tatsache ist, dass die größten Anstrengungen im ersten Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung unternommen wurden. In der Überzeugung, dass die Industrie insgesamt den Nutzeffekt einer aktiven Beteiligung in wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung begreifen und schätzen wird, schlägt der Ausschuss vor, dass der Weltgipfel die umfassende Einbindung der Industrie in den Prozess der nachhaltigen Entwicklung ausdrücklich befürworten und den OECD-Leitlinien für multilaterale Gesellschaften gebührend Gewicht verleihen wird.

Der Ausschuss befürwortet Initiativen wie etwa den „Global Compact“-Ansatz und äußert die Hoffnung, dass diese spezifische Initiative größere Breitenwirkung haben wird.

10.16. Den Sozialpartnern und der organisierten Zivilgesellschaft ganz allgemein kommt bei der globalen nachhaltigen Entwicklung auf allen Seiten eine entscheidende Rolle zu. Die Europäische Kommission hat dies erkannt, genau wie der Vorbereitungsausschuss der UNO — auch wenn dieses Gre-

mium sich noch nicht auf einen gemeinsamen Text verständigen konnte.

10.17. Der EWSA unterstreicht seinen eigenen Standpunkt, dass die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft ganz allgemein eine wichtige Funktion bei all diesen Prozessen haben, und zwar von einer frühen Planungsphase über die Beobachtung und Umsetzung bis hin zur Bewertungs- und „Follow Up“-Phase.

10.18. Der Ausschuss bekräftigt seine Auffassung, dass Vertreter der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft insgesamt die Gelegenheit bekommen sollten, bei den breit angelegten Bestandsaufnahmen mitzuwirken, die alle zwei oder drei Jahre stattfinden sollten. Derartige Foren der maßgeblichen Akteure sollten eine maßgebliche Gelegenheit der demokratischen Mitwirkung, Transparenz und Rechenschaft darstellen.

11. Die Rolle der Europäischen Union

11.1. Die Schwierigkeiten, zu einer einvernehmlichen Plattform — und entsprechenden vorläufigen Vereinbarungen — für den WSSD zu gelangen, lassen vermuten, dass der Gipfel von den Ergebnissen her möglicherweise hinter den Erwartungen zurückbleiben wird. Dies wäre äußerst enttäuschend und bedauerlich. Bei dieser Sachlage muss es der EU vor allem darauf ankommen, eine Führungsrolle zu übernehmen, indem sie eine Plattform und ein Aktionsprogramm zu konzipieren sucht, die in Johannesburg breite Unterstützung finden könnten.

11.2. Die weltweit nachhaltige Entwicklung ist ein Bereich, zu dem die EU auf der Basis der in der Union selbst gesammelten Erfahrungen einen ganz speziellen Beitrag leisten kann. Die EU muss darauf vorbereitet und auch dazu bereit sein, auf dem Weg nach Johannesburg eine ausgesprochene Führungsrolle zu übernehmen. Außerdem muss sie aber auch gewillt sein, im Nachgang zum WSSD eine aktive Rolle wahrzunehmen.

11.3. Bei diesem langen Prozess der globalen Entwicklung sollte die nächste Station nach Johannesburg nicht erst zehn Jahre später angesiedelt sein. Die Schlussfolgerungen des WSSD sollten eine umfassende und anspruchsvolle Agenda für die Zeit nach Johannesburg beinhalten.

Brüssel, den 30. Mai 2002.

*Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS*

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema:

- **„Vorschläge für Entscheidungen des Rates über die spezifischen Programme zur Durchführung des Rahmenprogramms 2002-2006 der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration über die spezifischen Programme zur Durchführung des Rahmenprogramms 2002-2006 der Europäischen Atomgemeinschaft Forschung und Ausbildung“, und**

(KOM(2001) 279 endg. — 2001/0122 (CNS), 2001/0123 (CNS), 2001/0124 (CNS), 2001/0125 (CNS), 2001/0126 (CNS))

- **„Geänderter Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über das spezifische Programm 2002-2006 im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration als Beitrag zur Integration und Stärkung des europäischen Forschungsprogramms“**

(KOM(2001) 549 endg. — 2001/0122 (CNS))

(2002/C 221/21)

Der Rat beschloss am 6. Juli 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu den vorgenannten Vorschlägen zu ersuchen.

Der Rat beschloss am 8. November 2001, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dem vorgenannten geänderten Vorschlag zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 8. Mai 2002 an. Berichtersteller war Herr Bernabei.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 30. Mai) einstimmig folgende Stellungnahme.

1. Zusammenfassende Empfehlungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss, in Erwägung

1.1.1. der Notwendigkeit, die spezifischen Programme — insbesondere mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit und die nachhaltige Entwicklung einer wissensbasierten europäischen Wirtschaft — dem strategischen Ziel des Prozesses von Lissabon, das auf dem Europäischen Rat von Barcelona am 15. und 16. März 2002 bekräftigt wurde, unterzuordnen;

1.1.2. der Zweckmäßigkeit, den Finanzrahmen um ca. 50 % als mittelfristiges politisches Ziel für die Zeit nach dem sechsten Rahmenprogramm zu erhöhen, mit dem Aufruf an die Mitgliedstaaten und die Wirtschaft, diesem Beispiel zu folgen, wie dies in Barcelona sowohl im Hinblick auf die finanziellen Mittel als auch auf die Humanressourcen feierlich bekräftigt wurde;

1.1.3. der Notwendigkeit, den genannten Herausforderungen mit einer umfassenden Integration aller Anstrengungen im Forschungs- und Innovationsbereich zu begegnen, die durch folgende Faktoren erreicht werden soll: Bündelung der Ziele, ausgeglichene Mischung von traditionellen und innovativen Instrumenten, kontinuierliche Fördermaßnahmen, Vereinfachung, Flexibilität, Transparenz und Eigenständigkeit, insbesondere aber Verbreiterung der gemeinsamen technologischen Basis, entschlossene Öffnung und die Fähigkeit, internationale Spitzenkräfte anzuziehen;

1.1.4. des Katalysatoreffekts der spezifischen Programme für den Prozess der Integration der verschiedenen europäischen Komponenten (des öffentlichen und privaten Bereichs, der Wissenschaft und der — großen und kleinen — Unternehmen) sowie für die Integration der Anstrengungen auf nationaler, regionaler, gemeinschaftlicher und europäischer Ebene im Hinblick auf die wissenschaftlich-technologisch-innovative Entwicklung und verantwortungsbewusste Entscheidungen für das künftige siebente Rahmenprogramm 2006-2010;

1.1.5. der Tatsache, dass die Entwicklung der Programme und der einzelnen Aktionslinien durch ein fein untergliedertes und genau definiertes System von Verwaltungs- und Beratungsorganen auf den verschiedenen Ebenen ergänzt werden muss. Diese Organe dienen als Schnittstellen und als Plattformen für den Dialog, für die Richtungsweisung und für die Überprüfung im Rahmen einer kohärenten und ausgeglichenen Verwaltung (Governance) des integrierten Raums der Forschung und Innovation.

1.2. empfiehlt dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission

1.2.1. eine offensive Strategie zu entwickeln, die eine starke und kohärente Gemeinschaftspolitik für Forschung und Innovation unter Einschluss des sechsten Rahmenprogramms zum Ziel hat, sowie eine integrierte Strategie für: Forschung und Ausbildung, die Modernisierung der Regeln für öffentliche Maßnahmen zur Unterstützung interaktiver Prozesse technologischer Innovation, Vermarktungsförderung von — vor allem

öffentlichen — Forschungsergebnissen, stärkere und besser strukturierte Interaktionen zwischen Wirtschaft und Wissenschaft, umfassendere und flexiblere Formen öffentlich-privater Partnerschaften sowie ein genau definiertes und transparentes europäisches System im Dienste der Innovation;

1.2.2. die spezifischen Programme besser zu gliedern, damit sie den Kriterien größtmöglicher Klarheit und Transparenz und der vermehrten Aggregationsfähigkeit aller Bestandteile entsprechen, und zwar unabhängig von ihrer Natur und ihrem Umfang, im Sinne einer ausgeglichenen Verbreiterung der gemeinsamen wissenschaftlichen und technologischen Grundlage im Hinblick auf eine eingegrenzte Anzahl prioritärer Themenbereiche;

1.2.3. das spezifische Programm „Integration und Stärkung des Europäischen Forschungsraums“ in zwei Teile zu untergliedern:

- in ein spezifisches Programm mit mittel-/langfristigen thematischen Prioritäten und sieben entsprechenden Haushaltslinien sowie kurz-/mittelfristigen horizontalen Maßnahmen mit drei entsprechenden Haushaltslinien;
- in ein spezifisches Programm „kohärente Koordination und Entwicklung des Europäischen Forschungsraums“, das folgende Aufgaben umfassen muss: Unterstützung der Koordinierung nationaler/europäischer Aktivitäten mit genau festgelegten Kooperationsprotokollen; Unterstützung für die kohärente Entwicklung der Politiken; Schaffung eines permanenten Systems der „verteilten strategischen Intelligenz“, auch im Hinblick auf eine klare, überlegte und transparente Ausrichtung des siebenten Rahmenprogramms;

1.2.4. den Einsatzbereich, die Muster und Modalitäten internationaler Zusammenarbeit auszubauen und diese auf Lateinamerika, Asien, die AKP-Länder und Südafrika auszudehnen und Kooperationsmöglichkeiten auch für kleinere Einheiten vom Typus CRAFT-International vorzusehen;

1.2.5. in das spezifische Programm „Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“ eine Haushaltlinie einzubauen, die nicht nur für die Schnittstellen Forschung/Innovation, sondern auch für FTE-Initiativen auf regionaler Ebene aufkommt;

1.2.6. die Europäische Charta für Kleinunternehmen in vollem Umfang anzuwenden und insbesondere die Vorschläge des Ausschusses zu Forschung und Innovation zu berücksichtigen, mittels geeigneter Instrumente, technologischer Mittel sowie Informations- und Beratungsmaßnahmen bei direkter und aktiverer Einbeziehung der zwischengeschalteten Einrichtungen der Wirtschaft, der Berufsfachverbände sowie der Wirtschaftsverbände und der Industrie- und Handelskammern;

1.2.7. kleinen und mittleren Unternehmen Beteiligungsmöglichkeiten zu gewähren, sowohl an den ihnen gewidmeten spezifischen horizontalen Aktivitäten sowie an der Haushaltlinie „Schnittstellen Forschung/Innovation und FTE-Initiativen auf regionaler Ebene“ des spezifischen Programms

„Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“, als auch im Bereich jeder einzelnen Linie der vorrangigen Themenbereiche (mit einem Anteil von mindestens 15 %) inklusive eigenständiger Vorschläge sowie der Nutzung der für sie vorgesehenen Instrumente Kollektiv- und Kooperationsforschung;

1.2.8. die spezifischen Programme „GFS-EG“ und „GFZ-Euratom“ als zentrale Schaltstellen auf Gemeinschaftsebene für ein gesamteuropäisches Forschungsnetz und technisch-wissenschaftliche Bezugssysteme, aber auch als internationale Integrationsstellen für Wissen und Wissenschaftler sowie als Brückenköpfe für die Verbindung zur Zivilgesellschaft und zu den politischen Entscheidungsträgern auszubauen. Das festangestellte Personal sollte durch einen 15-20 % Anteil internationaler Stipendiaten ergänzt werden;

1.2.9. das spezifische Programm „Kernenergie“ für sichere, saubere und risikolose Energieproduktion auszubauen, dabei die Fusionsenergie und das Projekt ITER zu fördern und die Maßnahmen im Bereich radioaktiver Abfälle und nuklearer Sicherheit in der erweiterten Union zu verstärken und zu erweitern, insbesondere im Wege der Entwicklung neuer sicherer und weniger Abfälle produzierender Technologien;

1.2.10. einen „Werkzeugkasten“ anzubieten, der für alle potentiellen Angebotseinreicher frei zu wählende Instrumente bereit hält, um eine dynamische Erweiterung des Teilnehmerkreises zu gewährleisten und eine eventuell im Voraus entschiedene Beschränkung zu verhindern. Dafür müssen „neue“ und „alte“ Instrumente parallel angeboten werden, damit sich die besseren und benutzerfreundlichsten durchsetzen können, die den Bedürfnissen der Endanwender optimal entsprechen;

1.2.11. bereits in den grundsätzlichen gemeinschaftlichen Entscheidungen, die den interinstitutionellen Rechtssetzungsprozess durchlaufen müssen, die Eigenschaften, Kriterien und Verfahrensmodalitäten für die neuen Instrumente der integrierten Projekte, der Exzellenznetze und der Projekte zur Kollektivforschung transparent zu spezifizieren. Insbesondere die Auswahl- und Bewertungskriterien müssen Teil eines vorab festgelegten Katalogs sein, aus dem für die Arbeitsprogramme, Informationspakete und einzelnen Ausschreibungen die passendsten Elemente ausgewählt werden können;

1.2.12. Kleinprojekte vorzusehen, die über eine begrenzte Teilnehmerzahl und Laufzeit sowie über spezielle Bewerbungsaufforderungen verfügen, so dass die Verwendung von mindestens 15 % der für die vorrangigen Themenbereiche vorgesehenen Mittel den kleineren Einheiten der Gemeinschaft und der Bewerberländer zugute kommt. Ebenso sollten die weiteren Instrumente zur Durchführung der spezifischen Programme auch „Betreuungsprojekte“ vorsehen. Diese Projekte sind zur Unterstützung kleinerer Einheiten in Forschungs- und Innovationsinitiativen gedacht und sollen ihren Aufstieg zu Spitzenpositionen beschleunigen;

1.2.13. ein System zur Verwaltung (Governance) der spezifischen Programme des sechsten Rahmenprogramms zu gewährleisten, das den umfassenden Integrationsprozess mittels eines strukturierten, systematischen und interaktiven Beratungs- und Verwaltungsinstrumentariums unterstützen, steuern und überwachen kann. Dieses könnte folgende Komponenten umfassen: Die Programmausschüsse und ihre thematischen und spezifischen Untergliederungen in Unterausschüsse; die Erneuerung des CREST; die Europäischen Beratungsgruppen (EAG) für jedes spezifische Programm und jede Haushaltslinie und ihre Querverbindungen zu den wissenschaftlichen Ausschüssen der integrierten Projekte und der Exzellenznetze einerseits und zur neuen Einrichtung EURAB andererseits.

2. Einleitung

2.1. Am 10. Dezember 2001 erzielte der Rat „Forschung“ eine politische Einigung über die beiden Rahmenprogramme; ein Gemeinsamer Standpunkt wurde am 28. Januar 2002 festgelegt; zur Durchführung ihrer Vorschläge für die beiden Rahmenprogramme 2002-2006 hat die Europäische Kommission am 30. Januar 2002 geänderte Vorschläge für Entscheidungen über die spezifischen Programme verabschiedet, wobei sie ein Bündel von insgesamt fünf Programmen vorsieht.

2.2. Am 10. Januar legte die Kommission geänderte Vorschläge zu den Teilnahmeregeln vor, zu denen der Ausschuss am 21. Februar 2002 seine Stellungnahme abgeben konnte.

2.3. Was insbesondere das sechste Rahmenprogramm der EG anbelangt, schlägt die Kommission vor, die spezifischen Durchführungsprogramme wie folgt zu gliedern:

- Zusammenfassung sämtlicher Themenbereiche sowie der Maßnahmen zur Koordinierung und kohärenten Entwicklung der Forschungs- und Innovationspolitik zu einem einzigen spezifischen Programm mit dem Titel „Integration und Stärkung des Europäischen Forschungsraums“, das mit Gemeinschaftsmitteln in Höhe von insgesamt 12,855 Milliarden EUR ausgestattet ist;
- Bündelung sämtlicher horizontaler Tätigkeiten, Unterstützungsmaßnahmen und strukturierender Tätigkeiten zu dem spezifischen Programm „Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“, mit Finanzmitteln in Höhe von 2,655 Milliarden EUR;
- Entsprechend den Bestimmungen des EG-Vertrags Schaffung eines spezifischen Programms „Gemeinsame Forschungsstelle (GFS)“, dem Haushaltsmittel in Höhe von 760 Millionen EUR zugewiesen werden sollen.

2.4. Hinsichtlich des sechsten Rahmenprogramms der Europäischen Atomgemeinschaft sieht die Kommission vor, dass ihre Vorschläge anhand zweier spezifischer Programme umgesetzt werden sollen:

- ein einziges spezifisches Programm, das unter dem Titel „Kernenergie“ Kernspaltung und -fusion, Sicherheit und Entsorgung von Nuklearabfällen umfasst und dessen Finanzmittel sich auf 940 Millionen EUR belaufen;

- ein spezifisches Programm für die direkten Aktionen, die die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) für die Europäische Atomgemeinschaft durchführen soll, mit Gemeinschaftsmitteln in Höhe von 290 Millionen EUR.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Der Ausschuss ist zutiefst davon überzeugt, dass die Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms im Wege der vollständigen Abwicklung der ergänzenden spezifischen Programme völlig mit dem strategischen Ziel übereinstimmen muss, das auf dem Europäischen Rat von Lissabon festgelegt und auf den Gipfeln von Stockholm und Göteborg bestätigt wurde: Die Europäische Union im Laufe des nächsten Jahrzehnts zum wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.

