

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 108

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

47. Jahrgang

30. April 2004

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	
	II <i>Vorbereitende Rechtsakte</i>	
	Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	405. Plenartagung vom 28./29. Januar 2004	
2004/C 108/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument sowie über seine Aktualisierung“ (KOM(2002) 654 endg.)	1
2004/C 108/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses über die „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Anpassung der Politik im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs an ein sich wandelndes Umfeld: Die Lehren aus der Initiative ‚GoDigital‘ und die künftigen Herausforderungen“ (KOM(2003) 148 endg.)	23
2004/C 108/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten dieser Fahrzeuge (Neufassung)“ (KOM(2003) 418 endg. — 2003/0153 (COD))	29
2004/C 108/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Selbstzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen und die Emission gasförmiger Schadstoffe aus mit Flüssiggas oder Erdgas betriebenen Fremdzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen“ (KOM(2003) 522 endg. — 2003/0205 (COD))	32

DE

Preis: 22 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2004/C 108/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig gestalten: Planung und Nachbarländer — nachhaltige Mobilität — Finanzierung“	35
2004/C 108/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der erneuerbaren Energieträger: Aktionsmöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente“	45
2004/C 108/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 zur Errichtung einer Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“ (KOM(2003) 440 endg. — 2003/0159 (COD))	52
2004/C 108/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Regelung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel 3 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe (1988)“ (Kodifizierte Fassung) (KOM(2003) 524 endg. — 2003/0207 (COD))	55
2004/C 108/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwendung von ohne Fahrer gemieteten Fahrzeugen im Güterkraftverkehr“ (KOM(2003) 559 endg. — 2003/0221 (COD))	56
2004/C 108/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt“ (KOM(2003) 566 endg. — 2003/0222 (COD))	57
2004/C 108/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verbringung von Abfällen“ (KOM(2003) 379 endg. — 2003/0139 COD)	58
2004/C 108/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte fluorierte Treibhausgase“ (KOM(2003) 492 endg. — 0189/2003 (COD))	62
2004/C 108/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten“ und zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den ‚vorläufigen Landaußengrenzen‘ zwischen Mitgliedstaaten“ (KOM(2003) 502 endg. — 2003/0193 (CNS) — 2003/0194 (CNS))	65
2004/C 108/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Kulturindustrie in Europa“	68
2004/C 108/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Verlängerung der Möglichkeit, die Mitgliedstaaten zur Anwendung ermäßigter MwSt-Sätze für bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen zu ermächtigen“ (KOM(2003) 825 endg. — 2003/0317 (CNS))	78
2004/C 108/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1673/2000 über die gemeinsame Marktorganisation für Faserflachs und -hanf“ (KOM(2003) 701 endg. — 2003/0275(CNS))	80



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2004/C 108/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarkt-internen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinien 84/450/EWG, 97/7/EG und 98/27/EG (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken)“ (KOM(2003) 356 endg. — 2003/0134 (COD))	81
2004/C 108/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)“ (KOM(2003) 443 endg. — 2003/0162 (COD))	86
2004/C 108/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Bericht der Kommission „XXXII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002“ (SEK(2003) 467 endg.)	90
2004/C 108/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“ (KOM(2003) 687 endg. — 2003/0273 (CNS))	97
2004/C 108/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Beschäftigungssituation in der Landwirtschaft der EU und den Bewerberländern — Handlungsoptionen für 2010“	101



II

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAL- AUSSCHUSS

405. PLENARTAGUNG VOM 28./29. JANUAR 2004

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument sowie über seine Aktualisierung“

(KOM (2002) 654 endg.)

Die Kommission beschloss am 14. Januar 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 12. November 2003 an. Berichterstatte war Herr PEGADO LIZ.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 29. Januar) mit 65 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. EINLEITUNG

A) ZIELE, BEGRÜNDUNG UND ZWECKMÄSSIGKEIT DER INITIATIVE DER KOMMISSION

1.1 Das Hauptziel, das sich die Kommission mit der Vorlage des Grünbuchs über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument sowie über seine Aktualisierung gesetzt hat (KOM(2002) 654 endg. vom 14.1.2003), nachstehend „Grünbuch“ genannt, war „eine breite Anhörung interessierter Kreise über eine Reihe von rechtlichen Fragen“ bezüglich dieser Umwandlung und Aktualisierung in die Wege zu leiten, während sie gleichzeitig ausdrücklich „weder zu der Notwendigkeit einer Modernisierung des Übereinkommens von Rom noch zu dessen Umwandlung in ein Gemeinschaftsinstrument“ Stellung bezog.

1.2 Im Gegensatz dazu möchte der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits an dieser Stelle im Rahmen seiner Zuständigkeit als beratendes Organ seine Zustimmung zum Grundsatz der Umwandlung des Übereinkommens von Rom in ein Gemeinschaftsinstrument sowie der Aktualisierung seiner Bestimmungen ausdrücken, und zwar in dem Bewusstsein, damit in jeder Hinsicht seine beratende Rolle auf einem Gebiet zu erfüllen, das nicht nur für die Regelung wichtiger Aspekte der Verwirklichung des Binnenmarktes wesentlich ist, sondern auch und grundlegend für die Schaffung einer europäischen Zivilgesellschaft im besonderen Hinblick auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ s. Frage 2 / Grünbuch.

1.3 Der Ausschuss hat sich bereits in verschiedenen Stellungnahmen für Überlegungen zur Aktualität der Vorschriften des Übereinkommens von Rom sowie zu den verschiedenen Schwierigkeiten bei deren Anwendung im Hinblick auf unterschiedliche allgemeine und sektorische Aspekte ⁽²⁾ ausgesprochen.

1.4 Auch hinsichtlich der Umwandlung in ein Gemeinschaftsinstrument angesichts der durch den Vertrag von Amsterdam geschaffenen, in dem 1998 vom Rat angenommenen Wiener Aktionsplan ⁽³⁾ weiterentwickelten und auf dem Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999 konkretisierten neuen Möglichkeiten im Hinblick auf die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts kann der Ausschuss in diesem Zusammenhang nur wiederholen, was er in seinen Stellungnahmen über die Umwandlung des Brüsseler Übereinkommens in ein Gemeinschaftsinstrument ⁽⁴⁾, jetzt Verordnung (EG) 44/2001 vom 22.1.2000, sowie über die Mitteilung der Kommission zum europäischen Vertragsrecht ⁽⁵⁾ bereits betont hat.

1.4.1 In der ersten dieser Stellungnahmen wird insbesondere festgestellt: „Der Ausschuss begrüßt nun die Tatsache, dass die Kommission beschlossen hat,„ dieses Übereinkommen „in einen Verordnungsvorschlag umzuwandeln,„ und „(...) eine unmittelbar geltende Verordnung (...) ist ein bemerkenswerter Fortschritt, vor allem weil damit mehr Rechtssicherheit gegeben ist (...). Zudem kann der Gerichtshof für eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen der Verordnung in allen Mitgliedstaaten Sorge tragen,„

1.4.2 In der zweiten der genannten Stellungnahmen wird festgestellt: „Es lässt sich jedoch nicht leugnen, dass die internationalen Marktteilnehmer Bedarf an einem universal anwendbaren, stabilen, vorhersehbaren Rahmen haben, der die Sicherheit und Lauterkeit der Geschäfte sowie die Einhaltung der diesbezüglichen Bestimmungen und Grundsätze des internationalen ‚ordre public‘ gewährleistet, die in den großen internationalen Übereinkommen und im Gewohnheitsrecht (...) verankert sind.“

1.4.3 Der Ausschuss nimmt also gegenüber der vorliegenden Initiative der Kommission eine ebenso positive Haltung ein, wie er sie bezüglich der Umwandlung des Brüsseler Übereinkommens in ein Gemeinschaftsinstrument zum Ausdruck gebracht hat, und weist auch auf die Notwendigkeit rechtlicher Kohärenz hin, die eine ähnliche Lösung nahe legt.

1.5 Nach Ansicht des Ausschusses verfügt die Kommission außerdem bereits über ausreichende von verschiedenen Instanzen ⁽⁶⁾ und insbesondere in den bereits zitierten Stellungnahmen des EWSA zusammengetragene Daten, um die Konkretisierung dieser Initiative voranzutreiben. Diese ist nicht nur in jeder Hinsicht gerechtfertigt, sondern sollte im Hinblick auf den bevorstehenden Beitritt von weiteren zehn Mitgliedstaaten nicht weiter verzögert werden.

⁽²⁾ Vgl. insbesondere die Stellungnahmen zu dem Vorschlag für eine Verordnung über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Abl. C 117 vom 26.4.2000), zu der Initiative der Bundesrepublik Deutschland im Hinblick auf den Erlass einer Verordnung des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen (Abl. C 139 vom 11.5.2001), zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Einrichtung eines europäischen justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen (Abl. C 139 vom 11.5.2001), zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten (Abl. C 368 vom 20.12.1999), zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels (Abl. C 85 vom 8.4.2003) zu dem Bericht der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom 5. April 1993 über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen (Abl. C 116 vom 20.4.2001) und zu dem Grünbuch über ein europäisches Mahnverfahren und über Maßnahmen zur einfacheren und schnelleren Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert (KOM(2002) 746 endg.) (Abl. C 220 vom 16.9.2003).

⁽³⁾ Abl. C 19 vom 23.1.1999.

⁽⁴⁾ Abl. C 117 vom 26.4.2000.

⁽⁵⁾ Abl. C 241 vom 7.10.2002.

⁽⁶⁾ Hervorzuheben sind die Arbeiten der Europäischen Gruppe für Internationales Privatrecht („Groupe européenne de droit international privé“, Gedip) (<http://www.drt.ucl.ac.be/gedip>).

1.6 Die im materiellen und verfahrensrechtlichen Bereich bereits erzielten bzw. auf dem Wege der Konkretisierung befindlichen Fortschritte - wie etwa unter anderem ⁽⁷⁾ die Mitteilung der Kommission zum europäischen Vertragsrecht ⁽⁸⁾ und das „Rom II“-Instrument über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht ⁽⁹⁾ - sprechen in der Tat mindestens dafür, alle aus den verschiedenen Instrumenten und betreffenden Dokumenten hervorgehenden Aspekte des Internationalen Privatrechts (IPR) systematisch im Rahmen eines einzigen, in allen Mitgliedstaaten unmittelbar geltenden Instruments zu verknüpfen und so für eine einheitliche Anwendung der gleichen Kollisionsnormen in allen Mitgliedstaaten zu sorgen.

B) SOZIOÖKONOMISCHE AUSWIRKUNGEN DER INITIATIVE

1.7 Abgesehen von den vorrangig rechtstechnischen Aspekten, die sich aus der Aktualisierung und Umwandlung des Übereinkommens von Rom in ein Gemeinschaftsinstrument ergeben, beschäftigt sich die Kommission zu Recht mit den sozioökonomischen Auswirkungen der Initiative hinsichtlich verschiedener Fragen bezüglich der Anwendung einiger Bestimmungen dieses Instruments.

1.8 Der Ausschuss verfolgt die Bemühungen der Kommission und berücksichtigt bei der Prüfung der Vorschläge zur Aktualisierung des Übereinkommens die verfügbaren Daten über die Auswirkungen der empfohlenen Maßnahmen, insbesondere in Bezug auf sektorale Aspekte wie beispielsweise Versicherungen, Mieten oder Arbeitsverträge oder auf - insbesondere kleine und mittlere - Unternehmen und Verbraucher.

1.9 Der Ausschuss möchte bereits an dieser Stelle grundsätzlich seiner Überzeugung Ausdruck verleihen, dass eine Aktualisierung der Vorschriften des IPR, konsolidiert in einem einzigen Gemeinschaftsinstrument, äußerst positive Auswirkungen auf die EU-weiten wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen haben würde, insoweit sie zur Einheitlichkeit der Kollisionsnormen beiträgt und somit für Rechtssicherheit und Vertrauen sorgt.

1.10 Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, genauer gesagt, Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit von natürlichen und juristischen Personen, erfordert eine Verbesserung der Rechtssicherheit, die stabile Rechtsbeziehungen voraussetzt, was wiederum die Gleichbehandlung dieser Beziehungen in allen Staaten der Europäischen Union notwendig macht (wenn auch innerhalb der offensichtlichen durch die öffentliche Ordnung eines jeden Staates vorgegebenen Grenzen).

1.10.1 Dieses Bestreben erstreckt sich auch auf den Schutz der berechtigten Interessen aller, die grenzübergreifende Vertragsverhältnisse eingehen, was ebenfalls die Gewährleistung der Rechtssicherheit bezüglich des auf diese Verhältnisse anzuwendenden Rechts erfordert. Für die Stabilität ist es andererseits von Nutzen, wenn es gelingt, in den verschiedenen Staaten der Union für eine einheitliche Beurteilung von Rechts- und Vertragsverhältnissen zu sorgen. Der Weg zu dieser Einheitlichkeit wird zweifellos durch die Vereinheitlichung der Kollisionsnormen geebnet, jener Normen, deren Aufgabe die Vermeidung bzw. Beilegung von Gesetzeskonflikten innerhalb des gemeinschaftlichen Raums ist.

⁽⁷⁾ Hervorzuheben sind die Verordnungen (EG) 1346, 1347 und 1348/2000 vom 29. Mai 2000 über Insolvenzverfahren, über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten und über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- oder Handelssachen in den Mitgliedstaaten (ABl. L 160 vom 30.6.2000), die Verordnung (EG) 1206/2001 vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen (ABl. L 174 vom 27.6.2001), der Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen (KOM(2002) 159 endg.), das Grünbuch über alternative Verfahren zur Streitbeilegung im Zivil- und Handelsrecht (KOM(2002) 196 endg. vom 19.4.2002), das Grünbuch über die zivilrechtliche Haftung für fehlerhafte Produkte (KOM(1999) 396 endg. vom 28.7.1999), die Richtlinie 2000/35/EG vom 29. Juni zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr (ABl. L 200 vom 8.8.2000), die Richtlinie 2002/65/EG vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher (ABl. L 271 vom 9.10.2002), die Richtlinie 1999/44/EG vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter (ABl. L 171 vom 7.7.1999), die Richtlinie 97/7/EG vom 20. Mai 1995 über den Verbraucherschutz bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz (ABl. L 144, vom 4.6.1997), die Mitteilung der Kommission zur Kodifizierung des gemeinschaftlichen Besitzstandes (KOM(2001) 645 endg.), der Beschluss 2003/48/JAI des Rates vom 19.12.2002 über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 16 vom 22.1.2003), die Richtlinie 2002/8/EG vom 27.1.2003 zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug (ABl. L 26 vom 31.1.2003) und die Richtlinie 98/27/EG vom 19.5.1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen (ABl. L 166 vom 11.6.1998).

⁽⁸⁾ Vgl. Aktionsplan für ein kohärenteres europäisches Vertragsrecht, Mitteilung der Kommission KOM(2003) 68 endg. vom 12.2.2003.

⁽⁹⁾ Vgl. KOM(2003) 427 endg. vom 22.7.2003 – http://europe.eu.int./comm/dgs/justice_home/index_fr.htm.

1.10.2 Auf diese Weise gelangt man zu einer einheitlichen Beurteilung derselben Rechtsbeziehung, wodurch die Rechtssicherheit im Hinblick auf deren mögliche Regelung gestärkt wird, was eindeutige Vorteile für die Steuerung des geschäftlichen Verkehrs und dessen geografische Ausdehnung mit sich bringt, da nun die Bedenken bezüglich einer Änderung der Regelungen der Vertragsverhältnisse zerstreut sind. ⁽¹⁰⁾ Gleichzeitig wird das als forum shopping ⁽¹¹⁾ bezeichnete Phänomen umgangen.

1.10.3 Darüber hinaus begünstigt die Vereinheitlichung der Kollisionsnormen eine größere Vorhersehbarkeit der Regelungen für Vertragsverhältnisse zwischen Privatpersonen, was weiter zur Erleichterung und Belebung des Geschäftsverkehrs beiträgt, da die Beteiligten die Aussichten ihrer Vertragsverhältnisse unbesorgter sehen und daher risikofreudiger handeln können ⁽¹²⁾.

C) METHODOLOGISCHE FRAGEN; DER FRAGEBOGEN

1.11 Das Grünbuch richtet sich grundsätzlich an Rechtspraktiker und -wissenschaftler, speziell an Universitäten und Richter, an Unternehmen sowie an Behörden und Vereine zum Schutz der Bürger, insbesondere der Verbraucher. Vor diesem Hintergrund ist der vorgeschlagene Fragebogen, der die im Zusammenhang mit der Anwendung des Übereinkommens von Rom entstandenen Fragen fast lückenlos abdeckt, in jeder Hinsicht sinnvoll.

1.12 Der Ausschuss wird seinerseits die betreffenden Fragen nach wesentlichen Themenbereichen in Gruppen einteilen, um die allgemeinen Fragen von den spezielleren Vorschlägen zu trennen, und so die vorliegende Stellungnahme zu strukturieren.

1.13 Unter Berücksichtigung der im Grünbuch enthaltenen umfassenden Daten aus Lehre und Rechtsprechung, wird der Ausschuss bei der Begründung der möglichen das Übereinkommen von Rom betreffenden Fragen und bei der Begründung der alternativ vorgeschlagenen Lösungen, brevitas causa, davon absehen, alle denkbaren Argumente zu wiederholen, sondern sich zuweilen darauf beschränken, die Vorteile der von ihm vorgeschlagenen Lösungsmöglichkeiten zusammenzustellen.

1.14 Indessen beabsichtigt der Ausschuss in der abschließenden Zusammenfassung eine knappe Antwort auf jede einzelne der von der Kommission gestellten Fragen zu geben und erlaubt sich darüber hinaus, weitere Fragen zu formulieren und Empfehlungen für die weitere Arbeit der Kommission auszusprechen, mit der Absicht, zur Ausarbeitung und Verabschiedung eines Rechtsinstruments beizutragen, das den gegenwärtigen Erfordernissen auf diesem Gebiet gerecht wird.

⁽¹⁰⁾ Im Übrigen begünstigt das Internationale Privatrecht in formeller Hinsicht die Bemühungen um eine Vereinheitlichung, da seine Regelungen häufig unabhängig von den besonderen Umständen innerhalb der jeweiligen nationalen Gemeinschaft sind. Dies gilt in Anbetracht der tendenziellen Übereinstimmung der Absichten der Beteiligten unabhängig von ihrer geografischen Situation umso mehr im Bereich des Vertragsrechts. Das kann nicht verhindern, dass einige normativ-materielle Ziele nicht erfüllt werden, über die jedoch ebenfalls eine breite Übereinstimmung innerhalb der Gemeinschaft besteht, so dass lediglich bleibt, über die Angleichung der geltenden Normen an die gewünschten materiellen Resultate zu ermitteln, wie der Fall des Schutzes des schwächeren Vertragspartners liegt. Bei dieser Ermittlung können, mutatis mutandis, auch die kürzlich erfolgten Überlegungen bezüglich der „Brüssel I“-Verordnung von Nutzen sein.

⁽¹¹⁾ Außerdem unterstützt die Vereinheitlichung der Kollisionsnormen, da sie die Wahl des Gerichtsstands nach Maßgabe eines von jedem einzelnen IPR-System für zuständig erachteten Gesetzes hinfällig macht, ebenfalls die Vereinheitlichungsbemühungen hinsichtlich der Vorschriften über die internationale gerichtliche Zuständigkeit, indem sie die Wahl zwischen den verschiedenen Gerichtsständen, die einem Kläger letztendlich zur Verfügung stehen, um eine Klage einzureichen, gleichgültig macht, zumindest im Hinblick auf das Recht, das von diesem Gericht angewendet würde, was nicht nur die Einheitlichkeit des Marktes fördert, sondern auch den geschäftlichen Verkehr innerhalb des Binnenmarktes belebt. Ein weiterer Grund also, die Komplementarität der beiden Kollisionsbereiche des internationalen Privatrechts zu fordern, wenn auch die Verschiedenheit der durch sie verfolgten Werte und Absichten bestätigt werden muss, da sie sehr unterschiedliche Probleme behandeln und unterschiedliche normative Fragen aufwerfen. So stimuliert die Unabhängigkeit von dem Ort, an dem die Klage eingereicht wird, letzten Endes stets die Freizügigkeit und die Niederlassung von Personen und Interessen an verschiedenen Orten, das heißt, sie fördert eine wirkliche, auf realen Bedürfnissen beruhende Mobilität innerhalb des Binnenmarktes, ohne diese jedoch nur dadurch erforderlich zu machen, dass in einem bestimmten Land ein günstigeres Gesetz zur Anwendung kommt. M. GIULIANO, P. LAGARDE, a.a.O., S. 5, wonach die Vereinheitlichung der Kollisionsnormen im Bereich des Vertragsrechts als „natürliche Fortsetzung des Übereinkommens über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung von Entscheidungen (...) zu betrachten sei“, und ebenso M. GIULIANO, a.a.O., wonach das Übereinkommen von Rom „complemento naturale“ des Brüsseler Übereinkommens von 1968 sei, „in quanto essa avrebbe evitato il forum shopping che l'ultima Convenzione lasciava in qualche modo aperto in materia di contratti“.

⁽¹²⁾ s. M. GIULIANO, P. LAGARDE, Bericht über das Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, 19. Juni 1980, ABL C 282 vom 31.10.1980 S. 4f; und M. GIULIANO, Osservazioni introduttive, in Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti, Pádua, 1983, S. XXI, wonach das Übereinkommen von Rom als eine Art „tessera“ di quello spazio giuridico comune“ zu betrachten sei, mit dem Ziel „garantire alle persone fisiche e giuridiche operanti nel quadro della Comunità un più elevato grado di sicurezza giuridica nei loro rapporti contrattuali, tanto all'interno come verso l'esterno, contribuendo [...] a facilitare il funzionamento del mercato comune“.

2. RECHTSGRUNDLAGE UND DAS ANZUWENDEnde RECHTSINSTRUMENT

2.1 Der Ausschuss stimmt mit den von der Kommission vorgeschlagenen Artikeln 61 c) und 65 b) des Vertrags als Rechtsgrundlage für vorliegende Initiative sowie mit den dafür angeführten Gründen überein, vorausgesetzt, dass die Initiative die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit nicht verletzt, sondern vielmehr vollständig mit diesen in Einklang steht.

2.2 Bezüglich des anzuwendenden Gemeinschaftsinstruments fällt die Wahl des Ausschusses ohne jeglichen Zweifel auf das Instrument der Verordnung, da es bei der Anpassung an das Wesen der betroffenen Normen sowie an das anzustrebende Ziel der Rechtssicherheit bei der Auslegung und Anwendung durch die verschiedenen zuständigen nationalen Rechtsinstanzen oder auch durch Unternehmen und Einzelne bei ihren Rechtsgeschäften die größte Kohärenz verspricht.

3. DEM ÜBEREINKOMMEN VON ROM ZUGRUNDE LIEGENDE GRUNDSÄTZE UND IHRE ERNEUTE BESTÄTIGUNG

3.1 Das Übereinkommen beruht auf einigen fundamentalen Grundsätzen und Werten, die Bestandteil der langen Tradition und des gemeinschaftlichen Erbes der Rechtssysteme der Rechtsstaaten sind, insbesondere:

- Grundsatz der Privatautonomie im IPR, d.h. Anerkennung der Vertragsfreiheit der Parteien als Hauptbestandteil ihrer Rechtsbeziehung;
- Bedeutung bestimmter zwingender, auf die Wahrung der Interessen der öffentlichen Ordnung ausgerichteter Normen;
- Bedeutung der Stabilität des internationalen Rechtsverkehrs: das Ziel der Vereinheitlichung (und seine Auswirkungen im Bereich der einheitlichen Auslegung) sowie der Grundsatz des favor negotii oder des favor validitatis im Bereich vertraglicher Formerfordernisse und der Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit; die Bedeutung des Vertrauensschutzes;
- Schutz der berechtigten Erwartungen und der Rechtssicherheit: die Wahl des anzuwendenden Rechtes nach der engsten Verbindung mit dem Vertrag (Ansatz des universellen Geltungsanspruchs, der die Einheitlichkeit von Entscheidungen begünstigt); die Bedeutung des Rechts des wirtschaftlich-sozialen Umfeldes der Parteien, mit der daraus folgenden dispositiven oder alternativen Wahl (hinsichtlich Bestehen und Gültigkeit des Vertrags) des Rechts des Wohnsitzes einer oder beider Parteien.

3.2 So wie auf der Ebene des materiellen Rechts die Rechtsordnungen Normen zum Verbraucherschutz oder zum Schutze des schwächeren Vertragspartners (Arbeitnehmer, Versicherter oder Versicherungsnehmer) aufstellen, nicht um ihm zusätzliche Vorteile zu verschaffen, die das übersteigen, was ihm rechtlich zusteht, sondern vielmehr mit der Absicht, das Gleichgewicht und die Verhältnismäßigkeit wiederherzustellen, die zu den schuldrechtlichen Zielen eines jeden Vertragsverhältnisses gehören, so ist auch im Bereich des IPR die Orientierung am Schutz des schwächeren Vertragspartners auf das strikte Ziel ausgerichtet, die tatsächliche Erfüllung des Zwecks der Kollisionsnormen auf diesem Gebiet zu gewährleisten, um eine Verzerrung des Kollisionsrechts zu verhindern, die bei der Bestimmung des anzuwendenden Rechts entstehen kann, wenn diese unter dem Deckmantel der freien Rechtswahl eine tatsächlich einseitige Wahl der lex contractus durch die stärkere Partei (z.B. Gewerbetreibender, Arbeitgeber, etc.) verbirgt.

3.3 Darüber hinaus soll durch die Berufung auf zwingende und unmittelbar anzuwendende Normen nicht nur die Verwirklichung dieses kommutativen Vertragsrechts sichergestellt werden, sondern ebenso, dass nicht bestimmte materielle Ziele von öffentlichem Interesse beiseite geschoben werden, die mit der wirtschaftlich-sozialen Ordnung der europäischen Staaten in Konflikt stehen; ebenso können aus dem distributiven Recht entstehende Ziele verwirklicht werden.

3.4 Diese Ansätze, die im IPR eine mehr oder weniger breite Grundlage haben, spiegeln den Wunsch nach Rechtssicherheit wider, ohne generell der Einheitlichkeit der Entscheidungen, auch gegenüber Drittstaaten, entgegenzustehen, und somit den Wunsch nach einer tendenziell universellen Geltung der eingegangenen Vertragsbeziehungen. Trotz der Einschränkung durch die Notwendigkeit, die Verwirklichung bestimmter Interessen der öffentlichen Ordnung zu gewährleisten oder gewisse Schutznormen anzuwenden, seien sie aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleitet oder nicht ⁽¹³⁾, ist der EWSA der Ansicht, dass die neue gemeinschaftliche Verordnung auf diesem Gebiet im Wesentlichen weiterhin im Geiste dieser Grundsätze und Werte bestehen sollte.

4. WICHTIGSTE ANMERKUNGEN UND VORSCHLÄGE

4.1 Die bezüglich der Anwendung des Übereinkommens von Rom und seiner Zukunft gestellten Fragen können in solche inneren und solche äußeren Ursprungs eingeteilt werden. Erstere leiten sich aus den Bestimmungen des Übereinkommens selbst und den Wertentscheidungen, die diesen zugrunde liegen, ab, wie auch aus den methodologischen Wegen, die beschritten wurden; letztere ergeben sich z.B. aus dem Verhältnis zwischen dem Übereinkommen und dem Gemeinschaftsrecht sowie anderen internationalen, öffentlichen (bereits geltenden oder in Vorbereitung befindlichen) Rechtsinstrumenten, insbesondere jenen, die auf die Vereinheitlichung von Kollisionsnormen oder des materiellen Vertragsrechts ausgerichtet sind ⁽¹⁴⁾ ebenso wie aus dem noch zu bestimmenden Verhältnis zwischen dem Übereinkommen von Rom und der „Brüssel I“-Verordnung ⁽¹⁵⁾.

4.2 Struktur

4.2.1 Die Struktur des Übereinkommens von Rom folgt der klassischen Dreiteilung von Übereinkommen zur Vereinheitlichung von Kollisionsnormen. Nach der Definition seines materiellen Anwendungsbereichs und der Erklärung des universellen Geltungsanspruchs des Übereinkommens - dahingehend, dass seine Anwendbarkeit auch dann nicht erlischt, wenn die enthaltenen Bestimmungen das Recht eines Nichtvertragsstaates für zuständig erklären - folgen somit die Kollisionsnormen. Allerdings gibt es hinsichtlich der systematischen Anordnung einiger Bestimmungen Vorbehalte.

4.2.2 So weist erstens nach Artikel 3 die allgemeine Kollisionsnorm in Artikel 4 bereits bestimmte spezifische Regelungen bezüglich Grundstücks- und Güterbeförderungsverträgen auf. In Anbetracht der Tatsache, dass bestimmte Verträge in separaten Artikeln behandelt werden sollten, wird empfohlen, diesen Doppelstandard bei der Einfügung von Sonderregelungen nochmals zu überprüfen, zumindest - denn der hier vorliegende unterschiedliche Grad der Spezialisierung wird durchaus erkannt - bezüglich der Güterbeförderung (sollte diese Regel beibehalten werden - s.u.).

4.2.3 Zweitens werden, vermischt mit Regeln, die sich sehr viel stärker mit ausschließlich das IPR betreffenden Sachverhalten befassen, allgemeine Normen bezüglich Übergangsbestimmungen und einheitlicher Auslegung aufgeführt, deren systematische Einfügung überdacht werden sollte.

4.3 Materieller Anwendungsbereich (Artikel 1 Absatz 2)

4.3.1 Das Übereinkommen von Rom verfolgt nicht das Ziel, die Vereinheitlichung auf sämtliche Kollisionsbereiche des Vertragsrechtes auszudehnen. Somit bleiben diejenigen vertraglichen Schuldverhältnisse außerhalb seines Anwendungsbereiches, die sich auf familiäre und erbrechtliche Verhältnisse gründen, die sich auf Wertpapiere, gesellschaftsrechtliche Fragen, Tätigkeiten im Bereich der Vertretung oder Vermittlung beziehen sowie Angelegenheiten, die „Trusts“ und Versicherungsverträge betreffen, die innerhalb des Gemeinschaftsgebietes belegene Risiken decken.

⁽¹³⁾ Möglicherweise zum Wohle der den Kollisionsnormen zugrunde liegenden Ziele, wie im Falle des Schutzes bestimmter Personengruppen, selbst wenn ein Mindestschutz durch gemeinschaftliche oder nationale Gesetzgebung gewährleistet ist, ist es das Ziel, das Prinzip der Rechtswahl bei Konflikten, das auf der Vertragsfreiheit der Parteien beruht, nicht zu schwächen.

⁽¹⁴⁾ Manche Bereiche haben eine lange, erfolgreiche Geschichte materiellrechtlicher Vereinheitlichung, deren Unvollständigkeit jedoch die Vereinheitlichung im kollisionsrechtlichen Bereich weiterhin notwendig macht. Bezüglich der Vereinheitlichung und Harmonisierung des materiellen Vertragsrechts siehe: der in Fußnote 8 erwähnte Aktionsplan der Kommission sowie die Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum europäischen Vertragsrecht“, ABl. C 241 vom 7.10.2002.

⁽¹⁵⁾ Bei der Untersuchung dieser Frage werden die wohlgedachten Änderungsvorschläge aus den Erörterungen der Gedip gebührend berücksichtigt und häufig auch angenommen.

4.3.1.1 Einige dieser Ausnahmen rechtfertigten sich insbesondere entweder aus der Existenz anderer Regelwerke, durch die eine internationale Vereinheitlichung bereits gewährleistet ist, oder aus der Tatsache, dass sich zu dem Zeitpunkt spezielle Rechtsinstrumente zur Vereinheitlichung in Vorbereitung befanden.

4.3.1.2 Es scheint angebracht, sich einen Überblick über die im Gange befindlichen Arbeiten zu verschaffen und den materiellen Anwendungsbereich der Verordnung erneut zu prüfen.

4.3.2 In Anbetracht der beabsichtigten Vereinheitlichung und des angestrebten allgemeinen Charakters der Bestimmungen der zukünftigen Verordnung wird es als ratsam erachtet, den materiellen Anwendungsbereich so weit wie möglich zu erweitern und ihn beispielsweise auf alle Arten von Versicherungsverträgen auszudehnen, wodurch Artikel 1 Absatz 3 und 4 entfallen würden, und es dem Gemeinschaftsrecht und den nationalen Rechtsordnungen zu überlassen, diese Bestimmungen im Bereich der Versicherungen mit den eventuellen zwingenden Umsetzungsbestimmungen in Einklang zu bringen. ⁽¹⁶⁾

4.4 *Universeller Geltungsanspruch (Artikel 2)*

4.4.1 Der universelle Geltungsanspruch des Übereinkommens von Rom sollte in der Verordnung beibehalten werden, um die Wirksamkeit der Kollisionsnormen auch dann zu gewährleisten, wenn diese das Recht eines Drittstaates benennen. Eine alternative Lösung könnte die Anpassung des materiellen Anwendungsbereiches der Verordnung erfordern, indem dieser beispielsweise auf Normenkollisionen in bestimmten Verträgen beschränkt würde, was jedoch die Schwierigkeit mit sich brächte zu präzisieren, was ein gemeinschaftlicher Vertrag ist: ein Vertrag, der Einfluss oder mögliche Auswirkungen auf den Rechts- und Geschäftsverkehr der Gemeinschaft, oder auf das Gemeinschaftsgebiet hat.

4.4.2 Darüber hinaus wäre es hinsichtlich der Ziele der gemeinschaftlichen Gesetzgebungspolitik auch nicht ausreichend, die vereinheitlichten Kollisionsnormen nur dann anzuwenden, wenn diese das Recht eines Mitgliedstaates als zuständig ausweisen, womit sie in den übrigen Fällen auch dann nicht anwendbar wären, wenn einige Auswirkungen des Vertrags deutlichen Einfluss auf das gemeinschaftliche Gebiet oder den gemeinschaftlichen Verkehr hätten, und es somit in diesem Fall den nationalen Gesetzen der Mitgliedstaaten sowie anderen Gemeinschaftsnormen überlassen bliebe, bestimmte gemeinschaftliche Schutzfunktionen zu übernehmen.

4.5 *Electio iuris (Artikel 3)* ⁽¹⁷⁾

4.5.1 Hinsichtlich der Möglichkeit der Rechtswahl nicht-staatlicher Rechtsvorschriften, unabhängig davon, ob diese den allgemeinen Rechtsgrundsätzen entsprechen oder den in der Geschäftspraxis üblichen Gebräuchen und Normen auf dem Gebiet der sogenannten *lex mercatoria*, ob sie schriftlich niedergelegt sind oder nicht, ob sie von internationalen Körperschaften systematisiert wurden, erscheint es ratsam, die Orientierung des Übereinkommens von Rom dahingehend beizubehalten, dass die *electio iuris* auf eine Rechtsordnung staatlichen Ursprungs fallen muss. Gründe dafür sind die potentielle Komplexität dieser Rechtsvorschriften, der mögliche Widerstand gegenüber solchen Bestimmungen sowie Aspekte wie die Rechtsprechungspraxis, der Sinn der nationalen Rechtsvorschriften und der gegenwärtige Entwicklungsstand und fragmentarische Charakter der nicht-staatlichen Rechtsvorschriften ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ s. Frage 7 / Grünbuch.

⁽¹⁷⁾ Unter anderem behandelt in Fragen 8 und 9 des Grünbuchs.

⁽¹⁸⁾ Dies schließt natürlich eine materiellrechtliche Verweisung auf derartige Rechtsvorschriften nicht aus, die, obgleich abhängig von der Stellung der *lex contractus*, als Teil des Vertragsinhalts betrachtet würden, besonders da einige davon in bestimmten Mitgliedstaaten in Kraft wären. Die Berufung auf diese Rechtsvorschriften von nationalen Kollisionsnormen abhängig zu machen, scheint den internationalen Handel nicht stark zu beeinträchtigen und kann darüber hinaus Mittel zur Stärkung der Rechtssicherheit sein (obwohl die Mitgliedstaaten den Parteien in diesem Bereich beträchtliche Freiheiten vorbehalten können, und innerhalb gewisser Grenzen die Möglichkeit der *dépeçage* des Vertrags besteht). Tatsächlich können, selbst wenn eine solche Wahl erlaubt wird, die Staaten stets die Anwendung einiger dieser internationalen Bestimmungen durch die Aufstellung von zwingenden und unmittelbar anzuwendenden Normen verhindern.

4.5.2 Hinsichtlich der Rechtswahl der in einem internationalen Übereinkommen enthaltenen Bestimmungen muss klar erkannt werden, dass eine solche Wahl immer dann zu Konflikten führen kann, wenn das betreffende Übereinkommen den Willen der Parteien als eine der Bedingungen für dessen Anwendbarkeit ausweist⁽¹⁹⁾. Eine solche Rechtswahl unterliegt den üblichen Einschränkungen, denen das angerufene Gericht durch seine übrigen internationalen Verpflichtungen unterworfen ist, sowie denen der zwingenden und unmittelbar anzuwendenden Normen und der internationalen öffentlichen Ordnung⁽²⁰⁾.

Fällt die Wahl auf ein Übereinkommen, dem das angerufene Gericht unterliegt, und sieht dieses Übereinkommen vor, dass seine Anwendbarkeit aus der Rechtswahl durch die Parteien hervorgeht, liegt der Fall anders, da die Verordnung gewährleisten muss, dass sie die Anwendung der speziellen Übereinkommen, an die die Staaten international gebunden sind oder sein werden, nicht berührt (s. Artikel 21 und 24).

4.5.3 Hinsichtlich Gerichtsstandsvereinbarungen und Schiedsklauseln kann aufgrund der engen Beziehung zwischen verfahrensrechtlichen (geregelt durch die *lex fori*, und, sofern der Fall auf der materiellrechtlichen Anwendungsebene der „Brüssel I“-Verordnung liegt, durch deren Bestimmungen, neben eventuellen anderen Normen internationalen Ursprungs) und vertragsrechtlichen Fragen in diesem Bereich der Fortbestand des Ausschlusses akzeptiert werden, wenn auch auf die Gefahr hin, dass die angestrebte Einheitlichkeit beeinträchtigt wird.

4.5.3.1 Sollte man sich jedoch dafür entscheiden, für diesen Bereich eine Regelung vorzusehen, muss in jedem Fall für eine Wahrung der bereits im Gemeinschaftsrecht oder in internationalen Rechtsinstrumenten allgemeiner oder spezieller Natur niedergelegten Bestimmungen gesorgt werden. Darüber hinaus müssen die spezifisch vertragsrechtlichen Aspekte, die dieser möglichen Kollisionsnorm unterworfen werden sollen, sorgfältig ausgewählt werden, wobei den Mitgliedstaaten die Regelung der verfahrenstechnischen Aspekte und Auswirkungen obliegen sollte, da diese sich stets auf die Organisation der nationalen Gerichte auswirken.

4.5.3.2 Sofern der Anwendungsbereich einer solchen Regelung angemessen festgelegt und definiert ist, kann ihre Rechtswahl die *lex contractus*, das auf einen bestehenden und gültigen Vertrag anzuwendende Recht, bestimmen.

4.5.4 Hinsichtlich der Problematik der Ermittlung der stillschweigenden Rechtswahl der Parteien erscheint es angebracht, diese aufgrund ihrer konkreten und von den Umständen des jeweiligen Falles abhängigen Natur dem Ermessen des Richters und der Beweisführung gemäß der verfahrensrechtlichen Bestimmungen zu überlassen.

⁽¹⁹⁾ Vielmehr wird hinsichtlich dieser Fälle argumentiert, dass es selbst im Hinblick auf die derzeitige Fassung des Übereinkommens von Rom möglich sein sollte, eine kollisionsrechtliche Verweisung auf Rechtsvorschriften eines internationalen Übereinkommens vorzunehmen, auch wenn der Staat des Gerichtsstands nicht Mitglied dieses Übereinkommens ist, vorausgesetzt, dieses sieht eine solche *electio iuris* vor.

⁽²⁰⁾ Von diesem Standpunkt aus handelt es sich hier lediglich um eine Klarstellung, was jedoch strittig sein könnte. Dieser Schluss wird von den Zielen des Übereinkommens nicht nur nicht ausgeschlossen, sondern sogar gestützt. Wenn die Rechtswahl direkt auf ein Übereinkommen fällt, entspricht dies somit einer indirekten Wahl, das heißt, der (ausdrücklichen oder stillschweigenden) Wahl einer nationalen Rechtsordnung, die ihrerseits eine Verweisung auf die Vorschriften eines internationalen Übereinkommens erlaubt - was grundsätzlich bei dem Recht eines Staates der Fall wäre, der einem Übereinkommen angehört, das ausdrücklich erlaubt, dass die Parteien seine Anwendung mittels einer Wahlklausel, einer *professio iuris* herbeiführen (s. die Fälle der Haag-Visby-Regeln von 1968 und des Hamburger Übereinkommens von 1978 bezüglich der Güterbeförderung auf dem Seeweg).

Die Ziele des Übereinkommens von Rom und das Wertesystem des IPR selbst legen diesen Schluss nahe. Erstens fordert das Übereinkommen die gewissenhafte Wahrung der Willensfreiheit der Parteien, und zweitens ist deutlich, dass die Annahme der kollisionsrechtlichen Verweisung der Parteien auf diese internationalen Rechtsvorschriften (vorausgesetzt, dass der tatsächliche Wille der Parteien festgestellt werden konnte), stets der beste Weg ist, die Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit zu gewährleisten, das heißt, die berechtigten Erwartungen der Parteien, die sich über ihren Willen und den Vertragsinhalt geeinigt haben, nach Maßgabe dieses internationalen Übereinkommens zu schützen. Diese Auslegung wäre auch bei der Verhinderung des *forum shopping* wirkungsvoll.

Letztlich könnte diese Lösung zur Vereinheitlichung internationaler Normen beitragen, insbesondere im Falle von unterschiedlichen Fassungen eines geänderten Übereinkommens, über die sich die Parteien nicht einigen können. In diesem Fall kann das Gericht, sofern es nicht aufgrund der objektiven Verbindungen des Falles zur Anwendung einer früheren Fassung des betreffenden Übereinkommens verpflichtet ist, die Anwendung einer anderen Fassung als der, an die es gebunden ist, bestimmen, eben deshalb, weil diese von den Parteien gewählt wurde, die sich ebenso für das Recht eines an die neue Version gebundenen Staates hätten entscheiden können, das die Anwendbarkeit in Übereinstimmung mit dem Willen der Parteien bereits vorsieht.

Die Verweisung der Parteien auf ein Übereinkommen, das die Privatautonomie nicht als möglichen Auslöser für seine Anwendung ausweist, kann stets als materiellrechtliche Verweisung ausgelegt werden, das heißt, als materielle Aufnahme der internationalen Rechtsvorschriften in den Vertrag.

4.5.5 Bezüglich der nachträglichen Rechtswahl bzw. der nachträglichen Änderung der Rechtswahl durch die Parteien (Artikel 3 Absatz 2) wird, obwohl sich dies bereits aus der Auslegung der Bestimmungen und der Ziele der Kollisionsnorm des Übereinkommens von Rom ergibt, als angebracht erachtet klarzustellen, dass eine solche nachträgliche Rechtswahl rückwirkende Wirkung haben kann, obwohl dies nicht die Rechte von Dritten berührt.

4.6 *Das dispositive Kriterium zur Bestimmung des anzuwendenden Rechts (Artikel 4)*

4.6.1 Die Darlegung des Grundsatzes der engsten Verbindung (Artikel 4 Absatz 1) ⁽²¹⁾

4.6.1.1 Frage

Es wird weiterhin diskutiert, ob die Flexibilität bei der Bestimmung des anzuwendenden Rechts für den Fall, dass keine *electio legis* vorliegt, nicht eingeschränkt oder zumindest der Anschein einer Flexibilität vermieden werden sollte, die letzten Endes vom Übereinkommen von Rom, wenn man die Vermutungen des Artikels 4 Absatz 2 in einem bestimmten Sinne auslegt, nicht beabsichtigt ist.

4.6.1.2 Vorschlag

Dies könnte beispielsweise durch eine Streichung der ausdrücklichen Festlegung des Grundsatzes der engsten Verbindung in Artikel 4 Absatz 1 erreicht werden. Da Klarheit darüber besteht, dass der Grundsatz der *most significant relationship* der dispositiven Wahl des Kollisionsrechts zugrunde liegt, wird das Entfallen der Regel in Absatz 1 diese Klarheit nicht beeinträchtigen.

Darüber hinaus würde durch diese Maßnahme möglicherweise die Bedeutung der Bestimmungen in den folgenden Absätzen klarer, was dazu beitragen würde, die bestehenden Divergenzen bezüglich der Vermutungen in den derzeitigen Absätzen 2, 3 und 4 des Artikels 4 zu beheben. Folglich würden in diesen Bestimmungen die relevanten Verbindungen nicht mehr als Vermutungen über die engste Verbindung dargestellt, sondern vielmehr als dispositive Verbindungen allgemeiner oder spezieller Natur ausgewiesen, obgleich immer unter dem durch die Ausnahmeklausel geschaffenen Vorbehalt.

Die Ausnahmeklausel in Absatz 5 sollte also unverändert bleiben und eventuell durch eine Befugnis des Richters ergänzt werden, die „*dépeçage*“ des Vertrags vorzunehmen, wie gegenwärtig im zweiten Teil von Artikel 4 Absatz 1 vorgesehen.

4.6.2 Der Begriff der charakteristischen Leistung (Artikel 4 Absatz 2) ⁽²²⁾

4.6.2.1 Frage

Es ist vorgeschlagen worden, den Begriff der charakteristischen Leistung zu präzisieren, der das Kernkriterium bei der Bestimmung des dispositiv anzuwendenden Rechts darstellt. Wir stoßen hier jedoch nicht nur auf unterschiedliche Lehrmeinungen bezüglich des Kriteriums zu dessen Bestimmung; sondern es gibt auch Fälle, in denen die zusätzliche Einbeziehung der konkreten Umstände des Falles einen wertvollen Beitrag zu dieser Bestimmung leisten kann, insbesondere in Anbetracht der Neuartigkeit bestimmter mehr oder weniger komplexer Vertragsinhalte.

⁽²¹⁾ s. Frage 10 / Grünbuch.

⁽²²⁾ ebd.

4.6.2.2 Vorschlag

Es wird als ratsam erachtet, unabhängig von der Notwendigkeit, auf das billige Ermessen des Richters zu vertrauen, für die üblichsten Fälle eine Liste von charakteristischen Leistungen mit reinem Beispielcharakter zusammenzustellen. Es wird anerkannt, dass eine solche Liste eventuell bereits bekannt ist, und darüber hinaus kann der Richter immer auf die Ausnahmeklausel des Artikels 4 zurückgreifen (wenn auch eingeräumt werden muss, dass bei Existenz einer solchen Liste jede Entfernung des Richters von dieser immer eine Erhöhung der Last des Gegenbeweises mit sich bringt, die er ohnehin schon trägt, wenn er auf besagte Ausnahmeklausel zurückgreifen will). Hingegen liegt der Vorteil einer solchen Liste in einer möglichen Stärkung der Rechtssicherheit durch die Vorhersehbarkeit, die durch ihren normativen Wert geschaffen wird, obgleich dieser sich angesichts des Beispiel- und des möglichen allgemeinen Charakters der Liste etwas relativiert.

4.6.3 Kurzfristige Mietverträge ⁽²³⁾

4.6.3.1 Frage

Bei diesen Verträgen ist gegenwärtig grundsätzlich das Recht des Staates dispositiv anzuwenden, in dem das Grundstück gelegen ist (Artikel 4 Absatz 3). Nun werden diese kurzfristigen Mietverträge („Mietverträge für Ferienunterkünfte“) häufig zwischen Parteien geschlossen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Niederlassung nicht in dem Land haben, in dem das Grundstück, das Gegenstand des Vertrags ist, gelegen ist. Außerdem hat der Mieter geringere Chancen, mit den geltenden Bestimmungen der *lex rei sitae* vertraut zu sein, was für die Gegenseite nicht gilt. Es kann jedoch sein, dass das Kollisionsrecht des Staates, in dem das Grundstück gelegen ist, die *lex rei sitae* für anwendbar erklärt, sofern die Sache außerhalb des Anwendungsbereiches der Verordnung liegt. Daneben besteht eventuell die Notwendigkeit, zwingende Normen oder „ordre public“-Vorschriften der *lex rei sitae* zu berücksichtigen.

4.6.3.2 Vorschlag

Es sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, hier nicht die *lex rei sitae*, sondern vielmehr die *lex domicilii communis* anzuwenden, also das dispositiv anzuwendende Recht anhand von Verbindungen, die auf dem Recht der wirtschaftlich-sozialen Umstände beider Parteien beruhen, zu bestimmen, sofern es sich bei dem Mieter um eine natürliche Person handelt (in Anbetracht der Tatsache, dass die „Brüssel I“-Verordnung ebenfalls den Gerichten im Mitgliedstaat des gemeinsamen Aufenthalts der Parteien gerichtliche Zuständigkeit zuweist - Artikel 22 Absatz 1). Gegebenenfalls könnte die Berücksichtigung oder Anwendung bestimmter zwingender „ordre public“-Bestimmungen der *lex rei sitae* festgesetzt werden, sofern die Auffassung besteht, dass die Berücksichtigung dieser Normen nicht bereits ausreichend durch die Vorschriften des Artikels 7 geschützt sei (wobei die *lex rei sitae* stets innerhalb der allgemeinen Ausnahmeklausel angerufen werden kann).

4.6.4 Güterbeförderungsverträge (Artikel 4 Absatz 4)

4.6.4.1 Frage

Es wurde die Frage gestellt, ob eine separate Behandlung dieser Verträge in Anbetracht dessen gerechtfertigt sei, dass hier das dispositiv anzuwendende Recht auf Verbindungen beruht, die sich alle um einen Bezugspunkt drehen, nämlich die Verbindung mit dem Ort der Niederlassung des Beförderers, auch wenn sich dies auf die Hauptniederlassung bezieht.

4.6.4.2 Vorschlag

Obwohl diese Frage von der Kommission nicht aufgeworfen wurde, wird es als ratsam erachtet, in Anbetracht der Schutzfunktion, die die Ausnahmeklausel des gegenwärtigen Artikels 4 Absatz 5 erfüllt, die Norm des Artikels 4 Absatz 4 bezüglich der Güterbeförderung zu streichen, die dann der allgemeinen dispositiven Regel unterläge. Darüber hinaus ist für den Schutz des Beförderers, der in verschiedenen vereinheitlichten materiellrechtlichen Bestimmungen über Güterbeförderung gewährleistet ist, die gegenwärtige Formulierung der Norm nicht notwendig, da, sofern die Bestimmung der Verbindungen nicht möglich ist, stets entweder auf die allgemeine Norm des Absatzes 1 oder auf die Bestimmung aus Absatz 2 zurückgegriffen werden kann.

⁽²³⁾ s. Frage 11 / Grünbuch.

4.7 Verbraucherverträge ⁽²⁴⁾

4.7.1 Fragen

4.7.1.1 Es ist allgemein anerkannt, dass die Bestimmungen des Übereinkommens von Rom nicht hauptsächlich auf den Verbraucherschutz oder auf den Schutz anderer „schwacher Parteien“ in Vertragsverhältnissen ausgerichtet sind, und dass folglich das durch sie geschaffene Rechtssystem in seiner Gesamtheit für einen wirkungsvollen Verbraucherschutz nicht das geeignetste ist ⁽²⁵⁾.

4.7.1.2 Daher sind verschiedene Fragen zu erörtern, damit das aus der neuen Verordnung hervorgehende Rechtssystem der besonders ungünstigen Stellung des einzelnen Verbrauchers in internationalen Verträgen gebührend Rechnung tragen kann, ganz besonders wenn es sich um vorverfasste, so genannte „Adhäsionsverträge“ handelt, vorwiegend in hoch spezialisierten Bereichen wie beispielsweise bei Finanzdienstleistungen oder Verträgen über elektronische Dienstleistungen. Unter diesen Fragen wären hervorzuheben: der Begriff des Verbrauchers und des Verbrauchervertrags, der den Normen von Artikel 5 unterliegt (der gegenwärtige Ausschluss bestimmter „mobiler“ oder „aktiver“ Verbraucher; der Nichteinschluss bestimmter Verträge, deren Gegenstand Grundstücke und mögliche mit deren Nutzung verbundene Leistungen sind - das Timesharing; das Problem der Subsumption von Verträgen, die mittels derselben neuen elektronischen Medien geschlossen wurden, über die die entsprechende Werbung und/oder das Vertragsangebot abgewickelt wurde); die Angemessenheit der gewählten dispositiven Verbindung im gegenwärtigen Übereinkommen von Rom; die Notwendigkeit, die Normen der Artikel 4, 5 und 9 miteinander in Einklang zu bringen; der gegenwärtige Ausschluss von einfachen Beförderungsverträgen; das Verhältnis zur „Brüssel I“-Verordnung. Bei all dem muss jedoch beachtet werden, die Regelung nicht in einer Weise einseitig zu gestalten, die den Gewerbetreibenden, der mit dem Verbraucher in ein Vertragsverhältnis tritt, seinerseits benachteiligt, da Vertrauensschutz und Rechtssicherheit für diesen im Rahmen des IPR ebenfalls zu gewährleisten sind.

4.7.2 Vorschläge

4.7.2.1 Artikel 5 Absatz 1 und 2. Es wird empfohlen, den „mobilen“ oder „aktiven“ Verbraucher in die Bestimmungen dieser Sonderbestimmung für Verbraucherverträge aufzunehmen.

4.7.2.1.1 Hinsichtlich der problematischen Frage der elektronischen Medien wäre es angebracht, wenn eine einzige Kollisionsnorm für Verbraucherverträge bestünde, unabhängig davon, ob es sich um eCommerce handelt oder nicht, um eine mögliche Abschreckung von der Nutzung der elektronischen Medien zu verhindern.

4.7.2.1.2 Um diese beiden Ziele zu erreichen, sollte folglich bei der Definition des materiellen Anwendungsbereiches des Artikels 5 die Verortung gegenwärtig relevanter Faktoren, wie etwa des Vertragsangebots, der Werbung für die Güter oder Dienstleistungen, der Erklärung des Geschäftswillens oder, ganz allgemein, der zum Abschluss eines Vertrags erforderlichen Rechtshandlungen nicht mehr berücksichtigt werden.

4.7.2.1.3 Jedoch müssen die Fälle außerhalb des Anwendungsbereiches der Bestimmung bleiben, in denen der Verbraucher, ohne dass dies durch den Lieferanten herbeigeführt oder veranlasst worden wäre, in dessen Land reist und dort die Sache oder die Leistung erhalten soll oder tatsächlich erhält.

4.7.2.2 Artikel 5 Absatz 1. Es wird die Erweiterung der Bestimmung in Artikel 5 auf Verträge vorgeschlagen, deren Gegenstand eine unbewegliche Sache ist – dingliches Teilzeitwohnrecht oder Timeshare-Verträge.

4.7.2.3 Artikel 5 Absatz 3. Die Anwendung der dispositiven Norm des Artikels 4 sowie die Ersetzung des derzeitigen dispositiven Kriteriums der Anwendung des Rechts des gewöhnlichen Aufenthalts des Verbrauchers sollte erwogen werden. Durch diese Lösung werden weiterhin Vertrauensschutz und Rechtssicherheit beider Parteien gewährleistet, abgesehen davon, dass nicht klar ist, ob das Recht des gewöhnlichen Aufenthalts des Verbrauchers für ihn tatsächlich günstiger ist.

⁽²⁴⁾ s. Frage 12 / Grünbuch.

⁽²⁵⁾ Dies gilt insbesondere für den Grundsatz der Willensfreiheit, wenn eine tatsächliche Gleichberechtigung der Parteien nicht gegeben ist, insbesondere bei so genannten „Adhäsionsverträgen“; es entspricht der generellen Vermutung in Artikel 4 Absatz 2 insoweit diese im Großteil der Fälle das Recht des Gewerbetreibenden ausweist; es entspricht ebenfalls einer engen Auslegung von Artikel 7, der die Verbraucherschutznormen nicht als „Eingriffsnormen“ vorsieht.

4.7.2.4 Artikel 5 Absatz 2 und 3. Der Mindestschutz für den Verbraucher ist weiterhin durch die zwingenden Bestimmungen des Rechts seines gewöhnlichen Aufenthalts sicherzustellen, die gegenüber den im Einklang mit den Artikeln 3, 4 und 9 vorgegebenen Bestimmungen Vorrang hätten, es sei denn, der Lieferant könnte einen ausreichenden Beweis erbringen, dass ihm trotz angemessener Bemühungen der Aufenthaltsort des Verbrauchers nicht bekannt war.

4.7.2.5 Artikel 5 Absatz 2. Im Hinblick auf über elektronische Medien abgewickelte Vertragsabschlüsse im Fernabsatz sowie auf den Einschluss des mobilen Verbrauchers gegenüber dem Schutz der berechtigten Erwartungen des Gewerbetreibenden ist festzulegen, dass eine Berufung auf den in der *lex domicilii* vorgesehenen Mindestschutz nicht möglich ist, sofern der Lieferant beweist, dass ihm der Aufenthaltsort des Verbrauchers nicht bekannt war, oder, dass ihm dieser nicht bekannt war und dies nicht einer Fahrlässigkeit seinerseits zuzuschreiben ist, oder, sofern dies auf ein Versäumnis seitens des Verbrauchers zurückzuführen ist, d.h. wenn die Unkenntnis des Lieferanten vom Verbraucher zu vertreten ist (was nicht der Fall wäre, wenn beispielsweise der Vertrag elektronisch geschlossen wird und der Lieferant dem Verbraucher nicht die Gelegenheit gibt, ihm seine Adressdaten zu schicken).

4.7.2.6 Artikel 5 Absatz 2 und 3. Es wird nicht für nötig erachtet, den materiellen Verbraucherschutz beispielsweise durch eine Bestimmung über mehrfache alternative Verbindungen zu maximieren, da dies den Ausführungen zur Auslegung des Grundsatzes vom Schutz des schwächeren Vertragspartners entgegenstehen würde. Es ist ausreichend, einen Mindestschutz zu gewährleisten, und es ist ebenfalls wichtig, weder die Rechtssicherheit beider Parteien unnötig zu beeinträchtigen noch die Bedeutung des Willens der Vertragspartner vollständig zu missachten.

Daher wird empfohlen, Verbraucherverträge den allgemeinen Kollisionsnormen unter dem Vorbehalt zu unterwerfen (gegenwärtig Artikel 3, 4 und 9), dass der Schutz, der dem Verbraucher durch die zwingenden Normen des Staates seines gewöhnlichen Aufenthalts gewährt wird, nicht vermindert wird, es sei denn, dass dem Lieferanten der Aufenthaltsort des Verbrauchers *bona fide* unbekannt ist, wobei die Beweislast für diese Unkenntnis stets der Lieferant zu tragen hat, auch wenn dieser angemessene Bemühungen vorweisen kann.

4.7.2.7 Artikel 5 Absatz 4 und 5. Der Ausschluss von einfachen Beförderungsverträgen aus dem Anwendungsbereich des Artikels 5 wird als nicht gerechtfertigt erachtet, auch wenn dies die Berufung auf unterschiedliche Gesetze für die unterschiedlichen Forderungen im Zusammenhang mit ein und demselben Beförderungsgeschäft bedeutet (es erscheint sinnvoller, einen solchen Ausschluss in Artikel 15 der „Brüssel I“-Verordnung beizubehalten, um Rechtssachen ein und derselben Rechtsprechung zu unterwerfen).

4.7.2.8 Es ist möglicherweise unnötig, in diesem Artikel eine zwingende Berufung auf bestimmte zwingende Normen eines Mitgliedstaates vorzusehen, sofern ein Vertrag mit diesem eine enge Verbindung aufweist, bei der es sich nicht um die des gewöhnlichen Aufenthalts des Verbrauchers handelt (die beispielsweise der Ort eines öffentlichen Angebots oder einer Werbung sein kann - s. deutsches Gesetz vom 27. Juni 2000 ⁽²⁶⁾), in Anbetracht sowohl dessen, was bezüglich so genannter „innereuropäischer“ Verträge vorgeschlagen wurde, als auch der Bestimmungen in Artikel 7 Absatz 1, obgleich in diesem Fall die Entscheidung über die Anwendung solcher Normen stets im Ermessen des Richters liegen kann (neben den bekannten Zweifeln betreffend die Art der in dieser Norm vorgesehenen Bestimmungen).

4.7.2.9 Da im Übereinkommen von Rom und in der „Brüssel I“-Verordnung Übereinstimmung über die Rechtfertigungsgründe für das *favor personæ* herrscht, obwohl die Kollisionsnormen aufgrund der unterschiedlichen Ziele, die von diesen Rechtsinstrumenten verfolgt werden, unterschiedliche Bestimmungen enthalten, muss die mögliche Erweiterung von Verbraucherverträgen gemäß Artikel 5 an Artikel 15 der „Brüssel I“-Verordnung angeglichen werden, insbesondere wenn dazu übergegangen wird, die Verortung bestimmter Rechtshandlungen, die einem Vertragsabschluss vorausgehen oder seiner Schließung dienen, nicht mehr zu beachten (s. Artikel 15 Absatz 1 Abschnitt c) der Verordnung).

⁽²⁶⁾ Gesetz vom 27. Juni 2000, Bundesgesetzblatt, a.2000, Teil I, Nr. 28, vom 29. Juni 2000.

4.8 *Arbeitsverträge* ⁽²⁷⁾

4.8.1 Fragen

Ebenso vielfältig sind die Fragen, die sich im Hinblick auf Arbeitsverträge stellen. Insbesondere soll hingewiesen werden auf: die Gegenüberstellung des Übereinkommens von Rom und der gemeinschaftlichen Bestimmungen bezüglich der vorübergehenden Entsendung und der verschiedenen Auslegungen des Begriffs „Entsendung“; die Frage, ob der Abschluss eines neuen Arbeitsvertrags mit einem Mitglied der Unternehmensgruppe des ursprünglichen Arbeitgebers der Entsendung hinsichtlich der Anwendung der jeweiligen Kollisionsnorm ein Ende setzt; die Problematik der notwendigen Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Umsetzungsnormen auf dem Gebiet der Entsendung; die Problematik der an Bord bestimmter, der Registrierungspflicht unterliegenden Transportmittel im internationalen Verkehr sowie auf Bohrinseln auf hoher See geleisteten Arbeit; die Rolle von Tarifverträgen in internationalen Arbeitsverhältnissen sowie die Frage internationaler Tarifverträge.

4.8.2 Vorschläge

4.8.2.1 Vorbehaltlich der wie bereits im derzeitigen Artikel 6 festgelegten freien Wahl des anzuwendenden Rechts wird es als notwendig erachtet, die Anwendung des Rechts des gewöhnlichen Ortes der Arbeitsleistung zu bestätigen, sofern es sich um eine vorübergehende Entsendung handelt, und so klarzustellen, dass der Abschluss eines Vertrags im Aufnahmestaat mit einem Arbeitgeber, der der gleichen Unternehmensgruppe wie der ursprüngliche Arbeitgeber angehört, dem Fortbestand der Entsendung nicht entgegensteht.

4.8.2.2 Es wird jedoch vorgeschlagen, die Aufnahme einer Bestimmung zu erwägen, die die Anwendung der Umsetzungsbestimmungen der Richtlinie 96/71 im Aufnahmestaat gewährleistet. ⁽²⁸⁾

4.8.2.3 Hinsichtlich des Begriffs der Entsendung ist es, trotz bereits unternommener Definitionsversuche und unter Berücksichtigung der vielfältigen möglichen Szenarien und Umstände im Wirtschaftsleben, möglicherweise angebracht, den Begriff weiterhin keiner strengen Definition zu unterwerfen (ex ante oder ex post), und dem Richter im konkreten Fall die Entscheidung über das Vorliegen einer vorübergehenden Entsendung zu überlassen.

4.8.2.4 Ungeachtet des durch den bereits zitierten Bericht zum Übereinkommen von Rom geleisteten Beitrags und der tendenziellen Übereinstimmung innerhalb der internationalen Rechtslehre könnte man bei dieser Gelegenheit bezüglich von Arbeitsleistungen, die an Bord von Schiffen oder Flugzeugen erbracht werden, die sich regelmäßig im internationalen Verkehr befinden, sowie auf Bohrinseln auf hoher See, möglicherweise zu einer expliziten Lösung gelangen, indem man sie unter Beibehaltung der Ausnahmeklausel in Artikel 6 Absatz 2, in fine dem dispositiven Kriterium des Artikels 6 Absatz 2 Abschnitt b) unterwirft.

4.8.2.4.1 Auf diese Weise würde man ebenfalls den Anreiz verringern, diesen Transportmitteln eine gewisse Extraterritorialität zuzuweisen und das Recht des Staates, unter dessen Flagge sie fahren, anzuwenden, welches bekanntermaßen nicht immer die engste Verbindung mit dem vorliegenden Fall aufweist, vor allem, wenn man das Phänomen der „Billigflaggen“ in Betracht zieht („pavillons de complaisance“ „flags of convenience“, „bandiere di compiacenza, convenienza“ oder „ombra“).

⁽²⁷⁾ s. Fragen 14 und 15 / Grünbuch.

⁽²⁸⁾ Der Ausschuss wird sich demnächst zu der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Richtlinie 96/71/CE KOM(2003) 458 fin vom 27.7.2003 äußern.

4.8.2.4.2 Somit wäre vorbehaltlich des Artikels 6 Absatz 1 das Recht des Ortes der Niederlassung des Unternehmens anzuwenden, das den Arbeitnehmer eingestellt hat, wenn der Arbeitnehmer seine Arbeitsleistung nicht gewöhnlich in demselben Staat erbringt oder sie an Bord eines der Registrierungspflicht unterliegenden Transportmittels erbringt, das sich nicht in demselben Staat bewegt, oder aber auf einer Bohrrinsel auf hoher See bzw. einem Gebiet, das keiner staatlichen Hoheit unterliegt, es sei denn, ein anderes Recht weist eine engere Verbindung mit dem Fall auf, nachdem dessen konkrete Umstände erwogen wurden.

4.8.2.5 Was geltende Tarifverträge in Staaten mit einer Verbindung zu einem bestimmten grenzübergreifenden Arbeitsverhältnis anbelangt, so wird in Übereinstimmung mit der internationalen Rechtslehre und unbeschadet der Diskussionen um die dogmatische Natur solcher Verträge daran erinnert, dass die Klauseln internationaler Tarifverträge anzuwenden sind, sofern ihnen im Bereich eines der relevanten Rechte die Eigenschaft zwingender Normen zukommt, und zwar entweder im Einklang mit Artikel 6 (da es sich um einen Tarifvertrag des Staates handelt, auf den die Rechtswahl gefallen ist, auf den die *lex loci laboris* oder auch das Recht des Staates der Niederlassung zutrifft, die den Arbeitnehmer eingestellt hat) oder mit Artikel 7.

4.8.2.6 Was andererseits die internationalen Tarifverträge betrifft, sollte möglicherweise klargestellt werden, dass die Verordnung auf diese nicht angewendet werden darf, etwa indem man sie in die aus dem materiellen Anwendungsbereich der Verordnung ausgeschlossenen Bereiche aufnimmt (niedergelegt im gegenwärtigen Artikel 1 Absatz 2). Der besondere Charakter dieser Rechtsfigur, die sich allerdings in der internationalen Praxis noch nicht durchgesetzt hat, sowie die theoretische Auseinandersetzung über die Natur von Tarifverträgen scheinen für diese Lösung zu sprechen.

4.8.2.6.1 Tatsächlich wäre die Annäherung der normativen Lösungen auf dem Gebiet des Arbeitsrechts angemessener im Bereich der gemeinschaftlichen Bemühungen um die Vereinheitlichung bzw. Angleichung des materiellen Rechts der Mitgliedstaaten angesiedelt. Diese Bemühungen können unter Umständen die Ausarbeitung internationaler und/oder gemeinschaftlicher Tarifverträge sowie die Definition der damit verbundenen Bedingungen beinhalten. Diese Arbeiten werden sich also nicht mehr nur im begrenzten Bereich der Kollisionsnormen bewegen, mit denen sich die Verordnung beschäftigen wird, sondern vielmehr im Bereich der Annäherung des materiellen Rechts.

4.9 *Dingliches Teilzeitwohnrecht und Timeshare-Verträge* (s. 4.6)

4.9.1 Frage

In Anbetracht des erweiterten Inhalts der Bestimmung des Artikels 15 Absatz 1 Abschnitt c) der „Brüssel I“-Verordnung, in der auf einen gesonderten Verweis auf bewegliche Sachen verzichtet wird, und unter Berücksichtigung des Inhalts der betreffenden Verträge und der Stellung der üblicherweise beteiligten Parteien stellt sich die Frage, ob der in Verbraucherverträgen gewährleistete Schutz nicht wirksam sein sollte, selbst wenn es sich um die Verfügbarkeit einer unbeweglichen Sache handelt, insbesondere in Anbetracht der Änderungsvorschläge zum dispositiven Kriterium zur Bestimmung des auf Verbraucherverträge anzuwendenden Rechts (und folglich auf die Berufung auf Artikel 4 Absatz 3 und 5 gemäß der derzeitigen Nummerierung).

4.9.2 Vorschlag

Es wird eine Erweiterung der Begriffsdefinition in Artikel 5 durch den Verweis auf unbewegliche Sachen empfohlen, wobei die Normen der *lex rei sitae* weiterhin Gültigkeit behalten, insbesondere die aus der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts entstandenen Schutznormen (sei es, um klarzustellen, dass in einer Neuformulierung des Artikels 5 dieses Recht im Einklang mit Artikel 4 Absatz 3 weiterhin dispositiv anzuwenden sein muss, oder gemäß Artikel 7 und Artikel 9 Absatz 6).

4.10 *Eingriffsnormen, zwingende und unmittelbar anzuwendende Normen, Bestimmungen die, unabhängig davon, ob sie Gemeinschaftsrichtlinien umsetzen oder nicht, ihre Anwendung unabhängig von der Zuständigkeit ihrer Rechtsordnung erzwingen* ⁽²⁹⁾

4.10.1 Fragen

Diese Vorschriften umfassen eine ganze Reihe von komplexen Fragen, von denen nur die folgenden als die wichtigsten hervorgehoben werden sollen: die Angleichung der Bestimmungen der Artikel 5, 6, 7 und 9 Absatz 6 sowie Artikel 10 Absatz 2 und die unterschiedliche Weise, auf die diese Regeln durch den Richter zu berücksichtigen sind (Ermessensspielraum in Artikel 7 Absatz 1); die Schwierigkeiten, auf die man bei dem Versuch stößt zu präzisieren, welche Normen in die Bestimmung des Artikels 7 aufgenommen werden sollen, sowie die Rolle des Richters bei dieser Frage; Abweichungen bei der nationalen Umsetzung der Richtlinien und das Problem der Nichtumsetzung; Fragen, die nicht mit dem speziellen Bereich der Kollisionsnormen in Konkurrenz zu stehen scheinen, sondern vielmehr mit den Harmonisierungsbemühungen; die möglichen Hindernisse, die „Eingriffsnormen“ oder zwingende und unmittelbar anzuwendende Normen der Verwirklichung der Ziele des Binnenmarktes und der ihm innewohnenden Freiheiten entgegenstellen können; die Notwendigkeit aus Sicht der Ziele des IPR, die gefundenen Lösungen mit der Verwirklichung einer Einheitlichkeit der internationalen und damit auch der gemeinschaftlichen Entscheidungen in Einklang zu bringen und so eine unterschiedliche Beurteilung identischer Sachverhalte besonders innerhalb des Gemeinschaftsraumes zu vermeiden.

4.10.2 Vorschläge

4.10.2.1 Es wird als ratsam erachtet, den derzeitigen Artikel 3 Absatz 3, der objektiv innerstaatliche Verträge betrifft, zu ersetzen (da selbst bei Fehlen einer ausdrücklichen Norm die Ausrichtung letztendlich die gleiche bleiben wird), da eine Kollisionsnorm gegenüber einem rein innerstaatlichen Sachverhalt keine Wirkung entfalten sollte. Die Verweisung der Parteien auf ein ausländisches Recht hinsichtlich eines objektiv innerstaatlichen Vertrags kann niemals die Anwendung der zwingenden Normen der nationalen Rechtsordnung außer Kraft setzen, da sie mit ihr sämtliche objektiven Verbindungen unterhält.

4.10.2.1.1 Somit sollte diese Verweisung nicht als eine kollisionsrechtliche Verweisung gesehen werden, sondern muss notwendigerweise den Wert einer rein materiellrechtlichen Verweisung bzw. einer rein materiellrechtlichen Umsetzung haben, das heißt, sie ist Ausdruck der Privatautonomie im Bereich des nationalen materiellen Rechts, und nicht Ausdruck der kollisionsrechtlichen Freiheit der Parteien, deren Willen nur dann das anzuwendende Recht bestimmen kann, wenn sie einen Vertrag geschlossen haben, der Verbindungen mit mehr als einem Staat aufweist.

4.10.2.1.2 In die durch die Aufhebung dieser Norm entstandene Lücke (Artikel 3 Absatz 3) könnte - auch weil sie sich in systematischer Hinsicht anbietet - eine Bestimmung eingefügt werden, die den Begriff des objektiv „inneregemeinschaftlichen“ Vertrags bestimmt, auf den stets die zwingenden, innerhalb der dispositiv anzuwendenden Rechtsordnung geltenden gemeinschaftlichen Bestimmungen oder Umsetzungsbestimmungen anzuwenden wären, unabhängig davon, ob schließlich das Recht eines Drittstaates gewählt wird.

4.10.2.1.3 Diese Einschränkung sollte nur dann Wirkung entfalten, wenn sämtliche mit dem Vertrag bestehenden objektiven Verbindungen diesen an Mitgliedstaaten binden. Zieht man jedoch insbesondere die Möglichkeit einer nachträglichen Rechtswahl bzw. einer Änderung der Wahl des anzuwendenden Rechts nach Vertragsabschluss in Betracht, sollte die Verknüpfung aller aus dem Vertrag hervorgehenden Verbindungen eventuell auf den Moment der Rechtswahl und nicht, wie bei dem im Grünbuch vorgeschlagenen Wortlaut, auf den Moment des Vertragsabschlusses bezogen werden.

4.10.2.1.4 Auf diese Weise wird für das abgeleitete Gemeinschaftsrecht unmittelbar ein Mindestmaß an Wirksamkeit gewährleistet, sofern die Parteien in einem „inneregemeinschaftlichen“ Vertrag die *professio iuris* in Anspruch nehmen.

4.10.2.2 Es sollte erwogen werden, ob es zweckmäßig ist, eine allgemeinen Bestimmung über die Anwendung zwingender Schutznormen einzufügen, die sich aus der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts ergeben, wenn - wie beispielsweise bei dem deutschen Gesetz von 2000 - der Vertrag eine enge Verbindung mit einem Mitgliedstaat aufweist (wobei in diesem Fall die Umsetzungsnormen dieses Staates anzuwenden sind).

⁽²⁹⁾ s. Fragen 13 und 16 / Grünbuch.

4.10.2.2.1 Allerdings genügt es hier möglicherweise anzuerkennen, dass die Bestimmungen in Artikel 7 (die dem Richter stets einen gewissen Ermessensspielraum zusprechen) zusammen mit dem Primat des Gemeinschaftsrechts und den Artikeln 3 Absatz 3 und Artikel 5 - selbst in Anbetracht der notwendigen Überarbeitung (die es ermöglicht, dass das dispositiv anzuwendende Recht das durch Artikel 4 ausgewiesene sei, nur unter Vorbehalt eines Mindestschutzes, s.o.) - sowie Artikel 6 (der die Anwendung bestimmter Umsetzungsbestimmungen aus bestimmten Rechtsordnungen und insbesondere aus der objektiv anzuwendenden bzw. aus der des Aufnahmestaates des entsendeten Arbeitnehmers erzwingt) ausreichend sind, um zu dieser Anwendung zu führen ⁽³⁰⁾.

4.10.2.3 Andererseits soll zusätzlich zu den Ausführungen bezüglich Artikel 3 Absatz 3 nochmals betont werden, dass die Abweichungen bei der nationalen Umsetzung der Richtlinien und die Problematik der Nichtumsetzung Fragen sind, die nicht mit dem speziellen Bereich der Kollisionsnormen in Konkurrenz zu stehen scheinen, sondern vielmehr mit den Harmonisierungsbemühungen; es obliegt den Staaten, in ihrer nationalen Gesetzgebung in diesem Bereich die Verwirklichung der Ziele des Gemeinschaftsrechts in den Fällen zu gewährleisten, die den Richtlinien unterliegen.

4.10.2.4 Trotz des möglicherweise zweideutigen Charakters des Titels, der gewisse geschichtliche Assoziationen mit dem Begriff „Eingriffsnormen“ („*leis de policia*“) heraufbeschwört, sollte die Definition der in Artikel 7 enthaltenen Normen in formeller Hinsicht beibehalten werden, das heißt unter Bezug auf den unmittelbaren Anwendungscharakter derselben, unabhängig von dem nach den Kollisionsnormen anzuwendenden Recht, im Gegensatz zu einer materiellen Auslegung dieser Bestimmungen aufgrund ihres Gegenstands oder Inhalts.

4.10.2.4.1 In der Tat stellen die Bestimmungen des Artikels 7 eine weitere gemeinsame Bemühung dar, die Einheitlichkeit der Entscheidungen und auch die Anwendung bestimmter gemeinschaftsrechtlicher Umsetzungsbestimmungen zu fördern, die möglicherweise aufgrund anderer Normen des Übereinkommens von Rom nicht zur Anwendung kämen (oder auch aufgrund einer mangelhaften Umsetzung in nationales Recht, die im Lichte einer Kollisionsnorm zu betrachten ist, oder auch weil keinerlei Umsetzung erfolgt ist) - obgleich es nicht den Anschein hat, als sei Letzteres deren prinzipielles normatives Ziel, insbesondere da Artikel 7 Absatz 1 universellen Geltungsanspruch hat.

4.10.2.5 Was die Eingriffsnormen oder die zwingenden und unmittelbar anzuwendenden Normen von Drittstaaten anbelangt, so muss erwogen werden, mit welchen Mitteln diese sich am besten verwirklichen lassen: durch den Grundsatz der internationalen Einheitlichkeit der Entscheidungen, auf den das IPR ausgerichtet ist, oder durch das Vereinheitlichungsziel, das dem Übereinkommen von Rom unterliegt und auf dem auch die Verordnung beruhen wird ⁽³¹⁾.

⁽³⁰⁾ In diesem Fall bleiben möglicherweise die Umsetzungsbestimmungen des Rechts des Staates, in dem das Grundstück gelegen ist, von der Anwendung ausgeschlossen, wenn auch nicht notwendigerweise im Einklang mit Artikel 7, wenn bezüglich des Timesharing das Recht eines Drittstaates gewählt wird, und dann auch nur, wenn der Verbraucher nicht in einem Mitgliedstaat lebt - liegt jedoch ein gewöhnlicher Aufenthalt vor, so ist der Mindestschutz der *lex domicilii* noch anwendbar, wenn Artikel 5 Verbraucherverträge über Grundstücke einschließt.

Würde letztgenannter Weg eingeschlagen, so müsste präzisiert werden, was in den verschiedenen Richtlinien bezüglich Schutznormen unter der „engsten Verbindung“ zu verstehen ist, in denen allgemein bestimmt wird, dass die Staaten die Anwendung der Umsetzungsbestimmungen innerhalb ihres Staatsgebietes gewährleisten müssen, sofern der Vertrag eine enge Verbindung mit einem Mitgliedstaat aufweist, und wenn die Anwendung bestimmter zwingender Normen anderer Rechtsordnungen im Einklang mit Artikel 7 noch möglich wäre. (Es sollte erwähnt werden, dass selbst gemäß abgeleitetem Recht die Bestimmung dessen, was eine enge Verbindung ausmacht, die zur Anwendung von umgesetzten Schutznormen führen kann, stets dem Richter obliegen kann, abhängig von der Art der Umsetzung der Richtlinien, das heißt abhängig davon, inwieweit bekannt ist, ob die staatlichen Gesetzgeber diese Definition mit der Absicht vorgenommen haben, dass sie zur Anwendung zwingender und unmittelbar anzuwendender Umsetzungsbestimmungen führen sollten oder nicht.)

⁽³¹⁾ Einerseits muss anerkannt werden, dass die Bestimmung in Artikel 7 Absatz 1, obwohl sie ein Mittel zur Anrufung zwingender gemeinschaftsrechtlicher Umsetzungsbestimmungen sein kann (sofern diese die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen), nicht auf der Absicht gründet, ausländischen Gesetzgebungspolitiken (von Mitglieds- oder Drittstaaten) Gewicht zu verleihen, oder auf der Absicht zu ergründen, auf welche Weise die Rechtsordnungen von Drittstaaten (d.h., weder *lex fori*, noch *lex causae*) bestimmten Aspekten ihrer wirtschaftlich-sozialen Ordnung normative Gestalt verleihen. Der Zweck einer solchen Bestimmung muss innerhalb der normativen Ziele des IPR gefunden werden, und zwar dort, wo die Gründe für die Berücksichtigung oder Anwendung jener Normen liegen, die innerhalb der normalen Funktionsweise der Kollisionsnorm nicht angewendet würden. Es hat daher den Anschein, dass diese Bestimmung auf die Vereinheitlichung der Beurteilung bestimmter, grenzübergreifender rechtlicher Situationen ausgerichtet ist, unter Berücksichtigung der berechtigten Erwartungen der Parteien, da die relevanten Normen zu einer Rechtsordnung gehören würden, die mit dem Fall eine enge Verbindung aufweist. So soll verhindert werden, dass das Gericht ein anderes Urteil als jenes fällt, das einem anderen Ort erfolgt wäre; ebenso soll das *forum shopping* umgangen werden (sowie, eventuell, die Möglichkeit, dass am Ort der Anerkennung oder der Durchführung das Urteil mit dem „*ordre public*“-Vorbehalt eines Drittstaates in Konflikt gerät, weil Bestimmungen berührt werden, die mit der „*ordre public international*“ eines Staates in Zusammenhang stehen - diesbezüglich sollte zugestanden werden, dass die Normen, denen der Richter die größte Bedeutung zumessen wird, eben die sind, die öffentliche Interessen verfolgen, auch wenn nach wie vor eine nicht-materielle Definition der Bestimmungen in Artikel 7 vorherrscht).

Andererseits kann ein Konflikt zwischen diesen Normen stets zu einer Gefahr für die Rechtssicherheit werden, zusätzlich zu und aufgrund von Anwendungsproblemen, die im konkreten Fall auftreten können, insbesondere wenn Regelungen aus anderen Rechtssystemen beteiligt sind.

4.10.2.5.1 Ausgehend davon, dass zur Verwirklichung der Ziele des IPR die Berücksichtigung bzw. Anwendung solcher Normen aus Rechtsordnungen von Drittstaaten zu bevorzugen ist, und angesichts der Tatsache, dass das Urteil über die Notwendigkeit dieser Anwendung bzw. Berücksichtigung, sofern diese mit den Zielen des IPR übereinstimmt, einer sorgfältigen Analyse der Umstände des Falles und des Gesamtinhalts der betreffenden Rechtsordnungen der Drittstaaten bedarf, wird es als ausreichend erachtet, dem Richter, wie gegenwärtig der Fall, einen Ermessensspielraum zuzugestehen (der aktuelle Wortlaut fordert darüber hinaus den Richter bereits dazu auf, die Natur und den Gegenstand der Bestimmungen sowie die eventuellen Folgen ihrer Nichtanwendung zu berücksichtigen, die stets mit den Konsequenzen ihrer Anwendung oder Berücksichtigung zu vergleichen sind).

4.10.2.5.2 Dieser Ermessensspielraum mag ausreichend sein, vor allem angesichts dessen, dass die Risiken für Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit bereits einkalkuliert wurden, als man sich für die Berücksichtigung dieser Bestimmungen entschied. Die Voraussetzungen für Anwendung oder Berücksichtigung der Normen übermäßig zu präzisieren, könnte sich, wenn es abstrakt angegangen wird, nicht nur als ein reichlich schwieriges Unterfangen erweisen, sondern letztendlich auch den Richter so sehr beeinflussen, dass er die Erfordernisse der Rechtssicherheit im Einzelfall nicht mehr angemessen abwägen kann, so dass letztlich die Bestimmungen ihren ursprünglichen Zweck verfehlen würden.

4.10.2.6 In Anbetracht des bereits erwähnten Primats des Gemeinschaftsrechts und seines pädagogischen Wertes ist zu erwägen, ob der im *Arblade*-Fall gewählte Ansatz, der besagt, dass in Artikel 7 eine Erinnerung daran aufgenommen werden sollte, dass die Anwendung von Normen der zwingenden und unmittelbaren Anwendung kein ungerechtfertigtes Hindernis für die im ursprünglichen Recht enthaltenen Verkehrsfreiheiten darstellen darf, nicht ausdrücklich festgelegt werden sollte.

4.11 *Die Form von Verträgen und der eCommerce* (s. 4.6) ⁽³²⁾

4.11.1 Frage

In Anbetracht der Schwierigkeit der Verortung im Zusammenhang mit den neuen Medien sowie der Notwendigkeit, diese angesichts ihrer Nützlichkeit nicht zu benachteiligen, stellt sich die Frage, ob es angebracht wäre, eine Einheitsregelung zu erlassen, die von den Mitteln, derer sich die Parteien zum Abschluss des Vertrags bedienen, unabhängig ist und weiterhin eine Formgültigkeit von Verträgen verfolgt.

4.11.2 Vorschlag

Die Bestimmung der *lex causae* im Bereich der Formerfordernisse kann von der möglichen Alternative zwischen der *lex contractus*, dem Recht des Staates, in dem sich die Parteien zum Zeitpunkt der Erklärung des Geschäftswillens befinden, und dem Recht des gewöhnlichen Aufenthalts der Parteien abhängig gemacht werden, indem Artikel 5 ein Verweis hinzugefügt wird, wonach die Bestimmung in Artikel 9 die Anwendung der in Artikel 5 vorgesehenen Schutznormen nicht berührt (d.h. die des Rechts des gewöhnlichen Aufenthalts des Verbrauchers).

⁽³²⁾ s. Frage 17 / Grünbuch.

4.12 Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit und juristische Personen (Artikel 11)

4.12.1 Frage

Artikel 11, der im Bereich der Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit die Anwendung der *lex loci celebrationis* bestimmt (nicht anzuwenden auf einen Vertrag *inter absentes*), will die Gültigkeit des Rechtsgeschäfts gewährleisten sowie das Vertrauen einer Partei in die scheinbare Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit der anderen Partei schützen. Diese Norm beruht auf der „Theorie der Staatsinteressen“. Es fragt sich jedoch, ob dieser Ansatz in Anbetracht dessen, dass das Übereinkommen von Rom lediglich natürliche Personen erwähnt ⁽³³⁾, auf juristische Personen anzuwenden ist (was im Konflikt läge mit deren Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit im Lichte des möglichen Grundsatzes der Spezialität sowie mit Fragen der Vertretung juristischer Personen).

4.12.2 Vorschlag

Sollte beabsichtigt sein, gegenüber dieser Frage eine gesetzgeberische Position zu beziehen, wird empfohlen, die Ausnahme zum Zwecke der Klarstellung und Harmonisierung auf juristische Personen auszudehnen.

4.13 Forderungsabtretung und Forderungsübergang ⁽³⁴⁾

4.13.1 Die vergleichende Frage der Klärung der Begriffsdefinitionen (s. Fall des Factoring). Es stellt sich die Frage, ob Klarstellungen wünschenswert wären, die, auch wenn sie zu den Vereinheitlichungsbemühungen beitragen, sicherlich mit den verschiedenen Nuancen der nationalen Gesetzgebungen in Konflikt geraten würden. Auch die Ähnlichkeit der beiden Bestimmungen (Artikel 12 und 13) bezüglich des kollisionsrechtlichen Urteils, das ihnen unterliegt, sowie die Wahl der Verbindungen, die den dreiseitigen Charakter dieser Rechtsverhältnisse widerspiegeln, müssen berücksichtigt werden.

4.13.1.1 Da es sich hier tatsächlich um eine Frage der Qualifikation handelt, erscheint es angebracht, diese weiterhin dem Richter zu überlassen, umso mehr als die Rechtssicherheit in Anbetracht der ähnlichen Struktur beider Kollisionsnormen, die letztlich zu einer verteilten Anwendung verschiedener Gesetze führen, keinem untragbaren Risiko ausgesetzt zu sein scheint.

4.13.2 Die Frage, ob die Abtretung einer Forderung Dritten entgegengehalten werden kann (eventuelle Inhaber von Rechten, die dem ursprünglichen Zedenten/Gläubiger entgegengehalten werden können). Es stellt sich die Frage, ob sich angesichts der Gefahr des *forum shopping* die Verordnung nicht ausdrücklich dazu äußern sollte, welches das geeignetste auf dieses Problem anzuwendende Recht ist. Das Ziel der Vereinheitlichung spricht dafür, die hier anzuwendenden Bestimmungen zu vereinheitlichen, um die Beteiligten von einem eventuellen *forum shopping* abzubringen. Der Wert der Rechtssicherheit und der Vorhersehbarkeit sowie die Risiken einer Berufung auf unterschiedliche Gesetze müssen berücksichtigt werden, und da die Vorhersehbarkeit nicht beeinträchtigt und eine einheitliche Behandlung aller Dritter mit konkurrierenden Forderungen an den Zessionar gewährleistet würde, erscheint es angebracht, sich für die Anwendung des Rechts der abgetretenen Forderung zu entscheiden.

⁽³³⁾ Der derzeitige Wortlaut lässt sich auf drei Arten auslegen: Erstens kann der Verweis auf natürliche Personen als Ausschlusskriterium verstanden werden, das die Anwendung auf juristische Personen verhindert. Zweitens könnte man für eine Anwendung der Norm auf juristische Personen per Analogieschluss argumentieren. Drittens, angesichts der extremen Sorgfalt, die bei der Anwendung von Analogieschlüssen auf internationale Rechtsinstrumente – die auf dem souveränen Willen und nationalen Politiken basieren – angewandt werden muss, um den international anerkannten Kompromiss und den angestrebten Grad der Vereinheitlichung nicht zu untergraben; unter Berücksichtigung der Differenzen, die hinsichtlich der „Theorie der Staatsinteressen“ entstanden sind, sowie der Tatsache, dass das Übereinkommen von Rom weder auf die Regelung der Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit noch auf die von Sachverhalten bezüglich juristischer Personen ausgerichtet ist, kann man schlussfolgern, dass das Übereinkommen die Frage der Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit nur in diesem begrenzten Maße behandeln wollte, dass die Übereinstimmung der Vertragsstaaten bezüglich der Vereinheitlichung hier ihre Grenzen findet und dass folglich alle Aspekte der Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit, die über die Bestimmungen von Artikel 11 hinausgehen, Sache der Vertragsstaaten bleiben. Jeder Staat könnte daraufhin selbst entscheiden, ob diese Vorschrift auf juristische Personen ausgedehnt werden soll oder nicht, da bezüglich dieser speziellen Frage keine Einheitlichkeit besteht.

⁽³⁴⁾ s. Fragen 18 und 19 / Grünbuch.

4.13.3 Die Frage von Konflikten zwischen Zessionaren und deren Lösung. Mutatis mutandis gelten hier die im vorhergehenden Punkt angestellten Überlegungen, und es wird im Falle eines Widerspruchs zwischen den auf die verschiedenen Abtretungsverhältnisse anzuwendenden Regelungen eine mögliche Anwendung des Rechts der abgetretenen Forderung empfohlen (obwohl der Primat dieses Rechts dazu führen kann, dass unterschiedliche Rechte auf die Zessionare und auf Dritte angewendet werden, die beabsichtigen, ihre Ansprüche an den ursprünglichen Zedenten/Gläubiger geltend machen wollen - s. vorheriger Absatz).

4.13.4 Das Problem des Forderungsübergangs, der sich nicht auf die Erfüllung einer Leistungsverpflichtung seitens des Gläubigers gründet, auf den die Forderung übergeht

4.13.4.1 In dem höchst dienlichen ersten Bericht zum Übereinkommen von Rom wurde bereits erläutert, dass nicht beabsichtigt sei, Forderungsübergänge, die aus einer Leistung entstehen, die nicht auf einem Schuldverhältnis gründet, sondern vielmehr auf einem „reinen, rechtlich anerkannten, wirtschaftlichen Interesse“⁽³⁵⁾, aus dem Anwendungsbereich des Artikels 13 auszuschließen, obgleich der Forderungsübergang dann ex lege sein kann.

4.13.4.2 Möglicherweise sollte der Text nun im Sinne einer Präzisierung dahingehend überarbeitet werden, dass zur Ausweisung der nun vorherrschenden Verbindung dieser Sachverhalt ebenfalls in diese Regelung aufgenommen werden sollte.

4.13.4.3 Andererseits ist anzuraten, die Bestimmung zu vervollständigen, indem auf ähnliche Weise präzisiert wird, welches Recht nun im Falle, dass sich die Erfüllung der Forderung auf ein fundiertes wirtschaftliches Interesse stützt, auf das Bestehen und die Erweiterung des Forderungsübergangs angewendet werden soll und welches Recht auf das Rechtsverhältnis oder die Situation, die jenem wirtschaftlichen Interesse zugrunde liegt, anzuwenden ist - dessen ungeachtet ist dem Richter jedoch ein ausreichender Ermessensspielraum zuzugestehen, der beispielsweise durch die Beifügung einer Ausnahmeklausel gewährleistet wird.

4.14 *Das auf die Aufrechnung von Forderungen anzuwendende Recht*⁽³⁶⁾.

So es für notwendig gehalten wird, eine Kollisionsnorm bezüglich der Aufrechnung einzufügen, wird empfohlen, eine gleichzeitige Anwendung der *leges contractuum* zu bestimmen.

5. ZUSAMMENFASSUNG DER ANTWORTEN AUF DEN FRAGEBOGEN

5.1 Wie oben angekündigt (Punkt 1.14), wird der Ausschuss dessen ungeachtet, dass er sich auch anderen Themenbereichen gewidmet hat, um einen möglichst vollständigen Beitrag zu den von der Kommission gestellten Fragen zu leisten, die Fragen im Folgenden einzeln und zusammenfassend beantworten.

5.2 FRAGE 1

5.2.1 Aus den Erfahrungen der Mitglieder des EWSA in ihren jeweiligen Herkunftsländern schält sich die allgemeine Auffassung heraus, dass die Richter generell über wenig fundierte, lediglich akademische Kenntnisse bezüglich des Übereinkommens von Rom verfügen und die Zahl der Richter, die umfassende Kenntnisse über dessen Inhalt und Möglichkeiten besitzen, insbesondere in den unteren Instanzen äußerst gering ist.

5.2.2 Das Gleiche gilt im Allgemeinen für die Wirtschaftsakteure, insbesondere für die Verbraucher und die KMU, während lediglich große, vor allem multinationale Unternehmen über die rechtstechnischen Mittel verfügen, die es ihnen ermöglichen, beim Verfassen ihrer Verträge Nutzen aus dem Übereinkommen zu ziehen, was insbesondere für die „Adhäsionsverträge“ gilt.

5.2.3 Es ist gleichermaßen die Überzeugung der Mitglieder des EWSA, gestützt auf persönliche Erfahrungen in ihren jeweiligen Herkunftsländern, dass diese Situation die üblichen Vertragsverhandlungen beeinträchtigt und bei grenzübergreifenden Geschäften von vorneherein ein höheres Konfliktpotential mit sich bringt.

⁽³⁵⁾ s. M. GIULIANO, P. LAGARDE, a.a.O., S. 32.

⁽³⁶⁾ s. Frage 20 / Grünbuch.

5.3 FRAGE 2

Die Antwort auf diese Frage geht ausführlich aus den Punkten 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 und 1.10 der vorliegenden Stellungnahme hervor.

5.4 FRAGE 3

Der EWSA weist, wie in verschiedenen seiner im Verlaufe dieser Stellungnahme zitierten Stellungnahmen erwähnt, seit längerer Zeit auf die Unzweckmäßigkeit der Vielfalt und Streuung von Bestimmungen mit Auswirkungen auf das gemäß verschiedener Gemeinschaftsinstrumente anzuwendende Recht hin und hat die Notwendigkeit ihrer kohärenten Systematisierung in einem einzigen Gemeinschaftsinstrument auf diesem Gebiet unterstrichen.

5.5 FRAGE 4

5.5.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Aufnahme einer Klausel im Sinne des Vorschlags der Kommission in Punkt 3.1.2.2 des Grünbuchs zu begrüßen wäre, vor allem insoweit, als sie dem Missbrauch der Vertragsfreiheit als Mittel zur Vermeidung einer Anwendung von Normen, die die Rechte schwächerer Vertragspartner stärker schützen würden, entgegenwirkt.

5.5.2 Die Antwort geht aus Punkt 4.10.2.1 der vorliegenden Stellungnahme hervor, in dem eine Änderung des im Grünbuch vorgeschlagenen Wortlauts empfohlen wird, wenn Bestimmungen betroffen sind, die sich zwar auf gemeinschaftliche Rechtsakte gründen, jedoch Normen nationalen Ursprungs sind.

5.6 FRAGE 5

Hinsichtlich des Verhältnisses zu Kollisionsnormen enthaltenden internationalen Übereinkommen, denen die Mitgliedstaaten beigetreten sind, erscheint der eher geringe Nachteil, der in speziellen Fällen aus der Anwendung von Kollisionsnormen entsteht, die sich von den in einem Gemeinschaftsinstrument vorgesehen Bestimmungen entfernen, weniger schwerwiegend zu sein als der Rückzug aus solchen Übereinkommen. Daher sollte der Ansatz des ersten Teils von Artikel 21 des Übereinkommens von Rom beibehalten werden. Was eine zukünftige Bindung an bereits bestehende oder noch zu schließende Übereinkommen zur Vereinheitlichung von Kollisionsnormen anbelangt, so darf eine solche Bindung unter Berücksichtigung des Primats des Gemeinschaftsrechts nur dann wirksam sein, wenn diese keine Auswirkungen auf den Gegenstand der Verordnung haben. So soll die Verordnung nicht die Möglichkeit der Bindung an Übereinkommen des einheitlichen materiellen Rechts berühren, doch scheint sie dem auch nicht zu widersprechen, dass sich Mitgliedstaaten an Übereinkommen binden, die die normative Ausrichtung der Verordnung auf andere Staaten ausdehnen, die nicht Teil der Europäischen Union sind.

5.7 FRAGE 6

Die Antwort auf diese Frage wurde ausführlich in Punkt 4.5.3 dargelegt.

5.8 FRAGE 7

Der EWSA ist nicht der Auffassung, dass die vom Übereinkommen von Rom vorgeschlagene Lösung den besten Schutz für die einzelnen Versicherer/Versicherungsnehmer garantiert. In dieser Hinsicht sollte die Stellung der Versicherer/Versicherungsnehmer an die Bestimmung für Verbraucher angepasst werden, unabhängig davon, ob der Versicherer seine Niederlassung innerhalb des gemeinschaftlichen Raumes hat oder nicht. Es ist allgemein bekannt, dass bestimmte Versicherungsrichtlinien Normen enthalten, die das anwendbare Recht beeinflussen (s. Richtlinien 88/357/EWG, vom 22.6.1988, 90/619/EWG vom 8.11.1990 und 83/2002/EG vom 5.11.2002), doch im Interesse der Vereinheitlichung wäre zu erwägen, ob alle Versicherungsverträge in die Verordnung eingeschlossen und eine spezielle Kollisionsnorm erlassen werden sollte, die die wünschenswertesten Ansätze in diesem Bereich umfasst.

5.9 FRAGE 8

Die Antwort auf diese Fragen wurde ausführlich in den Punkten 4.5.1 und 4.5.2 gegeben.

5.10 FRAGE 9

Die Antwort auf diese Frage wird in Punkt 4.5 begründet. Der Ausschuss ist überzeugt, dass die von der Kommission aufgestellten Alternativen einander nicht ausschließen, sondern hervorragend miteinander vereinbar sind. Es sollte jedoch anerkannt werden, dass die Beurteilung, ob eine stillschweigende Rechtswahl vorliegt, in jedem Einzelfall nach den vorliegenden Fakten und Beweisen durch den Richter erfolgen sollte.

5.11 FRAGE 10

Die Antwort auf diese Frage ist in Punkt 4.6.1 ausgeführt.

5.12 FRAGE 11

Die Antwort auf diese Frage ist in Punkt 4.6.3 dargelegt.

5.13 FRAGE 12

Die Antworten auf die verschiedenen gestellten, sowie weitere verwandte Fragen sind in Punkt 4.7 umfassend ausgeführt.

5.14 FRAGE 13

Die Antwort wurde unter Punkt 4.10 ausgeführt und begründet.

5.15 FRAGE 14

Die Antwort ist in Punkt 4.8 ausgeführt.

5.16 FRAGE 15

Die Antwort findet sich unter Punkt 4.8.

5.17 FRAGE 16

Die Antwort wurde umfassend in Punkt 4.10 dargelegt.

5.18 FRAGE 17

Die Antwort wurde in Punkt 4.11 ausgeführt.

5.19 FRAGE 18

Die Antwort wurde unter Punkt 4.13 begründet.

5.20 FRAGE 19

Die Antwort wurde ebenfalls in Punkt 4.13 dargelegt.

5.21 FRAGE 20

Die Antwort wurde in Punkt 4.14 ausgeführt.

5.22 Es wird daran erinnert, dass die vorliegende Stellungnahme sich abgesehen von diesen Fragen mit anderen, nicht ausdrücklich aus dem Fragebogen hervorgehenden Sachverhalten beschäftigt hat, und zwar insbesondere bezüglich der Struktur des Übereinkommens von Rom (Punkt 4.2.2 und 4.2.3), der Auswirkungen einer nachträglichen Wahl des anzuwendenden Rechts durch die Vertragspartner (4.5.5), der Güterbeförderungsverträge (4.6.4.2) sowie des auf die Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit juristischer Personen anzuwendenden Rechts (4.12.2).

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.1 Der Ausschuss befürwortet die beiden großen Ziele des Grünbuchs, die Umwandlung des Übereinkommens von Rom in ein Gemeinschaftsinstrument und dessen Aktualisierung, und empfiehlt, dies so schnell durchzuführen, wie es die Komplexität der Materie erlaubt.

6.2 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das anzuwendende gemeinschaftliche Rechtsinstrument das einer Verordnung sein sollte und stimmt mit den von der Kommission als Rechtsgrundlage bestimmten Artikeln 61 c) und 65 b) überein.

6.3 Der Ausschuss bejaht erneut im Wesentlichen die großen, dem Übereinkommen zugrundeliegenden Grundsätze und ist der Auffassung, dass diese zur Strukturierung der Verordnung beibehalten werden sollten.

6.4 In seinen detailliert ausgeführten Vorschlägen hat sich der Ausschuss im Wesentlichen nicht nur von der Notwendigkeit der Aktualisierung verschiedener Bestimmungen des Übereinkommens von Rom angesichts der Entwicklung des innergemeinschaftlichen Geschäftsverkehrs und der neuen vertraglichen Rechtsinstrumente insbesondere bei Vertragsabschlüssen im Fernabsatz leiten lassen, sondern auch von dem Erfordernis, verschiedene während der Rechtsgültigkeit des Übereinkommens von Rom in Rechtslehre und -praxis entstandene Interpretationsfragen zu klären.

6.5 In der Stellungnahme und in den Antworten auf die 20 von der Kommission gestellten sowie in den selbst aufgeworfenen Fragen hat der Ausschuss den Versuch unternommen, Lösungen vorzuschlagen, die das Interessengleichgewicht zwischen den beteiligten Parteien wahren und die Achtung vor den als gemeinsames Erbe der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten verankerten Rechtsgrundsätzen zum Ausdruck bringen.

6.6 Der Ausschuss ist sich indessen bewusst, dass das Thema nicht erschöpft ist, und empfiehlt der Kommission daher, bei der endgültigen Ausarbeitung des vorzuschlagenden Textes alle Beiträge, die sie als Reaktion auf die begrüßenswerte Initiative des vorliegenden Grünbuchs erhält, gebührend zu berücksichtigen.

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses über die „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Anpassung der Politik im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs an ein sich wandelndes Umfeld: Die Lehren aus der Initiative ‚GoDigital‘ und die künftigen Herausforderungen“

(KOM(2003) 148 endg.)

(2004/C 108/02)

Der Rat beschloss am 27. März 2003 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatter war Herr McDonogh.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung (Sitzung vom 28. Januar 2004) mit 106 gegen 3 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung und Zusammenfassung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt die Mitteilung der Kommission „Anpassung der Politik im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs an ein sich wandelndes Umfeld: Die Lehren aus der Initiative ‚GoDigital‘ und die künftigen Herausforderungen“. Er weist jedoch auf einige Politikbereiche hin, die stärkere Beachtung verdienen.

1.2 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Europäische Kommission einen ausgezeichneten Vorschlag in Bezug auf die Notwendigkeit gemacht hat, in den Mitgliedstaaten und Regionen die Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs neu auszurichten. Dabei soll nicht mehr einfach nur der elektronische Geschäftsverkehr gefördert werden, damit kleine und mittlere Unternehmen (KMU) voll von den Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) profitieren können. Vielmehr sollen die Geschäftsabläufe neu gestaltet, automatisiert und gestrafft werden.

1.3 Der Ausschuss begrüßt das in der Mitteilung vorgeschlagene, ganz praktische Konzept für die Einleitung von Unterstützungsmaßnahmen für die KMU. Das Konzept umfasst einen Rahmen für die speziell auf KMU zugeschnittene Politik und die Errichtung des Europäischen Netzes für die Unterstützung von KMU beim elektronischen Geschäftsverkehr (EEBSN), durch das gezielt die Zusammenarbeit zwischen den Personen gefördert werden soll, die auf nationaler und regionaler Ebene überall in der Union die Strategien im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs konzipieren.

1.4 Der Ausschuss begrüßt weiterhin, dass in der Mitteilung mit Nachdruck darauf verwiesen wird, dass die Entscheidungsträger sowohl quantitative als auch qualitative Ziele nach dem SMART-Prinzip (im Englischen: specific, measurable, achievable, realistic and timely — SMART) vorgeben müssen. Die Messung der Fortschritte anhand realistischer und geeigneter Zielvorgaben ist eine Grundvoraussetzung für eine wirksame Umsetzung der Maßnahmen und die Bewertung ihrer Auswirkungen in der Praxis.

1.5 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass noch in vielen Teilen der Europäischen Union beträchtliche Fortschritte bei

der Schaffung eines für den elektronischen Geschäftsverkehr günstigen Umfelds erzielt werden können. Seines Erachtens sollte der Rahmen für die speziell auf KMU zugeschnittene Politik diese grundsätzlichen Anforderungen widerspiegeln. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Anstrengungen der einzelstaatlichen Regierungen für eine offene und transparente Politik im öffentlichen Auftragswesen zu koordinieren, um so eine gleichberechtigte Teilnahme der KMU sicherzustellen.

1.6 Der Ausschuss ist zudem der Auffassung, dass ein vierter Politikbereich bzw. eine vierte Aufgabe aufgenommen werden könnte: die Verbesserung des Umfelds für den elektronischen Geschäftsverkehr, indem beispielsweise der für Geschäftszwecke wesentliche Internet-Anschluss gewährleistet wird, indem fortlaufende, gezielte Informationsprogramme zur Vertrauensbildung unter den KMU in den Prozess des elektronischen Geschäftsverkehrs beitragen, und indem durch Empfehlungen und technologische Initiativen auf EU-Ebene versucht wird, die negativen Auswirkungen des Spamming auf den elektronischen Geschäftsverkehr zu verringern.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses hat die Europäische Kommission einen ausgezeichneten Vorschlag zu der Notwendigkeit gemacht, in den Mitgliedstaaten und Regionen die Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs neu auszurichten. Dabei soll nicht mehr einfach nur der elektronische Handel gefördert werden, sondern die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sollen nunmehr unterstützt werden, damit sie voll von den Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) profitieren können, wenn sie ihre Geschäftsabläufe neu gestalten, automatisieren und straffen.

2.2 Gleichzeitig werden sich diese Vorschläge günstig für den Verbraucher auswirken. Ein fairer, verlässlicher Markt, lauterer Wettbewerb und das Recht, die IKT zu nutzen, werden gemeinsam dazu beitragen, das Vertrauen in den elektronischen Geschäftsverkehr zu stärken, das für die Entwicklung dieses Marktes unerlässlich ist.

2.3 Anerkanntermaßen sind die KMU, die über 99 Prozent aller Unternehmen in Europa ausmachen, maßgeblich beteiligt, wenn es darum geht, Innovation, Wachstum und Beschäftigung Impulse zu verleihen. Zudem dient der effiziente Einsatz von IKT dazu, die Produktivität zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Die Kommission spricht sich daher in ihrem realistischen Konzept für eine aktive Unterstützung der Lissabonner Strategie aus, die EU bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Das in der Mitteilung vorgeschlagene, ganz praktische Konzept umfasst einen Rahmen für die speziell auf KMU zugeschnittene Politik im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs und die Errichtung des Europäischen Netzes für die Unterstützung von KMU beim elektronischen Geschäftsverkehr (European E-business Support Network for SMEs — EEBSN), durch die gezielt die Zusammenarbeit zwischen den Personen gefördert werden soll, die auf nationaler und regionaler Ebene überall in der Union über die Strategien für den elektronischen Geschäftsverkehr entscheiden.

2.4 Die Entwicklung dieser dynamischen, wissensbasierten Wirtschaft wird zu signifikanten Veränderungen des Unternehmensumfelds für die KMU führen: Geschäftsabläufe, Geschäftsbeziehungen, Technologie, Wissen und Fähigkeiten, die für den Erfolg in dieser neuen Wirtschaft („new economy“) erforderlich sind, werden sich von dem unterscheiden, was die kleinen Firmen gewohnt waren. Die Firmen werden sich einem grundlegenden Wandel unterziehen müssen.

2.4.1 Damit sie überleben und gedeihen können, müssen die KMU, vor allem die Kleinstunternehmen (weniger als zehn Beschäftigte) in ihrem speziellen Sektor über einen umfassenden und gut organisierten Unterstützungsmechanismus auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene verfügen, der ihnen gegenseitige Unterstützung bei diesem Wandel bietet, und sie müssen die für den Erfolg erforderlichen Kenntnisse erwerben.

2.5 Wird den KMU bei diesem Wandel hin zu einer wissensbasierten Wirtschaft nicht durch die politischen Entscheidungsträger spürbare Unterstützung gewährt, so wird das negative Auswirkungen auf das Geschäftsleben, die Beschäftigungsraten und die Gesellschaft in der ganzen Union haben.

2.5.1 Der Ausschuss begrüßt das in der Mitteilung vorgeschlagene, ganz praktische Konzept für die Einleitung von Unterstützungsmaßnahmen für die KMU. Das Konzept umfasst einen Rahmen für die speziell auf KMU zugeschnittene Politik und die Errichtung des Europäischen Netzes für die Unterstützung von KMU beim elektronischen Geschäftsverkehr (EEBSN), durch das gezielt die Zusammenarbeit zwischen den Personen gefördert werden soll, die auf nationaler und regionaler Ebene überall in der Union die Strategien im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs konzipieren.

2.6 Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, für die einzelnen Branchen und Regionen eigene Ziele für den elektronischen Geschäftsverkehr vorzugeben, und sie ermutigt sie, geeignete quantitative und qualitative Zielvorgaben zu ermitteln. Damit setzt sie sich nachdrücklich für spezifische, messbare, erreichbare, realistische und terminierte Maßnahmen (im Englischen: specific, measurable, achievable, realistic and timely — SMART) ein, die die Einführung von IKT und elektronischem Geschäftsverkehr durch die KMU in der ganzen Union erheblich beschleunigen werden.

2.6.1 Als Begleitmaßnahme zu ihrer Initiative stellt die Kommission ein Forum zur Verfügung, in dem die Politikgestaltung europaweit erörtert, unterstützt und koordiniert werden soll (das EEBSN — Europäisches Netz für die Unterstützung

von KMU beim elektronischen Geschäftsverkehr), wobei sie einen Rahmen für entsprechende Maßnahmen und Ziele vorschlägt.

2.6.2 Die Kommission stellt nicht nur die meisten der politisch sensiblen Fragen, sondern hat auch erkannt, wie wichtig es ist, mehrere Initiativen zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs der KMU über anerkannte Mittler und Multiplikatoren zu leiten. Diese Kampagne zur Unterstützung der KMU verdient die uneingeschränkte Unterstützung des Ausschusses.

2.7 Der Ausschuss begrüßt, dass in der Mitteilung mit Nachdruck darauf verwiesen wird, dass die Entscheidungsträger sowohl quantitative als auch qualitative Ziele nach dem SMART-Prinzip vorgeben müssen. Die Messung der Fortschritte anhand realistischer und geeigneter Zielvorgaben ist eine Grundvoraussetzung für eine wirksame Umsetzung der Maßnahmen und die Bewertung ihrer Auswirkungen in der Praxis.

2.8 Die KMU haben die ersten Schritte zur Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs bereits getan, indem praktisch überall Computer genutzt werden und ein Internetanschluss vorhanden ist. Allerdings öffnet sich über diese Grundvoraussetzungen für die IKT hinaus eine digitaler Graben: zwischen den größeren KMU und den kleineren Firmen (insbesondere den Kleinstunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten) bestehen erhebliche Unterschiede im Grad der digitalen Integration; und zwischen den mittelständischen Betrieben bestehen auch große Unterschiede je nach Region und Wirtschaftszweig. Vor allem jene, die sich frühzeitig für die IKT entschieden, haben seitdem beträchtliche Fortschritte beim elektronischen Geschäftsverkehr erzielt, während die anderen erhebliche Unterstützung benötigen, um aufholen zu können.

2.8.1 Somit besteht das Erfordernis, für die besonderen Bedürfnisse der KMU in bestimmten Regionen und Branchen, in erster Linie für Unternehmen, die sich spät für die IKT entschieden haben, besondere Maßnahmen zu ergreifen. Wird dieser digitale Graben nicht überwunden, so wird der Wettbewerbsvorteil der Großunternehmen und der Unternehmen mit einer stärkeren IKT-Integration gegenüber den KMU sich noch vergrößern, was die unmittelbare Gefahr in sich birgt, dass die KMU aus dem Markt gedrängt werden und ernsthafte wirtschaftliche und soziale Probleme entstehen. Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission diese Unterschiede zur Kenntnis genommen und sich dafür ausgesprochen hat, der Überwindung des digitalen Grabens besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

2.9 Wenn die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs und ein verstärkter Einsatz von IKT erwogen wird, dann sind Fragen des Vertrauens und der Sicherheit für die KMU, vor allem für die Kleinstunternehmen, von besonderer Bedeutung. Der Ausschuss möchte in diesen allgemeinen Bemerkungen unterstreichen, dass die Entscheidungsträger diesen Fragen bei der Konzeption der einzelnen Maßnahmen Rechnung tragen müssen.

2.10 In der Mitteilung wird ausgeführt, die Rolle der Behörden bei der Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs bestünde hauptsächlich darin, günstige Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr der Unternehmen zu schaffen — dadurch würden Hindernisse für den Marktzugang abgebaut und die Kosten und Risiken der IKT-Investitionen verringert. Der Zugang zu neuen internationalen Märkten würde somit erleichtert.

2.10.1 Zu einem solchen, für den elektronischen Geschäftsverkehr günstigen Umfeld zählten ein stabiler Rechtsrahmen sowie die vollständige Liberalisierung des Telekommunikationsmarktes und die damit einhergehende Verringerung der Kosten und höhere Verfügbarkeit und Qualität der Dienste sowie die allgemeine Einführung elektronischer Behördendienste. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Anstrengungen fortzusetzen, um zu einem akzeptablen weltweiten Regelungsrahmen zu gelangen, der dem Aufbau einzelstaatlicher Hemmnisse vorbeugt und die erforderliche Sicherheit bei elektronischen Transaktionen gewährleistet.

2.10.2 Weiter wird in dem Dokument ausgeführt, dass sowohl auf europäischer als auch auf einzelstaatlicher Ebene bereits viele der notwendigen Maßnahmen getroffen wurden, um dieses für den elektronischen Geschäftsverkehr günstige Umfeld zu schaffen. Diese Querschnittsmaßnahmen werden im Rahmen von eEurope sowie weiterer Initiativen durchgeführt. Dagegen wird mit der vorliegenden Mitteilung beabsichtigt, besondere Maßnahmen für die KMU einzuführen, durch die die Nutzung der IKT und der Abläufe des elektronischen Geschäftsverkehrs in den KMU gefördert werden.

2.10.3 Der Ausschuss ist hingegen der Auffassung, dass noch in vielen Teilen der Europäischen Union beträchtliche Fortschritte bei der Schaffung eines für den elektronischen Geschäftsverkehr günstigen Umfelds erzielt werden können. Seines Erachtens sollte der Rahmen für die speziell auf KMU zugeschnittene Politik im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs diese grundsätzlichen Anforderungen widerspiegeln. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Anstrengungen der einzelstaatlichen Regierungen für eine offene und transparente Politik im öffentlichen Auftragswesen zu koordinieren, um so eine gleichberechtigte Teilnahme der KMU sicherzustellen.

2.11 Oberstes Ziel im politischen Konzept der Kommission ist, die KMU zum Einstieg in den elektronischen Geschäftsverkehr zu bewegen und sie dabei zu unterstützen. In dem vorgeschlagenen Rahmen werden dann drei Hauptpolitikbereiche beziehungsweise Aufgaben vorgestellt, unter denen die spezifischen Maßnahmen zusammengefasst sind. Der EWSA ist mit dem Funktionsrahmen und den Ausrichtungen der Kommissionsvorlage einverstanden und wird deren praktische Umsetzung besonders aufmerksam verfolgen.

2.11.1 Die Weiterentwicklung dieses Konzepts und der spezifischen Maßnahmen ist nunmehr Sache der Kommission und der Entscheidungsträger. In jedem Falle unterstützt der Ausschuss die detaillierte Liste mit Maßnahmen in der Mitteilung und er ist angenehm überrascht von der vorgeschlagenen Liste möglicher Zielvorgaben. In dieser Stellungnahme stellt der Ausschuss auch einige zusätzliche Politikbereiche heraus, die seiner Ansicht nach in das Konzept aufgenommen werden sollten.

2.12 Wie bereits in Ziffer 2.10.3 erwähnt, könnte ein vierter Hauptpolitikbereich bzw. eine vierte Aufgabe aufgenommen werden: die Verbesserung des Umfelds für den elektronischen Geschäftsverkehr. Der Ausschuss könnte zudem Anstoß daran nehmen, dass die Entwicklung der Kenntnisse von Unternehmensleitern und die Verbesserung der Fähigkeiten im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs in einem einzigen Aufgabenbereich zusammengefasst werden. Hier könnte u.U. größere Klarheit erzielt werden, indem diese beiden unterschiedlichen Aufgaben getrennt werden. Der folgende Abschnitt der Stellungnahme enthält Bemerkungen zu diesen Fragen sowie zu weiteren Bereichen der Empfehlungen für Maßnahmen, denen nach Ansicht des Ausschusses besondere Beachtung geschenkt

werden sollte. Mit diesen Bemerkungen bestätigt der Ausschuss das in seinen früheren Stellungnahmen auf diesem Gebiet Gesagte⁽¹⁾.

3. Aspekte der einzelnen Politikbereiche

3.1 Umfeld für den elektronischen Geschäftsverkehr

3.1.1 Die Mitgliedstaaten sollten weiter dazu angehalten werden zu gewährleisten, dass ein für Geschäftszwecke wesentlicher Internet-Anschluss (entweder eine Breitband-Standleitung oder einfach ein Zugang mit hoher Übertragungsgeschwindigkeit und günstiger Kostenpauschale) für einen hohen Prozentsatz der KMU, vor allem auf regionaler Ebene, verfügbar ist, und dass die Kosten für den Zugang den vergleichbaren Kosten der Wettbewerber in der EU entsprechen.

3.1.2 Die Technologie und die Vorschriften für ein sicheres Umfeld für den elektronischen Geschäftsverkehr sind zwar sämtlich vorhanden. Es bedarf aber fortlaufender, gezielter Programme zur Vertrauensbildung unter den KMU in Bezug auf elektronische Geschäftsabläufe.

3.1.3 Spamming oder unerbetene kommerzielle E-Mails (UCE) können bei den Empfängern viel Schaden anrichten und Kosten verursachen, bedenkt man vor allem die knapp bemessenen Ressourcen der KMU, die sich anschicken, Geschäfte über das Internet abzuwickeln. Es untergräbt zudem deren Vertrauen in die Sicherheit des ganzen Prozesses. Mit Empfehlungen und technologischen Initiativen auf EU-Ebene muss versucht werden, die negativen Auswirkungen dieser Bedrohung auf die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs zu verringern.

3.1.4 Die Mitwirkung an elektronischen Marktplätzen ist zwar zu fördern, aber die besonderen Probleme im Zusammenhang mit „umgekehrten Auktionen“ (reverse auctions) müssen im Hinblick auf mögliche Maßnahmen auf Ebene der EU, der Mitgliedstaaten und der Regionen besonders aufmerksam verfolgt werden. Im Wege von Beschaffungen im Rahmen umgekehrter Auktionen können Großunternehmen unzulässigen Druck auf KMU ausüben, damit diese ihre Gewinnspannen drastisch senken. In Extremfällen kann die Lebensfähigkeit des mittelständischen Unternehmens gefährdet werden. Schlechte Erfahrungen mit umgekehrten Auktionen können wiederum die Einstellung der KMU gegenüber dem elektronischen Geschäftsverkehr negativ beeinflussen. Die Kommission sollte dafür Sorge tragen, dass EU-weit Verhaltenskodizes beachtet werden.

3.1.5 Da sich immer mehr Mittelständler an der digitalen Wirtschaft beteiligen, stellt sich jetzt zunehmend die Frage der Registrierung und des Eigentums an Bereichsnamen. Der Ausschuss möchte die Kommission daher nachdrücklich auffordern dafür zu sorgen, dass Vorkehrungen gegen das so genannte Cybersquatting getroffen werden (dabei werden noch ungenutzte Bereichsnamen von Unternehmen und Einzelpersonen gehamstert, die damit bereits bestehende Unternehmen daran hindern, einen Bereichsnamen zu erwerben, der zu ihrem eingetragenen Firmennamen passt).

⁽¹⁾ eEurope 2002: Eine Informationsgesellschaft für alle, ABL C 123 vom 25.4.2001.
Innovation, ABL C 260 vom 17.9.2001.
Computerkriminalität, ABL C 311 vom 7.11.2001.
Aktionsplan eLearning, ABL C 36 vom 8.2.2002.
Go Digital, ABL C 80 vom 3.4.2002.
MODINIS, ABL C 61 vom 14.3.2003.
Programm e-Learning, ABL C 133 vom 6.6.2003.
eEurope 2003 — Abschlussbericht, ABL C 220 vom 16.9.2003.

3.1.6 Die Regierungen sollten dazu angehalten werden, elektronische Behördendienste so umfangreich wie möglich einzuführen und das elektronische Beschaffungswesen der öffentlichen Hand so zu gestalten, dass es den begrenzten Möglichkeiten bestimmter Mittelständler Rechnung trägt.

3.1.6.1 Diese G2B- und B2G-Transaktionen (government-to-business und business-to-government) sind ein Anreiz für die KMU, die IKT und den elektronischen Geschäftsverkehr stärker zu nutzen. Sie zeigen den KMU zudem Effizienz und Nutzen des elektronischen Geschäftsverkehrs, denn diese machen sich dabei mit der Technologie und deren Vorzügen vertraut.

3.1.6.2 Allerdings übersteigt die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch die öffentliche Hand in manchen Staaten die Marke von 50 % aller kommerziellen Beschaffungen. Somit wird die Realisierung elektronischer Beschaffungssysteme durch die öffentliche Hand große Auswirkungen auf die Einführung von Abläufen des elektronischen Geschäftsverkehrs durch die KMU sowie auf ihre Fähigkeit haben, einen gerechten Anteil an den Geschäften zur Deckung des Bedarfs der öffentlichen Hand an Gütern und Dienstleistungen zu haben. Es ist unerlässlich, dass die elektronischen Beschaffungssysteme der öffentlichen Hand so implementiert werden, dass den besonderen Bedürfnissen der KMU Rechnung getragen wird. Sollten die Behörden keine besonderen Anstrengungen in dieser Richtung unternehmen, so werden viele KMU darunter zu leiden haben.

3.1.7 Damit sich die KMU in größerem Umfang an der elektronischen Beschaffung beteiligen können, sollte dafür gesorgt werden, dass die Komplexität der EU-Vorschriften über das öffentliche Auftragswesen und die Kosten für ihre Einhaltung reduziert werden.

3.1.8 In Anlehnung an das Singapore-Modell sollte die Entwicklung nationaler und regionaler Internet-Handelsportale erwogen werden, damit die KMU ohne Weiteres und effizient an der neuen Wirtschaft teilhaben können, und damit sich aus der breit angelegten Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs möglichst optimale gesamtwirtschaftliche Vorteile ergeben.

3.2 Kenntnisse von Unternehmensleitern

3.2.1 Der Erfolg der Unternehmen hängt letztlich davon ab, ob Unternehmensleitung und -führung wichtige neue Techniken einführen und die Geschäftsabläufe ändern. Dies gilt vor allem für die KMU. Die meisten Unternehmensleiter in den KMU haben jedoch nur sehr begrenzte Vorstellungen von den IKT und ihrem potenziellen Nutzen. Die fehlenden Kenntnisse von Unternehmensleitern der KMU behindern zudem erheblich die Einführung von IKT und elektronischem Geschäftsverkehr.

3.2.1.1 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission, dass die öffentlichen Maßnahmen darauf abzielen sollten, den Wissenstransfer in Richtung KMU über Unterstützungsnetze und Workshops zu verbessern.

3.2.1.2 Er stimmt zudem voll und ganz mit der Kommission darin überein, dass beispielhafte Fallstudien entwickelt werden müssen, um den KMU die Vorzüge des elektronischen Geschäftsverkehrs und die Leichtigkeit seiner Einführung deut-

lich machen zu können. Die Fallstudien müssen hinsichtlich Charakteristika und lokale Gegebenheiten den KMU der Zielgruppe in ausreichendem Maße entsprechen, um relevant sein zu können. Von Nutzen wäre auch, in die Fallstudien eine Analyse des finanziellen Nutzens einzubeziehen. Letztendlich wird der langfristige finanzielle Nutzen des Einsatzes der IKT und der Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs die Unternehmensleiter zur Neugestaltung Ihrer Geschäftsabläufe bewegen.

3.2.2 Neben der Ausbildung in Fragen der IKT und des elektronischen Geschäftsverkehrs, was eine langfristige Aufgabe ist, benötigen die Unternehmensleiter mittelständischer Unternehmen Beratung und Hilfestellung zu den Möglichkeiten des elektronischen Geschäftsverkehrs, die Ihnen bereits heute offen stehen. Eine solche Beratung kann am besten von gut informierten Beratern in den Unterstützungsnetzen der KMU gegeben werden, vor allem über die Wirtschaftsverbände und die Verbände der Sozialpartner. Durch besondere Anstrengungen sollte sichergestellt werden, dass genügend und ausreichend qualifizierte Berater für diese Aufgabe verfügbar sind. Zudem müssen geeignete Schulungs- und Beratungsmaßnahmen eingeleitet werden, um die Unternehmensleiter der IKT zu erreichen und Ihnen Kenntnisse im benötigten Umfang zu vermitteln.

3.2.3 Es sollten steuerliche Anreize im Verbund mit besonderen, messbaren Initiativen erwogen werden, um den Unternehmensleitern die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs in ihren Unternehmen zu erleichtern. Diese steuerlichen Erleichterungen könnten einen Beitrag zur Inbetriebnahme wie auch zu den laufenden Betriebsaufwendungen leisten und somit als finanzielles Argument für eine stärkere Nutzung der IKT in den KMU dienen.

3.2.3.1 Der Ausschuss stimmt zu, dass einer gerechten Harmonisierung solcher Anreize überall in der Union besonderes Augenmerk gelten sollte, um weiter einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten. Es ist daher entscheidend, dass steuerliche Anreize streng überwacht werden um zu gewährleisten, dass sie nur für die gewollten Zwecke eingesetzt werden.

3.2.4 Wollen die KMU den tiefgreifenden Wandel meistern, um in der sich schnell entwickelnden neuen Wirtschaft bestehen zu können, so wird es dafür eines beschleunigten und durchgängigen Lernens bedürfen. Bei sämtlichen Erwägungen betreffend Maßnahmen zur Förderung des Wissenserwerbs in den KMU — Kenntnisse und Fähigkeiten von Unternehmensleitern in der Informationstechnologie und strategische Optionen — sollte berücksichtigt werden, dass gesellschaftliche Netze und ein ständiger Dialog der KMU untereinander zu fördern sind.

3.3 Fähigkeiten für den elektronischen Geschäftsverkehr

3.3.1 Die KMU sind deutlich im Hintertreffen, wenn es um Fähigkeiten für IKT und elektronischen Geschäftsverkehr geht:

— Fachleute auf diesen Gebieten sind rar. Die meisten dieser Fachleute sind in Unternehmen gegangen, die für diese gesuchten Fähigkeiten höhere Löhne und Gehälter zahlen können.

- Auch die Größeneinsparungen wirken sich nicht günstig für die KMU aus, denn letztere müssen im Vergleich zu Großunternehmen einen höheren Anteil von Informatikern an der Belegschaft insgesamt beschäftigen.
- Zudem lassen sich Wissenstransfer und Vermittlung von Fähigkeiten zu neuen Technologien in abgelegenen Gebieten (in denen viele KMU ihren Sitz haben) nur schwer bewerkstelligen.

3.3.1.1 Das bedeutet, dass die KMU Personen mit Fähigkeiten in IKT und elektronischem Geschäftsverkehr nur schlecht halten können und dafür einen hohen Preis zahlen müssen. Dies behindert wesentlich eine stärkere Einführung von Abläufen des elektronischen Geschäftsverkehrs in KMU.

3.3.1.2 Die vorstehend genannten Maßnahmen zur Förderung des Wissenstransfers werden dazu beitragen, dass die Unternehmensleiter sich nun endlich an einige der zu treffenden strategischen Entscheidungen heranwagen. Allerdings werden sie bei größeren Vorhaben für den elektronischen Geschäftsverkehr auch Beratung und Hilfestellung durch Fachleute für die Einführung und die laufende Wartung und Verwaltung benötigen.

3.3.1.3 Die KMU können einen Teil dieses Sachverstands aus ihren Unterstützungsnetzen erhalten. Auch durch steuerliche Anreize und Finanzhilfen können das Anwerben von Fachleuten und die Schulung der Beschäftigten gefördert werden — allerdings müssen steuerliche Anreize streng überwacht werden um zu gewährleisten, dass sie nur für die gewollten Zwecke eingesetzt werden. Außerdem sollten die Vernetzung und der Erfahrungsaustausch zwischen den auf den elektronischen Geschäftsverkehr spezialisierten Kompetenzzentren gefördert werden.

3.3.2 Wegen des wachsenden Bedarfs an IKT-Beratern wären Kontrollen der derzeit aktiven Berater wünschenswert, um die KMU vor skrupellosen und inkompetenten IKT-„Fachleuten“ zu schützen. Sinnvoll wäre ein Verfahren zur Zertifizierung der Qualität und ein Verhaltenskodex für Berater auf den Gebieten IKT und elektronischer Geschäftsverkehr, die mit den KMU auf der Grundlage genehmigter Pläne zusammenarbeiten sollten. Die Unterstützungsmaßnahmen (beispielsweise steuerliche Hilfen) könnten auf den Einsatz lizenzierter Berater durch die KMU begrenzt werden.

3.3.3 Die politischen Entscheidungsträger müssen sich endlich der Notwendigkeit einer breiteren und intensiveren Fortbildung der Beschäftigten bewusst werden, damit diese den Anforderungen einer wissensbasierten Wirtschaft im 21. Jahrhundert gerecht werden, die in starkem Maße von IKT und elektronischem Geschäftsverkehr abhängig ist. Die bestehenden Programme müssen ausgebaut werden, damit sie mehr Personen in der Wirtschaft zugute kommen, und sie müssen so erweitert werden, dass die erforderlichen Kenntnisse voll und ganz vermittelt werden. Diese Ausbildung muss bereits in den Schulen einsetzen und im Rahmen des lebenslangen Lernens fortgeführt und dabei durch geeignete gesellschaftliche Netze unterstützt werden. Der Ausschuss pflichtet der Kommission darin bei, dass elektronische Lerntechniken und -anwendungen innerhalb der KMU verstärkt als Ergänzung zu traditionellen Lernmethoden für deren Personal eingesetzt werden sollten.

3.3.4 Die soziale Dimension der Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs sollte von den Entscheidungsträgern

mit in Betracht gezogen werden. Es muss erreicht werden, dass sich die Gesellschaft als Ganzes engagiert und die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs unterstützt, wobei auch die Vorteile für jeden Einzelnen gesehen werden müssen.

3.4 Verfügbarkeit von Lösungen für den elektronischen Geschäftsverkehr

3.4.1 Die KMU benötigen erschwingliche und auf sie zugeschnittene Lösungen für den elektronischen Geschäftsverkehr. Die KMU machen zwar über 99 % der Unternehmen aus, aber die meisten Anwendungen für den elektronischen Geschäftsverkehr wie etwa Systeme für das Kundenbeziehungsmanagement (Customer Relationship Management — CRM) sind für die Bedürfnisse der Großunternehmen ausgelegt. Die KMU brauchen kosteneffiziente Lösungen, die schnell und einfach implementiert werden können und auf ihren besonderen Bedarf zugeschnitten sind. Lösungen dieser Art sind heutzutage selten gesät.

3.4.1.1 Es sollten öffentliche Maßnahmen eingeleitet werden, um die Entwicklung glaubwürdiger und geeigneter Möglichkeiten, wie sie inzwischen auf dem IKT-Markt bestehen, sowie Lösungen für den Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs zu erleichtern, die KMU-freundlich sind und zugleich auch ihren speziellen Bedürfnissen entsprechend entgegen kommen (1). Der Ausschuss begrüßt die Anregung in der Mitteilung, dass KMU mit großen IKT-Unternehmen zusammenarbeiten könnten, um Lösungen zu finden, die den tatsächlichen Bedürfnissen der KMU gerecht werden; er ist jedoch gespannt, welche konkreten Ergebnisse diese Vorschläge zeitigen werden, die nach einer gewissen Zeit auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen sein werden (2). Er begrüßt, dass auf die Mitwirkung der KMU im 6. Rahmenprogramm großer Wert gelegt wird, und dass im Rahmen dieses Programms die Entwicklung von Software mit offenen Quellcodes und von interoperablen Lösungen für den elektronischen Geschäftsverkehr gefördert wird, die entsprechend zweckmäßig und technisch vollkommen sind, so dass sie sinnvolle und brauchbare Lösungen für die KMU darstellen (3).

3.4.1.2 Entgegen der Ankündigungen und der bisherigen Programmplanung ist aus der Abwicklung des sechsten FTE-Rahmenprogramms zu ersehen, dass die KMU an den Programmen nicht unmittelbar beteiligt sind, weil sie meistens nicht im gebotenen Maße über Infrastruktur, Know-how, technologisches Fachwissen und gut ausgebildetes Personal verfügen, um sich auf glaubwürdige Weise an diesen Programmen beteiligen und sich deren Vorteile tatsächlich zunutze machen zu können.

3.4.2 Eine Vereinfachung des europaweiten Patentverfahrens würde dem Vertrieb neuer Applikationen und neuer Technologie für die KMU dienlich sein. Zur Zeit stellen die kostspieligen und aufwändigen Patentverfahren ein Hindernis für Innovationen im kleineren Maßstab und mit geringen Kosten dar.

3.4.3 Der Gedanke der Kommission, die Interoperabilität des elektronischen Geschäftsverkehrs durch nationale Prüfstände zu fördern, verdient Beachtung. Dieser Vorschlag sollte weiterverfolgt werden. Seine Umsetzung in der von der Kommission umrissenen Art und Weise wäre ein wertvoller Beitrag für die KMU. Der Ausschuss ist sich jedoch nicht sicher, ob die Privatwirtschaft entsprechend der Anregung der Kommission ausreichend motiviert ist, damit dieser Plan auf einer ausreichend breiten Grundlage umgesetzt werden kann.

3.4.4 Um Innovationen und Unternehmergeist zu beflügeln und so die Mitwirkung der KMU an der Entwicklung von IKT-Anwendungen zu fördern, könnten die Entscheidungsträger in Betracht ziehen, einen bestimmten Teil der Mittel der öffentlichen Hand für die Förderung der IKT für mittelständische Firmen auszugeben.

3.5 Elektronische Marktplätze und Netze für den elektronischen Geschäftsverkehr

3.5.1 Die elektronischen Marktplätze werden für die KMU in bestimmten Bereichen immer wichtiger, aber viele KMU in diesen Branchen verstehen noch nicht richtig, wie diese elektronischen Marktplätze für „B2B-Geschäfte“ (business-to-business) funktionieren, und sie verfügen auch nicht über die IKT-Infrastruktur, um diese Gelegenheit zu nutzen. Es bedarf politischer Initiativen, um den betreffenden Firmen die Bedeutung klar zu machen und Ihnen dabei zu helfen, die technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Hindernisse für den Zugang zum Markt zu überwinden. Nach Auffassung des EWSA sollten die Eigentümer und Geschäftsführer von KMU sich die besonders vielschichtigen weltweiten Verhältnisse vor Augen halten, die durch die Beseitigung der Handelshemmnisse und den Einsatz neuer Technologien entstanden sind. Sie müssen den Mut haben, die Modernisierung ihrer Unternehmen fortzusetzen, so dass sie den neuen, besonders anspruchsvollen Bedingungen im weltweiten Wettbewerb gewachsen sind.

3.5.2 Der Ausschuss ersucht die Kommission, ein Verfahren zur Zertifizierung der Qualität elektronischer Marktplätze in Betracht zu ziehen, um so die Internetseiten zu ermitteln, auf denen beim Geschäftsablauf die besten Verfahren beachtet werden.

3.5.3 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, bei der Einführung elektronischer Systeme im öffentlichen Auftragswesen den besonderen Bedürfnissen der KMU Rechnung zu tragen, und er appelliert an die Kommission, ihre Initiativen

bezüglich einer echten Koordinierung auf europäischer Ebene fortzuführen.