3.2. In diesem Zusammenhang bedauert der Ausschuss, dass dieses Ziel nur langsam verwirklicht wird, und insbesondere, dass der Einsatz wesentlicher Instrumente dieser Strategie gebremst wurde — wie die Annahme des Gemeinschaftspatents und einer transparenten und wettbewerbsfähigen europäischen Patentregelung⁽¹⁾, der tatsächliche Start des Gemeinschaftsunternehmens GALILEO⁽²⁾ und raschere Fortschritte bei der Beschlussfassung über ITER. Zur Optimierung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Gemeinschaftsmaßnahmen für Forschung und Innovation bedarf es nach Ansicht des Ausschusses eines hinsichtlich der technologischen Herausforderungen offensiveren Ansatzes, und die Gemeinschaft muss ihre Fähigkeit zur Aktivierung sämtlicher vorhandener und potentieller Kräfte verbessern, indem sie die personellen, universitären, industriellen und finanziellen Ressourcen des europäischen Wissenschafts- und Technologiesystems aufstockt.

3.3. Der Ausschuss begrüßt die Annahme des Gemeinsamen Standpunktes, aus „dem eine große Übereinstimmung zwischen der Position des Rates und der Position des Europäischen Parlaments und der Kommission spricht“⁽³⁾; diese lässt auf eine rasche Verabschiedung des sechsten Rahmenprogramms und damit seiner spezifischen Umsetzungsprogramme hoffen, wodurch neben der endgültigen Annahme der Teilnahmeregeln⁽⁴⁾ die rechtzeitige Verabschiedung der Gemeinschaftsmaßnahmen im FTED-Bereich mit den für ihre Abwicklung geeigneten Mitteln sowie ein reibungsloser Übergang vom fünften Rahmenprogramm ermöglicht würde.

⁽¹⁾ ABl. C 155 vom 29.5.2001.

⁽²⁾ ABl. C 48 vom 21.2.2002.

⁽³⁾ Vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament SEK(2002) 105 endg. vom 30. Januar 2002.

⁽⁴⁾ Vgl. Stellungnahme des WSA betreffend die Regeln für die Teilnahme am sechsten Rahmenprogramm, ABl. C 94 vom 18.4.2002.

3.4. Nach Ansicht des Ausschusses müssen der Aufbau, die Instrumente und der wissenschaftliche und technologische Inhalt der spezifischen Programme des sechsten Rahmenprogramms sowie die Modalitäten zu ihrer Umsetzung folglich folgenden Anforderungen entsprechen:

- interne Bündelung der Forschungsanstrengungen, strukturierende Wirkung der Aktionslinien, Konzentration der Mittel auf eine begrenzte Zahl prioritärer Themenbereiche, Festlegung einer ausgewogenen Mischung alter und neuer Interventionsinstrumente, der Vereinfachung ihrer internen Verwaltung, größere organisatorische Flexibilität und Selbständigkeit und Kontinuität der Gemeinschaftsmaßnahmen für Forschung und Innovation;
- Transparenz und gleichberechtigter Zugang, adäquate und vorher festgelegte Auswahl- und Bewertungskriterien, Öffnung und Vereinfachung des Zugangs, nutzerfreundliche Verfahren für die potentiellen Antragsteller für Projekte jedweder Größe und Art, Wahrnehmbarkeit der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen, mehr und qualifiziertere Beschäftigung, neue technologisch innovative Unternehmen, Integration und intensiverer Dialog zwischen Wissenschaft und Gesellschaft sowie zwischen Hochschulen und Unternehmen, eine ausgeprägtere internationale Dimension, die weltweit wahrgenommen wird, auf sich aufmerksam machen kann und aufgrund von gemeinsamem Interesse wissenschaftliche und technologische Kooperation und Spitzenkräfte in einem breiteren thematischen und geographischen Spektrum anziehen kann, sowie schließlich Kohärenz mit den betreffenden Gemeinschaftspolitiken.

3.5. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms den zentralen Charakter der Strategie von Lissabon vollständig widerspiegeln muss und dass seine Konkretisierung einen positiven Wandel auslösen kann, weil dadurch erstens ein Beitrag zur Verwirklichung eines europäischen Raums für Forschung und Innovation geleistet wird, der immer mehr Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen jeglicher Größe auf dem Weg hin zur Exzellenz und Wissensgesellschaft in Europa versammelt, und zweitens ein solcher Raum so ausgestaltet wird, dass er Spitzenkapazitäten und Spitzenqualität aus der restlichen Welt nach Europa ziehen kann.

3.6. Wenn die Gemeinschaft mit ihrem Handeln erfolgreich sein soll, muss nach Ansicht des Ausschusses dafür gesorgt werden, dass die Durchführungsprogramme zum sechsten Rahmenprogramm derlei Aspekte hinreichend berücksichtigen, um einen Anreiz für den notwendigen stärkeren Verbund einer größeren Zahl — auch neuer — europäischer Akteure aus Forschung und Innovation in der EU zu schaffen und immer mehr neue Akteure und ausländische Kapazitäten anzulocken; andererseits ist darauf zu achten, dass Grundsätze wie Transparenz und gleichberechtigter Zugang, Verlässlichkeit und Eindeutigkeit der Förder-, Auswahl- und Bewertungskriterien, Klarheit und Einheitlichkeit der Bezugsgrößen und ein nutzerfreundlicher Ansatz, Wahrnehmbarkeit der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Maßnahmen für Forschung und Innovation nicht zugunsten der Erfordernisse in puncto Integration und kritische Masse, Flexibilität und Selbstverwaltung sowie Vereinfachung der internen Verwaltung aufgegeben werden.

3.7. Wie er in seinen Stellungnahmen zum Europäischen Forschungsraum, zur Bewertung der Auswirkungen des fünften Rahmenprogramms auf dem Weg zum sechsten Rahmenprogramm und zu den Vorschlägen für ein sechstes Rahmenprogramm bekräftigen konnte, ist der Ausschuss der Ansicht, dass auf Folgendes zu achten ist:

- Sicherstellung der Kontinuität und Minimierung der Risiken, die mit der Einführung neuer, unerprobter Strukturen und Instrumente verbunden sind;
- parallele Bereitstellung der derzeitigen und der neuen, im sechsten Rahmenprogramm vorgeschlagenen Instrumente für die Antragsteller, so dass sie bei jeder Ausschreibung wählen können;
- Vermeidung „geschlossener Gesellschaften“, von Willkürlichkeit und Ungleichbehandlung beim Zugang zu den „verbundenen Ausschreibungen“ sowie Transparenz für die Auswahl- und Bewertungskriterien, die vorher festgelegt werden müssen;
- Ergänzung der neuen Instrumente durch Begleitmaßnahmen (Betreuung außerhalb der Kommission), Schulung sowie Machbarkeitsstudien/Sondierungsprojekte durch Ausbildung externer Betreuer, die die einzelnen Projekte entsprechend den neuen Instrumenten begleiten können;
- Vermeidung der Zunahme der gesamten Bürokratie und Reduzierung der Kosten und des Verwaltungsaufwandes der Projekte, wer auch immer sie unterstützt;
- Erhaltung der Grundlagenforschung als Quelle für neue Ideen und sich daraus ableitende Technologien sowie der angewandten Forschung und Innovation, um einen umfassenden Interaktionsprozess zu fördern; effiziente und verantwortungsbewusste Mittelverwaltung;
- Verwirklichung eines offenen Europäischen Forschungsraums zwecks Kooperation mit den assoziierten Ländern und anderen interessierten Drittländern durch gemeinsame Forschungsprojekte auf der Grundlage gemeinsamen Interesses und mit einem breiteren geographischen Spektrum, das auch Lateinamerika und Asien, die AKP-Staaten und Südafrika umfasst; die Zusammenarbeit mit den Industriestaaten, insbesondere mit den USA, Kanada und Australien, muss auf der Grundlage beiderseitiger Offenheit und gegenseitigen Interesses intensiviert werden;
- im Sinne der Europäischen Charta für Kleinunternehmen⁽¹⁾ Stärkung und Ausdehnung der Teilnahme von KMU am sechsten Rahmenprogramm — über den derzeitigen Stand von 20-22 % hinaus —, und insbesondere der Klein- und Kleinstunternehmen aus traditionellen Branchen und mit mittlerem technologischem Niveau durch eine aktive Politik der Sensibilisierung und Beratung, damit sie ihre potenzielle Kapazität in den prioritären Themenbereichen als Antragsteller wie auch bei kurzfristigen „inkrementellen“ Forschungstätigkeiten, die auf einem „Bottom-up-Ansatz“ basieren, vollständig nutzen können;

⁽¹⁾ Vgl. ABl. C 48 vom 21.2.2002.

- Förderung sämtlicher Innovationsquellen einschließlich der herkömmlichen Quellen, indem über flexible Teilnahmeanstrumente ein bedeutender Teil der in den thematischen Prioritäten reservierten Mittel den KMU zugewiesen wird;
- Ausrichtung der mobilitätsfördernden Maßnahmen auf eine stärkere Wechselwirkung zwischen Hochschulen und Unternehmen, die Entwicklung des Europäischen Forschungsraums, die vollständige Beteiligung der Beitrittsländer und mehr internationale Zusammenarbeit;
- Gewährleistung einer stärkeren Wechselwirkung zwischen Forschung und Innovation dank Maßnahmen, die auf die Einrichtung und Rationalisierung von Netzen, auf Tätigkeiten im Bereich der ökonomischen und technologischen Intelligenz, auf neue FTE-Initiativen in den Regionen mit einer regionalen Dimension für die neuen Instrumente abzielen;
- Stärkung der interinstitutionellen strategischen Rolle der GFS bei der Unterstützung der Entscheidungsträger im Interesse der Sicherheit der Bürger und als neutrale wissenschaftlich-technologische Referenz für die Gemeinschaftspolitik und -institutionen, d. h. auch für den Ausschuss selbst;
- Schaffung von Netzen strategischer Intelligenz zur Überwachung und Kontrolle der Qualität und Exzellenz sowie Entwicklung neuer Perspektiven für die transparente und konkrete Vorbereitung des siebten Rahmenprogramms;
- Stärkung des EURATOM-Programms für eine sicherere Kernenergie, einschließlich der Aspekte Erzeugung, Transport und Lagerung radioaktiver Abfälle, und für den Ausbau der Fusion.

3.8. Trotz der bisherigen Bemühungen, die angestellt wurden, um eine offensive Strategie zugunsten einer starken und kohärenten europäischen Forschungs- und Innovationspolitik zu entwickeln, die das Herzstück einer wettbewerbsfähigen Wissensgesellschaft darstellt, müssen nach Ansicht des Ausschusses weitere konkrete Anstrengungen in diese Richtung unternommen werden; notwendig ist die Schaffung eines wirklich integrierten Raumes mit einer Strategie, die Forschung und Bildung, die Modernisierung der Vorschriften für staatliche Beihilfen zur Unterstützung der interaktiven Innovationsprozesse, eine Förderung der Vermarktung der Ergebnisse der öffentlichen Forschung, eine stärkere Vernetzung der Industrie und der Hochschulen einschließlich öffentlich-privater Partnerschaften, die Unterstützung der Schaffung eines europäischen Dienstleistungssystems zugunsten der Innovation vereint.

3.9. Nach Auffassung des Ausschusses müssen im Rahmen einer offensiven Strategie nicht nur die wissenschaftliche und technologische Entwicklung gefördert, sondern auch ergänzende Maßnahmen zur Flankierung des Strukturwandels erarbeitet werden, um das Potenzial neuer Entdeckungen und Technologien vollständig zu nutzen und so zu gewährleisten, dass die gesamte Gesellschaft von ihrem Nutzen profitieren kann, und um die erheblichen personellen wie auch die finanziellen und technologischen Kapazitäten der Union freizusetzen, indem strukturelle, rechtliche, steuerliche, administrative und praktische Hemmnisse beseitigt und die passenden ökonomischen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

3.10. Zum anderen unterstreicht der Ausschuss erneut die Bedeutung seiner Empfehlung ⁽¹⁾, den FTED-Finanzrahmen um ca. 50 % als mittelfristiges politisches Ziel für die Zeit nach dem sechsten RP zu erhöhen, und ruft die Mitgliedstaaten und die Wirtschaft auf, diesem Beispiel zu folgen.

4. Gliederung der Umsetzung des Rahmenprogramms und Inhalt der spezifischen Programme (EG)

4.1. Nach Ansicht des Ausschusses muss die Struktur des sechsten Rahmenprogramms (EG) den Kriterien maximaler Klarheit und Transparenz, Konzentration und Ausgewogenheit, interner und externer Kohäsion, Kontrollierbarkeit, Wahrnehmbarkeit und Zugänglichkeit entsprechen und sich vollständig in die offensive Strategie für einen integrierten Raum für Forschung und Innovation einfügen, wie er unter den Ziffern 2.8 und 2.9 beschrieben wird, wobei schon jetzt integrative Wege geschaffen werden sollten, die die Bestandteile der nächsten mehrjährigen Programmplanung darstellen.

4.2. Nach Ansicht des Ausschusses sollte das sechste Rahmenprogramm EG wie folgt gegliedert sein:

- ein spezifisches Programm über zwei spezifische Prioritätengruppen: die eine über die längerfristigeren thematischen Forschungsprioritäten, die andere über spezifische kurz- und mittelfristige Maßnahmen; mit Haushaltslinien für jede Priorität;
- ein spezifisches Strukturprogramm mit drei Haushalts- und Verwaltungslinien: je eine für die Schnittstellen zwischen Forschung und Innovation auf der einen Seite und regionalen Forschungsinitiativen auf der anderen Seite, für die Mobilität der Forscher und schließlich für die Forschungsinfrastrukturen;
- ein spezifisches Programm für die Koordinierung und kohärente Entwicklung der Forschungstätigkeiten auf den verschiedenen Ebenen des Europäischen Forschungsraums, für die Beziehungen zwischen Wissenschaft und Gesellschaft, für ein Gleichgewicht zwischen Männern und Frauen und für eine Verteilte Strategische Intelligenz;
- ein spezifisches Programm für die GFS-EG.

5. Das erste spezifische Programm: Integration und Stärkung des EFR

Das erste spezifische Programm sollte sich nach Ansicht des Ausschusses wie folgt gliedern:

⁽¹⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001, Ziffer 4.1.1.1.

5.1. Lang- und mittelfristige thematische Forschungsprioritäten

5.1.1. A) Zur Wahrung, Verbesserung und Sicherung der Grundlagen unserer Lebensbedingungen und der entsprechenden Ressourcen:

5.1.1.1. Eine Haushaltslinie für Genomik und Biotechnologie im Dienste der Medizin, die zwei präzise Bereiche umfasst:

- a) Fortgeschrittene Genomik und ihre Anwendungen im Dienste der Medizin (Genexpression und Proteomik, strukturelle Genomik, vergleichende Genomik und Populationsgenetik, Bioinformatik, multidisziplinärer Ansatz der funktionellen Genomik für ein Verständnis der grundlegenden biologischen Prozesse, Anwendung der Kenntnisse und Technologien in den Bereichen Genomik und medizinische Biotechnologie, Technologieplattformen zur Förderung der Fortschritte bei neuen Instrumenten für Diagnose, Prävention und Therapie);
- b) Bekämpfung der wichtigsten Krankheiten (Bekämpfung von Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Diabetes und seltenen Krankheiten, Bekämpfung der Resistenz gegen Antibiotika und andere Medikamente; Erforschung des Gehirns und Bekämpfung von Krankheiten des Nervensystems; Erforschung der Entwicklung des Menschen und des Alterns; Krebsbekämpfung; Bekämpfung übertragbarer arbeitsbedingter Krankheiten wie HIV und TBC); Bekämpfung der Malaria.

5.1.1.1.1. Wie er in seiner Stellungnahme zu einer strategischen Vision für Biowissenschaften und Biotechnologie⁽¹⁾ betont, empfiehlt der Ausschuss, den Schwerpunkt der prioritären Maßnahmen verstärkt auf die Biosicherheit und die biologische Überwachung zu legen. Er begrüßt ferner die Erklärung über bioethische Aspekte, die die Kommission auf dem Rat „Forschung“ am 10. Dezember 2001 abgegeben hat. Im Übrigen sollte den biomedizinischen Technologien sowie den degenerativen Krankheiten mehr Aufmerksamkeit gelten. Der Ausschuss hält es für ratsam, unter b) auch die Thematik über nicht ernährungsbedingte Allergien sowie über rheumatische Erkrankungen aufzunehmen.