3.5.4 Kooperationsnetze für den elektronischen Geschäftsverkehr bieten zahlreiche potenzielle Vorzüge für KMU, und der Ausschuss unterstützt voll und ganz die politischen Initiativen, durch die deren Ausbau gefördert werden soll. Unmittelbare wirtschaftliche Vorteile ergeben sich bereits durch die Bündelung der Stärken mehrerer KMU zur Abgabe von Angeboten für komplexere und umfangreichere Aufträge, bei denen Einzelangebote von KMU ausgeschlossen wären. Solche Netze erleichtern aber auch den Wissenstransfer und sie können dazu beitragen, den zuvor beschriebenen Graben in Bezug auf Wissen und Fähigkeiten zu überwinden. Die KMU können ferner zusammenarbeiten, um Lösungen für den elektronischen Geschäftsverkehr zu entwickeln, die ihren besonderen Bedürfnissen gerecht werden. Es sollten Maßnahmen einschließlich finanzieller Unterstützung in Betracht gezogen werden, damit mehr solcher Netze aufgebaut werden.

3.5.5 Wenn sie auf elektronischen Marktplätzen und in Kooperationsnetzen tätig werden, sind die KMU um den Schutz von Daten und Rechten an geistigem Eigentum besorgt. Könnten die Kommission und die politisch Verantwortlichen in dieser Hinsicht Sicherheit gewährleisten bzw. Zusicherungen geben, so würde dies eine stärkere Mitarbeit begünstigen.

3.6 Bewertung der europäischen Anstrengungen für den Übergang der KMU ins digitale Zeitalter

3.6.1 Der EWSA ersucht die Kommission, die drei Aktionslinien noch einmal zu prüfen und in diesem Zusammenhang auch die auf einzelstaatlicher und europäischer Ebene erzielten Fortschritte bei den verschiedenen spezifischen Aktionen zu betrachten, die in der Kommissionsmitteilung „Den KMU den Weg zum elektronischen Handel ebnen“ aufgeführt wurden, sowie die notwendigen Schlussfolgerungen hinsichtlich etwaiger Verzögerungen zu ziehen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Genehmigung für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger sowie für Systeme, Bauteile und selbstständige technische Einheiten dieser Fahrzeuge (Neufassung)“

(KOM(2003) 418 endg. — 2003/0153 (COD))

(2004/C 108/03)

Der Rat beschloss am 28. Juli 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatte war Herr LEVAUX.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 495. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Ziel des Vorschlags

1.1.1 Dieser Vorschlag für eine Richtlinie stellt eine Neufassung der Richtlinie 70/156/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge und Kraftfahrzeuganhänger dar.

1.1.2 Diese Richtlinie ist das wichtigste Rechtsinstrument zur Verwirklichung des Binnenmarktes im Kraftfahrzeugsektor. Nach Verabschiedung einer neuen Richtlinie zur Abänderung der Rahmenrichtlinie 74/150/EWG vom 4. März 1974 werden auch die landwirtschaftlichen Zugmaschinen in diesen Prozess integriert sein. Der Ausschuss hat hierzu am 16. April 1969 eine Stellungnahme abgegeben⁽¹⁾.

1.1.3 Nach Auffassung der Kommission ist es nun an der Zeit, die Grundsätze, die für andere Fahrzeugklassen entwickelt wurden, auf Nutzfahrzeuge auszuweiten.

1.1.4 Nach der Kodifizierung der technischen Anhänge der Richtlinie 70/156/EWG in einem einzigen Dokument bildet der vorliegende Vorschlag für eine Richtlinie (Neufassung) die zweite Phase der vollständigen Überarbeitung der Rechtsvorschriften. Somit wird es möglich sein, bereits im Jahre 2007 ein auf alle Klassen von Nutzfahrzeugen ausgeweitetes Genehmigungsverfahren zur Verfügung zu haben, wobei bekanntlich das gemeinschaftliche Typgenehmigungsverfahren für Personenkraftwagen seit dem 1. Januar 1998 und für Motorräder und Kleinkrafträder seit dem 17. Juni 1999 vorgeschrieben ist.

1.1.5 Die Kommission ist der Auffassung, dass mit der Annahme dieses Vorschlags für eine Richtlinie, mit dem die 18 Mal geänderte Richtlinie 70/156/EWG aufgehoben werden soll, ein besser strukturierter Text zur Verfügung stehen wird, der den Bedürfnissen der Hersteller, der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer sehr viel besser gerecht wird.

1.2 Einbeziehung der betroffenen Kreise in die Ausarbeitung des Richtlinienentwurfs

1.2.1 Die Kommission führt an, dass die Mitgliedstaaten über die Arbeitsgruppe „Kraftfahrzeuge“ (MVWG) als beratendes Gremium informiert wurden. Zudem berücksichtigte die Kommission die Arbeiten der OTA-Gruppe (Operationality of Type-Approval) und trug weitgehend auch den Arbeiten der TAAM-Arbeitsgruppe (Types-Approval Authorities Meeting) Rechnung. Die Mehrheit der Regierungssachverständigen unterstützt den Vorschlag, allerdings mit gewissen Vorbehalten hinsichtlich der verbindlichen bzw. freiwilligen Genehmigung für Nutzfahrzeuge.

1.2.2 Die Kommission hebt hervor, dass der Vorschlag für eine Richtlinie von sehr großer Bedeutung ist. In der Tabelle in Punkt 5.2 der Begründung ihrer Vorlage (Anhang 1 vorliegender Stellungnahme) vergleicht die Kommission die Jahresproduktion der USA, Japans und des Europas der Fünfzehn bei der Erzeugnisgruppe „Personenkraftwagen+leichte Nutzfahrzeuge+schwere Nutzfahrzeuge“. Angesichts der Stagnation dieser Produktion im Europa der Fünfzehn ist es bedauerlich, dass die Kommission nicht vorausschauend eine weitere Spalte für die zwölf Beitrittsländer angelegt hat, in denen westliche Unternehmen umfangreiche Investitionen tätigen, die eine Steigerung einheimischer Produktion bewirken⁽²⁾. Außerdem gibt die Kommission an, dass die Zahl der Nutzfahrzeuge im Europa der Fünfzehn von 24.829.000 im Jahr 2000 auf 32.867.000 im Jahr 2014 ansteigen wird. Dem Ausschuss ist klar, dass der Richtlinienentwurf mehrere Millionen von Fahrzeugen betreffen wird, doch würde er wünschen, dass die Kommission genauere und klarere Zahlenangaben macht, zumal im Jahr 2014 der Europäischen Union statt fünfzehn 27 Mitgliedstaaten angehören werden und die zwölf neuen Mitglieder eine äußerst hohe Steigerungsrate aufweisen.

1.2.3 Die Kommission weist darauf hin, dass die Kraftfahrzeugindustrie von Beginn an in die Erarbeitung des Vorschlags einbezogen wurde und zur Entwicklung des Konzepts der Mehrstufen-Typgenehmigungsverfahren ihren Beitrag geleistet hat. Die Kommission präzisiert, dass die Industrie den Vorschlag generell unterstützt, sofern eine ausreichende Übergangszeit eingeräumt wird, damit sich alle Hersteller, darunter auch die Aufbauhersteller, auf die Anforderungen für die Typgenehmigung einstellen können.

⁽¹⁾ ABl. C 48 vom 16.4.1969.

⁽²⁾ Im Anschluss an die Bemerkung des Ausschusses hat die Kommission die fehlenden Daten in ihren Richtlinienentwurf eingefügt.

1.3 Inhalt des Richtlinienvorschlags

1.3.1 Von den Konzepten, die in dem Richtlinienvorschlag nebeneinander zu finden sind, seien folgende genannt:

- Die vorgeschlagene Richtlinie sieht eine vollständige Harmonisierung vor, d.h. die gemeinschaftlichen Typgenehmigungsverfahren werden verbindlich eingeführt und treten an die Stelle der nationalen Verfahren.
- Die Verfahren ermöglichen die Typgenehmigung für vollständige Fahrzeuge durch die Kombination der einzelnen Typgenehmigungen für die Systeme, Bauteile und technischen Einheiten, aus denen sie sich zusammensetzen, auch wenn in den Mitgliedstaaten Teil-Typgenehmigungen erteilt wurden.
- Es wird ein neues Typgenehmigungsverfahren — bekannt als Mehrstufen- Typgenehmigungsverfahren — eingeführt, das den Besonderheiten der Herstellung von Nutzfahrzeugen Rechnung trägt. Bei dieser Fahrzeugklasse lässt in den meisten Fällen der Hersteller des Basisfahrzeugs die Typgenehmigung für die Fertigungseinheit Fahrgestell, Führerhaus und Motor durchführen. Der zweite Hersteller setzt den Aufbau auf das Fahrgestell bzw. vervollständigt das Fahrzeug nach Maßgabe der zu transportierenden Erzeugnisse mit dem Wagenkasten. Dann wird das fertige Fahrzeug zur endgültigen Typgenehmigung vorgeführt.
- In Kleinserien gefertigte Personenkraftwagen werden von nun an in das System der harmonisierten gemeinschaftlichen Typgenehmigung einbezogen.
- Die Möglichkeit der Einzelgenehmigung für Pkw.

1.3.2 Der Vorschlag für eine Richtlinie bildet ein geschlossenes Ganzes, mit dem die Genehmigungsverfahren für die Hersteller spürbar vereinfacht werden:

- Wenn ein Mitgliedstaat die Typgenehmigung für ein Fahrzeug erteilt hat, können alle Fahrzeuge dieses Typs in der ganzen Gemeinschaft allein auf der Grundlage der Übereinstimmungsbescheinigung zugelassen werden.
- „Es sind Schutzklauseln vorgesehen, die es den Mitgliedstaaten entweder zum Zeitpunkt der Typgenehmigung oder bei der Zulassung ermöglichen, Fahrzeuge abzulehnen, die trotz Übereinstimmung mit allen geltenden Richtlinien eine Gefahr für den Straßenverkehr bilden können. Dieser Grundsatz wird auf die Umweltproblematik ausgeweitet.“ Der Ausschuss weist darauf hin, dass mit einer solchen Darstellung (Punkt 6.1 „Allgemeines“ der Begründung) die Kommission die Eindruck erweckt, dass geltende Richtlinien eine Gefahr für die Straßenverkehrssicherheit oder die Umwelt sein könnten. Da dies aber nicht der Fall ist, sollte in der besagten Textstelle zwischen den Wörtern „Fahrzeuge“ und „abzulehnen“ den Passus „in Ausnahmefällen“ eingefügt werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 In einer kürzlichen Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Fußgängern und zur Änderung der Richtlinie 70/156/EWG (CESE 919/2003) ⁽³⁾ hat der Ausschuss Vorschläge gemacht, von denen einige in der vorliegenden Stellungnahme wieder aufgegriffen werden sollen.

2.2 Der Ausschuss begrüßt und unterstützt die Vorgehensweise der Kommission, die eine 18 Mal geänderte Richtlinie nunmehr neu fasst und die geltenden Vorschriften harmonisiert, womit sie eine Vereinfachung der Verfahren herbeiführt und zugleich die Vollendung des Binnenmarktes fördert.

2.3 Allerdings wird mit dieser Neufassung der Richtlinie 70/156/EWG ein umfassenderes Ziel verfolgt, auf das nach Auffassung des Ausschusses in der Kommissionsvorlage jedoch nicht genügend eingegangen wird, und zwar die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit und des Umweltschutzes.

2.4 Deswegen weist der Ausschuss noch einmal darauf hin, dass die Durchsetzung einer verbindlichen Gemeinschaftsgenehmigung „zum Hauptziel (hat), unter Wahrung des Umweltschutzes die Sicherheit der Fahrzeugnutzung zu erhöhen und die Insassen dieser Fahrzeuge im Falle eines Zusammenstoßes zu schützen.“ Dieses Ziel muss Teil eines Gesamtkonzepts sein, das darauf abhebt, über eine Durchführung von Maßnahmen hinauszugehen, die lediglich bezwecken, die Folgen eines unvorhergesehenen Zusammenpralls oder das Versagen eines Bauteils, eines Systems oder einer Baueinheit des Fahrzeugs möglichst gering zu halten.

2.5 In der besagten Stellungnahme über den Schutz von Fußgängern führt der Ausschuss mit Blick auf die Unfallverhütung drei Hauptbereiche an, die auch in die Begründung dieser neu gefassten Richtlinie Eingang finden sollten:

- Sensibilisierung der Verkehrsteilnehmer: Da die Ursache für Zusammenstöße häufig in der Unachtsamkeit der Fußgänger, Radfahrer und Fahrzeugführer zu suchen ist, gilt es darauf hinzuweisen, dass alle diese Gruppen Unfälle verursachen und dass es darauf ankommt, ein verantwortungsbewusstes Verhalten sämtlicher Verkehrsteilnehmer zu fördern.
- Erziehung und Aufklärung: Die Kraftfahrzeugindustrie muss gemeinsam mit den anderen Akteuren an der Erziehung und Aufklärung mitwirken und dem Schulungsbedarf von der Grundschule an sowie im Rahmen von wiederholten Aufklärungskampagnen Rechnung tragen, damit die Verkehrsteilnehmer von Jugend an zu richtigem Verhalten angehalten werden.
- Straßennetz: Wasserabsorbierende Straßenbeläge und Beschilderungstechnik mit Sensorsystemen sollten Gegenstand gemeinsamer Forschungsanstrengungen der Kraftfahrzeugindustrie und dem europäischen Straßenbaugewerbe sein.

2.6 Auch wenn es hier um eine Richtlinie technischer Art geht, möchte der Ausschuss die Kommission deswegen noch einmal auffordern, in Anlehnung an die hier vorgenannten Vorschläge die Begründung im Richtlinienvorschlag abzuändern und zu ergänzen, um „den Inhalt einer Gesamtpolitik zur Unfallverhütung für alle Verkehrsteilnehmer“ ausführlicher zu beschreiben.

⁽³⁾ ABL C 234 vom 30.9.2003.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Angesichts der Tragweite des Vorschlags für eine Richtlinie und der Auswirkungen auf die Kraftfahrzeugindustrie in Europa unterstützt der Ausschuss den Wunsch der Industrie insofern, als diese ausreichende Fristen für die Umsetzung der Richtlinie für notwendig erachtet. Dieser Wunsch ist verständlich, und der Ausschuss hält ihn insbesondere für die Aufbauproduzenten für berechtigt. Er verfügt zwar nicht über die erforderlichen Informationen und Bewertungsdaten, hält aber den Zeitplan für die Anwendung der Richtlinie, der sich je nach Fahrzeugtyp vom 1. Januar 2007 bis zum 1. Januar 2010 (Art. 40 und Anhang XVI) erstreckt, für vernünftig.

3.2 Hingegen versteht der Ausschuss die Vorbehalte einiger Regierungssachverständiger nicht. Er würde gern wissen, auf welche Argumente sich diejenigen stützen, die „anführen, dass bei verbindlicher Anwendung nur ein geringfügiger Nutzen für die Straßenverkehrssicherheit oder die Umwelt zu erwarten sei, dass die Hersteller jedoch mit steigenden Kosten zu rechnen hätten“. Der Ausschuss teilt diesen Standpunkt nicht. Er ist vielmehr von der positiven Wirkung des Richtlinienvorschlags für die Sicherheit und die Umwelt überzeugt, zumal die Vorschläge für die Entwicklung einer Gesamtpolitik mit akzeptablen Fristen verbunden sind.

3.3 Was die Kosten für die Hersteller anbelangt, so werden sie sicher entsprechend beeinflusst, bleiben aber bei einer Staffelung über 10 bzw. 20 Jahre akzeptabel. Daher möchte der Ausschuss, dass zusammen mit allen betroffenen Kreisen eine gegenüberstellende Bewertung der Kosten dieser Richtlinie vorgenommen wird, um die finanzielle Zumutbarkeit des ganzen Unterfangens für die Kraftfahrzeugindustrie über die genannten langen Zeiträume zu prüfen. Der Ausschuss hält es für besser, die Fristen entsprechend den Möglichkeiten der Industrie für die Anwendung einer Richtlinie zu verlängern als unhaltbare Termine festzusetzen, die sich auf die Beschäftigung, die Kosten

und sogar das Überleben von Unternehmen (darunter die Ausrüster) auswirken. Angesichts der bevorstehenden Erweiterung und der wirtschaftlichen Schwierigkeiten, mit denen Europa konfrontiert ist, entspräche diese Vorab-Überprüfung dem Vorsorgeprinzip und dem Grundsatz der Sachdienlichkeit.

3.4 Was Fahrzeuge einer auslaufenden Serie angeht, um die es in Artikel 26 geht, sollte die in Absatz 3 dieses Artikel vorgegebene Frist für die Antwort der Mitgliedstaaten von drei auf einen Monat gesenkt werden, um so die Vorratshaltungskosten für die Hersteller zu lindern.

3.5 In seiner Stellungnahme über landwirtschaftliche Zugmaschinen⁽⁴⁾, in der er sich mit der Typgenehmigung von Traktoren und deren technischen Einheiten beschäftigt, hatte der Ausschuss auf den sich entwickelnden Markt für sog. „Quads“ (vierrädrige Krafträder) aufmerksam gemacht. Da diese Fahrzeuge aber weder von der hier in Rede stehenden Richtlinie noch von der Zugmaschinen-Richtlinie erfasst werden, ist dringlichst eine Harmonisierung der Typgenehmigung für Fahrzeuge dieser Art auf EU-Ebene erforderlich.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Der Ausschuss begrüßt die durch die Neufassung der Richtlinie 70/156/EWG bewirkte Vereinfachung und Transparenz des gemeinschaftlichen Regelwerks.

4.2 Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, trotz der Tatsache, dass es um eine Richtlinie technischer Art geht, in Punkt 3 „Hintergrund“ der Begründung herauszustellen, dass das Hauptziel der vorgeschlagenen Richtlinie darin besteht, die „Sicherheit“ bei der Benutzung von Kraftfahrzeugen zu verbessern, und zwar nicht nur im Sinne des Insassenschutzes, sondern auch hinsichtlich der Vermeidung von Kollisionen mit anderen Verkehrsteilnehmern, Fußgängern, Radfahrern und anderen Kraftfahrzeugen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

⁽⁴⁾ ABl. C 221 vom 17.9.2002.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe und luftverunreinigender Partikel aus Selbstzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen und die Emission gasförmiger Schadstoffe aus mit Flüssiggas oder Erdgas betriebenen Fremdzündungsmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen“

(KOM(2003) 522 endg. — 2003/0205 (COD))

(2004/C 108/04)

Der Rat beschloss am 22. Oktober 2003, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatter war Herr RANOCCHIARI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28. Januar 2004 mit 113 gegen 1 Stimme folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Mit dem Richtlinienvorschlag KOM(2003) 522 möchte die Kommission die Richtlinie 88/77/EWG „über Maßnahmen gegen die Emission gasförmiger Schadstoffe aus Dieselmotoren zum Antrieb von Fahrzeugen“ und alle anschließenden, vom Europäischen Parlament und dem Rat bereits verabschiedeten Änderungen in einem einzigen Text zusammenfassen.

1.2 Wie in den Artikeln 4 bis 7 der Richtlinie 1999/96/EG vorgesehen, schlägt die Kommission darüber hinaus drei neue Regelungen vor: „Bestimmungen für On-Board-Diagnosesysteme (OBD-Systeme⁽¹⁾)“, „Bestimmungen für die Dauerhaltbarkeit der emissionsmindernden Einrichtungen“ und „Bestimmungen für die Kontrolle der Übereinstimmung“ dieser Einrichtungen im Betrieb.

1.3 Der Kommissionsvorschlag zu diesen drei neuen Regelungen ist anders aufgebaut als die geltenden Richtlinien für die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen. Der Vorschlag spiegelt das Bestreben wider, den Entscheidungsprozess effizienter zu machen und die Rechtsvorschriften zu vereinfachen, sodass sich das Europäische Parlament und der Rat mehr auf die politischen Ziele und Inhalte konzentrieren können, während die Kommission die technischen Vorschriften erlässt, die diese Ziele und Inhalte ausfüllen.

1.4 Die Kommission folgt einem „Zwei-Ebenen-Konzept“, das zwei verschiedene, aber parallele Wege zur Erarbeitung und Verabschiedung von Rechtsakten vorsieht. Demzufolge:

1.4.1 werden die grundlegenden Anforderungen vom EP und vom Rat in einer nach Artikel 251 des Vertrags im Mitentscheidungsverfahren verabschiedeten Richtlinie festgelegt; darin sind die Grundprinzipien der neuen Maßnahmen festgelegt (Vorschlag unterliegt dem Mitentscheidungsverfahren);

1.4.2 werden die technischen Spezifikationen, die die grundlegenden Anforderungen ausfüllen, in einer von der Europäischen Kommission mit Unterstützung des Regelungsausschusses für die Anpassung an den technischen Fortschritt verabschiedeten Richtlinie festgelegt (Vorschlag unterliegt dem Ausschussverfahren).

1.5 Das Dokument KOM(2003) 522 betrifft also den Richtlinienvorschlag, der dem Mitentscheidungsverfahren unterliegt (s.o. 1.4.1), während der Richtlinienvorschlag, der dem Ausschussverfahren unterliegt (s.o. 1.4.2) noch nicht vorliegt.

2. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags

2.1 Bei der Formulierung ihres Richtlinienvorschlags hat die Kommission die Inhalte der neuen Regelungen deutlich hervorgehoben und sie von der Kodifizierung des Richtlinien textes unterschieden; letztere berücksichtigt lediglich Änderungen, die von EP und Rat bereits verabschiedet wurden.

2.2 Die Kommission schlägt vor, die neuen Bestimmungen für OBD-Systeme, für die Dauerhaltbarkeit der emissionsmindernden Einrichtungen und für die Kontrolle der Übereinstimmung dieser Einrichtungen im Betrieb dann in Kraft zu setzen, wenn die Euro-4- und Euro-5-Grenzwerte in Kraft treten.

2.3 OBD-Systeme: Die Kommission schlägt ihre Einführung in zwei aufeinanderfolgenden Stufen mit folgenden Fristen für das Inkrafttreten vor:

- i. erste Stufe: Oktober 2005 für neue Typgenehmigungen und Oktober 2006 für alle Typgenehmigungen;
- ii. zweite Stufe: Oktober 2008 für neue Typgenehmigungen und Oktober 2009 für alle Typgenehmigungen.

⁽¹⁾ On Board Diagnostic.

2.3.1 Während der ersten Stufe wird verlangt, dass das OBD-System das Auftreten von Schäden am Motorkontrollsystem, die zum Überschreiten der Abgashöchstwerte führen, erkennen kann. Außerdem muss das System in der Lage sein, „größere Funktionsstörungen“ an eventuell vorhandenen Abgasnachbehandlungssystemen wie Partikelfiltern und/oder Katalysatoren zu erkennen.

2.3.2 Während der zweiten Stufe wird verlangt, dass das OBD-System nicht nur das Auftreten von Schäden im Motorkontrollsystem, sondern auch etwaige Verschlechterungen der Wirksamkeit der Abgasnachbehandlungssysteme erkennen kann, die zum Überschreiten der Abgashöchstwerte führen könnten.

2.4 Maßnahmen zur Bestätigung der Dauerhaltbarkeit der emissionsmindernden Einrichtungen

2.4.1 Die Kommission schlägt vor, die Lebensdauer der Fahrzeuge ⁽²⁾, die mit unter diese Richtlinie fallenden Motoren ausgerüstet werden, wie folgt zu definieren:

- | | |
|--|-------------------------|
| i. Fahrzeuge der Klasse N 1: | 100 000 km oder 5 Jahre |
| ii. Fahrzeuge der Klasse N 2 und M 2: | 200 000 km oder 6 Jahre |
| iii. Fahrzeuge der Klasse N 3 und M 3: | 500 000 km oder 7 Jahre |

2.4.2 Ab Oktober 2005 muss der Hersteller, der eine Typgenehmigung für einen neuen Motor beantragt, nachweisen, dass die Emissionsgrenzwerte während der gesamten Lebensdauer des Fahrzeugtyps, für den der Motor bestimmt ist, eingehalten werden.

2.4.3 Ab Oktober 2006 müssen alle Motoren in Neufahrzeugen dieser Vorschrift genügen.

2.5 Kontrolle der Übereinstimmung im Betrieb: die obigen Definitionen für die Lebensdauer von Nutzfahrzeugen werden auch für die Kontrolle der Übereinstimmung der Motoren im Betrieb gelten.

⁽²⁾ M = Personenkraftwagen: M 1 (8 + 1 Sitze), M 2 (mehr als 8 + 1 Sitze und Gesamtgewicht unter 5 t), M 3 (mehr als 8 + 1 Sitze und Gesamtgewicht über 5 t); N = Lastkraftwagen: N 1 (Gesamtgewicht bis einschl. 3,5 t), N 2 (Gesamtgewicht zwischen 3,5 und 12 t), N 3 (Gesamtgewicht über 12 t).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die EU-Erweiterung macht klarere und transparentere konsolidierte Fassungen der wichtigsten Richtlinien erforderlich. Daher ist auch die Erstellung einer konsolidierten Fassung der Richtlinie 88/77/EG notwendig, und der Ausschuss begrüßt die diesbezügliche Anstrengung der Kommission.

3.2 Der Ausschuss teilt die Sichtweise, dass die Inhalte der Richtlinie, die kodifiziert werden, keine Debatte erfordern, da sie schon vom Ausschuss ⁽³⁾, vom EP und vom Rat gebilligt wurden.

3.3 Der Vorschlag, einem „Zwei-Ebenen-Konzept“ zu folgen, bedeutet, dass bei der Erarbeitung und Verabschiedung der technischen Vorschriften und der Rechtsakte zwei verschiedene, aber parallele Wege eingeschlagen werden.

3.3.1 Die Trennung der grundlegenden Bestimmungen, auf deren Grundlage die vorgeschlagenen Maßnahmen festgelegt werden, von den zu ihrer Umsetzung erforderlichen technischen Einzelheiten kann entscheidend zur Vereinfachung und Beschleunigung des Rechtsetzungsverfahrens beitragen.

3.3.2 Der Ausschuss stimmt daher dem Ansatz zu, den die Kommission bei ihrem Vorschlag für neue Bestimmungen zur Einführung der OBD-Systeme, Maßnahmen zur Dauerhaftigkeit der emissionsmindernden Einrichtungen und Maßnahmen zur Übereinstimmung im Betrieb verfolgt hat.

3.3.3 Dieser Ansatz ermöglicht es, dass die technischen Einzelheiten der Umsetzung von den Fachleuten erörtert und festgelegt werden, die die Mitgliedstaaten der Kommission über den Regelungsausschuss für die Anpassung an den technischen Fortschritt zur Verfügung stellen.

3.3.4 Der EWSA fordert die Kommission auf, auch die Beiträge der Industrie und sonstiger Betroffener zur Festlegung dieser technischen Einzelheiten zu berücksichtigen.

3.4 Der Ausschuss muss allerdings feststellen, dass die Vorschläge der Kommission zu den OBD-Systemen, der Dauerhaftigkeit und der Übereinstimmung im Betrieb im Vergleich zu den unter Ziffer 1.2 erwähnten, in Artikel 4 und 7 der Richtlinie 1999/96/EG festgelegten Zeitplänen mit erheblicher Verspätung vorgelegt werden.

3.5 Des weiteren hebt der Ausschuss hervor, dass die Termine für das Inkrafttreten der vorgeschlagenen neuen Vorschriften bedenklich kurzfristig sind.

⁽³⁾ ABl. C 1991/41 vom 18.2.1991, ABl. C 155/95 vom 21.6.1995, ABl. C 407/98 vom 28.12.1998.

3.5.1 Etwaige Verzögerungen bei der Verabschiedung der beiden parallelen Richtlinien — d.h. der Richtlinie, die dem Mitentscheidungsverfahren unterliegt, und der dazugehörigen Richtlinie, die dem Ausschussverfahren unterliegt — würden es der Industrie unmöglich machen, rechtzeitig die Typgenehmigung für Motoren zu erhalten, deren Markteinführung für 2005 geplant ist.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Die Einführung von OBD-Systemen in Nutzfahrzeugmotoren in Europa wird erheblich früher als auf anderen Märkten, einschließlich USA und Japan, erfolgen. Es werden daher die Erfahrungswerte fehlen, wie sie hingegen seinerzeit bei der Einführung der OBD-Systeme in Pkw zur Verfügung standen.

4.2 Um die Frist 2005 halten zu können, mussten die europäischen Motorenhersteller die Programme für die Konstruktion und Verfeinerung der OBD-Systeme schon Jahre zuvor auf der Grundlage der von ihnen unterbreiteten Vorschläge und der Diskussionen im Rahmen der MVEG⁽⁴⁾, in der außer Vertretern der Kommission auch Sachverständige der Mitgliedstaaten vertreten sind, in die Wege leiten.

4.2.1 Seit langem ist der Punkt erreicht, an dem es hinsichtlich der grundlegenden Auslegung der Systeme kein Zurück mehr gibt und diese nicht mehr geändert werden können; in der jetzigen Phase geht es bereits um die Festlegung der Werte für die Kalibrierung.

4.2.2 Daher sind die Verspätungen, mit denen die beiden parallelen Richtlinien in ihrer endgültigen Fassung bekannt gegeben werden, äußerst problematisch. Bei unvorhergesehenen

Änderungen könnten die Termine für das Inkrafttreten der Rechtsvorschriften nicht mehr eingehalten werden.

4.3 Die Notwendigkeit, die Wirksamkeit der emissionsmindernden Einrichtungen zu beweisen, macht Tests erforderlich, für die ausreichende Fristen notwendig sind. Es sei noch einmal darauf hingewiesen, dass die Verspätungen, mit denen diese beiden parallelen Richtlinien in ihrer endgültigen Fassung vorliegen werden, erhebliche Probleme verursachen könnten.

5. Schlussfolgerungen

5.1 Der Ausschuss begrüßt den neuen „Zwei-Ebenen-Ansatz“, den die Kommission mit diesem Richtlinienvorschlag erproben will, nachdrücklich. Die Trennung der Grundprinzipien und der politischen Ziele des Rechtsakts von den für seine Umsetzung erforderlichen technischen Einzelheiten bewirkt eine Vereinfachung und Beschleunigung des Legislativverfahrens.

5.2 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Kommissionsvorschlag äußerst dringend vom Europäischen Parlament und vom Rat verabschiedet werden.

5.3 Der Ausschuss hofft daher, dass der Rat und das Europäische Parlament alles daran setzen, so frühzeitig zu einem gemeinsamen Standpunkt zu gelangen, dass dieser Richtlinienvorschlag vor April 2004 verabschiedet werden kann. Weitere Verzögerungen würden die Möglichkeit der Einhaltung der für das Inkrafttreten der neuen Bestimmungen zur Dauerhaftigkeit und zu den OBD-Systemen vorgesehenen Fristen ernsthaft gefährden.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

⁽⁴⁾ Motor Vehicle Emissions Group.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig gestalten: Planung und Nachbarländer — nachhaltige Mobilität — Finanzierung“

(2004/C 108/05)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 17. Juli 2003, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Die Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig gestalten: Planung und Nachbarländer — nachhaltige Mobilität — Finanzierung“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 24. November 2003 an. Berichterstatter waren Frau ALLEWELDT und die Herren LEVAUX und RIBBE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 107 gegen 2 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Vorwort

In einem von Herrn Umberto VATTANI, Botschafter der Ständigen Vertretung Italiens, verfassten Schreiben vom 8. April 2003 hat der Rat den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Ausarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zum Thema „Überarbeitung der Liste der TEN-Projekte bis 2004“ ersucht.

Auf der Juli-Plenartagung ging der italienische Minister für Gemeinschaftsangelegenheiten Herr BUTTIGLIONE, im Namen der Ratspräsidentschaft auf den Inhalt dieser Anfrage ein, indem er erklärte, dass die italienische Präsidentschaft es zu einem ihrer Schwerpunkte gemacht hat, der europäischen Verkehrsinfrastrukturpolitik neue Impulse zu verleihen. Er hat darüber hinaus die Hoffnung geäußert, dass die transeuropäischen Verkehrsnetze nicht nur den Transport von Waren ermöglichen, sondern außerdem die Bindungen der an ihrem Wege liegenden Gesellschaften unter einander stärken.

Auf Einladung des italienischen Nationalen Rates für Wirtschaft und Arbeit (CNEL) traf die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft (TEN) am 4. September 2003 in Rom zusammen. Bei dieser Gelegenheit verabschiedete die Fachgruppe TEN des EWSA, in Anwesenheit von Herrn BUTTIGLIONE, ihre Sondierungsstellungnahme sowie eine gemeinsame Entschliebung mit der Kommission V „Große Bauvorhaben und Infrastrukturnetze“ des CNEL, in der hervorgehoben wird, dass

- die Entwicklung der transeuropäischen Verkehrsnetze zur wesentlichen Voraussetzung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt im neuen Europa gemacht werden sollte und
- eine konsequente und nachhaltige Verbesserung der Mobilität in Europa gewährleistet werden soll, um eine ausgewogene Entwicklung des wirtschaftlichen und sozialen Gefüges des Kontinents zu ermöglichen.

Gleichzeitig hat Minister BUTTIGLIONE im Namen der italienischen Präsidentschaft den Wunsch geäußert, den EWSA

diesbezüglich enger in die Europapolitik einzubeziehen. Aus diesem Grund wurde die Fachgruppe TEN mit der Ausarbeitung einer Initiativstellungnahme zum Thema „Die Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig gestalten: Planung und Nachbarländer — nachhaltige Mobilität — Finanzierung“ beauftragt. Wegen der Komplexität des Themas wurde beschlossen, drei Berichterstatter⁽¹⁾ zu ernennen, die jeweils einen der drei Aspekte behandeln unter Berücksichtigung der laufenden Arbeiten zur Wachstumsinitiative und der Arbeiten der Van Miert-Gruppe. Da die Überlegungen des EWSA zu diesem Themenbereich ständig weiterentwickelt werden, gibt die vorliegende Stellungnahme die derzeitige Position des Ausschusses wieder und soll vor Mandatsende der italienischen Präsidentschaft im Rahmen ihrer letzten Sitzung Anfang Dezember vorgelegt werden.

Alexander Graf von Schwerin

Vorsitzender der Fachgruppe

Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft

1. Planung und Nachbarschaftspolitik — die Verbindung der Transeuropäischen Netze mit den gesamteuropäischen Korridoren von Helsinki

1.1 Die italienische Präsidentschaft hat es zu einem ihrer Schwerpunkte gemacht, der europäischen Verkehrsinfrastrukturpolitik neue Impulse zu verleihen. Wenngleich Deutschland und Frankreich kurz darauf betonten, dass der Schwerpunkt dieser „Wachstumsinitiative für Europa“ nicht auf der Verkehrsinfrastruktur alleine liegen könne, sondern Energienetze, Telekommunikation, Forschung und Entwicklung einschließen müsse, ist der Fokus auf die Verkehrsinfrastruktur durchaus gerechtfertigt. In der Bilanz der letzten zehn Jahre in bezug auf die Realisierung der Transeuropäischen Netze im Verkehr (TEN-V) kann das Urteil nur sehr ernüchternd ausfallen. Gleichwohl hat die Europäische Kommission (EK) im Oktober mit einer eigenen Mitteilung darauf reagiert, die dem breiteren Ansatz angemessen Rechnung trägt und in eine Strategie für mehr Beschäftigung umzusetzen versucht⁽²⁾.

⁽¹⁾ Frau Alleweldt: Planung und Nachbarländer.
Herr Ribbe: Nachhaltige Mobilität.
Herr Levaux: Finanzierung.

⁽²⁾ KOM(2003) 579 endg. Eine Wachstumsinitiative. Investitionen in Netze und Wissen für Wachstum und Beschäftigung. Zwischenbericht für den Europäischen Rat.

1.2 Angesichts der bevorstehenden Erweiterung der EU und der Veränderungen der geostrategischen Lage in Europa, angesichts der Verkehrsentwicklungsprognosen insgesamt und für die einzelnen Verkehrsträger, angesichts der zunehmenden Sensibilität gegenüber den Folgen für die Umwelt und schließlich angesichts der schwachen Wachstumsaussichten für die EU und den Konsequenzen für die Beschäftigung stellt sich die Frage, ob wir den Herausforderungen gewachsen sind, wenn wir nicht ein deutliches Signal für eine gemeinsame europäische Initiative in Sachen Verkehrsinfrastrukturentwicklung setzen. Dieses kann nicht darin bestehen, vergangene Rezepte einfach zu verlängern, sondern wir müssen den Mut haben, neue Instrumente zu entwickeln.

1.3 Am 4. September 2003 verabschiedete die Fachgruppe TEN des EWSA gemeinsam mit der Kommission V „Große Bauvorhaben und Infrastrukturnetze“ des italienischen Nationalen Rates für Wirtschaft und Arbeit (CNEL) in Rom eine gemeinsame Entschließung⁽³⁾. Beide bekräftigten die Dringlichkeit, die gesamteuropäischen Verkehrskorridore in Süd- und Osteuropa auszubauen und damit die Voraussetzung für die Bewältigung der Verkehrsentwicklung in der Mittelmeerregion zu verbessern, der — wie in der „Charta von Neapel“ hervorgehoben, in Folge der EU-Erweiterung eine neue wirtschaftliche, soziale und strategische Rolle zukommen wird. Das Netz der bestehenden Korridore muss durch wichtige Verbindungen ergänzt werden, wie beispielsweise die „Adria-Verbindung“ zwischen Korridor V und VIII. Zugleich muss auf eine ausgewogene Balance in der Berücksichtigung der Interessen aller Regionen geachtet werden, einschließlich der wirtschaftlich schwachen Gebiete in den heutigen 15 EU-Mitgliedstaaten sowie Nordeuropa. Die Entwicklung dieses paneuropäischen Netzes brauche mehr Unterstützung in technisch-organisatorischer wie finanzieller Hinsicht.

1.4 Zehn Jahre nach den ersten grundlegenden Ansätzen zum Aufbau der TEN-V ließ die EK eine Expertengruppe unter Leitung von Karel van Miert Bilanz ziehen⁽⁴⁾. Festzustellen ist, dass nicht nur die Realisierung der geplanten Vorhaben weit hinter den festgelegten Zeitzielen zurückbleibt, sondern auch die öffentlichen Verkehrsinvestitionen insgesamt zurückgegangen sind, von 1,8 % des BIP 1980 auf unter 1 % des BIP in den 90er Jahren. Die EK legte dann am 1. Oktober 2003 einen Vorschlag vor, die Leitlinien für das transeuropäische Verkehrsnetz an die Situation nach der Erweiterung Europas anzupassen⁽⁵⁾. Ziel ist, ein kohärentes Netz zwischen neuen und alten Mitgliedstaaten zu schaffen und die Realisierung vorrangiger Projekte zu beschleunigen. Der EWSA will mit den folgenden Bemerkungen einen weiteren Beitrag zu dieser Neukonzeption der TEN-V leisten.

1.5 Die transeuropäischen Verkehrswege sind eine wesentliche Voraussetzung für den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der erweiterten EU und darüber hinaus. Die neuen und alten Nachbarstaaten der EU müssen Partner in diesem Projekt werden, das sich auf den gesamten europäischen Kontinent bezieht, aber auch darüber hinaus greift.

⁽³⁾ Bericht der Hochrangigen Gruppe „Transeuropäisches Verkehrsnetz“ unter dem Vorsitz von Herrn Karel Van Miert, Europäische Kommission, 20.6.2003.

⁽⁴⁾ (KOM)2003 564 endg. vom 1.10.2003.

⁽⁵⁾ Siehe Stellungnahme EWSA, ABl. C 407 vom 28.12.1998, S. 100.

1.6 Die 3 paneuropäischen Verkehrskonferenzen in Prag 1991, Kreta 1994 und Helsinki 1997⁽⁶⁾ schafften die Grundlage einerseits für ein Netz aus Hauptverkehrsachsen (Korridore), andererseits verständigte man sich auf verkehrspolitische Ziele, die energiepolitische, umweltpolitische, soziale und ökonomische Grundsätze integrierten, um faire und ausgewogene Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Dieses Prinzip der verkehrspolitischen Kooperation über die EU hinaus ist auch in Zukunft notwendig, und die EK sollte dies auch in ihrer Arbeit berücksichtigen und unterstützen.

1.7 Infrastrukturprojekte im europäischen Interesse erfüllen ihre Funktion erst dann, wenn sie wirtschaftlichen, politischen und sozialen Interessen entsprechen und diese aufnehmen. Dazu braucht man mehr als die Kooperation der Verkehrsminister, dazu braucht man eine Beteiligung von Wirtschaftsverbänden, Verkehrsunternehmen, Gewerkschaften, Umwelt- und Verbraucherverbänden, die grenzüberschreitend funktionieren muss. Dies erledigt sich nicht mit einem einfachen Beitritt zur EU. Die Realität in Bezug auf die Umsetzung der TEN zeigt vielmehr, dass die Impulse für die Umsetzung „europäischer“ Verkehrswege nur von einem gesellschaftlich getragenen „europäischen“ Verständnis und einem Konsens getragen werden, der ökonomischen und sozialen Realitäten Rechnung trägt. Der EWSA schlägt vor, diese Erfahrungen mit dem „Korridor-Konzept“ auf die TEN-V zu übertragen, um dieses Potential zu nutzen.

1.8 Daraus folgen konkrete Forderungen an die Revision der TEN-Leitlinien, die die Fortführung der Arbeit in den Korridoren einschließt:

1.8.1 Die TEN-Verkehrsachsen und Korridore müssen den Binnenmarkt zusammenwachsen lassen und die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen zu den Nachbarstaaten stärken. Sie müssen in erster Linie eine optimale Verbindungen zwischen Wirtschaftsräumen sein und müssen daraufhin auch überprüft werden. Dies erfolgte bisher — wenn überhaupt, dann selten — und wenig nachvollziehbar. Wissenschaftliche Einzelstudien werden gegebenenfalls als Beleg zitiert, aber selten werden kontroverse Erkenntnisse und Meinungen aufgezeigt. Ein realistisches Bild erhält man erst, wenn zusätzlich die Meinungen und Erfahrungen der Verbände eingeholt werden. Die EK hat bisher dieses Instrument viel zu wenig genutzt.

1.8.2 Die Intermodalität der TEN/Korridore muss sichergestellt werden, dafür muss es nachvollziehbare Qualitätskriterien geben. Jede Verkehrsachse/jeder Korridor wird dies auf individuelle Weise entwickeln und umsetzen müssen, deshalb geht es darum, die Verpflichtung für Intermodalitäts-Konzepte und Aktionspläne einzuführen.

⁽⁶⁾ Deutschland — Österreich — Slowakei — Ungarn — Kroatien — Serbien — Bulgarien — Moldawien — Ukraine — Rumänien.

1.8.3 Die umweltfreundliche Nutzung der Binnenschiff-fahrtswege (siehe auch 2.3.8) muss stärker hervorgehoben werden; dazu gehört auch die Einbeziehung der Häfen, die besondere Förderung des Binnenschiffahrtskorridors VII (7), Donau (8), die Verknüpfung mit Schienenverkehrslinien sowie angemessene technische und soziale Regelungen des grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehrs.

1.8.4 Die Stärkung des Kurzstreckenseeverkehrs und die angemessene Integration in die TEN/Korridor Planungen sind nach wie vor nicht ausreichend. Die Aufwertung der Seeverbindungen im neuen Vorschlag der EK ist deshalb sehr zu begrüßen. Gerade für diese Verkehrsdienste und ihre Förderung gilt einmal mehr die Wahrung von Sicherheitsstandards und angemessenen Sozialbedingungen. Darüber hinaus sind die Umweltkonsequenzen bei stark frequentierten Seeverbindungen (beispielsweise im Zugang zur Ostsee) und küstennahen Verkehren mit zu berücksichtigen.

1.8.5 Für den Ausbau des Schienenverkehrs, unter besonderer Berücksichtigung grenzüberschreitender Kooperationen sowie der Anbindung der Seehäfen, müssen ehrgeizige, aber realisierbare Ziele definiert werden, deren Umsetzung auch überprüft werden sollte. Wenn man neue Mautsysteme für Straßen diskutiert (9), muss man Alternativen schaffen. Wichtige Ansätze der Schienenverkehrskooperationen in Korridor IV (10) und X (11) stehen als gute Beispiele zur Verfügung (12).

1.8.6 Wir brauchen steigende Investitionen für den Erhalt und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und eine bessere Finanzausstattung der EU sowie eine stärkere Verpflichtung zur Einhaltung der „europäischen“ Projektplanung. Gleichzeitig sind die Haushaltsressourcen begrenzt, und man muss auf eine insgesamt ausgewogene Entwicklung achten. Das heißt, der Ausbau vorhandener Infrastrukturen sollte Vorrang vor einem Neubau haben, und die Investitionen in die Hauptverkehrsachsen dürfen nicht über Gebühr zu Lasten der regionalen, flächendeckenden Verkehre erfolgen. Insgesamt sollte überprüft werden, inwieweit die Anbindung regionaler Verkehrsnetze entlang der TEN/Korridore optimal gelungen ist.

1.8.7 Der Erfolg der TEN/Korridore hängt davon ab, dass Umweltbelange, Sicherheit und Verbraucherschutz für die Menschen sichtbar geregelt sind. Verkehr, Sicherheit und Nachhaltigkeit sind untrennbar verbunden. Deswegen müssen neben wirtschaftlichen Notwendigkeiten soziale Belange — nicht nur für die Verkehrsbeschäftigten — gleichberechtigt behandelt werden. Dazu gehört auch eine umweltfreundliche Gestaltung des Straßenverkehrs und eine Stärkung des öffentlichen Personenverkehrs. Die TEN-Leitlinien sollten, wie ursprünglich beabsichtigt, um diese qualitativen Kriterien ergänzt werden, wie etwa Dienstleistungsqualität, Sicherheit, Umweltwirkung der Verkehre, Arbeitsbedingungen und Qualifikationen der Beschäftigten. Dafür müssen praktikable Überprüfungsmechanismen geschaffen werden, wie beispielsweise ein spezifischer TEN/Korridor-Umweltbericht oder Ähnliches.

(7) Abl. C 32 vom 5.2.2004.

(8) Deutschland — Tschechien — Slowakei — Ungarn — Rumänien — Bulgarien — Griechenland — Türkei.

(9) Österreich — Kroatien — FYROM — Slowenien — Ungarn — Serbien — Bulgarien.

(10) KOM(2003) 564 endg., Artikel 17 a (4) c), S. 23.

(11) Quelle: http://europa.eu.int/pol/trans/index_de.htm

(12) Abl. C 048 vom 21.2.2002, S. 112 usw.

1.8.8 Bei der Integration der Korridore in die TEN-Leitlinien sollte man die positiven Ansätze der Korridor-Kooperationen übernehmen und erhalten. Korridore werden auch zukünftig über das Gebiet der EU hinaus Verbindungsfunktion haben zu den Nachbarstaaten und den Nachbarkontinenten. Nach der Erweiterung darf es keine „Abwicklung der Restkorridore“ geben, sondern es müssen ernsthafte und geografisch weitreichende Kooperationsangebote sein. Die Rückwirkung der Entscheidungen, die jetzt in Bezug auf die TEN in der EU getroffen werden, auf die gewachsene Zusammenarbeit in den Korridoren muss sorgfältig abgewogen werden.

Der neue Vorschlag der EK, zur Förderung der vorrangigen TEN-Projekte eigene Koordinatoren einzusetzen, ist positiv hervorzuheben. Damit setzt sie auf begrüßenswerte Weise die Erfahrung in den Korridoren um. Auch die Absicht, zukünftig gemeinsame grenzüberschreitende Planungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Eine zeitnahe Überprüfung der Fortschritte ist unerlässlich, deshalb sind auch die vorgesehenen jährlichen Berichte positiv zu bewerten. Die in der Helsinki-Erklärung von 1997 festgeschriebene „Monitoring-Funktion“ ist letztlich nie ausgefüllt worden, wenngleich einzelne Berichte, zum Beispiel der CEMT oder die regelmäßigen Statusberichte der Korridor-Lenkungsausschüsse oder der TINA-Bericht 1999 einzeln vorlagen. Die Arbeit der Koordinatoren sollte auch der Realisierung der oben genannten politischen Ziele dienen, und in diesem Sinne ist die Aufgabenbeschreibung im neuen Artikel 17a eine gute Voraussetzung dafür, insbesondere die Förderung des Dialogs zwischen den Betreibern, Nutzern, den regionalen und kommunalen Behörden sowie den Vertretern der Zivilgesellschaft und im Hinblick auf eine optimale Nutzung der Infrastrukturen und möglicher Hindernisse (13). Der EWSA fordert die Kommission auf, seine Erfahrungen und die Unterstützung im Sinne von Konsultationen der sozioökonomischen Interessen, Schaffung von Transparenz und Durchführung von Anhörungen und Dialogkonferenzen zu nutzen. Dies wurde auch in einem Briefwechsel zwischen der Fachgruppe TEN und der Kommissarin Loyola de Palacio im Frühjahr 2003 positiv bestätigt und könnte nun an dieser Stelle konkret umgesetzt werden.

2. Verkehrsinfrastrukturen unter Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung

2.1 Vorbemerkung

2.1.1 Mobilität ist ein unverzichtbarer Gewinn unserer modernen Welt. Vielfältige Freizeitaktivitäten, die Lust am Reisen, aber auch eine Arbeitswelt, die immer mehr Flexibilität verlangt, machen uns zu einer Gesellschaft, die Mobilität groß schreibt. Mobilität ist für viele aber auch gleichbedeutend mit Freiheit; und diese soll im konkreten wie im übertragenen Sinn möglichst grenzenlos sein.

(13) Der EWSA hat mehrfach den regionalen Busverkehr als wichtige Säule einer nachhaltigen Verkehrspolitik erwähnt. Da es in dieser Stellungnahme jedoch vornehmlich um die Europäische Verkehrsinfrastruktur geht, werden keine besonderen Aussagen zur Förderung des Busverkehrs getroffen; denn eine separate Businfrastrukturpolitik durch die EU ist für den EWSA nicht vorstellbar.

2.1.2 Mobilität ist zudem eine entscheidende Grundvoraussetzung für das Funktionieren entscheidender Teile unserer Wirtschaft. Investitionen in neue sowie die Unterhaltung und die Modernisierung vorhandener Verkehrswege tragen zur Stärkung der Konjunktur und zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei.

2.1.3 Mobil sein bedeutet aber nicht, unbedingt lange Wege zurücklegen zu müssen. Hohe Verkehrsleistung bedeutet keinesfalls hohe Mobilität im positiven Sinn. Zu hohe Verkehrsleistungen stoßen hingegen an Grenzen: so verkehren Staus auf unseren Straßen Mobilität in Stillstand. Zur Lösung dieses Problems wird häufig der weitere Ausbau der Verkehrsinfrastruktur propagiert. Der Verkehr soll schneller und flüssiger, somit effizienter und ökonomischer gestaltet werden. Gleichzeitig sollen „abgehängte“ Regionen erschlossen werden, um auch der Wirtschaft in den peripheren Gebieten eine Entwicklungsperspektive zu bieten.

2.1.4 Doch auch dem EWSA ist nicht verborgen geblieben, dass sich immer mehr kritische Stimmen zu Wort melden. Denn Verkehr hat zweifellos auch Schattenseiten, er beeinträchtigt Mensch und Natur:

- Unfälle, gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Lärm und Luftverschmutzung, der Verbrauch von Landschaft und natürlichen Ressourcen verursachen sog. „externe Kosten“, die sich in der EU (inkl. Norwegen und Schweiz) auf jährlich rund 530 Mrd. lJ summieren; das entspricht knapp 8 % des Bruttosozialprodukts dieser Länder.
- Landschaften werden zerschnitten, natürliche Biotop zerstört, Wanderkorridore wildlebender Tierarten unterbrochen.
- Die Menschen in Europa leiden unter dem zunehmenden Verkehr und dessen Umweltfolgen. Eine Umfrage der EU-Kommission zeigt, dass drei der sieben erstgenannten Umweltbelastungen hauptsächlich von Verkehr verursacht werden: Lärm, Landschaftszerstörung und Luftverschmutzung. Folgerichtig nimmt der Autoverkehr mit großem Abstand den negativen ersten Platz in der Umfrage ein.

2.1.5 Vermehrt wird von Kritikern der bisherigen Verkehrspolitik die Frage gestellt, wann die Erschließung eines Landes mit Straßen und anderen Verkehrsinfrastrukturen als optimal bzw. abgeschlossen angesehen werden kann. Durchaus kritisch wird dabei auch bewertet, dass auch in verkehrsmäßig gut erschlossenen Regionen die Wirtschaft oft schwächelt und die Arbeitslosigkeit hoch ist, so dass der vielfach dargestellte kausale Zusammenhang zwischen Verkehrsinfrastruktur und Wirtschaftsentwicklung von vielen Kritikern mehr und mehr bezweifelt wird.

2.1.6 Für den EWSA ist es klar, dass bei der Bewertung der Ausbauplanungen der Europäischen Verkehrsinfrastruktur fein differenziert werden muss zwischen der Phase der reinen Investitionsphase (Baumaßnahme als solche) und den späteren

Auswirkungen, die vom Betrieb bzw. der Nutzung der Infrastruktur ausgehen. Zu letzterer gehören nicht nur die ökologischen und sozialen Auswirkungen, sondern auch Folgewirkungen auf die vorhandene, nationale bzw. regionale Verkehrsinfrastruktur. Im Vertrag von Maastricht steht, dass die transeuropäischen Netze die ökonomische und soziale Kohäsion der Europäischen Union stärken sollen. Es gibt allerdings vermehrt empirische Studien, die belegen, dass im Gegensatz zu den Zielen des Vertrags der TEN-Ausbau zwar die ökonomischen Zentren Europas besser miteinander verbindet und so die globale Wettbewerbsfähigkeit Europas stärken kann. Die bestehenden Unterschiede in Erreichbarkeit und ökonomischem Potenzial zwischen den zentralen und peripheren Regionen in Europa vergrößern sich jedoch durch die Priorisierung von Zentrenverbindungen.

2.2 Verkehrsinfrastruktur und nachhaltige Entwicklung

2.2.1 Die EU Kommission umschreibt auf ihrer Internetseite das offensichtliche Problem sehr präzise: „Offene Grenzen und bezahlbare Verkehrsmittel erlauben den Europäern persönliche Mobilität in bisher ungekanntem Ausmaß. Güter werden rasch und effizient vom Hersteller zum Verbraucher transportiert, oft über mehrere Länder. Die Europäische Union hat dazu beigetragen, indem sie die nationalen Märkte für den Wettbewerb öffnete und physische und technische Barrieren für den freien Verkehr abbaut. Aber das gegenwärtige Verkehrssystem und seine Wachstumsraten sind auf Dauer nicht tragbar.“⁽¹⁴⁾

2.2.2 In der von der Europäischen Kommission 2001 in Göteborg beschlossenen Nachhaltigkeitsstrategie wird folglich richtigerweise ausgeführt: „Die Gemeinsame Verkehrspolitik sollte sich der Zunahme der Verkehrsüberlastung und Verschmutzung annehmen und die Nutzung von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln fördern“. Eine „prioritäre Behandlung von Investitionen in die Infrastruktur von öffentlichen Verkehrsmitteln und der Schiene...“ wurde angekündigt. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen die Ziele der Göteborg Strategie begrüßt⁽¹⁵⁾.

2.2.3 Der Verkehr hat also nicht nur für die aktuelle Wirtschaftspolitik eine wichtige Bedeutung. Die Beschlüsse im Rahmen der Wachstumsinitiative sind nicht nur unter kurzfristigen Gesichtspunkten zu bewerten. Die Verkehrspolitik der Europäischen Union muss zukünftig zweifellos eines der zentralen Handlungsfelder im Rahmen der Nachhaltigkeits- und Klimaschutzpolitik in der Europäischen Union werden, und dazu sind – wie die Kommission schon beschreibt – Änderungen von Nöten. Der Verkehr trägt derzeit zum Beispiel mit einem Anteil von 28 % an den Treibhausgasen zur Klimaveränderung bei, allein der Straßenverkehr ist für 84 % dieser Gesamtmenge verantwortlich. „Sofern keine Maßnahmen für eine Trendwende beim Verkehrswachstum ergriffen werden, dürften die CO₂-Emissionen zwischen 1990 und 2010 um 50 % auf 1,113 Mrd. t steigen (1990:739 Mio. t).“

⁽¹⁴⁾ Eurostat Presseinformation Nr. 43/2002 vom 9.4.2002.

⁽¹⁵⁾ Die Förderung verkehrsreduzierender regionaler Wirtschaftskreisläufe spielt dabei eine Rolle. Ein Beispiel: Die Schaffung weniger, zentraler Großschlachthöfe (häufig mit EU-Mitteln) hat zu einem enormen Anstieg an Verkehrsleistungen geführt (u.a. der umstrittenen Tiertransporte), gleichzeitig aber regionale Arbeitsplätze vernichtet. Würden alle dadurch entstehenden externen Kosten in die betriebswirtschaftliche Kalkulation des Schlachtbetriebes einbezogen, so würde sich deren „Rentabilität“ ganz anders darstellen.

2.2.4 Ursachen für die ökologischen und sozialen Probleme ist das hohe Wachstum beim Straßen- und Luftverkehr, während umweltverträgliche Verkehrsmittel Anteile verlieren⁽¹⁶⁾. Zu dieser Entwicklung hat unter anderem die Verkehrsinfrastrukturpolitik beigetragen. Laut Eurostat ist das Autobahnnetz in der EU zwischen 1990 und 1999 um mehr als 25 % gewachsen, während das Eisenbahnnetz im selben Zeitraum um 4 % abgebaut wurde⁽¹⁷⁾.

2.2.5 Der EWSA betont, dass in nahezu allen Umweltbelangen (Energie- und Flächenverbrauch, Emissionen etc.) sich die Schiene vor der Binnenschifffahrt als umweltfreundlichster Verkehrsträger erweist, während beim Personenverkehr der PKW und das Flugzeug und beim Gütertransport der LKW die mit Abstand schlechtesten Umweltbilanzen aufweisen. Nähere Angaben hierzu sind in der Anlage zu dieser Stellungnahme aufgenommen.

2.2.6 Während der Diskussionen bei der Erstellung dieser Stellungnahme wurden auch die Arbeitsplatzeffekte diskutiert, die vom Bau verschiedener Verkehrsträger ausgehen. Studien aus Deutschland, teilweise älteren Datums, deuten darauf hin, dass Investitionen in Schienenwege stärkere Arbeitsplatzeffekte aufweisen als Straßenbaumaßnahmen. Der EWSA regt an, dass die Kommission zu dieser Frage gesonderte Studien — ähnlich wie die zu den „externen Kosten“ — erstellen lassen sollte, um die Diskussion zu versachlichen.

2.2.7 Die angestrebten Großprojekte haben vielerorts Bürgerproteste ausgelöst, und ein Teil der Maßnahmen konnte entweder gar nicht oder nicht im geplanten Zeitrahmen realisiert werden. Diese Erfahrungen müssen nach Auffassung des EWSA jetzt vor allem bei der Wachstumsinitiative und bei der EU-Osterweiterung und der Bewältigung der dadurch wachsenden Verkehrsbeziehungen berücksichtigt werden. Die in Absatz 2.2.1 zitierten Aussagen der EU-Kommission müssen endlich Konsequenzen haben, damit sich nicht die gleichen negativen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt in den Beitrittsländern wiederholen. Die EU könnte einen entscheidenden positiven Input leisten, um die dort noch vorhandenen hohen Anteile der Verkehrsleistungen umweltverträglicher Verkehrsträger, die derzeit allerdings rapide sinken, zu erhalten.

2.2.8 Ziel der Europäischen Verkehrsinfrastrukturpolitik muss es sein, nicht nur zur Erreichung des Ziels „Reduktion des CO₂-Ausstoßes bis 2030 um 50 %“ beizutragen. Sie muss vielmehr in allen Sektoren der Nachhaltigkeit (Wirtschaft, Umwelt, Soziales) positive Beiträge liefern, die zu einer nachhaltigen Mobilität führen.

2.2.9 Unter einer „nachhaltigen Mobilität“ ist nach Auffassung des EWSA eine Mobilität zu verstehen, die

— langfristig nicht mehr Energie verbraucht als regenerativ erzeugt wird,

⁽¹⁶⁾ KOM(2001) 370 endg. — Stellungnahme des EWSA, ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 168.

⁽¹⁷⁾ ABl. C 10 vom 14.1.2004.

— die Funktions- und Regenerationsfähigkeit des Naturhaushalts voll erhält (also weder durch Emissionen noch Ressourcenentnahmen bei der Produktion, Nutzung und Entsorgung von Fahrzeugen und Infrastruktur belastet),

— die Lebensqualität heutiger und künftiger Generationen nicht vermindert,

— allen zugänglich ist.

2.2.10 Der EWSA verknüpft die folgenden Nachhaltigkeitsziele an eine neue, zukunftsfähige Verkehrspolitik:

2.2.11 Im Bereich der Wirtschaft soll mit den Investitionen zur Schaffung von Arbeitsplätze, zur Verbesserung der regionalen Nettowertschöpfung, zum Aufbau eines gesamtwirtschaftlich effizienten Verkehrssystems und zur finanziellen Nachhaltigkeit beigetragen werden.

2.2.12 Im Bereich Soziales sorgen die Investitionen auch für den Schutz der körperlichen Unversehrtheit, inklusive einer effektiven Lärminderung. Die Arbeitsbedingungen der im Verkehrsbereich Beschäftigten sollen verbessert werden, und die Investitionen tragen dem Grundsatz sozialer Gerechtigkeit (Stichwort: „Mobilität für alle“) Rechnung. Die Städte werden menschengerecht und nicht verkehrsgerecht gestaltet, die Mobilitätsbedürfnisse aller im ländlichen Raum lebender Menschen (und somit nicht nur die der Autobesitzer) finden Berücksichtigung.

2.2.13 Im Bereich Umwelt dienen bereits die Investitionsentscheidungen den Klimaschutzzielen der EU. Der Flächenverbrauch muss reduziert werden, der Schutz der Natur, der Kulturlandschaften und der Erholungsräume der Menschen findet mehr Beachtung als bislang. Schadstoffminderung und eine Minderung beim Ressourcenverbrauch werden integraler Bestandteil der Infrastrukturpolitik.

2.3 Besondere Bemerkungen

2.3.1 Der EWSA ist sich darüber im Klaren, dass die Verkehrspolitik — dem Subsidiaritätsprinzip folgend — weitgehend im Verantwortungs- und Finanzierungsbereich der Mitgliedstaaten liegt. Dennoch werden gerade im Bereich des Verkehrsinfrastrukturausbaus über die Strukturfonds (inkl. Kohäsionsfonds) jährlich Milliardenbeträge aus dem EU-Haushalt bereit gestellt. Deren Verwendung hat sich an den Nachhaltigkeitsprinzipien zu orientieren.

2.3.2 Die Verkehrspolitik muss integraler Bestandteil einer Raumentwicklungspolitik werden, die darauf abzielt, neue, zusätzliche Verkehrserzeugung weitgehend zu minimieren und den bestehenden Verkehr mit möglichst umweltverträglichen Verkehrsträgern zu bewältigen.

2.3.3 Dass heißt auch, dass der Tatsache, dass der Ausbau der Europäischen Verkehrsinfrastruktur (TEN/TINA) mittel- und unmittelbare Auswirkungen auf die nationale und regionale Infrastruktur haben kann, besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist. Vom EWSA wird auf die Gefahr hingewiesen, dass die Konzentration der Investitionen auf TEN- bzw. TINA-Projekte bei der Haushaltslage der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer zu einer Vernachlässigung der regionalen und nationalen Infrastruktur führen kann. Der EWSA hat bereits in anderen Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass Länder wie Polen oder Ungarn derzeit weit weniger als 1 % ihres BIP für die Unterhaltung und Neubau der gesamten Verkehrsinfrastruktur ausgeben; die Realisierung der TINA-Projekte bis — wie geplant — 2015 erfordert aber jährliche Investitionen in einer Höhe von rund 1,5 % des BIP allein in den Korridoren. Der EWSA fordert Kommission und Mitgliedstaaten wie Beitrittsländer auf, die daraus möglicherweise resultierenden regionalwirtschaftlichen Probleme nicht zu verkennen.

2.3.4 Der EWSA begrüßt, dass im Rahmen der TEN-V Planungen nun auch Verknüpfungen mit den lokalen Verkehrsinfrastrukturen in die Förderung einbezogen werden, äußert aber Zweifel daran, dass die hierfür ausgewählte Transrapid-Strecke zwischen Flughafen München und Stadtmitte München, als taugliches Projekt angesehen werden kann.

2.3.5 Der EWSA erwartet folglich, dass die EU zukünftig eine wesentlich strategischere Finanzmittelverwendung betreibt. Es sollen vornehmlich Projekte mitfinanziert werden, die sich an folgenden Prinzipien auszurichten:

- Dem Prinzip der Verkehrseinsparung: Ähnlich wie bereits beim Energieverbrauch geschehen muss eine Entkopplung der wirtschaftlichen Entwicklung vom Verkehrswachstum geschehen. Ziel soll dabei sein, Verkehrsaufwand zu sparen, die Mobilität bleibt hingegen erhalten. Das bedeutet, dass durch eine konsistente Verkehrs-, Raumordnungs- und Wirtschaftspolitik der Trend zu immer größeren Entfernungen bei der Bewegung von Menschen und Gütern gebrochen werden muss: dies kann durch eine „Politik der kurzen Wege“ beispielsweise zwischen Wohn-, Arbeits- oder Einkaufsort, durch attraktive Wohn- und Lebensumfelder, durch die Vermeidung unsinniger Transporte quer durch Europa und durch die Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe⁽¹⁸⁾ usw. geschehen. Die Internalisierung externer Kosten — von der EU häufig gefordert — wird zur Realisierung dieses Prinzips wichtig sein (s. unten).
- Dem Prinzip der Verkehrsverlagerung. Dies zielt darauf, die Dominanz des motorisierten Individualverkehrs und straßengebundenen Güterverkehrs zu mindern. Dies kann nur mit einer attraktiven Mobilitätsalternative erreicht werden. Rückgrat dieses Angebotes ist die Schiene in enger Vernetzung mit allen weiteren Mobilitätsdienstleistern im Umweltverbund (ÖPNV-Unternehmen, Fahrradstationen, Mobilitätszentralen, Car-Sharing, Taxis, Logistikdienstleistern usw.), wobei besonders in den Regionen, wo aufgrund der Besiedlungsdichte der Schienentransport nicht zum Tragen kommen kann, die Entwicklung eines attraktiven Busverkehrs eine wichtige Aufgabe darstellt. Der notwen-

dige Ausbau des Umweltverbundes erfordert gezielte Modernisierungsinvestitionen in die Infrastruktur, Fahrzeuge sowie neue Kommunikations- und Informationstechniken, eröffnet also gerade innovativen kleinen und mittleren Unternehmen ausgezeichnete Zukunftschancen.

- Dem Prinzip „Offensive für eine neue Mobilitätskultur“: Jede Maßnahme bleibt wirkungslos, wenn ein neues Mobilitätskonzept keine Akzeptanz findet. In der europäischen Union muss für eine neue Mobilitätskultur geworben werden, und die Infrastrukturprojekte, die von der EU mitfinanziert werden, sollten hier Vorbildcharakter haben.

2.3.6 Nach diesen Grundsätzen einer nachhaltig umweltgerechten und auf Dauer auch finanzierbaren Verkehrsinfrastrukturpolitik sollten daher die Leitlinien für die Transeuropäischen Netze (TEN und TINA) einer Revision unterzogen (vgl. Absatz 1.8) und im weiteren Verfahren verbessert werden.

2.3.7 Der EWSA bewertet es in diesem Zusammenhang positiv, dass bei der Auswahl der neuen vorrangigen TEN-Projekte Eisenbahnverbindungen überwiegen. Doch auch hier gilt (wie bei allen Neubauprojekten) der Grundsatz, nach angepassten Varianten zu suchen, die innerhalb der Bevölkerung auf eine höhere Akzeptanz stoßen, wodurch auch ein Investitionsstau vermieden werden kann.

2.3.8 Ein Beispiel für einen möglicherweise anstehenden Konflikt durch Ausbaustandards, die ohne Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten im Rahmen der Revision der TEN vorgeschlagen werden, stellt der Ausbau der Donau zwischen Straubing und Vilshofen dar. Es muss vermieden werden, dass der auf nationaler Ebene zwischen Bundesregierung und Umweltschützern gefundene Kompromiss zur Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse bei Beachtung der Naturschutzbelange, der auch die Einhaltung der FFH-Richtlinie der EU garantiert, durch die Forderung nach einer ganzjährigen Tauchtiefe von 2,50 Metern blockiert wird.

2.3.9 Wir können es uns zukünftig nicht mehr leisten, mit Parallelinvestitionen unterschiedliche Verkehrsträger in einen zum Teil ruinösen Wettbewerb zu setzen. Das bedeutet, den ökonomisch wie ökologisch nur begrenzt möglichen Finanzmitteleinsatz zukünftig nach den Nachhaltigkeitskriterien des EWSA (s. Ziffer 2.2.9 bis 2.2.13) auszurichten und zu optimieren. Zukünftig sind integrierte Gesamtverkehrskonzepte von Nöten, die sich aus einer nachhaltigen Raumordnungs- und Städtebaupolitik ableiten. Integrierte Gesamtverkehrsplanung zu betreiben heißt, nicht alleine Infrastrukturprojekte zu planen, sondern vorab alternative, auch großräumige Raum- und somit Verkehrsentwicklungsformen zu prüfen. Für diese sind auch innovative Informations- und Kommunikationstechniken vorzusehen.

2.3.10 Dies bedeutet auch, nach sorgfältigen Folgeabschätzungen und Erwägungen zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen den Verkehrsträgern zu kommen. Besonders bei der Bewältigung langer Distanzen, sind möglichst die Vorzüge schienen- bzw. wassergebundener Verkehre zu nutzen.

⁽¹⁸⁾ KOM(2003) 132 endg. vom 23.4.2003.