5.1.1.2. Eine Haushaltslinie für Energie, Verkehr, nachhaltige Entwicklung und globale Veränderungen:

- a) Nachhaltige Energiesysteme⁽²⁾ 1-Tätigkeiten mit kurz- und langfristigen Auswirkungen: saubere Energie, insbesondere erneuerbare Energieträger und ihre Integration in das Energiesystem, einschließlich Lagerung, Vertrieb und Nutzung; Energiesparen und Energieeffizienz, einschließlich der durch Nutzung nachwachsender Rohstoffe erzielten Ergebnisse; Ersatzkraftstoffe; 2-Tätigkeiten mit mittel- und langfristigen Auswirkungen: Brennstoffzellen, einschließlich ihrer Anwendungen; neue Technologien für die Energieträger, Beförderung und Lagerung von Energie und insbesondere von Wasserstoff; neue Konzepte und technologische Entdeckungen auf dem Gebiet erneuerbarer Energieträger.

- b) Nachhaltiger Landverkehr (1-Entwicklung umweltfreundlicher Verkehrssysteme und -mittel: neue Technologien und neue Konzepte für sämtliche Formen des Landverkehrs, d. h. Schiene, Straße und Wasserwege; fortschrittliche Konzeptions- und Produktionstechniken; 2-mehr Sicherheit, Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit im Verkehr: Neugewichtung und Integration der verschiedenen Verkehrsträger; Sicherheit der Straße, Schiene, Wasserwege und Bekämpfung der Verkehrsstaus).
- c) Klimaveränderungen und Ökosysteme [Auswirkungen und Mechanismen von Treibhausgasemissionen und Luftschadstoffen auf Klima, Abbau der Ozonschicht und Kohlenstoffsenken (Meere, Wälder, Böden)]; Wasserkreislauf, einschließlich bodenspezifischer Aspekte; biologische Vielfalt und Ökosysteme; Strategien für eine nachhaltige Landnutzung, unter besonderer Berücksichtigung von Küstengebieten, land- und forstwirtschaftlichen Flächen; Systeme für operationelle Vorhersage und Modellierung, einschließlich Systeme zur Beobachtung der globalen Klimaänderung; ergänzende Forschungsarbeiten zur Entwicklung fortgeschrittener Methoden zur Risikobewertung und zur Bewertung der Umweltqualität, einschließlich relevanter pränormativer Forschung über Mess- und Prüfverfahren für diese Zwecke.

5.1.1.2.1. Der Ausschuss stellt mit großer Befriedigung fest, dass seine Bemerkungen⁽³⁾ zu den prioritären Themen „Energie“ und „Verkehr“ berücksichtigt wurden, ist jedoch der Auffassung, dass das Thema konventionelle Brennstoffe — auch mit Blick auf die anstehende Integration des EGKS-Vertrags — ebenfalls berücksichtigt werden sollte, und empfiehlt, den Titel dieser Priorität in „Energie, Verkehr, nachhaltige Entwicklung und globale Veränderungen“ zu ändern. Er weist ferner darauf hin, dass in den Erwägungsgründen der Aspekt „Nachhaltigkeit“ als ein Faktor betont werden muss, der sämtlichen Themen der spezifischen Programme des sechsten Rahmenprogramms gemein ist.

5.1.1.3. Eine Haushaltslinie für Lebensmittelqualität und -sicherheit, die Folgendes umfasst:

- Epidemiologie ernährungsbedingter Erkrankungen und Allergien, einschließlich der Auswirkungen der Ernährung auf die Gesundheit von Kindern; Risiken im Zusammenhang mit der Lebensmittelkette; Auswirkungen der Ernährung auf die Gesundheit (neuartige Produkte, Produkte aus der organischen Landwirtschaft, funktionelle Lebensmittel, Produkte mit GVO⁽⁴⁾), Produkte aus jüngsten Entwicklungen der Biotechnologie); Prozesse der Rückverfolgbarkeit innerhalb der gesamten Produktionskette; Methoden zur Analyse, Erkennung und Kontrolle; Sicherere und umweltfreundliche Herstellungsverfahren und gesündere Lebensmittel; Auswirkungen von Futtermitteln und der medizinischen Behandlung der Tiere auf die menschliche Gesundheit; Risiken im Zusammenhang mit der Lebensmittelkette (chemische, biologische und physikalische);

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme CES 1425/2001 vom 21. Februar 2002 in ABl. C 94 vom 18.4.2002 und neue Stellungnahme in Arbeit.

⁽²⁾ Der Ausschuss erarbeitet momentan eine ergänzende Stellungnahme zur Energieforschung.

⁽³⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001, Ziffer 1.1 und 7.3.2.

⁽⁴⁾ Genetisch veränderte Organismen.

5.1.1.3.1. Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Kommission einen Schwerpunkt nicht nur auf die wesentlichen Sicherheitsaspekte, sondern auch auf die Lebensmittelqualität legt, um den Verbraucher- und Herstellerschutz zu verbessern. Demgegenüber muss er leider feststellen, dass verschiedene Elemente dieser thematischen Priorität sich mit der ersten überschneiden (z. B. Priorität 2c), was bei den potenziellen Antragstellern Verwirrung stiften kann. In jedem Fall muss diese thematische Linie zu den einzelnen diesbezüglichen Tätigkeiten der GFS und zu den horizontalen Maßnahmen zur Unterstützung der Gemeinschaftspolitiken, insbesondere der gemeinsamen Politik in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei, in Bezug gesetzt werden. Wie er in seiner Stellungnahme zu einer strategischen Vision für Biowissenschaften und Biotechnologie⁽¹⁾ betonte, empfiehlt der Ausschuss insbesondere, neue Forschungstätigkeiten im Zusammenhang mit weiteren Fragen zu den GVO einzuleiten und der Verbesserung der Lebensmittelqualität Vorrang einzuräumen. Nach Ansicht des Ausschusses sollten auch Projekte vorgesehen werden, die die Anpassung der Lebensmittelunternehmen an neue Qualitätsstandards, neue Entdeckungen und neue Technologien erleichtern.

5.1.1.4. Eine Haushaltlinie für Bürger, Demokratie und neue Formen des Regierens/Wissenschaft und Regieren:

- Auswirkungen der europäischen Integration und der EU-Erweiterung auf das Regieren und die Bürger; Bestimmung der Verantwortungsbereiche und der neuen Formen des Regierens; Fragen hinsichtlich der Konfliktlösung und der Wiederherstellung von Frieden und Gerechtigkeit; neue Formen von Bürgerschaftlichkeit und kultureller Identität.

5.1.1.4.1. Der Ausschuss misst dieser Forschungslinie der Human- und Sozialwissenschaften große Bedeutung bei, doch sollte sie seiner Meinung nach auch die derzeit im zweiten spezifischen Programm („Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“) enthaltenen Maßnahmen „Wissenschaft und Gesellschaft“ umfassen, da sie damit eng verbunden ist, insbesondere was die Aspekte „Wissenschaft und Regieren“ betrifft, mit denen sie in jedem Fall verknüpft werden muss. Im Übrigen ist eine Verbindung zu den Tätigkeiten der GFS, insbesondere auf dem Gebiet techno-ökonomischer Prognostik, herzustellen. Das Thema „Wissensgestützte Gesellschaft und soziale Kohäsion“ müsste ebenfalls ausdrücklich unter die Thematik „Wissenschaft und Arbeits- und Unternehmenswelt“ aufgenommen werden.

5.1.2. B) Für die Optimierung und Förderung wissenschaftlicher Kenntnisse und der technologischen Entwicklung mit Blick auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit:

5.1.2.1. Eine Haushaltlinie hinsichtlich der Technologien für die Informationsgesellschaft:

- angewandte TIG-Forschung zur Lösung wichtiger gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Herausforderungen: Forschungsarbeiten über Vertrauen und Sicherheit fördernde Technologien; Forschungsarbeiten zur Lösung gesellschaftlicher Probleme; Forschungsarbeiten zu Herausforderungen bei der Arbeit und in Unternehmen; Lösung komplexer Probleme in den Bereichen Wissenschaft, Technik, Wirtschaft und Gesellschaft;

- Kommunikations-, Informationsverarbeitungs- und Softwaretechnologien: Kommunikations- und Netztechnologien; Softwaretechnologien, eingebettete und verteilte Systeme;
- Komponenten und Mikrosysteme: Mikro-, Nano- und Optoelektronik; Mikro- und Nanotechnologien, Mikrosysteme, Bildschirme;
- Wissens- und Schnittstellentechnologien: Wissenstechnologien und digitaler Inhalt; Intelligente Schnittstellen und Oberflächen.

5.1.2.1.1. Der Ausschuss stellt eine heterogene Strukturierung dieser thematischen Priorität fest, die zum einen auf die Problemlösung ausgerichtet ist und sich zum anderen auf Technologien bezieht, die in gewisser Hinsicht auch in der Priorität 6 genannt werden. Er fragt sich, ob nicht ein klarerer Aufbau vonnöten wäre, insbesondere um den potentiellen Antragstellern eine eindeutige Richtschnur an die Hand zu geben. Der in dem gemeinsamen Standpunkt des Rates gewählte Ansatz erscheint deutlicher. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Sicherheit elektronischer Daten mehr Bedeutung geschenkt werden.

5.1.2.2. Eine Haushaltlinie für Nanotechnologien und -wissenschaften, wissenschaftliche multifunktionale Werkstoffe und neue Produktionsverfahren und -anlagen:

- Nanotechnologien und Nanowissenschaften: Langfristig angelegte interdisziplinäre Forschung zur Erweiterung des Kenntnisstands, Beherrschung von Prozessen und Entwicklung von Forschungsinstrumenten; Nanobiotechnologie; Ingenieurtechniken im Nanomaßstab zur Entwicklung von Werkstoffen und Komponenten; Entwicklung von Steuer- und Kontrollgeräten und -instrumenten; Anwendungen in Bereichen wie Medizin, Chemie, Energietechnik, Optik, Umwelttechnik;
- Wissensgestützte multifunktionale Werkstoffe: Aufbau von Grundlagenkenntnissen; Technologien für die Produktion, Verarbeitung und Weiterverarbeitung wissenschaftlicher multifunktionaler Materialien und Biowerkstoffe; technische Unterstützung bei der Werkstoffentwicklung;
- Neue Produktionsverfahren und -anlagen: Entwicklung neuer Verfahren und flexibler und intelligenter Fertigungssysteme; Systemforschung und Risikobewältigung; Optimierung des Lebenszyklus von Systemen, Produkten und Diensten der Industrie (dank Hybridtechnologien und neuen Organisationsstrukturen).

5.1.2.2.1. Nach Ansicht des Ausschusses sollten Forschungsarbeiten über die Produkt- und Materialicherheit ausdrücklich erwähnt werden. Ferner hielt der Ausschuss es für ratsam — entsprechend dem gemeinsamen Standpunkt des Rates —, in die Linie supra- und makromolekulare Strukturen sowie die bildgestützte chirurgische Robotik und die Nano- und Mikrorobotik aufzunehmen.

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme CES 192/2002 vom 20.2.2002, veröffentlicht in ABL C 94 vom 18.4.2002.

5.1.2.3. Eine Haushaltlinie für die Luft- und Raumfahrt:

- Luftfahrt: Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit; Verbesserung der Umweltfreundlichkeit im Hinblick auf Emissionen und Lärm. Erhöhung der Sicherheit von Flugzeugen; Erhöhung der Kapazität und der Sicherheit des Luftverkehrssystems. Raumfahrt: GALILEO; GMES.

5.1.2.3.1. Der Ausschuss betont, dass die Forschungsarbeiten zu dem Programm GALILEO, die in enger Zusammenarbeit mit der ESA durchgeführt werden, von wesentlicher Bedeutung sind; aufgrund der erheblichen Auswirkungen dieses Programms auf die Wettbewerbsfähigkeit zahlreicher Bereiche der Wirtschaft und der europäischen Gesellschaft gebührt ihnen ein besonderer Stellenwert. Was die Luftfahrt anbelangt, betont der Ausschuss ferner die Notwendigkeit, entsprechend den Entscheidungen des Rates und des Parlaments in erster Lesung sämtliche Modelle ziviler Flugzeuge in das Programm aufzunehmen, um die Kompetenzen und Kenntnisse wichtiger europäischer Wirtschaftszweige zu wahren, die einer starken internationalen Konkurrenz unterworfen sind, und um die Tätigkeit zahlreicher Akteure mit einzubeziehen.

5.2. Vorrangige spezifische horizontale Forschungsaktivitäten mit kurzem und mittlerem Zeithorizont

5.2.1. Unterstützung der Gemeinschaftspolitik und Planung im Vorgriff auf den wissenschaftlichen und technologischen Bedarf:

- Forschung zur Unterstützung der Politik: nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen Europas; Gewährleistung der Gesundheit, Sicherheit und Zukunft der Europäer; Stärkung des Wirtschaftspotentials und des Zusammenhalts eines erweiterten und integrierteren Europas.
- Forschung zur Behandlung neuer bzw. erst entstehender wissenschaftlicher und technologischer Probleme.

5.2.1.1. Der Ausschuss stimmt den Zielen zur Unterstützung der gemeinsamen Landwirtschafts- und Fischereipolitik, der gemeinsamen Verkehrspolitik, der Umwelt- und Energiepolitik und anderer Bereiche der Politik sowie der von den Europäischen Räten festgelegten Vorgaben der Gemeinschaftspolitik zu. Was die Erforschung neu entstehender Spitzentechnologien betrifft, insbesondere in multithematischen und interdisziplinären Bereichen, sollte ihre Auswahl im Rahmen der mehrjährigen Programmplanung unbedingt transparent verlaufen — unter Berücksichtigung der Standpunkte der europäischen Beratungsstellen, die mit der Überwachung der Entwicklung der thematischen Prioritäten des Rahmenprogramms betraut sind, der Ausschüsse (und Unterausschüsse) zur Durchführung der spezifischen Programme sowie von EURAB. Die in diesem Bereich durchgeführten Tätigkeiten sollten Gegenstand eines spezifischen Tätigkeitsberichts sein, der u. a. die Sondierungsanalysen des IPTS in Sevilla und die Synthesen der Aktivitäten der Verteilten Strategischen Intelligenz enthält und jedes Jahr dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Wirtschafts- und Sozialausschuss — auch mit Blick auf die Erarbeitung der künftigen Ausrichtungen der gemeinschaftlichen FTED- vorgelegt wird.

5.2.2. Inkrementelle Forschung und Innovation zugunsten der KMU, der Zusammenarbeit KMU/Forschungszentren/Hochschulen, Unternehmens- und Berufsvereinigungen und -organisationen, die kollektive Forschungstätigkeiten durchführen, der Gründung neuer High-Tech-Unternehmen, der Schaffung neuer innovativer KMU-Netze.

5.2.2.1. Der Ausschuss geht davon aus, dass die Haushaltlinie hinsichtlich der horizontalen Forschungstätigkeiten für KMU hinzuzufügen ist zu der Mindestquote von 15 % des Etats für die vorrangigen Themenbereiche, die im ersten spezifischen Programm dem Mittelstand vorbehalten ist. Er bekräftigt nachdrücklich, dass die horizontalen „Bottom-up-Tätigkeiten“ ohne festen Bereich in jedem Fall eine „kritische Masse“ an Finanzmitteln erhalten müssen, die den ihnen in erster Lesung zugewiesenen Betrag um über 50 % übersteigen. Die Regeln für die Teilnahme an Kooperations- und Verbundforschung müssen die Teilnahme von immer mehr Kleinunternehmen an den horizontalen und den thematischen Aktivitäten ermöglichen — auch über Zwischenorganisationen auf einzelstaatlicher und regionaler Ebene wie Industrie- und Berufsverbände, Handels- und Handwerkskammern. Dies wird in der diesbezüglichen Stellungnahme des Ausschusses erläutert⁽¹⁾.

5.2.3. Internationale Zusammenarbeit, mit Maßnahmen von alloseitigem Interesse zugunsten der wirtschaftlichen und sozialen Belange von Drittlandergruppen.

5.2.3.1. Der Ausschuss betont, dass in internationaler Zusammenarbeit durchgeführte Forschungstätigkeiten für die Verwirklichung eines attraktiven und offenen Europäischen Raums für Forschung und Innovation wesentlich sind — eines Raums, der imstande ist, intern wie extern Personal- und Finanzressourcen auf das Ziel einer europäischen Wissensgesellschaft auszurichten, die eine Vorreiterrolle in puncto nachhaltiger weltweiter Wirtschaftsentwicklung spielt. Der Ausschuss weist darauf hin, dass für die internationale Zusammenarbeit zwei Aktionslinien mit der gleichen kritischen Masse vorgesehen sind: die eine in den vorrangigen Themenbereichen und die zweite als Teil der horizontalen Forschungsmaßnahmen. Der Ausschuss hält es für unabdingbar, dass diese beiden Linien einheitlich koordiniert werden und die Verantwortung für diese Koordinierung innerhalb und insbesondere außerhalb der Union deutlich erkennbar ist.

5.2.3.2. Der Ausschuss bekräftigt nachdrücklich, dass die internationale Dimension der europäischen Forschungspolitik klar und transparent werden muss, und schlägt erneut vor, dass die horizontalen Tätigkeiten internationaler Zusammenarbeit folgende Drittstaatengruppen betreffen: Mittelmeerraum und Balkan, Lateinamerika und asiatische Länder, Staaten der ehemaligen Sowjetunion, AKP-Staaten und Südafrika. Die Teilnahme von Industriestaaten wie USA, Japan, Kanada und Australien sollte auf der Grundlage einer effektiven Öffnung und eines gegenseitigen Interesses gefördert werden.