2.3.11 Der EWSA möchte betonen, dass eine solche neue, nachhaltige Verkehrspolitik ein riesiges Investitionsprogramm erforderlich macht und damit erheblich zur Belebung der Wirtschaft beitragen wird. Jedoch sind Umverlagerungen bei den Investitionen notwendig: weniger großdimensionierter Neubauprojekte, dafür mehr angepasste Ausbauprogramme, mehr Renovierungen (z.B. zur Attraktivitätssteigerung der Bahn).

2.3.12 Für die TEN bedeutet dies, dass die zur Verfügung stehenden Finanzmittel vorrangig auf die Sanierung, Modernisierung und Instandhaltung des Schienen-, Straßen- und ökologisch vertretbare Teile des Wasserstraßennetzes zu konzentrieren sind. Der EWSA geht davon aus, dass auch die festgelegten TEN- und TINA-Projekte dahin gehend überprüft werden, ob sie den in dieser Stellungnahme skizzierten Standards und Ansprüchen genügen. Denn selbstverständlich müssen auch alle Neubauvorhaben den Nachhaltigkeitszielen der EU entsprechen.

2.3.13 Bei den umweltverträglichen Verkehrsträgern (Schienenverkehr und einzelnen Wasserstraßen) sind erhebliche Kapazitätsreserven vorhanden, die vor allem bei der Bahn kurzfristig durch technische und organisatorische Maßnahmen nutzbar gemacht werden können. Die „Bahn der Zukunft“ muss die Fläche wieder zurückgewinnen und ein attraktiver Mobilitätsdienstleister sein. Die EU sollte hier einen Investitionsschwerpunkt legen.

2.3.14 Bei Investitionen in den Bau von Wasserwegen, die mit Eingriffen in die natürliche Fließdynamik von Flüssen und Flussmündungen verbunden sind, müssen neue Wege gegangen werden; die Hochwasserereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass hier größte Vorsicht herrschen muss. Soll die Binnenschifffahrt als umweltfreundlicher Verkehrsträger weiterentwickelt werden, muss das Prinzip gelten, dass die Schiffe den Flussläufen und nicht die Flussläufe den Großschiffen angepasst werden.

2.3.15 Bei allen Neubauplanungen ist zu beachten, dass die Befriedigung der Mobilitätswünsche der Menschen in Konkurrenz zu denen wildlebender (wandernder) Tiere stehen kann. Kaum jemand macht sich klar, dass Tiere ebenso „Autobahnen“ und „Raststätten“ brauchen in allen Sektoren der Nachhaltigkeit (Wirtschaft, Umwelt, Soziales) wie Autofahrer auch. So wird die geplante „Via Baltica“ wichtige Wanderkorridore von Wolf und Luchs durchschneiden, was die einmalige Chance verbaut, eine natürliche Wiederansiedlung in Westeuropa zu ermöglichen. D.h. die Umweltverträglichkeitsprüfungen der Detailplanungen sind weitaus komplexer auszulegen als es heute der Fall ist, entsprechende Mehrkosten z.B. für Grünbrücken sind einzuplanen.

2.3.16 EU-Mittel sollten zukünftig nur für Projekte eingesetzt werden, bei denen die EU nachvollziehbar darstellen kann, dass diese dem Ziel der Schaffung einer nachhaltigen Mobilitätssystems beitragen. Ein nachhaltiges Mobilitätssystem bedarf entsprechender Rahmenbedingungen, über die der EWSA in mehreren Stellungnahmen bereits Ausführungen gemacht hat. Dazu gehört u.a.

— Kostenwahrheit im Verkehr: Zentraler Handlungsansatz für eine nachhaltige Verkehrspolitik ist die Gestaltung der

ökonomischen Anreize für die Verkehrsteilnehmer. Die Durchsetzung der Kostenwahrheit, d.h. die Internalisierung der externen Kosten von 530 Mrd. IJ in der Europäischen Union pro Jahr ist entscheidend für den Erfolg von Verkehrseinsparung, Verlagerung auf den Umweltverbund sowie Weiterentwicklung optimierter Fahrzeugtechnik und deren Marktdurchsetzung. Für eine optimale Nutzung und Auslastung der bestehenden Verkehrsinfrastruktur und zur schrittweisen und treffsicheren Anlastung der externen Kosten könnten Instrumente wie die flächendeckende, leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe für LKW, die schrittweise Angleichung und Erhöhung der Mineralölsteuer, eine Neuausrichtung und starke Spreizung der Kfz-Steuer orientiert am Emissionsverhalten der Fahrzeuge — unter Hinzunahme des Kriteriums Lärm — und die Angleichung der Steuerbelastung für Schifffahrt und Flugverkehr an Schiene und Straße geeignet sein. Der EWSA hält es für überfällig, nicht immer nur die Internalisierung externer Kosten zu diskutieren, sondern mit der Realisierung ernst zu machen. Die Kommission sollte möglichst bald konkrete Vorschläge erarbeiten, die mit den Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft zu diskutieren sind.

— Fairer Wettbewerb: Ökologische und soziale Fehlentwicklungen müssen zudem durch die Einhaltung und Anwendung, ggf. Verschärfung bestehender Ge- und Verbote wie Lenk- und Ruhezeiten von Lkw-Fahrern, Geschwindigkeitsbeschränkungen, Sicherheits- und Lärmvorschriften verhindert werden. Als Voraussetzung einer Liberalisierung der Verkehrsmärkte muss eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen auf hohem ökologischem und sozialem Niveau durchgesetzt werden. Dies gilt insbesondere für den Güterverkehr und den öffentlichen Personenverkehr.

3. Finanzierung

3.1 Einleitung

3.1.1 Der freie Verkehr von Personen und Waren im europäischen Hoheitsgebiet, die die erste Voraussetzung für die Förderung des Handelsverkehrs ist, kann nur bei einem entsprechenden Angebot an geeigneten leistungsfähigen und zuverlässigen Verkehrsmitteln gewährleistet werden.

3.1.2 Zunächst galt die Entwicklung der Netze hauptsächlich der Straßeninfrastruktur. Die danach verfolgte Politik des sparsameren Umgangs mit den Energieressourcen im Verbund mit der Berücksichtigung des Aspekts der Umweltschonung machte die Suche nach alternativen Verkehrsarten erforderlich. Inzwischen geht die erklärte Absicht dahin, die abzusehende Zunahme des Güterstraßenverkehrsaufkommens auf andere Verkehrsträger (Schiene, Binnenschifffahrt, Seeverkehr usw.) zu verlagern. Andererseits soll der Ausbau der Personenbeförderung mit Nahverkehrs- und Reisebussen gefördert werden.

3.1.3 Die Erweiterung des europäischen Hoheitsgebiets durch den Übergang von 15 auf 25 Mitgliedstaaten im Jahr 2004 und anschließend gar auf 27 Mitgliedstaaten macht eine Zusammenlegung der Verkehrsnetze und den Ausbau der Verkehrsnetze in den Beitrittsstaaten erforderlich.

3.1.4 Die Absichten, Perspektiven und Zwänge sind bekannt und überall die gleichen. Sie werden seit zwei Jahrzehnten mit ehrgeizigen Vorhaben auf europäischer Ebene in Form von Leitschemata und Weißbüchern der Kommission angegangen, an die sich bestimmte konkrete Maßnahmen anschließen, die den Anfang einer europaweiten Vernetzung leistungsfähiger Verkehrsnetze bilden.

3.1.5 Anhand dieser Feststellungen lässt sich sagen, dass der gewählte Ansatz der Leitschemata und der in den dazugehörigen Weißbüchern wieder aufgegriffenen Zielen ausreicht. Die Fristvorgaben sind vernünftig und betreffen je nach Fall den Zeithorizont 2010, 2020 oder gar einen noch späteren Zeitpunkt, weil sie Zug um Zug auch neu auftauchende Zwänge und Entwicklungen berücksichtigen. Praxistauglichkeit, Anpassungsfähigkeit und Flexibilität sind nämlich notwendige Voraussetzungen für den Erfolg des ganzen Unterfangens, unter der zusätzlichen Bedingung, dass die vorgesehenen Termine eingehalten werden. Dies ist aber leider nicht unbedingt der Fall, denn die Fristen werden sehr häufig nach hinten verschoben.

3.2 Gründe für die Nichtumsetzung der Vorsätze und Zusagen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur

3.2.1 Die allgemeinen Entscheidungen über die europäischen Leitschemata werden zwar auf europäischer Ebene getroffen, die konkrete Umsetzung vor Ort und deren Finanzierung (außer bei Infrastrukturen, die aus Struktur- und Kohäsionsfondsmitteln gefördert werden) bleibt entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip jedoch der Initiative der einzelnen Mitgliedstaaten überlassen.

3.2.2 Jede Mitgliedstaatsregierung steht vor dem Problem, dass seine langfristigen Pläne von Wahlversprechen überlagert werden, die sich auf einen kurzen Mandatszeitraum (von je nach Fall zwischen vier und sieben Jahren) beziehen und leider an budgetäre Möglichkeiten gekoppelt sind, die jedes Jahr neu abgesteckt werden.

3.2.3 Bei dieser Sachlage ist die Verwirklichung strukturgebender europäischer Verkehrsnetze trotz der guten Absichten der politischen Entscheidungsträger und der finanziellen Anreize seitens der EU größtenteils nicht machbar.

3.3 Wie lässt sich diese Situation ändern?

3.3.1 Um die derzeitige Situation zu verbessern, wäre zunächst einmal zu betrachten, unter welchen finanzierungsmäßigen Bedingungen die Verkehrsinfrastrukturvorhaben heute in die Tat umgesetzt werden,

3.3.2 Wenn jeder Mitgliedstaat auf seinem Hoheitsgebiet seine Infrastrukturvorhaben für die Schaffung europäischer Netze verwirklicht, gewährt die EU ihm einen sehr bescheidenen finanziellen Beitrag in Höhe von 10 % der Gesamtinvestitionskosten an Subventionen aus Mitteln der Haushaltslinie Verkehr des EU-Haushalts. Diese unmittelbar aus dem EU-Haushalt gewährten Zuschüsse reichen aber nicht aus, um eine umgehende und definitive Inangriffnahme der Arbeiten zu ermöglichen. Lediglich bei Vorhaben, die aus Struktur- oder Kohäsionsfondsmitteln gefördert werden, gibt es höhere Beihilfesätze (30 - 50 %).

3.3.3 Eine Anhebung der finanziellen Beteiligung der EU an den TEN-V-Vorhaben auf 30 bis 50 % in Form eines Zuschusses bzw. Langzeitdarlehen setzt voraus, dass die EU über ausreichende Mittel verfügt. Nun kann der Haushalt der EU nicht ohne Kontrolle und in unbegrenzter Weise zunehmen, denn

- mit der Erweiterung werden die Bedürfnisse schlagartig anwachsen,
- und außerdem sind die für diese Vorhaben begebenen Mittel für langfristige Konzepte bestimmt und müssen denn auch entsprechend „verstetigt“ sein.

3.3.4 Unter dem Blickwinkel eben dieser Kriterien hat der EWSA einige der derzeit ins Auge gefassten Lösungen des Finanzierungsproblems beleuchtet und möchte nachstehend hierzu seine diversen Vorschläge vortragen.

3.4 Die Finanzierung von Vorhaben im Bereich der europäischen Verkehrsnetze

3.4.1 Aufnahme einer europäischen Anleihe (Vorschlag der Kommission von 1993)

3.4.1.1 In ihrem Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft⁽¹⁹⁾“ hat die Kommission das Finanzierungsproblem in einem Kapitel mit dem Titel „DIE FINANZIERUNG: EINE KOMPLEXE AUFGABE“ in aller Deutlichkeit auf den Punkt gebracht und darauf hingewiesen, dass sie bereits 1993 die Alarmglocke geläutet und den Vorschlag gemacht hatte, der EU die Aufnahme einer Anleihe zu genehmigen, der jedoch vom Rat nicht aufgegriffen wurde. In der Folgezeit hat die Kommission gefordert, den gemeinschaftlichen Finanzierungsanteil von 10 auf 30 % anzuheben, um einen stärkeren Anreiz für die Mitgliedstaaten zu schaffen und eine Hebelwirkung zu erzielen. Hierbei geht es allerdings um einen Höchstsatz, der für bestimmte vorrangige grenzüberschreitende Vorhaben gewährt werden kann, der Rat hat aber bisher die Liste der für einen attraktiveren Beteiligungssatz in Betracht kommenden TEN-V-Projekte noch immer nicht absegnet.

3.4.1.2 Bei dieser Sachlage müsste bei TEN bzw. TEN-V-Vorhaben, bei denen der transeuropäische Transportanteil höher ist als der inländische, die gemeinschaftliche Beteiligung sehr hoch sein, um einen Anreiz zu schaffen, und vor allem gerecht (siehe die Beispiele Brenntunnel in Österreich oder die Hochgeschwindigkeitsverbindung Lyon-Turin (Frankreich/Italien)). Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Anhebung des Gemeinschaftsanteils von 10 auf 30 % bei Vorhaben dieser Art für die betreffenden Länder ungerecht ist, nicht genügend Anreize schafft und den von den betreffenden Ländern geltend gemachten Hindernisse nur teilweise Abhilfe schafft.

3.4.2 Die öffentlich-private Partnerschaft einschließlich Konzessionen

3.4.2.1 In dem besagten Weißbuch schlägt die Kommission die Herbeiführung „öffentlich-privater Partnerschaften“ für die Verwirklichung der Vorhaben vor. In seiner Stellungnahme zum Thema „Überarbeitung der Liste der TEN-Projekte bis 2004“⁽²⁰⁾ äußert sich der EWSA zu diesem Aspekt wie folgt:

„Was die öffentlich-private Partnerschaft (ÖPP) anbelangt, so schließt sich der Ausschuss dem Urteil der Kommission bezüglich der Grenzen einer ausschließlich privaten Finanzierung von großen Infrastrukturprojekten an. Allerdings kann die Mischfinanzierung nicht die einzige Lösung sein, da Privatinvestoren mit Recht verlässliche Garantien und eine gesicherte Rentabilität ihrer Investitionen verlangen, wodurch sich die Kosten erhöhen. Darüber hinaus sind auch noch folgende Aspekte zu bedenken:

⁽¹⁹⁾ Abl. C 32 vom 5.2.2004.

⁽²⁰⁾ Abl. C 85/133 vom 8.4.2003 (Stellungnahme zum Thema „Harmonisierung der Kraftstoffbesteuerung“), Abl. C 220 vom 16.9.2003, S. 26 (Stellungnahme zum Thema „Sicherheit von Tunneln im transeuropäischen Straßennetz“) und Abl. C 32 vom 5.2.2004.

- Jedes vorrangige TEN-V-Vorhaben, an dem mehrere europäische Länder beteiligt sind, sollte in der Rechtsstruktur einer ‚europäischen Gesellschaft‘ realisiert werden, um die für das Finanzierungskonzept für das betreffende Vorhaben unverzichtbare Transparenz zu gewährleisten;
- die Eingehung einer ÖPP ist nur bei einem Gleichgewicht der Finanzierungsanteile von öffentlichem und privatem Sektor sinnvoll. Eine ÖPP, in der der Privatsektor eine schwache Minderheit darstellen würde, ist schwer denkbar. Deshalb kann bei realistischer Betrachtung nicht davon ausgegangen werden, dass der Privatsektor die zur Realisierung der meisten Projekte erforderlichen Mittel aufbringen kann;
- es müssen Obergrenzen festgelegt werden, um den unvorhersehbaren Folgen vorzubeugen, die die schrittweise Abtretung von Hoheitsbefugnissen auf dem Gebiet der Raumordnung und der großen öffentlichen Infrastrukturanlagen haben, über die die Staaten bzw. die öffentliche Hand herkömmlich verfügen.

Nach Ansicht des Ausschusses stellt die öffentlich-private Partnerschaft bei der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben in einigen Einzelfällen zwar zweifellos eine interessante Lösung dar, ist aber keinesfalls als Patentlösung zu betrachten.“

3.4.2.2 Um eine Finanzierung von Autobahninfrastrukturen aus ihrem eigenen Haushalt zu vermeiden, griffen einige Mitgliedstaaten auf ein Finanzierungsmodell zurück, bei dem der Staat einem privaten Betreiber einen Betrag in Höhe der „virtuellen“ Mauteinnahmen entrichtet, die den Fahrzeugen für die Benutzung der betreffenden Autobahn angelastet worden wären. Bei diesem neuartigen Finanzierungsmodus kann die Aufnahme der erforderlichen Anleihen auf den Privatsektor verlagert werden, dieses Konzept ist zwar teurer, aber die betreffenden Vorhaben werden schneller verwirklicht.

3.4.3 Die Kofinanzierung und ihre Koordinierung

3.4.3.1 Am 23. April 2003 hat die Kommission eine Mitteilung mit dem Titel: „Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes: Neue Formen der Finanzierung — Interoperable elektronische Mautsysteme“ vorgelegt. In der vorerwähnten Stellungnahme teilt der EWSA den Ansatz der Kommission und betont, dass durch eine bessere Koordinierung der öffentlichen Finanzierung die Verwendung der Ressourcen optimiert werden kann und Verzögerungen vermieden werden können, aber keinerlei neue Einnahmemöglichkeit geschaffen wird.

3.4.3.2 Die wünschenswerte Einrichtung einer europäischen Verkehrsinfrastrukturagentur würde bei jedem einzelnen Vorhaben für eine bessere Koordinierung, Optimierung und größere Flexibilität auf regionaler, einzelstaatlicher und gemeinschaftlicher Ebene unter gleichzeitiger Einhaltung der Kriterien einer nachhaltigen Mobilität sorgen. Letztlich dürfte dadurch eine bessere Verwendung der für den Verkehrsbereich verfügbaren Finanzmittel stattfinden.

3.4.4 Interoperable Mautsysteme

3.4.4.1 Was interoperable Mautsysteme angeht, fragt sich der Ausschuss, welche technischen Zielsetzungen die Kommission im Rahmen der Suche nach neuen Formen der Finanzierung für den Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes eigentlich verfolgt. Die bestehenden und künftigen elektronischen Mautsysteme dienen lediglich dem Zweck, den Benutzern die Bezahlung der Gebühren zu erleichtern und einen besseren

Verkehrsfluss zu ermöglichen, sind aber in Bezug auf die transeuropäischen Verkehrsnetze in keiner Weise eine neue Finanzierungsquelle oder Finanzierungsform. Es handelt sich lediglich um ein verbessertes Instrument für die Erhebung der fälligen Gebühren.

3.4.4.2 Abgesehen von den Mautbeträgen, die einem Infrastrukturbetreiber entsprechend seinem, Konzessionsvertrag entrichtet werden, schafft die Einführung einer automatischen tonnenkilometerbezogenen Mautgebühr für schwere Nutzfahrzeuge auf bestimmten bisher gebührenfreien Autobahnen (Deutschland) tatsächlich eine neue Einnahmequelle. Da die Kommission bezüglich der Verwendung dieser neuen Mittel keine Position bezogen hat, ist davon auszugehen, dass unter Einhaltung des Subsidiaritätsgrundsatzes und der Haushaltsdefizit-Kriterien von Maastricht der betreffende Mitgliedstaat bzw. die betreffende Region (als Eigentümer der bemauteeten Infrastruktur) die eingenommenen Entgelte für die Verbesserung des eigenen Netzes (Ausbau der vorhandenen Verkehrswege, Instandhaltungsarbeiten) verwenden wird. Folglich dürfte es sich dabei wohl nicht um ein neuartiges Instrument zur Finanzierung neuer Schienen-, Straßen- oder Binnenschiffverkehrsverbindungen handeln, wie sie im Rahmen der TEN-V-Netze vorgesehen sind.

3.4.5 Einrichtung eines aus EU-Haushaltsüberschüssen gespeisten „Fonds für Großvorhaben“

3.4.5.1 Der Ausschuss hat den Vorschlag des für Regionalpolitik und die Reform der Institutionen zuständigen Kommissionsmitglieds, Michel Barnier, zur Kenntnis genommen, der folgendermaßen aussieht. „Der — häufig nicht ausgeschöpfte — Haushalt der EU entspricht 1 % des BIP der Gemeinschaft. Dies bedeutet, dass er den europäischen Volkswirtschaften einen gewissen Handlungsspielraum einräumen könnte, etwa über einen ‚Fonds für Großprojekte‘, der in günstigen Zeiten angelegt und in weniger vorteilhaften Zeiten für vorrangige Investitionen verwendet wird.“ Des Weiteren fordert Kommissionsmitglied Barnier größere Flexibilität bei der Begebung von zumal Strukturmitteln, dergestalt dass sie umgewidmet werden können.

3.4.5.2 Bezüglich der Finanzierung eines solchen Fonds unterschreibt der Ausschuss den Vorschlag von Kommissionsmitglied Barnier, einen Teil der EU-Haushaltsüberschüsse systematisch einem „Fonds für Großprojekte“ zuzuführen. Diese Überschüsse können zwar eine nützliche Ergänzung darstellen, um den Risikofaktoren im Zusammenhang mit der Verwirklichung der transeuropäischen Netze besser die Stirn bieten zu können, die Finanzierung der transeuropäischen Netze muss jedoch hauptsächlich aus Mitteln bestritten werden, die kontinuierlich verfügbar sind und nicht von der Nichtausschöpfung der EU-Haushaltsmittel in bestimmten Jahren abhängen.

3.4.5.3 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Haushaltslinie „Verkehr“ des europäischen Haushalts mit einer Mittelausstattung von jährlich lediglich 700 Mio. Euro völlig unzureichend ist, um die gesteckten und auf zahlreichen europäischen Gipfeln bekräftigten Ziele erreichen zu können, und gewaltig aufgestockt werden muss.

3.4.5.4 Es erfüllt den Ausschuss schließlich mit Zufriedenheit, dass ausgerechnet das für die Reform der Institutionen zuständige Kommissionsmitglied die Grundidee der Schaffung eines „zweckgebundenen“ Fonds vorschlägt, der aus Erträgen gespeist wird, die aus nicht begebenen Haushaltsmitteln herrühren, was beweist, dass ein solches Vorhaben durchaus realisiert werden kann, wenn nur der politische Wille der Mitgliedstaaten vorhanden ist.

3.4.6 Einrichtung eines europäischen Verkehrsinfrastrukturfonds

3.4.6.1 Erst kürzlich hat der Ausschuss darauf aufmerksam gemacht, dass die Schaffung europäischer Verkehrsinfrastrukturen eine große Herausforderung für die Europäische Union darstellt. Nach seiner Auffassung steht die Zukunft der EU auf dem Spiel und ist der historische Moment gekommen, die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, die den künftigen Generationen die Verfügbarkeit leistungsfähiger Verkehrsmittel garantieren. Die bisher eingesetzten Instrumente — vor allem für die Finanzierung von Infrastrukturen — haben sich je nach Vorhaben als ineffizient bis unzureichend erwiesen und führen zu Verzögerungen, die im Angesicht der internationalen Konkurrenz sehr schnell uneinholbar werden. Deshalb muss unbedingt ein wirklich neuartiges Finanzierungsinstrument geschaffen werden, das gegen politische und wirtschaftliche Fluktuationen auf einzelstaatlicher Ebene gefeit ist.

3.4.6.2 Der Ausschuss weist darauf hin, dass er im Jahr 2003 dreimal die Schaffung eines solchen Fonds mit folgenden Hauptmerkmalen vorgeschlagen hat:

- europäischer Fonds für die vorrangigen Arbeiten der TEN-V;
- kontinuierliche Einnahmen in Höhe von 1 Cent pro Liter Kraftstoff (Benzin, Diesel, LPG), der in 25 Mitgliedstaaten umfassenden Europa im gesamten Personen- (MIV und ÖPNV) und Güterkraftverkehr verbraucht wird;
- Erhebung der Abgaben durch die Staaten und ihre alljährliche vollständige Abführung an den hierfür im Haushalt der EU vorgesehenen Fonds (geschätzte jährliche Summe: ca. 3 Mrd. IJ für 300 Mio. Tonnen verbrauchter Kraftstoffe);
- Verwaltung des Fonds durch die Europäische Investitionsbank, die hinsichtlich der von der Kommission vorgeschla-

genen und vom Parlament beschlossenen vorrangigen TEN-V-Projekte folgende Merkmale umfasst:

- sehr langfristige Darlehen (30-50 Jahre);
- zinsverbilligte Kredite für diese Projekte;
- Einführung finanzieller Garantien für die ÖPP;
- im Auftrag der EU: Gewährung von Zuschüssen in Höhe von 10-50 % der Projektkosten je nach Art des Projekts (natürliche Hindernisse, transeuropäischer Charakter usw.).

3.4.6.3 Dieser europäische Verkehrsinfrastrukturfonds würde dadurch gebildet, dass auf jeden Liter jedweden Kraftstoffs, der in der EU von für den privaten, öffentlichen oder gewerblichen Güter- oder Personentransport genutzten Fahrzeugen verbraucht wird, ein Beitrag von 1 Cent erhoben wird.

3.4.6.4 Die eindeutigen Vorteile einer solchen Sonderabgabe wären:

- eine für 20 Jahre gesicherte kontinuierliche Finanzressource;
- eine Bedienung des von der VAN MIERT-Sachverständigengruppe ausgemachten Mittelbedarfs von jährlich 3-4 Milliarde EURO für die Finanzierung der TEN-V-Vorhaben;
- die Einfachheit der Erhebung dieser Sonderabgabe, da es in sämtlichen Mitgliedstaaten bereits ein System zur Mineralölsteuererhebung gibt.

Allerdings können gegen eine solche Steuer Einwände grundsätzlicher Art erhoben werden. Der EWSA wird sich mit diesem Modus für die Finanzierung von TEN-V-Vorhaben eingehender beschäftigen, und ihm wäre sehr daran gelegen, dass auch die Kommission eine konkrete und tiefeschürfende Untersuchung zu diesem Punkt anstellt.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Förderung der erneuerbaren Energieträger: Aktionsmöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente“

(2004/C 108/06)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 17. Juli 2003, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Förderung der erneuerbaren Energieträger: Aktionsmöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Januar 2004 an. Berichterstatterin war Frau SIRKEINEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 113 gegen 2 Stimmen folgende Stellungnahme:

1. Ziel und Hintergrund

1.1 Europa ist wie der Rest der industrialisierten Welt weitgehend auf fossile Energieträger angewiesen. Der Verkehrssektor hängt fast vollständig, die Energieerzeugung in hohem und weiter zunehmendem Maße von Erdöl, Kohle und immer mehr auch Erdgas ab. Der Anteil dieser Energieträger an der Energieerzeugung beläuft sich in der EU auf ca. 50 % und soll bis 2020 auf 70 % ansteigen. Die hohe Besteuerung von insbesondere Verkehrskraftstoffen stellt eine wichtige staatliche Einnahmequelle dar.

1.1.1 Aus der hohen Abhängigkeit von fossilen Energieträgern ergeben sich verschiedene Probleme. Die abschbare Erschöpfung der Vorräte an fossilen Energieträgern bewirkt langfristig wahrscheinlich gewisse Verschärfungen in der Versorgungslage. Solche Aspekte überfordern derzeit aber die Gestaltungskraft funktionierender Märkte noch nicht. Die fossilen Energieträger stehen allerdings ständig im Brennpunkt der internationalen Politik. Die Erdöl- und Erdgasvorkommen befinden sich überwiegend in Regionen, die politisch instabil sind oder in denen die üblichen Markt- und Wettbewerbsregeln nicht gelten. Als drängendstes Problem stellt sich derzeit jedoch der Klimawandel, da fossile Brennstoffe Kohlendioxidemissionen verursachen.

1.2 Ein Kernstück der Energiepolitik der EU ist die verstärkte Nutzung der erneuerbaren Energieträger (EE). In dem Grünbuch über Energieversorgungssicherheit in Europa werden die erneuerbaren Energieträger als Eckpunkte einer auf nachhaltige Entwicklung ausgerichteten europäischen Energiestrategie eingestuft.

1.3 Mit den in dem Grünbuch dargelegten Strategien werden zwei Zielsetzungen verfolgt:

- die Verbesserung der Versorgungssicherheit durch die Diversifizierung der Energieträger mit Schwerpunkt auf einheimischen Ressourcen und
- die Bekämpfung des Klimawandels durch die Ersetzung fossiler Brennstoffe durch Energieträger, die keine Kohlendioxidemissionen verursachen.

Als drittes Ziel sind die energiepolitischen Maßnahmen gleichzeitig auf die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit Europas im Geiste der Lissabonner Strategie ausgerichtet.

1.4 Die wichtigsten Kommissionsvorlagen in diesem Bereich sind das Weißbuch über die erneuerbaren Energieträger aus dem Jahr 1997, die Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen und die Richtlinie über die Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen.

1.4.1 Der EWSA hat dazu jeweils eine Stellungnahme abgegeben und des Weiteren im Jahr 2000 eine Initiativstellungnahme über erneuerbare Energieträger aus der Landwirtschaft erarbeitet. In all diesen Stellungnahmen unterstützte der Ausschuss nachdrücklich einen Ausbau der erneuerbaren Energieträger. Er befürwortete weitgehend die vorgeschlagenen Maßnahmen, auf die er teilweise ausführlich einging. In seiner Stellungnahme zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen brachte der Ausschuss seine Befürchtung zum Ausdruck, dass es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen könnte, wenn die Auswahl und der Umfang von Fördermaßnahmen allein den Mitgliedstaaten überlassen bliebe.

1.5 Erneuerbare Energieträger müssen gefördert werden, da sie und die Technologien für ihre Nutzung im Vergleich zur herkömmlichen Energieerzeugung zwar nicht immer wettbewerbsfähig sind, dies aber eventuell werden können. Die Fördermaßnahmen zu Gunsten der erneuerbaren Energieträger können auch als Ausgleich für die bisherige öffentliche Unterstützung der herkömmlichen Energieträger und Energieerzeugungsverfahren und für die durch herkömmliche Energieerzeugung und -nutzung verursachten, nicht internalisierten externen Kosten betrachtet werden. Viele, wenn auch nicht alle Studien vertreten diese Argumentationslinie.

1.6 Die Initiativstellungnahme hat zum Ziel, Fakten, Analysen und Empfehlungen zu der anhaltenden lebhaften Diskussion über erneuerbare Energieträger beizutragen, zumal die Kommission die Überarbeitung der Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen beabsichtigt. Zwar ist diese Richtlinie noch gar nicht in Kraft getreten, doch haben in den Mitgliedstaaten zwischenzeitlich zahlreiche Entwicklungen stattgefunden.

2. Gegenwärtige EU-Zielsetzungen und -Rechtsvorschriften

2.1 Die Nutzung erneuerbarer Energieträger (EE) soll auf europäischer Ebene ausgedehnt werden. In der Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus EE werden diese definiert. Demzufolge sind erneuerbare Energiequellen erneuerbare nicht fossile Energiequellen: Wind, Sonnenstrahlen, Erdwärme, Wellen, Meeresströmung, Gezeiten- und Wasserkraftwerke, Biomasse, Deponie-, Klär- und Biogase. Biomasse wiederum wird definiert als der biologisch abbaubare Anteil von Erzeugnissen, Abfällen und Rückständen der Landwirtschaft (einschließlich pflanzlicher und tierischer Stoffe), der Forstwirtschaft und damit verbundener Industriezweige sowie der biologisch abbaubare Anteil von Abfällen aus Industrie und Haushalten.

2.2 In dem Weißbuch für eine Gemeinschaftsstrategie und Aktionsplan — „Energie für die Zukunft: erneuerbare Energieträger“ wird die Verdoppelung des EE-Anteils an der Gesamtenergieerzeugung in der EU angestrebt, was einem 12 %igen Anteil erneuerbarer Energieträger am Endenergieverbrauch der Europäischen Union bis 2010 entspricht.

2.3 Um der in dem Weißbuch dargelegten Strategie zum Durchbruch zu verhelfen, wurde 1999 die sog. „Campaign for Take-off“ eingeleitet, die bis 2003 andauern sollte. Zusätzlich wurden für diesen Zeitraum für einige erneuerbare Energieträger Zielrichtwerte aufgestellt.

2.4 In der Richtlinie für die Förderung der Stromerzeugung aus EE wird der Anteil von EE-Strom am Gesamtelektrizitätsverbrauch der EU bis zum Jahr 2010 als übergeordnetes Ziel auf 22 % festgesetzt. Ferner werden für jeden Mitgliedstaat Zielrichtwerte für den Anteil der Stromerzeugung aus EE aufgestellt.

2.5 Ziel der Biokraftstoff-Richtlinie ist die Steigerung des Biotreibstoffverbrauchs auf 2 % des Otto- und Dieseldieselkraftstoffverbrauchs bis 2005 und auf 5,75 % bis 2010. In Verbindung damit ist die Richtlinie über eine Ermäßigung der Verbrauchsteuer auf Biokraftstoffe, die zentrale Bedeutung für die Förderung von Biokraftstoffen auf Ebene der Mitgliedstaaten hat, verabschiedet worden.

2.6 Die Richtlinie über die Förderung der Stromerzeugung aus EE enthält keine klaren Vorschriften betreffend Fördermaßnahmen für EE-Strom. Die Kommission soll jedoch 2005 einen Bericht über die Durchführung und Ergebnisse erstellen und dann möglicherweise ein gemeinsames Förderungsverfahren für die gesamte Union festlegen.

2.7 Im Jahr 2001 hat die Kommission Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen für den Umweltschutz festgelegt. Grundsätzlich gelten diese für EE. Die Leitlinien laufen im Wesentlichen darauf hinaus, dass erneuerbare Energieträger staatlich gefördert werden dürfen. Die Kommission

muss von Beihilfemaßnahmen in Kenntnis gesetzt werden. Vier verschiedene Arten der Förderung sind zulässig. Nur ein bestimmter, teilweise aber hoher Kostenanteil kann durch Beihilfen gedeckt werden, so dass Überkompensationen ausgeschlossen sind. Beihilfemaßnahmen müssen zeitlich begrenzt und degressiv sein.

2.8 Auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 wurde vereinbart, weltweit den Ausbau der erneuerbaren Energieträger zu fördern, doch wurden keine Zielvorgaben festgesetzt. Die EU verpflichtete sich jedoch im Rahmen einer Koalition mit gleichgesinnten Staaten auf das globale Ziel, einen EE-Anteil im Einklang mit den EU-Zielen zu erreichen. Die Kommission bereitet in diesem Zusammenhang eine Mitteilung vor.

3. Zusammenhängende Politiken und Maßnahmen

3.1 Ein weiterer Eckpunkt der Energiepolitik ist die Förderung der Energieeffizienz, die das gleiche Ziel verfolgt wie die EE-Förderung, das heißt, die Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit und die Bekämpfung des Klimawandels. Eine Schlüsseltechnologie ist die Kraft-Wärme-Kopplung (KWK). Eine KWK-Richtlinie ist anhängig. Weitere Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz sind die Festlegung von Effizienznormen für Geräte, Kennzeichnung, ein Richtlinienentwurf betreffend die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte und ein Richtlinienentwurf zur Nachfragesteuerung.

3.1.1 Die Mitgliedstaaten fördern die Energieeffizienz auch über einzelstaatliche Maßnahmen. In einigen Fällen haben sich freiwillige Vereinbarungen als erfolgreich erwiesen. Allgemein herrscht die Einschätzung, dass dieser Bereich noch viel Potenzial aufweist.

3.1.2 Maßnahmen zur Förderung der Energieeffizienz überschneiden sich meist nicht mit Maßnahmen der EE-Förderung. Im Fall von KWK gibt es jedoch eine Überschneidung, da als Energieträger bei der Kraft-Wärme-Erzeugung Biomasse eingesetzt werden kann. Daraus dürften sich jedoch keine Probleme ergeben, weder auf dem Markt noch hinsichtlich der Erfüllung der Bestimmungen von verschiedenen Richtlinien.

3.2 Das in einer jüngst verabschiedeten Richtlinie festgelegte EU-System für den Emissionshandel betrifft die CO₂-Emissionen verursachende Energieerzeugung. Diese Richtlinie erstreckt sich nicht unmittelbar auf erneuerbare Energieträger oder andere emissionsfreie Energieträger wie die Atomkraft — das heißt, es gibt keine Pluspunkte für die Senkung von CO₂-Emissionen durch Investitionen in emissionsfreie Energieerzeugung. Das ausgesprochen wirkungsvolle Cap-and-Trade-System wird jedoch indirekt zur Förderung der EE beitragen, da es eine Steigerung der Energiepreise und der Kosten der Nutzung fossiler Brennstoffe bewirken und dadurch wiederum emissionsfreie Energieträger wettbewerbsfähiger machen wird.

3.2.1 Die Emissionshandelsrichtlinie und insbesondere die EE-Strom-Richtlinie überschneiden sich und sind vermutlich teilweise nicht kohärent. Durch die Emissionshandelsrichtlinie wird der Klimawandel-Aspekt der EE-Förderung abgedeckt. Es wäre zu erörtern, ob das Ziel der Senkung der CO₂-Emissionen allein dem Emissionshandel überlassen bleiben sollte. Möglicherweise könnten die Maßnahmen der EE-Strom-Richtlinie nur auf die Förderung der Versorgungssicherheit ausgerichtet werden. Der EU-Emissionshandel wird verschiedenen Studien zufolge zu einer beträchtlichen Erhöhung des Strommarktpreises führen (die Schätzungen bewegen sich zwischen 20 % und über 100 %). Ist es wirtschaftlich und politisch vertretbar, diese Kostenlast und damit die Stromrechnungen der Nutzer durch die Umlage jeder Form der EE-Direktförderung noch weiter zu erhöhen?

3.3 Die Agrarpolitik der EU ist ausschlaggebend für die Verfügbarkeit von Biomasse zur Energieerzeugung. Hier bringt die Reform der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) Änderungen mit sich. Energiepflanzen können jetzt auch auf normalem Agrarland angebaut und gefördert werden, wobei die Förderung 45 Euro/ha beträgt.

3.4 Das gemeinschaftliche Förderprogramm „Intelligente Energie für Europa“ für nicht-technologische Maßnahmen im Bereich der Energieeffizienz und der erneuerbaren Energieträger wurde im Juni 2003 angenommen. Seine Laufzeit erstreckt sich von 2003 bis 2006, gefördert werden Projekte zur Beseitigung von Markthemmnissen für Energieeffizienz und erneuerbare Energieträger. Das Programm ist in vier Aktionsbereiche untergliedert: ALTENER für neue und erneuerbare Energieträger, SAVE für Energieeffizienz, STEER für die energiespezifischen Aspekte des Verkehrswesens und COOPENER für die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern.

3.5 FuE-Maßnahmen spielen eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung neuer EE-Lösungen und bei der Weiterentwicklung derjenigen Technologien, die bereits im Einsatz sind oder kurz vor der Marktreife stehen. Einige der erneuerbaren Energieträger, die von der Definition in der EE-Strom-Richtlinie erfasst werden, befinden sich noch in einem frühen Entwicklungsstadium und benötigen umfassende FuE-Anstrengungen, bis sie ihr Potenzial voll entfalten können.

3.5.1 Im Blickfeld steht auch die Wasserstofftechnologie, mit der große Hoffnungen verbunden werden. Einige Anwendungen scheinen kurz vor der Marktreife zu stehen. Wasserstoff wird als Verkehrskraftstoff und in Brennstoffzellen eingesetzt und bietet den großen Vorteil, dass er keine Treibhausgasemissionen verursacht, als Stromspeicher dienen und Erdöl ersetzen kann. Wasserstoff wird aus Erdgas (dem fossilen Primärenergieträger) erzeugt, aus Wasser durch Energieverbrauch mittels Stromelektrolyse oder aus Biomasse gewonnen. Diese Ausgangsstoffe müssen in ausreichender Menge zur Verfügung stehen. Angesichts der Endlichkeit der bekannten Erdgaslagerstätten sollte Erdgas der Verwendung als Verkehrskraftstoff

vorbehalten werden. Die Kernkraft und künftig hoffentlich auch die Photovoltaik sind am besten für die Erzeugung der Elektrizität geeignet, die für die Herstellung von Wasserstoff aus Wasser erforderlich ist. Ferner müssen die Erzeugungsverfahren und Technologien für den sicheren Umgang mit diesem hoch explosiven Kraftstoff weiterentwickelt und verbilligt werden.

4. EE-Förderung in den Mitgliedstaaten

4.1 Die Umsetzung der Richtlinien zur Förderung der Verwendung der erneuerbaren Energieträger und der Biokraftstoff-Richtlinie in den Mitgliedstaaten ist noch nicht abgeschlossen. Es lässt sich noch nicht absehen, ob alle Mitgliedstaaten die Fristen einhalten werden, doch ist dies unwahrscheinlich. Alle Mitgliedstaaten haben ihre nationalen Richtziele mitgeteilt.

4.2 Die meisten Mitgliedstaaten haben inzwischen nationale Förderregelungen für erneuerbare Energieträger eingeführt. In einigen Fällen wurden auch bereits bestehende Förderpläne ausgebaut. Die Fördersysteme in den Mitgliedstaaten und der Umfang der Fördermittel unterscheiden sich erheblich voneinander.

4.2.1 Im Wesentlichen lassen sich fünf Arten von Förderverfahren unterscheiden:

1. Abnahme- und Vergütungspflicht
2. „Grüne“ Zertifikate, im Allgemeinen in Verbindung mit Einspeisungsverpflichtungen
3. Öffentliche Ausschreibungen
4. Steuerliche Vergünstigungen oder Befreiungen
5. Direkte Investitionsförderung.

4.2.2 Eine Vergütungspflicht gibt es zumindest in Österreich, Frankreich, Deutschland und Griechenland. In Belgien, Dänemark, den Niederlanden, Schweden und dem Vereinigten Königreich gibt es Zertifikatsysteme. In Finnland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich erfolgt die Förderung über die Energie-/Kohlendioxid-Steuer.

4.2.3 Als Beispiel für eine Abnahme-/Vergütungspflicht wäre das deutsche Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien zu nennen. Den Erzeugern von Strom aus erneuerbaren Energien werden für eine Zeitdauer von zwanzig Jahren Einspeisungsvergütungen gewährleistet. Die Vergütungstarife sind nach Technologieart und Leistungsniveau gestaffelt und belaufen sich im allgemeinen auf über 80 EUR/MWh. Die Vergütungen sind befristet und degressiv angelegt. Die Kosten werden an alle Endverbraucher gleichermaßen weitergegeben. Das deutsche Gesetz wurde auf seine Vereinbarkeit mit den Bestimmungen betreffend staatliche Beihilfen im Rahmen des EG-Vertrags überprüft; da keine staatlichen Fördermittel fließen, gilt es auch nicht als staatliche Beihilfe.

4.2.4 Als Beispiel für eine steuerliche Förderung wäre das Energiesteuersystem der Niederlande zu nennen. Durch die Besteuerung von aus fossilen Energieträgern erzeugtem Strom wird die Erzeugung von „grünem“ Strom gefördert. Industrielle Stromabnehmer sind von der Steuer weitgehend befreit, da die Industrie durch ein spezifisches Instrument darauf verpflichtet worden ist, die weltweit höchsten Energieeffizienzaufgaben zu erfüllen.

4.2.5 Die sog. „Renewables Obligation“ des Vereinigten Königreichs lässt sich als Beispiel für ein Zertifikatsystem mit Verpflichtungen anführen. Den Netzbetreibern wird eine Verpflichtung auferlegt (3 % im Jahr 2002, 10,4 % im Jahr 2010). Die Kosten einschließlich möglicher Strafen (ca. 45 EUR/MWh) werden auf die Verbraucher abgewälzt.

4.3 Diese Regelungen gelten zumeist nur für den nationalen Bereich, Importe sind im allgemeinen ausgenommen. Dennoch können Netzbetreiber in einigen Fällen zweifach profitieren. Als Beispiel ließe sich in Deutschland erzeugter und in die Niederlande exportierter Windenergie-Strom nennen, dem sowohl die garantierte Einspeisungsvergütung in Deutschland als auch die Förderung in den Niederlanden zugute kommt.

4.4 Von der Windenergie wird der größte Beitrag zur Verwirklichung der übergeordneten Ziele erwartet, und dementsprechend sind auch die Förderprogramme ausgerichtet. Die Vergütung für aus Windenergie erzeugten Strom liegt derzeit bei über 100 EUR/MWh in Italien und Belgien und über 50 EUR in Frankreich, Österreich, Portugal, Deutschland und dem Vereinigten Königreich. In einigen Mitgliedstaaten wird die Höhe der Vergütung nach 5 bis 15 Jahren abgesenkt.

5. Erweiterung

5.1 Der EE-Anteil an der einzelstaatlichen Gesamtstromerzeugung lag 1997 nur in 3 der 10 beitretenden EU-Mitgliedstaaten über dem EU-Durchschnitt des gleichen Jahres (12,9 %). Es handelte sich dabei um:

- Lettland mit 42,4 %
- die Slowakei mit 17,9 % und
- Slowenien mit 29,9 %.

Diese drei Länder nutzen dabei vor allem ihre umfangreichen Wasserressourcen in Wasserkraftwerken. In den übrigen sieben Beitrittsländern liegt der EE-Anteil an der Stromerzeugung mit durchschnittlich ca. 2 % relativ niedrig.

5.2 Die nationalen Ziele der neuen Mitgliedstaaten stellen auf eine Steigerung der EE-Stromerzeugung ab, die sich 2010

auf mehr als das Doppelte der 1997 erzeugten Menge belaufen soll. Die anvisierte Steigerungsrate entspricht somit mehr oder weniger der der bisherigen EU-Mitgliedstaaten. Allerdings verfügen die zehn neuen Mitgliedstaaten über kein besonders großes Windpotenzial, so dass die Stromerzeugung durch Windkraftanlagen nicht erfolgversprechend ist. Daher dürfte das Augenmerk in den meisten neuen Mitgliedstaaten zunehmend auf die Nutzung von Biomasse gerichtet werden.

5.3 Die Wärmeversorgung erfolgt in den neuen Mitgliedstaaten weitgehend über gut ausgebaute Fernwärmenetze, die allerdings Wartungsmängel aufweisen. Fernwärme könnte ein großes Potenzial für den Einsatz von Biomasse und KWK bieten, doch gibt es hierüber keine genaueren Informationen.

5.4 In den neuen Mitgliedstaaten scheint es ein wesentlich größeres Potenzial für Energieeffizienzmaßnahmen zu geben als in der EU. Die Energieeffizienz muss parallel zu den EE gefördert werden. Insbesondere sollten öffentliche Informationskampagnen über Energiesparmöglichkeiten in Privathaushalten durchgeführt werden.

5.5 Die spätere Inangriffnahme der EE-Förderung in den beitretenden Mitgliedstaaten hat zumindest den Vorteil, dass sie auf den Erfahrungen der bisherigen Mitgliedstaaten aufbauen kann. Damit sowohl die neuen als auch die bisherigen Mitgliedstaaten auf Erfahrungswerte zurückgreifen können, sollte jedes Jahr eine Bilanz über die Erfolge und Fehlschläge bei der EE-Nutzung in allen EU-Mitgliedstaaten aufgestellt werden. So könnten Erfolge weiter ausgebaut, Fehler vermieden und der Kostenaufwand optimiert werden.

5.6 Eine Unterstützung der neuen Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang erscheint sehr angezeigt, da sie den Statistiken zufolge nur über begrenzte Erfahrungen mit EE verfügen, und dies vor allem im Bereich der Wasserkraft.

5.7 Ins Gewicht fallen auch die EE-Stromkosten. In allen beitretenden Mitgliedstaaten sind die Finanzmittel knapp bemessen. Jede neue kapital-, nicht aber arbeitsintensive Technologie stellt daher eine große Belastung dar und schmälert die Aussichten der neuen EU-Mitglieder, nach einer gewissen Übergangszeit EU-Niveau zu erreichen. Eine kostenaufwändige Energieerzeugung könnte Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen.

5.8 Die Entwicklung wettbewerbsfähiger EE-Stromerzeugungspreise ist daher für diese Länder besonders wichtig, da für sie demnächst natürlich dieselben Verpflichtungen und Zielsetzungen gelten wie für die bisherigen EU-Mitgliedstaaten.

6. Möglichkeiten und nichttarifäre Hemmnisse für erneuerbare Energieträger

6.1 Das Potenzial der erneuerbaren Energieträger ist zwar groß, doch in den meisten Fällen, selbst ohne Berücksichtigung der Kostenaspekte, noch begrenzt. Dabei spielt sowohl der jeweilige Energieträger selbst als auch der Faktor Zeit eine Rolle. Die EE mit dem größten kurz- und mittelfristigen Potenzial, im wesentlichen Wind- und Wasserkraft sowie Biomasse, weisen offenkundige Grenzen auf. Andere EE-Typen wie Photovoltaik und Gezeitenenergie stehen noch am Anfang ihrer Entwicklung und werden in frühestens 20 bis 30 Jahren zeigen, welches Potenzial in ihnen steckt. Sie bedürfen noch umfangreicher Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen. Dies erfordert völlig andere Ansätze und Lösungswege als die Verbesserung der Effizienz und Marktfähigkeit von nahezu völlig ausgereiften Technologien.

6.2 Dem Einsatz der Windkrafttechnik sind durch die Aspekte der Reserve- und Regelernergie und der Netzkapazität Grenzen gesetzt. Die Erzeugung von Biomasse wird im Rahmen der Land- und Forstwirtschaftspolitik gefördert. Der Einsatz von Biomasse zur Energieerzeugung wird aber von anderen Verwendungsmöglichkeiten beeinflusst, die einen höheren Mehrwert aufweisen. Deren marktbedingte Präferenzierung dürfte die Produktion von Biomasse wettbewerbsmäßig benachteiligen. Ein weiterer Ausbau der Wasserkraft wird in Europa aus Gründen des Naturschutzes erschwert, da sogar Pläne für kleine zukunftsorientierte Wasserkraftwerke auf Widerstand stoßen.

6.3 Der Ausbau der erneuerbaren Energieträger stößt zunehmend auf ernste Ablehnung seitens der Öffentlichkeit. Die ablehnende Haltung lässt sich möglicherweise auf ein unzureichendes Verständnis der Notwendigkeit der EE-Förderung sowie auf Fehlinformationen über die Eigenschaften der Technologien zurückführen. Es sollten daher Informations- und Bildungskampagnen durchgeführt und das Thema erneuerbare Energieträger auf die schulischen Lehrpläne gesetzt werden. Standortentscheidungen müssen selbstredend stets unter Berücksichtigung der lokalen Akzeptanz erfolgen. Die technologische Entwicklung ermöglicht auch vorteilhafte Lösungen, wie bspw. Off-shore anstatt On-shore-Windparks.

6.3.1 EE-Technologien sind ein Anziehungspunkt für Erfinder- und Unternehmertum. Dies sollte unterstützt werden. Auch Möglichkeiten für die Einbindung und finanzielle Beteiligung der Menschen vor Ort sollten gefördert werden. Trotz der teilweise sehr großzügigen Fördersysteme sollten jedoch die damit verbundenen Risiken nicht übersehen werden.

6.4 Durch schwerfällige und aufwändige Genehmigungsverfahren werden Investitionen in EE häufig zu riskant und teuer. Es sollte eine für die Behörden bindende zeitliche Befristung

eingeführt werden. Wenn von Entscheidungsgegnern jedoch der Rechtsweg beschritten wird, kann der Genehmigungsprozess auf unabhsehbare Zeit, gar Jahre verzögert werden.

6.5 In vielen Fällen erfordert der verstärkte Einsatz von erneuerbaren Energieträgern die Entwicklung entsprechender Infrastrukturen, die möglicherweise sehr zeitaufwändig ist. Der Ausbau der EE stellt zusätzliche und manchmal problematische Anforderungen an die Netze, insbesondere im Zusammenhang mit Standort-Parametern. Der Ausbau der erneuerbaren Energieträger geht daher eventuell langsamer vonstatten als in den Richtzielen vorgesehen bzw. die Kosten liegen möglicherweise höher.

6.6 In der Praxis hatte die Förderung erneuerbarer Energieträger die Ersetzung fossiler Brennstoffe zum Ziel, die Treibhausgasemissionen verursachen und weitgehend aus Drittländern importiert werden. Unter Berücksichtigung der Wirkungsgrade beim Einsatz von Primärenergie bietet die direkte Stromerzeugung aus erneuerbaren Energieträgern wie Wind die beste Ersatzleistung. Die Ersetzung primärer fossiler Brennstoffe durch EE-Brennstoffe ist weniger effizient. Kraft-Wärme-Kopplung unter Einsatz von Biomasse weist diesbezüglich jedoch einen wesentlich höheren Wirkungsgrad auf. Die Kommission hat den Substitutionsgrundsatz in ihrer Planung global berücksichtigt, doch wurde ihm bei der Konzeption von Fördermaßnahmen und der Berechnung der Ergebnisse kaum Rechnung getragen.

6.7 Mit den erneuerbaren Energieträgern werden hohe Erwartungen verbunden. Unter Berücksichtigung der erläuterten Einschränkungen und des häufig erforderlichen hohen Zeitaufwandes ist es offenkundig, dass die erneuerbaren Energieträger nicht alle Energieprobleme in Europa lösen können. Sie können, selbst unter Annahme des optimistischsten, aber immer noch realistischen Szenarios keinesfalls kurz- oder mittelfristig Kohle oder Kernkraft, schon gar nicht beides, ersetzen. Sie können jedoch einen wichtigen Beitrag zur Deckung der steigenden Nachfrage leisten. Langfristig müssen Szenarien und Visionen entwickelt werden, um F+E- und andere Maßnahmen schon frühzeitig richtungsweisend zu beeinflussen.

7. Bewertung der Förderverfahren und der Ergebnisse

7.1 Die Wirksamkeit der Instrumente bezüglich des Ausbaus der EE-Nutzung hängt überwiegend davon ab, wie sie im Einzelnen konzipiert sind. Jedoch scheinen sich Einspeisungsvergütungsregelungen als besonders wirksam zu erweisen. Kostenwirksamkeit, negative Auswirkungen auf den Markt und andere Nebenwirkungen der Regelungen müssen jedoch auch berücksichtigt werden.

7.2 Die meisten Fördersysteme sind nicht auf einen Wettbewerb zwischen verschiedenen erneuerbaren Energieträgern oder zwischen EE- und herkömmlicher Energieerzeugung angelegt. Auch sonst weisen die meisten Förderregelungen keinerlei Anreiz für Weiterentwicklungen in den Bereichen Technologie und Energieeffizienz auf. Ferner fehlt häufig eine Vorkehrung gegen Überkompensation.

7.3 Die Marktstrukturen für Wärme, Strom und Verkehrskraftstoffe unterscheiden sich grundlegend. Der Markt für Wärme ist rein lokal orientiert und vom Ausbau der Fernwärmenetze abhängig. Verkehrskraftstoffe sind dem Wettbewerb unterworfen, wobei es durch Besteuerungsunterschiede innerhalb der EU zu gewissen Verzerrungen kommt. Der Strommarkt öffnet sich allmählich, doch stößt der grenzüberschreitende Handel noch immer auf zahlreiche Hemmnisse. Besonders relevant ist dabei die Infrastruktur-Entbündelung und die Gewährleistung des Netzzugangs Dritter.

7.3.1 Bei jeder Maßnahme zur Förderung der Strom- und Verkehrskraftstoffherzeugung aus erneuerbaren Energieträgern sollte sorgfältig darauf geachtet werden, dass keine Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt entstehen. Als zentrales Ziel sollte anvisiert werden, dass in der gesamten EU die gleichen Voraussetzungen gelten, was gegenwärtig nicht der Fall ist.

7.3.2 Bei der Planung von Förderungsmaßnahmen für Stromerzeugung sollte einer EU-weiten, optimalen Ausnutzung von natürlichen und klimatischen Voraussetzungen sowie der vorhandenen Netzkapazität Rechnung getragen werden. Andernfalls werden die Lösungen nicht kosteneffizient sein, sondern vielmehr bei gleichem Endergebnis einen höheren Investitions- und Nutzungskostenaufwand erforderlich machen. Als Beispiel wäre die Standortwahl für Windkraftanlagen zu nennen — sie sollte optimal auf günstige Witterungsbedingungen sowie die Netzkapazität und den Bedarf abgestimmt sein. Dies ist gegenwärtig nicht der Fall, entscheidend sind bisher nationale Richtziele.

7.4 In der EE-Stromrichtlinie werden Kriterien für nationale Förderregelungen festgelegt. Sie müssen mit dem Binnenmarkt vereinbar sein, die Charakteristiken der einzelnen EE-Technologien berücksichtigen, unkompliziert sein und zur Gewährleistung von Investitionssicherheit ausreichende Übergangsregelungen vorsehen. In seiner Stellungnahme zu dieser Richtlinie schlug der Ausschuss noch weitere Grundsätze vor: Bezahlbarkeit der finanziellen Belastung der öffentlichen Mittel und der Verbraucher, degressiv angelegte Ausgleichszahlungen und keine Dauersubventionen, vollständige Transparenz und letztendliche Entscheidung des Marktes gemäß dem üblichen Marktrisiko.

7.4.1 Diese Grundsätze gelten nach wie vor. Leider weichen viele der geltenden nationalen Förderregelungen, häufig gleich

in mehrfacher Hinsicht, davon ab. Vor allem die Abnahme- und Vergütungspflichtregelung scheint im Widerspruch zu einigen Grundsätzen zu stehen..

7.5 In verschiedenen Studien ist der Erfolg der Fördersysteme bereits analysiert worden, und es wurden Vorhersagen über die zu erwartenden Steigerungen bei der Erzeugung und Nutzung von EE getroffen. In einigen Studien wird berücksichtigt, dass die EU-Instrumente zumeist noch nicht in Kraft getreten sind. Zum Teil werden die Auswirkungen von anhängigen Maßnahmen und Instrumenten mit einbezogen. Die Studien gelangen zu höchst unterschiedlichen Ergebnissen, doch zeichnet sich ab, dass die meisten Mitgliedstaaten und die EU als solche große Schwierigkeiten haben werden, ihre Ziele bezüglich der Steigerung des EE-Anteils bis 2010 zu erreichen.

7.6 In einigen Fällen konnte der Einsatz der erneuerbaren Energieträger jedoch erheblich gesteigert werden. So wurde insbesondere die Windkraft in Dänemark, Deutschland und Spanien ausgebaut. Daraus lässt sich ersehen, dass ein Ausbau sogar in Gegenden möglich ist, die nicht unbedingt über die günstigsten natürlichen Voraussetzungen verfügen, wie beispielsweise das deutsche Binnenland bezüglich Windenergie. Wenn sich alle Mitgliedstaaten die erfolgreichsten Maßnahmen zum Vorbild nehmen würden, könnte das EU-Gesamtziel erreicht werden.

7.7 Die Verwirklichung des EU-Ziels ist also kein Ding der Unmöglichkeit, die Frage ist lediglich, ob die Entscheidungsträger und Wähler willens sind, die erforderlichen Mittel aufzuwenden. Die Kosten für die Verbraucher müssen vertretbar sein, und die globale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen darf nicht gefährdet werden.

7.8 Viele Mitgliedstaaten, insbesondere Dänemark, Deutschland und Spanien, haben vergleichsweise hohe Vergütungen für erneuerbare Energieträger festgelegt. Die Abschätzung der Akzeptanz der Kosten für den EE-Ausbau fällt in den Bereich der Politik. Beim Vergleich der Vergütung von bis zu 100 EUR/MWh mit den gegenwärtigen Marktpreisen für Strom (ohne Übertragungskosten und Steuern) von durchschnittlich 25-30 EUR/MWh entsteht jedoch der Eindruck, dass die Kosten häufig sehr hoch angesetzt sind.

7.9 Solange die erneuerbaren Energieträger, die gefördert werden, nur in begrenztem Umfang genutzt werden, liegen auch die Gesamtkosten relativ niedrig. Wenn die erneuerbaren Energieträger im Einklang mit den Zielsetzungen jedoch ausgebaut werden, steigt auch die Kostenbelastung der Nutzer. Dies kann sich, wie in Dänemark, auf das Wählerverhalten auswirken oder die Wettbewerbsfähigkeit von insbesondere industriellen Großabnehmern beeinträchtigen, was wohl kaum den Zielsetzungen von Lissabon und anderen Wirtschaftszielen entspricht.

8. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

8.1 Derzeit sieht es so aus, als würden weder die meisten Mitgliedstaaten noch die EU als solche ihre Zielsetzungen hinsichtlich des Ausbaus der Nutzung der erneuerbaren Energieträger bis 2010 erreichen. Die in einigen Mitgliedstaaten erzielten Erfolge lassen jedoch vermuten, dass das EU-Ziel verwirklicht werden könnte. Es ist jedoch fraglich, ob der politische Wille ausreicht, die notwendigen Ressourcen in vollem Umfang bereitzustellen.

8.2 Da es in der EU keine harmonisierten Leitlinien für EE-Fördersysteme gibt, unterscheiden sich die einzelstaatlichen Systeme erheblich in Bezug auf Ansatz, Auslegung und Förderhöhe. Zahlreiche der geltenden Regelungen sollten in Bezug auf ihre Kostenwirksamkeit kritisch überprüft werden.

8.3 Die derzeitige Lage, bei der die Fördersysteme allein national ausgelegt und Einfuhren davon ausgenommen sind, führt zu Störungen auf dem Binnenmarkt. Einem Gerichtsurteil zum Strommarkt zufolge trifft dies zwar nicht zu, da der Binnenmarkt für Elektrizität erst 2007 vollendet sein wird. Der grenzüberschreitende Stromhandel findet jedoch bereits statt und nimmt in der gesamten EU zu.

8.4 Auch verfügen die Marktakteure nicht überall in der EU über die gleichen Voraussetzungen. Dafür gibt es verschiedene Gründe: beispielsweise das Urteil des EuGH⁽¹⁾, demzufolge die deutsche Abnahme-/Vergütungspflicht-Regelung keine staatliche Beihilfe darstellt, da keine staatlichen Mittel fließen. Volkswirtschaftlich macht es jedoch kaum einen Unterschied, ob die Förderung vom Konsumenten unmittelbar oder vom Steuerzahler indirekt über den Staatshaushalt finanziert wird.

8.5 Keines der verschiedenen Fördersysteme erfüllt zu 100 % die Anforderungen, wirksam zu sein, keine Marktverzerrungen zu verursachen und Wettbewerb und Innovation zu fördern. Einspeisevergütungen werden behördlich festgesetzt und die Mengen vom Markt geregelt. Bei Zertifikatssystemen ist dies genau umgekehrt. Abnahme-/Vergütungsregelungen können bei korrekter Anwendung Effizienzgesichtspunkten Rechnung tragen. Zertifikatssystemen mangelt es möglicherweise an ausreichenden Investitionsgarantien und Preisstabilität.

8.6 EE-Fördersysteme sind teilweise sehr kostenaufwändig. Es wird entsprechende Kritik verübt, die wiederum den Ausbau der erneuerbaren Energieträger gefährden könnte.

8.7 Gemäß der Richtlinie zur Förderung der Stromerzeugung aus EE wird die Kommission 2005 die Entwicklung der Nutzung von EE-Strom überprüfen und kann ein einheitliches Fördersystem vorschlagen, das jedoch nicht vor 2012 vollständig harmonisiert sein wird. Es steht zu erwarten, dass die

meisten Mitgliedstaaten, die bereits seit mehreren Jahren ein eigenes Fördersystem haben, sich nachdrücklich gegen ein harmonisiertes Fördersystem wehren werden.

8.8 Die Einführung eines einheitlichen Fördersystems für EE-Strom zum aktuellen Zeitpunkt wird nicht allgemein als notwendig erachtet. Auch besteht keine Einigkeit über das auszuwählende Konzept. Nach Ansicht des Ausschusses sollte ein gemeinsames System entwickelt und zu gegebener Zeit eingeführt werden, und Entwicklungen hin zu einer weiteren Zersplitterung der einzelstaatlichen Regelungen sollten schon jetzt unterbunden werden. Ein gemeinsames System sollte so angelegt sein, dass es Innovation und Wettbewerbsfähigkeit besonders fördert.

8.9 Die Kommission muss für die Umsetzung der von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen sorgen. Zwar befindet sich die Durchführung der EU-Maßnahmen zur EE-Förderung noch im Anfangsstadium, doch sollte sich die Kommission ernstlich mit den genannten Problemen auseinandersetzen, bevor sie sich weiter verschlimmern.

8.10 Der EWSA empfiehlt der GD TREN

- ihre Anstrengungen weiter zu verstärken, um den Austausch bewährter Verfahrensweisen zur EE-Förderung zwischen den Mitgliedstaaten, den Regionen und anderen Akteuren unter besonderer Berücksichtigung der neuen Mitgliedstaaten zu erleichtern;
- die Mitgliedstaaten aufzufordern, die Entwicklungen auf ihren EE-Märkten jährlich zu überwachen und statistisch zu erfassen und Erfahrungswerte zu übermitteln; die GD TREN sollte jedes Jahr einen entsprechenden zusammenfassenden Bericht vorlegen;
- eine eingehende Bewertung des Zusammenspiels, der Kohärenz und der praktischen Auswirkungen verschiedener EU-Politiken, die den Einsatz der erneuerbaren Energieträger und EE-Technologien beeinflussen, vorzunehmen, um eine Überregulierung zu vermeiden. Insbesondere sollten die Auswirkungen der Emissionshandelsrichtlinie im Hinblick auf eventuell erforderliche praktische Konsequenzen eingehend überprüft werden;
- unverzüglich eine umfassende Studie über die Entwicklungen und die gegenwärtige Lage bei der EE-Förderung in Angriff zu nehmen und dabei vor allem auf innovative Konzepte, Marktaspekte, die Kostenwirksamkeit von Fördermaßnahmen und ihre Auswirkung auf die Kostenlast der Verbraucher und auf die allgemeine Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen einzugehen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ EuGH, Urteil vom 13.3.2001, Rs C — 379/98.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 zur Errichtung einer Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs“

(KOM(2003) 440 endg. — 2003/0159 (COD))

(2004/C 108/07)

Am 8. September 2003 beschloss der Rat gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der diesbezüglichen Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Januar 2004 an. Berichterstatter war Herr CHAGAS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 107 Ja-Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Der Vorschlag der Kommission

1.1 Die Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA), deren Gründung im Gefolge der Havarie des Öltankers „Erika“ Ende 1999 beschlossen wurde, wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002⁽¹⁾ mit dem Ziel der „Gewährleistung eines hohen, einheitlichen und effektiven Sicherheitsniveaus im Seeverkehr und bei der Verhütung der Verschmutzung durch Schiffe in der Gemeinschaft“ errichtet. Die Agentur wird den Mitgliedstaaten wissenschaftlich-technische Unterstützung gewähren, um eine ordnungsgemäße Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften im Bereich der Seeverkehrssicherheit und der Verhütung der Verschmutzung durch Schiffe sicherzustellen.

1.2 Zu den Aufgaben der Agentur gehören außerdem die Sammlung von Informationen und die Auswertung von Datenbanken zur Seeverkehrssicherheit, die Bewertung und die Überprüfung der Klassifikationsgesellschaften sowie die Organisation von Kontrollbesuchen in den Mitgliedstaaten zur Überprüfung der Bedingungen für Hafenstaatenkontrollen von Schiffen.

1.3 Insbesondere schlägt die Kommission vor,

- die Agentur mit der rechtlichen Befugnis und den geeigneten Mitteln für die Bekämpfung unfallbedingter und rechtswidriger Meeresverschmutzung durch Schiffe auszustatten, was die Möglichkeit einschließt, Spezialschiffe und notwendige Hilfsmittel zur Bekämpfung von Meeresverschmutzung zu chartern;
- die Ziele der Agentur so zu erweitern, dass der Bereich der Gefahrenabwehr im Seeverkehr erfasst wird, was durch die wachsende Bedrohung durch terroristische Angriffe auf Schiffe und Hafenanlagen sowie durch die Notwendigkeit begründet ist, die ordnungsgemäße Anwendung der in der Mitteilung der Kommission über die Verbesserung der Gefahrenabwehr im Seeverkehr⁽²⁾ vorgesehenen Sicherheitsmaßnahmen zu gewährleisten;

- die Rolle der Agentur auf dem Gebiet der Anerkennung der Befähigungsnachweise von Seeleuten aus Drittstaaten gemäß den Gemeinschaftsvorschriften über Mindestanforderungen für die Ausbildung von Seeleuten eindeutig festzulegen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Aus der Gesamtheit der ihr übertragenen Aufgaben wird offenbar, wie wichtig die Rolle ist, die die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) für eine effektive und einheitliche Anwendung der einschlägigen gemeinschaftlichen und internationalen Rechtsvorschriften für die Seeverkehrssicherheit und die Verhütung einer unfallbedingten oder rechtswidrigen Verschmutzung durch Schiffe spielt.

2.2 Aus diesem Grund und im Gefolge der Havarie des Schiffes „Prestige“ Ende 2002 hat die Kommission im Dezember desselben Jahres beschlossen, die Errichtung der EMSA zu beschleunigen, ohne die Entscheidung des Rates über den künftigen Sitz der Agentur abzuwarten, die vom Europäischen Rat schließlich im Dezember 2003 gefällt wurde.

2.3 Dadurch war es möglich, den gesamten bürokratischen Vorgang der Einstellung von Personal (noch nicht abgeschlossen) und der Ernennung des Verwaltungsrates voranzutreiben, und nach und nach konnten alle Dienststellen, aus denen die Agentur besteht, ihre Arbeit aufnehmen.

2.4 Was die Änderungen an der Verordnung über die EMSA anbelangt, so unterstützt der Ausschuss unbeschadet der nachstehenden Bemerkungen den Vorschlag der Kommission.

⁽¹⁾ ABl. L 208 vom 5.8.2002, S. 1.

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Verbesserung der Gefahrenabwehr im Seeverkehr, KOM(2003) 229 endg.