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme CES 185/2002 in ABl. C 94 vom 18.4.2002.

5.2.3.3. Nach Ansicht des Ausschusses sollten spezifische Mechanismen zur Erleichterung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den KMU und kleineren Forschungszentren vorgesehen werden (z. B. nach dem Muster von CRAFT international). Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung vorher festgelegter Schemata mit automatischen Mechanismen, die eine echte Synergie in puncto Durchführung und Funktionsweise zwischen den Maßnahmen internationaler wissenschaftlich-technologischer Zusammenarbeit und den Gemeinschaftsprogrammen für Zusammenarbeit und technische Hilfe zugunsten oben genannter Länder ermöglichen, um so Kohärenz und Wahrnehmbarkeit der Außenwirkung der Unionspolitik zu gewährleisten.

6. Das zweite spezifische Programm: Ausgestaltung des EFR

Ein zweites spezifisches Programm sollte den Ausgestaltungsaspekten des Rahmenprogramms gewidmet sein und sich auf die nachstehenden drei Haushaltslinien stützen, die die Konkretisierung des Europäischen Raums für Forschung und Innovation zum Ziel haben.

6.1. Schnittstelle Forschung/Innovation und regionale Initiativen für Forschung und Innovation; Koordinierung und Verbesserung der verschiedenen vorhandenen und in der Entstehung begriffenen Netzarten; Schaffung einzelstaatlicher oder regionaler CORDIS-Stellen, die mit dem europäischen CORDIS vernetzt sind; Stärkung der Dienste ökonomischer und technologischer Intelligenz; Erhöhung des in innovative Unternehmen auf dem Euro-Markt investierten Risikokapitals; Stärkung interregionaler Strukturen und Netze mit Hilfe von Instrumenten der integrierten überregionalen Programme und der überregionalen Exzellenznetze; Koordinierung der Innovationstätigkeiten und Verbreitung der themenübergreifenden Projekte und der Exzellenznetze; Entwicklung regionaler Benchmarking- und Kartierungs-Vorhaben; Unterstützung von Kleinunternehmen und bei der Konzeption und Durchführung europäischer Forschungsprojekte; Förderung der Bildung von GRID-Systemen zwischen Unternehmen, Forschungszentren und Hochschulen auf regionaler und interregionaler Ebene, auch unter Einbeziehung der Nachbarregionen der Union; Einleitung von FTED-Maßnahmen in Abstimmung mit den Strukturfonds und den anderen adäquaten Instrumenten für Finanzierung und Zusammenarbeit, insbesondere der Initiative Innovation 2000, dem EIF und der EIB.

6.1.1. Der Ausschuss bedauert, dass die Finanzmittel unter dieser Haushaltslinie geringer als die des vorherigen Rahmenprogramms ausfallen, und spricht sich daher für ihre Erhöhung aus. Er bekräftigt die wesentliche Rolle, die Innovationstätigkeiten und regionale und interregionale Initiativen mit Blick auf den Prozess von Lissabon spielen müssen, um das Innovationsparadox in Europa auszugleichen. Des Weiteren betont der Ausschuss die Bedeutung eigens konzipierter Instrumente für überregionale integrierte Projekte und Exzellenznetze sowie von Betreuungsmaßnahmen, insbesondere für kleine Einrichtungen, und auch die Wichtigkeit vorher festgelegter Schemata, die eine mit der Gemeinschaftsförderung von Innovation und regionaler Entwicklung koordinierte Umsetzung gewährleisten.

6.1.2. Der Ausschuss unterstreicht die Bedeutung der Maßnahme „Dienste ökonomischer und technologischer Intelligenz“ und spricht sich für eine Aufstockung der entsprechenden Finanzmittel aus.

6.2. Mobilität der Humanressourcen, einschließlich folgender Punkte: Austausch Hochschulen/Wirtschaft sowie zwischen öffentlichen und privaten Forschungszentren; Unterstützung einzelner Forscher; Förderung der Exzellenz; Rückkehr und Wiedereingliederung; Förderung junger Forscher und des ausgewogenen Verhältnisses von Männern und Frauen. Die Maßnahmen umfassen insbesondere folgende Punkte:

- Betreuungsmaßnahmen: Marie-Curie-Ausbildungsnetze; Marie-Curie-Stipendien für die Forschungsausbildung von Nachwuchswissenschaftlern; Marie-Curie-Beihilfen für den Wissenstransfer; Marie-Curie-Konferenzen und -Lehrgänge;
- Einzelne Maßnahmen: Marie-Curie-Stipendien für Wissenschaftler der EU und der assoziierten Länder in Europa; Marie-Curie-Stipendien für Wissenschaftler der EU und der assoziierten Länder für eine Betätigung außerhalb Europas; Marie-Curie-Stipendien für eine Betätigung von Wissenschaftlern aus Drittstaaten in Europa;
- Förderung und Anerkennung herausragender Kapazitäten: Marie-Curie-Preise für Spitzenleistungen bei der Entwicklung eines Forschungsprogramms; Preise für Spitzenleistungen für die Anerkennung von Forschern; Marie-Curie-Lehrstühle;
- Rückkehr- und Wiedereingliederungsmechanismen: Beihilfen für die Rückkehr und berufliche Wiedereingliederung im Herkunftsland bzw. in der Herkunftsregion für Forscher der EU und der assoziierten Länder, die in Europa ein Marie-Curie-Stipendium erhielten, oder von europäischen Forschern außerhalb der EU;
- Initiativen in Synergie mit einzelstaatlichen und regionalen Programmen, auch durch eine „Unterstützung der Bürgernähe“ für Forscher und eine „Unterstützung der Vernetzung“ und „verschiedener Managementmethoden“ einzelstaatlicher oder regionaler Strukturen;
- Förderung von Bildungsmaßnahmen für andere Tätigkeiten des Rahmenprogramms in Form einer Unterstützung bei der Festlegung gemeinsamer Bewertungs- und Auswahlkriterien und bei der Förderung gemeinsamer Ansätze für die Tätigkeiten.

6.2.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Maßnahmen zugunsten der Bildung und Mobilität personeller, wissenschaftlicher und technologischer Ressourcen von wesentlicher Bedeutung für Europa sind. In diesem Zusammenhang nimmt er mit Befriedigung zur Kenntnis, dass dieser Haushaltslinie umfangreiche Finanzmittel zugewiesen wurden. Er ist im Übrigen der Auffassung, dass ein erheblicher Teil dieser Mittel (mindestens ein Drittel) direkter mit den vorrangigen Themenbereichen des Rahmenprogramms verknüpft werden müsste, dass der Wechselwirkung zwischen Hochschulen und

Wirtschaft — in puncto kritische Masse der Finanzmittel und Ausbau der Tätigkeiten — höchste Priorität eingeräumt werden sollte und die Mittelverwaltung möglichst dezentralisiert, unbürokratisch, rasch und nahe am Endnutzer sein muss; nach Ansicht des Ausschusses sollte im Übrigen eine Maßnahme hinzugefügt werden, die die Erforschung von Hemmnissen jedweder Ursache (Verwaltung, Steuern, Sozialschutz), die der innereuropäischen Mobilität von Wissenschaftlern, Ingenieuren und Forschern entgegenstehen, fördert, die die vom Rat beschlossenen Maßnahmen zur Überwindung dieser Hindernisse unterstützt und für diesen Beruf einen Karriererahmen schafft, der europaweit — von der Wirtschaft wie von den Hochschulen — anerkannt wird.

6.3. Forschungsinfrastrukturen mit Beihilfen zugunsten: großer Infrastrukturen und Netze; der Entwicklung kleiner und mittlerer Infrastrukturen; der Entwicklung neuer Infrastrukturen. Die Ziele dieser Haushaltslinie sind insbesondere:

- Erleichterung des Zugangs europäischer Forscher zu den von ihnen benötigten Infrastrukturen;
- Beitrag zu einem koordinierten Ansatz für den Ausbau bestehender und neuer Infrastrukturen, auch auf regionaler und überregionaler Ebene.

6.3.1. Es werden fünf Unterstützungsformen vorgeschlagen:

- Grenzüberschreitender Zugang von Forschungsteams oder einzelner Wissenschaftler zu großen Infrastrukturen;
- Integrierte Initiativen für die Bereitstellung von Online-Diensten und die Durchführung gemeinsamer Projekte, um die Nutzung der Forschungsergebnisse — insbesondere seitens der KMU — mit Hilfe integrierter Initiativen und Koordinierungsmaßnahmen zu erleichtern;
- Entwicklung eines Kommunikationsnetzes mit der thematischen Priorität „Technologien für die Informationsgesellschaft“ zugunsten sämtlicher europäischer Forscher über GEANT, Systeme für verteiltes Hochleistungsrechnen nach dem Muster von GRID, spezifische sehr leistungsfähige Versuchseinrichtungen, elektronische Veröffentlichungsdienste;
- Vorbereitende Durchführbarkeitsstudien oder technische Vorbereitungsarbeiten für neue Infrastrukturen unter Berücksichtigung des Bedarfs sämtlicher Nutzer und in Synergie mit den Zuschüssen der EIB und der Strukturfonds;
- Entwicklung neuer Infrastrukturen mit einer beschränkten Anzahl von Projekten und unter Berücksichtigung der Standpunkte der Mitgliedstaaten und in Ergänzung der Zuschüsse der EIB oder der Strukturfonds.

6.3.2. Der Ausschuss stimmt der gezielten Förderung von Forschungsinfrastrukturen zu, die offenbar zur künftigen Wettbewerbsfähigkeit der Union beitragen können, indem sie die Leistungen der europäischen Forschung verbessern und beschleunigen, Exzellenzdienste — insbesondere für die KMU

— bereitstellen, die Verbreitung und Nutzung der Forschungsergebnisse fördern und hochwertige Zentren für die grenzüberschreitende regionale Entwicklung einrichten. Die Nutzung von Synergien mit den Gemeinschaftsinstrumenten der Regionalpolitik wäre problemloser, wenn diese stärker auf das strategische Ziel ausgerichtet wären, EU-weit die wettbewerbsfähigste Wissensgesellschaft der Welt zu schaffen.

6.3.3. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss, dass ungeachtet der Größe der beteiligten Infrastrukturen (groß, mittel oder klein) die Netze über exzellente Kapazitäten verfügen müssen, damit die Verwirklichung eines gut ausgestatteten und stimmigen Europäischen Raums für Forschung und Innovation wirksam unterstützt werden kann.

6.4. Hinsichtlich der Haushaltslinie „Wissenschaft und Gesellschaft“ verweist der Ausschuss auf Ziffer 5.1.1.4.1; dort werden in der diesbezüglichen Stellungnahme des Ausschusses vertretene Standpunkte wiederholt ⁽¹⁾.

7. Das dritte spezifische Programm: Kohärente Koordination und Entwicklung des EFR

Nach Ansicht des Ausschusses müsste ein drittes spezifisches Programm den ständigen Initiativen zur Koordinierung der Tätigkeiten, der kohärenten Entwicklung der Politiken, der Einleitung und Abwicklung eines kontinuierlichen Prozesses der Verfolgung, Bewertung, Evaluierung und Planung der Forschungs- und Innovationstätigkeiten auf den verschiedenen Ebenen ihrer Ausgestaltung im Europäischen Raum gewidmet sein, wobei folgende Haushaltslinien heranzuziehen wären:

7.1. Unterstützung der Koordinierung der Tätigkeiten, insbesondere durch die Entwicklung von Initiativen folgender Art:

- Koordinierung einzelstaatlicher Tätigkeiten, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, Biotechnologie, Umwelt und Energie, durch Anregung und Unterstützung von Gemeinschaftsinitiativen mehrerer Länder und Konzeption von Instrumenten, die eine Synergie zwischen einzelstaatlichen Initiativen von gemeinsamem strategischen Interesse sicherstellen;
- Koordinierung der Tätigkeiten auf europäischer Ebene durch Entwicklung von Formen der Zusammenarbeit und gemeinsamer Initiativen mit COST, EUREKA, der ESA, aber auch von Arbeitsplattformen mit der ESO, dem EMBL, der ESFR, dem ILL und dem CERN; denkbar sind u. U. auch neue europäische Initiativen eines ähnlichen Typs und der Ausbau der internationalen Zusammenarbeit mit Initiativen wie Intelligent Manufacturing System und Human Frontiers.

⁽¹⁾ Abl. C 221 vom 7.8.2001.

7.2. Unterstützung für die kohärente Entwicklung der Politiken: Schaffung von Warnsystemen für „Bottom-up-Verfahren“ und neue Prozesse, neue mögliche Ideen und Konzepte; Ermittlung der Herausforderungen und Sektoren von gemeinsamem Interesse; Umsetzung harmonisierter Benchmarking-Instrumente für die einzelstaatlichen Politiken; Erarbeitung systematischer, kontinuierlich fortzuschreibender und nach homogenen Bereichen aufgeteilter Vergleichsschemata für die verschiedenen einzelstaatlichen oder regionalen Forschungs- und Innovationspolitiken zur Nutzung durch öffentliche und private Akteure; mit Unterstützung der GFS Bildung eines komplexen Netzes aus Planungs- und Prognostikstellen zur kompetenten Vorbereitung der Regierungs-/Parlamentsbeschlüsse; Entwicklung eines Benchmarking der Forschungs- und Innovationspolitiken auf europäischer, einzelstaatlicher und regionaler Ebene; Ausbau der Tätigkeiten zur Kartierung exzellenter Leistungen; Durchführung von Studien sowie Ermittlung und Verbreitung vorbildlicher Verfahren zur Verbesserung des rechtlichen und legislativen Umfelds für Forschung und Innovation in Europa, insbesondere um Anreize für den Privatsektor zu schaffen, in Forschung und Technologie zu investieren.

7.3. Permanenter Zyklus verteilter strategischer Intelligenz (neue Haushaltslinie): Um bei der kohärenten, koordinierten Ausgestaltung des EFS eine einheitliche Sichtweise, Klarheit und Transparenz hinsichtlich der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen zu gewährleisten und das planerische Handeln der Gemeinschaft auf eine dynamische, futurologisch legitimierte Grundlage zu stellen, ist es wesentlich, auf europäischer, einzelstaatlicher und regionaler Ebene ein Netz verteilter strategischer Intelligenz zu knüpfen und zu finanzieren, um die technologische Entwicklung und die Ergebnisse der erzielten Wirkung zu verfolgen, zu bewerten und deren künftige mögliche Entwicklungen in einem integrierten Zyklus aus Monitoring, Evaluierung, Bewertung und Prognostik über einen „Bottom-up-Prozess“ vorherzubestimmen.

7.3.1. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Tätigkeiten der internen Koordinierung des Rahmenprogramms und der Gemeinschaftsebene mit den anderen Ebenen (internationale, europäische, einzelstaatliche/regionale Ebene) — ganz wie die kohärente Entwicklung der Politik — ein charakteristisches Merkmal des sechsten Rahmenprogramms darstellen müssen: Angesichts der noch allzu knappen Mittel des Gemeinschaftshaushalts im Vergleich zum gesamten europäischen Forschungsaufwand kann die Union in diesem Bereich nur als Katalysator fungieren. Aus diesem Grund erachtet der Ausschuss es als wesentlich, diese Tätigkeiten in einem eigenständigen spezifischen Programm mit einem eigenen Verwaltungsausschuss und einem eigenen europäischen Beratungsgremium (EAG) zu regeln, denn sie sollten — wie in den Ziffern 2.8 und 2.9 unterstrichen — das Herzstück der Konzeption der künftigen planerischen Maßnahmen für das siebte Rahmenprogramm und für seine vollständige Integration in die offensive Strategie zugunsten eines echten integrierten Forschungs- und Innovationsraums bilden.

7.3.2. Folglich begrüßt der Ausschuss eine wirksame Vertiefung dieser Tätigkeiten und empfiehlt, auf freiwilliger Basis gemeinsame Schemata für eine Standardisierung der Verfahren, Strukturierung der Ausschreibungen, Auswahl- und Bewertungssysteme, Transparenz und Öffentlichkeit des Zugangs zu

entwickeln. Er empfiehlt ferner die Entwicklung koordinierter und kohärenter konformativer und pränormativer Tätigkeiten, da es sich um wesentliche Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Systems handelt, ebenso wie harmonisierte Datenerhebungssysteme, auch für nicht gebündelte Daten. Der Ausschuss hält es für ratsam, die Zusammenarbeit mit den anderen europäischen Forschungseinrichtungen in Kooperationsprotokollen — wie das mit dem CERN geschlossene Protokoll — zu regeln und für die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Regionen gemeinschaftliche Standardprotokolle zu entwerfen.

7.3.3. Unter Bezugnahme auf seine Stellungnahme zum sechsten Rahmenprogramm⁽¹⁾ bekräftigt der Ausschuss schließlich, dass die Verwirklichung eines einheitlichen und kohärenten Europäischen Raums für Forschung und Innovation, die wirksame und bewusste Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms und die klare, bewusste und transparente Strukturierung des siebten Rahmenprogramms eine Offensivmaßnahme zugunsten einer Verteilten Strategischen Intelligenz erfordern (vgl. Ziffer 6.3), für die adäquate Finanzmittel vorzusehen sind.

8. Spezifische Programme: GFS-EG

8.1. In den Kommissionsvorschlägen basiert das spezifische Programm für die Gemeinsame Forschungsstelle (GFS) auf folgenden Inhalten:

- Ernährung, chemische Erzeugnisse und Gesundheit mit folgenden Schwerpunkten: Lebensmittelsicherheit- und -qualität, genetisch veränderte Organismen, chemische Erzeugnisse, biomedizinische Anwendungen;
- Umwelt und Nachhaltigkeit: Einschätzung und Vermeidung globaler Veränderungen; Umweltschutz (Luft, Wasser, terrestrische Ressourcen); Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung, ökologische Prüfung, Unterstützung des GMES-Konzepts für die Überwachung der Umwelt und die Umweltsicherheit (Global Monitoring for Environment and Security);
- Technologische Zukunftsforschung: Technisch-ökonomische Zukunftsforschung; Internationales Forum für Zusammenarbeit in der Zukunftsforschung;
- Referenzmaterialien und -messungen: Referenzbüro der Gemeinschaft und zertifizierte industrielle Referenzmaterialien; Chemische und physikalische Metrologie
- Öffentliche Sicherheit und Betrugsbekämpfung: Sicherheit bei humanitären Maßnahmen auf internationaler Ebene; Natürliche und technologische Gefahren und Notfälle; Sicherheit im Internet; Überwachung der Einhaltung der EU-Vorschriften und Betrugsbekämpfung;
- Forschungsausbildung, Zugang zu Infrastrukturen: Stipendien für Studienzwecke und internationale Mobilität der Wissenschaftler.

⁽¹⁾ Abl. C 260 vom 17.9.2001, Ziffern 11.4, 11.4.1, 11.4.2, 11.4.3.

8.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die GFS wichtige Verknüpfungstätigkeiten zur Unterstützung des europäischen Raums für Forschung und Innovation sowie der anderen Gemeinschaftspolitiken im Bereich der Produkt- und Verfahrenssicherheit, der Erweiterung und Zusammenarbeit mit dem Mittelmeerraum, der Ausbildung und Mobilität der Wissenschaftler sowie der technologischen Zukunftsforschung zur Unterstützung eines permanenten Zyklus der verteilten strategischen Intelligenz wahrnimmt. Er unterstreicht die strategische Rolle, die die GFS für die Institutionen spielen kann, indem sie die politischen Entscheidungsträger unterstützt und eine neutrale wissenschaftliche und technologische Grundlage für die Gemeinschaftspolitiken und -institutionen — auch für den Wirtschafts- und Sozialausschuss — liefert.

8.3. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die GFS auf Gemeinschaftsebene das Herzstück eines europaweiten Forschungsnetzes und eines europäischen Netzes technisch-wissenschaftlicher Referenzsysteme bildet, auf internationaler Ebene Kenntnisse und Wissenschaftler zusammenführt und als Bindeglied zwischen Forschung und Zivilgesellschaft fungiert. Unter letzterem Aspekt betont der Ausschuss, dass Synergien mit dem vorrangigen Bereich „Bürger, Demokratie und neues Regieren/Wissenschaft und Regieren“ geschaffen werden müssen. Nach Ansicht des Ausschusses müssen den horizontalen Maßnahmen, insbesondere denen der technologischen Zukunftsforschung, sowie den Maßnahmen für Forschungsausbildung und zur Unterstützung des Zugangs zu Infrastrukturen umfangreichere Finanzmittel zugewiesen werden. Der Ausschuss befürwortet nachdrücklich, dass die GFS unabhängig von den unmittelbaren Maßnahmen ihrer Institute in den vollen Genuss sämtlicher Gemeinschaftsinstrumente kommt, und betont die Rolle, die sie weltweit bei der Ausbildung von wissenschaftlichem Personal spielen muss, wenn es darum geht, Spitzenkräfte und Spitzenkenntnisse aus der internationalen Wissenschaft und Wirtschaft anzulocken: Der geplante Abbau ihres festen Mitarbeiterstammes um 10 % müsste durch eine Quote von 15-20 % internationaler Stipendiaten mehr als ausgeglichen werden.

9. Gliederung der Umsetzung des Rahmenprogramms und Inhalt der spezifischen Programme (EURATOM)

Der Ausschuss ist damit einverstanden, dass die Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms (EURATOM) über zwei spezifische Programme erfolgen soll:

- ein spezifisches Programm Kernenergie
- ein spezifisches Programm Tätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle (EURATOM).

9.1. Es gibt momentan zwei verschiedene Verfahren der Energieerzeugung über nukleare Reaktionen: die Kernfusion, bei der äußerst leichte Kerne wie Deuterium, Tritium und Helium benutzt werden; die Kernspaltung, bei der äußerst schwere Kerne wie Uran benutzt werden. Der Ausschuss weist darauf hin, dass sich beide Verfahren deutlich unterscheiden, was die technischen Lösungen, die damit verbundenen Probleme, die erforderlichen und verfügbaren Mittel und die Umweltaspekte angeht. Folglich müssen die Bewertung ihres langfristigen Potenzials und die ergriffenen Maßnahmen unterschiedlich gehandhabt werden.

9.1.1. Die Kernfusion ist sehr vielversprechend unter dem Aspekt der Sicherheit, der — nahezu unbegrenzten — Verfügbarkeit der erforderlichen Ausgangsstoffe, der minimalen Abfallerzeugung und der Nullemissionen von Treibhausgasen; auch wenn die diesbezüglichen Forschungsarbeiten sich noch im Entwicklungsstadium befinden, haben europäische Versuche doch bemerkenswerte Ergebnisse erzielt, und der Ausschuss ist überzeugt, dass die EU ihre einschlägigen Bemühungen fortsetzen und beschleunigen muss. Er bekräftigt daher uneingeschränkt den Nutzen dieser Option, die mit adäquaten Finanzmitteln ausgestattet werden muss.

9.1.2. Spaltungsreaktoren haben über Jahrzehnte hinweg einen bedeutenden, wirksamen und sicheren Beitrag zur Stromversorgung der EU und zur Verringerung der CO₂-Bilanz geleistet. Eine der Schwachstellen der derzeitigen Reaktoren ist jedoch, dass sie ein erhebliches Abfallvolumen verursachen — jedoch geben sie kein CO₂ oder andere Treibhausgase ab — und dass ihre Anlagen Sicherheitsprobleme aufwerfen. Eines der größten Hemmnisse für eine verstärkte Nutzung der Kernspaltungsenergie besteht darin, dass es an einem weitgehend konsensfähigen Ansatz für die Abfallbehandlung und -lagerung fehlt. Der Ausschuss bekräftigt, dass Forschungsarbeiten durchgeführt werden müssen, um Entsorgungstechniken zu entwickeln und zu zertifizieren, adäquate Standorte zu ermitteln, wissenschaftliche Kenntnisse der Methoden zur Sicherheitsbewertung zu fördern, „faire“ Entscheidungsfindungsprozesse zu entwickeln, neuartige Reaktoren und Brennstoffzyklen zu ermitteln und die Aussichten für die industrielle Abfallsentsorgung mit angemessenen Sicherheitskosten auszuloten.

9.1.3. Der Ausschuss ist überzeugt, dass die ablehnende Haltung der öffentlichen Meinung gegenüber den Atomtechnologien sozioökonomische Ursachen hat und auf das Fehlen angemessener und vertrauenerweckender Informationen über die Chancen und Risiken dieser Technologien zurückzuführen ist. Wichtig ist daher, diese Lücke zu schließen, im Wesentlichen durch umfangreiche Sensibilisierungsmaßnahmen in den Schulen und Hochschulen, und darauf zu achten, dass Forschung und Unterrichtswesen sich nicht nur auf Großprojekte der betreffenden Fächer beschränken. Im größeren Zusammenhang gesehen ist dieser Mangel Teil des generelleren Problems der unzureichenden Bildung der breiten Öffentlichkeit im Bereich der Naturwissenschaften und der damit verbundenen modernen Technologien, wie der Ausschuss bereits in der Stellungnahme zum Thema „Wissenschaft, Gesellschaft und Bürger in Europa (1)“ betont hat.

9.2. Das spezifische Programm „Kernenergie“

Das spezifische Programm „Kernenergie“ gliedert sich in drei vorrangige Themenbereiche der Forschung:

- Kontrollierte Kernfusion
- Behandlung und Entsorgung radioaktiver Abfälle
- Strahlenschutz

(1) Abl. C 221 vom 7.8.2001.

Diesen drei Haushaltslinien müssen weitere Tätigkeiten auf dem Gebiet der nuklearen Technologien und Sicherheit zugefügt werden.

9.2.1. Hinsichtlich der Haushaltslinie über die kontrollierte Kernfusion ist der Ausschuss überzeugt, dass die von der Kernfusionsforschung erzielten Fortschritte eine Fortsetzung der intensiven Anstrengungen zur Entwicklung einer Kernfusionsanlage rechtfertigen und die Fusionsenergie in der zweiten Jahrhunderthälfte zu einer umfangreichen, emissionsfreien Stromerzeugung beitragen kann. Der Anteil von JET und der anderen europäischen Laboratorien an diesem Fortschritt veranschaulicht den Erfolg des Europäischen Forschungsraums, der in diesem Bereich bereits erzielt wurde.

9.2.1.1. Der Ausschuss stimmt den vorgeschlagenen Inhalten zu, die folgende Punkte betreffen: Verwirklichung des „Next Step“ zum Nachweis der wissenschaftlichen Machbarkeit der Fusion, Nutzung des JET und der bestehenden Anlagen zur Unterstützung des „Next Step“ durch Entwicklung von Konzepten wie Stellarator, die der Optimierung spezifischer Techniken zur kommerziellen Nutzung dienen, und Entwicklung der stoffphysikalischen und stofftechnologischen Grundlagen der Fusionsenergie.

9.2.1.2. Der Ausschuss empfiehlt erneut eine Aufstockung der für die Fusion bestimmten Finanzmittel über die 750 Millionen EUR hinaus, von denen in dem Gemeinsamen Standpunkt des Rates die Rede ist und die von der Kommission übernommen wurden, insbesondere zur Unterstützung des ITER-Vorhabens (mit 200 Millionen EUR) und der Verhandlungen über die Gründung einer Rechtsperson ITER, ihrer Ansiedlung in Europa und ihrer Umsetzung in Zusammenarbeit mit den internationalen Partnern. Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass das Europäische Parlament seine Ansichten teilt.

9.2.2. Bezüglich der Haushaltslinie „Behandlung und Entsorgung radioaktiver Abfälle“ ist der Ausschuss der Ansicht, dass die inhaltlichen Kommissionsvorschläge zu dieser Haushaltslinie zusätzlich zu den Punkten Abfallverarbeitung und -aufbereitung Forschungsarbeiten über Lagerungsverfahren, zur Verringerung der Umweltauswirkungen des Abfalls und über neue Reaktortechnologien, insbesondere Hochdrucktemperaturreaktoren (HTR), sowie die Untersuchung der Energieumwandlungssysteme und ihrer Anwendung umfassen müssen.

9.2.2.1. Hinsichtlich der zugewiesenen Ressourcen ist der Ausschuss besorgt über die sehr einschneidenden und seiner Ansicht nach unbegründeten Haushaltskürzungen, insbesondere in puncto Behandlung und Entsorgung radioaktiver Abfälle, wo die Kürzungen 40 % gegenüber den ursprünglich von der Kommission vorgeschlagenen Zahlen betragen. Eine derartige Kürzung steht in deutlichem Widerspruch zu dem Erfordernis, angemessene und bewährte Technologien weiterzuentwickeln, die den verantwortlichen Politikern und der öffentlichen Meinung konkrete Elemente zur Bewertung der Risikominimierung und zur Nutzung der Vorteile der Kernspaltungsanlagen an die Hand geben können, die nicht nur emissionsfrei sind, sondern darüber hinaus auch nur geringe Mengen radioaktiver Abfälle erzeugen werden, die zudem vollständig zu bewirtschaften sind.

9.2.3. Hinsichtlich der Haushaltslinie „Strahlenschutz“ ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Strahlenschutzaktivitäten, die Erforschung innovativer Konzepte für neue sicherere Verfahren, die Bildung und Ausbildung in puncto Nuklearsicherheit und Strahlenschutz von wesentlicher Bedeutung sind für Europa und die europäische Wirtschaft, insbesondere aber für den Schutz der Bürger und die Beibehaltung der Spaltungsenergieerzeugung als wichtiger Faktor und langfristige Option für die Bereitstellung sicherer und risikofreier Energie. Der Ausschuss verweist auf die diesbezüglichen Empfehlungen in seiner Stellungnahme zu dem sechsten FTE-Rahmenprogramm⁽¹⁾ hinsichtlich der in den Beitrittsländern und deren unmittelbarer Nachbarschaft vorhandenen Atomkraftwerke, für die die EU — und die europäische Wirtschaft — eine Politik und geeignetes technisches und wissenschaftliches Fachwissen und Lösungen erarbeiten muss. Er verweist auf die jüngsten Pläne Russlands und der USA, neue Reaktortypen zu entwickeln und zahlreiche neue Kraftwerke zu bauen.

9.2.3.1. Nach Ansicht des Ausschusses sind die diesbezüglichen Tätigkeiten derart relevant, dass die ihnen zugewiesenen knappen Mittel überprüft werden müssen.

9.2.4. Die anderen Tätigkeiten im Bereich der nuklearen Technologien und Sicherheit betreffen die Unterstützung der Gesundheits-, Energie- und Umweltpolitik der EU, um ein hohes Niveau der europäischen Kapazitäten in den nicht von den thematischen Prioritäten abgedeckten Bereichen zu garantieren und zur Schaffung des EFR beizutragen. Nach Ansicht des Ausschusses könnten die diesen Tätigkeiten zugewiesenen Finanzmittel zugunsten einer Aufstockung der Haushaltslinie für die Behandlung und Entsorgung radioaktiver Abfälle teilweise umgewidmet werden.

9.3. Spezifisches Programm: GFS-EURATOM

Das spezifische Programm GFS-EURATOM gliedert sich in folgende Tätigkeiten:

- Behandlung und Entsorgung radioaktiver Abfälle und Sicherheitskontrolle der Kernmaterialien; Behandlung und Lagerung abgebrannter Brennstoffe und hochaktiver Abfälle; Sicherheitskontrolle von EURATOM und Garantien der IAEO; Unterstützung von Tätigkeiten für die Nichtverbreitung von Massenvernichtungsmitteln;
- Sicherheit verschiedener Reaktortypen, Überwachung und Metrologie ionisierender Strahlen; Sicherheit verschiedener Reaktortypen, Überwachung ionisierender Strahlung

9.3.1. Der Ausschuss fragt sich, warum das spezifische Programm GFS-EG keine Tätigkeiten hinsichtlich der medizinischen Anwendungen der Nuklearforschung enthält, die gleichwohl Erfolgstradition besitzen und für die Hochschulnetze, Forschungszentren, Ärztevereinigungen und Pharmaindustrie von großem Interesse sind. Der knappe diesbezügliche Hinweis

⁽¹⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001.

in dem spezifischen Programm GFS-EG erscheint weder ausreichend noch angemessen. Der Ausschuss hält die Kürzung der Haushaltsmittel für das gesamte Programm und insbesondere für die Behandlung radioaktiver Abfälle und die Sicherheit des Spaltmaterials und der Reaktoren für nicht gerechtfertigt. Er erachtet es ferner als wichtig, der Ausildung von Forschern und hochqualifiziertem Personal zweckgebundene Finanzmittel zuzuweisen, um die nukleartechnischen Fachkenntnisse in der Union und in den assoziierten Ländern, insbesondere mit Blick auf die Erweiterung, zu erhalten und auszubauen.

10. Die für die Durchführung der spezifischen Programme vorgeschlagenen Instrumente

10.1. Der Ausschuss hat sich bereits zu den neuen Instrumenten geäußert, die im Rahmenprogramm für die spezifischen themenbezogenen Programme vorgeschlagen werden, und dabei einstimmig darauf hingewiesen, dass

- die Verfahren genauer bestimmt und einer Wirksamkeits- und Praktikabilitätsprüfung unterzogen werden müssen;
- sie durch einige Instrumente des derzeit gültigen fünften Rahmenprogramms ergänzt werden müssen, um die Teilnahme aller interessierten Akteure in erweitertem Maße zu gewährleisten und nicht etwa eine Begrenzung zu bewirken;
- die in den flankierenden Maßnahmen vorgesehenen Verfahren durch Instrumente zur Begleitung und Ausbildung sowie durch Machbarkeits- und sondierende Studien zu verstärken sind;
- der Umfang und die Laufzeit der Projekte so zu gestalten ist, dass alle denkbaren — auch kleineren — Teilnehmer in der Lage sind, an den Programmen teilzunehmen, und sie auch handhaben können;
- ein „Werkzeugkasten“ angeboten werden muss, aus dem die Antragsteller auswählen können und der in den Ausschreibungstexten nicht eingeschränkt wird;
- die Möglichkeit, dass „Konsortien für bestimmte Arbeiten oder die Ausweitung ihrer Tätigkeiten selbst Bewerbungsaufforderungen vornehmen können“, mit der Bedingung verknüpft werden muss, dass „dies gemäß den Vorschriften der Kommission geschieht, um auf diese Weise Transparenz, Gleichbehandlung und Kohärenz mit den Zielen des Programms zu gewährleisten⁽¹⁾“.