2.5 Bekanntlich führen nicht alle Mitgliedstaaten das Gemeinschaftsrecht und insbesondere die Vorschriften zur Sicherheit im Seeverkehr in der gleichen Weise und zur gleichen Zeit durch. Dessen ungeachtet werden die Bemühungen der Kommission anerkannt, eine zunehmende Einheitlichkeit der Verfahren und der Umsetzung zu gewährleisten, um so die Sicherheit von Personen und Gütern und den Schutz der Umwelt zu verbessern. In diesem Sinne befürwortet der EWSA die Änderungen, die dazu beitragen, die Rolle der EMSA bei der Unterstützung der Kommission auszubauen bzw. genauer festzulegen, z. B. bei der Aktualisierung und Ausarbeitung von Gemeinschaftsvorschriften und bei der Überprüfung von deren Anwendung, bei der Organisation von Ausbildungsmaßnahmen, bei der Sammlung von Daten und Pflege von Datenbanken mit für die Seeverkehrssicherheit, den Schutz des Seeverkehrs und die Verhütung und Bekämpfung der Verschmutzung relevanten Informationen, bei der Zusammenarbeit mit Drittstaaten in diesen Bereichen, beim Ausbau der Hafenstaatenkontrolle oder auch bei der Bewertung und Anerkennung von Befähigungsnachweisen und Umsetzung der diesbezüglichen Rechtsvorschriften durch Drittstaaten.

2.6 Es sei jedoch an dieser Stelle an die Bemerkungen des Ausschusses in der Stellungnahme zur Errichtung der EMSA⁽³⁾ erinnert, vor allem dahingehend, dass es notwendig ist, die Befugnisse der EMSA (ohne Rechtssetzungs- bzw. Gesetzgebungsbefugnis) klar von denen des Ausschusses für die Sicherheit im Seeverkehr (mit Regelungsfunktion) zu trennen.

2.7 Aus diesem Grunde ersucht der Ausschuss die Mitgliedstaaten nachdrücklich, das Verfahren zur Bestimmung der Notliegeplätze und Festlegung der Krisenpläne zu beschleunigen, die vorhandenen nationalen Krisenpläne zu überprüfen und zu aktualisieren (einschließlich der regelmäßigen Durchführung von Notfallübungen) sowie die notwendige Ausrüstung anzuschaffen, um für folgenschwere Havarien angemessen gewappnet zu sein.

2.8 Der Ausschuss befürwortet ferner, dass die Agentur in Ergänzung zu den Mitgliedstaaten wissenschaftlich-technische Unterstützung im Bereich der unfallbedingten oder vorsätzlichen Verschmutzung durch Schiffe leisten soll. Allerdings wird es weiterhin Sache der einzelnen Mitgliedstaaten sein, Pläne zur Verhütung und Bekämpfung von Verschmutzung aufzustellen und für die Ausstattung mit den für diese Aufgabe geeigneten Mitteln zu sorgen. Der Ausschuss muss mit Bedauern feststellen, dass — obwohl diese Zuständigkeit bereits besteht — nicht alle Mitgliedstaaten schon ausreichend auf Schiffsunglücke wie mit der „Erika“ und der „Prestige“ vorbereitet sind.

2.9 Die EMSA soll mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, damit die aufzustellenden Pläne zur Verhütung und Bekämpfung von Meeresverschmutzung systematisch und untereinander abgestimmt sind, und die Verwaltung der verfügbaren technischen Mittel (Spezialschiffe und andere Hilfsmittel) übernehmen, wofür es wünschenswert wäre, dass sie eine aktive Rolle in Notfallsituationen spielen kann, ohne dass die Mitgliedstaaten dadurch von ihrer Verantwortung entbunden würden. In diesem Sinne ist die Einfügung der neuen Ziffer iii) in Artikel 2 Buchstabe c) zu verstehen.

2.10 Der Ausschuss stellt ferner fest, dass im Falle des Charterns von Schiffen zur Ausführung dieser Aufgabe sichergestellt sein muss, dass der/die betreffende/n Reeder die einschlägigen gemeinschaftlichen und internationalen Rechtsvorschriften, insbesondere bezüglich der Sicherheit des Schiffes sowie der Lebens- und Arbeitsbedingungen (einschließlich des Befähigungsnachweises) der Besatzungsmitglieder, einhält/einhalten.

2.10.1 Es wäre nützlich klarzustellen, von wem und in welcher Form die zur Bekämpfung von Meeresverschmutzungen bereitgestellten Schiffe und Spezialgeräte betrieben werden sollen. Nach Ansicht des Ausschusses sollten für den Betrieb der während eines Katastropheneinsatzes verfügbaren Hilfsmittel die jeweiligen nationalen Behörden zuständig sein.

2.11 In Anbetracht der Tatsache, dass mehrere der im Mai 2004 beitretenden Staaten Küstenstaaten sind und dass den im November 2003 veröffentlichten Berichten über den Stand der Beitrittsvorbereitungen zufolge alle diese Staaten schwerwiegende Mängel im Bereich der administrativen und technischen Kapazitäten aufweisen, empfiehlt der Ausschuss, Sonderpläne zur Unterstützung dieser Länder bei der notwendigen Ausstattung aufzustellen. Dadurch könnte vermieden werden, dass es Gebiete gibt, die von keinem Plan erfasst sind bzw. dass es in bestimmten Gebieten an den erforderlichen Katastrophenschutzmitteln fehlt. Darüber hinaus müssen Formen der Zusammenarbeit mit Drittländern, die an die Mitgliedstaaten grenzen, gefunden werden.

2.12 Was die Aufnahme der Gefahrenabwehr im Seeverkehr in die Zuständigkeiten der Agentur anbelangt, so erkennt der Ausschuss an, dass auch auf diesem Gebiet die Effektivität der nationalen Pläne gewährleistet sein muss, die von den Mitgliedstaaten aufzustellen sind — ein Bereich, in die EMSA die Kommission unterstützen kann. Es wird jedoch darauf verwiesen, dass diese nationalen Pläne bisweilen militärische Komponenten beinhalten. Der Zugang dazu ist — auch vonseiten der EMSA — zwangsläufig begrenzt. Um eine Blockierung durch einige Mitgliedstaaten zu verhindern, müssen flexible Lösungen gefunden werden, die die Effektivität der nationalen Pläne im Einzelnen und zusammen genommen sicherstellen, aber gleichzeitig die Vorbehalte einiger Mitgliedstaaten berücksichtigen.

2.13 Vor allem ist zu gewährleisten, dass die Umsetzung und Durchführung der Vorschriften zur Erhöhung der Sicherheit von Schiffen und Hafenanlagen harmonisiert und geschlossen verlaufen, ohne dass ihre Ziele verfälscht werden.

2.14 Der Ausschuss muss leider feststellen, dass der Rat der Verkehrsminister in seiner Dezembersitzung grundsätzlich Einvernehmen über den Kommissionsvorschlag erzielt hat, ohne die Stellungnahme des EWSA und den Bericht des Europäischen Parlaments, die beide noch in Ausarbeitung sind, zu berücksichtigen. Da sich solche Situationen mit schöner Regelmäßigkeit wiederholen, ersucht der Ausschuss darum, ihm bei seiner Befassung ausreichende Fristen einzuräumen, damit er seine Stellungnahmen rechtzeitig fertig stellen kann.

2.15 Der Ausschuss ist ferner der Auffassung, dass die kürzlich in Gang gekommene Diskussion über die Schaffung einer gemeinschaftlichen Küstenwache vertieft werden sollte. Zwar handelt es sich um ein heikles Thema, das Fragen der Seehoheit und der Staatsgewalt in den Meeresgewässern berührt, doch könnte eine solche Küstenwache die EMSA bei der Ausübung ihrer Präventions- und Kontrollaufgaben ergänzen.

3. Schlussfolgerungen

3.1 Der Ausschuss befürwortet den Kommissionsvorschlag und betont, dass die EMSA eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Seeverkehrssicherheit in den Mitgliedstaaten spielen kann. Er macht auf die Notwendigkeit aufmerksam, die Kompetenzen der EMSA und des Ausschusses für Seeverkehrssicherheit klar voneinander abzugrenzen.

⁽³⁾ ABl. C 221 vom 7.8.2001, S. 54.

3.2 Die EMSA soll bei der Bekämpfung der Meeresverschmutzung nicht an die Stelle der Mitgliedstaaten treten, sondern deren Handeln ergänzen.

3.3 Der Ausschuss stellt mit großem Bedauern fest, dass mehrere Mitgliedstaaten ungeachtet der Maßnahmenpakete Erika I und Erika II noch nicht angemessen mit den für einen Katastropheneinsatz notwendigen Gerätschaften und Personalkapazitäten ausgerüstet sind, und hält es daher für eine vorrangige Aufgabe, die entsprechende Ausstattung vorzunehmen.

3.3.1 Andererseits sind Verzögerungen bei der Bezeichnung der Notliegeplätze und Aufstellung der Notfallpläne durch die

Mitgliedstaaten festzustellen; dieser Prozess muss daher beschleunigt werden, damit ein geschlossenes Netz für sämtliche Gemeinschaftsgewässer vorhanden ist.

3.4 Besondere Aufmerksamkeit verdient die Unterstützung der künftigen Mitgliedstaaten bei ihrer personellen und technischen Ausstattung im Bereich der Bekämpfung und Verhütung von Meeresverschmutzung.

3.5 Der Ausschuss empfiehlt, die Diskussion über die Schaffung einer gemeinschaftlichen Küstenwache, die die EMSA bei ihren Präventions- und Kontrollaufgaben ergänzen könnte, zu vertiefen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Regelung des Betriebs von Flugzeugen des Teils II Kapitel 3 Band 1 des Anhangs 16 zum Abkommen über die Internationale Zivilluftfahrt, 2. Ausgabe (1988)“ (Kodifizierte Fassung)

(KOM(2003) 524 endg. — 2003/0207 (COD))

(2004/C 108/08)

Der Rat beschloss am 22. September 2003 gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Januar 2004 an. Berichterstatter war Herr GREEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 46 Stimmen gegen 1 Stimme folgende Stellungnahme:

1. Hintergrund

1.1 Die Kommission wies ihre Dienststellen am 1. April 1987 an, alle Rechtsakte im Interesse der Klarheit und des guten Verständnisses der Gemeinschaftsvorschriften spätestens nach der zehnten Änderung oder in kürzeren Abständen zu kodifizieren.

1.2 Da an den zu kodifizierenden Rechtsakten keine materiell-inhaltlichen Änderungen vorgenommen werden dürfen, einigten sich das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission in einer interinstitutionellen Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 auf ein beschleunigtes Verfahren für die rasche Annahme kodifizierter Rechtsakte.

2. Vorschlag der Kommission

2.1 Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Richtlinie 92/14/EWG kodifiziert werden, die den Betrieb von Flugzeugen

gemäß den internationalen Bestimmungen regelt. Die neue Richtlinie ersetzt die verschiedenen Rechtsakte, die Gegenstand der Kodifizierung sind. Der Vorschlag behält den materiellen Inhalt der kodifizierten Rechtsakte vollständig bei, wobei nur insoweit formale Änderungen vorgenommen werden, als diese aufgrund der Kodifizierung selbst erforderlich sind.

2.2 Thema der Richtlinie sind Lärmemissionsnormen für zivile Unterschallstrahlflugzeuge.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss kann sich dem Vorschlag der Kommission, der eine verständliche und transparente Gestaltung des Gemeinschaftsrechts zum Ziel hat, grundsätzlich anschließen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verwendung von ohne Fahrer gemieteten Fahrzeugen im Güterkraftverkehr“

(KOM(2003) 559 endg. — 2003/0221 (COD))

(2004/C 108/09)

Der Rat beschloss am 3. Oktober 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Januar 2004 an. Berichterstatter war Herr SIMONS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

Im Zusammenhang mit dem „Europa der Bürger“ ist die Verständlichkeit und Transparenz des Gemeinschaftsrechts ein wichtiges Element. Europäisches Parlament, Rat und Kommission haben daher die Notwendigkeit der Kodifizierung häufig geänderter Rechtsakte betont und sich in einer institutionellen Vereinbarung auf ein rasches Verfahren geeinigt. An den zu kodifizierenden Rechtsakten dürfen keine materiell-inhaltlichen Änderungen vorgenommen werden.

Der vorliegende Kommissionsvorschlag entspricht genau dieser Intention und der EWSA erhebt daher keine Einwände.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt“

(KOM(2003) 566 endg. — 2003/0222 (COD))

(2004/C 108/10)

Der Rat beschloss am 8. Oktober 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 8. Januar 2004 an. Berichterstatter war Herr SIMONS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Der EWSA hält es für einen richtigen Ansatz, die Möglichkeit vorzusehen, auf Flughäfen, die nur von kleinen Flugzeugen, von der allgemeinen Luftfahrt oder überhaupt nur wenig genutzt werden, gleichwertige Sicherheitsniveaus auf andere Weise als ausdrücklich in den Rechtsvorschriften festgelegt zu erreichen, da Investitionen in teure Sicherheitsausrüstung unangebracht wären. Außerdem werden durch die vorgeschlagene Verordnung einige geringfügige, in der Substanz unerhebliche Fehler berichtigt. Deswegen befürwortet der EWSA den Verordnungsvorschlag.
2. Des Weiteren macht der EWSA auf die Bedeutung des neuen Absatzes 3a) von Artikel 4 aufmerksam, der u.a. Folgendes besagt: „Für jeden Flug, der von einem abgegrenzten Bereich eines Flughafens ausgeht, ist diese Tatsache dem Zielflughafen vor Ankunft des Flugs bekannt zu geben.“ Diese Information ist sehr wichtig, um zu gewährleisten, dass angemessene Sicherheitsmaßnahmen für die Aufnahme von Fluggästen und deren Gepäck getroffen werden können, die von abgegrenzten Bereichen von Abgangsflughäfen aus ankommend auf dem betreffenden Flughafen Zwischenstation machen oder ein Terminalgebäude betreten, in denen es keine räumliche Trennung zwischen ankommenden und abreisenden Fluggästen gibt. Das betreffende Flugverkehrsunternehmen ist am besten in der Lage, diese Informationen zu geben.
3. Schließlich betont der EWSA, dass die (in Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung 2320/2002 genannten) nationalen Sicherheitsmaßnahmen sich auf „abgegrenzte Bereiche“ beziehen sollten und nicht auf einzelne Flüge der allgemeinen Luftfahrt oder einzelne Luftfahrzeuge (mit einer höchstzulässigen Startmasse (MTOW) von weniger als 10 t oder mit weniger als 20 Sitzen), die auf einem Zielflughafen ankommen, bei dem es keine abgegrenzten Bereiche gibt.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verbringung von Abfällen“

(KOM(2003) 379 endg. — 2003/0139 COD)

(2004/C 108/11)

Der Rat beschloss am 1. September 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 18. Dezember 2003 an. Berichtersteller war Herr BUFFETAUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

Mit dem Vorschlag werden nachstehende Ziele verfolgt:

- a) Umsetzung des überarbeiteten Beschlusses des OECD-Rates vom 14. Juni 2001 und des überarbeiteten Basler Übereinkommens in das Gemeinschaftsrecht
- b) Lösung der Probleme, die „bei Anwendung, Verwaltung und Durchsetzung“ der Verordnung von 1993 aufgetreten sind, und Herstellung größerer rechtlicher Klarheit,
- c) globale Harmonisierung im Bereich der grenzüberschreitenden Verbringung von Abfällen,
- d) Straffung und Vereinfachung der Artikel der Verordnung im Interesse ihrer Klarheit und Schlüssigkeit.

2. Die wesentlichen Elemente der Verordnung

Bei der Verbringung von Abfällen müssen verschiedene Verfahren und Überwachungsregelungen befolgt werden, die von der Art der verbrachten Abfälle und deren Behandlung am Zielort abhängen. Es gelten also verschiedene Ebenen von Kontrollregelungen nach Maßgabe der von den Abfällen und ihrer Behandlung ausgehenden Risiken.

2.1 Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Genehmigung

Die Verbringung aller zur Beseitigung bestimmten Abfälle und die Verbringung gefährlicher und mäßig gefährlicher Abfälle, die zur Verwertung bestimmt sind, bedürfen einer vorherigen schriftlichen Notifizierung und Genehmigung.

In der Praxis muss der Abfallerzeuger oder -einsammler, der die Verbringung gefährlicher oder mäßig gefährlicher Abfälle (Anhang IV) zur Verwertung oder Beseitigung oder die Verbringung nicht gefährlicher Abfälle (Anhang III) zur Beseitigung beabsichtigt, der zuständigen Behörde am Versandort zuvor eine schriftliche Notifizierung vorlegen.

Der Notifizierende muss ferner mit dem Empfänger einen Vertrag über die Verwertung oder Beseitigung der notifizierten Abfälle schließen.

Die Notifizierung ist der zuständigen Behörde am Versandort zu übermitteln, die diese an die zuständige Behörde am Bestimmungsort weiterleitet. Diese stellt dem Notifizierenden eine Empfangsbestätigung aus, wenn sie der Auffassung ist, dass die Notifizierung „ordnungsgemäß durchgeführt“ wurde.

2.2 Allgemeine Informationspflicht

Die Verbringung nicht gefährlicher Abfälle (Anhang III), die zur Verwertung bestimmt sind, unterliegt nicht dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung. Allerdings ist auch in diesem Fall zwischen demjenigen, der die Verbringung veranlasst, und dem Empfänger ein Vertrag zu schließen.

2.3 Wichtigste Änderungen in Bezug auf Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen (Titel I)

- a) Es wurde eine Klärung des Geltungsbereichs der Verordnung vorgenommen.
- b) Die Terminologie wurde in Bezug auf die Begriffe „Notifizierender“, „Empfänger“, „Versand“ und „Bestimmung“ nicht auf jene des Basler Übereinkommens und des OECD-Beschlusses von 2001 abgestimmt.
- c) Eine Reihe neuer Begriffe kam hinzu.
- d) Es wird vorgeschlagen, die Bestimmung des Begriffs „zuständige Behörde“ zu ändern und an das Basler Übereinkommen anzugleichen.
- e) Eine Bestimmung des Begriffs „umweltverträgliche Abfallentsorgung“ wurde neu aufgenommen.
- f) Die Definition des Begriffs „Notifizierender“ wurde geklärt.

2.4 Wichtigste Änderungen und Klarstellungen in Bezug auf die innergemeinschaftliche Verbringung (Titel II)

Hierbei handelt es sich um das Herzstück der Verordnung, denn Titel II enthält deren wesentliche Bestimmungen.

- a) Die Anzahl der Listen wird von drei auf zwei verringert und gleichzeitig wird vorgeschlagen, die Anzahl der Verfahren auf zwei zu verringern.

Es wird also vorgeschlagen, die Liste der mäßig gefährlichen Abfälle (Anhang III) und die Liste der gefährlichen Abfälle (Anhang IV) zu einer einzigen Liste (neuer Anhang IV) zusammenzufassen. Die Liste der nicht gefährlichen Abfälle, die bisher in Anhang II aufgeführt sind, käme dann in einen neuen Anhang III.

Konkret bedeutet dies:

- Bei der Verbringung nicht gefährlicher Abfälle, die zur Verwertung bestimmt sind, müssen bestimmte Informationen mitgeführt werden.
 - Die Verbringung aller zur Beseitigung bestimmten Abfälle und die Verbringung gefährlicher und mäßig gefährlicher Abfälle sowie nicht aufgeführter Abfälle, die zur Verwertung bestimmt sind, bedürfen der schriftlichen Notifizierung und Genehmigung.
- b) Vorgesehen ist auch, dass jede der zuständigen Behörden ihre Genehmigung einzeln innerhalb einer Frist von 30 Tagen erteilt. Außerdem werden bestimmte Verfahrensgarantien für den Notifizierenden eingeführt.
- c) Anlagen zur vorläufigen Verwertung und Beseitigung sollen den gleichen Anforderungen unterliegen wie Anlagen zur endgültigen Verwertung und Beseitigung. (Siehe nachstehende Bemerkungen)
- d) Es wird vorgeschlagen, die Liste der Angaben und Unterlagen, die bei der Verbringung nicht gefährlicher Abfälle bereitzuhalten sind, zu ergänzen und zu klären.
- e) Die Verbringung von Abfällen, die zur Laboranalyse bestimmt sind, soll in Übereinstimmung mit dem OECD-Beschluss von 2001 nicht dem Verfahren der vorherigen schriftlichen Notifizierung und Genehmigung unterliegen.
- f) Abfälle, die persistente organische Schadstoffe (POP) enthalten, sollen den gleichen Bestimmungen unterliegen wie Abfälle, die zur Beseitigung bestimmt sind.
- g) Es wird vorgeschlagen, eine Verfahrensregel für die Regelung von Streitfragen zwischen zuständigen Behörden hinsichtlich der Einstufung der Stoffe vorzusehen.
- h) Die vom Notifizierenden zu leistende finanzielle oder gleichwertige andere Sicherheit muss zum Zeitpunkt der Notifizierung geleistet werden und rechtsverbindlich sein.
- i) Es wird vorgeschlagen, dass sich die Verpflichtung zur Rücknahme von Abfällen (bei nicht planmäßiger Durchführung der Verbringung oder widerrechtlicher Verbringung)

auch auf nicht gefährliche Abfälle, die zur Verwertung bestimmt sind, erstreckt.

2.5 Bestimmungen betreffend die Verbringung innerhalb von Mitgliedstaaten (Titel III)

Hierzu werden keine Änderungen vorgeschlagen.

2.6 Wichtigste Änderungen und Klarstellungen im Hinblick auf die Ausfuhr aus der und die Einfuhr in die Gemeinschaft (Titel IV, V und VI)

- a) Diese Änderungen und Ergänzungen betreffen in erster Linie die Umsetzung der Verfahrensvorschriften des Basler Übereinkommens, die von jenen für die innergemeinschaftliche Verbringung abweichen.
- b) Nach Ansicht der Europäischen Kommission wird der Vorschlag keine zusätzliche wirtschaftliche Belastung der Unternehmen nach sich ziehen. Einigen Mitgliedstaaten könnte er allerdings zusätzliche Kosten verursachen.
- c) Er dürfte einer einheitlicheren Anwendung der Verordnung dienlich sein und Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt eindämmen helfen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses schlägt die Kommission eine Verordnung vor, die die „Rückverfolgbarkeit“ der Abfallverbringungsverfahren verbessert. Sie soll dazu beitragen, dass bestimmte Praktiken unterlassen werden, und für einheitliche strenge Vorschriften sorgen, damit sich gute Praktiken im Sinne eines besseren Umweltschutzes und einer besseren Verinnerlichung der nachhaltigen Entwicklung durchsetzen.

3.2 Die vorgeschlagene Verordnung wird die Tätigkeit der Gewerbetreibenden im Abfallbereich transparenter, besser verfolgbar und verantwortungsbewusster machen, und zwar u.a. durch verschiedene Mechanismen, die die Abgabe von Erklärungen, die Leistung von finanziellen Sicherheiten und die Verpflichtung zur Rücknahme von Abfällen bei Nichterfüllung der Verträge betreffen. Durch die Verordnung werden auch die Verwaltungen stärker in die Pflicht genommen, da sie ihre schriftliche Zustimmung zu den geplanten Verbringungstätigkeiten (Einstufung der Tätigkeiten, Genehmigungen zur Betreibung der Behandlungsanlagen, Konformität usw.) geben müssen, woran es bisher stark mangelte. Außerdem müssen sie die Bearbeitungsfristen einhalten, um die Tätigkeiten nicht zu verzögern.

3.3 Die Straffung der Verordnung dürfte ihre Anwendung erleichtern und damit zur Verminderung von Wettbewerbsverzerrungen in der EU beitragen. Es sei darauf hingewiesen, dass der Verordnungsvorschlag im Europäischen Parlament sowohl vom Ausschuss für Umweltfragen als auch vom Plenum bereits erörtert wurde⁽¹⁾. Deshalb ist es bedauerlich, dass der EWSA nicht früher damit befasst wurde, um seine Stellungnahme rechtzeitig für die Plenardebatte des EP, die zu Verbesserungen des Vorschlags führte, vorlegen zu können.

⁽¹⁾ Siehe EP-Bericht T5-0505/2003.

3.4 Der Ausschuss stellt allerdings fest, dass der gewählte Ansatz von einem Verfahren auszugehen scheint, bei dem die Verbringung der gesamten Abfallmenge in einer einzigen Ladung stattfindet, während in der Praxis Mehrfachverbringungen unter einem einzigen allgemeinen Notifizierungsverfahren vorgenommen werden. Die Verwaltungskosten sowie die Tatsache, dass die zu verbringenden Mengen so groß sind, dass mehrere Ladungen notwendig sind, erklären, weshalb Verbringungen in einer einzigen Ladung Ausnahmen sind.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Als Rechtsgrundlagen des Verordnungsvorschlags werden die Artikel 175 und 133 des EG-Vertrags genannt. Bei der Anführung von Artikel 175, der den Umweltschutz betrifft, muss es natürlich bleiben. Artikel 133 als Rechtsgrundlage anzuführen ist aber zweifellos verfrüht, denn gegenwärtig gibt es in der EU noch zu viele Unterschiede, die beseitigt werden müssen, bevor von einem echten europäischen Abfallmarkt die Rede sein kann.

Die Uneinheitlichkeit der Definitionen sowie die mangelnde Klarheit und Genauigkeit, die innerhalb Europas zu allzu unterschiedlichen Auslegungen und damit zu allzu häufigen Anrufen des Europäischen Gerichtshofs führen, sind alles Faktoren, die bewirken, dass wir von einem Markt im europäischen Sinne noch weit entfernt sind.

Die Kommission muss sich zweifellos darum bemühen, die Öffnung dieses Marktes zu ermöglichen, doch sind davor noch viele Etappen zu bewältigen:

- Definition des Recycling, der Verwertung und der Beseitigung
- Definition und Regelung der sog. vorläufigen Maßnahmen
- Vereinheitlichung der Besteuerung und der verschiedenen Unterstützungsleistungen
- transparente Gestaltung der Finanzierung der Anlagen
- Vereinheitlichung der Praktiken bei der Erteilung von Genehmigungen für die jeweiligen geographischen Gebiete, in denen die Akteure tätig sind, sowie der für Abfallerzeuger gemeinschaftsweit geltenden Vertragsfreiheit
- Vereinheitlichung der Einstufung der Maßnahmen bei gleichzeitiger Sicherstellung, dass die Verbringungen nicht mit Einstufungsänderungen einhergehen und dass im Einfuhrland die gleichen Auflagen wie im Ursprungsland gelten.

4.2 Artikel 1 Absatz 6

Der EWSA hat Bedenken hinsichtlich der Ausnahme für unter die Verordnung Nr. 1774/2002 fallenden Abfälle. Falls es sich

hierbei um Abfälle handelt, müssten sie, schon um der Einheitlichkeit der Verfahren willen, in den Geltungsbereich der Regelung für die Verbringung von Abfällen fallen.

4.3 Artikel 2 — Begriffsbestimmungen

Die Vorschläge des Parlaments dienen der Klarheit und Genauigkeit des Verordnungstextes.

4.4 Artikel 3 Absatz 4 und Artikel 20

Unternehmen, die Proben zur Laboranalyse versenden wollen, dazu zu verpflichten, die Behörden drei Tage vorher hiervon zu unterrichten, dürfte wenig realistisch sein. In der Praxis dürfte eine solche Verfahrensweise weder möglich noch zu kontrollieren sein. Bisher werden die Proben meist am selben Tag im Wagen hin- und zurückgebracht.

Ein Verfahren, bei dem eine Erklärung am selben Tag oder vor dem Transport oder der Abholung abzuschicken wäre, könnte das Problem der Verfolgbarkeit lösen, wenn die Proben zusammen mit einer Kopie der Mitteilung befördert würden.

4.5 Artikel 3

Das Parlament hat vorgeschlagen, die Ausfuhr von Abfällen, die nicht zur endgültigen Beseitigung oder Verwertung bestimmt sind, zu verbieten.

Das gegenwärtige Recht enthält weder eine Definition noch Durchführungsvorschriften für die vorläufigen Maßnahmen. Deshalb erhebt sich die Frage, ob es nicht angebracht wäre, die Ausfuhr von Abfällen, die nicht zur endgültigen Beseitigung oder Verwertung bestimmt sind, entsprechend dem Vorschlag des Parlaments zu verbieten.

Es stellt sich ferner die Frage, wie Vermischungen von Abfällen zugelassen werden können, ohne sich mit den Problemen der Verdünnung und damit der möglichen Umstufung der Abfälle auseinander zu setzen.

4.6 Artikel 4

Es ist in der Tat nicht sinnvoll, dass ein Akteur, der „die Art der Abfälle verändert“, zum Notifizierenden der Ausfuhr wird.

Was ist mit „verändern“ gemeint? Solange diese „Maßnahmen“, bei denen es sich um keine Behandlung handelt, nicht geregelt werden, dürfte es nicht zweckmäßig sein, sie im Wege eines Rechtsakts zu genehmigen, dessen Sinn und Zweck ja gerade darin besteht dafür zu sorgen, dass die Verbringung von Abfällen nur zugelassen wird, wenn gleichzeitig für einen optimalen Umweltschutz und optimale Verwertungsmaßnahmen gesorgt wird.

4.7 Artikel 5

Es sollte spezifiziert werden, dass es sich bei den Notifizierungs- und Versandformularen um von einer zuständigen Behörde oder Umweltbehörde genormte elektronische Dokumente handeln könnte.

Der Vorschlag des Parlaments, der dahin geht, öffentlich-rechtliche Körperschaften von den Verpflichtungen zu befreien, denen private Unternehmen unterliegen, sollte allerdings aus auf der Hand liegenden wettbewerbsrechtlichen Gründen abgelehnt werden.

4.8 Artikel 6 Absatz 4 und Artikel 7 Absatz 3 und 6

Aus den bereits weiter oben erläuterten Gründen sollten die nicht endgültigen Beseitigungs- oder Verwertungsmaßnahmen in dem Verordnungsvorschlag nicht in Betracht gezogen werden.

4.9 Artikel 8 und 9

Der EWSA begrüßt es, dass dem Notifizierenden die Einhaltung der Fristen garantiert wird. Um diese Garantie noch wirksamer zu gestalten, wäre es sinnvoll, dem Notifizierenden Schadenersatzansprüche im Falle einer nicht gerechtfertigten verspäteten Übermittlung der Empfangsbestätigung einzuräumen.

4.10 Artikel 10

Ziel dieses Artikels ist die Beschleunigung der Verfahren. Deshalb wäre eine Ermutigung zur elektronischen Übermittlung der Genehmigungsanträge angebracht.

4.11 Artikel 11

In diesem Artikel könnte vorgeschlagen werden, dass Behandlungsanlagen, die Abfälle einführen, den Behörden am Versandort darüber Bericht erstatten sollten, was aus den behandelten Abfällen wird, und dass die Behörden am Versand- und am Bestimmungsort dazu veranlasst werden sollten zusammenzuarbeiten, um zu gewährleisten, dass die ordnungsgemäße Abwicklung der Maßnahmen von beiden Seiten kontrolliert wird.

4.12 Artikel 16

Erstmals im europäischen Recht wird hiermit für Transparenz bei der sogenannten vorläufigen Beseitigung oder Verwertung gesorgt und die Betreiber der betreffenden Anlagen werden eine entsprechende Verantwortung tragen. Dies ist zu begrüßen. Dennoch ist hier neuerdings, wie bereits erwähnt, von einer

„vorläufigen“ Tätigkeit die Rede, ohne dass hierfür eine Regelung vorgesehen ist. Deshalb wäre es beim gegenwärtigen Stand der Dinge besser, die Verbringung ausschließlich auf Abfälle zu beschränken, die zur endgültigen Beseitigung oder Verwertung bestimmt sind.

4.13 Artikel 21

Die Vermischung von Abfällen während der Verbringung muss verboten werden.

4.14 Artikel 31

Diesem Artikel zufolge können die Verwaltungskosten dem Notifizierenden auferlegt werden. Das Problem hierbei besteht darin, dass die Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der Kosten von den jeweiligen Staaten u.U. sehr subjektiv empfunden werden, was zu Wettbewerbsverzerrungen führen könnte.

4.15 Artikel 62

Dieser Artikel ist sehr verschwommen und allgemein gehalten. Es stellt sich die Frage, welche Art von zusätzlichen Maßnahmen die Kommission ergreifen könnte.

5. Fazit

Nach Ansicht des EWSA trägt die vorgeschlagene Verordnung zur besseren Rückverfolgbarkeit der Abfälle bei und garantiert den mit der Verbringung von Abfällen befassten Unternehmen die Einhaltung der Fristen. Dies dient einem besseren Schutz der Umwelt und hilft, den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung gerecht zu werden, beides Ziele, die in dieser Verordnung absolut im Vordergrund stehen müssen. Einige Bestimmungen des Vorschlags sollten im Interesse ihrer Wirksamkeit allerdings präzisiert und vereinfacht werden.

Um eine wirkliche Öffnung des Marktes zu erreichen, bedarf es klarer und von allen Mitgliedstaaten akzeptierter Definitionen, insbesondere für die Begriffe Recycling, Verwertung, Beseitigung und vorläufige Beseitigung oder Verwertung.

Besonders nützlich wäre es auch, einen Informationsaustausch über die in den Mitgliedstaaten angewandten vorbildlichen Praktiken zu organisieren. Vorbehaltlich dieser Bemerkungen vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass die vorgeschlagene Änderung der Verordnung zur Verbesserung des EU-Rechts beitragen wird.

Brüssel, den 28. Januar 2004

*Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses*

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte fluorierte Treibhausgase“

(KOM(2003) 492 endg. — 0189/2003 (COD))

(2004/C 108/12)

Der Rat beschloss am 9. September 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 18. Dezember 2003 an. Berichterstatter war Herr Sears.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Die Erde ist von einer Hülle aus verschiedenen Gasen umgeben, die Wärmestrahlung zum Teil absorbieren und zurückwerfen, wodurch die Erderwärmung zunimmt. Dies wird auch als Treibhauseffekt bezeichnet. Die Konzentration der dafür verantwortlichen Gase (Kohlendioxid, Methan, Wasserdampf, Stickoxide, Ozon und verschiedene synthetische Substanzen wie fluorierte Gase) hat sich auf Grund der menschlichen Aktivität erhöht.

1.2 Wenn diese Entwicklung und die daraus resultierende Erderwärmung nicht aufgehalten oder rückgängig gemacht werden kann, werden dauerhafte und möglicherweise nachteilige Klimaveränderungen die Folge sein. Gleichzeitig muss jedoch auch den Entwicklungsbedürfnissen aller Menschen Rechnung getragen werden, und hieraus ergibt sich die größte Herausforderung, der die Menschheit derzeit gegenübersteht.

1.3 Als erste Reaktion verabschiedete die internationale Gemeinschaft 1992 das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaveränderungen, auf das 1997 die Annahme des Kyoto-Protokolls folgte. Die Bekämpfung der Klimaveränderung ist ein Schwerpunkt des 6. Umweltaktionsprogramms 2001-2010 der EU.

1.4 Im Juni 2000 legte die EU das Europäische Programm zur Klimaänderung (ECCP) als Konsultationsprozess unter Einbeziehung eines möglichst breiten Interessenspektrums auf, um sich Klarheit darüber zu verschaffen, wie ihre Kyoto-Ziele am besten erreicht werden können. In dem ersten ECCP-Bericht wurden 42 kostenwirksame Optionen erarbeitet, mit denen die Treibhausgasemissionen um 664-765 Mio t CO₂-Äquivalente reduziert werden könnten, und zwar u.a. Maßnahmen zur Einschränkung der Verwendung und Minderung der Emissionen von bestimmten fluorierten Gasen.

2. Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

2.1 Ziel des Vorschlags ist eine Verringerung der Emissionen von fluorierten Kohlenwasserstoffen (HFC), perfluorierten Kohlenwasserstoffen (PFC) und Schwefelhexafluorid (SF₆), die überwiegend als Kältemittel, Lösungsmittel, als Treibmittel für Schaumstoff sowie in medizinischen und technischen Anwendungen wie Brandbekämpfung, Halbleiterherstellung, Hoch-

spannungseinrichtungen und Magnesiumproduktion eingesetzt werden.

2.2 Diese stark klimawirksamen Gase werden vom Kyoto-Protokoll erfasst. Mit den vorgeschlagenen Maßnahmen soll eine Senkung der betreffenden Emissionen um 23 Mio. t auf 75 Mio. t CO₂-Äquivalente bis 2010 erreicht werden, wobei weitere Emissionsminderungen denkbar sind, sobald diese Maßnahmen ihre volle Wirkung entfalten.

2.3 Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 95 des EG-Vertrags. Maßnahmen zur Harmonisierung der Anforderungen betreffend die Überwachung, Minderung und Verwendung von fluorierten Gasen werden die Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls unterstützen und gleichzeitig wesentlich zum Schutz des Binnenmarkts beitragen.

2.4 Artikel 3 schreibt die Überwachung und Minimierung von Leckagen aus stationären Kühl- und Klimaanlageanlagen, Wärmepumpen und Brandschutzsystemen vor. Artikel 4 bezieht sich auf die Wartung und die Rückgewinnung von fluorierten Gasen für Recycling, Aufarbeitung oder Vernichtung. Artikel 6 schreibt den Herstellern, Importeuren und Exporteuren die Berichterstattung über die Herstellung von, den Handel mit und die Verwendung von fluorierten Gasen sowie die Übermittlung dieser Daten an die Kommission vor. Artikel 7 und 8 untersagen das Inverkehrbringen und die anschließende Verwendung bestimmter fluoriertes Gase für bestimmte Anwendungen.

2.5 Artikel 9 und 10 betreffen spezifisch die Verwendung fluoriertes Gase in mobilen Klimaanlageanlagen in Personenkraftwagen und leichten Nutzfahrzeugen. Um den Herstellern genügend Zeit einzuräumen, die notwendigen Umrüstungen auf kostenwirksame Weise durchzuführen, wird ein System übertragbarer Quoten vorgeschlagen. In allen Fällen, die nicht unter die Bestimmungen von Artikel 10 fallen, ist die Verwendung fluoriertes Gase mit einem Treibhauspotenzial (GWP (Global Warming Potential) nach einem Wirkungshorizont von 100 Jahren in CO₂-Äquivalenten) über 150 in Neufahrzeugen, die ab dem 1. Januar 2009 in Verkehr gebracht werden, verboten.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA ist sich der anhaltenden und dringlichen Notwendigkeit bewusst, die weltweiten Treibhausgasemissionen einzudämmen, und unterstützt die Kommission nachdrücklich in ihren Bemühungen um eine vollständige Ratifizierung des Kyoto-Protokolls. Er begrüßt daher diesen Vorschlag betreffend die Überwachung und Verwendung bestimmter fluoriierter Gase. Die vorgeschlagenen Aktionen wurden gemeinsam mit den betroffenen Interessengruppen entwickelt, um den Mitgliedstaaten kostenwirksame Maßnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung ihrer Emissionsreduktionsziele an die Hand zu geben. Der EWSA hofft, dass Drittstaaten sich daran ein Beispiel nehmen werden.

3.2 Die von dem Vorschlag erfassten Anwendungen (Kühl- und Klimaanlage, medizinische und technische Anwendungen) werden immer mehr als wesentliche Voraussetzung für den Fortbestand des menschlichen Lebens angesehen, ohne die die Bereitstellung frischer Lebensmittel unmöglich und die sichere Ausübung produktiver Tätigkeiten zu Hause, am Arbeitsplatz oder auf Reisen zunehmend schwierig wäre.

3.3 Jedoch können Maßnahmen zum Ausgleich der Wärmeauswirkungen ebenfalls zur Erderwärmung beitragen, beispielsweise durch Kühlmittelaustritt (Direktfolgen) und durch den erhöhten Strombedarf für den Antrieb der Kühlanlagen (indirekte Folgen). Die indirekten Folgen überwiegen zumeist. Im Falle eines Haushaltskühlgeräts sind 96 % der Gesamtemissionen dem Stromverbrauch zuzuschreiben. Die Verwendung einer mobilen Klimaanlage in einem Fahrzeug führt zu einer Steigerung des Kraftstoffverbrauchs und der Emissionen von bis zu 20 %.

3.4 Als Kältemittel stehen im Wesentlichen Ammoniak, Kohlendioxid, Wasser, Kohlenwasserstoffe oder Fluorkohlenwasserstoffe (HFC) zur Verfügung. Jeder dieser Stoffe weist Vor- und Nachteile auf; auf kurze Sicht ist nicht mit der Entwicklung neuer Kältemittel zu rechnen. Die Verwendung von Fluorchlorkohlenwasserstoffen (FCKW), die in den dreißiger Jahren als sichere und preiswerte Alternative zu Ammoniak, Schwefeldioxid oder Kohlenwasserstoffen eingeführt wurden, läuft auf Grund ihrer ozonzerstörenden Wirkung im Einklang mit dem Protokoll von Montreal bereits wieder aus; sie weisen im Allgemeinen auch ein hohes Treibhauspotenzial auf.

3.5 Bei Haushaltskühlgeräten konnte das Problem der Entflammbarkeit des bevorzugten Ersatzstoffs Isobutan durch die Reduzierung der ursprünglichen Füllmenge (30-60 g) und der Austrittsrate sowie den Einsatz explosions sicherer elektrischer Systeme überwunden werden.

3.6 Bei kommerziellen Anwendungen wird als Kältemittel entweder Ammoniak eingesetzt, wenn der Standort abgelegen ist oder das Fachpersonal Erfahrung mit der Arbeit in gefahrenträchtiger Umgebung hat, oder aber HFC-Mischungen, beispielsweise in Supermärkten, wo die Sicherheit auf Grund des Publikumsverkehrs oberstes Gebot ist. In diesen Fällen sind Verbesserungen bei der Konstruktion, Überwachung und Leckdichtheit von wesentlicher Bedeutung.

3.7 Infolge sinkender Kosten und der spürbaren Auswirkungen lokaler Klimaveränderungen steigt die Nachfrage nach mobilen Klimaanlage in Pkw. Jedoch liegt die Erstbefüllung mit Kältemittel, üblicherweise HFC-134a, das zwar eine niedrige Entflammbarkeit aufweist, aber ein Treibhauspotenzial

von 1300, mit 750 g wesentlich höher als bei einem Haushaltskühlgerät. Der Verbrauch während der gesamten Lebensdauer des Geräts überschreitet diese Menge bei Weitem (1200 – 2400 g). Die indirekten Folgen fallen noch stärker ins Gewicht.

3.8 Unter diesen Voraussetzungen sind Verbesserungen bei Konstruktion und Leckdichtheit unerlässlich, um den sicheren Einsatz von entweder HFC-152a zu ermöglichen, das zwar relativ entflammbar ist, aber ein Treibhauspotenzial von nur 140 aufweist; oder von Butan, das außerordentlich entflammbar ist, aber ein Treibhauspotenzial von nur 3 aufweist; oder von Kohlendioxid, das nicht brennbar ist, aber einen höheren Druck erfordert, möglicherweise einen höheren Benzinverbrauch bewirkt und bei einem Unfall zum Erstickenstod der Fahrzeuginsassen führen könnte. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen bezüglich Motor- und Fahrwerkskonstruktion, Wartung und Entlüftung bzw. Rückgewinnung am Ende des Lebenszyklus sind gleichermaßen wichtig.

3.9 Der EWSA hält es für notwendig, dringend alle Maßnahmen zu ergreifen, um die Bestimmungen der Betriebs erlaubnis für alle neuen, auf den europäischen Markt gebrachten Modelle auch auf mobile Klimaanlage anzuwenden. Die Entwicklung von EU-Normen für die Messung von Leckagen und Gesamtemissionen und ihre Auswirkungen auf die Luftverschmutzung und den Klimawandel mit und ohne Einbeziehung der in Betrieb befindlichen mobilen Klimaanlage sind wichtige Voraussetzungen hierfür.

3.10 Im Hinblick auf den globalen Umweltschutz hält der EWSA Artikel 95 für die richtige vertragliche Grundlage für diesen Vorschlag, um den Binnenmarkt in den am stärksten betroffenen Sektoren zu lenken und zu schützen. Damit der Vorschlag umfassend greifen kann, müssen langfristige dauerhafte Entwicklungstendenzen im Verbraucherverhalten und damit verbundene Innovationen auf Herstellerebene in diesem Industriezweig, der sich weltweit versorgt, herbeigeführt werden. Die EU muss weiterhin ihre Führungsrolle wahrnehmen und dazu die Konsultation der Betroffenen fortsetzen, konstruktive Maßnahmen fördern und geeignete Rahmenbedingungen für eine kostenwirksame Durchführung dieser Maßnahmen schaffen.

3.11 Die einzelstaatlichen Regierungen können hierbei eine wichtige Rolle bei der Förderung des Austauschs bewährter Praktiken übernehmen - in Schweden und in den Niederlanden gibt es beispielsweise Überwachungssysteme (in Schweden konnte eine Verringerung der Leckagen in gewerblichen Anlagen von 30 - 40 % auf 5 - 8 % erzielt werden; in den Niederlanden überwacht die STEK-Stiftung die Leckdichtheit von Kälteanlagen) - sowie bei der Information und Motivation der Verbraucher hinsichtlich umweltfreundlicher Entscheidungen. Die Energieetikettierung, die sich bei Haushaltsgeräten bereits bewährt hat, sollte schnellstmöglich auf gewerbliche und mobile Systeme ausgedehnt werden.

3.12 Angesichts des unterschiedlichen Entwicklungsstands und -tempos der Beitrittsländer, die die Protokolle von Montreal und Kyoto bereits unterzeichnet haben, drängt der EWSA die Kommission, weiterhin auf eine nachhaltige und realistische Verringerung der Treibhausgasemissionen hinzuwirken, dabei den erweiterten Binnenmarkt zu schützen und dafür zu sorgen, dass die Hersteller und Importeure von gleichberechtigten Voraussetzungen ausgehen können. Eine Verordnung ist hierfür das geeignete Rechtsinstrument.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 In den Erwägungsgründen muss auch der Sicherheit und Gesundheit all derjenigen Rechnung getragen werden, die während der Lebensdauer der betreffenden Produkte zum Kreis der Betroffenen gehören.

4.2 Es fehlen einige Definitionen. Zwischen „Betreiber“ und „Eigentümer“ von stationären Anlagen muss unterschieden werden. Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit den Betroffenen sicherstellen, dass der Realität umfassend Genüge getan wird.

4.3 Die Empfehlungen betreffend die Reduzierung von Emissionen sind schwach und machen nicht in ausreichendem Maße Abhilfemaßnahmen oder eine gezielte Überwachung von unzuverlässigen und undichten Anlagen erforderlich. Das schwedische und niederländische System sollte zum Vorbild genommen werden. Je größer der Anreiz ist, bereits in der Entwurfsphase auf Leckdichtheit zu achten, umso eher kann die Inspektionsrate bei neuen energieeffizienten Anlagen mit nachweislich niedrigen Austrittsraten reduziert werden, und zwar unabhängig vom verwendeten Kältemittel. Seitens der Anwender sollte die Leckdichtheit sowohl als Kostenvorteil als auch als Beitrag zu ihrer Umweltleistung gesehen werden. Die angestrebten Veränderungen der bisherigen Praktiken können durch freiwillige Vereinbarungen, Etikettierung und Auszeichnungsverfahren, Informationen über die Fachpresse und die Sensibilisierung der Verbraucher für die erzielten Fortschritte gefördert werden.

4.4 In Artikel 5 werden Ausbildungsprogramme für das Personal im Bereich der Reduzierung der Emissionen und der Rückgewinnung vorgesehen, nicht aber im Bereich der Konstruktion, Wartung und Überprüfung. Dies ist jedoch eine notwendige Voraussetzung für wirksame Änderungen.

4.5 Der EWSA befürwortet die in Artikel 6 festgelegten Berichterstattungsverfahren. Eine einzelstaatliche Berichterstattung in Bezug auf die EU-Luftqualitätsnormen ist relativ unzuverlässig: Ohne eine regelmäßig aktualisierte und umfassende Datenbank wird sich nur schwer feststellen lassen, welche Fortschritte erzielt worden bzw. welche weiterführenden Maßnahmen angezeigt sind.

4.6 In Anbetracht der Notwendigkeit, bei der Kälte- und Klimatechnik Gefahren und Vorteile abzuwägen, sollten diese

spezifischen Tätigkeiten vorzugsweise durch weitere Rechtsvorschriften - einschließlich einer Betriebserlaubnis für mobile Klimaanlageanlagen - geregelt und nicht, wie im vorliegenden Fall, nur eine Kältemittelkategorie herausgegriffen werden.

4.7 Das Quotensystem für Emissionen aus mobilen Klimaanlageanlagen ist kompliziert, und der Ausschuss bezweifelt seine Notwendigkeit. Er würde es vorziehen, eine realistische Frist, beispielsweise 2012, für die Betriebserlaubnis für neue Modelle, die alle Aspekte der Energieeffizienz und Emissionsminderung berücksichtigt und gleichermaßen für Hersteller und Importeure gilt, vorzugeben. Ferner sollte ein Stichtag festgesetzt werden, zum Beispiel 2020, ab dem alle Neuwagen, und zwar neue und bestehende Modelle, die neuen Normen vollständig erfüllen müssen. Auch sollten Konzepte für eine raschere Ersetzung bestehender nicht konformer Modelle gefördert werden.

4.8 Schließlich spielen die Verbraucher eine wichtige Rolle und tragen eine wesentliche Verantwortung. Wo auf die betreffenden Tätigkeiten nicht verzichtet werden kann, sollten die Verbraucher über die ihnen zur Verfügung stehenden Optionen und über die Auswirkungen ihrer Entscheidung informiert sein. Besondere Kosten, die beispielsweise für Wartungsarbeiten oder im Zuge der Beseitigung anfallen, sollten getrennt aufgeführt und weitergegeben werden. Die Energieetikettierung hat einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Energieeffizienz von Haushalts-Kühlgeräten geleistet; mit Unterstützung der Kommission sollte dieses Verfahren auf andere Bereiche der Kälte- und Klimatechnik ausgeweitet werden.

4.9 Für weitere fakultative Anwendungen, die weniger ins Gewicht fallen oder für die es problemlos sicherere Alternativen gibt, befürwortet der EWSA den Ansatz der Kommission gemäß Artikel 7 und 8 und Anhang II. Freiwillige Vereinbarungen in Verbindung mit stetigen Fortschritten und dem Austausch bewährter Verfahrensweisen kommen vorzugsweise in komplexen und wichtigen Bereichen wie der Arzneimittelgabe über Inhalationsdosierer zum Tragen.

4.10 Weitere Anwendungen fluorierter Gase, beispielsweise im Schwerlastverkehr sowie in Kühlanlagen im Straßen-, Schienen- und Seeverkehr, die von dem vorliegenden Vorschlag nicht erfasst werden, sollten in später folgenden Vorschlägen berücksichtigt werden, sobald die relevanten Daten vorliegen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten“ und zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den ‚vorläufigen Landaußengrenzen‘ zwischen Mitgliedstaaten“

(KOM(2003) 502 endg. – 2003/0193 (CNS) – 2003/0194 (CNS))

(2004/C 108/13)

Der Rat beschloss am 18. August 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. Januar 2004 an. Berichterstatter war Herr Simons.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 52 gegen 3 Stimmen folgende Stellungnahme:

Einleitung

Die von der Europäischen Kommission vorgelegten Vorschläge für eine Regelung des Kleinen Grenzverkehrs an den Landaußengrenzen der EU-Mitgliedstaaten⁽¹⁾ und an den „vorläufigen Landaußengrenzen“ zwischen Mitgliedstaaten⁽²⁾ zielen einerseits darauf ab, den Grenzübertritt von Bona-fide-Grenzbewohnern, die berechnete Gründe haben, die Landaußengrenze der Mitgliedstaaten häufig zu überschreiten, zu erleichtern, und sie tragen andererseits der Notwendigkeit Rechnung, die illegale Einwanderung sowie eine etwaige Gefährdung der Sicherheit durch kriminelle Aktivitäten zu verhüten.

1. Wesentlicher Inhalt der Kommissionsvorschläge

1.1 Gemäß dem Vorschlag für eine Verordnung im Dokument 2003/0193 können derzeitige und künftige Mitgliedstaaten (ab 1. Mai 2004), die eine gemeinsame Landgrenze mit einem angrenzenden Drittstaat haben, durch bilaterale, auf dem Grundsatz der Gegenseitigkeit beruhende Abkommen die nachstehend aufgeführten Regelungen über den kleinen Grenzverkehr genauer ausgestalten, sofern sie dies wünschen.

1.2 Gemäß dem Vorschlag für eine Verordnung im Dokument 2003/0194 können ein derzeitiger und ein neuer Mitgliedstaat oder zwei neue Mitgliedstaaten, die eine gemeinsame Landgrenze haben, sofern gewünscht durch solche Abkommen die nachstehenden Regelungen genauer ausgestalten.

1.2.1 Es geht dabei um vorläufige Regelungen, deren Anwendung ab 1. Mai 2004 gestattet werden soll, die jedoch nicht mehr gelten werden, sobald die betroffenen neuen Mitgliedstaaten den Schengen-Besitzstand in vollem Umfang anwenden und die Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen abgeschafft wurden.

1.3 Mit beiden Vorschlägen beabsichtigt die Europäische Kommission, den Grenzübertritt von Bona-fide-Grenzbewohnern zu erleichtern, die berechnete Gründe haben, die Landaußengrenzen häufig zu überschreiten. Andererseits tragen die Vorschläge der Notwendigkeit Rechnung, die illegale Einwanderung sowie eine etwaige Gefährdung der Sicherheit durch kriminelle Aktivitäten zu verhüten.

1.4 Dazu schlägt die Europäische Kommission vor, dass Drittstaatsangehörige, die sich mindestens ein Jahr lang regelmäßig im Grenzgebiet eines angrenzenden Mitgliedstaates aufhalten, auf Grund von zum Beispiel familiären Bindungen oder sozialen, kulturellen oder wirtschaftlichen Motiven die Landaußengrenzen häufig überschreiten dürfen. Sie können dies gegebenenfalls außerhalb der zugelassenen Grenzübergangsstellen und außerhalb der festgesetzten Verkehrsstunden im Hinblick auf einen Aufenthalt von höchstens sieben aufeinander folgenden Tagen tun. Voraussetzung ist, dass die Gesamtdauer der einzelnen Aufenthalte drei Monate binnen eines Halbjahres nicht überschreitet.

1.5 Die betroffenen Personen müssen hierzu im Besitz der erforderlichen Reisedokumente sein. Drittstaatsangehörigen, die keiner Visumpflicht unterliegen, wird auf Vorlage des Personalausweises oder einer besonderen Grenzübergangsgenehmigung die Einreise gestattet.

1.5.1 Drittstaatsangehörige, die einer Visumpflicht unterliegen, werden im Besitz eines Sondervisums „L“ sein müssen, das mindestens ein Jahr und höchstens fünf Jahre gültig ist und in Form einer einheitlich gestalteten Visummarke (Standardmodell) erteilt wird.

1.6 Schließlich erhalten alle betroffenen Personen nur Zugang zu einem Grenzgebiet, dessen Ausdehnung maximal 50 Kilometer beträgt, und in dem für den kleinen Grenzverkehr in Frage kommende Gebiete bzw. Städte ausgewiesen werden können.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss pflichtet den Zielen der vorgelegten Vorschläge bei, stellt sich jedoch die Frage, wie gewährleistet werden kann, dass die insgesamt zugebilligte Aufenthaltsdauer nicht überschritten wird, dies gilt umso mehr, als aus praktischen Überlegungen heraus in den benötigten Reisedokumenten keine Einreise- oder Ausreisestempel mehr angebracht werden können oder müssen.

⁽¹⁾ KOM(2003) 502 endgültig – 2003/0193 (CNS).

⁽²⁾ KOM(2003) 502 endgültig – 2003/0194 (CNS).

2.2 Die Europäische Kommission geht offenbar davon aus, dass die Kontrolle vor der Ausstellung eines „L“-Visums ausreicht, um die betroffenen Personen nach Visumserteilung als „bona fide“ – im guten Glauben handelnd – anzusehen. Da die Gültigkeitsdauer dieses Visums bis zu fünf Jahre betragen kann, wird es beim Überschreiten der Grenze – zumindest immer dann, wenn dies außerhalb der zugelassenen Grenzübergangsstellen und außerhalb der festgesetzten Verkehrsstunden geschieht – schwerlich möglich sein zu prüfen, ob die betroffenen Personen noch immer die Voraussetzungen für die Visumserteilung erfüllen und ob sie nicht inzwischen zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben wurden.

2.3 Hierzu sei angemerkt, dass dieser Ausgangspunkt jedenfalls keine befriedigende Lösung für die Überprüfung des Aufenthalts von Drittstaatsangehörigen ist, die keiner Visumpflicht unterliegen. Diesen wird nämlich unter Umständen auf einfaches Vorzeigen des Personalausweises die Einreise gestattet.

2.4 Verlassen die betroffenen Personen dennoch das Grenzgebiet und werden sie auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats angetroffen, so handelt es sich um einen unerlaubten Aufenthalt und sie müssen aus diesem Hoheitsgebiet ausgewiesen werden. In diesem Zusammenhang erscheint es ratsam festzulegen, dass die einschlägigen Schengen-Bestimmungen für Ausweisungen dieser Art gelten, sofern mit dem jeweiligen Land kein Rückübernahmeabkommen geschlossen wurde.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 *Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten (2003/0193 (CNS))*

3.1.1 Artikel 3 (Begriffsbestimmungen)

3.1.1.1 Die Begriffsbestimmung für die „Grenzarbeitnehmer“ gem. Buchstabe (h) in diesem Artikel ist die Begriffsbestimmung aus einer vom Rat noch anzunehmenden Richtlinie über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit.

3.1.1.2 In diesem Zusammenhang ergibt sich dann auch die Frage, ob die in dieser Verordnung für solche Personengruppen getroffenen Festlegungen gelten, oder aber ob an ihre Stelle die einschlägigen Bestimmungen der genannten Richtlinie treten werden, sobald letztere verabschiedet und in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde.

3.1.2 Artikel 4 (Diskriminierungsverbot)

3.1.2.1 Da alle Mitgliedstaaten die Charta der Grundrechte der Europäischen Union unterzeichnet haben, liegt auf der Hand, dass die Mitgliedstaaten die in Artikel 4 aufgestellte Forderung erfüllen werden.

3.1.2.2 Zwar ist es zweckmäßig, in Rückübernahme- und Asylangelegenheiten darauf hinzuweisen, dass Drittstaatsangehörige nicht in oder über einen Drittstaat ausgewiesen werden können bzw. dass die Mitgliedstaaten sie als Flüchtlinge anerkennen können, sofern sie in dem betreffenden Drittstaat

tatsächlich Gefahr laufen, wegen der in Artikel 4 genannten Gründe verfolgt zu werden. Die Aufnahme dieser Klausel im Zusammenhang mit dem kleinen Grenzverkehr erscheint hingegen überflüssig.

3.1.3 Artikel 10 (Gestaltung des Visums)

3.1.3.1 In diesem Artikel wird festgelegt, dass das Visum in Form einer einheitlich gestalteten Visummarke erteilt wird, auf der der Kennbuchstabe „L“ stehen wird. Das bedeutet, dass die im Schengener Raum mit der Kontrolle beauftragten Beamten klare Anweisungen werden erhalten müssen. Dies gilt umso mehr, als der Kennbuchstabe „L“ ebenfalls als Staatscode für Luxemburg bei der Erteilung von Visa nur für das luxemburgische Hoheitsgebiet verwendet wird.

3.1.4 Artikel 20 (Änderung der Gemeinsamen Konsularischen Instruktion)

3.1.4.1 Da in der konsularischen Instruktion die Vorschriften enthalten sind, die bei der Visaerteilung von der zuständigen Behörde anzuwenden sind, muss nicht nur Teil I, Punkt 2 (Begriffsbestimmung und Visumkategorien), sondern ebenso Teil V, Punkt 3 (Bearbeitung und Entscheidung) und Teil VI (Ausfüllen des Visumetiketts) angepasst werden. Von diesen Behörden kann schwerlich verlangt werden, dass sie zunächst eine Anlage zu der Instruktion lesen müssen, bevor sie zur Visumserteilung übergehen können.

3.1.4.2 Überdies stellt sich die Frage, warum unter Buchstabe a) Unterabsatz 2 nur von der minimalen, nicht aber von der maximalen Gültigkeitsdauer die Rede ist.

3.1.4.3 Schließlich werden die mit den Kontrollen an den Grenzen beauftragten Beamten auch über den neuesten Stand bei den Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr zu unterrichten sein. Dies bedeutet, dass das Gemeinsame Handbuch, für das keine Änderungen in die Schlussbestimmungen aufgenommen wurden, ebenfalls angepasst werden muss.

3.1.5 Artikel 21 (Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen)

3.1.5.1 Mit diesem Artikel will die Europäische Kommission Artikel 136 Abs. 3 dieses Übereinkommens aufheben.

3.1.5.2 Im Rahmen einer Verordnung kann die Anwendung von in diesem Übereinkommen festgelegten Bestimmungen ausgesetzt werden, sie können jedoch nicht gestrichen werden.

3.2 *Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung einer Regelung für den Kleinen Grenzverkehr an den „vorläufigen Landaußengrenzen“ zwischen Mitgliedstaaten (2003/0193 (CNS))*

3.2.1 Sofern sich der vorliegende Vorschlag auf die Anwendung der Vorschriften über den kleinen Grenzverkehr an den Landaußengrenzen der Mitgliedstaaten gemäß dem Vorschlag im Dokument 2003/0193 bezieht, gelten die vorstehend dazu gemachten Bemerkungen auch für die Bestimmungen in diesem Vorschlag über den kleinen Grenzverkehr an den „vorläufigen Landaußengrenzen“ zwischen Mitgliedstaaten.

4. Fazit

4.1 Die Zielstellung beider Vorschläge über den kleinen Grenzverkehr wird vom Ausschuss unterstützt, denn es geht vor allem darum, das häufige Überschreiten der Grenzen durch Bona-fide-Grenzbewohner zu erleichtern und zugleich der Notwendigkeit Rechnung zu tragen, die illegale Einwanderung und eine etwaige Gefährdung der Sicherheit durch kriminelle Aktivitäten zu verhüten.

4.2 Können beide Teile dieser Zielstellung nicht durch die einschlägigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts (einschließlich des Schengen-Besitzstands) verwirklicht werden, so empfiehlt der Ausschuss in Bezug auf den Vorschlag für eine Verordnung des Rates gemäß dem Dokument 2003/0193 Folgendes:

4.2.1 Damit die insgesamt zugebilligte Aufenthaltsdauer kontrolliert werden kann, sollte nicht die Möglichkeit eingeräumt werden, die Grenze außerhalb der zugelassenen Grenzübergangsstellen und Verkehrsstunden zu überschreiten (siehe Artikel 18).

4.2.2 Um den guten Glauben der betroffenen Personen regelmäßig prüfen zu können, sollte bei der Erteilung eines Sondervisums eine maximale Gültigkeitsdauer von einem Jahr festgelegt werden (siehe Artikel 12).

4.2.3 Um darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen des Artikels 23 des Schengen-Übereinkommens auch für den Fall gelten, dass außerhalb des Grenzgebietes angetroffene und sich anderswo im Schengen-Raum unerlaubt aufhaltende Drittstaatsangehörige ausgewiesen werden, muss in Artikel 2 des Dokuments 2003/0193 ein Verweis auf diesen Artikel aufgenommen werden.

4.2.4 Der Status von Grenzarbeitnehmern ist auf Gemeinschaftsebene noch nicht geregelt und die Gespräche im Rat

über eine einschlägige, zur Annahme vorliegende Richtlinie sind noch nicht abgeschlossen. Daher sollte die in Artikel 3 Buchstabe (h) aufgenommene Begriffsbestimmung (sowie der Artikel 15, der sich auf diese Personengruppe bezieht) gestrichen oder zumindest mit dem Vorbehalt aufgenommen werden, dass die genannte Richtlinie angenommen wird.

4.2.5 Die Mitgliedstaaten müssen bei der Durchführung nicht nur dieser Verordnung, sondern des gesamten Gemeinschaftsrechts und innerstaatlichen Rechts den Grundsatz der Nichtdiskriminierung beachten. Deshalb ist die Forderung in Artikel 4 unnötig. Die Aufnahme eines solchen Artikels weckt darüber hinaus den Eindruck, die Mitgliedstaaten beabsichtigen, diesen Grundsatz in Bezug auf den kleinen Grenzverkehr nicht durchgehend zu wahren. Sofern gewünscht, sollte auf dieses Grundrecht in den Erwägungsgründen verwiesen werden.

4.2.6 Der Buchstabe „L“ wird ebenfalls als Staatencode für Luxemburg bei der Erteilung von Visa nur für das luxemburgische Hoheitsgebiet verwendet, und dies kann zu Verwechslungen bei den Kontrollen durch die zuständigen Beamten führen. Daher sollte gewährleistet werden, dass für das Sondervisum gemäß Artikel 9 keine Kennbuchstaben gebraucht werden, die mit den EU-Staatencodes übereinstimmen.

4.2.7 Zur Unterstützung der die Visa erteilenden Behörden sowie der mit den Kontrollen an den Grenzen beauftragten Beamten sollten in den Schlussbestimmungen genauere Anweisungen sowohl in Artikel 20 wie auch in einem neuen Artikel aufgeführt werden.

4.2.8 Im Wege einer Verordnung können keine Artikel des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen gestrichen werden. Daher muss die Forderung in Artikel 21 entweder weggelassen oder aber, falls erforderlich, neu formuliert werden.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses

Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Kulturindustrie in Europa“

(2004/C 108/14)

Die Kommission ersuchte in einem Schreiben von Frau Viviane REDING am 9. April 2003 den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Stellungnahme zum Thema: „Kulturindustrie in Europa“.

Am 15. April 2003 beauftragte das Präsidium des Ausschusses die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch mit der Vorbereitung der Arbeiten zu diesem Thema. Die Fachgruppe nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an (Berichtersteller war Herr RODRÍGUEZ GARCÍA CARO).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) mit 72 gegen 7 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. EINLEITUNG

1.1 Begründung der Stellungnahme

1.1.1 Mit Schreiben vom 9. April 2003 an den Präsidenten des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ersuchte Kommissionsmitglied Viviane Reding um Erarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zum Thema Kulturindustrie in Europa.

Der EWSA als Vertreter der Zivilgesellschaft und der Interessen der Unternehmen wie auch der Arbeitnehmer erscheint ihr besonders prädestiniert, um unter anderem:

- seine Sachkenntnis zu diesem Thema einzubringen,
- einen Überblick über die verschiedenen beteiligten Interessen zu geben
- und Vorschläge zu formulieren, die auf dem Konsens der wirtschaftlichen und sozialen Gesprächspartner beruhen.

Die Kommission beabsichtigt diesbezüglich, Anfang 2004 neue Gemeinschaftsinstrumente in den Bereichen Kultur und audiovisuelle Medien vorzuschlagen.

1.1.2 Nach Auffassung der Kommission muss sich die Kulturindustrie folgenden großen Herausforderungen stellen:

- der Konkurrenz durch Drittländer,
- der Piraterie im Zusammenhang mit den neuen Technologien,
- dem Gleichgewicht zwischen Großanbietern und unabhängigen Unternehmen (Marktzugang und kulturelle Vielfalt),
- der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung,
- dem Defizit an Know-how und Ausbildung bei bestimmten Berufen in diesem Sektor.

1.1.3 In Anbetracht dieser Sachlage muss nach Dafürhalten der Kommission über folgende Aspekte nachgedacht werden:

- Herausforderungen, die diese Industrie bewältigen muss,
- Fragen, denen sie sich stellen muss,
- Möglichkeiten der Gemeinschaft, sie bei der Bewältigung dieser Herausforderungen insbesondere vor dem Hintergrund eines erweiterten Europa zu unterstützen.

1.1.4 Das Europäische Parlament hat am 14. September 2003 die Entschließung „Kulturwirtschaft“ genehmigt; Berichterstatterin war die Europaabgeordnete Myrsini Zorba.

1.1.4.1 Dieser umfassende Text ist das Produkt der strengen Methodik, die das Europäische Parlament verfolgt hat, um einen Entschließungsentwurf auszuarbeiten, der gangbare Vorschläge für die zuständigen Organe der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten bezüglich möglicher zu ergreifender Maßnahmen enthält.

1.1.4.2 Bei der vorausgehenden öffentlichen Anhörung, die am 22. April 2003 stattfand, wurden die Ergebnisse eines Fragebogens vorgestellt, der an zweihundert Berufsvereinigungen, Verbände aus verschiedenen Sektoren, Unternehmen und Sachverständige auf dem Gebiet verschickt worden war, die folgende Punkte als Hauptprobleme der Kulturindustrie in Europa herausstellten:

- fehlende Investitionen,
- Vertriebschwierigkeiten,
- unzureichende Marktgröße,
- sprachliche Vielfalt,
- Piraterie in der Branche.

1.1.4.3 Aus dem in der Anhörung erläuterten Dokument geht hervor, dass die Fachkräfte der Branche mit der Kulturpolitik auf einzelstaatlicher und europäischer Ebene unzufrieden sind.

1.2 Inhalt der Sondierungsstellungnahme

1.2.1 In der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses sind Ansätze enthalten, die für das künftige Tätigwerden der Gemeinschaft insgesamt als wichtig erachtet werden.

1.2.2 So hat der Ausschuss insbesondere zwei Fragen zu beantworten:

- Welche Herausforderungen stellen sich für die europäische Kulturindustrie in kultureller und sozioökonomischer Hinsicht?
- Welchen Beitrag kann die Gemeinschaft zur nachhaltigen Bewältigung dieser Herausforderungen leisten?