10.1.1. In dieser Hinsicht nimmt der Ausschuss mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass einige der in der Stellungnahme vom 11. Juli 2001 vorgebrachten Vorschläge von der Kommission aufgegriffen wurden, insbesondere bezüglich der Beibehaltung von Instrumenten des fünften Rahmenprogramms — wie zum Beispiel die spezifischen Forschungsprojekte — parallel zu den neuen, für das sechste Rahmenprogramm vorgeschlagenen Instrumenten. Dadurch werden die Möglichkeiten potentieller Interessenten — auch kleinerer Antragsteller — zur Teilnahme an den gemeinschaftlichen Forschungsaktivitäten als Protagonisten des Europäischen Raums für Forschung und Innovation erhöht.

10.1.2. Hinsichtlich der für die verschiedenen Abschnitte der spezifischen Programme vorgesehenen Instrumente muss ein klarer, transparenter und einheitlicher Rahmen für Zugangsmöglichkeiten, Beteiligungsverfahren und finanzielle Beteiligung gefunden werden. Diese müssen sich in jedem Fall mit den Grundsatzpositionen der Kommission in puncto staatliche Forschungsbeihilfen in Einklang befinden.

10.2. In den Vorschlägen zu spezifischen Programmen werden folgende Instrumente vorgesehen

10.2.1. Exzellenznetze

10.2.1.1. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass zu den Kriterien, die den Integrationsgrad von Exzellenznetzen erkennen lassen, auf jeden Fall auch der Grad der Verknüpfung zwischen Wirtschaft und Wissenschaft gehören sollte. Zu den einschlägigen, in Betracht zu ziehenden Kriterien sollte auch das Spitzenniveau der von Wissenschaft und Unternehmen erbrachten Leistungen gehören, das entschieden zum Erhalt der Dynamik des Instruments der Exzellenznetze beitragen muss. Dadurch soll die Herausbildung „geschlossener Gesellschaften“ vermieden werden und es lassen sich vorab festgelegte Zwischenziele fördern, die vom wissenschaftlichen Referenten der Kommission bewertet und überwacht werden können. Ferner ist der Ausschuss fest davon überzeugt, dass zum Teilnehmerkreis der Exzellenznetze, wenn immer dies sinnvoll erscheint, ein aus Industrie- und Nutzerkreisen der Exzellenznetze kommender Partner gehören sollte, insbesondere aus dem KMU-Bereich. Damit soll ihre Einordnung in den Rahmen der offensiven Strategie, wie unter Ziffer 2.8 und 2.9 dieser Stellungnahme beschrieben, gewährleistet werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Auswahl- und Bewertungskriterien immer einem vorab festgelegten Katalog entnommen werden müssen, aus dem sich die Elemente des Arbeitsprogramms und des „Information Package“ herausheben sollten. Dabei muss der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, die Schaffung neuer sowie aus kleinen und mittleren Einheiten bestehender Exzellenznetze zu fördern. Änderungen von Zielen und Partnern während der laufenden Arbeiten müssen unter Einhaltung größtmöglicher Transparenz und auf der Grundlage gemeinsamer, vorab festgelegter Grundsätze und unter gemeinschaftlicher Überwachung und Kontrolle erfolgen.

10.2.1.2. Der Ausschuss hegt schwerwiegende Zweifel bezüglich des vorgeschlagenen Systems gesamtschuldnerischer und individueller Haftung. Er verweist hier ausdrücklich auf seine Stellungnahme zu den Regeln für die Beteiligung⁽²⁾. Nach Auffassung des Ausschusses muss schon jetzt eine Entscheidung zwischen den beiden Ansätzen bezüglich der erstattungsfähigen Ausgaben getroffen werden: Negativliste gemäß dem Vorschlag für das sechste Rahmenprogramm oder Positivliste gemäß den Regeln für staatliche Beihilfen zu FTED-Vorhaben.

(1) Vgl. WSA-Stellungnahme in ABl. C 94 vom 18.4.2002.

(2) Vgl. WSA-Stellungnahme in ABl. C 94 vom 18.4.2002, Ziffern 3.2.5, 3.2.5.1 und 3.2.5.2.

10.2.1.3. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die für jede Haushaltslinie einzurichtenden Verwaltungsausschüsse bei der abschließenden Bewertung im Hinblick auf die Annahme der eingereichten Anträge und bei Änderungen in puncto Exzellenznetze beteiligt werden müssen.

10.2.2. Integrierte Projekte

10.2.2.1. Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass der Umfang der integrierten Projekte keinen Ausschlussgrund mehr darstellt und dass der Aspekt der kritischen Masse für die integrierten Projekte nicht mehr auf quantitativer, sondern auf qualitativer Grundlage bewertet wird, wenngleich jede Willkür vermieden werden muss. Nach Auffassung des Ausschusses muss auch bei integrierten Projekten das Konsortium starke Synergien zwischen Wirtschaft und Wissenschaft und zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen erzielen, wobei kleinere Einheiten wie KMU und Endanwender voll und ganz beteiligt werden müssen. Unter diesem Aspekt müssten bei jedem integrierten Projekt Partner aus der Wissenschaft, aus dem KMU-Bereich und dem Bereich der Anwender als Antragsteller vertreten sein.

10.2.2.2. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das Instrument des integrierten Projekts aus Gründen erhöhter Anwendbarkeit und Flexibilität einen speziell kleineren Einheiten gewidmeten Typus von integrierten Kleinprojekten beinhalten muss. Diesen müsste ein Großteil der ca. 15 % der in den vorrangigen Themenbereichen für KMU vorgesehenen Mittel zufließen; sie müssten eine etwas begrenzte Laufzeit (2-3 Jahre) und eine geringere Anzahl von Partnern (zwei Einheiten aus zwei unterschiedlichen Ländern) haben, und die entsprechenden Bewerbungsaufforderungen müssten speziell auf sie abgestimmt werden.

10.2.2.3. Die genau definierten, mess- und quantifizierbaren Ziele der integrierten Projekte müssen nach Auffassung des Ausschusses über Elemente verfügen, die möglichst eindeutige Vorhersagen bezüglich des anwendungsorientierten Innovationspotentials der im Zuge der Projektarbeit gewonnenen Kenntnisse und Erkenntnisse ermöglichen (z. B. neue Aktivitäten oder Ausbau bereits bestehender Aktivitäten, Spin-off-Aktivitäten, Gründungen innovativer Unternehmen, auch zur Wissensvermarktung). Wie im Falle der Exzellenznetze müssen die Auswahl- und Bewertungskriterien einem vorab zusammengestellten Katalog entnommen werden, der auf den einschlägigen Rechtsverordnungen beruht. Im Falle von Änderungen in puncto Zielsetzung und Zusammensetzung der integrierten Projekte ist auf gemeinschaftlicher Ebene größtmögliche Transparenz zu gewährleisten.

10.2.3. Projekte der Kollektivforschung

10.2.3.1. Der Ausschuss bekräftigt seine umfassende Zustimmung zu dem neuen Instrument. Es sollte nicht nur im Bereich der für die horizontalen Maßnahmen unter Beteiligung von KMU vorgesehenen Haushaltslinien zur Verfügung stehen, sondern auch für die Durchführung weiterer spezifischer Haushaltslinien des Programms „Integration und Stärkung des Europäischen Forschungsraums“ und insbesondere für die

vorrangigen Themenbereiche und die spezifischen Maßnahmen zur Unterstützung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich dieser Haushaltslinien. Dieses Instrument sollte nach Auffassung des Ausschusses ebenfalls im Bereich der Haushaltslinie zu „Schnittstellen der Forschung/regionale Initiativen im Bereich Forschung und Innovation“ im Rahmen des spezifischen Programms „Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“ eingesetzt werden.

10.2.3.2. Der Ausschuss ist ferner der Auffassung, dass unter der — auszubauenden — Haushaltslinie „Horizontale Forschungsmaßnahmen unter Beteiligung der KMU“ ein adäquater Anteil der Mittel für die Durchführung mithilfe dieses Instruments reserviert werden sollte.

10.2.4. Projekte der Kooperationsforschung

10.2.4.1. Der Ausschuss begrüßt die Beibehaltung dieses Instruments, das sich in den vorhergegangenen Rahmenprogrammen bereits als nützlich erwiesen hat. Er ist der Auffassung, dass der Einsatz dieses Instruments auf die Ausführung aller Haushaltslinien des Programms „Integration und Stärkung des Europäischen Forschungsraums“ ausgedehnt werden sollte, insbesondere bei der Finanzierung themenbezogener Aktivitäten und der Tätigkeiten internationaler Zusammenarbeit, bei denen der Ausschuss die Unterstützung von CRAFT-International befürwortet. Wie bereits in der Stellungnahme zu den Regeln für die Beteiligung zum Ausdruck gebracht ⁽¹⁾, unterstreicht der Ausschuss ferner seine Empfehlung, geeignete Maßnahmen zur Vereinfachung des Verfahrens der Einreichung der Unterlagen zu ergreifen. Er fordert zur Erarbeitung eines Aktionsplans für die Entwicklung vereinfachter Verfahren auf, wie zum Beispiel die Dezentralisierung der Vorauswahlinstrumente und die Gewährung von Globalzuschüssen an zwischengeschaltete Einrichtungen.

10.2.5. Beteiligung an gemeinsam durchgeführten nationalen Programmen (gemäß Artikel 169 EG-Vertrag)

10.2.5.1. Gemeinsam durchgeführte nationale Forschungsprogramme zu den prioritären Forschungsbereichen des sechsten Rahmenprogramms umfassen die Erstellung harmonisierter Arbeitsprogramme, die Koordinierung der Mittelzuweisung, eine Neuorientierung bestimmter Maßnahmen im Interesse einer erhöhten Komplementarität und die Veröffentlichung gemeinsamer Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ⁽²⁾.

10.2.5.2. Der Ausschuss, der sich hierzu bereits in seiner Stellungnahme zu den Vorschlägen zum Rahmenprogramm (insbesondere unter Ziffer 7.4.5 ff.) äußerte, verweist auf seine diesbezüglichen Ausführungen ⁽³⁾.

⁽¹⁾ WSA-Stellungnahme in ABl. C 94 vom 18.4.2002.

⁽²⁾ Vgl. KOM(2002) 43 (DE), S. 98.

⁽³⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001.

10.2.6. Gezielte spezifische Forschungsprojekte

10.2.6.1. Diese Projekte sind genauso strukturiert wie die derzeitigen Projekte des fünften Rahmenprogramms (1998-2002). Nach Auffassung des Ausschusses müssen sie zusätzlich zu den bereits erwähnten Instrumenten integraler Bestandteil der parallel angebotenen Optionen sein, die in jeder Bewerbungsaufforderung bezüglich der Durchführung des Programms in den vorrangigen Themenbereichen aufgeführt werden. Der Ausschuss schätzt es als positiv und fortschrittlich ein, dass die Durchführungsinstrumente in Konkurrenz zueinander angeboten werden, da sich auf diese Weise die tatsächliche Wirksamkeit und der Grad der Anpassung dieser Instrumente an die Bedürfnisse öffentlicher und privater Anwender besser messen lassen. Letztere sind ja die allerwichtigsten Akteure bei der Verwirklichung des wissenschaftlichen Fortschritts und seiner Anwendung im Sinne der Umsetzung der Strategie von Lissabon und im Sinne der Realisierung des integrierten Raums der Forschung und Innovation in Europa.

10.2.6.2. Wenngleich der Ausschuss der Idee zustimmt, die neuen Netzwerke der Spitzenforschung und die integrierten Projekte „ab Beginn der Programme in jedem Themenbereich“ einzusetzen, so ist er doch der Auffassung, dass alle oben beschriebenen Instrumente bei der Durchführung des spezifischen Programms „Integration und Stärkung des europäischen Forschungsraums“ parallel angeboten werden müssen. Denn dann können sich die besten und benutzerfreundlichsten Instrumente, die den Bedürfnissen der Programmteilnehmer am ehesten entsprechen, durchsetzen — und nicht diejenigen, die den Erwartungen der EU-Verantwortlichen für Programme und deren Ausschreibungen gerecht werden.

10.3. Weitere Instrumente

10.3.1. Folgende weitere Instrumente werden u. a. zur Durchführung der spezifischen Programme vorgeschlagen:

- Koordinierungsmaßnahmen;
- spezifische flankierende Maßnahmen;
- gezielte spezifische Innovationsprojekte;
- Integrierte Infrastrukturinitiativen;
- Maßnahmen zur Förderung und Stärkung der Humanressourcen sowie der Mobilität.

10.3.2. Nach Auffassung des Ausschusses müsste im Bereich der Durchführungsinstrumente für das zweite spezifische Programm „Ausgestaltung des Europäischen Forschungsraums“ auch ein spezifisches Instrument „Betreuungsprojekte“ — insbesondere zur Unterstützung kleinerer Einheiten bei den Forschungs- und Innovationsinitiativen — vorgesehen werden. Damit soll der Aufschluss zum Spitzenbereich und zur gleichberechtigten Teilnahme vor allem an den integrierten Projekten und in transregionalen Exzellenznetzen beschleunigt werden.

10.3.3. Was den Bereich der Maßnahmen zur Förderung und Stärkung der Humanressourcen sowie der Mobilität betrifft, so ist der Ausschuss der Ansicht, dass vordringlichstes Ziel dieser Maßnahmen die Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft sein muss und dass sie auf die Anwerbung von

— vor allem jungen — Spitzenforschern aus Europa und aus Drittstaaten abzielen müssen. Ein konsistenter Teil der vorgesehenen Mittel sollte für die vorrangigen Themenbereiche⁽¹⁾ eingesetzt werden. Ferner sollten einfache und dezentralisierte Verfahren in Nähe zu den potentiellen Anwendern vorgesehen werden.

10.3.4. Bezüglich der integrierten Infrastrukturinitiativen stimmt der Ausschuss der Förderung von Netzwerkaktivitäten zu, die mit flankierenden Maßnahmen oder Forschungsaktivitäten verbunden sind, wodurch die Finanzierung neuer Infrastrukturen sowie der Ausbau bestehender kleinerer Infrastrukturen gewährleistet wird. Die Verknüpfung mit dem Projekt GEANT, dem fast ein Drittel der Gemeinschaftsmittel dieser Haushaltslinie zukommt, müsste in jedem Fall fester Bestandteil der spezifischen flankierenden Maßnahmen sein.

10.3.5. Bezüglich der Koordinierungsmaßnahmen und der weiteren spezifischen flankierenden Maßnahmen, die sich auf das erste wie das zweite spezifische Programm sowie auf das Programm zur Koordinierung und Kohäsion der Politiken sowie zur Verbreitung strategischen Wissens beziehen, ist der Ausschuss folgender Meinung: Die Beteiligungsmodalitäten für diese Maßnahmen müssen präzisiert werden und sie dürfen sich keinesfalls auf die Veranstaltung von Konferenzen und Versammlungen sowie auf die Bildung von Expertengremien beschränken.

10.3.6. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass solche Maßnahmen von grundlegender strategischer und operativer Bedeutung sind. Und zwar sowohl für die Verwirklichung des integrierten Raums der Forschung und Innovation und seine harmonische Entwicklung als auch als Grundlage für dessen verantwortungsbewusste und umsichtige Vorausplanung mit Blick auf das siebte Rahmenprogramm 2006-2010 und die anschließende weitere Planung der gemeinschaftlichen Maßnahmen. Nach Auffassung des Ausschusses könnten zu den spezifischen flankierenden Maßnahmen Zuwendungen nicht nur für neue Infrastrukturen in der Forschung, sondern auch für Machbarkeitsstudien und für sondierende Projekte kleinerer Forschungseinheiten gehören. Dadurch soll deren Teilnahme am Rahmenprogramm erleichtert werden, insbesondere dann, wenn sie in Gebieten in äußerster Randlage und in den Beitrittsländern angesiedelt sind.

11. Die Verwaltung (Governance) der spezifischen Programme

11.1. Das sechste Rahmenprogramm birgt einige bedeutsame Neuerungen sowohl hinsichtlich der Zielsetzungen und der Konzeption als auch in seinem Aufbau und bei den Instrumenten und Verfahren zu seiner Umsetzung. Diesem Programm kommt die Funktion des Katalysators eines umfassenden Integrationsprozesses zu, es verknüpft die verschiedenen öffentlichen und privaten, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Elemente der europäischen Forschung, verbindet die nationalen und regionalen, gemeinschaftlichen und europäischen Anstrengungen auf diesem Gebiet und macht eine starke Interdependenz der unterschiedlichen Entscheidungsebenen erforderlich.

⁽¹⁾ ABl. C 260 vom 17.9.2001.