2. EUROPA UND KULTUR

2.1 Kultur

2.1.1 Der Begriff „Kultur“ wird, wenn es sich um das Konzept in seiner Gesamtheit handelt, in Wörterbüchern im Allgemeinen ähnlich definiert. So könnte man sagen, dass Kultur die Gesamtheit aller Kenntnisse, Bräuche und Stufen künstlerischer und wissenschaftlicher Entwicklung einer Epoche oder gesellschaftlichen Gruppe ist.

2.1.1.1 Diese Kenntnisse, Bräuche, Entwicklungsgrade und Werte sind uns Europäern – mit bestimmten Affinitätsgraden – allen gemein und bürgen bei allem Respekt vor mitunter lokal ausgeprägten Identitätsmerkmalen für die Existenz einer europäischen Kultur oder eines Europäischen Kulturraums.

2.1.1.2 Parallel hierzu – und aus der Sicht dieser Stellungnahme – kann Kultur als Gesamtheit aller kulturellen und künstlerischen Produktionen und Produkte im Zusammenhang mit Musik, Theater, Kino, Fernsehen, Büchern usw. gesehen werden. In diesem Fall wird der Begriff Kultur enger auf die wirtschaftliche Dimension bezogen und spielt stark in den Bereich der Industrie, sprich der Kulturindustrie, hinein.

2.1.2 Kultur ist indes kein abstraktes Gebilde, sondern etwas, das von der gelebten Existenz der sie Schaffenden ausgeht. Es gäbe keine Kultur ohne die Designer, Künstler, Interpreten usw., die den Bürgern beseelte Werke darbieten, die in das Kulturgut der Menschheit eingehen – einer Menschheit, die diese Werke in ihrer Gesamtdimension wahrnimmt und erschließt.

2.1.3 Aus diesem Grund hätten kulturelle Schöpfungen, die Werke der Kultur, keine Daseinsberechtigung, wenn die Bürger nicht auch eine Möglichkeit des Zugangs zu ihnen hätten. Der Zugang zur Kultur steigert die Möglichkeiten des Menschseins. Wir dürfen jedoch nicht vergessen, dass ein pervertierter Gebrauch der Kultur diese zu einem Faktor der Machtkontrolle werden lassen. Durch die Stärkung der Kultur und die Begünstigung und Förderung des freien Zugangs der Bürger zur Kultur lässt sich jedwedes Hegemoniemodell abwehren, das sich dadurch zu behaupten versucht, dass es die Kultur als Vehikel benutzt.

2.2 Kulturpolitik und Europäischer Kulturraum

2.2.1 Bis zum Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht fehlte es der Europäischen Union an der Rechtsgrundlage für eine Kulturpolitik. Mit einer soliden Rechtsgrundlage und der Einsetzung spezifischer Programme in diesem Politikbereich der Gemeinschaft zeigt sich die Position der Europäischen Union im internationalen Kontext nicht mehr nur durch ihre geografische Konfiguration und ihre politische, soziale und wirtschaftliche Stellung, sondern zeichnen sich allmählich die wichtigeren Aspekte des gemeinsamen kulturellen Gebiets der Europäischen Union ab.

2.2.2 In diesem Sinne ist der Ausschuss ebenfalls der Meinung, dass Kultur ein wesentliches und einigendes Element im Alltag und in der Identität der Bürger Europas darstellt. (1)

2.2.3 Trotz des Fehlens einer gemeinsamen Politik für die verschiedenen Kulturbereiche und ungeachtet der Einschränkungen von Artikel 151 EG-Vertrag wäre es notwendig, dass die Mitgliedstaaten und die Union mit ihren Organen zum

Aufzeigen einer gemeinsamen Zukunftsvision beitragen, die der gesamten Union ein gezielteres Handeln im Bereich der Kultur ermöglicht.

2.2.3.1 Somit sind wir der Auffassung, dass eine Kulturpolitik auf europäischer Ebene danach streben sollte, den Unionsbürgern die Kenntnis der uns einenden kulturellen Identität und der kulturellen Vielfalt der unterschiedlichen Regionen Europas besser zugänglich zu machen, damit wir, die wir an dieser Vielfalt teilhaben, einander besser verstehen.

2.2.4 Das Europäische Parlament hielt es in seiner Entschließung vom 5. September 2001 für zweckmäßig, die kulturelle Dimension mit Blick auf die Zukunft der Union sowohl auf politischer wie haushaltstechnischer Ebene zu verstärken und dadurch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu begünstigen, um die Errichtung eines „Europäischen Kulturraums“ zu ermöglichen.

2.2.4.1 Die Errichtung dieses Europäischen Kulturraums bringt zweierlei Vorteile mit sich: den kulturellen Reichtum als solchen und den wirtschaftlichen Reichtum, der durch die Kulturindustrie zum Ausdruck kommt. Durch sie haben die Bürger der Union Zugang zur Kultur, und auf ihr muss auch die Ausbreitung und Ausfuhr unserer Kultur über die Grenzen der Gemeinschaft hinaus basieren.

2.2.5 Obwohl es in dieser Stellungnahme nicht um die Debatte über die Kulturpolitik der Europäischen Union geht, ist der Ausschuss überzeugt, dass es sich hierbei um ein Thema von enormer Bedeutung handelt, das eingehend behandelt werden sollte.

3. GEMEINSCHAFTSPROGRAMME ZUR UNTERSTÜTZUNG DER KULTUR UND DER KULTURINDUSTRIE

3.1 Rechtsgrundlage

3.1.1 Bis zum Vertrag von Maastricht fehlte es der Europäischen Union an einem Rechtsrahmen, der es ihr erlaubt hätte, eine Kulturpolitik auf Gemeinschaftsebene in Angriff zu nehmen. Der Vertrag von Rom enthielt kein spezielles Kapitel und keinen besonderen Absatz über Kulturpolitik. Lediglich in der Präambel zum Vertrag wird auf die Kultur als einigendes Element der Völker und als Element zur Förderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung angespielt.

3.1.1.1 Artikel 151 EG-Vertrag liefert eine Grundlage für Maßnahmen, die dazu dienen, einschlägige Tätigkeiten der Mitgliedstaaten – unter Wahrung der nationalen und regionalen Vielfalt sowie unter besonderer Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes der Bürger der Union – zu fördern, zu unterstützen und zu ergänzen. Jegliche Harmonisierungsmaßnahme ist vom Anwendungsbereich dieses Artikels ausdrücklich ausgeschlossen.

3.1.2 Eine der Aufgaben der Europäischen Union besteht darin, dafür zu sorgen, dass die notwendigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gewährleistet sind. Gemäß Artikel 157 EG-Vertrag zielt die Tätigkeit der Gemeinschaft darauf ab, die Anpassung der Industrie an die strukturellen Veränderungen zu erleichtern und ein für die Initiative und Weiterentwicklung der Unternehmen in der gesamten Gemeinschaft, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, günstiges Umfeld zu fördern.

(1) Entschließung des Europäischen Parlaments zur Kulturwirtschaft, Erwägungsgrund A (P5_TA-PROV(2003)0382).

3.1.2.1 Die Europäische Union muss dazu beitragen, günstige Voraussetzungen für die Entwicklung der Kulturindustrie zu schaffen, damit die Ergebnisse der Forschung, des technologischen Fortschritts, eines besseren Zugangs zur Finanzierung und der Vorteile der Zusammenarbeit in einem Europäischen Kulturraum genutzt werden können.

3.2 Spezifische Programme im Bereich der Kultur

3.2.1 Unter Zugrundelegung des probaten Rechtsrahmens – Artikel 151 des Vertrags – brachte die Europäische Union zwischen 1996 und 1997 drei spezifische Programme im Bereich der Kultur auf den Weg: Kaleidoskop^(?), mit dem das künstlerische Schaffen unterstützt sowie die Kenntnis und die Verbreitung der Kultur der europäischen Völker gefördert werden soll; Ariane^(?), mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich Buch und Lesen gefördert und die Kenntnis von Literatur und Geschichte der europäischen Völker durch die Übersetzung verbessert werden soll; und Rafael^(?), mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich des Kulturerbes von europäischem Rang gefördert werden soll.

3.2.2 Im Februar 2000 wurde das erste gemeinschaftliche Rahmenprogramm zur Förderung der Kultur verabschiedet.^(?) Mit diesem Programm soll die Gemeinschaftstätigkeit durch die Schaffung eines einzigen Finanzierungs- und Planungsinstruments für die kulturelle Zusammenarbeit erleichtert werden. Diese Zusammenarbeit zwischen den Kulturakteuren trägt zur Errichtung eines Europäischen Kulturraums, zur Entwicklung des künstlerischen und literarischen Schaffens, zur Kenntnis der europäischen Geschichte und Kultur, zur internationalen Verbreitung der Kultur, zur Erschließung des Kulturerbes von europäischem Rang und zum interkulturellen Dialog bei.

3.2.2.1 Das Programm Kultur 2002 zielt auf die Schaffung eines gemeinsamen Kulturraums ab, der durch kulturelle Vielfalt und das gemeinsame Kulturerbe der Europäer gekennzeichnet ist. Das Programm steht den Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums und den Beitrittsstaaten offen. Es unterstützt künstlerische und kulturelle Projekte, die im Hinblick auf ihre Konzipierung, Strukturierung und Realisierung eine europäische Dimension aufweisen. Die meisten der Projekte umfassen eine Multimedia-Komponente für die Erstellung von Internetseiten und Diskussionsforen.

3.2.2.2 Es ist vorgesehen, das für den Zeitraum 2000-2004 aufgestellte Programm Kultur 2000 im Rahmen eines neuen Vorschlags für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses 508/2000/EG⁽⁴⁾ zu verlängern. Mit diesem Vorschlag wird beabsichtigt, das Programm unter denselben Bedingungen bis 2006 weiterlaufen zu lassen.

3.3 Gemeinschaftsprogramme mit Auswirkungen auf den Bereich der Kultur

3.3.1 Das Programm MEDIA, dessen Buchstabenkürzel im Französischen für „Maßnahmen zur Unterstützung der Entwicklung der audiovisuellen Industrie“ steht, zielt darauf ab, die Mängel der europäischen audiovisuellen und Medienindustrie zu verringern, die durch den unzureichenden Umlauf europäischer

Werke in den einzelnen Ländern und den chronischen Mangel an Investitionen in Projektentwicklungen, Fortbildung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich dieser Werke gekennzeichnet ist. Diese Mängel sind umso gravierender, wenn außerdem Vergleiche mit Werken nordamerikanischen Ursprungs angestellt werden.

3.3.1.1 Daher zielen die Programme MEDIA auf die Unterstützung der Kultur über Maßnahmen zur Förderung der audiovisuellen Industrie, die diese Art kultureller Werke produziert. Konkreter gesagt, zielen die Programme MEDIA-Fortbildung^(?) und MEDIA Plus⁽⁸⁾, die aus den Programmen MEDIA I und MEDIA II hervorgehen, auf die Fortbildung der Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie (MEDIA-Fortbildung) und die Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich audiovisueller Werke (MEDIA Plus) ab.

3.3.1.2 Die Kommission hat eine öffentliche Erhebung durchgeführt, um anhand dieser Befragung und der Ergebnisse einer Bewertung der laufenden Programme eine neue Generation von Programmen für die europäische audiovisuelle Industrie vorschlagen zu können.

3.3.2 Auch andere Programme und Aktionen der Europäischen Union, die nicht unmittelbar mit der Unterstützung der Kultur im Zusammenhang stehen, enthalten Aktionslinien und unterstützen Projekte, die Auswirkungen auf die unterschiedlichsten Aspekte der Kultur im Allgemeinen und des Kulturerbes im Besonderen haben.

3.3.2.1 Zu den wichtigsten Programmen und den kulturellen Aktivitäten, zu denen sie beitragen, zählen demnach folgende:

- a) Im Rahmen des Fünften Rahmenprogramms für Forschung und technologische Entwicklung sehen einige der darin enthaltenen Teilprogramme Maßnahmen zum Schutz des kulturellen Erbes vor, und zwar insbesondere das Europäische Forschungsprogramm Technologien für die Informationsgesellschaft.
- b) Mit zahlreichen im Rahmen der Bildungs- und Ausbildungsprogramme der Europäischen Union, SOKRATES und LEONARDO, finanzierten Projekten soll das Erlernen und die Kenntnis von Kunst und die Herstellung von Verknüpfungen zwischen Kultur- und Bildungseinrichtungen gefördert werden. Ziel ist es, dass die Europäer Kunstwerke kennen und schätzen lernen und Berufe erlernen, die mit der Kultur in ihren vielgestaltigen Facetten zusammenhängen.
- c) Was die Ausbildung betrifft, so schließt der Europäische Sozialfonds die künstlerische Ausbildung, wie etwa die Restaurierung und Erhaltung des fotografischen Kulturerbes in Italien, mit ein. In diesem Kontext ist auch die Gemeinschaftsinitiative EQUAL zu erwähnen.
- d) Das Programm JUGEND finanziert jährlich Treffen für Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren. Einige dieser Treffen finden abwechselnd mit künstlerischen Aktivitäten statt.

^(?) Beschluss 719/1996/EG.

^(?) Beschluss 2085/1997/EG.

⁽⁴⁾ Beschluss 2228/1997/EG.

⁽⁴⁾ Beschluss 508/2000/EG.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 187 endg.

^(?) Beschluss 163/2001/EG.

⁽⁸⁾ Beschluss 821/2000/EG.

- e) Das Programm eContent entwickelt im Rahmen des Aktionsplans eEuropa Technologien für die automatische Übersetzung, die zur Erhaltung der sprachlichen Vielfalt der in Europa geschaffenen literarischen Werke beitragen und die Erstellung digitaler europäischer Inhalte unterstützen.
- f) Auch die Regionalpolitik der Europäischen Union beteiligt sich an der Finanzierung von Räumen für das künstlerische Schaffen und die Verbreitung von Kunst, wie Musikschulen, Konzertsäle, Aufnahmestudios usw.
- g) Innerhalb des Programms MEDA (Programm für die Zusammenarbeit mit den Ländern des Mittelmeerraums) ist EUROMED HERITAGE ein regionales Programm zur Unterstützung der Entwicklung des euromediterranen Kulturerbes. Hierzu gehört EUMEDIS, eine Maßnahme, mit der die digitalen Dienste in den Mittelmeerländern entwickelt werden sollen, darunter die Multimedia-Dienste für den Zugang zum kulturellen Erbe und zum Tourismus.
- h) Das Programm URB-AL unterstützt die Zusammenarbeit zwischen Städten in der Europäischen Union und Lateinamerika in Fragen der städtespezifischen Problematik einschließlich der Erhaltung des kulturellen Erbes der Städte. Entsprechend ist das Programm ASIA-URB dessen Äquivalent für Asien, und die Erhaltung und Erschließung des Kulturerbes sind im Rahmen des Cotonu-Abkommens auch Gegenstand der Zusammenarbeit mit den Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifikraums.
- i) Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung finanziert Projekte zur Restaurierung des Kulturerbes, die im Rahmen von Regionalentwicklungsprojekten vorgesehen sind. Projekte dieser Art werden auch durch die Gemeinschaftsinitiativen URBAN (für krisen-betroffene städtische Gebiete) und INTERREG (zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen der Europäischen Union auf verschiedenen Gebieten wie der städtischen Entwicklung) unterstützt.
- j) Der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft unterstützt Aktionen zur Entwicklung ländlicher Gebiete. Die Initiative LEADER trägt in diesem Rahmen ebenfalls zur kulturellen Wiederbelebung und Erschließung von Gebäuden, Lagerstätten, Mobiliar und Material bei.
- k) Im Rahmen des Sechsten Umweltaktionsprogramms leistet das Programm LIFE III einen Beitrag zur Umweltpolitik der Union, indem es die touristische Erschließung und Verwaltung natürlicher Lebensräume und kultureller Stätten fördert.

3.3.3 Nach Auffassung des Ausschusses spiegelt die obige Auflistung von Programmen das zunehmende Interesse der Gemeinschaftsorgane an der Förderung und Unterstützung der Kultur wider, zeigt jedoch auch eine Verzettelung der Bemühungen und Maßnahmen auf, die jede für sich unbestreitbare Erfolge erzielen, die aber koordiniert Synergien freisetzen und dadurch bessere Ergebnisse und größere Effizienz bei der Erreichung der kulturspezifischen Ziele vorweisen könnten.

3.3.3.1 Einige dieser Programme – und insbesondere diejenigen, die am unmittelbarsten mit der audiovisuellen Kultur und der Kulturindustrie in Verbindung stehen – hängen von einer einzigen Generaldirektion ab; es gibt jedoch andere Maßnahmen innerhalb von Programmen mit unterschiedlicher Federführung; dieser Umstand sollte dazu veranlassen, über die

Zweckmäßigkeit einer besseren Koordinierung zwischen diesen Programmen nachzudenken.

4. KULTURINDUSTRIE

4.1 Was verstehen wir unter „Kulturindustrie“?

4.1.1 Der Ausschuss hat nicht die Absicht, eine ausschließende eingrenzende Definition dessen zu geben, was unter Kulturindustrie zu verstehen ist, da deren Ziel darin besteht festzulegen, welche Bereiche unter den Begriff der Kulturindustrie und kreativen Industrie fallen.

4.1.1.1 Tatsächlich hängt es von den konsultierten Quellen ab, welche Tätigkeitsbereiche als Kulturindustrie eingestuft werden. Hierzu können so unterschiedliche Aktivitäten gezählt werden wie die Bühnenkunst mit allen ihren Darstellungsformen wie Theater, Musical, Tanz usw.; die plastische Kunst in ihren sämtlichen Ausprägungen von Malerei, Skulptur usw.; das Kunsthandwerk; die Veröffentlichung von Büchern; Musikproduktionen, die audiovisuellen Medien und das Kino; die Kommunikationsmedien; das kulturelle Erbe, insbesondere die Architektur; die Tätigkeiten zur Erhaltung und Restaurierung von Werken und Kulturerbe; der Tourismus, wenn er die Annäherung an ein bestimmtes städtisches oder ländliches Kulturerbe zum Gegenstand hat, sowie nicht zuletzt die Bibliotheken und andere Stätten für Kultur.

4.1.2 Nach Einschätzung der UNESCO drückt sich Kreativität, die ein wichtiger Bestandteil der kulturellen Identität von uns Menschen ist, auf verschiedene Weise aus. Die Werke der menschlichen Schöpfungskraft, mithilfe industrieller Prozesse reproduziert und vervielfältigt und weltweit verbreitet, werden zu Produkten der Kulturindustrie, wie die Veröffentlichung von Büchern, die Herausgabe von Musik, die Produktion von Kino- und Videofilmen sowie neuerdings die elektronische Multimedia-Publikation. (9)

4.1.2.1 Diese Definition der UNESCO kommt dem Konzept der Kulturindustrie in der Tat sehr nahe; zu dieser müssen wir diejenigen Bereiche hinzufügen, die zwar keine massenreproduzierbaren kulturellen Werke umfassen, aber das Interesse anziehen, zur direkten oder indirekten Betrachtung einladen oder die Bürger dazu bringen, sich an einen anderen Ort zu begeben, um sie aufnehmen zu können. Auf diese Weise entstehen Branchen, die kein Werk zu reproduzieren brauchen, sondern mithilfe des Kulturtourismus Millionen von Bürgern das nicht reproduzierbare Kulturerbe näher bringen.

4.1.2.2 Aus diesem Grund – und um die europäische Kulturpolitik effizient zu gestalten und folglich die Kulturindustrie zu unterstützen – schließen wir uns der Forderung in der Entschließung vom 4. September 2003 des Europäischen Parlaments um Begriffsklärung an und steuern mit den unter Ziffer 4.1.2 und 4.1.2.1 dieses Dokuments zusammengetragenen Kriterien unseren Teil zu dieser Definition bei.

4.2 Wie ließe sich die Kulturindustrie untergliedern?

4.2.1 Zu rein didaktischen Zwecken, wobei jedoch auch jede andere Form der Klassifizierung gestattet ist, kann die Kulturindustrie folgendermaßen untergliedert werden:

— Kulturelle Veranstaltungen. Umfassen alle künstlerischen Vorstellungen wie Theater-, Musik- und Tanzvorführungen und sonstigen Darbietungen, die live mitverfolgt werden.

(9) http://www.unesco.org/culture/industries/html_sp/index_sp.shtml.

- Kulturelle Werke und Kunstwerke wie das künstlerische und architektonische Kulturerbe, ebenso das Mobiliärerbe und alle wichtigen Facetten der Erhaltung und Restaurierung, die ihre Dauerhaftigkeit gewährleisten.
- Kulturelle Einrichtungen wie Schulen, Universitäten, Museen, Galerien und Bibliotheken.
- Kulturindustrie der Verlagsprodukte. Könnte die Herausgabe von Büchern, Musik und fotografischen Werken ebenso wie die Filmwirtschaft und die Reproduktion per Video und DVD umfassen.
- Kommunikative Kulturindustrie. Dazu gehören der Rundfunk und das Fernsehen sowie die Kommunikationsmedien allgemein.
- Multimediasektor. Umfasst die neuen digitalen Datenträger und kulturelle Online-Informationen über den Breitbandzugang zum Internet.

4.2.2 Angesichts dieser Parameter lässt sich die wirtschaftliche Bedeutung der Kulturprodukte und der Industrie, die sie unterstützt, kaum anzweifeln. Ihre wachsende wirtschaftliche Bedeutung macht die Kulturindustrie zu einer wichtigen Quelle der wirtschaftlichen Aktivität und der anhaltenden Schaffung von Arbeitsplätzen. Somit stellt die Kulturindustrie der Europäischen Union nach dem Dafürhalten des Ausschusses einen wichtigen Ausgangspunkt für die Erfüllung der Lissabon-Ziele in Bezug auf die Beschäftigung dar.

4.2.2.1 In einer Gesellschaft, die der Freizeit und den Freizeitaktivitäten immer mehr Bedeutung beimisst, erleichtert die Kulturindustrie Kenntniserwerb, Unterhaltung und Beschäftigung, weshalb sie – logischerweise – auch von staatlicher und Gemeinschaftsseite her Unterstützung für ihre Erweiterung und Entwicklung finden muss, insbesondere in Bezug auf den technologischen Wandel.

4.2.2.2 Die von indigenen Völkern und Minderheitenvölkern geschaffene und konsumierte Kultur erfordert besondere Maßnahmen.

5. DER EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DIE KULTURINDUSTRIE

5.1 Aufgrund seiner privilegierten Rolle als Sprachrohr der organisierten Zivilgesellschaft und der sozialen und wirtschaftlichen Gesprächspartner kann und muss der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss eine Stellungnahme abgeben, die nicht nur die Sorgen und Wünsche dieser Gesprächspartner widerspiegelt, sondern eine Vision aus dem Blickwinkel der Nutzer dieser Kulturindustrie beisteuert und dadurch eine bereichernde und integrative Perspektive zur gestellten Thematik liefert.

5.2 Im Laufe der Jahre hat sich der Ausschuss wiederholt sowohl zur Kultur im Allgemeinen als auch zur Kulturindustrie im Besonderen geäußert. Was Letztere betrifft, hat der Ausschuss seine Meinung über die audiovisuelle Industrie im Zusammenhang mit den verschiedenen, zwecks Verabschiedung der einzelnen Phasen des Programms MEDIA erarbeiteten Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht.

5.3 In diesen Stellungnahmen hat der Ausschuss klar seinen Standpunkt geäußert, sowohl im Hinblick auf die Ermittlung von Problemen und Herausforderungen, die sich der audiovisuellen Industrie stellen, als auch bezüglich der Suche nach möglichen Lösungswegen, die die Kulturindustrie stärken, voranbringen und unterstützen können, mit dem Ziel, den Zugang und die Verbreitung der europäischen Kultur im Allgemeinen sowie die Kultur der Länder und Regionen im Besonderen zu fördern.

5.4 Zur Erinnerung und gleichzeitig als Bekräftigung dieses Standpunkts werden diese Stellungnahmen, die auch heute noch von größter Aktualität sein können und sind, hier aufgeführt.

5.4.1 Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Beteiligung der Gemeinschaft an der Europäischen Beobachtungsstelle für audiovisuelle Medien“⁽¹⁰⁾

5.4.2 Stellungnahme zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Änderung des Beschlusses 90/685/EWG über die Durchführung eines Aktionsprogramms zur Förderung der Entwicklung der europäischen audiovisuellen Industrie MEDIA (1991-1995)“⁽¹¹⁾

5.4.3 Stellungnahme zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Fortbildungsprogramm für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie und dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über ein Programm zur Förderung der Projektentwicklung und des Vertriebs europäischer audiovisueller Werke“⁽¹²⁾

5.4.3.1 Unter Ziffer 3, „Allgemeine Bemerkungen“, nimmt der Ausschuss eine Analyse der Mängel dieses Sektors vor, die von der Kommission in ihrem Vorschlag für einen Beschluss aufgezeigt wurden, und stellt einige Überlegungen an, die nichts von ihrer Gültigkeit verloren haben, weshalb sie erneut nachdrücklich unterstützt werden.

5.4.3.2 Heute sehen wir uns erneut denselben Schwierigkeiten gegenüber wie den bereits vor Jahren zum Ausdruck gekommenen und vom Ausschuss kommentierten. Somit ist trotz der seither ergriffenen Maßnahmen, durchgeführten Aktionen und unterstützten Projekte, insbesondere im audiovisuellen Bereich, noch keine Lösung für die schon seit Jahren andauernden Strukturprobleme gefunden worden. Dies ist nach Auffassung des Ausschusses ein Manko, da es zeigt, dass es den Organen der Europäischen Union nicht gelungen ist, diese Probleme auf effiziente Weise zu lösen.

5.4.4 Stellungnahme zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Durchführung eines Fortbildungsprogramms für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie (MEDIA-Fortbildung)“ und zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates zur Durchführung eines Förderprogramms für Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich europäischer audiovisueller Werke (MEDIA Plus -Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit)“⁽¹³⁾

5.4.4.1 Wenn wir im Zusammenhang mit der vorstehenden Stellungnahme erwähnt haben, dass erneut und weiterhin dieselben Probleme im audiovisuellen Bereich ermittelt werden, so werden diese unter Ziffer 1.3 und 1.4 dieser Stellungnahme wieder in sehr ähnlichen Worten herausgestellt und um einige andere Herausforderungen ergänzt.

5.4.4.2 Unter Ziffer 3.1 der Allgemeinen Bemerkungen befürwortet der Ausschuss den Vorschlag insofern, als es sich um komplementäre Maßnahmen handelt, die zur Verbreitung des gemeinsamen kulturellen Erbes beitragen. Gleichwohl ist er der Ansicht, dass „dieser Umstand in dem Vorschlag hervorgehoben werden sollte, da es um die Förderung unserer kulturellen Identität geht“.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 329 vom 17.11.1999.

⁽¹¹⁾ ABl. C 148 vom 30.5.1994.

⁽¹²⁾ ABl. C 256 vom 2.10.1995.

⁽¹³⁾ ABl. C 168 vom 16.6.2000.

5.4.4.3 Schließlich verweisen wir auf die unter Ziffer 3.3 der genannten Stellungnahme gemachte Bemerkung. Sie erscheint uns derart zutreffend, dass wir nicht von den Problemen und Lösungen der Kulturindustrie sprechen dürfen, ohne diese Bemerkung vorauszusehen, deren Gültigkeit wir hier bekräftigen.

5.4.4.4 Der Ausschuss hebt Folgendes hervor: „Gleichwohl bedauert der Ausschuss, dass in dem Vorschlag nicht berücksichtigt wurde, dass die europäische audiovisuelle Industrie ihre Bedeutung nicht allein ihren Unternehmen verdankt, sondern auch ihrer Funktion als Vehikel zur Förderung der europäischen Kultur und der demokratischen Werte“. Der Ausschuss spricht damit letztendlich die Anerkennung der kulturellen Dimension der audiovisuellen Industrie an.

5.4.5 Am 24. September 2003 verabschiedete das Plenum des Ausschusses eine neue Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses Nr. 163/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Januar 2001 zur Durchführung eines Fortbildungsprogramms für die Fachkreise der europäischen audiovisuellen Programmindustrie und zu dem Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung des Beschlusses 2000/821/EG des Rates vom 20. Dezember 2000 zur Durchführung eines Programms zur Förderung von Entwicklung, Vertrieb und Öffentlichkeitsarbeit hinsichtlich europäischer audiovisueller Werke. ⁽¹⁴⁾

5.4.5.1 Unter Ziffer 2.1 und 2.2 der genannten Stellungnahme stellt der Ausschuss fest, dass er es für zweckmäßiger gehalten hätte, wenn die Kommission rechtzeitig die Voraussetzungen geschaffen und die erforderlichen Maßnahmen getroffen hätte, um die Erörterung und Vorlage der neuen Mehrjahresprogramme vorwegzunehmen, anstatt deren Laufzeit einfach um ein Jahr zu verlängern. Darüber hinaus bringt der Ausschuss erneut die Hoffnung zum Ausdruck, dass die Anregungen und Vorschläge berücksichtigt werden, die sowohl in den früheren als auch in dieser Stellungnahme des Ausschusses enthalten sind.

5.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und das Programm Kultur 2000

5.5.1 Der Ausschuss bedauert, dass er aufgrund der ausdrücklichen, in Absatz 5 von Artikel 151 EG-Vertrag enthaltenen Beschränkung keine Bemerkungen zu diesem Programm abgeben konnte. Dieser Artikel sieht nicht vor, dass der Ausschuss gehört wird, wenn es sich um Fördermaßnahmen für die Kultur handelt, wobei er aufgrund der Bestimmungen des Artikels 157 gehört werden muss, wenn es sich um Maßnahmen zur Unterstützung der Industrie im Allgemeinen und der Kulturindustrie im Besonderen handelt.

5.5.2 Wenn der Ausschuss die organisierte Zivilgesellschaft repräsentiert, so ist nicht nachvollziehbar, dass die Meinung des Ausschusses fehlt, wenn Aspekte der Kulturpolitik der Union diskutiert werden, da die Kultur nach Auffassung des Ausschusses Bestandteil des europäischen Gesellschaftsmodells ist.

5.5.3 Im April 2003 hat die Kommission ein Dokument mit dem Titel „Designing the future programme of cultural cooperation for the European Union after 2006“ (Entwurf des künftigen Programms für die kulturelle Zusammenarbeit der Europäischen Union nach 2006) ⁽¹⁵⁾ zur öffentlichen Konsultation herausgegeben. Mit diesem Dokument soll die Debatte über künftige Maßnahmen im Anschluss an Kultur 2000 eröffnet werden.

5.5.4 Um die Meinung des Ausschusses, die direkten oder indirekten Einfluss auf die Kulturakteure – von Designern über Produzenten bis hin zu Herausgebern – haben wird, in diesem Programm publik zu machen und letztlich auf die Kulturindustrie Einfluss zu nehmen, müsste der Ausschuss eine Initiativstellungnahme erarbeiten, die seine Haltung widerspiegelt.

6. KULTURELLE, SOZIALE UND WIRTSCHAFTLICHE HERAUSFORDERUNGEN, DENEN SICH DIE KULTURINDUSTRIE IN EUROPA STELLEN MUSS

6.1 *Es gilt zu definieren, was man unter „Kulturindustrie“ versteht, und zu ermitteln, welche Tätigkeitsbereiche sie umfasst*

6.1.1 In diesem Dokument haben wir eine Reihe von Problemen und Herausforderungen aufgezeigt, denen sich die europäische Kulturindustrie gegenüber sieht. Ermittelt wurden diese Probleme anhand der zahlreichen im Laufe der Jahre durchgeführten Untersuchungen und Analysen.

6.1.2 Wie der Ausschuss bereits angesprochen hat, fallen unter das Konzept der Kulturindustrie ganz unterschiedliche Arten von kulturspezifischen Produktionstätigkeiten. Jeder der Tätigkeitsbereiche innerhalb der Kulturindustrie hat bestimmte Fragestellungen und Interessen, die eine Vereinfachung der Probleme und Lösungswege, die die Kulturindustrie betreffen und dieser zuträglich sein können, erschweren.

6.1.3 Es wäre deshalb notwendig festzulegen, welche Tätigkeiten unter die so genannte Kulturindustrie fallen, um die spezifischen Probleme der einzelnen Tätigkeitsbereiche sowie die Lösungsmöglichkeiten zu ermitteln, die konkret auf jeden einzelnen dieser Bereiche angewandt werden können.

6.1.4 Unter Ziffer 4 dieser Stellungnahme bringt der Ausschuss zum Ausdruck, was er unter Kulturindustrie versteht und aus welchen Bereichen sie seiner Meinung nach besteht. Da es sich um höchst unterschiedliche Bereiche mit einer vielgestaltigen Problematik handelt, sollten die Vorstellungen des Ausschusses allgemein gehalten sein und sollte den großen Herausforderungen, die sich der Kulturindustrie insgesamt stellen bzw. auf mehr als einen in der Stellungnahme ermittelten Tätigkeitsbereich zutreffen, aus einer Querschnittsperspektive heraus begegnet werden.

6.2 Herausforderungen aufgrund der sprachlichen Vielfalt

6.2.1 Aus allen Analysen geht hervor, dass die sprachliche Vielfalt sowohl eine Stärke als auch eine Schwäche ist. Eine Stärke, weil sie insofern bereichert, als sie für eine große Palette an Ausdrucksmöglichkeiten steht, die jeweils die positivsten Aspekte der Kultur, aus der sie hervorgehen, beisteuern. Eine Schwäche, weil sie offenbar nicht vom kulturellen, sondern vom industriellen Standpunkt aus einen Faktor der Produktionsverteuerung und ein Vertriebshindernis darstellt. Für ein mehrsprachiges Europa ist eine solche Schwäche normal; dennoch müssen die Europäische Union, die Länder und Regionen Europas nach Auffassung des Ausschusses zur Stärkung dieser Vielfalt beitragen, indem sie sämtliche Maßnahmen und Studien unterstützen, die darauf ausgelegt sind, diese Schwäche zu beheben.

⁽¹⁴⁾ ABl. C 10 vom 14.1.2004.

⁽¹⁵⁾ http://www.unesco.org/culture/industries/html_sp/index_sp.shtml

6.3 Spezifische Probleme der Unternehmen im Kulturbereich

6.3.1 Da es sich um einen Bereich handelt, der die unterschiedlichsten Zweige umfasst, haben die im Kulturbereich produzierenden Unternehmen auch höchst verschiedenartige Probleme. Es sollte ein Standard erarbeitet werden, um die Kulturindustrie europaweit statistisch einheitlich erfassen zu können. Auf Basis der erhobenen Daten könnte ein gemeinsamer Aktionsplan entwickelt werden, der sowohl auf die einzelnen Sektoren, als auch auf die Regionen Bezug nimmt und in dem Ziele, Strategien und Maßnahmen definiert werden.

6.3.2 Wir haben es nicht nur mit einer großen Konzentration von Verlagen zu tun, sondern beobachten außerdem, wie der audiovisuelle Bereich weiterhin zu zersplittert ist, um weiterhin mit seinem größten Konkurrenten, der nordamerikanischen Industrie, mithalten zu können. Nicht nur aus diesem Dokument, sondern auch aus den Debatten der mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme beauftragten Studiengruppe und der von der Europaabgeordneten Myrsini Zorba ausgearbeiteten Entschließung des Europäischen Parlaments gehen einige gemeinsame Elemente hervor, die sich als maßgebliche Herausforderungen zu denen hinzugesellen, mit denen die Kulturindustrie, insbesondere die audiovisuelle Industrie, schon heute konfrontiert ist. Dabei handelt es sich grundsätzlich um folgende Elemente:

- a) Fehlende Investitionen mit einem chronischen Defizit und die offensichtliche Unfähigkeit, Finanzmittel aufzubringen, was Risiken für die kommerzielle Lebensfähigkeit der Unternehmen schafft.
- b) Geringe Investitionen in die Planung und Umsetzung von audiovisuellen Projekten, was die Rentabilität der Programme verringert und das künftige Investitionsvermögen reduziert.
- c) Unzureichende Kapitalausstattung der Unternehmen, was ihre industrielle Entwicklungsstrategie im internationalen Geschäft gefährdet.
- d) Fehlende regulierende Unterstützung bei Aspekten wie der Besteuerung, vor allem hinsichtlich der Mehrwertsteuer, da sie in Bezug auf ihre Anwendung auf die verschiedenen Kulturprodukte und die einzelnen Länder so unterschiedlich ist.
- e) Fehlende regulierende Unterstützung zur Beseitigung von Mobilitätshindernissen der Künstler und Designer. Es sind nach wie vor größere Hindernisse für die Bürger als für die Waren vorhanden, sofern wir auch die kulturellen Werke als solche verstehen.
- f) Probleme mit dem Vertrieb, der durch seine Schwäche bezüglich des Absatzes in Nordamerika und den geringen grenzüberschreitenden Umlauf von Werken gekennzeichnet ist, sowie Schwierigkeiten bei der Aufstellung von Katalogen der Werke oder von Verzeichnissen der für den Vertrieb verfügbaren Produktionen. Von diesen Problemen sind die Unternehmen betroffen, die mit audiovisuellen und sowohl gedruckten wie akustischen Verlagsprodukten arbeiten.
- g) Unzureichende Marktgröße, die grundsätzlich auf die Zersplitterung und Abschottung der nationalen Märkte sowie – lediglich vom Standpunkt der Industrie aus gesehen – auf die sprachliche Vielfalt im Sinne einer Verteuerung der Produktion und der damit einhergehenden Vertriebschwierigkeiten zurückzuführen ist. Diese Zersplitterung der nationalen bzw. regionalen Märkte erschwert den grenzüberschreitenden Umlauf der Kulturprodukte innerhalb des europäischen Raums.

h) Ungenügende Investitionen in Werbung und Öffentlichkeitsarbeit auf europäischer und internationaler Ebene.

- i) Zunehmende Produktnachahmungen und Produktpiraterie im audiovisuellen und fonografischen Bereich, der die Unternehmen in eine unhaltbare Lage bringen kann. Das Recht auf geistiges Eigentum muss über dem Recht auf Reproduktion eines Werkes zum persönlichen Gebrauch stehen. Die Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses hat diesbezüglich eine Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Maßnahmen und Verfahren zum Schutz der Rechte an geistigem Eigentum ⁽¹⁶⁾ erarbeitet.

6.4 Herausforderungen im Zusammenhang mit der Globalisierung

6.4.1 Nach dem Dafürhalten des Ausschusses ist eines der Hauptprobleme der europäischen Kulturindustrie und insbesondere der audiovisuellen und fonografischen Industrie auf die Globalisierung des Austauschs von Kulturprodukten zurückzuführen. Angesichts des enormen Handelsüberschusses audiovisueller Produkte aus den USA im Vergleich zu denen aus der Europäischen Union ist die Position der nordamerikanischen Industrie eindeutig.

6.4.2 Um in dieser Branche mithalten zu können, erfordert es Einfallsreichtum, keine Restriktionen. Wir müssen die Zusammenarbeit innerhalb Europas verstärken und ein für den Ausbau der europäischen Kulturindustrie günstiges Klima schaffen, um dadurch ihre Expansion in Europa wie auch ihren Export über die Grenzen Europas hinaus zu fördern.

6.5 Probleme, mit denen die Europäische Union konfrontiert ist

6.5.1 Nach Einschätzung des Ausschusses kann nicht von einer globalen, europaweiten Strategie auf diesem Gebiet die Rede sein. Wenn wir die europäische Kulturindustrie unterstützen wollen, brauchen wir jedoch eine von der Europäischen Union ausgehende Kulturpolitik, natürlich unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, wodurch die einzelstaatlichen Politiken mit einem gemeinsamen kulturellen Ziel koordiniert werden, das es ermöglicht, eine konkurrenzfähige europäische Kulturpolitik zu unterstützen.

6.5.1.1 Der Ausschuss ist der Meinung, dass es notwendig ist, diese Politik auf Unionsebene durch die Festlegung klarer Strategien anzugehen, die den Europäischen Kulturraum stärken und die europäische Kultur über die Grenzen Europas hinaus bekannt machen.

6.5.2 Die Kulturpolitik ist in der Tat eine Querschnittsaufgabe, die die Gemeinschaftspolitiken miteinander verknüpfen muss, um eine Synergie zu schaffen, die die unternommenen Anstrengungen klar und präzise unterstützt. In den verschiedenen Programmen, die wir im Laufe dieses Dokuments erwähnt haben, herrscht eine erhebliche Streuung der Bemühungen und Maßnahmen, die einzeln gesehen unbestreitbare Erfolge erzielen, koordiniert betrachtet jedoch ihre Kräfte vereinen und dadurch ein besseres Ergebnis und größere Effizienz bei der Erreichung der kulturspezifischen Ziele vorweisen könnten. Die aufgrund des Querschnittscharakters der Kulturpolitik entstehende Dezentralisierung darf auf keinen Fall die Effizienz beeinträchtigen, die erforderlich ist, um die festgelegten Ziele zu erreichen.

⁽¹⁶⁾ KOM(2003) 46 endg.

6.5.3 Die Kulturindustrie der Europäischen Union stellt einen wichtigen Ausgangspunkt für die Erfüllung der Lissabon-Ziele in Bezug auf die Beschäftigung dar.

6.5.3.1 Die Ausstattung mit Haushaltsmitteln für die Unterstützungsmaßnahmen und die Erweiterung der Kulturindustrie ist ein Problem, dem sich die Europäische Union stellen muss. Es ist ganz offensichtlich, dass die Haushaltsmittel, die für die verschiedenen, unmittelbar mit der Kultur und der audiovisuellen Industrie in Verbindung stehenden Programme bereitgestellt wurden, sowie die Mittelzuweisungen für Projekte im Rahmen der Aktionslinien anderer, mit der Kultur in Zusammenhang stehender Programme effektiv zu spärlich bemessen sind, um eine Entfaltung des audiovisuellen Bereichs im Besonderen und der Kulturindustrie im Allgemeinen zu ermöglichen. Die Organe der Europäischen Union müssen untersuchen, in welchen Produktionsbereichen die besten Zukunftsaussichten bestehen und die Schaffung der meisten Arbeitsplätze vorhergesagt wird und dementsprechend der Kulturindustrie, die durch ihre verschiedenen Ausdrucksformen immer bessere Wachstumschancen bietet, eine deutliche Unterstützung zuteil werden lassen.

7. BEITRAG, DEN EUROPA ALS NACHHALTIGE ANTWORT AUF DIESE HERAUSFORDERUNGEN LEISTEN KANN

Ohne erneut auf die Stellungnahmen einzugehen, die wir in diesem Dokument – genauer gesagt unter Ziffer 5 und 6 – bereits angesprochen haben, können wir folgende Überlegungen über die Art und Weise anstellen, wie einige der Probleme der Kulturindustrie angegangen werden können.

7.1 Kulturpolitik für die Europäische Union

7.1.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine Kulturpolitik auf europäischer Ebene danach streben sollte, die Kenntnis der uns einenden kulturellen Identität, die Rückbesinnung auf die charakteristischen Werte Europas und die Kenntnis der kulturellen Vielfalt der unterschiedlichen Regionen Europas den Unionsbürgern besser zugänglich zu machen, damit wir lernen, in Vielfalt zu leben.

7.1.2 In diesem Sinne teilt der Ausschuss die in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. September 2003 zum Ausdruck gebrachte Meinung, dass Kultur ein wesentliches und einigendes Element im Alltag und in der Identität der Bürger Europas darstellt.

7.1.3 Deshalb ist eine gemeinsame Kulturpolitik für die Europäische Union nicht unter dem Gesichtspunkt der Einmischung in die regionalen und/oder staatlichen Zuständigkeitsbereiche zu verstehen, sondern als ein Element, das der Kultur selbst neuen Schwung verleiht, um zu fördern, was uns eint.

7.2 Für einen Europäischen Kulturraum

7.2.1 Der Ausschuss geht uneingeschränkt konform mit dem Inhalt der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. September 2001, das es für zweckmäßig hielt, mit Blick auf die Zukunft der Union die kulturelle Dimension sowohl auf politischer wie haushaltstechnischer Ebene zu verstärken und dadurch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu begünstigen, um die Errichtung eines „Europäischen Kulturraums“ zu ermöglichen.

7.2.2 Die Errichtung dieses Europäischen Kulturraums bringt zweierlei Vorteile mit sich: den kulturellen Reichtum als solchen und den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Reichtum, der durch die Kulturindustrie zum Ausdruck kommt.

7.2.3 Diese Zusammenarbeit zwischen den Kulturakteuren trägt zur Errichtung des Europäischen Kulturraums, zur Entwicklung des künstlerischen und literarischen Schaffens, zur Kenntnis der europäischen Geschichte und Kultur, zur internen

und internationalen Verbreitung der Kultur, zur Erschließung des Kulturerbes von besonderem europäischem Rang und zum interkulturellen Dialog bei.

7.2.4 Deshalb schlägt der Ausschuss die Berücksichtigung folgender Initiativen vor:

- Schaffung von Anreizen zur Förderung des künstlerischen Schaffens und der Einbringung von Instrumenten, die es den Künstlern ermöglichen, dass ihre Produktionen zu den Bürgern gelangen.
- Unterstützung des Austauschs von Live-Veranstaltungen und der Ausweitung der Verbreitungswege über nationale Grenzen hinaus.
- Einrichtung von Unterstützungssystemen, damit die audiovisuellen Produktionen über Internet, Satellitenfernsehen und thematisches Fernsehen verbreitet werden.
- Engere Vernetzung der Kulturindustrien mit Forschung und technologischer Entwicklung, um innovative Produkte und Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung anbieten zu können.

7.3 Definition von „Kulturindustrie“

7.3.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass man nicht von Kulturindustrie sprechen kann, ohne zuvor ihr Tätigkeitsfeld eingegrenzt zu haben, wobei dieses so weit wie möglich gefasst sein sollte und es nicht nötig ist, einschränkende Kriterien auf die Konzepterstellung anzuwenden, für die eine nicht erschöpfende Liste gelten kann.

7.3.2 Die Vielgestaltigkeit der im Konzept der „Kulturindustrie“ enthaltenen Bereiche schafft eine Problematik, die so vielfältig ist wie die einzelnen Bereiche, auf die wir Bezug nehmen. Um bestimmen zu können, welche Probleme und Lösungen für die Industrie insgesamt sowie für jeden spezifischen Bereich vorhanden sind, ist es nach dem Dafürhalten des Ausschusses notwendig zu definieren, was wir unter Kulturindustrie verstehen, und die einzelnen Bereiche der kreativen und produktiven Tätigkeit, die sie ausmachen, miteinander in Verbindung zu bringen.

7.3.2.1 In diesem Sinne leistet der Ausschuss durch die unter Ziffer 4 dieser Stellungnahme aufgeführten Kriterien seinen Beitrag hierzu.

7.3.3 Aus diesem Blickwinkel werden die Maßnahmen zur Unterstützung des Kulturbereichs trotz des Querschnittscharakters, den eine Kulturpolitik aufweisen muss, mit einer stärker integrativen und globalisierenden Strategie verwirklicht.

7.4 Unterstützung der Kulturindustrie

7.4.1 Im Sinne von Artikel 157 hat die Europäische Union die Verpflichtung gegenüber der Kulturindustrie – wie gegenüber jeder anderen Branche auch –, ein für ihre Entwicklung günstiges Umfeld zu schaffen, damit die Ergebnisse der Forschung, des technologischen Fortschritts, eines besseren Zugangs zur Finanzierung und der Vorteile der Zusammenarbeit in einem Europäischen Kulturraum genutzt werden können.

7.4.1.1 Die Unternehmen der kreativen Industrie verfügen im Allgemeinen nicht über ein Modell für den Zugang zur Finanzierung, das den Anforderungen ihres Sektors gerecht wird. In der Regel sind die Banken und Finanzinstitute der Auffassung, dass diese Unternehmen ein hohes Risiko darstellen.

7.4.1.2 Ein Finanzinstitut könnte mithilfe eines Darlehensgarantiesystems das gesamte oder einen Teil des Kreditausfallrisikos eines Unternehmens der kreativen Industrie abdecken.

7.4.1.3 In diesem Sinne könnte die Gewährung einer Gemeinschaftsunterstützung über die Europäische Investitionsbank unter Beteiligung der Europäischen Kommission durch ausgewählte Finanzmittler aus den Mitgliedstaaten in Betracht gezogen werden.

7.4.1.4 In diesem Zusammenhang sei auch die Initiative der Kommission für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Unterstützung europaweit tätiger kultureller Einrichtungen erwähnt.

7.4.2 Die Herausforderungen, die sich aus den Problemen der Unternehmen des Kulturbereichs ergeben, müssen eingehend untersucht und mit Blick auf ihre verbürgte Lösung angegangen werden, wobei eine Perpetuierung von Anomalien wie im audiovisuellen Bereich, wo immer wieder dieselben Probleme ermittelt werden, ohne dass eine nachhaltige Lösung gefunden wird, vermieden werden muss.

7.4.3 Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass die in der Kulturindustrie tätigen Bürger entsprechend den Vertragsbestimmungen dasselbe Recht auf Niederlassungsfreiheit und Freizügigkeit wie ihre Produkte und Werke und besitzen.

7.4.4 Da einige der Probleme, denen sich die Akteure in diesen Bereichen gegenübersehen, auf ihren Mangel an Know-how und Managementkompetenz zurückzuführen sind oder von der Schwierigkeit herrühren, Zugang zu diesen Bereichen zu erlangen, sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit die kreative Industrie dieselbe Unterstützung, Information und Ausbildung wie die kleineren und mittleren Unternehmen erhält, allerdings mit einem speziellen, auf diese Industrieform zugeschnittenen Angebot. Diesbezüglich würde es gelten, Initiativen vom Typ Media Desk auf andere Bereiche auszuweiten.

7.5 Erziehung und Sensibilisierung für Kultur

7.5.1 Die Kulturindustrie braucht vor allem ein Publikum – Zuschauer, Zuhörer, Konsumenten. Die Bürger, und insbesondere die jungen Menschen, müssen entsprechend sensibilisiert werden und die kulturellen Werke schätzen lernen. Deshalb ist es notwendig, die Aktionen im Zusammenhang mit der Bildung und der Heranführung an die Kultur vor allem in den Schulen zu fördern und zu verstärken. Eine aufgeschlossene Einstellung zur Kulturindustrie und zum kulturellen Erbe kann besonders im Elternhaus und in der Schule vermittelt werden.

7.5.2 Staatliche Stellen und Schulen spielen diesbezüglich eine wichtige Rolle. Fernsehen und Rundfunk – in sämtlichen Haushalten präsente Medien unter öffentlicher wie auch privater Trägerschaft – müssen kulturell anregen, indem sie Programme zur kulturellen Bildung und zur Wertschätzung des Kulturerbes ausstrahlen.

7.5.3 Auf europäischer Ebene sollte eine Plattform geschaffen werden, um gemeinsame Maßnahmen zur Bewusst-

seinsbildung festzulegen und nationale Initiativen zu vernetzen.

7.6 Unterstützung für Designer und Künstler

7.6.1 Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen alles daran setzen, um die Hindernisse und Schwierigkeiten, die der Freizügigkeit der Künstler und Designer noch im Wege stehen können, tatsächlich zu beseitigen. Die Genehmigung des uneingeschränkten Verkehrs der Kulturwaren ist ebenso wichtig wie die der Freizügigkeit ihrer Designer, Autoren und Interpreten.

7.6.2 Deshalb teilen wir im Bemühen um eine Lösung der mannigfaltigen Probleme der Designer und Künstler die in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. September 2003 zum Ausdruck gebrachte Meinung bezüglich der Schaffung eines „Künstlerstatuts“, mit dem Künstlern und Designern ein sozialer Schutz verliehen und ihre Mobilität gefördert werden soll und das eindeutig auch die Rechtsvorschriften in Bezug auf das geistige Eigentum beinhaltet.

7.6.3 Die Klein- und Kleinunternehmen der Kulturindustrie sollten auch bei der Entwicklung ihrer geschäftlichen Aktivitäten unterstützt werden, indem Kooperationsplattformen eingerichtet werden, und entsprechende Weiterbildung angeboten wird. Unterstützung bei Ausstellungen, Messen, Präsentationen und Wirtschaftsmissionen kann diesen Unternehmen helfen, auf internationalen Märkten tätig zu werden.

7.7 Kulturindustrie, Freiheit und Pluralismus

7.7.1 „Kultur befreit“ ist ein Ausdruck, dessen Sinn all jene verstehen, die in Ländern mit gefestigten demokratischen Einrichtungen leben.

7.7.2 Die Stärkung der Kultur und die Begünstigung und Förderung des freien Zugangs der Bürger zur Kultur ist folglich von grundlegender Bedeutung für die tatsächliche Gewährleistung des in Artikel 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbrieften Rechts auf Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit.

7.7.3 Die europäische Kulturindustrie verdankt ihre Bedeutung – von wirtschaftlichen und sozialen Aspekten abgesehen – folglich auch ihrer Funktion als Vehikel zur Förderung der demokratischen Werte Europas. Angesichts der laufenden Globalisierung der Märkte, der durch die Verbreitung digitaler Technologien begünstigten Konvergenz der Medien sowie der fortschreitenden Konzentration der Eigentumsverhältnisse ist folglich die Gewährleistung des freien Wettbewerbs und des Pluralismus der Kulturindustrie mithilfe einer Aktualisierung des Rechtsrahmens von grundlegender Bedeutung.

7.7.4 Deshalb erachtet es der Ausschuss für notwendig, erneut seine Unterstützung für alle europäischen Initiativen und Vorschläge zur Verteidigung des Pluralismus im Informations- und Kulturbereich und zur Gewährleistung der Kontrolle jedweder Konzentration zu bekräftigen..

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Roger BRIESCH

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, die über ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigten, wurden abgelehnt:

Neue Ziffer 2.1.1.3

„Da der Begriff Kultur von Mensch zu Mensch anders aufgefasst wird, ist es auch schwierig, seine Definition einzugrenzen. Zur Kultur zählen auch die verschiedenen Sportveranstaltungen und all jene Aktivitäten, die in ganz Europa über Vereine für Musik, Volkstanz, Handwerk u.Ä. durchgeführt werden.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 16, nein-Stimmen: 37, stimmenthaltungen: 7.

Neue Ziffer 2.1.1.4

„Wir in Europa müssen die Kultur Lapplands sowie die spezifischen Kulturen anderer indigener Völker und Minderheitenvölker erhalten und entwickeln. In diesem Zusammenhang kommt der Sprache eine besondere Bedeutung zu.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 21, nein-Stimmen: 44, Stimmenthaltungen: 9.

Neue Ziffer 2.1.2.1

„Kultur, das sind nicht nur diejenigen, die sie ausüben, sondern auch diejenigen, die sie konsumieren. Der Zugang zur Kultur weist gegenwärtig ein großes Ungleichgewicht auf und stellt einen wesentlichen Aspekt der Kulturpolitik dar. Alle Bürger müssen das Recht auf und die Möglichkeit zu Zugang zur Kultur haben, und dies sowohl als aktiv Ausübende als auch als Konsumenten.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 30, nein-Stimmen: 36, stimmenthaltungen: 4.

Neue Ziffer 4.2.2.2

„In einer Europäischen Union mit immer größer werdender kultureller Vielfalt ist es besonders wichtig, die spezifische Kultur der neuen Mitgliedstaaten zu schützen.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 26, nein-Stimmen: 31, stimmenthaltungen: 8.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Verlängerung der Möglichkeit, die Mitgliedstaaten zur Anwendung ermäßigter MwSt-Sätze für bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen zu ermächtigen“

(KOM(2003) 825 endg. — 2003/0317 (CNS))

(2004/C 108/15)

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 18. Dezember 2003 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Aufgrund der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) Herrn MALOSSE zum Hauptberichterstatler und verabschiedete mit 40 Stimmen ohne Gegenstimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Rat hatte auf seiner Tagung am 11. und 12. Dezember 1998 in Wien im Rahmen einer „Wiener Strategie für Europa“ empfohlen, den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, grundsätzlich zu gestatten, auf arbeitsintensive Dienstleistungen versuchsweise einen ermäßigten MwSt-Satz anzuwenden, um die Auswirkungen einer solchen Senkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Eindämmung der Schwarzarbeit zu testen.

1.2 Zur Umsetzung dieser Empfehlung hat der Rat am 22. Oktober 1999 eine diesbezügliche Richtlinie (1999/85/EG) angenommen. Neun Mitgliedstaaten haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht: Belgien, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal und das Vereinigte Königreich. Auf der Grundlage der Bewertungsberichte über die Auswirkungen dieser Maßnahmen hat die Kommission am 23. Juli 2003 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur umfassenden Überarbeitung der ermäßigten MwSt-Sätze mit dem Ziel ihrer Vereinfachung und Straffung vorgelegt⁽¹⁾. Die bisherige Richtlinie aus dem Jahr 1999 lief am 31. Dezember 2003 aus.

1.3 Aufgrund zahlreicher Meinungsunterschiede konnte sich der Ministerrat der Europäischen Union nicht auf die Verabschiedung einer neuen Richtlinie verständigen. Es ist hervorzuheben, dass es sich um einen Bereich handelt, in dem für Beschlüsse Einstimmigkeit erforderlich ist.

1.4 Angesichts der drohenden Rechtsunsicherheit in den Mitgliedstaaten, die ermäßigte MwSt-Sätze anwenden, hat die Kommission daher im Einvernehmen mit dem Rat eine Verlängerung der Geltungsdauer der Richtlinie aus dem Jahr 1999 bis zum 31. Dezember 2005 vorgeschlagen. Dieser Vorschlag beschränkt sich somit darauf, die Höchstdauer für die Anwendung der Richtlinie von 1999 zu verlängern, ohne dass sonstige Änderungen vorgenommen werden. Dies bedeutet, dass die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Vereinfachung und Straffung der Regelung und die Forderungen der Mitgliedstaaten nach Änderung bzw. Ergänzung der unter diese Regelung fallenden Sektoren in diesem Vorschlag nicht berücksichtigt sind.

2. Standpunkt des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

2.1 Der EWSA hat sich bereits grundsätzlich positiv zu der Anwendung ermäßigter MwSt-Sätze auf arbeitsintensive Dienstleistungen geäußert (Stellungnahme vom 26. Mai 1999⁽²⁾). In seiner auf der Plenartagung am 30. Oktober 2003 verabschiedeten Stellungnahme (Berichterstatler: Herr BEDOSSA) zu dem geänderten Vorschlag der Europäischen Kommission zur Vereinfachung und Straffung der Richtlinie aus dem Jahr 1999 hat er diesen Standpunkt bekräftigt.

2.2 In dieser Stellungnahme ist der EWSA hinsichtlich der Auswirkungen dieser Ermäßigungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Eindämmung der Schwarzarbeit zu einer weitaus positiveren Einschätzung gelangt als die Europäische Kommission.

2.3 Der EWSA hat außerdem eine Reihe von Vorschlägen gemacht und insbesondere angeregt, die MwSt-Ermäßigungen auf zusätzliche Sektoren wie z.B. das klassische Gaststättengewerbe auszuweiten, sie auch weiterhin für Friseurdienstleistungen und kleine Reparaturarbeiten beizubehalten und in die Kategorie 10 historische Gebäude, Sakralbauten sowie die zum kulturellen und architektonischen Erbe gehörigen Privat-, Nutz- und Industriebauten aufzunehmen.

2.4 Der EWSA begrüßt daher grundsätzlich die Verlängerung der Regelung für ermäßigte MwSt-Sätze bis zum 31. Dezember 2005, damit die schwerwiegenden Konsequenzen vermieden werden, die ein Rechtsvakuum und die abrupte Einstellung nachweislich positiver Maßnahmen nach sich ziehen würden.

2.5 Der EWSA bedauert jedoch, dass der Rat kein Einvernehmen über den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Straffung und Vereinfachung der Regelung erzielen konnte. Er unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass der Einstimmigkeitsgrundsatz im Steuerrecht ein echtes Hemmnis ist.

⁽¹⁾ KOM(2003) 397 endg. vom 23.7.2003.

⁽²⁾ ABl. C 20 vom 22.7.1999.

2.6 Damit nicht binnen kurzem wieder ein Rechtsvakuum auftritt und da die Auswirkungen dieser Regelung nach Ansicht des Ausschusses sehr positiv zu bewerten sind, appelliert der EWSA nachdrücklich an die Mitgliedstaaten, schnell eine Einigung über den Vorschlag vom 23. Juli 2003 für eine Richtlinie zur umfassenden Überarbeitung der ermäßigten MwSt-Sätze mit dem Ziel ihrer Vereinfachung und Straffung (KOM(2003) 397 endg. — 2003/0169 (CNS)) herbeizuführen, und fordert den Rat auf, diese Richtlinie um die unter Ziffer 2.3 aufgeführten Tätigkeiten zu ergänzen und so schnell wie möglich zu verabschieden.

2.7 Der EWSA hebt außerdem hervor, dass die neuen Mitgliedstaaten, die der Union am 1. Mai 2004 beitreten werden, durch entsprechende Informationsmaßnahmen über die Vorteile ermäßigter Sätze aufgeklärt werden müssen. Viele dieser Länder haben gravierende Probleme mit der Arbeitslosigkeit und Schwarzarbeit. Er fordert die Europäische Kommission außerdem auf, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten sowie den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren, die dies am besten beurteilen können, eine genauere Bewertung der Auswirkungen ermäßigter MwSt-Sätze vorzunehmen.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1673/2000 über die gemeinsame Marktorganisation für Faserflachs und -hanf“

(KOM(2003) 701 endg. — 2003/0275(CNS))

(2004/C 108/16)

Der Rat beschloss am 1. Dezember 2003 gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Das Präsidium des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses beauftragte am 9. Dezember 2003 die Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Aufgrund der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 28. Januar) Frau SANTIAGO zur Hauptberichterstatteerin und verabschiedete mit 31 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Am 27. Juni 2000 wurde die gemeinsame Marktorganisation für Faserflachs und -hanf durch die Verordnung (EG) Nr. 1673/2000 des Rates geändert, die am 1. Juli 2001 in Kraft trat.

1.2 In Artikel 15 Absatz 1 dieser Verordnung wurde festgelegt, dass die Kommission spätestens zum 31. Dezember 2003 einen Bericht zu den Produktionstrends bei Faserflachs und -hanf in den einzelnen Mitgliedstaaten und zu den Auswirkungen der Reform der gemeinsamen Marktorganisation in Bezug auf die Absatzmöglichkeiten und die wirtschaftliche Rentabilität des Sektors vorzulegen hat. In dem Bericht soll auch auf den Höchstgehalt an Unreinheiten und Schäben bei kurzen Flachsfasern und Hanffasern eingegangen werden.

1.3 Nach Auffassung der Kommission kann zwar anhand der gesammelten Informationen der Schluss gezogen werden, dass sich die Regelung eindeutig positiv auf den Sektor ausgewirkt hat, aber sie hält die derzeit verfügbaren Daten nicht für ausreichend, um wie gefordert präzise Aussagen hinsichtlich der Produktionstrends und der Adäquatheit der garantierten einzelstaatlichen Mengen zu treffen.

1.4 Unter diesen Umständen hält es die Kommission nicht für zweckmäßig, die derzeitige Beihilferegelung vor einer umfassenderen Analyse der Entwicklung des Sektors zu ändern, die im Rahmen des für 2005 vorgesehenen Berichts vorgenommen werden wird.

1.5 Dem Kommissionsvorschlag zufolge soll die den Mitgliedstaaten derzeit eingeräumte Möglichkeit, von der 7,5 %igen Obergrenze für den Gehalt an Unreinheiten und Schäben abzuweichen und die Beihilfe bis zu einem Gehalt an Unreinheiten von 15 % bzw. 25 % zu gewähren, bis zum Wirtschaftsjahr 2005/2006 verlängert werden.

1.6 Die Kommission ist der Auffassung, dass die Beibehaltung der derzeitigen Beihilferegelung und die zweijährige Verlängerung der Möglichkeit zur Abweichung von der Obergrenze den positiven Trend im Sektor erheblich unterstützen würde.

1.7 Die vorgeschlagene Verlängerung ermöglicht es den neuen EU-Mitgliedstaaten, die Faserflachs und -hanf produzieren, sich besser auf die Veränderungen in diesem Sektor einzustellen.

2. Bemerkungen

2.1 Der Ausschuss billigt diesen Vorschlag und begrüßt, dass die Kommission bei ihren Überlegungen berücksichtigt hat, dass ein unvermittelter Übergang zur neuen Betriebsprämienregelung den sich abzeichnenden Aufwärtstrend in diesem Sektor bremsen würde. Dies stimmt mit dem Standpunkt überein, den der Ausschuss bereits in früheren Stellungnahmen vertreten hat.

Brüssel, den 28. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und zur Änderung der Richtlinien 84/450/EWG, 97/7/EG und 98/27/EG (Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken)“

(KOM(2003) 356 endg. — 2003/0134 (COD))

(2004/C 108/17)

Der Rat beschloss am 25. Juli 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatter war Herr HERNÁNDEZ BATALLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 29. Januar) mit 77 gegen 8 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 In dem Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union⁽¹⁾ verweist die Kommission auf die Zweckmäßigkeit einer Reform des EU-Verbraucherschutzrechts und eine Rahmenrichtlinie als mögliche Grundlage hierfür, die auf einer allgemeinen Verpflichtung zur Wahrung der Lauterkeit im Geschäftsverkehr beruhen könnte.

1.2 In seiner Stellungnahme zu diesem Grünbuch⁽²⁾ hat sich der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss für eine Rahmenrichtlinie ausgesprochen und die Auffassung geteilt, „dass eine Generalklausel, die eine Rechtsnorm enthält, ein flexibles, geeignetes Mittel zur Lenkung des Marketingverhaltens in einem sehr dynamischen Bereich ist, der sich stetig weiterentwickelt und ständig ändert“⁽³⁾.

1.3 In der Mitteilung über Folgemaßnahmen zum Grünbuch über Verbraucherschutz in der EU⁽⁴⁾ wurden die Ergebnisse der Konsultierung und ein erster Entwurf für die strukturelle Gestaltung der Rahmenrichtlinie veröffentlicht, in der das Verhältnis zwischen unlauteren Geschäftspraktiken und dem Verbraucherschutz und die Rolle von Verhaltenskodizes geklärt werden sollte.

1.4 Fast zur gleichen Zeit veröffentlichte die Kommission eine „Mitteilung über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt“ und einen „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt“⁽⁵⁾, zu denen der Ausschuss eine Stellungnahme⁽⁶⁾ verabschiedete, in der er der Kommission empfahl, den Vorschlag unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Debatte über das Grünbuch zum Verbraucherschutz vollkommen zu überarbeiten, um die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen.

2. Wesentlicher Inhalt des Richtlinienvorschlags

2.1 In dem Richtlinienvorschlag werden die Bedingungen festgelegt, unter denen eine Geschäftspraxis als unlauter zu

gelten hat; dem Gewerbetreibenden werden keine positiven Verpflichtungen auferlegt, die er erfüllen müsste, um die Lauterkeit seines Geschäftsgebarens nachzuweisen.

2.2 Der Vorschlag enthält ferner eine „Binnenmarktklausel“, die vorsieht, dass sich Gewerbetreibende lediglich an die in ihrem Herkunftsland geltenden Vorschriften halten müssen. Andere Mitgliedstaaten dürfen somit keine zusätzlichen Anforderungen an Gewerbetreibende stellen, die sich an die Vorschriften des Herkunftslands halten (Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung).

2.3 Er sorgt für eine vollständige Harmonisierung der Rechtsvorschriften über unlautere Geschäftspraktiken im Verhältnis zwischen Unternehmen und Verbrauchern auf EU-Ebene und bietet nach Auffassung der Kommission ein angemessenes hohes Verbraucherschutzniveau.

2.3.1 Diese Angleichung der Rechtsvorschriften bezieht sich auf diejenigen unlauteren Geschäftspraktiken, die die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher beeinträchtigen, so dass andere Interessen (Schutz ihrer Gesundheit und Produktsicherheit) nicht unter die Bestimmungen dieser Richtlinie fallen. Irreführende gesundheitsbezogene Angaben sind jedoch anhand der Bestimmungen über irreführende Geschäftspraktiken zu beurteilen.

2.3.2 Dieser Richtlinienvorschlag gilt dort, wo es im sektorspezifischen Recht keine Spezialvorschriften gegen unlautere Geschäftspraktiken gibt. Gibt es derartige Spezialvorschriften, so haben diese Vorrang vor der Rahmenrichtlinie.

2.4 Der Vorschlag enthält ein generelles Verbot, das an die Stelle der bisherigen unterschiedlichen Generalklauseln und Grundsätze der Mitgliedstaaten treten und einen gemeinsamen EU-weiten Rahmen bilden wird.

⁽¹⁾ KOM(2001) 531 endg.

⁽²⁾ ABl. C 125 vom 27.5.2002.

⁽³⁾ siehe Fußnote 2.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 289 endg.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 546 endg.

⁽⁶⁾ ABl. C 221 vom 17.9.2002, KOM(2001) 546 endg.

2.4.1 Das generelle Verbot erfasst unlautere Geschäftspraktiken. Es werden drei Kriterien genannt, die für die Feststellung, ob eine Praxis unlauter ist, alle erfüllt sein müssen. Ein Kläger wird zu beweisen haben, dass alle drei Bedingungen erfüllt sind, damit eine Praxis als unlauter eingestuft wird:

- die Praxis muss den Anforderungen der beruflichen Sorgfaltspflicht widersprechen;
- als Maßstab für die Bewertung der Auswirkungen einer Praxis ist der „Durchschnittsverbraucher“ heranzuziehen;
- die Praxis muss das wirtschaftliche Verhalten des Verbrauchers wesentlich beeinflussen oder dazu geeignet sein.