11.2. Nach Überzeugung des Ausschusses muss die Kommission auf ein gut strukturiertes und genau definiertes System von Verwaltungs- und Beratungseinrichtungen zurückgreifen können. Mit diesem muss sie sich verknüpfen und austauschen können sowie gemeinsame Entscheidungen und Grundsätze vertreten bezüglich der Umsetzung der spezifischen Programme eines Rahmenprogramms, das auf die Schaffung eines integrierten Raums für Forschung und Innovation in Europa abzielt. Aufgrund seiner Natur muss dieser unterschiedliche Akteure der Mitgliedstaaten, der Beitrittsländer und der assoziierten Länder umfassen.

11.3. In diesem Zusammenhang muss nach Ansicht des Ausschusses die Präsenz von Regierungs-Programmausschüssen, des Europäischen Regierungssachverständigenausschusses für wissenschaftliche und technische Forschung (CREST), der unabhängigen Einrichtung aus Vertretern der Wissenschaft und der Wirtschaft (EURAB) sowie der Europäischen Beratungsgruppen für Industrie und Forschung (EAG) als proaktive und interaktive Unterstützung der Maßnahmen der Kommission dienen können. Ziel ist dabei, ein transparentes, harmonisches, kohärentes und kompaktes Zusammenwirken aller Schlüsselemente des europäischen Forschungs- und Innovationssystems zu gewährleisten. Was die GFS betrifft, so hält es der Ausschuss für angezeigt, dass die entsprechenden Verwaltungsräte der Institute auch als Aufsichtsorgane fungieren und auch die Beobachtungsstellen der anderen europäischen Institutionen — einschließlich Wirtschafts- und Sozialausschuss — umfassen können.

11.4. Was die Programmverwaltungsorgane betrifft, so spricht sich der Ausschuss für einen horizontalen Ausschuss pro spezifisches Programm aus, der in einer Gesamtschau die verschiedenen Maßnahmen des jeweiligen Programms koordinieren kann. Dadurch wird diesem Ausschuss und den entsprechenden Unterausschüssen für jede Maßnahme in dem thematischen Bereich — und bei Bedarf auch in den thematischen Unterbereichen — eine zentrale Rolle beigemessen. Nach Auffassung des Ausschusses stellen diese Gremien den wichtigsten Ort dar, an dem sich in jedem Bereich der Wissenschaft und der Technologie ein realer europäischer Forschungsraum herausbildet, dessen Entwicklungsgrundlagen in der Aufgabenteilung und in der Zusammenarbeit zu finden sind.

11.5. Der Ausschuss ist deshalb der Auffassung, dass die Aktionsbereiche und Zuständigkeiten dieser Ausschüsse genau definiert sein sollten. Ihre Arbeitsweise muss auf folgenden Kriterien beruhen: sie verfügen über vorab festgelegte Sitzungsordnungen, ihre Zusammensetzung hängt ab von den einzelnen thematischen Haushaltslinien innerhalb eines jeden einzelnen Programms, sie treffen sich regelmäßig und haben nicht nur eine beratende Funktion, sondern können auch mitentscheiden, insbesondere bezüglich der Festlegung der Arbeitsprogramme, der Informationspakete, der Bewerbungsaufforderungen und der Bewertung der eingereichten Vorschläge sowie der Leitfäden für die Anwender.

11.6. Bezüglich der Aufgabe und der Funktionen eines neuen CREST bei der Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms ist der Ausschuss der Auffassung, dass diese bereits vor mehreren Jahrzehnten geschaffene Einrichtung aufgewertet und mit größerem Einfluss ausgestattet werden müsste, um ihrer wichtigen Aufgabe als Mittler und Bindeglied zwischen den themenspezifischen Akteuren und Experten auf EU-, einzelstaatlicher und regionaler Ebene gerecht werden zu können. Ziel ist dabei die Schaffung eines integrierten Raums der Forschung und Innovation. Zu diesem Zweck müsste sich das neue CREST auch in Fachgruppen für die verschiedenen thematischen Einzel-Bereiche des Rahmenprogramms untergliedern und die Integration von Gemeinschaftsebene und nationaler/regionaler Ebene fördern.

11.7. Was die Europäischen Beratungsgruppen (EAG) betrifft, so ist der Ausschuss der Auffassung, dass sie für jede Haushaltslinie innerhalb der spezifischen Programme eingerichtet werden müssen. Dabei müsste abgezielt werden auf die volle Einbeziehung von Wissenschaft und Wirtschaft, der KMU sowie der Zwischen- und Endanwender in die fortschreitende Umsetzung des sechsten Rahmenprogramms, auch im Hinblick auf das siebente Rahmenprogramm. Die Beratungsgruppen müssen ferner Kontakte und Verbindungen aufnehmen zu der jüngst geschaffenen Einrichtung EURAB. Dessen Aufgaben und Funktionen müssten genauer bestimmt werden und die Arbeiten dieser Einrichtung müssen auf transparente, auch in der Öffentlichkeit wahrnehmbare Weise durchgeführt werden.

Brüssel, den 30. Mai 2002.

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 genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel“

(KOM(2001) 425 endg. — 2001/0173 (COD))

(2002/C 221/22)

Der Rat beschloss am 2. Oktober 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 Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 6. Mai 2002 an. Berichterstatterin war Frau Thomas.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 391. Plenartagung am 29. und 30. Mai 2002 (Sitzung vom 30. Mai) mit 53 gegen 40 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Mit dem Vorschlag der Kommission soll der Rahmen für ein verbessertes, harmonisiertes, einheitliches und transparentes Verfahren für die Sicherheitsbewertung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel geschaffen werden. Die Hauptziele bestehen darin, (i) die Gesundheit von Mensch und Tier zu schützen, (ii) gemeinschaftliche Verfahren für die Regelung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel festzulegen und (iii) Vorschriften für die Kennzeichnung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel zu erlassen, damit der Verbraucher eine bewusste Entscheidung treffen kann.

1.2. Der Vorschlag gilt für genetisch veränderte Organismen (GVO), die als Lebens- oder Futtermittel verwendet werden, sowie für Lebens- und Futtermittel, die GMO enthalten oder aus solchen bestehen oder aus GMO hergestellt sind oder aus GMO hergestellte Zutaten enthalten (Artikel 3 und 16). Produkte, die „aus einem GMO hergestellt sind“, sind Produkte, bei denen ein Teil des Endprodukts aus dem ursprünglichen genetisch veränderten Inhaltsstoff gewonnen wird. Diese wären durch den Verordnungsvorschlag abgedeckt. Produkte, die mit Hilfe eines genetisch veränderten Organismus hergestellt werden, bei denen jedoch kein aus dem genetisch veränderten Organismus gewonnener Stoff im Endprodukt enthalten ist, so genannte „mit einem GMO hergestellte“ Produkte, wären hingegen nicht abgedeckt. Dies entspricht den geltenden Bestimmungen der Verordnung über neuartige Lebensmittel.

1.3. Dem Vorschlag zufolge genügt ein einziger Antrag für die Genehmigung zur absichtlichen Freisetzung eines GMO in die Umwelt und für die Genehmigung zur Verwendung dieses GMO in Lebens- und/oder Futtermitteln.

1.4. Das derzeitige Zulassungsverfahren für genetisch veränderte Lebensmittel ist in der Verordnung (EG) 258/97 über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten⁽¹⁾ festgelegt. Bisher wurden GMO enthaltende Futtermittel gemäß der Richtlinie 90/220/EWG⁽²⁾ zugelassen. Es gibt kein Zulassungsverfahren für genetisch veränderte Futtermittel.

1.5. Die gemäß dem einschlägigen Verfahren erteilte Zulassung gilt in der gesamten Gemeinschaft zehn Jahre lang und ist erneuerbar.

2. Kennzeichnung

2.1. Der Vorschlag dehnt die derzeitigen Kennzeichnungsbestimmungen auf alle genetisch veränderten Lebensmittel aus, unabhängig davon, ob DNS oder Proteine nachweisbar sind. Alle Lebens- und Futtermittel, die gemäß der vorgeschlagenen Verordnung der Zulassung bedürfen, müssten gekennzeichnet werden. Somit müsste eine Reihe derzeit nicht kennzeichnungspflichtiger Lebensmittel wie stark raffinierte Öle aus genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen gekennzeichnet werden. Genauso wären verschiedene derzeit nicht gekennzeichnete Futtermittel zu kennzeichnen.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten“, ABL C 108 vom 19.4.1993, S. 8.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/220/EWG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt“, ABL C 407 vom 28.12.1998, S. 1.

3. Durchführung

3.1. Genetisch veränderte Stoffe können infolge zufälliger oder technisch unvermeidbarer Kontamination in sehr geringen Mengen in nicht genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln vorhanden sein. In diesen Fällen würden die Lebens- und Futtermittel nicht den Kennzeichnungsvorschriften des Verordnungsvorschlags unterliegen. Es wird vorgeschlagen, einen Schwellenwert von 1 % für geringste Spuren von genetisch veränderten Stoffen einzuführen. Lebens- oder Futtermittel, die weniger als diese Menge enthalten, müssten nicht gekennzeichnet werden.

3.2. Antragsteller müssen eine Methode zum Nachweis einschließlich Probenahme und Identifizierung des Transformationsvorgangs mitteilen, um die Durchsetzbarkeit sicherzustellen.

3.3. Es wird vorgeschlagen, ein Referenzlabor der Gemeinschaft zur Testung und Validierung der vorgeschlagenen Probenahme- und Nachweismethoden einzurichten, um die Voraussetzungen für ein tragfähiges gemeinschaftsweites Kontrollkonzept zu schaffen.

3.4. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, wirksame Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung einzuführen (Artikel 44).

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Der in dieser Stellungnahme zu diskutierende Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel ist in einem größeren gesellschaftlichen Kontext zu sehen. Das in Europa noch bestehende Moratorium für die Zulassung neuer genetisch veränderter Lebensmittel dürfte demnächst auslaufen. Europas Landwirtschaft steht vor einer neuen Epoche, vor dem großflächigen Einsatz genetisch veränderter Produkte.

4.2. Der Ausschuss betrachtet es als großes Defizit, dass die Zeit des bestehenden Moratoriums nicht für eine strukturierte, breite gesellschaftliche Diskussion über das Für und Wider des Einsatzes von Gentechnik in der Landwirtschaft genutzt wurde.

4.3. In der Gesellschaft bestehen in Bezug auf die Gentechnik sehr unterschiedliche Positionen. Es darf jedoch festgestellt werden, dass mittlerweile sehr differenziert argumentiert wird. Es wird eindeutig unterschieden zwischen der „roten Gentechnik“ (also der Nutzung gentechnischer Produkte im medizinischen Bereich) und der „grünen Gentechnik“ (der Nutzung gentechnischer Produkte in der Landwirtschaft/Lebensmittelbereich).

4.4. Was die „grüne Gentechnik“ angeht, so sind auch hier zwei unterschiedliche Diskussionsstränge erkennbar. Der eine betrifft den Einsatz genetisch veränderter Organismen in der freien Landschaft (d. h. außerhalb geschlossener Systeme)

sowie die entsprechende Nutzung derselben durch Mensch und Tier. Der zweite Strang betrifft die Nutzung von in geschlossenen Systemen hergestellten genetisch veränderten Enzymen, Vitaminen, Zusatzstoffen u. a. bei der Weiterverarbeitung landwirtschaftlicher Rohprodukte. Dem Ausschuss ist es ein wichtiges Anliegen, dass die Kommission diese Differenzierung übernimmt.

4.5. Auch vor dem Hintergrund des jüngst erschienenen Berichtes der Europäischen Umweltagentur über den Gentransfer von genetisch veränderten Pflanzen⁽¹⁾ ist der Wunsch der Verbraucher zu sehen, klare Informationen nicht allein über das Produkt, sondern über die Produktkette zu erhalten.

4.6. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmt der Initiative der Kommission zu, den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung genetisch veränderter Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG“⁽²⁾ und den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel“ miteinander zu verbinden. Der Ausschuss begrüßt insbesondere das im Kommissionsvorschlag vorgesehene Verfahren nach dem Prinzip einer einzigen Anlaufstelle, das die Sicherheit und das Vertrauen der Verbraucher stärken dürfte. Der Ausschuss teilt auch die Ansicht der Kommission, dass die derzeitigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft über genetisch veränderte Organismen auf Futtermittel ausgedehnt werden müssen und dass eine besondere Bewertung von genetischen Veränderungen bei Substanzen wie Lebensmittelzusatzstoffen, Aromastoffen und Futtermittelzusatzstoffen erforderlich ist, wenn sie aus GVO hergestellt werden. Der Ausschuss bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die betreffenden zwei Verordnungsvorschläge nur Erzeugnisse betreffen, die aus, nicht jedoch solche, die mit GVO hergestellt werden, wodurch einige wichtige Elemente der Lebensmittelkette nicht in den Anwendungsbereich fallen. Er fordert ferner die Kommission auf, Kampagnen zur Information der Verbraucher über die Vor- und Nachteile der GVO zu unterstützen, damit die Verbraucher sachkundigere Entscheidungen treffen können.

4.6.1. Der Ausschuss stellt fest, dass der Vorschlag teilweise unklar ist und falsche Auslegungen zulässt, beispielsweise in Bezug auf den 15. Erwägungsgrund und die Artikel 3 sowie 16, und empfiehlt deshalb der Kommission, Begriffe wie in Artikel 2 Absatz 3 und 6 genauer festzulegen und zu vereinfachen.

(1) Genetically modified organisms (GMOs): The significance of gene flow through pollen transfer; Environmental issue report No 28 of the European Environment Agency.

(2) Siehe die am 21. März 2002 verabschiedete Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung genetisch veränderter Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus genetisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG“.

4.7. Die Kommission legt ihren Vorschlag betreffend GVO zu einem Zeitpunkt vor, da das Vertrauen der Verbraucher in die Lebensmittelsicherheit nach mehreren Lebensmittelkrisen auf einem Tiefpunkt angelangt ist. Das unweigerlich aufkommende Gefühl der Unsicherheit über neue, ungewohnte Erzeugnisse wird von den Massenmedien aufgegriffen. Es sind verschiedentlich Zweifel daran entstanden, ob die Sicherheitstests zur Bewertung der Gesundheitsrisiken für den Menschen streng genug sind. Hinzu kommt ein zunehmendes Misstrauen gegenüber staatlichen Stellen, Politikern, der Presse und sogar Wissenschaftlern; das zum Teil lasche Reagieren während der BSE-Krise hat dazu beigetragen. Der Ausschuss unterstreicht daher die Bedeutung der effektiven Einsetzung der europäischen Lebensmittelkontrollbehörde (EBLS) zur Sicherstellung einer angemessenen Lebensmittelsicherheit. Eine klare, verständliche, genaue und aussagekräftige Kennzeichnung und Etikettierung dürften somit ein wichtiger Beitrag zur Zerstreuung solcher Zweifel sein. Umfragen von Eurobarometer zeigen ganz deutlich, dass die Verbraucher in der Lage sein wollen, Lebensmittel mit genetisch veränderten Inhaltsstoffen bzw. Lebensmittel, die mittels gentechnisch veränderten Ausgangssubstanzen hergestellt wurden, problemlos zu erkennen. Nur mit einer entsprechenden Kennzeichnung kann das Recht der Verbraucher auf freie Produktwahl gewährleistet werden.

4.8. Die in dem Vorschlag angeführten Gründe für die Kennzeichnung von Lebens- und Futtermitteln, die keinerlei genetisch veränderte Stoffe enthalten, die aber aus GVO hergestellt sind, müssen genauer erläutert werden. Der Ausschuss weist darauf hin, dass derartige Erzeugnisse bereits strengen Sicherheitstests mit Blick auf die menschliche Gesundheit (einschließlich Allergenität) unterzogen worden sein werden. Besteht der Zweck der Kennzeichnung dieser Produkte darin, die Verbraucher darüber zu informieren, dass solche Produkte zwar keine genetisch veränderten Stoffe enthalten, aber dennoch von genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen stammen, und ihnen dadurch einen größeren Entscheidungsspielraum zu lassen, dann sollte dies auch ausdrücklich angeführt werden. Der EWSA betrachtet dies prinzipiell als wichtigen Fortschritt. Dem Verbraucher wird aber kaum verständlich gemacht werden können, weshalb beispielsweise stark raffinierte Öle aus genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen gekennzeichnet werden müssen (selbst wenn die veränderte DNA-Sequenz nicht nachweisbar ist), tierische Produkte, die von Tieren stammen, die mit genetisch veränderten Futtermitteln gefüttert wurden, hingegen nicht. Damit der Verbraucher eine freie Wahlmöglichkeit hat, muss nach Ansicht des Ausschusses die Regelung der Kennzeichnung von Erzeugnissen mit GVO so transparent und klar wie möglich festgelegt werden, auch für Lebens- und Futtermittel, die aus genetisch veränderten pflanzlichen Stoffen abgeleitet sind oder durch die Verwendung eines GVO erzeugt wurden, unabhängig davon, ob sie in Analysen nachweisbare Proteine oder genetisch veränderte Stoffe enthalten.