2.5 Die Richtlinie stellt auf den „Durchschnittsverbraucher“ im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ab, als Maßstab werden also nicht besonders schutzbedürftige oder untypische Verbraucher herangezogen. Gemäß dem vom EuGH entwickelten Maßstab ist der „Durchschnittsverbraucher“ somit der „durchschnittlich informierte, aufmerksame und verständige“ Verbraucher. In Fällen, in denen eine Geschäftspraxis auf eine spezielle Gruppe von Verbrauchern abzielt, wird dieser Maßstab abgewandelt, so dass bei der Beurteilung ihrer Auswirkungen auf die Eigenschaften eines durchschnittlichen Mitglieds dieser Gruppe abgestellt wird.

2.6 In der Richtlinie werden zwei grundsätzliche Arten unlauterer Geschäftspraktiken unterschieden, und zwar die „irreführenden“ und die „aggressiven“ Geschäftspraktiken. Die entsprechenden Bestimmungen enthalten dieselben Tatbestandsmerkmale wie das „generelle Verbot“, sind aber unabhängig von diesem anwendbar.

2.6.1 Das bedeutet, dass eine Geschäftspraxis, die entweder „irreführend“ oder „aggressiv“ im Sinne der entsprechenden Bestimmung ist, automatisch als unlauter gilt; eine Geschäftspraxis, die weder „irreführend“ noch „aggressiv“ ist, ist somit anhand des generellen Verbots zu beurteilen.

2.6.2 Bei einer irreführenden Geschäftspraxis handelt es sich entweder um eine Irreführung durch aktives Handeln oder durch Unterlassen; diese Unterscheidung kommt auch in der Struktur der Artikel zum Ausdruck.

2.6.3 In Bezug auf lautere bzw. unlautere Geschäftspraktiken nach Geschäftsabschluss enthält die Richtlinie keine solche Definition, jedoch gelten für alle Geschäftspraktiken unabhängig davon, ob sie in der Zeit vor oder nach dem Abschluss des Geschäfts angewendet werden, dieselben Lauterkeitsgrundsätze.

2.6.4 In dem Vorschlag wird anerkannt, dass Verhaltenskodizes grundsätzlich freiwilliger Natur sind. Es werden Kriterien festgelegt, anhand derer sich bestimmen lässt, wann bei einem Verhalten eines Gewerbetreibenden, das an einem Kodex zu messen ist, vernünftigerweise eine Beeinflussung der Entscheidung des Verbrauchers zu erwarten ist.

2.6.5 Des Weiteren werden drei Möglichkeiten aggressiver Geschäftspraktiken beschrieben, nämlich Belästigung, Nötigung und unzulässige Beeinflussung.

2.7 Die verbraucherbezogenen Bestimmungen der Richtlinie über irreführende Werbung werden in den Richtlinienvorschlag aufgenommen und der Geltungsbereich der bestehenden Richtlinie auf unternehmensbezogene Werbung und vergleichende Werbung begrenzt, die einen Wettbewerber schädigen könnte, bei der jedoch kein Verbraucher geschädigt wird.

2.8 Ein Anhang zu dem Richtlinienvorschlag enthält eine kurze schwarze Liste von Geschäftspraktiken. Dabei handelt es sich um Praktiken, die unter allen Umständen unlauter und daher in allen Mitgliedstaaten verboten sind. Dies kommt einem Ex-ante-Verbot dieser konkreten Praktiken gleich.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss stimmt dem Ziel der Kommission zu, ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherzustellen und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu ermöglichen. Positiv zu bewerten ist nicht nur, dass die Kommission einen derartigen Vorschlag überhaupt vorgelegt hat, sondern dass sie auch eine öffentliche Debatte auf den Weg gebracht und vor Vorlage des Richtlinienvorschlags eine Ex-ante-Bewertung durchgeführt hat. Der Ausschuss bringt seine Hoffnung zum Ausdruck, dass auch für künftige Vorschläge im Bereich Verbraucherschutz eine derartige Vorgehensweise gewählt wird.

3.1.1 Der Ausschuss erachtet diese neue Vorgehensweise der Kommission zur Ausarbeitung einer allgemeinen Rahmenrichtlinie, die durch Verhaltenskodizes flankiert wird, für zweckmäßig und befürwortet den Ansatz, keine allzu ausführliche Regelung auszuarbeiten, die weder im Interesse der Verbraucher noch der Unternehmen wäre, und mittels der geeignetsten Möglichkeiten schrittweise einen hohen Harmonisierungsgrad im Bereich Verbraucherschutzbestimmungen einzuführen (?).

3.1.2 Der Ausschuss hält es insbesondere für richtig, dass in dem Kommissionsvorschlag den speziellen Richtlinien der Vorrang gegenüber der Rahmenrichtlinie eingeräumt wird, wenn beide kollidieren.

3.1.3 Des Weiteren ist es von großer Bedeutung, dass der Schutz vor unlauteren Geschäftspraktiken sämtliche Geschäftspraktiken vor und nach dem tatsächlichen Kauf bzw. der Erbringung der Dienstleistung umfasst.

3.1.4 Der Ausschuss hat sich bereits für die Erstellung von Verhaltenskodizes ausgesprochen (?), zu deren Einhaltung sich die Unternehmen auf freiwilliger Basis verpflichten, sofern diese Kodizes von hoher Qualität sind und auf die Definition lauterer Geschäftspraktiken abzielen und sofern eine Kontrolle durch die Behörden und die Organisationen (Unternehmen, Verbraucher, sonstige), die sie unterzeichnet haben, gegeben ist. Daher steht der Ausschuss der in dem Richtlinienvorschlag vorgesehenen Möglichkeit positiv gegenüber, bei Zuwiderhandlung gegen die Entscheidungen der für die Anwendung und die Überwachung der Einhaltung dieser Verhaltenskodizes zuständigen Behörden rechtliche Sanktionen zu erlassen.

(?) ABl. C 95 vom 23.4.2003.

(?) siehe Fußnote 7.

3.1.5 Der Ausschuss regt an, dass die Kommission den Verbraucherschutz im Zusammenhang mit den neuen Technologien, insbesondere in Bezug auf ihre Anwendung durch besonders schutzbedürftige Gruppen (insbesondere Kinder), in ihrem Vorschlag stärkt, um die mit der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr⁽⁹⁾ eingeführte Rahmenrichtlinie zu ergänzen.

3.2 Ungeachtet dessen drängen sich im Zusammenhang mit dem Richtlinienvorschlag grundsätzlich noch weitere Fragen auf.

3.3 Besondere Bemerkungen

Die Mindestharmonisierung

3.3.1 Nach Maßgabe des EG-Vertrags steht die Kommission bei der Vorlage ihrer Vorschläge zur Angleichung der Rechtsvorschriften unter Erfolgszwang, um die Verankerung eines hohen Verbraucherschutzniveaus in diesen Rechtsvorschriften zu gewährleisten. In dem vorliegenden Richtlinienvorschlag wird nun mit noch mehr Nachdruck darauf hingewiesen, dass „dies nur durch die Festlegung einheitlicher Regeln auf Gemeinschaftsebene und durch die Klärung bestimmter Rechtskonzepte auf Gemeinschaftsebene in dem Maße möglich ist, wie es für das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes und im Hinblick auf das Erfordernis der Rechtssicherheit erforderlich ist“ (siehe Erwägungsgrund 4 des Richtlinienvorschlags).

3.3.2 Der Ausschuss bringt seine Sorge zum Ausdruck, dass dieser Vorschlag zu einer Schwächung des Verbraucherschutzes in den Mitgliedstaaten führt, und meint, es dürfte den Bürgern nur schwer zu vermitteln sein, dass die Europäische Union eine Absenkung des Verbraucherschutzniveaus duldet⁽¹⁰⁾. Daher hält der Ausschuss die Aufnahme einer Standstill-Klausel in den Richtlinienvorschlag für sinnvoll, um jedwede Beeinträchtigung des derzeitigen Verbraucherschutzniveaus zu verhindern.

3.3.3 Der Ausschuss hat sich bereits für die größtmögliche Harmonisierung ausgesprochen, da er die Auffassung vertritt, dass das Verbraucherschutzniveau im Einklang mit Artikel 153 EGV so hoch wie möglich sein sollte⁽¹¹⁾.

3.3.4 Für die Zukunft scheinen weitere Fortschritte bei den Arbeiten zur Harmonisierung des Vertragsrechts erforderlich, die sich in die im Zusammenhang mit der jüngsten Mitteilung der Kommission⁽¹²⁾ bereits verfolgte Linie einreihen sollten.

3.4 Anwendungsbereich

3.4.1 Der Richtlinienvorschlag schafft einen neuen Rechtsrahmen für irreführende Werbung in Bezug auf die Verbraucher, ersetzt jedoch nicht die frühere Regelung, die mit gewissen Änderungen in Bezug auf die Unternehmen gültig bleibt. Die Regelung vergleichender Werbung wird von diesem Richtlinienvorschlag über den Verbraucherschutz nicht erfasst. Unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen behält sie ihre Gültigkeit im Rahmen der geltenden Richtlinie 84/450/EWG des Rates in der Fassung der Richtlinie 97/55/EG über irreführende Werbung in Bezug auf Unternehmen. Darüber hinaus und im Widerspruch zu den Bestimmungen des Richtlinienvorschlags können die Mitgliedstaaten Bestimmungen aufrechterhalten oder erlassen, die bei irreführender

Werbung einen weiterreichenden Schutz der Gewerbetreibenden und Mitbewerber vorsehen.

3.4.1.1 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die gleichzeitige Schaffung zweier unterschiedlicher rechtlicher Regelungen für ein und dieselbe Materie, und zwar irreführende Werbung, je nach betroffenem Wirtschaftsakteur, d.h. Verbraucher oder Unternehmen, dazu führen könnte, dass die geltende Rahmenrichtlinie noch komplexer wird und es bei ihrer Anwendung zu inkohärenter und unterschiedlicher Handhabung und Umsetzung kommt. All dies steht im Widerspruch zu dem Grundsatz der Vereinfachung von Rechtsvorschriften und könnte zu mangelnder Rechtssicherheit führen.

3.4.1.2 Nach Meinung des Ausschusses wäre es daher sinnvoller, eine einheitliche Regelung für irreführende Werbung zu schaffen, indem dieser Vorschlag entweder mit aufhebender Wirkung für die geltende Richtlinie oder als Änderung derselben angenommen wird. Ziel des Regelwerkes sollte die Vollendung des Binnenmarktes und die Stärkung des Verbraucherschutzes durch eine objektive Regelung sein, in der die Tatbestände, d.h. irreführende Werbung, behandelt und gleichzeitig der Schutz aller Betroffenen gewährleistet wird, nicht jedoch die Schaffung zweier Regelwerke, die je nach ihrem subjektiven Anwendungsbereich (Nachfrage und Angebot) Unterschiede in Bezug auf ihren Inhalt und die vorgeschlagenen Schutzmechanismen aufweisen könnten.

3.4.2 Wenn die Kommission den Anwendungsbereich der Richtlinienbestimmungen schon nicht wesentlich in diesem Sinne auszuweiten gedenkt, dann müsste sie zumindest anfänglich deren verpflichtende Anwendung analog („reflex-application“) in denjenigen Fällen vorsehen, in denen eine unter dem Gesichtspunkt der Beziehungen zwischen Unternehmen und Verbrauchern als unlauter geltende Geschäftspraxis Teil eines Vertragsverhältnisses zwischen Unternehmen zu einem früheren Zeitpunkt der Vertriebskette ist.

3.4.3 Die Bestimmung, wonach der Sitzstaat für die Einhaltung der Vorschriften zu sorgen hat, wirft im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aktivitäten eines Unternehmens praktische Probleme auf. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, entsprechende Ergänzungen für die Anwendung dieser Bestimmung vorzunehmen.

3.5 Rechtsgrundlage

3.5.1 Als Rechtsgrundlage für diesen Richtlinienvorschlag wird Artikel 95 EGV genannt, in dem die Angleichung der Rechtsvorschriften festgelegt ist, die sich auf die Errichtung und das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes auswirken. Die Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus und die Förderung des Schutzes der wirtschaftlichen Verbraucherinteressen sind jedoch in Artikel 153 EGV verankert. Der Ausschuss spricht sich daher dafür aus, den Richtlinienvorschlag auf diesen letztgenannten Artikel zu stützen bzw. ggf. beide Artikel als Rechtsgrundlage heranzuziehen⁽¹³⁾.

3.6 Begriff des Durchschnittsverbrauchers

3.6.1 Die Kommission stellt in ihrem Vorschlag auf den Durchschnittsverbraucher im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes ab, d.h. den „durchschnittlich informierten, aufmerksamen und verständigen“ Verbraucher.

⁽⁹⁾ Richtlinie 2000/31/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt („Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr“).

⁽¹⁰⁾ siehe Fußnote 7.

⁽¹¹⁾ siehe Fußnote 2.

⁽¹²⁾ KOM(2003) 68 endg.

⁽¹³⁾ siehe Fußnote 2.

3.6.2 Es steht zu befürchten, dass die Verwendung des besagten dehnbaren Begriffes dazu führt, dass die Verbraucherschutzpolitik ihre Schutzfunktion verliert und der Schutz der weniger gut informierten oder gebildeten Verbraucher trotz der speziellen Aufmerksamkeit, die den besonders schutzbedürftigen Gruppen in dem Richtlinienvorschlag zuteil wird, beeinträchtigt wird. Denn es darf keinesfalls die unterschiedliche materielle Situation beider Parteien in den Beziehungen zwischen Verbrauchern und Unternehmen vergessen werden.

3.6.3 Das Anforderungsprofil des Durchschnittsverbrauchers des Richtlinienvorschlages unterstellt ein „informiertes“ Entscheidungsverhalten. In einzelnen Mitgliedstaaten müssen nach herrschender Rechtsprechung Werbeaussagen keine negativen oder abträglichen Inhalte über das eigene Produkt bzw. die eigene Leistung enthalten. Nur mit diesem Wissen wird es aber Entscheidungen informierter Verbraucher geben können. Der Ausschuss hält eine eindeutige und umsetzbare Lösung für wichtig.

3.7 Unlautere Geschäftspraktiken

3.7.1 Der Ausschuss hat bereits bekräftigt, dass eine Generalklausel, die eine Rechtsnorm enthält, seiner Auffassung nach ein flexibles und geeignetes Mittel zur Lenkung des Marketingverhaltens in einem sehr dynamischen Bereich ist, der sich stetig weiterentwickelt und ständig ändert⁽¹⁴⁾.

3.7.2 Der Richtlinienvorschlag enthält ein „negatives“ Konzept von Geschäftspraktiken sowie eine „schwarze Liste“ mit einigen unter allen Umständen als unlauter geltenden Geschäftspraktiken. Der Ausschuss ist jedoch der Ansicht, dass ein „positives“ Konzept unlauterer Geschäftspraktiken erforderlich ist, das stärker im Einklang mit den modernen Rechtsvorschriften in diesem Bereich steht. Mit der Festlegung einer Geschäftsklausel im Rahmen dieses Konzepts könnte seine Anpassung an die sich ändernden Markt- und die Wettbewerbsverhältnisse sichergestellt und vor allem die Überprüfung von unangemessenen Praktiken auf Unlauterkeit ermöglicht werden.

3.8 Klarheit der Begriffsbestimmungen in dem Richtlinienvorschlag

3.8.1 Rechtsnormen müssen zur Rechtssicherheit beitragen. In dem Richtlinienvorschlag werden Konzepte eingeführt, die in vielen mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen unbekannt sind, beispielsweise die „berufliche Sorgfaltspflicht“, die laut der Kommission auch den Grundsatz von Treu und Glauben und die berufliche Befähigung beinhaltet. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, den Inhalt dieses Konzepts in der Begründung des Richtlinienvorschlages klar darzulegen, damit die Akteure im rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich den Geltungsbereich der vorgeschlagenen Bestimmungen genau erfassen können.

3.9 Kohärenz mit den übrigen europäischen Rechtsvorschriften

3.9.1 Der Ausschuss ist besorgt, dass mit der Annahme dieser Richtlinie die Transparenz in den Beziehungen zwischen Unternehmen und Verbrauchern nicht verbessert und die erforderliche Kohärenz mit den übrigen europäischen Rechtsvorschriften nicht gewahrt wird. So ist insbesondere zu hoffen, dass sich die Bedenken in Bezug auf eine mögliche Kollision mit dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Verkaufsförderung im Binnenmarkt⁽¹⁵⁾ als unbegründet erweisen und die beiden Texte im Einklang miteinander stehen. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, weitere Leitlinien für die Kohärenz zwischen dieser Richtlinie und bestehenden sektorspezifischen Richtlinien sowie weiteren Rechtsbereichen (wie dem Vertragsrecht) auszuarbeiten und diese vor Inkrafttreten dieser Richtlinie zu veröffentlichen.

3.9.2 Bestimmte in dem Richtlinienvorschlag enthaltene Begriffe sollten in den verschiedenen Sprachfassungen überprüft werden, insbesondere im Zusammenhang mit den „aggressiven Geschäftspraktiken“, da bereits die Verwendung von Begriffen wie „Nötigung“ oder „Drohung“ in einem privatrechtlichen Text nicht besonders geeignet scheint. Darüber hinaus werden Handlungsweisen beschrieben, die in zahlreichen einzelstaatlichen Rechtsordnungen als Straftat eingestuft werden.

3.10 Möglichkeiten zur außergerichtlichen Beilegung von Rechtsstreitigkeiten

3.10.1 Als Ergänzung zu den Verhaltenskodizes sollte die Aufnahme von Möglichkeiten zur außergerichtlichen Beilegung von Rechtsstreitigkeiten in den Richtlinienvorschlag in Erwägung gezogen werden, damit die Verbraucher und Unternehmen Streitigkeiten bezüglich unlauterer Geschäftspraktiken schnell und unbürokratisch vor außergerichtlichen Einrichtungen beilegen können, doch darf das Grundrecht, effizienten Rechtsschutz seitens der Gerichtsbarkeit zu erhalten, keinesfalls davon berührt werden. Derartige Einrichtungen müssen den Grundsätzen der Unabhängigkeit, der Transparenz, der kontradiktorischen Verfahrensweise, der Effizienz, der Rechtmäßigkeit, der Handlungsfreiheit und der Vertretung verpflichtet sein, wie sie in der Empfehlung der Kommission 98/257/EG⁽¹⁶⁾ verankert sind.

3.10.2 In dem Richtlinienvorschlag werden Durchsetzungsmaßnahmen untersucht, die die Mitgliedstaaten zur Sicherstellung der Wirksamkeit der Rahmenrichtlinie ergreifen müssen, wie die Verabschiedung von Vorsichtsmaßnahmen oder die Möglichkeit, den Gewerbetreibenden dazu zu verpflichten, produkt- und dienstleistungsbezogene Behauptungen zu belegen. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass weitere Maßnahmen ins Auge gefasst werden sollten, die in dem Richtlinienvorschlag als fakultativ angeführt werden und der Stärkung der Rahmenrichtlinienanwendung dienen könnten wie etwa die Veröffentlichung gerichtlicher Entscheidungen über die Untersagung unlauterer Geschäftspraktiken in den Medien nach richterlichem Ermessen.

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

⁽¹⁴⁾ siehe Fußnote 2.

⁽¹⁵⁾ siehe Fußnote 6.

⁽¹⁶⁾ Empfehlung der Kommission betreffend die Grundsätze für Einrichtungen, die für die außergerichtliche Beilegung von Verbraucherstreitigkeiten zuständig sind, ABL L 115 vom 17.4.1998.

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, die über ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigten, wurden abgelehnt:

Ziffer 3.6

Ziffer 3.6.1 und 3.6.2 streichen.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 55, Stimmenthaltungen: 3.

Ziffer 3.7.2

Streichen.

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 24, Nein-Stimmen: 59, Stimmenthaltungen: 4.

Der folgende Wortlaut der Stellungnahme der Fachgruppe wurde zugunsten eines Änderungsantrags abgelehnt, hat jedoch über ein Viertel der abgegebenen Ja-Stimmen auf sich vereinigt:

„3.3.1 Nach Maßgabe des EG-Vertrags steht die Kommission bei der Vorlage ihrer Vorschläge zur Angleichung der Rechtsvorschriften unter Erfolgszwang, um die Verankerung eines hohen Verbraucherschutzniveaus in diesen Rechtsvorschriften zu gewährleisten. Dieser Vorschlag stellt ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den beiden wichtigen Zielen her, nämlich der Verbesserung der Funktionsweise des Binnenmarktes und der Gewährleistung eines hohen Verbraucherschutzniveaus.“

Ergebnis der Abstimmung:

Ja-Stimmen: 28, Nein-Stimmen: 53, Stimmenthaltungen: 5.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden („Verordnung über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)“

(KOM(2003) 443 endg. — 2003/0162 (COD))

(2004/C 108/18)

Der Rat beschloss am 1. August 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatter war Herr HERNÁNDEZ BATALLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 29. Januar) mit 68 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Im Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union⁽¹⁾ wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, einen Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen staatlichen Behörden zu schaffen.

1.2 In der Mitteilung über Folgemaßnahmen zum Grünbuch⁽²⁾ verpflichtete sich die Kommission, einen Vorschlag für ein Rechtsinstrument dieser Art zu unterbreiten.

1.3 In der kürzlich vorgelegten Binnenmarktstrategie 2003-2006⁽³⁾ wurde darauf verwiesen, dass eine wirkungsvollere Durchsetzung erforderlich sei, um das Vertrauen der Verbraucher in den Binnenmarkt zu gewährleisten; ein entsprechender Vorschlag sei daher vordringlich.

1.4 Jeder Mitgliedstaat hat entsprechend seiner innerstaatlichen gesetzlichen und institutionellen Ordnung ein Durchsetzungssystem eingerichtet. Diese Systeme, die geschaffen wurden, um rein innerstaatlichen Verstößen entgegenzutreten zu können; sind jedoch für die Herausforderungen des Binnenmarkts nicht vollkommen adäquat. Die einzelstaatlichen Behörden sind nicht befugt, außerhalb ihres Hoheitsbereichs gegen Verstöße vorzugehen.

1.5 Die Folge ist ein System zur Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften, das den Anforderungen des Binnenmarkts nicht hinreichend gerecht wird und derzeit nicht in der Lage ist, insbesondere der Problematik eines Missbrauchs des Internet durch unlautere Geschäftspraktiken der Gewerbetreibenden zu begegnen.

1.6 Die Kommission hält eine kohärente, wirksame Durchsetzung der verschiedenen nationalen Vorschriften im Bereich des Verbraucherschutzes für unerlässlich, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen, Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen und den Schutz der Verbraucher zu gewährleisten.

2. Der Vorschlag für eine Verordnung

2.1 Übergeordnetes Ziel der Verordnung ist es, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und die am Binnenmarkt teilnehmenden Verbraucher wirksam zu schützen.

2.1.1 Hierfür sind in der vorgeschlagenen Verordnung zwei Handlungsbereiche vorgesehen:

— Zusammenarbeit zwischen den Durchsetzungsbehörden bei grenzüberschreitenden Verstößen, die den Binnenmarkt beeinträchtigen. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Rechtsdurchsetzungsbehörden wirkungsvoll und effizient mit ihren jeweiligen Pendanten in anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

— Beitrag zur Verbesserung der Qualität und Kohärenz der Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze und zur Überwachung des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher. Dahinter steht der Gedanke, dass die EU durch gemeinsame Projekte und den Austausch bewährter Vorgehensweisen (Best Practice) dazu beitragen kann, den Durchsetzungsstandard anzuheben. Geschehen soll dies in Form unterschiedlicher Informations-, Ausbildungs- und Vertretungsmaßnahmen. Die EU trägt ebenfalls zur Überwachung des Funktionierens des Binnenmarkts bei.

2.2 Diese Zielsetzungen und ins Auge gefassten Maßnahmen bestimmen die Wahl der Rechtsgrundlage und der Rechtsinstrumente. Die Kommission hat sich für Artikel 95 als Rechtsgrundlage entschieden.

2.3 Der Anwendungsbereich der Verordnung beschränkt sich auf innergemeinschaftliche Verstöße gegen EU-Rechtsvorschriften zum Schutz der Verbraucherinteressen. Der Anwendungsbereich der Verordnung wird sich erweitern, wenn die vorgeschlagene Rahmenrichtlinie zum Verbot unlauterer Geschäftspraktiken in Kraft tritt.

⁽¹⁾ KOM(2001) 531 endg.

⁽²⁾ KOM(2002) 289 endg.

⁽³⁾ KOM(2003) 238 endg.

2.4 Die wichtigste Funktion im Rahmen der vorgeschlagenen Verordnung haben die zuständigen Behörden, deren Bestimmung den Mitgliedstaaten obliegt. Der Vorschlag sieht außerdem vor, dass jeder Mitgliedstaat eine zentrale Verbindungsstelle benennt, die eine gute Koordination zwischen den in den einzelnen Mitgliedstaaten beauftragten zuständigen Behörden sicherstellt.

2.4.1 Zuständige Behörden sind definiert als öffentliche Behörden mit speziellen Verantwortlichkeiten in der Durchsetzung des Verbraucherschutzes. Im Vorschlag ist vorgegeben, dass als zuständige Behörden nur Behörden eingesetzt werden können, die über ein Mindestmaß an gemeinsamen Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen verfügen.

2.4.2 Der Vorschlag ändert oder beschneidet in keiner Weise die Rolle der Verbraucherverbände bei der Durchsetzung der Rechtsvorschriften, insbesondere was die Erhebung grenzüberschreitender Unterlassungsklagen anbelangt.

2.4.3 Das mit der vorgeschlagenen Verordnung eingerichtete Netz zuständiger Behörden und der damit verbundene Rahmen für die gegenseitige Amtshilfe ergänzt lediglich diejenigen Einrichtungen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten bereits bestehen oder die auf Gemeinschaftsebene für einen bestimmten Sektor bestehen. Das vorgeschlagene Netz ist als Durchsetzungslösung gedacht, mit der vorrangig gegen die schwerwiegendsten Fälle grenzüberschreitender unlauterer Geschäftspraktiken vorgegangen werden kann, vor allem wenn dabei die Freizügigkeit auf dem Binnenmarkt ausgenutzt wird, um Verbraucher zu schädigen.

Die Bestimmung der zuständigen Behörden obliegt entsprechend den Regelungen der nationalen Verfassungen für die Durchsetzung des Verbraucherschutzes den Mitgliedstaaten. Diejenigen Mitgliedstaaten, die gegenwärtig nicht über entsprechende Behörden verfügen, müssen nicht notwendigerweise neue einrichten, denn die im Verordnungsvorschlag vorgesehenen begrenzten Verantwortlichkeiten können bereits bestehenden Behörden übertragen werden.

2.5 Die Wirksamkeit des im Vorschlag vorgesehenen Durchsetzungsnetzes ist abhängig von den Rechten und Pflichten im Rahmen der gegenseitigen Amtshilfe.

2.5.1 Grundlegendes Merkmal der gegenseitigen Amtshilfe ist der freie und vertrauliche Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden. Mit dem Vorschlag wird ein System

für den Austausch auf Ersuchen und — genauso wichtig — für den spontanen Informationsaustausch geschaffen.

2.5.2 Bestätigt die ausgetauschte Information, dass ein innergemeinschaftlicher Verstoß vorliegt, muss laut Vorschlag die zuständige Behörde sofort eingreifen, um den Verstoß unverzüglich zu unterbinden.

2.5.3 Es gilt der Grundsatz, dass die zuständigen Behörden gegen ihrer Aufsicht unterstehende Gewerbetreibende vorgehen können, unabhängig davon, wo der Verbraucher ansässig ist.

2.5.4 Darüber hinaus wird die Möglichkeit in Betracht gezogen, im Rahmen bilateraler Vereinbarungen Informationen mit zuständigen Behörden von Drittländern auszutauschen.

2.6 Die Rolle der Gemeinschaft beschränkt sich auf unterstützende Maßnahmen, die den generellen Standard der Durchsetzung anheben und die Möglichkeiten der Verbraucher, ihre Rechte durchzusetzen, verbessern. Sie fördert dabei den Austausch bewährter Vorgehensweisen (Best Practice) und die Koordination der nationalen Maßnahmen mit dem Ziel, Doppelarbeit und Ressourcenverschwendung zu vermeiden.

2.7 Die Verordnung sieht die Übermittlung von Statistiken über Verbraucherbeschwerden, die Schaffung regelmäßig aktualisierter Datenbanken, die von den Behörden abgefragt werden können, sowie die Durchsetzungskoordinierung und die administrative Zusammenarbeit vor.

2.8 Außerdem ist die Einsetzung eines beratenden Ausschusses vorgesehen, der die Kommission dabei unterstützen soll, die für die Durchführung der Verordnung erforderlichen Verfahren umzusetzen. Diesem Ausschuss sollen auch Vertreter der zuständigen Behörden angehören.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet die Zielsetzungen des Kommissionsvorschlags. In diesem Sinne hat er die Kommission in früheren Stellungnahmen⁽⁴⁾ ersucht, ihren Zusagen gemäß als ersten Schritt zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Verbraucherschutzes der effizienten Anwendung bestehender Bestimmungen sowie der Zusammenarbeit zwischen den damit beauftragten Behörden Vorrang einzuräumen. Allerdings wird in dem Vorschlag die Erhebung von Zivilklagen zur Rechtsdurchsetzung nicht ausgeschlossen.

⁽⁴⁾ Stellungnahme zu dem „Grünbuch zum Verbraucherschutz in der Europäischen Union“. ABl. C 125 vom 27.5.2002, und Stellungnahme zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Verbraucherpolitische Strategie 2002-2006“. ABl. C 95 vom 23.4.2003.

3.2 Im Vorschlag selbst wird als Rechtsgrundlage Artikel 95 EGV genannt. Dieser Artikel beschränkt sich jedoch darauf, Bestimmungen in Bezug auf die Harmonisierung der Rechtsvorschriften festzulegen, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben. In Anbetracht des mit dem Vorschlag der Kommission verfolgten Ziels, insbesondere der Schaffung eines wirksamen Systems für die Verbesserung des Schutzes der wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher, bedauert der EWSA, dass der Vorschlag nicht auf Artikel 153 als Rechtsgrundlage gestützt wird, und ersucht die Kommission, eine stärkere Inanspruchnahme dieses Artikels ins Auge zu fassen.

3.2.1 Der Ausschuss pflichtet der Kommission bei, dass mindestens eine zuständige Behörde pro Mitgliedstaat geschaffen werden und diese Behörde öffentlich sein muss, denn:

- nur eine öffentliche Behörde kann über die für die Verhinderung grenzüberschreitender Straftaten unerlässlichen Ermittlungsbefugnisse verfügen,
- sie kann am besten die Vertraulichkeit und den ordnungsgemäßen Ablauf der Ermittlungen gewährleisten und
- sie kann als einzige den Schutz aller Verbraucher sicherstellen,
- hierdurch wird der Informationsaustausch erleichtert und die Unterlassung grenzüberschreitender Verstöße gefördert.

3.2.2 Nach dem Dafürhalten des EWSA sollte die Kommission eine aktivere Rolle spielen und an den Koordinierungssitzungen teilnehmen.

3.2.3 Da der Vorschlag keinerlei besondere Maßnahme zur Beilegung etwaiger Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die vorgesehene Amtshilfe enthält, müsste die Kommission eine Vermittlerrolle übernehmen und entsprechende verwaltungstechnische Lösungen anbieten, die den Mitgliedstaaten die Amtshilfe erleichtern. Dies ist umso mehr von Bedeutung, als der Vorschlag in dem neuen Kontext der Erweiterung umgesetzt werden wird, in deren Zuge vermutlich Artikel 10 des EG-Vertrags schwieriger zu erfüllen sein wird, da es sich größtenteils um Verwaltungskulturen handelt, die mit solchen Praktiken recht gut vertraut sind.

3.2.4 Der Vorschlag ist nicht klar genug hinsichtlich der Bedingungen für die Vergütung von Kosten oder Verlusten, die als Ergebnis von Maßnahmen angefallen sind, die von einem Gericht in Bezug auf den Inhalt eines innergemeinschaftlichen Verstoßes als „unbegründet“ angesehen wurden. Es müsste klar-

gestellt werden, dass diese gerichtlichen Feststellungen rechtskräftig sind und gegen sie keine Rechtsmittel eingelegt werden können. Was geschieht, wenn der ersuchte Mitgliedstaat die Einlegung von Rechtsmitteln als unzulässig erachtet und der ersuchende Mitgliedstaat der gegenteiligen Ansicht ist? Offensichtlich sieht der Vorschlag diese Situation, die in der Praxis durchaus vorkommen kann, nicht vor.

3.2.5 Ein Amtshilfeersuchen darf abgelehnt werden, falls es von der ersuchten Behörde einen administrativen Aufwand verlangt, der zu den Auswirkungen des innergemeinschaftlichen Verstoßes, gemessen an der potenziellen Schädigung der Verbraucher, in einem Missverhältnis steht. Dahinter steht offenbar der Gedanke, dass es eine Kategorie der „geringfügigen“ Verstöße gegen Verbraucherschutzvorschriften gibt, die sanktionslos in anderen Mitgliedstaaten begangen werden können. Der EWSA bedauert, dass Nichtahndungen in Kauf genommen werden, da Verbraucherbeschwerden, abgesehen von Ausnahmefällen, meistens nicht von hohem Streitwert sind.

3.2.6 Der Vorschlag sieht die Möglichkeit der Amtshilfeverweigerung vor, wenn das Ersuchen unzureichend begründet ist. Diese Lösung ist übermäßig formalistisch. In diesen Fällen sollte vor einer endgültigen Ablehnung die Möglichkeit einer Frist für die Berichtigung des Ersuchens erwogen werden.

3.2.7 Genauso wenig wird die Möglichkeit vorgesehen, dass ein Mitgliedstaat, der die Amtshilfeverweigerung eines anderen Mitgliedstaats als unbegründet erachtet, Rechtsmittel einlegt.

3.3 Datenbanken mit Statistiken über Verbraucherbeschwerden sollten aus Gründen der Transparenz und vorbehaltlich der Löschung vertraulicher Daten der Öffentlichkeit zugänglich sein, insbesondere den repräsentativsten Unternehmensverbänden und den zur Einreichung grenzüberschreitender Unterlassungsklagen berechtigten Verbraucherverbänden⁽⁵⁾ sowie Hochschulen und Forschungszentren.

3.4 Der EWSA hält eine Koordinierung der Maßnahmen zur Durchsetzung der vorgesehenen Rechtsvorschriften für wichtig. Jedoch sollten beim Austausch von Beamten diese zuerst in der Rechtsordnung des „Zielstaates“ geschult werden, um nach Möglichkeit Haftungsprobleme zu vermeiden.

3.5 Laut Vorschlag gilt die administrative Zusammenarbeit für die Kommission und die Mitgliedstaaten. Die wichtige Rolle, die die Organisationen der Zivilgesellschaft bei diesen Aufgaben spielen können, vor allen Dingen die Unternehmens- und Verbraucherverbände, wird nicht berücksichtigt.

⁽⁵⁾ Artikel 3 der Richtlinie 98/27/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 1998 über Unterlassungsklagen zum Schutz der Verbraucherinteressen. ABL L 166 vom 11.6.1998.

3.6 Der in dem Vorschlag vorgesehene Ständige Ausschuss soll die Praxistauglichkeit der Bestimmungen für die Zusammenarbeit prüfen und bewerten. Jedoch werden ihm keinerlei Befugnisse im Bereich der Amtshilfe verliehen.

3.7 Die Mitgliedstaaten werden verpflichtet, der Kommission nach dem Inkrafttreten der Verordnung alle zwei Jahre über deren Durchführung Bericht zu erstatten. Allerdings bedauert der EWSA, dass keine Verpflichtung seitens der Kommission besteht, regelmäßig auf der Grundlage von Angaben aus allen Mitgliedstaaten einen Bericht über die Durchführung der Verordnung auf Gemeinschaftsebene vorzulegen. Ein solcher Bericht sollte an das Europäische Parlament und den EWSA gerichtet werden.

3.8 Im Rahmen der Begriffsbestimmungen der Verordnung erscheint in Artikel 3 Buchstabe a) der restriktive Verweis auf die in Anhang I verzeichneten Richtlinien nicht richtig. Der Verweis in Buchstabe a) sollte beispielhaften Charakter haben und wie folgt lauten: „Insbesondere in Anhang I verzeichnete Richtlinien (...)“.

Eine andere, wenngleich weniger günstige Möglichkeit wäre, zumindest folgende bisher nicht genannte Richtlinien in das Verzeichnis in Anhang I aufzunehmen:

— Preisangaben (98/06/EWG)

- Etikettierung und Aufmachung (79/112/EWG und 2000/13/EG)
- Allgemeine Produktsicherheit (92/59/EWG)
- Sicherheit von Spielzeug (93/68/EWG)
- Produzentenhaftung (99/34/EWG)
- Datenschutz (95/46/EWG und 2002/58/EG).

3.9 Es erscheint nicht gerechtfertigt, dass die Verstöße gegen die Verbraucherinteressen in mindestens drei Mitgliedstaaten nachgewiesen werden müssen, bevor diese ihre Maßnahmen koordinieren. Artikel 9 Absatz 2 sollte deshalb wie folgt umformuliert werden: „(...) in mindestens zwei Mitgliedstaaten (...)“ oder „in zwei oder mehr Mitgliedstaaten“.

3.10 Da in Artikel 6, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 16 und 17 auf Artikel 19 Absatz 2 Bezug genommen wird, sollte in eben diesem Absatz das zu wählende Verfahren konkret benannt werden. Darin sollte mithin nicht nur auf Artikel 3 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG verwiesen werden, der auf diese Weise in innerstaatliches Recht der Mitgliedstaaten umgesetzt würde.

Im Übrigen erscheinen die in diesem Beschluss festgelegten Verfahren zu bürokratisch, als dass sie im Rahmen der Verordnung umgesetzt werden könnten, welche deshalb eigene und schnellere Durchführungsmechanismen vorsehen sollte.

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Bericht der Kommission „XXXII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002“

(SEK(2003) 467 endg.)

(2004/C 108/19)

Die Europäische Kommission beschloss am 25. April 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „XXXII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002“ (SEK(2003) 467 endg.)

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 16. Dezember 2003 an. Berichterstatte war Herr METZLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung (Sitzung vom 29. Januar 2004) mit 60 Stimmen bei 18 Gegenstimmen und 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung; Allgemeiner Kontext

1.1 Wie Kommissar Monti bereits in seinem Vorwort zum XXXII. Bericht über die Wettbewerbspolitik 2002 (im Folgenden: „Bericht“) betont, stand die Wettbewerbspolitik der Kommission im Jahr 2002 ganz im Zeichen umfassender Modernisierung. Im Bereich Kartellverbot wurde ein neues Verfahrensrecht verabschiedet, das das Freistellungsmonopol der Kommission abschafft und die Anwendung des Kartellverbots dezentralisiert. Um insbesondere vor dem Hintergrund der Erweiterung der Union die Wirksamkeit der Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen zu verbessern, wurde ein Vorschlag für die Änderung der Fusionskontrollverordnung vorgelegt. Daneben wurde eine Reihe von Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Verfahrensrechte der Parteien im Fusionskontrollverfahren zu stärken. Im Bereich der Beihilfenkontrolle arbeitete die Kommission weiter an einer Verschärfung der Verfahren und einer Erhöhung der Entscheidungs-transparenz.

1.2 Eines der Hauptanliegen der europäischen Wettbewerbspolitik ist die Förderung und Wahrnehmung der Verbraucher- und Arbeitnehmerinteressen, also die Sicherung der Teilhabe der Verbraucher und Arbeitnehmer an dem von der europäischen Wirtschaft erzeugten Wohlstand. In der Einleitung des Berichts wird dabei die doppelte allgemeine Zielsetzung der Wettbewerbspolitik der Kommission dargestellt: Zum einen untersucht sie Marktversagen, das aus dem wettbewerbsfeindlichen Verhalten von Marktteilnehmern oder aus bestimmten Marktstrukturen resultiert; zum anderen fördert sie einen sektorübergreifenden wirtschaftspolitischen Rahmen, in dem effektiver Wettbewerb vorherrschen kann.

1.3 Der Bericht bietet wiederum einen umfassenden Überblick über die Aktivitäten der Generaldirektion Wettbewerb im Jahr 2002, verdeutlicht deren Politik, beschreibt die verschie-

denen erlassenen Rechtsakte und geht auf zahlreiche Einzelfälle ein. Die gesamte Zahl der neuen Fälle belief sich 2002 auf 1019 Fälle (im Jahr 2001 lag sie mit 1036 darüber). Von den neuen Fällen waren 321 Kartellfälle (2001: 284), die Zahl der Fusionsfälle ging mit 277 (2001: 335) weiter zurück, die Zahl der Beihilfenfälle blieb mit 421 (2001: 417) in etwa gleich. Die Zahl der abgeschlossenen Fälle stieg im Jahresvergleich noch einmal auf 1283 (2001: 1204) an, wovon auf Kartellfälle 363, auf Fusionsfälle 268 und auf Beihilfenfälle 652 Verfahren entfielen.

1.4 Der Bericht gliedert sich in sechs Abschnitte, in denen die Themen Kartellverbot, Fusionskontrolle, staatliche Beihilfen, Leistungen der Daseinsvorsorge, internationale Zusammenarbeit und Vorausschau 2003 behandelt werden. Nachstehend werden die wesentlichen Inhalte der auf das Jahr 2002 bezogenen ersten fünf Abschnitte zusammengefasst und kommentiert.

2. Kartellverbot — Artikel 81 und 82 EG-Vertrag; Staatliche Monopole und Monopolrechte — Artikel 31 und 86 EG-Vertrag

2.1 Der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) lief im Jahr 2002 nach 50-jähriger Geltung mit der Folge ab, dass auf die dem EGKS unterfallenden Sektoren nun das Primär- und Sekundärrecht des EG-Vertrags Anwendung finden.

2.2 Im Dezember 2002 verabschiedete der Rat die Verordnung Nr. 1/2003 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln⁽¹⁾, die die alte, seit 1962 geltende Kartellverfahrensverordnung Nr. 17 ablösen soll. Die neuen Regeln, die das alte System grundlegend reformieren, sollen zum Erweiterungsdatum am 1. Mai 2004 in Kraft treten.

⁽¹⁾ Vgl. zum Nachfolgenden die Stellungnahme des EWSA zum Weißbuch über die Modernisierung der Vorschriften zur Anwendung der Artikel 81 und 82 EG-Vertrag, ABl. C 51/55 vom 23.2.2000; sowie die Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsvorschlag in ABl. C 155/73 vom 29.5.2001.

2.2.1 Hervorzuheben ist der damit verbundene Übergang von einem Anmelde- und Genehmigungssystem zu einem Legalausnahmesystem, bei dem die Unternehmen ihre Vereinbarungen selbst auf die Konformität mit Artikel 81 EG-Vertrag überprüfen müssen. Die Vereinbarungen, die in den Anwendungsbereich des Artikels 81 EG-Vertrag fallen, sind — anders als im Anmelde- und Genehmigungssystem — auch bei Nichteingreifen einer Gruppenfreistellungsverordnung sofort wirksam, sofern die Voraussetzungen des Artikels 81 Absatz 3 EG-Vertrag erfüllt sind. Dies ist positiv, da ein System der Legalausnahme zu mehr Wettbewerbsschutz führt, weil sich die Europäische Kommission künftig auf die wettbewerbspolitisch bedeutsamen Fälle konzentrieren kann. Das System der Legalausnahme befreit die Unternehmen von unnötigen bürokratischen Lasten. Die mit diesem Wechsel jedoch auch einhergehende Rechtsunklarheit für Unternehmen hätte allerdings abgemildert werden können, wenn die Verordnung den Unternehmen ein Antragsrecht auf eine begründete Stellungnahme der Kommission in schwierigen Einzelfällen gegeben hätte, anstatt sie auf informellen Rat zu verweisen, zu dessen Erteilung die Kommission nicht verpflichtet ist. Die Kommission sollte in jedem Fall bereit sein, den Unternehmen eine Stellungnahme bei neuen Sach- und Rechtsfragen, aber auch in Fällen erheblicher Investitionen und umfangreicher oder unumkehrbarer struktureller Veränderungen zu geben. (²)

2.2.2 Das europäische Kartellrecht wird künftig von den nationalen Wettbewerbsbehörden und nationalen Gerichten direkt dezentral angewandt, wobei die Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten in einem europäischen Wettbewerbsnetz mit der Kommission und untereinander eng zusammenarbeiten werden. Der Ausschuss wünscht jedoch eine stärkere Verankerung des One-Stop-Shop-Prinzips, um auszuschließen, dass Unternehmen Gegenstand mehrerer paralleler Kartellverfahren in verschiedenen Mitgliedstaaten werden. Nachdem die Verordnung selbst keine detaillierten Kriterien für die Fallzuweisung enthält, wird empfohlen, dass die Kommission die für die Unternehmen erforderliche Rechtssicherheit mit Hilfe entsprechender Leitlinien herstellt. (³)

2.2.3 Nationales Recht soll zukünftig parallel neben dem EG-Recht angewandt werden dürfen, wobei durch die Anwendung des nationalen Wettbewerbsrechts, wie die Kommission in ihrem Bericht angibt, kein anderes Ergebnis erzielt werden darf, als durch die Anwendung von Artikel 81 EG-Vertrag. Im Sinne der Herstellung gleicher Bedingungen und eines „level playing field“ in Europa wäre es wünschenswert gewesen, wenn die Kommission — entgegen Art. 3 Abs. 2 VO 1/2003 — eine einheitliche Anwendung des EG-Rechts auch für einseitige Handlungen durchgesetzt hätte. So kann nationales Recht zu Untersagungen führen, die vom EG-Recht abweichen, wodurch die Geschäftstätigkeit in Europa erschwert werden dürfte.

2.2.4 Um eine effektive Durchsetzung der EG-Wettbewerbsregeln im System der Legalausnahme weiterhin zu gewährleisten, ist es konsequent, dass die Kommission ihre

Ermittlungsbefugnisse erweitert hat. Die Verordnung gewährleistet Verteidigungsrechte der Unternehmen jedoch nur teilweise. Es sollte sichergestellt werden, dass in gegen Unternehmen gerichteten Verfahren die allgemeinen Grundsätze rechtsstaatlichen Verfahrens beachtet werden, sofern diese nicht in der Verordnung selbst zum Ausdruck kommen. Es wäre wünschenswert, wenn die Kommission dies in den von ihr angekündigten Bekanntmachungen zum Ausdruck brächte. (⁴)

2.2.5 Weiterhin ist es nach Ansicht des Ausschusses wichtig, dass im Rahmen der dezentralen Anwendung der Wettbewerbsregeln durch die nationalen Behörden größtmögliche Transparenz gewährleistet wird. Die Kommission sollte darauf drängen, dass zumindest alle verfahrensabschließenden Entscheidungen der nationalen Behörden veröffentlicht werden.

2.3 Im Februar 2002 verabschiedete die Kommission eine überarbeitete Kronzeugenregelung, die für die betroffenen Unternehmen berechenbarer als ihre Vorgängerin sein soll. Der von der Kommission konstatierte Erfolg bei der Kartellbekämpfung — in den ersten zehn Monaten nach Inkrafttreten der neuen Kronzeugenregelung wurden ca. zehn verschiedene Kartelle in Europa aufgedeckt — spricht für die gelungene Abfassung der neuen Regelung. Es wird angeregt, bei einer neuen Überarbeitung der Kronzeugenregelung die damit unmittelbar zusammenhängenden Leitlinien für das Verfahren zur Festsetzung von Geldbußen zu integrieren. Wünschenswert wäre darüber hinaus, dass die Kommission bei der Bußgeldbemessung stärker auf den konkreten Schaden und dessen Auswirkungen abstellt, den der betreffende Wettbewerbsverstoß verursacht hat.

2.4 Die Kommission hat der Kartellbekämpfung und der Behandlung von Kartellfällen im Jahr 2002 noch stärker als im Jahr 2001 oberste Priorität eingeräumt, insgesamt 9 Entscheidungen gefällt und Geldbußen in Höhe von insgesamt etwa 1 Milliarde Euro verhängt. Es erging hingegen keine Entscheidung zu Artikel 82 des Vertrages.

2.5 Der Bericht behandelt ausführlich die Wettbewerbsentwicklung in einzelnen Wirtschaftszweigen.

2.5.1 In der Energiewirtschaft sind die Beschleunigungsrichtlinie und die Verordnung zum grenzüberschreitenden Stromhandel in Vorbereitung, die den Energiemarkt weiter liberalisieren werden und zu einer Belebung des Wettbewerbs auf den Energiemärkten unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Versorgungssicherheit führen sollen. (⁵) Die Kommission konnte sich allerdings nicht damit durchsetzen, einen früheren Termin für die vollständige Marktöffnung als 2007 für Privatkunden durchzusetzen, wodurch die Entstehung des gemeinsamen Energiemarktes noch einmal verschoben werden musste.

(²) Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsvorschlag, ABl. C 155/73, Ziff. 2.8.2.5.

(³) Vgl. Stellungnahme des EWSA, ABl. C 155/73, Ziff. 2.10.1.

(⁴) Vgl. Stellungnahme des EWSA, ABl. C 155/73, Ziff. 2.12.

(⁵) Vgl. die Stellungnahme des EWSA zu beiden Entwürfen, ABl. C 36/10 vom 8.2.2002.

2.5.2 Im Postbereich verabschiedeten der Rat und das Europäische Parlament auf Vorschlag der Kommission die neue Post-Richtlinie (2002/39/EG) ⁽⁶⁾, die eine weitere Öffnung des Marktes durch schrittweise Reduzierung des reservierten Bereichs bis 2006 vorsieht.

2.5.3 Im Telekommunikationsbereich verabschiedete der Rat einen neuen Rechtsrahmen von fünf Richtlinien für die Vorabregulierung von elektronischen Kommunikationsnetzen und Diensten, wodurch der Rechtsrahmen für die Telekommunikation überholt und dem Wettbewerb weiter geöffnet wird. ⁽⁷⁾ Besondere Beachtung verdient hier die Neudefinition des Begriffs der „beträchtlichen Marktmacht“ in Artikel 14 der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG im Einklang mit dem Konzept der beherrschenden Stellung gemäß Artikel 82 EG-Vertrag. Diese Deregulierung wird Auswirkungen auf alle Marktteilnehmer haben.

2.5.4 Im Luftverkehr ist die Gruppenfreistellungsverordnung 1617/93 im Juni 2002 verlängert worden, und im Seeverkehr ergingen drei Urteile des Gerichtshofs zur Gruppenfreistellungsverordnung 4056/86, die die Kommission nach 15-jähriger Anwendung nun einer Revision unterziehen möchte, um sie zu vereinfachen. Für den Eisenbahnverkehr stellte die Kommission verschiedene Vorschläge für Rechtsvorschriften für die Verschmelzung der nationalen Eisenbahnnetze zu einem integrierten europäischen Eisenbahnraum vor. Der Kommission ist darin zuzustimmen, dass auf dem Eisenbahnmarkt ein effektiver Wettbewerb bis heute noch nicht zustande gekommen ist.

2.5.5 Im Medienbereich hat sich die Kommission mit der zentralen Vermarktung von Fernsehrechten an Fußballveranstaltungen befasst und sich gegen die Übertragung eines Ausschließlichkeitsrechts verwahrt, da dies die Konzentration der Medien zu verstärken und den Wettbewerb zwischen den Rundfunkanstalten zu behindern drohte.

2.5.6 Im Oktober 2002 trat die neue Gruppenfreistellungsverordnung 1400/02 für den Kraftfahrzeugvertrieb in Kraft, die sich auf den Vertrieb und die Reparatur von Kraftfahrzeugen und den Vertrieb von Ersatzteilen bezieht und neue Vertriebsmethoden wie den Verkauf über das Internet und den Mehrmarkenvertrieb einführt. ⁽⁸⁾ Die Kommission erhofft sich durch strengere Regelungen einen intensiveren Wettbewerb zwischen den Händlern, eine Erleichterung des grenzüberschreitenden Erwerbs von neuen Kraftfahrzeugen und eine Verstärkung des Preiswettbewerbs. Die Kombination von selektivem Vertrieb mit einem Alleinvertrieb sowie die Festschreibung von Standortklauseln ist nach der neuen Verordnung nicht mehr möglich. Ob die Ziele der Kommission letztlich erreicht werden, hängt von der künftigen Entwicklung des Markts ab, wie im Rahmen weiterer Marktbeobachtungsverfahren festzustellen sein wird. Daraus wären Konsequenzen zu ziehen.

2.5.7 Im Bereich Finanzdienstleistungen veröffentlichte die Kommission im Juli 2002 den Entwurf einer Gruppenfreistellungsverordnung im Versicherungssektor, der mit geringfügigen

Änderungen am 27. Februar 2003 beschlossen worden ist. Anstelle einer Aufzählung von Bestimmungen, die vom Kartellverbot freigestellt sind, führt die Verordnung nur noch auf, welche Regelungen in freigestellten Absprachen nicht enthalten sein dürfen. Die Freistellung der gemeinsamen Übernahme von Versicherungsgeschäften knüpft überdies an die entstehende Marktmacht an. Dies entspricht einem wirtschaftsorientierten Ansatz, wie er auch in anderen Gruppenfreistellungsverordnungen der Kommission mittlerweile verfolgt wird.

2.5.8 Zur Förderung der Informationsgesellschaft setzte die Kommission ihre Bemühungen um die Schaffung eines offenen und wettbewerbsfähigen Umfelds für die Entwicklung des Internet und des elektronischen Geschäftsverkehrs fort. In diesem Zusammenhang befasste sie sich insbesondere mit den Märkten für die Gewährung von Zugang zum Internet sowie mit Beschwerden gemäß Artikel 82 des Vertrages gegen Registereverwalter von Bereichsnamen der obersten Stufe.

2.5.9 Vergleichsweise breiten Raum nimmt im Bericht die Erörterung der Freien Berufe ein.

2.5.9.1 Der Ausschuss begrüßt das Bemühen der Kommission, den Sektor der Freien Berufe für die Verbraucher transparenter zu machen ⁽⁹⁾. Die Kommission berichtet, dass sie bei einem Institut eine vergleichende ökonomische Kosten-Nutzen-Analyse der Regulierung Freier Berufe in den Mitgliedsstaaten in Auftrag gegeben hat. Auch mit den nationalen Wettbewerbsbehörden ist die Kommission in eine Diskussion über die Regulierung der Freien Berufe eingetreten. Die Konsultation der mit den zwingenden nationalen Regeln für die Freien Berufe vertrauten nationalen Wettbewerbsbehörden ist ein begrüßenswerter erster Schritt in diese Richtung. Zur Gewährleistung eines transparenten Verfahrens sollten auch Vertreter der einzelnen Berufsgruppen als Sachverständige hinzugezogen werden.

2.5.9.2 Der Ausschuss begrüßt die grundsätzliche Anwendung der Wettbewerbsregeln. Da Freie Berufe nicht nur ökonomische, sondern auch gesellschaftliche Funktionen erfüllen und insoweit zwingenden gesetzlichen Vorgaben unterliegen, müssen nach Auffassung des Ausschusses die Wettbewerbsregeln das Mindestmaß an Regulierung respektieren, das zur Erfüllung dieser zwingenden gesetzlichen Vorgaben unverzichtbar ist („Deontologie“). Dies hat der Gerichtshof in dem — auch im Bericht angeführten — Urteil in der Rechtssache Wouters bestätigt. Der Ausschuss sieht darüber hinaus in integrationspolitischer Perspektive das Problem, dass eine Missachtung der Deontologie der Freien Berufe diejenigen Mitgliedsstaaten, die derzeit das Modell der Selbstverwaltung praktizieren, zu einer Flucht in die kartellrechtsneutrale, einzelstaatliche Regulierung veranlassen könnte. Die Folge wäre eine verstärkte einzelstaatliche Regulierung des Sektors der Freien Berufe, die für Verbraucher und die Allgemeinheit nachteilig wäre.

⁽⁶⁾ Vgl. die Stellungnahme des EWSA zu dem Richtlinienentwurf, ABl. C 116/99 vom 20.4.2001.

⁽⁷⁾ Vgl. die Stellungnahmen des EWSA zu den fünf Richtlinienentwürfen, ABl. C 123/50, C 123/53, C 123/55 und C 123/56 vom 25.4.2001.

⁽⁸⁾ Vgl. die Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsentwurf, ABl. C 221/10 vom 17.9.2002.

⁽⁹⁾ Dies kommt auch in der Arbeit an der Richtlinie zur gegenseitigen Anerkennung von Diplomen zum Ausdruck.

2.5.9.3 Die Kommission stellt die Existenz von Selbstverwaltungen nicht in Frage, will aber im Hinblick auf das übergeordnete Ziel des Verbraucherschutzes die Existenzberechtigung von Regeln in den Bereichen Gebührenordnungen, gemischte Sozietäten, Werbung, Kundenwerbung und Zugang zum Beruf überprüfen. Der Ausschuss erinnert daran, dass eine Vielzahl von Regelungen im Bereich der Freien Berufe gerade auch dem Verbraucherschutz dienen kann.

3. Fusionskontrolle

3.1 Im Jahr 2002 hat die Kommission keine fusionskontrollrechtliche Verbotsentscheidung getroffen (2001: fünf). Sieben Verfahren wurden bereits in Phase II freigegeben (2001: 20). Von 275 abschließenden Entscheidungen wurden 252 in Phase I genehmigt, darunter 111 im vereinfachten Verfahren.

3.2 Bedeutsam waren drei Urteile des Gerichts erster Instanz, in denen dieses fusionskontrollrechtliche Verbotsentscheidungen kassierte, und zwar die Entscheidungen *Airtours/First Choice*, *Schneider/Legrand* und *Tetra Laval/Sidel*. Das *Airtours*-Urteil bringt Klarheit darüber, welche Beweise für den Nachweis einer kollektiven marktbeherrschenden Stellung aufgrund von stillschweigender Koordinierung der Unternehmen notwendig sind. Im *Schneider*-Urteil wurden der Kommission Fehler bei der Untersuchung und Bewertung der wirtschaftlichen Gegebenheiten sowie eine Verletzung von Verteidigungsrechten nachgewiesen. Im *Tetra-Laval*-Urteil, gegen das die Kommission wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung Rechtsmittel zum Gerichtshof eingelegt hat, befasste sich erstmals ein europäisches Gericht mit der Beurteilung von konglomeraten Zusammenschlüssen, also Zusammenschlüssen von Unternehmen, die auf unterschiedlichen Märkten tätig sind.

3.3 Die Verweisungen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten haben insgesamt zugenommen. So wurden elf Fälle (2001: sieben) von der Kommission an die Mitgliedstaaten verwiesen und erstmals auch zwei Verweisungen von mehreren Mitgliedstaaten an die Kommission vorgenommen.

3.4 Besonders hervorzuheben ist das Reformvorhaben der Kommission im Bereich der Fusionskontrolle, in dessen Rahmen die Kommission im Dezember 2002 den Entwurf einer neuen Fusionskontrollverordnung vorlegte.⁽¹⁰⁾ Fast zeitgleich veröffentlichte die Kommission einen Mitteilungsentwurf zur Beurteilung horizontaler Fusionen⁽¹¹⁾ sowie Empfehlungen zu bewährten Verfahrensweisen („Best Practices“) und sonstigen administrativen Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und internen Verfahren in der Fusionskontrolle. Hintergrund ist vor allem, das Fusionskontrollrecht der Gemeinschaft nach über zwölfjähriger Anwendungspraxis auf die Herausforderungen der kommenden Jahre (EU-Osterweiterung, Ansteigen weltweiter Fusionen im Zusammenhang mit der Globalisierung)

vorzubereiten und das Fusionskontrollverfahren insgesamt zu vereinfachen und zu beschleunigen.

3.4.1 Der Verordnungsvorschlag enthält einige Verbesserungen, die der Ausschuss gut heißt, an anderer Stelle bleibt der Vorschlag jedoch hinter den Erwartungen zurück. Gelungen sind die vorgeschlagenen Vereinfachungen des Prüfungsverfahrens.⁽¹²⁾ So erlaubt die Streichung der Wochenfrist (Anmeldung binnen einer Woche nach Vertragsschluss) eine bessere Steuerung von Zusammenschlüssen, die auch außerhalb Europas angemeldet werden müssen. Es bringt ebenfalls Handlungsfreiheit, künftig Fusionen schon dann anmelden zu dürfen, wenn bereits die feste Absicht zum Vertragsschluss besteht. Der Ausschuss unterstützt die Kommission gleichermaßen darin, den Vollzug von Zusammenschlüssen, die im vereinfachten Verfahren angemeldet werden können, sofort und nicht erst nach Abschluss des Prüfungsverfahrens zuzulassen. Dies entspricht einem praktischen Bedürfnis der Unternehmen. Ein weiteres Kernstück der Reform ist die Möglichkeit, das Prüfungsverfahren in beiden Phasen zu verlängern, wenn die Umstände dies rechtfertigen. Dabei ist zu beachten, dass das strenge Fristenrégime in keinem Fall aufgegeben werden sollte, um die Schnelligkeit von Zusammenschlüssen nicht zu gefährden.

3.4.2 Zu begrüßen ist, dass die Kommission aus Gründen der Rechtssicherheit an dem ursprünglichen Marktbeherrschungstest festhalten und nicht zum Test des „Substantial Lessening of Competition“ übergehen möchte.⁽¹³⁾ Der Ausschuss ist jedoch über die weite Formulierung in Art. 2 Abs. 2 des Verordnungsvorschlags besorgt. Hinter dem Formulierungsvorschlag dieses Absatzes steht die konkrete Absicht, eine „Lücke“ des Marktbeherrschungstests zu schließen, die vermeintlich bisher bei Unternehmenszusammenschlüssen in konzentrierten Märkten ohne die Entstehung von Marktführerschaft klaffte. So soll gemäß Art. 2 Abs. 2 eine beherrschende Stellung eines oder mehrerer Unternehmen bereits dann angenommen werden, „wenn sie mit oder ohne Koordinierung ihres Verhaltens über die wirtschaftliche Macht verfügen, spürbar und nachhaltig Einfluss auf die Wettbewerbsparameter, insbesondere auf die Preise, auf die Art der Quantität und Qualität der Produktion, auf den Vertrieb oder die Innovation, zu nehmen oder den Wettbewerb spürbar zu beschränken“. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass der neue Artikel 2 Absatz 2 des Verordnungsentwurfs zwar die etwaige Lücke schließt, durch seine weite Formulierung aber die Interventionsschwelle deutlich herabsenkt und neue Unsicherheiten schafft, die die erprobte und verlässliche Entscheidungspraxis der europäischen Gerichte und der Kommission in Frage stellen. Der Ausschuss appelliert daher an die Kommission, nur den Sonderfall der „unilateralen Effekte“ zu erfassen, darüber hinaus jedoch die alten Begrifflichkeiten beizubehalten, um einen Verlust an Rechtssicherheit für die europäischen Unternehmen zu verhindern.⁽¹⁴⁾ Es sollte daher beim ursprünglichen Marktbeherrschungstest bleiben.

⁽¹⁰⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsentwurf CESE 1169/2003 vom 24.9.2003.

⁽¹¹⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Mitteilungsentwurf CESE 1170/2003 vom 24.9.2003.

⁽¹²⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsentwurf (CESE 1169/2003) vom 24.9.2003, Ziff. 3.10 und zum Grünbuch über die Revision der Fusionskontrollverordnung, ABl. C 241/130 vom 7.10.2002, Ziff. 3.3.1.

⁽¹³⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsentwurf (CESE 1169/2003) vom 24.9.2003, Ziff. 3.10 und zum Grünbuch über die Revision der Fusionskontrollverordnung, ABl. C 241/130 vom 7.10.2002, Ziff. 3.2.13.

⁽¹⁴⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Mitteilungsentwurf (CESE 1170/2003) vom 24./25.9.2003, Ziff. 3.1.4.

3.4.3 Der Ausschuss begrüßt auch die Absicht der Kommission, künftig Effizienzargumente bei der Gesamtwürdigung eines Zusammenschlusses sorgfältig zu prüfen. Nur dadurch kann die Fusionskontrolle nachhaltig den Interessen der europäischen Verbraucher dienen.⁽¹⁵⁾ Im Hinblick auf entsprechende Diskussionen in der Fachöffentlichkeit wäre es weiterhin wünschenswert, dass die Kommission auch ausdrücklich zu der Frage Stellung nimmt, in welchen Fällen fusionsbedingte Effizienzsteigerungen ausnahmsweise auch zu Lasten der beteiligten Unternehmen berücksichtigt werden können. Ohne diesbezügliche Klarheit ist zu befürchten, dass Unternehmen auch in Zukunft keine Effizienzargumente vorbringen und die neue Kommissionspolitik daher leer läuft.⁽¹⁶⁾

3.4.4 Problematisch ist das Bestreben der Kommission, die Ermittlungs- und Eingriffsbefugnisse der neuen Verordnung Nr. 1/2003 über das Kartellverfahren nahezu vollständig auf die Fusionskontrolle zu übertragen. Die Verfolgung von Kartellverstößen und die Prüfung von Unternehmenszusammenschlüssen sind zwei unterschiedliche Ziele, die den Einsatz unterschiedlicher Mittel bedingen. Kartellverstöße schädigen unmittelbar Dritte und den Verbraucher und werden mit Ordnungsstrafen, in einigen Ländern sogar mit Kriminalstrafen, geahndet. In der Fusionskontrolle geht es nicht darum, einen Anfangsverdacht unrechtmäßigen Verhaltens zu erhärten und dabei die gewohnten Mittel der Strafverfolgung einzusetzen. Vielmehr sind Unternehmenszusammenschlüsse in aller Regel rechtmäßige Vorgänge, wie die geringe Quote der Untersagungen belegt. Der Ausschuss empfiehlt daher der Kommission, in diesem Bereich der Fusionskontrolle keine Änderungen vorzunehmen und im Verordnungstext auch das Selbstbezichtigungsverbot und weitere Verteidigungsrechte der Unternehmen sowie das Anwaltsprivileg für externe wie interne Anwälte ausdrücklich anzuerkennen. Darüber hinaus sollte es beim geltenden Buß- und Zwangsgeldrahmen bleiben, da der Unrechtsgehalt des Verstoßes in einem vernünftigen Verhältnis zu den verhängten Strafgeldern stehen sollte.

3.4.5 Der Ausschuss bedauert, dass es nicht gelungen ist, die Zuständigkeit der Europäischen Kommission so zu erweitern, dass Mehrfachanmeldungen künftig seltener werden.⁽¹⁷⁾ Im Gegenteil, mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union dürften Mehrfachanmeldungen künftig häufiger anstehen, die für die Unternehmen zu großen bürokratischen Belastungen, hohen Kosten und Zeitverlusten führen. Es ist zwar positiv, dass die Kommission künftig in einem Vorverfahren auf Antrag der Unternehmen innerhalb kurzer Zeit entscheiden will, ob einem Zusammenschlussvorhaben gemeinschaftsweite Bedeutung zukommt und damit die Kommission für die Prüfung des Zusammenschlusses zuständig ist. Da die Entscheidung jedoch im Ermessen der Mitgliedstaaten steht,

kann dieser Vorschlag eine klare Kompetenzregel voraussichtlich nicht ersetzen.

3.4.6 Der Ausschuss unterstützt ausdrücklich die angekündigten Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse der GD Wettbewerb durch Schaffung der Position eines Chefökonom mit Mitarbeiterstab. Auf diese Weise trägt die Kommission der Problematik mangelnder wirtschaftswissenschaftlicher Analyse Rechnung, die maßgeblich zu den drei oben genannten kassierenden Urteilen des Gerichts erster Instanz geführt hat. Entscheidend für den Erfolg dieser institutionellen Neuerung wird es sein, dass der Chefökonom und seine Mitarbeiter frühzeitig und nachhaltig in die Beurteilung von Einzelfällen einbezogen werden.

3.5 Die Kommission arbeitet aktiv in allen drei Untergruppen der im Jahr 2001 eingesetzten Arbeitsgruppe „Fusionskontrolle“ des internationalen Wettbewerbsnetzes (ICN) mit. Der Ausschuss bewertet das diesbezügliche Engagement der Kommission als überaus positiv. Die Verbesserung der Konvergenz und Verringerung der öffentlichen und privaten Belastungen durch die Anwendung verschiedener Fusionskontrollsysteme und Mehrfachanmeldungen durch die Unternehmen sind ein wichtiges Anliegen der europäischen Unternehmen, die sich im globalen Wettbewerb behaupten wollen. Ein größtmöglicher Gleichlauf der verschiedenen Systeme und die Entwicklung von „Best Practices“ werden vom Ausschuss nachdrücklich unterstützt.

4. Staatliche Beihilfen

4.1 Im Bereich der staatlichen Beihilfen hat die Kommission im Jahr 2002 die Reform sowohl der verfahrens- als auch der materiellrechtlichen Regeln weiter vorangetrieben. Eines der Hauptanliegen der Reform besteht darin, unnötigen verfahrensrechtlichen Aufwand bei der Prüfung staatlicher Beihilfen abzuschießen, damit die Entscheidungen überwiegend rasch getroffen und mehr Mittel für die Klärung der strittigsten Beihilfefragen bereitgestellt werden können. Die Kommission erwartet, die Reform noch vor der Erweiterung zum 1. Mai 2004 abschließen zu können. Der Ausschuss begrüßt die Absicht der Verfahrensbeschleunigung, zumal Hauptprüfverfahren in der Vergangenheit oft länger als ein Jahr gedauert haben und so Unternehmen oftmals fortgesetzter Rechtsunsicherheit ausgesetzt haben. Der Ausschuss hält allerdings die bisher ergriffenen Maßnahmen nicht für hinreichend, um diese Absicht tatsächlich zu verwirklichen, und fordert die Kommission auf, die weiteren von ihr geplanten Maßnahmen bald der Öffentlichkeit bekannt zu geben, damit sie tatsächlich zum 1. Mai 2004 implementiert werden können.