4.9. Der Ausschuss bittet die Kommission, noch einmal über die Begründung des vorgelegten Entwurfs nachzudenken. Die Frage des Einsatzes der Gentechnik ist von dem Gedanken geleitet, dass nur solche Produkte zugelassen werden und zum Einsatz kommen dürfen, die weder die Umwelt noch die

Gesundheit der Verbraucher in irgendeiner Weise beeinträchtigen. Der Verbraucher könnte demnach allen Produkten „blind vertrauen“. Dennoch will die Kommission den Verbrauchern Informationen liefern, die ihm Wahlfreiheit ermöglichen. Der Ausschuss begrüßt dies außerordentlich. Mit dem Ausschluss von der Kennzeichnungsregelung beispielsweise von tierischen Produkten, die aus genetisch veränderten Futtermitteln hergestellt werden, wird dem Verbraucher in der gesamten Produktionskette „tierisches Produkt“ die Wahlfreiheit jedoch entzogen; er wird nicht entscheiden können, ob er ein Produkt erwirbt, bei dessen Entstehung Gentechnik zum Einsatz kam oder nicht.

4.10. Aus genetisch veränderten Stoffen gewonnene Lebens- und Futtermittel, die jedoch keine transgenen Stoffe (d. h. DNS und/oder Proteine) enthalten, könnten rechtswidrigen Machenschaften und Betrug Vorschub leisten. Der Ausschuss befürchtet, dass es nicht ausreicht, sich auf die Dokumentation über die Echtheit zu verlassen, um Betrügereien zu vermeiden. Einige aus genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen gewonnene Produkte wie stark raffinierte Öle sind von ihrer Zusammensetzung her mit nicht genetisch veränderten Produkten identisch. Aus den in dem Verordnungsvorschlag dargelegten Kennzeichnungs- und Nachweisverfahren wird nicht deutlich, wie Betrugsprobleme bei der Durchführung angegangen werden sollen. Der Ausschuss hält es für angezeigt, zur Lösung dieser Probleme und zur sicheren Verfolgung der genetisch veränderten Stoffe in der gesamten Nahrungsmittelkette ein wirksames Rückverfolgungssystem genauer zu definieren.

4.10.1. Der Ausschuss stellt mit Genugtuung fest, dass die vorgeschlagene Verordnung auch für Einfuhren aus Drittländern gilt. Es muss aber effektiv die Gewähr gegeben sein, dass Einfuhrerzeugnisse den selben Anforderungen genügen. Um einen gerechten Wettbewerb zwischen der EU und Drittländern zu gewährleisten, müssten sowohl die Kontrolle als auch die Kennzeichnungssysteme zuverlässig und effizient sein, vor allem in Bezug auf Einfuhrerzeugnisse. Der Ausschuss schlägt vor, für die „zufällige Kontamination“ mit genetisch veränderten Erzeugnissen unterhalb des festgelegten Schwellenwerts, die in den wichtigsten Drittstaaten, nicht jedoch in der EU zugelassen sind, eine rechtliche Regelung festzulegen.

4.11. Es bestehen Bedenken, dass der Verordnungsvorschlag zu höheren Kosten für die Verbraucher führen wird. Dem Ausschuss ist klar, dass die durch die neuen Kennzeichnungserfordernisse entstehenden Kosten auf das Endprodukt abgewälzt werden, geht jedoch davon aus, dass die aus ihr resultierenden Vorteile für die Verbraucher von der breiten Öffentlichkeit allgemein anerkannt werden, wie beispielsweise eine 2001 von Eurobarometer durchgeführte Umfrage⁽¹⁾ belegt. Dennoch regt der Ausschuss an, dass die Kommission eine regelmäßige Bewertung der Auswirkungen vornimmt, um die Kosten für Rückverfolgbarkeit, Trennung und Kennzeichnung zu ermitteln.

⁽¹⁾ Eurobarometer 55.2 „Europäer, Wissenschaft und Technologie“, Dezember 2001, Europäische Kommission, GD Forschung.

4.12. Der Ausschuss betrachtet es als grundlegendes Defizit, dass die Zulassung genetisch veränderter Pflanzen ohne klare Haftungsregelung vonstatten gehen soll. Es ist heute bereits absehbar, dass Klageverfahren auf die Justiz zukommen werden. Die Übertragung von genetisch veränderten Pollen beispielsweise auf einen nach der EU-Verordnung zum ökologischen Landbau bewirtschafteten Acker wird dazu führen, dass der betroffene Landwirt seine Produkte nicht mehr als „ökologisch“ vermarkten darf, weil sie (übertragene) genmodifizierte Bestandteile aufweisen werden. Er erleidet dadurch eindeutig einen wirtschaftlichen Schaden, für dessen Ausgleich ohne klare Haftungsregelung niemand verantwortlich gemacht werden kann. Nach Ansicht des Ausschusses ist es inakzeptabel, dass keine eindeutige Haftungsregelung getroffen wurde.

5. Besondere Bemerkungen

5.1. Der Ausschuss stimmt mit der Notwendigkeit überein, einen angemessenen Schwellenwert für geringste Spuren von zufällig vorhandenen genetisch veränderten Stoffen in konventionell angebauten Lebensmitteln (d. h. in nicht genetisch veränderten Lebensmitteln) festzusetzen. Zudem erkennt er an, dass der Wert von 1 % gegenwärtig sowohl den Schwellenwerten anderer Substanzen als auch dem entspricht, was technisch machbar ist (Artikel 5 und Artikel 18). Allerdings muss die Entwicklung ständig im Auge behalten werden, um mit zunehmender Verfeinerung der Nachweismethoden Grenzwerte festlegen zu können, die dicht an der Nachweisgrenze liegen.

5.2. Hinsichtlich der Festlegung und Einführung von Schwellenwerten für die Kontamination von Lebensmitteln und Futtermitteln hält es der Ausschuss für erforderlich, eine Standardanalysemethode festzulegen, die auf gemeinschaftlicher und internationaler Ebene anerkannt ist und auf die Bezug genommen werden kann. Der Ausschuss begrüßt daher den Vorschlag der Kommission, ein zentrales Referenzlabor zur Testung und Validierung der vorgeschlagenen Probenahme- und Nachweismethoden einzurichten. Eine wirksame Durchführung und ein effektives Management der vorgeschlagenen Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit genetisch veränderter Lebensmittel hängen nach Ansicht des Ausschusses von einem effizienten und harmonisierten gemeinschaftsweiten Ansatz ab (Artikel 33).

6. Schlussfolgerung

6.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die von der Kommission ergriffene Initiative zur Klärung und Erweiterung des derzeitigen Rechtsrahmens. Genetisch veränderte landwirtschaftliche Erzeugnisse werden in einigen Teilen der Welt, nämlich den Vereinigten Staaten, China und Argentinien, in großem Maßstab angebaut. In Europa, wo ein Moratorium für die Zulassung neuer genetisch veränderter Lebensmittel gilt, möchten die meisten Bürger genetisch veränderte Lebensmittel vermeiden. Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass es oberstes Ziel des Vorschlags ist,

Gesundheit und Wohlergehen von Mensch und Tier sowie die Verbraucherinteressen zu schützen (Artikel 1). In dem Vorschlag geht es jedoch um die Zulassung für die Nutzung und den Verbrauch sowie um die Kennzeichnung von Erzeugnissen, die bereits streng auf Gesundheits- und Umweltrisiken hin überprüft wurden. Durch die neuen Bestimmungen wird die Transparenz durch die verstärkte Kennzeichnung von genetisch veränderten Lebensmitteln in der Nahrungskette erhöht und werden die Entscheidungsmöglichkeiten der Verbraucher verbessert. Die Ausdehnung gesetzlicher Kontrollen auf Futtermittel wird besonders begrüßt.

6.2. Der Ausschuss hält jedoch fest, dass die Kennzeichnung von genetisch veränderten Produkten auf alle Lebens- und Futtermittel ausgedehnt werden sollte, die mit einem GVO hergestellt wurden, d. h. auch auf Produkte, die sowohl mit genetisch veränderten Lebensmittelzusatzstoffen wie Enzymen als auch mit nicht genetisch veränderten Enzymen hergestellt wurden, die jedoch aus genetisch veränderten Mikroorganismen gewonnen wurden. Erst dann kann der Verbraucher völlige Klarheit über den Einsatz der Gentechnik in der Nahrungsmittelkette haben und sachkundigere Entscheidungen treffen.

6.3. Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, Lebens- und Futtermittel als genetisch verändert zu kennzeichnen, die infolge „zufälliger Kontamination“ einen Anteil von genetisch veränderten Bestandteilen von mehr als 1 % aufweisen. Er schlägt vor, eine Reihe von Normen für eingeführte genetisch veränderte Lebensmittel zu erstellen, die in ihrem Ursprungsland, nicht aber in der EU zugelassen sind. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass Produkte, in deren Herstellungsprozess in der gesamten Produktionskette der Schwellenwert von 1 % GVO-Anteil nicht überschritten wurde, zukünftig von vielen Verbrauchern ebenso als „Qualitätsprodukte“ angesehen werden, wie beispielsweise bestimmte regionale Produkte, Freilanddeier oder Ökoprodukte.

6.4. Des Weiteren empfiehlt der Ausschuss, dass die Gründe für die Kennzeichnung von Lebensmitteln, die aus genetisch veränderten Erzeugnissen gewonnen werden, jedoch keine genetisch veränderten Stoffe enthalten, deutlich dargelegt werden sollten. Wenn der Hauptgrund für die Kennzeichnung solcher Lebensmittel darin besteht, die Akzeptanz von aus genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen gewonnenen Lebensmitteln in Politik und Gesellschaft zu steigern, dann sollte dies auch eindeutig zum Ausdruck kommen. Die Einführung einer Kennzeichnung könnte durch eine parallele Initiative unterstützt werden, bei der den Verbrauchern der Unterschied zwischen „mit“ GVO und „aus“ GVO hergestellten Lebensmitteln erklärt wird.

6.5. Der Ausschuss regt an, das vorgeschlagene System auf seine Anfälligkeit für Betrug hin zu prüfen und die weitreichendere Frage der Durchführung anzugehen. Dies gilt vor allem für den Vorschlag, solche Lebensmittel zu kennzeichnen, die aus genetisch veränderten landwirtschaftlichen Erzeugnissen gewonnen werden, aber keine nachweisbare DNS oder Proteine enthalten.

6.5.1. Die Verbraucher fordern berechtigterweise eine ständige Verschärfung der Sicherheitsnormen für Lebensmittel in der Nahrungskette. Im Hinblick auf die Erfüllung der Verbraucherforderungen sollte die Rolle hervorgehoben werden, die die europäische Industrie bei der Inverkehrbringung von sicheren und qualitativ hochwertigen Produkten sowie bei der Förderung der Forschung und entsprechender

Bewertungsmethoden übernimmt. Die strengen Kontrollen unterliegende europäische Industrie muss den Zugang zu korrekten, transparenten und umfassenden Informationen erleichtern, damit die Verbraucher angesichts der möglichen Risiken und Vorteile der Nutzung von genetisch veränderten Organismen frei entscheiden können.

Brüssel, den 30. Mai 2002.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Göke FRERICHS

ANHANG

zur Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mindestens ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden vom Ausschuss im Verlauf der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 4.6

Der folgende Satz ist zu streichen:

„Der Ausschuss bringt seine Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die betreffenden zwei Verordnungsvorschläge nur Erzeugnisse betreffen, die aus, nicht jedoch solche, die mit GVO hergestellt werden, wodurch einige wichtige Elemente der Lebensmittelkette nicht in den Anwendungsbereich fallen.“

Begründung

Wenn Erzeugnisse gekennzeichnet werden sollten, die keine nachweisbaren GVO enthalten, dann wird Betrug Vorschub geleistet; zudem wird bei identischen Produkten der Eindruck erweckt, dass es einen Unterschied in der Lebensmittelsicherheit gibt. Das ist nicht der Fall.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 46, Nein-Stimmen: 55, Stimmenthaltungen: 1.

Ziffer 4.8

Der folgende Satz ist zu streichen:

„Damit der Verbraucher eine freie Wahlmöglichkeit hat, muss nach Ansicht des Ausschusses die Regelung der Kennzeichnung von Erzeugnissen mit GVO so transparent und klar wie möglich festgelegt werden, auch für Lebens- und Futtermittel, die aus genetisch veränderten pflanzlichen Stoffen abgeleitet sind oder durch die Verwendung eines GVO erzeugt wurden, unabhängig davon, ob sie in Analysen nachweisbare Proteine oder genetisch veränderte Stoffe enthalten.“

Begründung

Wenn Erzeugnisse gekennzeichnet werden sollten, die keine nachweisbaren GVO enthalten, dann wird Betrug Vorschub geleistet; zudem wird bei identischen Produkten der Eindruck erweckt, dass es einen Unterschied in der Lebensmittelsicherheit gibt. Das ist nicht der Fall.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 42, Nein-Stimmen: 54, Stimmenthaltungen: 1.

Ziffer 4.9

Folgende Sätze am Ende der Ziffer streichen:

„Der Verbraucher könnte demnach allen Produkten ‚blind vertrauen‘. Dennoch will die Kommission dem Verbraucher Informationen liefern, die ihm Entscheidungsfreiheit ermöglichen. Der Ausschuss begrüßt dies außerordentlich. Mit dem Ausschluss von der Kennzeichnungsregelung beispielsweise von tierischen Produkten, die aus genetisch veränderten Futtermitteln hergestellt werden, wird jedoch dem Verbraucher in der gesamten Produktionskette ‚tierisches Produkt‘ die Wahlfreiheit entzogen; er wird nicht entscheiden können, ob er ein Produkt erwirbt, bei dessen Entstehung Gentechnik zum Einsatz kam oder nicht.“

Begründung

Zu Unrecht erfolgt hier wieder ein Verweis auf die Lebensmittelsicherheit. Ferner wird eine noch stärkere Kennzeichnung von noch mehr Produkten gefordert, bei denen durch Untersuchungen keine GVO festgestellt werden können. Hierdurch werden die Selbstkosten erhöht, Betrug Vorschub geleistet und die Wettbewerbsbedingungen verzerrt, da bei Einfuhren keine wirksame Kontrolle möglich ist.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 43, Nein-Stimmen: 58, Stimmenthaltungen: 1.

Ziffer 5.1

Der Text dieser Ziffer ab „Zudem erkennt er an, dass“ sollte durch folgenden Wortlaut ersetzt werden:

„Der Ausschuss schlägt vor, den Schwellenwert von 1 % noch einmal zu überdenken und eventuell einen anderen Schwellenwert vorzusehen, bei dem in der Praxis eine Erzeugung GVO-freier Produkte ohne preissteigernde Maßnahmen möglich ist.“

Begründung

Es wird zu Unrecht der Eindruck erweckt, dass es hier um gefährliche Stoffe geht, obgleich GVO-Erzeugnisse allen Sicherheitsanforderungen genügen müssen. Es muss klar gesehen werden, dass wenn ein Schwellenwert von weniger als 1 % festgelegt wird, ein GVO-freier Anbau ohne übergebührlichen Kostenanstieg GVO-freier Produkte in der Praxis nicht mehr möglich ist.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 36, Nein-Stimmen: 54, Stimmenthaltungen: 6.

Ziffer 6.2

Streichen.

Begründung

Eine derartige Ausdehnung der Kennzeichnung macht keinerlei Sinn, da die GVO in keiner Weise identifiziert werden können. Die Anfälligkeit der Regelung für Betrug würde dadurch nur noch zunehmen. Zudem wäre eine solche Kennzeichnung in der WTO nicht durchsetzbar.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 41, Nein-Stimmen: 57, Stimmenthaltungen: 1.

Ziffer 6

An Ziffer 6 neuen Absatz anfügen:

„Den Erzeugern GVO-freier Erzeugnisse in der EU dürfen durch die Kennzeichnungsregelung und den Anbau genetisch veränderter Erzeugnisse keine kostenwirksamen Maßnahmen aufgebürdet werden. Das bedeutet, dass der Schwellenwert, ab dem zu kennzeichnen ist, ausreichend hoch sein muss, damit unter normalen Produktionsbedingungen keine besonderen Maßnahmen getroffen werden müssen, um unter der Kennzeichnungsschwelle zu bleiben.“

Begründung

Zu dieser Schlussfolgerung muss man kommen, wenn man vermeiden will, dass der GVO-freie Anbau durch GVO-Kulturen bedroht wird. Zum einen können kostenwirksame Maßnahmen notwendig werden, andererseits droht eine Minderung der Erträge, wenn ein Erzeugnis in Folge einer Auskreuzung genetisch veränderten Materials gekennzeichnet werden muss. Dieser Fall würde insbesondere dann eintreten, wenn ein Bio-Erzeugnis nicht mehr als solches verkauft werden kann, weil der Schwellenwert für die Kennzeichnungspflicht überschritten wird. Je nach Marktentwicklung kann es auch zu einer Ertragsminderung bei nicht als biologisch angebotenen GVO-freien Erzeugnissen kommen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 38, Nein-Stimmen: 54, Stimmenthaltungen: 3.