⁽¹⁵⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Grünbuch, ABl. C 241/130 vom 7.10.2002, Ziff. 3.2.12.

⁽¹⁶⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Mitteilungsentwurf (CESE 1170/2003) vom 24./25.9.2003, Ziff. 4.7.2.

⁽¹⁷⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Grünbuch, ABl. C 241/130 vom 7.10.2002, Ziff. 3.1.2.

4.2 Als eine Grundlage für die Diskussion der Mitgliedstaaten darüber, wie eine Verringerung des Gesamtniveaus der staatlichen Beihilfen und eine Ausrichtung der Beihilfen auf branchenübergreifende Ziele erreicht werden kann, hat die Kommission bereits im Jahr 2001 das Register der staatlichen Beihilfen und den Beihilfenanzeiger geschaffen und diese Instrumente im Jahr 2002 weiterentwickelt. Der Ausschuss begrüßt das Streben der Kommission nach mehr Transparenz im Beihilfenbereich, das im Hinblick auf die Beihilfen in den Beitrittsländern besonders wichtig erscheint. Soweit vorgesehen ist, dass die existierenden Beihilferegulungen in den Beitrittsstaaten nach Überprüfung der Kommission als „bestehende Beihilfen“ in der erweiterten Gemeinschaft Bestandsschutz genießen, muss gewährleistet sein, dass die betroffenen Kreise vorher Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Weiterhin regt der Ausschuss an, das Register der staatlichen Beihilfen, das gegenwärtig alle Entscheidungen nach dem 1. Januar 2000 enthält, sukzessive auch in die Vergangenheit auszudehnen, um den vorhandenen Erfahrungsschatz der Kommission für zukünftige Fälle zu erschließen.

4.3 Im Jahr 2002 hat die Kommission eine Reihe von Rahmenvorgaben und Leitlinien überarbeitet. Der Ausschuss begrüßt die fortlaufenden Klarstellungen und Präzisierungen der Regeln durch die Kommission. Besondere Beachtung verdient die Gruppenfreistellungsverordnung für Beschäftigungsbeihilfen⁽¹⁸⁾, die den Mitgliedstaaten die Schaffung von Arbeitsplätzen erleichtern soll.

4.4 In dem Maße, in dem die Beihilferegulungen auf Regionalbeihilfen oder andere Beihilfen im Zusammenhang mit Strukturfonds Anwendung finden, wäre es hilfreich, wenn sich zukünftige Berichte auch auf die Praxis der Kommission in diesem bestimmten Bereich beziehen würden.

5. Leistungen der Daseinsvorsorge

5.1 In ihrem Bericht an den Europäischen Rat in Laeken hatte die Kommission einen gemeinschaftsrechtlichen Rahmen zu Beihilfen für mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse beauftragte Unternehmen angekündigt. Nachfolgend entschied jedoch der Gerichtshof — abweichend von der bisherigen Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz — in der Rechtssache Ferring, dass Ausgleichszahlungen für öffentliche Dienstleistungen dann nicht vom Beihilfetatbestand erfasst werden, wenn sie die betroffenen Unternehmen lediglich für die Erbringung der Dienstleistungen entschädigen. Bis Ende 2002 blieb offen, ob der Gerichtshof bei dieser Rechtsprechungsänderung bleiben würde oder nicht. Im Urteil vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache Altmark hat der Gerichtshof nunmehr an dem in der Rechtssache Ferring anerkannten Tatbestandsausschluss festgehalten, ihn aber an vier weitreichende Bedingungen geknüpft: Erstens muss das begünstigte Unternehmen tatsächlich mit der Erfüllung gemeinwirtschaftli-

cher Verpflichtungen betraut sein, und diese Verpflichtungen müssen klar definiert sein. Zweitens muss der Kostenausgleich berechenbar sein, wofür zuvor objektive und transparente Parameter aufzustellen sind. Drittens darf der Kostenausgleich nur die Kosten für die Erfüllung der Pflichten unter Berücksichtigung der erzielten Einnahmen und eines angemessenen Gewinns decken. Viertens ist die Ausgleichszahlung der Höhe nach zu begrenzen, wenn die Aufträge nicht in einem Vergabeverfahren vergeben werden. Vergleichsmaßstab sind die Kosten, die ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen aus der Erfüllung der Pflichten zu tragen hätte. Da diejenigen Ausgleichszahlungen, die die vom Gerichtshof aufgestellten Bedingungen nicht erfüllen, vom Beihilfetatbestand erfasst werden, ist der Bedarf für den angekündigten klarstellenden gemeinschaftsrechtlichen Rahmen nicht entfallen. Der Ausschuss nimmt Kenntnis von der mit dem „Non-Paper“ vom 12. November 2002 eingeleiteten Diskussion mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten und regt an, diese Diskussion unter Einbeziehung des Altmark-Urteils rasch abzuschließen, um durch die Verabschiedung der erforderlichen Klarstellungen möglichst bald Rechtssicherheit für die europäischen Unternehmen zu schaffen.

5.2 Der Ausschuss befürwortet, dass die Kommission mit dem im Bericht angekündigten, am 21. Mai 2003 erschienenen „Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse“ die vom Europäischen Rat von Barcelona (2002) geforderte Prüfung einleitet, ob die Grundsätze für die Leistungen der Daseinsvorsorge in einem allgemeinen Gemeinschaftsrahmen weiter konsolidiert und präzisiert werden sollen.⁽¹⁹⁾

6. Internationale Zusammenarbeit

6.1 Im Jahr 2002 hat die Kommission ihre Beitrittsvorbereitungen und Verhandlungen im Rahmen der EU-Erweiterung fortgesetzt und nachgeprüft, inwieweit die Beitrittsländer bereits über funktionierende Wettbewerbsregelungen verfügen. Sie stellte lediglich im Bereich der Kontrolle staatlicher Beihilfen noch ein gewisses Defizit fest. Im Jahr 2002 erfasste die Kommission erstmalig im Anzeiger für staatliche Beihilfen auch die Daten der Beitrittsländer, die damit jedermann zugänglich sind.

6.2 Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit ist hervorzuheben, dass die Kommission im Oktober 2002 gemeinsam mit den US-amerikanischen Kartellbehörden „Best Practices“ für die Zusammenarbeit in der Fusionskontrolle verabschiedet haben. Der Ausschuss bewertet die enge Zusammenarbeit der Fusionskontrollbehörden der beiden größten Wirtschaftsräume der Welt als besonders wichtig und positiv, da hierdurch künftig das Risiko divergierender Entscheidungen und der Verwaltungsaufwand für die beteiligten Unternehmen verringert werden können.

⁽¹⁸⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zum Verordnungsentwurf, ABl. C 241/143 vom 7.10.2002.

⁽¹⁹⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zu Leistungen der Daseinsvorsorge, ABl. C 241/119 vom 7.10.2002.

7. Schlussfolgerungen

7.1 Der Bericht ist durch eine hohe Informationsdichte gekennzeichnet und enthält eine Reihe von für das europäische Wettbewerbsrecht wichtigen Weichenstellungen, die für die Verbraucher und Unternehmen gleichermaßen bedeutsam sind.

7.2 Der Ausschuss fasst seine Schlussfolgerungen wie folgt zusammen:

- Die Neuordnung des Kartellverfahrensrechts und den damit verbundene Wechsel zur Legalausnahme befürwortet der Ausschuss. Die Kommission sollte jedoch die Reform gelegentlich des Modernisierungspakets noch nachbessern und für höhere Rechtssicherheit für Unternehmen und eine stärkere Verankerung des One-Stop-Shop-Prinzips sorgen sowie die Verteidigungsrechte der Unternehmen in stärkerem Maße verankern (Ziff. 2.2.1, 2.2.2, 2.2.4).
- Bei der Bußgeldbemessung sollte stärker auf den konkreten Schaden abgestellt werden (Ziff. 2.3).
- Die Wettbewerbsregeln sollten das Maß an Regulierung im Bereich der Freien Berufe zulassen, das zur Erfüllung ihrer

besonderen Aufgaben und gesetzlichen Verpflichtungen benötigt wird (Ziff. 2.5.9.2).

- Anlässlich der Reform der Fusionskontrolle sollte die Kommission bei der Neufassung des Marktbeherrschungstests nur den Sonderfall der „unilateralen Effekte“ erfassen, um weiterhin ein Maximum an Rechtssicherheit für die Unternehmen zu gewährleisten. Die Kommission könnte den Anreiz zum Vorbringen von Effizienzargumenten noch weiter verstärken und sollte bei den Ermittlungsbefugnissen und den Sanktionshöhen berücksichtigen, dass das Fusionskontroll- und Kartellverfahren unterschiedliche Mittel bedingen (Ziff. 3.4.2, 3.4.3, 3.4.4).
- Die Kommission sollte die avisierten Maßnahmen zur Reform des Bereichs staatlicher Beihilfen bald bekannt geben und den betroffenen Kreisen hinsichtlich der zukünftigen Behandlung der „bestehenden Beihilfen“ in den Beitrittsstaaten die Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen. Zukünftige Wettbewerbsberichte könnten zudem die Kommissionspraxis im Beihilfenrecht im Zusammenhang mit Strukturfonds darstellen (Ziff. 4.1, 4.2, 4.4).

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozial-
ausschusses
Roger BRIESCH

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“

(KOM(2003) 687 endg. — 2003/0273 (CNS))

(2004/C 108/20)

Der Rat beschloss am 8. Dezember 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“ (KOM(2003) 687 endg. — 2003/0273 (CNS)).

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss, Herrn PARIZA CASTAÑOS zum Hauptberichterstatler für die Erarbeitung der Stellungnahme zu bestellen.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 29. Januar) mit 75 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Wesentlicher Inhalt des Verordnungsvorschlags

1.1 Der Rat hat am 13. Juni 2002 einen Plan für den Grenzschutz an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union angenommen. In diesem Plan ist die Errichtung einer Gemeinsamen Instanz von Praktikern für die Außengrenzen vorgesehen, die im Rahmen des Strategischen Ausschusses für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SAEGA) einen integrierten Grenzschutz an den Außengrenzen sicherstellen soll.

1.2 Der Rat sprach sich in seinen Schlussfolgerungen über einen wirksamen Grenzschutz an den Außengrenzen der EU-Mitgliedstaaten vom 5. Juni 2003 für eine Stärkung der Gemeinsamen Instanz als Arbeitsgruppe des Rates durch Beistellung abgeordneter Sachverständiger aus den Mitgliedstaaten an das Generalsekretariat des Rates aus.

1.3 Der Europäische Rat von Thessaloniki hat auf seiner Tagung am 19./20. Juni 2003 diese Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Juni 2003 gebilligt und die Kommission ersucht, zu prüfen, ob neue institutionelle Mechanismen zur Verstärkung der operativen Zusammenarbeit beim Grenzschutz an den Außengrenzen, möglicherweise auch eine operative Struktur der Gemeinschaft, geschaffen werden müssen.

1.4 Der Europäische Rat hat in seinen Schlussfolgerungen vom 16./17. Oktober 2003 die Absicht der Kommission begrüßt, einen Vorschlag für die Errichtung einer Agentur für den Grenzschutz vorzulegen. Mit diesem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen leistet die Kommission der Aufforderung des Europäischen Rates Folge. In diesen Vorschlag sind die Erkenntnisse eingeflossen, die bei der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Instanz, deren Tätigkeit der Koordinierung der operativen Zusammenarbeit die Agentur übernehmen soll, gewonnen wurden.

1.5 Mit der Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der EU bestehen solche gemeinsamen Vorschriften

über die Kontrolle und Überwachung der Außengrenzen bereits auf Gemeinschaftsebene. Die gemeinsamen Vorschriften werden auf operativer Ebene von den zuständigen nationalen Behörden der Mitgliedstaaten angewandt, die an dem Raum ohne Binnengrenzen teilnehmen. Diese Verordnung soll daher die Durchführung der Gemeinschaftspolitik im Bereich des Schutzes der Außengrenzen wirksamer gestalten, indem die operative Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten durch die Errichtung einer Agentur besser koordiniert wird.

1.6 Die Agentur wird insbesondere folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Koordinierung von gemeinsamen Aktionen und Pilotprojekten der Mitgliedstaaten sowie der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft zur Verbesserung der Kontrolle und Überwachung an den EU-Außengrenzen;
- Schulungsmaßnahmen auf europäischer Ebene für Ausbilder von nationalen Grenzschutzbeamten sowie Bereitstellung einer Zusatzausbildung für nationale Grenzschutzbeamte;
- Durchführung von allgemeinen und spezifischen Risikoanalysen;
- Verfolgung der Entwicklungen in der Forschung, die für die Kontrolle und Überwachung der EU-Außengrenzen maßgeblich sind, sowie Bereitstellung von technischem Fachwissen für die Kommission und die Mitgliedstaaten;
- Abstimmung der Mitgliedstaaten bezüglich der Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in den Mitgliedstaaten aufhalten;
- Unterstützung von Mitgliedstaaten, die sich einer Situation gegenübersehen, die eine verstärkte technische und operative Unterstützung bei der Kontrolle und Überwachung der EU-Außengrenzen erfordert;
- Verwaltung der technischen Ausrüstung der Mitgliedstaaten (gemeinsame Gerätelisten und Beschaffung neuer Ausrüstung, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung zu stellen ist).

1.7 Die Agentur koordiniert die von den Mitgliedstaaten unterbreiteten Vorschläge für gemeinsame Aktionen und Pilotprojekte. Sie kann jedoch auch selbst Initiativen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ergreifen. Für gemeinsame Aktionen kann sie Fachaußenstellen in den Mitgliedstaaten einrichten.

1.8 Im Rahmen der Koordinierung und Organisation gemeinsamer Rückführungsaktionen wird die Agentur den Mitgliedstaaten die nötige technische Unterstützung zur Durchführung solcher Maßnahmen gewähren. Dazu baut sie etwa ein Netz an Kontaktstellen auf, führt ein aktuelles Verzeichnis über bestehende, verfügbare Ressourcen und Einrichtungen oder erstellt besondere Leitlinien und Empfehlungen für gemeinsame Rückführungsaktionen.

1.9 Die Agentur kann Mitgliedstaaten, die sich einer Situation gegenübersehen, die eine verstärkte technische und operative Unterstützung an den Außengrenzen erfordert, bei der Koordinierung unterstützen.

1.10 Die Agentur kann gemeinsame Aktionen und Pilotprojekte an den Außengrenzen mit Zuschüssen aus ihrem Haushalt nach Maßgabe der Finanzregelung der Agentur kofinanzieren.

1.11 Die Agentur ist eine Einrichtung der Gemeinschaft. Sie besitzt Rechtspersönlichkeit und ist in technischen Angelegenheiten unabhängig. Sie wird von ihrem Exekutivdirektor vertreten, der vom Verwaltungsrat ernannt wird.

1.12 Der Verwaltungsrat setzt sich aus zwölf Mitgliedern und zwei Vertretern der Kommission zusammen. Der Rat benennt die Mitglieder sowie ihre Stellvertreter, die die Mitglieder in deren Abwesenheit vertreten. Die Kommission benennt ihre Vertreter und deren Stellvertreter. Die Amtszeit beträgt vier Jahre. Wiederernennung ist einmal zulässig. Der Verwaltungsrat fasst seine Beschlüsse mit absoluter Mehrheit seiner Mitglieder. Für die Ernennung des Exekutivdirektors ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich.

1.13 Die Agentur nimmt ihre Tätigkeit am 1. Januar 2005 auf. Sie soll über 27 Mitarbeiter und Haushaltsmittel in Höhe von 15 Mio. Euro für die Jahre 2005-2006 verfügen.

1.14 Der Vorschlag zur Errichtung der Agentur stützt sich auf Artikel 66 des EG-Vertrags und ist eine Weiterentwicklung der Bestimmungen des Schengen-Besitzstands. Das Vereinigte Königreich und Irland, die nicht durch den Schengen-Besitzstand gebunden sind, beteiligen sich nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für sie auch nicht bindend oder anwendbar ist. Dänemark hat einen Sonderstatus und beschließt innerhalb von sechs Monaten, ob es diese Verordnung in einzelstaatliches Recht umsetzt.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die Kontrolle der Außengrenzen erweist sich in vielen Fällen als unwirksam. Die Behörden der Mitgliedstaaten können nicht gewährleisten, dass alle Drittstaatsangehörigen, die in den Schengen-Raum einreisen, sämtliche im gemeinschaftlichen und nationalen Recht festgelegten Kriterien erfüllen.

2.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat den Rat bereits in zahlreichen Stellungnahmen aufgefordert, seine Legislativarbeit zu beschleunigen, damit die EU über gemeinsame Rechtsvorschriften und Politiken im Bereich der Einwanderung und des Asyls verfügt. Der Rat berücksichtigt jedoch weder die Stellungnahmen des Parlaments noch die des Ausschusses im erforderlichen Maße; seine Rechtsakte sind nicht dazu geeignet, die Einwanderung in die EU in legale und transparente Bahnen zu lenken. In mehreren Stellungnahmen⁽¹⁾ hat der Ausschuss darauf hingewiesen, dass einer der Hauptgründe für die illegale Einwanderung darin besteht, dass es keine gemeinsame Politik zur Lenkung der Migrationsströme in legale, flexible und transparente Bahnen gibt. Beispielsweise stellt er in seiner Stellungnahme zur Mitteilung über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung⁽²⁾ fest, dass die Verzögerung beim Erlass von Gemeinschaftsvorschriften die Eröffnung legaler Wege für die Migrationsströme erschwert.

2.3 Für illegal aufhältige Einwanderer ist die Gefahr besonders groß, Opfer der Ausbeutung am Arbeitsplatz und der sozialen Ausgrenzung zu werden. Auch wenn sie nicht vollkommen entrechtet⁽³⁾ sind, haben sie doch besondere Schwierigkeiten zu überwinden, die sich aus ihrer Illegalität ergeben. In der Stellungnahme zum Thema „Einwanderung, Integration und Beschäftigung“⁽⁴⁾ unterstreicht der Ausschuss, dass ein klarer Zusammenhang zwischen Schwarzarbeit und illegaler Einwanderung besteht. Deshalb sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die Situation illegal aufhältiger Personen zu legalisieren und diese aus der Schattenwirtschaft zu holen.

2.4 Der Ausschuss fordert, dass das Asylrecht bei den Grenzkontrollen beachtet wird. Viele Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, erreichen die Außengrenzen der EU auf illegalem Wege. Die Behörden müssen gewährleisten, dass diese Personen um Schutz ersuchen können und dieses Ersuchen auf der Grundlage internationaler Abkommen sowie gemeinschaftlicher und einzelstaatlicher Rechtsvorschriften beurteilt wird. Solange die Verwaltungs- und Rechtsverfahren der Asylsuchenden nicht abgeschlossen sind, dürfen diese Personen nicht ausgewiesen werden; vielmehr muss ihnen ein entsprechender Schutz gewährt werden.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahme zur Mitteilung über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung im ABl. C 149 vom 21.6.2002 und die auf der Plenartagung am 11.12.2003 verabschiedete Stellungnahme zu Einwanderung, Integration und Beschäftigung.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme im ABl. C 149 vom 21.6.2002.

⁽³⁾ idem.

⁽⁴⁾ Siehe Stellungnahme zu Einwanderung, Integration und Beschäftigung vom 11.12.2003.

2.5 Oftmals machen sich kriminelle Schleusernetze die Mängel bei der Kontrolle der Außengrenzen zunutze. Sie zögern dabei nicht, das Leben der Betroffenen aufs Spiel zu setzen, um ihren illegalen Profit zu steigern. In der Stellungnahme zu kurzfristigen Aufenthaltstiteln für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels⁽⁵⁾ vertritt der Ausschuss die Ansicht, dass sich die Behörden mit derselben Energie, mit der sie illegale Netze von Schleusern und Ausbeutern bekämpfen, für den Schutz der Opfer einsetzen sollten, vor allem von besonders schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen oder Opfern von Misshandlung und sexueller Ausbeutung.

2.6 Der Ausschuss hat in früheren Stellungnahmen ebenfalls betont, dass für die effiziente Kontrolle der Außengrenzen eine enge Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und den Behörden der Herkunfts- und Transitländer mittels Verbindungsbeamten erforderlich ist.

2.7 In der vorgenannten Stellungnahme zur illegalen Einwanderung⁽⁶⁾ unterstützt der Ausschuss „den Vorschlag der Kommission zur Schaffung eines europäischen Grenzschutzes mit gemeinsamen Standards und einem harmonisierten Curriculum.“ Des Weiteren stellt er fest: „Es müssen mittelfristig Fortschritte bei der Errichtung einer Europäischen Grenzschutzschule erzielt werden. Grenzkontrollangelegenheiten sollten von Beamten durchgeführt werden, die im Umgang mit Menschen besonders ausgebildet sind und über ein großes Fachwissen verfügen“. Auch befürwortet er die Einrichtung eines Europäischen Beobachtungsstelle für Einwanderung und die Entwicklung eines Warnsystems für die illegale Einwanderung.

2.8 In dieser Stellungnahme spricht sich der Ausschuss für die im Verordnungsvorschlag vorgesehene Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen aus. Auch wenn die Agentur und ihre Beamten keine Exekutivbefugnis, keine politische Richtlinienkompetenz und keine Befugnis zur Unterbreitung von Legislativvorschlägen besitzen, wird die Agentur doch die Koordinierung zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten und die Effizienz der Kontrolle der Außengrenzen verbessern. In Artikel 41 des Entwurfs einer europäischen Verfassung wird die Bedeutung der operativen Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten anerkannt.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Zu den Hauptaufgaben der Agentur (Artikel 2) sollten auch eine bessere Behandlung der betreffenden Personen unter

humanitären Aspekten und die Einhaltung der internationalen Menschenrechtsabkommen zählen. Es ist besonders wichtig, dass die Grenzkontrollen in Einklang mit dem Asylrecht stehen. Die Ausbildungsprogramme für Grenzschutzbeamte (Artikel 5) sollten auch Kurse zu Menschenrechtsfragen umfassen.

3.2 Aufgabe der Agentur sollte ferner die Koordinierung der Rettungsdienste (vor allem der Seerettungsdienste) sein, um präventiv tätig zu werden oder denjenigen zu helfen, die einen risikoreichen illegalen Einwanderungsweg gewählt haben und sich in akuter Gefahr befinden. Im Rahmen einiger Aktionen der Seepolizei ist es bereits zum Kentern von Kleinbooten und zum Tod von Menschen gekommen; derartige Vorfälle hätten vermieden werden können. Vornehmste Pflicht der Grenzschutzbeamten muss sein, denjenigen zu helfen, die sich in Gefahr befinden.

3.3 Es ist vorgesehen, dass die Agentur Rückführungsaktionen koordiniert und organisiert (Artikel 9) und dazu auf Finanzmittel der Gemeinschaft zurückgreifen kann. An dieser Stelle erinnert der Ausschuss an folgende Feststellung in seiner Stellungnahme zum Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen⁽⁷⁾: „Falls die Politik der verbindlichen Rückkehr nicht von Legalisierungsmaßnahmen flankiert wird, bleibt der Status quo der illegal aufhältigen Personen erhalten – und dies bedeutet in erster Linie: Förderung der Schattenwirtschaft, Ausbeutung durch illegale Beschäftigung und soziale Ausgrenzung.“

3.4 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass die freiwillige Rückkehr Vorrang vor der erzwungenen Rückkehr hat. Er hält die Ausweisung für ein extremes Mittel, das nur in Ausnahmefällen eingesetzt werden sollte. Er unterstützt Artikel II-19 des Entwurfs einer europäischen Verfassung („Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung“ in Teil 2 „Die Charta der Grundrechte der Union“), demzufolge niemand in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden darf, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

3.5 Die Agentur muss gewährleisten, dass humanitäre Grundsätze und insbesondere das Asylrecht geachtet werden. Sie muss sicherstellen, dass das Prinzip der „Nichtabschiebung“ auf alle Personen angewandt wird, für die im Herkunfts- oder Transitland die Gefahr der Verfolgung, der Misshandlung oder der Todesstrafe besteht.

⁽⁵⁾ Siehe die Stellungnahme im ABl. C 221 vom 17.9.2002.

⁽⁶⁾ Siehe Stellungnahme CES 527/2002, Ziffer 3.6.4.

⁽⁷⁾ Siehe Ziffer 2.4 der Stellungnahme im ABl. C 61 vom 14.3.2003.

3.6 In seiner Stellungnahme zum Thema „Gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen“⁽⁸⁾ vertritt der Ausschuss der Ansicht, dass Personen nicht ausgewiesen werden sollten,

- wenn sie von ihren Kindern oder Eltern getrennt würden,
- wenn die in ihrer Obhut befindlichen Minderjährigen gravierenden Schaden nehmen könnten,
- wenn sie unter einer ernsten körperlichen oder geistigen Krankheit leiden,
- wenn ihre Sicherheit, ihr Leben oder ihre Freiheit im Herkunfts- oder Transitland ernsthaft gefährdet ist.

3.7 An den Rückführungsaktionen können internationale Organisationen (OIM, UNHCR, Rotes Kreuz usw.) mitwirken.

3.8 Artikel 17 der Verordnung sieht vor, dass der Verwaltungsrat jedes Jahr einen allgemeinen Bericht erstellt und diesen dem Parlament, der Kommission und dem EWSA übermittelt. Der Ausschuss begrüßt, dass er dergestalt über die Tätigkeiten

der Agentur unterrichtet wird. Er behält sich gleichzeitig vor, Stellungnahmen abzugeben und den Direktor zu Sitzungen einzuladen, wenn dies sinnvoll erscheint.

3.9 Es ist zweckdienlich, dass die Mitglieder des Verwaltungsrates (Artikel 18) über einschlägige Kenntnisse und Erfahrungen verfügen müssen und sie unabhängig von den Regierungen agieren können.

3.10 Der Ausschuss hält es für sinnvoll, dass drei Jahre nach der Arbeitsaufnahme der Agentur (Artikel 29) eine externe und unabhängige Bewertung ihrer Tätigkeit vorgenommen wird. Auf dieser Grundlage schlägt der Verwaltungsrat der Kommission Änderungen vor, die er für die Verbesserung der Arbeitsweise der Agentur als notwendig erachtet. Der Ausschuss wünscht, eine Stellungnahme zu den Änderungen abzugeben, die zum geeigneten Zeitpunkt in der Verordnung berücksichtigt werden könnten. Er befürwortet auch die Erarbeitung einer Stellungnahme durch das Europäische Parlament.

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH

⁽⁸⁾ Siehe die Stellungnahme im ABl. C 220 vom 16.9.2003.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Beschäftigungssituation in der Landwirtschaft der EU und den Bewerberländern — Handlungsoptionen für 2010“

(2004/C 108/21)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 23. Januar 2003, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Beschäftigungssituation in der Landwirtschaft der EU und den Bewerberländern — Handlungsoptionen für 2010“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 18. Dezember 2003 an. Berichterstatte war Herr WILMS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 405. Plenartagung am 28./29. Januar 2004 (Sitzung vom 29. Januar 2004) mit 65 gegen 2 Stimmen ohne Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes gehören zu den dringendsten Problemen, die bei der EU-Osterweiterung zu lösen sind. Die Umstellung der mitteleuropäischen Landwirtschaft auf die Bedingungen der EU wird sich in nahezu allen Lebensbereichen der ländlichen Räume niederschlagen. Diese werden sich in den Beitrittsländern grundlegend verändern.

1.2 Mit der Osterweiterung der EU bietet sich allerdings die Chance, die wirtschaftlichen und strukturellen Probleme der Landwirtschaft in Mitteleuropa durch eine gezielte Agrarpolitik zu lösen.

1.3 Eine mit der EU-Erweiterung verbundene Zunahme der in der Landwirtschaft tätigen Personen — sowohl der Landwirte als auch der Beschäftigten — und dem damit verbundenen Strukturwandel hat mehr Konkurrenz unter Landwirten und um Arbeitsplätze in der Landwirtschaft zur Folge. Dies kann zu schwerwiegenden Auswirkungen auf das wirtschaftliche und soziale Gefüge in der europäischen Landwirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme führen.

1.4 Zur vorliegenden Stellungnahme führte der EWSA eine öffentliche Anhörung durch, in deren Rahmen Sachverständige aus einer Reihe von Beitrittsländern Auskunft über die Situation in ihren Ländern gaben. Dabei wurden insbesondere folgende Inhalte angesprochen:

- die hohe Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft;
- die hohe Armutsrate im ländlichen Raum und die Wanderungsbewegung aus dem ländlichen Raum;
- die Zahl der Migranten von Ost nach West;
- die mangelhafte soziale Sicherung in der Landwirtschaft und das hohe Durchschnittsalter der landwirtschaftlichen Beschäftigten;
- die unzureichende Qualifikation der Beschäftigten;
- die unzureichende Kapitalausstattung der Betriebe;
- fehlende Strukturen in der Zivilgesellschaft.

1.5 Die Beiträge stellten einen Kontrast zu den offiziellen Berichten der Kommission dar. Es wurde deutlich, dass die Situation gerade im ländlichen Raum von den dort lebenden Menschen als wesentlich schlechter empfunden wird als in den Dokumenten beschrieben. In den Beiträgen wurde aber auch der Optimismus der Menschen zum Ausdruck gebracht. Sie erwarten einen positiven Entwicklungsschub vom EU-Beitritt.

1.6 Ein zentrales Problem bei der EU-Osterweiterung ist das enorme Einkommensgefälle zwischen den jetzigen und den künftigen Mitgliedsländern sowie der hohe Beschäftigungsanteil in der Landwirtschaft in den Beitrittsländern. Es ist mit betrieblichen Konzentrationen und Strukturbrüchen in den ländlichen Räumen zu rechnen, die, wenn nichts unternommen wird, zu einem Anwachsen der Arbeitslosigkeit in den ländlichen Regionen der Beitrittsländer und zu einer Verschärfung der Arbeitmarktsituation in den derzeitigen Mitgliedsländern führen werden.

1.7 Es ist zu erwarten, dass sich die Wohlstandsunterschiede zwischen den Metropolen und den peripheren ländlichen Räumen vergrößern. Die Arbeitslosigkeit in der Landwirtschaft ist heute höher als in anderen Branchen. Neue außerlandwirtschaftliche Arbeitsplätze sind in den ländlichen Regionen kaum vorhanden.

1.8 Ergebnis dieser Entwicklung ist eine weitere Verarmung der ländlichen Räume nicht nur in ökonomischer Hinsicht. Auch das Humankapital wird sich verändern. Junge und qualifizierte Menschen werden aus diesen Regionen in prosperierende Regionen abwandern.

1.9 In den nächsten Jahren sind die Anstrengungen für eine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu erhöhen. Dabei sind insbesondere die vorhandenen Potentiale effektiver zu nutzen und aus den bestehenden Möglichkeiten und Programmen durch politische Ansätze Synergien zu schaffen. Sozialpartner können mit anderen Akteuren in den Regionen gemeinsam darauf hinwirken, dass mit ihrem betrieblichen Wissen und ihren Erfahrungen über Potenziale neue Ideen entwickelt und umgesetzt werden. Ihre Kontakte zu übergeordneten Programmen und Verwaltungen helfen ihnen bei der Realisierung der Vorhaben.

2. Ausgangssituation

2.1 Wettbewerbsfähige und nachhaltige Landwirtschaft

2.1.1 Mit der Agenda 2000 wurde ein Wandel in der Gemeinsamen Agrarpolitik eingeleitet. Viele betrachten den eingeschlagenen Weg mit Skepsis. Klar ist aber auch, dass im Zuge der Erweiterung und angesichts des internationalen Drucks (WTO-Verhandlungen) neue Wege in der Agrarpolitik gefunden werden müssen, die sowohl den alten Mitgliedsländern als auch den Beitrittsländern Chancen für eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft bieten. In einer multifunktionalen Landwirtschaft ist die nachhaltige Wirtschaftsweise das Leitbild der Agrarpolitik ⁽¹⁾.

2.1.2 Derzeit herrscht jedoch in den Beitrittsländern noch ein hoher Anpassungsbedarf des Agrarsystems, damit die EU-Standards erfüllt werden können. Insbesondere die Landwirtschaft, die ordnungsgemäße Zahlung der finanziellen Hilfen, die Qualitätsstandards sowie die Umwelt sind Bereiche, die Anlass zu ernster Besorgnis geben ⁽²⁾.

2.2 Eine nachhaltige Landwirtschaft funktioniert nur im Rahmen einer integrierten Politik für den ländlichen Raum

2.2.1 Im ländlichen Raum engagieren sich viele Akteure und es steht eine Vielzahl an Fördermöglichkeiten zur Verfügung, von denen einige, z.B. die Strukturfonds, besser genutzt werden könnten. Das Fehlen integrierter Ansätze zur effektiven Nutzung vorhandener Potenziale ist kritisch zu betrachten.

2.2.2 Die wirtschaftliche Bedeutung der Landwirtschaft im ländlichen Raum beschränkt sich nicht nur auf den Sektor Landwirtschaft. Mit jedem in der Landwirtschaft umgesetzten Euro werden Wertschöpfungen im vor- und nachgelagerten Bereich erzielt und damit auch dort Arbeitsplätze geschaffen. Von jedem Arbeitsplatz in der Landwirtschaft hängen 4-5 Arbeitsplätze im vor- und nachgelagerten Bereich ab.

2.3 Sicherung der Einkommen der Landwirte

2.3.1 „In den Mitgliedsstaaten hat sich das landwirtschaftliche Pro-Kopf-Einkommen seit Beginn des Reformprozesses recht günstig entwickelt. Diese günstige Entwicklung verdeckt jedoch die zunehmende Bedeutung der Direktzahlungen für die Betriebseinkommen und deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, Regionen und Sektoren.

2.3.2 Da das Markteinkommen allein in vielen Fällen nicht ausreicht, um den landwirtschaftlichen Betrieben eine angemessene Lebenshaltung zu sichern, spielen die Direktzahlungen für die Gewährleistung einer angemessenen Lebenshaltung und die Stabilität der landwirtschaftlichen Einkommen weiterhin eine zentrale Rolle. ⁽³⁾“

⁽¹⁾ Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Eine Politik zur Konsolidierung des europäischen Agrarmodells“, ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 76-86.

⁽²⁾ Umfassender Monitoring-Bericht der Europäischen Kommission über den Stand der Beitrittsvorbereitungen, 2003.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, Halbzeitbewertung der Gemeinsamen Agrarpolitik, KOM(2002) 394 endg., S. 7.

2.3.3 Die positive Entwicklung der Einkommen in der Landwirtschaft darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich die Einkommensentwicklung in anderen Branchen günstiger entwickelt hat und die Landwirtschaft hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgefallen ist.

2.4 Beschäftigung in der Landwirtschaft

2.4.1 Mit Aufnahme der Beitrittsländer wird die durchschnittliche Beschäftigungsquote sinken und die Arbeitslosenquote ansteigen. Ein besonderes Problem ist die Landwirtschaft. Während in der EU-15 der Anteil der landwirtschaftlichen Beschäftigten 4,1 % beträgt, liegt der Anteil in den 10 Beitrittsländern bei 13,2 % (20,8 % einschl. Rumäniens und Bulgariens). Nach der Erweiterung (EU-25) wird der Anteil 5,5 % betragen (EU-27: 7,6 %). ⁽⁴⁾

2.4.2 Falls keine Maßnahmen ergriffen werden, wird die bereits heute sehr hohe Arbeitslosigkeit in den ländlichen Räumen weiter steigen.

2.4.3 „Es ist davon auszugehen, dass der Landwirtschaftssektor in den kommenden Jahren in den meisten Kandidatenländern einen signifikanten Restrukturierungsprozess durchlaufen wird (mit oder ohne Erweiterung), was strukturellen Druck auf die ländlichen Gebiete in diesen Ländern ausüben wird. ⁽⁵⁾“

2.4.4 In der EU (15) sind zz. noch ca. 5,5 Mio. selbstständige Landwirte als Unternehmer tätig (in den 10 Beitrittsländern: ca. 4 Mio.). Die Anzahl der Kleinlandwirte nimmt weiter kontinuierlich ab. Besonders in den Beitrittsländern wird sich dieser Prozess nach der Erweiterung beschleunigt fortsetzen. In der EU-Landwirtschaft gibt es ca. 1 Mio. Arbeitgeberbetriebe (in den 10 Beitrittsländern ca. 80.000).

2.4.5 Es werden in der EU-15 ca. 1 Mio. festangestellte sozialversicherungspflichtige Beschäftigte gezählt (in den 10 neuen Mitgliedstaaten ca. 550.000 Beschäftigte). Die Erweiterung wird zu einer Verschiebung des Verhältnisses zwischen Kleinlandwirten und Arbeitnehmern führen (mehr Arbeitnehmer, weniger Kleinlandwirte).

2.4.6 Der EWSA hat sich wiederholt mit der Situation landwirtschaftlicher Saisonarbeitskräfte beschäftigt. Trotz mehrerer Aufforderungen an die Kommission gibt es keine genauen Angaben über die Anzahl, Herkunft, Verdienste und sozialen Lebensumstände der saisonal Beschäftigten in Europa. Insgesamt wird die Zahl der Saisonarbeitskräfte in der europäischen Landwirtschaft auf gegenwärtig ca. 4,5 Mio. geschätzt, was mindestens 1.000.000 Vollzeitkräften entspricht. Davon kommen 420.000 aus europäischen Drittländern und 50.000 sind Nicht-Europäer. In den Beitrittsländern werden ca. 250.000 Saisonarbeitskräfte vermutet. Darüber hinaus gibt es auch dort eine hohe Zahl an illegal Beschäftigten saisonalen Arbeitskräften, u.a. aus Russland, der Ukraine und Weißrussland.

2.4.7 Besorgniserregend ist die steigende Zahl illegaler Migranten aus Drittländern, vornehmlich aus Russland, der Ukraine und Weißrussland. Allein in Tschechien wurde deren Zahl auf 250.000 geschätzt.

⁽⁴⁾ Mitteilung der Kommission, Zweiter Zwischenbericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt, KOM(2003) 34 endg., S. 14.

⁽⁵⁾ Ebenda.

2.4.8 Im Rahmen der Anhörung wurde dargelegt, dass es gerade in der Landwirtschaft in den Beitrittsländern eine hohe Zahl an Arbeitskräften gibt, die nicht in den Statistiken geführt werden, weil es sich um unentgeltlich mithelfende Personen handelt.

2.4.9 Zwischen Privatem und Staatlichem hat sich in den letzten Jahren zunehmend eine neue Sphäre herausgebildet — eine Sphäre, in der Privatmenschen freiwillig etwas zum Wohle Aller tun. Aus diesem Engagement sind bereits zahlreiche Unternehmen mit steigender Beschäftigungszahl hervorgegangen. Auch im ländlichen Raum haben diese Organisationen und Betriebe der „Solidarwirtschaft“ bzw. des „dritten Systems“⁽⁶⁾ traditionell ihren Platz. Vereine zur Pflege der Heimatkultur und des Brauchtums, der Vermarktung touristischer und kultureller Einrichtungen, Jugendarbeit aber auch Genossenschaften zur gemeinsamen Vermarktung von landwirtschaftlichen Produkten gewinnen für das wirtschaftliche, soziale, kulturelle und ökologische Leben in den ländlichen Räumen immer mehr an Bedeutung. Die wirtschaftliche Bedeutung dieses Sektors wurde bereits mehrfach von der Kommission hervorgehoben⁽⁷⁾.

2.4.10 Die Kommission verweist im Rahmen ihrer Beschäftigungsstrategie auf die lokale Dimension der Beschäftigung⁽⁸⁾. Nach wie vor gehören die ländlichen Regionen zu den Gebieten mit der höchsten Arbeitslosenquote und dem niedrigsten Wohlstand. Umsetzungsstrategien für lokale Beschäftigungsinitiativen in den ländlichen Räume fehlen jedoch. Auch in den nationalen und lokalen Aktionsprogrammen zur Beschäftigung ist der ländliche Raum und der Sektor Landwirtschaft nicht oder nur wenig berücksichtigt.

2.5 Landwirtschaftliche Einkommen

2.5.1 Bestehen in der jetzigen EU bereits je nach Region große Unterschiede in den Einkommen der Landwirtschaft, so werden sich die Unterschiede im Einkommen der Unternehmen und Arbeitnehmer in einer erweiterten EU noch vergrößern.

2.5.2 „Die Sicherung einer angemessenen Lebenshaltung für die Landwirte und ihre Familien und die Gewährleistung stabiler Betriebseinkommen bleiben Schlüsselziele der GAP“.⁽⁹⁾ Es wird jedoch vermutet, dass es gerade bei den Einkommen der kleineren Betriebe zu Verlusten kommen wird.

⁽⁶⁾ Unter Betriebe und Organisationen des „dritten Systems“ bzw. der „Solidarwirtschaft“ werden sozioökonomische Einheiten zusammengefasst, die im wesentlichen folgende Grundsätze gemein haben: Fehlen eines Gewinnzweckes, Unabhängigkeit vom öffentlichen und privaten Sektor, Streben nach einer stärker ausgerichteten partizipativen Organisationsform und eine Ausrichtung zum Dienst an der Gemeinschaft. Diese Organisationen decken Bedürfnisse und öffentliche Dienstleistungen ab, die der Markt nicht erfüllt. Hierzu wird eine Wirtschaftstätigkeit aufgenommen und Personal eingestellt. Es handelt sich zumeist um kleine und mittelständische Unternehmen in den örtlichen Gemeinschaften, deren Arbeit auf eine langfristige regionale Entwicklung ausgerichtet ist. (Vgl. Fußnote 5).

⁽⁷⁾ Mitteilung der Kommission, Die Beschäftigung vor Ort fördern, Eine lokale Dimension für die europäische Beschäftigungsstrategie, KOM (2000) 196 endg., S. 12.

⁽⁸⁾ Ebenda.

⁽⁹⁾ Vgl. Fußnote 2.

2.5.3 Der EWSA hat wiederholt kritisiert und bemängelt, dass landwirtschaftliche Arbeitnehmer in den Berichten der Kommission keine Rolle spielen. Doch auch sie sind unmittelbar von allen wirtschaftlichen und strukturellen Veränderungen betroffen. So gibt es keine Berichte über die Veränderungen der Einkommen landwirtschaftlicher Arbeitskräfte und der Arbeitnehmer in den Lohnunternehmen sowie ihrer sozialen Lage.

2.5.4 Das Wohlstandsgefälle zwischen den Regionen Europas kann langfristig zu einer Bedrohung von Flächentarifverträgen werden, und damit von Kollektivvereinbarungen insgesamt. Je weniger von den Sozialpartnern in freier Verhandlung geregelt werden kann, desto notwendiger wird, zur Verhinderung einer allgemeinen Verarmung, der Regelungsbedarf des Staates, z.B. in Form von Verordnungen, Erlassen und Regelungen zum Mindestlohn.

2.5.5 Während in nordwesteuropäischen Ländern wie den Niederlanden und Dänemark das Lohnniveau relativ hoch ist, betragen die Löhne in mitteleuropäischen Ländern wie Slowenien und Polen noch nicht einmal ein Viertel davon. In zentralen Ländern wie Deutschland, Österreich und (Nord)Italien, die unmittelbar an der „Wohlstandsgrenze“ liegen, werden diese Unterschiede zu Verwerfungen des Lohngefüges führen.

2.5.6 Die Kollektivvereinbarungen werden in den einzelnen Ländern auf unterschiedlichen Ebenen abgeschlossen. Während z.B. in den Niederlanden Tarife auf zentraler Ebene abgeschlossen werden, erfolgt in Deutschland auf Bundesebene eine Rahmenvereinbarung die auf regionaler Ebene umgesetzt wird. In einigen Ländern werden nur auf regionaler oder gar betrieblicher Ebene Kollektivvereinbarungen abgeschlossen.

2.5.7 Der Einfluss des Staates bei Kollektivvereinbarungen ist ebenfalls unterschiedlich. Während z.B. in Österreich und Deutschland die Tarifvertragsparteien allein ihre Konditionen aushandeln, ist der Einfluss des Staates im Vereinigten Königreich möglich.

2.5.8 In vielen Ländern werden die unteren Grenzen des Einkommens durch einen festgesetzten Mindestlohn geregelt. Je geringer der gewerkschaftliche Einfluss und der der Arbeitgeberverbände auf die Gestaltung von Kollektivvereinbarungen ist, desto notwendiger wird der gesetzliche Regelungsbedarf.

2.5.9 In den Beitrittsländern ist die Vereinbarung und Durchsetzung von Kollektivvereinbarungen sehr schwierig. Solche Vereinbarungen gibt es auf regionaler und überregionaler Ebene erst in Ansätzen.

2.5.10 Die Sozialpartner des landwirtschaftlichen Sektors haben in einem Abkommen mit Empfehlungscharakter u.a. die Bedeutung flexibler Arbeitszeitregelungen für die Beschäftigung der Unternehmen im ländlichen Raum bekräftigt und eine Empfehlung für die gesetzliche Jahresarbeitszeit ausgesprochen.

2.5.11 Die Lohnstruktur und das Lohnniveau der Beschäftigten in der Landwirtschaft gründen sich auf nationale Systeme, die sowohl in den jetzigen als auch in den künftigen Mitgliedstaaten anlässlich der Erweiterung neu bewertet und entwickelt werden sollten.

2.6 Soziale Kriterien in einer nachhaltigen Landwirtschaft

2.6.1 In der nachhaltigen Entwicklung wird nach einem Ausgleich der sozialen, ökonomischen und ökologischen Dimension gestrebt. Die Diskussion um die soziale Dimension, ihre Kriterien und Indikatoren hat gerade erst begonnen. Bisher besteht noch erhebliche Unklarheit darüber, was denn soziale Nachhaltigkeit tatsächlich ist bzw. sein könnte. Die Diskussion darüber wird bislang in erster Linie in der Wissenschaft und einigen Unternehmensspitzen geführt, ohne dabei dem Grundprinzip der Partizipation zu entsprechen. Sie findet ohne die relevanten Akteure statt und es muss bezweifelt werden, ob die Ergebnisse die für eine Umsetzung erforderliche Akzeptanz erhalten.

2.7 Soziale Sicherung

2.7.1 Die soziale Sicherung in Europa ist ein komplexes Gefüge, das durch die europäische Integration nicht gerade übersichtlicher wird. Jedes Land hat seine eigene Kultur und Traditionen in der Entwicklung seiner Systeme. Die soziale Sicherung ist in einzelstaatlicher Verantwortung.

2.7.1.1 In vielen Mitgliedsländern der EU stellt sich die Frage der langfristigen Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme.

2.7.1.2 In den Erweiterungsländern wurden, bzw. werden die sozialen Sicherungssysteme umstrukturiert. Die Umstellung von rein staatlichen Systemen auf eigene Trägerstrukturen mit beitragsorientierten Systemen führt bei den geringen Einkommen und einer hohen Arbeitslosigkeit zu kapitalschwachen Sozialversicherungen. Das hat zur Folge, dass die Absicherung der abhängig Beschäftigten und der selbstständigen Landwirte im Alter nur unzureichend gesichert ist.

2.7.2 Das Rentenniveau in der Landwirtschaft der Beitrittsländer ist sehr niedrig, was viele Rentner zu weiterer Erwerbstätigkeit zwingt, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Eine Anpassung an die allgemeine Rentenentwicklung ist nicht absehbar. Während der Anhörung wurde darauf hingewiesen, dass die Situation bei den Landwirten, die in den Jahren des Umbruchs arbeitslos geworden sind, besonders problematisch ist. Bei ihnen wird es zu besonderen sozialen Härten kommen.

2.7.3 Die Alterssicherung wird in den einzelnen Ländern unterschiedlich geregelt. Häufig gibt es einen Mix aus verschiedenen Säulen:

- staatliche Renten,
- gesetzliche Versicherungen,
- per Kollektivvertrag vereinbarte Zusatzrenten und
- privater Vorsorge.

2.7.4 Angesichts der geringen Einkommen in der Landwirtschaft sind die Möglichkeiten der privaten Vorsorge gering, so dass zur Verbesserung der gesetzlichen Mindestversorgung in

erster Linie die tariflichen Zusatzrenten eine große Bedeutung haben. Beispiele gibt es in Deutschland, den Niederlanden und Frankreich.

2.7.5 Der zunehmenden transnationalen Mobilität der Arbeitskräfte müssen auch die sozialen Sicherungssysteme Rechnung tragen. Wander- und Saisonarbeitskräfte z.B. werden meist überhaupt nicht von den Rentenversicherungen erfasst. Hier herrscht noch großer Handlungsbedarf.

2.7.6 Die Arbeit auf dem Lande verändert sich und damit auch die Qualität der Arbeit. Diese muss auch unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit betrachtet und Nachhaltigkeitskriterien unterzogen werden. Die Arbeitsbedingungen müssen so gestaltet werden, dass eine Reproduktion der Arbeitskraft möglich ist.

2.7.7 Die Aufarbeitung der Arbeitssicherheitsysteme und des Gesundheitsschutzes in den Beitrittsländern steht noch aus. So gibt es in den Beitrittsländern trotz großer Bemühungen immer noch eine hohe Unfallhäufigkeit bei in der Landwirtschaft tätigen Kindern und Jugendlichen.

2.7.8 Die Schwäche der sozialen Sicherungssysteme in den Mitteleuropäischen Ländern trägt nicht unbedeutend zum hohen Anteil der Subsistenzwirtschaft in diesen Ländern bei. So sind in Polen von den ca. 4 Mio. Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ca. 900.000 im rentenfähigen Alter.

2.7.9 Während der Anhörung wurden das hohe Durchschnittsalter der landwirtschaftlichen Beschäftigten und die daraus folgenden Konsequenzen von mehreren Teilnehmern betont. Diese Altersstruktur führt langfristig zu einem Fehlen qualifizierter Fachkräfte.

2.8 Aus- und Weiterbildung

2.8.1 Der Qualifizierung wird im Rahmen europäischer Strategien besondere Bedeutung beigemessen. Es gibt einen ursächlichen Zusammenhang zwischen der Anzahl der Arbeitsplätze, deren Qualität und der Bildung der Beschäftigten. Aus diesem Grund ist die Förderung der Qualifizierung von besonderer Bedeutung.

2.8.2 Eine gute berufliche Grundausbildung des Berufsnachwuchses ist für die dauerhafte Reproduktion der in der Landwirtschaft Tätigen notwendig. Die Ausbildung muss so ausgerichtet sein, dass neben einer hohen fachlichen Qualifikation auch eine breite Ausbildung erreicht wird, die es den Beschäftigten ermöglicht in andere Branchen oder Länder zu wechseln.

2.8.3 Die Sozialpartner haben im Rahmen des Sozialen Dialoges durch einen Vertrag über die berufliche Bildung vereinbart, welche Schritte zur Weiterentwicklung der beruflichen Bildung zu unternehmen sind, wie nachvollziehbare Berufsdiplome entstehen können, damit der zunehmenden Freizügigkeit von Beschäftigten Rechnung getragen werden kann⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ EFFATT, GEOPA, Vereinbarung über die berufliche Aus- und Weiterbildung.

2.8.4 Der Anteil der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte an Qualifizierungsmaßnahmen liegt unter dem Durchschnitt aller Beschäftigten in der EU. In den Beitrittsländern gibt es einen enormen Anpassungsbedarf der Qualifikation an neue Techniken, Technologien, neue Märkte sowie an wirtschaftliche und soziale Inhalte und Kompetenzen.

2.8.5 Zur Führung landwirtschaftlicher Betriebe gehört heute mehr als nur tradiertes landwirtschaftliches Fachwissen. Mit den sich ständig wandelnden technischen, ökologischen, ökonomischen und sozialen Veränderungen steigen die Anforderungen an die Betriebsleiter. Gerade Regionen mit größeren Betrieben sind auf Unternehmernachwuchs angewiesen. So werden z.B. in den neuen Bundesländern Deutschlands bald geeignete Führungskräfte zur erfolgreichen Fortführung der Unternehmen fehlen. Eine ähnliche Entwicklung ist demnächst auch in den Beitrittsländern zu erwarten.

2.8.6 In nahezu allen ländlichen Regionen der europäischen Gemeinschaft, vor allem jedoch in peripheren, dünn besiedelten Räumen, stehen wir vor dem Problem, dass die jüngeren, mobileren Menschen abwandern. Zurück bleiben insbesondere die Älteren, ihnen droht häufig Vereinsamung und geistige Verarmung. Zu einem menschengerechten Altern gehört auch die Teilhabe an der Bildungs- und Informationsgesellschaft. Bildungsarbeiten mit Älteren soll

- die Erfahrungen aus jahrzehntelanger Landarbeit nutzen,
- helfen, die Bedürfnisse älterer Menschen in das tägliche Leben einzubringen,
- ältere Menschen zur Beteiligung am gesellschaftlichen Leben animieren und
- Vereinsamung und geistiger Verarmung vorbeugen.

Bereits heute ist in den ländlichen Räumen in diesem Bereich viel ehrenamtliches Engagement vorhanden. Was fehlt ist eine Bündelung der Aktivitäten und eine gezielte Einbindung der Bildung für Ältere in die europäischen Programme wie ESF und LEADER.

2.9 Mitbestimmung und Partizipation

2.9.1 In der europäischen Union hat sich in den letzten Jahren ein Sozialmodell entwickelt, das möglichst vielen Akteuren Beteiligungsmöglichkeiten einräumt. Die Sozialpartner spielen dabei eine besondere Rolle. Über Vereinbarungen im Rahmen des sozialen Dialoges oder auf betrieblicher Ebene tragen sie zu einer Weiterentwicklung des europäischen Sozialmodells bei. Nach diesem Grundverständnis gehören die nicht-handelsbezogenen Anliegen („Non-trade concerns“) dazu, die auch im Rahmen eines Außenschutzes der EU mehr an Bedeutung gewinnen sollen. Dazu gehören beispielsweise auch die Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Gewerkschaften und anderen Nichtregierungsorganisationen zur Einhaltung hoher sozialer und ökologischer Standards im Rahmen von Zertifizierungen. In der Land- und Forstwirtschaft gibt es mit dem Flower Label-Programm und dem Forest Stewardship Council erste vielversprechende Ansätze.

2.9.2 Mit der Entwicklung von europäischen Programmen sind neue Möglichkeiten der Beteiligung geschaffen worden, z.B. im Rahmen der Begleitausschüsse für die Strukturfonds, des Europäischen Sozialfonds (ESF) und der lokalen Aktionsgruppen für LEADER. Es ist jedoch festzustellen, dass die Sozialpartner, insbesondere die Arbeitnehmer, in diesen Gremien unterrepräsentiert sind und der Einfluss von Behörden zu groß ist.

2.9.3 Betriebliche Mitbestimmung ist in landwirtschaftlichen Unternehmen aufgrund ihrer kleinbetrieblichen Struktur nur in einem geringen Umfang gegeben. In den wenigsten Betrieben gibt es aufgrund der Betriebsgrößen betriebliche Mitbestimmungsgremien. In den Beitrittsländern, wo sich größere Betriebe herausgebildet haben besteht noch großer Handlungsbedarf zur Einrichtung betrieblicher Mitbestimmungsgremien.

2.9.4 Weil die betriebliche Mitbestimmung in der Landwirtschaft auf wenige Betriebe begrenzt ist, bekommt die überbetriebliche Mitbestimmung mehr Bedeutung. In einigen Mitgliedsländern gibt es paritätische Strukturen in Form von Kammern oder Vereinigungen, die im Bereich der Qualifizierung und Beschäftigung Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen (z.B. Frankreich).

2.9.5 Neben ihrer Arbeit im Rahmen der institutionalisierten Mitbestimmung beteiligen sich die Sozialpartner zunehmend an der Weiterentwicklung der Bürgergesellschaft. Dabei üben sich die Mitglieder ihrer Organisationen in Kompetenzen wie Kooperationsfähigkeit und Kommunikation und helfen mit, eingefahrene Strukturen zu verändern. Daraus wiederum können neue Ideen, Produkte, Märkte und Arbeitsplätze für die Unternehmen entstehen.

3. Visionen für 2010

3.1.1 Die Geschichte der Europäischen Union zeigt, dass Visionen Wirklichkeit werden können, wenn Ziele gesetzt werden und alle zu gemeinsamem Handeln bereit sind. Auch im Rahmen dieser Stellungnahme werden Visionen, ergänzt mit konkreten Handlungsoptionen, als Instrument eingesetzt.

3.2 Der EWSA erwartet eine wettbewerbsfähige und nachhaltige Landwirtschaft in der Beschäftigung und sozialer Ausgleich herrscht !

3.2.1 Es gibt eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft, die unter nachhaltigen Gesichtspunkten betrieben wird. Dabei ist nachhaltige Landwirtschaft als ein stetiger Prozess zu verstehen, bei dem in ständigem Dialog zwischen den beteiligten Akteuren das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Ökonomie, Ökologie und Sozialem erreicht wird.

3.2.2 Die Beschäftigung in der Landwirtschaft verändert sich weiterhin. Neben den landwirtschaftlichen Unternehmen mit ständig sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten gibt es zur flexiblen Bewältigung der Produktionsanforderungen landwirtschaftliche Lohnunternehmen und saisonale Beschäftigung.

3.2.3 Im Rahmen des Welthandels werden faire Wettbewerbsbedingungen umgesetzt. Dazu gehören auch soziale und ökologische Standards in den Entwicklungsländern.

3.3 *Der EWSA verlangt eine integrierte Politik für den ländlichen Raum. Dabei sind die Effekte der vor- und nachgelagerten Bereiche zu berücksichtigen!*

3.3.1 Von der 2. Europäischen Konferenz über ländliche Entwicklung in Salzburg 2003 gingen entscheidende Impulse für die Neuordnung der Politik für die Entwicklung des ländlichen Raumes aus. Es hat sich in der gesamten Europäischen Union ohne Abwertung der Landwirtschaft durchgesetzt, dass die notwendige Finanzierung durch die EU, ergänzt durch die Nationalhaushalte sichergestellt wurde. Das zuvor komplizierte und unflexible System wurde vereinfacht und über den früheren Rahmen der landwirtschaftlichen Förderung hinaus geöffnet und sichergestellt.

3.4 *Der EWSA verlangt ein einheitliches Fördersystem in Europa, das die Einkommen der Landwirte sichert!*

3.4.1 Der Anpassungsprozess der Landwirtschaft in den neuen Mitgliedstaaten ist 2010 vollzogen. Es gilt ein einheitliches Förderungssystem. Das Einkommen der Landwirte ist gesichert. Entsprechend der multifunktionalen Landwirtschaft erschließen sich Landwirte neue Einkommensquellen. An Produktionsmengen gekoppelte Subventionen werden immer weiter reduziert zu Gunsten einer leistungsorientierten Unterstützung der Einkommen der Landwirte.

3.4.2 Auf den ständigen Strukturwandel stellen sich die Betriebe rechtzeitig ein. Dazu gehören auch zunehmend Tätigkeiten außerhalb der traditionellen Landwirtschaft.

3.4.3 Zu leistungsorientierter Unterstützung zählen u.a. Umweltmaßnahmen, Bereitstellung von Flächen und Einrichtungen für den Tourismus.

3.4.4 Landwirtschaftliche Unternehmer, die ihren Betrieb aufgeben wollen, und Arbeitnehmer, die aus der Landwirtschaft ausscheiden, erhalten die Möglichkeit zur Teilnahme an Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

3.5 *Der EWSA erwartet eine Zunahme der Beschäftigung in der Landwirtschaft!*

3.5.1 Die juristische Umwandlung der landwirtschaftlichen Betriebe und der Eigentumsverhältnisse an landwirtschaftlichen Böden ist abgeschlossen und alle Rechtsformen sind in der Landwirtschaft gleichberechtigt. Die Beschäftigung von Arbeitnehmern und Unternehmern in der Landwirtschaft (einschließlich Saisonarbeit und Lohnunternehmen) nimmt insgesamt zu. Zur Förderung der Beschäftigung und Qualifizierung werden regionale Fonds unter Beteiligung der Sozialpartner eingerichtet.

3.5.2 Die unterschiedlichen Fördermöglichkeiten werden effektiv genutzt, das Kriterium der langfristigen Erhaltung und Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten findet bei der Vergabe der unterschiedlichen öffentlichen Fördermittel Anwendung.

3.5.3 Die Saisonarbeit wird bei der Betrachtung von Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten berechnet und beobachtet, illegale Arbeitsverhältnisse sind in legale umgewandelt worden.

3.6 *Der EWSA wünscht, dass die Sozialpartner Kollektivverträge vereinbaren, die ein angemessenes Einkommen sichern!*

3.6.1 Für die Arbeitnehmer gibt es Tarifverträge – sie greifen überall, staatlich festgelegte Mindestlöhne werden die Ausnahme. Die Tarife sind so ausgestaltet, dass die Arbeitnehmer ein angemessenes ⁽¹⁾ Einkommen erwerben.

3.7 *Der EWSA verlangt gleiche Behandlung für Saisonarbeitskräfte!*

3.7.1 Für Saison- und Wanderarbeitskräfte gelten Tarifverträge. Allen Arbeitskräften stehen menschenwürdige Unterkünfte zur Verfügung und sie sind zum Schutz gegen Altersarmut rentenversichert.

3.7.2 Eine Unterweisung zu den Arbeitsschutzbestimmungen in der jeweiligen Muttersprache der Saisonarbeitskräfte ist unabdingbar. Der EWSA ist sich bewusst, dass dies nicht immer einfach ist und fordert den europäischen Zusammenschluss der Berufsgenossenschaften und Unfallversicherungsträgern auf, sich dieser Problematik anzunehmen und Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

3.7.3 Es gibt keine illegale Beschäftigung mehr.

3.7.4 Bei Bedarf der Unternehmen nach zusätzlichen Arbeitskräften können Regelungen für Beschäftigte aus nicht EU-Ländern erlassen werden.

3.8 *Der EWSA erhofft sich soziale Kriterien und Indikatoren für Zertifizierungen von Haupterwerbsbetrieben als ein Beitrag zur nachhaltigen Landwirtschaft!*

3.8.1 Ein wesentlicher Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Landwirtschaft ist die Einführung von Zertifizierungen von Haupterwerbsbetrieben. Im Rahmen der Einführung eines solchen gemeinschaftsweiten Systems werden sozialen Kriterien und Indikatoren eingeführt.

3.9 *Der EWSA sieht durch funktionierende soziale Sicherungssysteme attraktive Arbeitsplätze in der Landwirtschaft!*

3.9.1 Die Vorsorgesysteme in der Landwirtschaft schützen die Beschäftigten vor sozialem Abstieg und Ausgrenzung.

⁽¹⁾ Unter angemessenem Einkommen wird verstanden, das Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechend ihren Leistungen vereinbarte Entlohnungen zur Befriedigung ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse erhalten. Die Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft muss sich an der allgemeinen Einkommensentwicklung orientieren.

3.9.2 Die Alterssicherung für Landwirte und Arbeitnehmer aus der Landwirtschaft sorgt für ein angemessenes Auskommen⁽¹²⁾ im Alter. Eine Vorruhestandsregelung bietet einen menschenwürdigen Einstieg in die Alterszeit.

3.9.3 Damit die Beschäftigten in der Landwirtschaft ihren Ruhestand gesund erreichen, muss die Arbeitsumwelt während ihres Arbeitslebens auf die nachhaltige Entwicklung der Arbeitskraft ausgerichtet sein. Im Rahmen einer europäischen Strategie sind wirksame Regelungen und Instrumente geschaffen worden. Ergänzt wird diese Strategie durch nationale Arbeitsschutzstrategien für die Landwirtschaft.

3.9.4 Die nationalen Systeme der landwirtschaftlichen Sozialversicherung in Europa sind transparent und kompatibel angelegt, so dass problemlose Übergänge zwischen den Systemen möglich sind.

3.10 *Der EWSA erwartet eine sektorale Strategie des lebenslangen Lernens zur Unterstützung der Beschäftigung!*

3.10.1 Eine sektorale Strategie des lebenslangen Lernens wird umgesetzt. Die Strategie besteht aus den Säulen:

- Berufliche Grundausbildung,
- Weiterbildung in der Landwirtschaft für Arbeitnehmer,
- Förderung des Unternehmergeistes in der Landwirtschaft,
- Lernen im Alter.

3.10.2 Die Durchführung der Strategie und ein Netzwerk von sozialpartnerschaftlichen Bildungsträgern im ländlichen Raum hat zu einer Steigerung der Nachfrage nach Bildungsmaßnahmen in der Landwirtschaft geführt.

3.10.3 Die Vereinbarung der Sozialpartner über die berufliche Bildung wird umgesetzt, die zuständigen Behörden beteiligen sich angemessen bei der Umsetzung.

3.10.4 Die Maßnahmen werden aus europäischen Mitteln wie dem ESF, Mitteln der GAP und LEADER unter nationaler Kofinanzierung gefördert.

3.10.5 Das Image der land- und forstwirtschaftlichen Berufe kann durch grenzüberschreitende, europäische Wettbewerbe gesteigert werden. Gezielte Fördermaßnahmen Einzelner und Stipendien gehören ebenfalls dazu.

3.11 *Der EWSA verlangt, dass die Akteure der Zivilgesellschaft an der nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räume beteiligt werden!*

3.11.1 Im Rahmen einer „neuen Partizipation“ in Europa gestalten die Akteure der Zivilgesellschaft in den Ländern und Regionen gemeinsam eine nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume. Wesentlicher Bestandteil dieser Entwicklung ist eine auf Nachhaltigkeitskriterien ausgerichtete Landwirtschaft.

3.11.2 Es werden Orientierungshilfen zur Erreichung einer nachhaltigen Landwirtschaft erarbeitet. Zielkonflikte sind von der Landwirtschaft gemeinsam mit den Akteuren der Zivilgesellschaft verantwortungsbewusst so zu lösen, dass die Nutzung der Ressourcen auch den ökonomischen Ansprüchen Rechnung trägt.

3.11.3 Ein Ziel der nachhaltigen Entwicklung ist die Verhinderung der Entleerung der ländlichen Räume.

3.11.4 Es gibt in allen Ländern Instrumente, die einen sozialen Branchendialog Landwirtschaft auf Ebene der Mitgliedsländer und der Regionen ermöglichen.

3.11.5 Das Recht ist so gestaltet, dass eine wirkungsvolle Interessenvertretung der Arbeitnehmer in den Betrieben möglich ist.

4. Handlungsoptionen

4.1 Wettbewerbsfähige, nachhaltige Landwirtschaft

4.1.1 Die Landwirtschaft ist einer der größten Flächennutzer in der Europäischen Union. Sie übernimmt im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung Europas eine besondere Rolle. Ergänzend zur europäischen Strategie für eine nachhaltige Entwicklung begründet dies eine sektorale europäische Strategie für eine nachhaltige Landwirtschaft.

— Die Kommission entwickelt diese Strategie mit den Akteuren der Zivilgesellschaft in den ländlichen Räumen. Die Strategie bildet u.a. eine Grundlage für die Diskussion über die Ausgestaltung der neuen Förderperiode nach 2007.

— Die Strategie für die nachhaltige Landwirtschaft kann nur erfolgreich sein, wenn sie von vielen Menschen mitgetragen wird. Aus diesem Grund wird die Kommission aufgefordert, ein Programm zur Verbreitung der Strategie aufzulegen und entsprechende Verbreitungsaktivitäten wie z.B. Seminare und Publikationen zu finanzieren. Die Akteure der Zivilgesellschaft in den ländlichen Räumen werden aufgefordert, durch ihre Mitwirkung zur Umsetzung der Strategie beizutragen.

4.1.2 Das Leitbild der nachhaltigen Landwirtschaft muss im Rahmen der WTO-Verhandlungen Berücksichtigung finden. Dabei müssen die gesunde Nahrungsmittelproduktion für einen gerechten Preis unabdingbar sein sowie soziale und ökologische Mindeststandards vereinbart und eingehalten werden..

4.2 Integrierte ländliche Entwicklung

4.2.1 Die Kommission muss stärker als bisher auf alle Handlungsebenen auf die gemeinsame Ausrichtung der Fördermittel drängen. Prämissen dabei sind, die Beteiligung der Akteure, klare Zielformulierungen und eine nachhaltige Wirkungsweise der eingesetzten Mittel.

⁽¹²⁾ Es gilt Fußnote 11 analog.

4.3 Sicherung der Einkommen in der Landwirtschaft

4.3.1 Mit der schrittweisen Angleichung der Agrarpolitik zwischen den EU-15 und den Beitrittsländern sollen die Beschäftigung und das Einkommen der Beschäftigten und selbstständigen Landwirte gesichert werden. Ein wichtiges Instrument dabei ist die Modulation. Die verstärkte Förderung des ländlichen Raumes mit dem Ziel neue Einkommensquellen für landwirtschaftliche Betriebe zu erschließen, muss weiter ausgebaut werden.

- Die Förderung im Rahmen der GAP sollte in zwei Richtungen zielen: zum einen sind Betriebe mit neuen unternehmerischen Ideen mit Übergangsfinanzierungen zu fördern, zum anderen sind Leistungen, die nicht marktfähig, aber gesellschaftlich notwendig und gewollt sind (wie z.B. Renaturierungsmaßnahmen von Landschaftsteilen) finanziell direkt zu fördern.
- Die Ausrichtung des LEADER-Programms ist verstärkt auf die Beteiligung der Sozialpartner auf lokaler Ebene, die Beschäftigung und die nachhaltige Entwicklung zu orientieren.
- Im Rahmen von LEADER sollte die Möglichkeit der Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für Landwirte bestehen, die ihren Betrieb aufgeben müssen bzw. wollen, damit diese nicht in die Arbeitslosigkeit gehen müssen. Für die Beitrittsländer sind analog entsprechende programmatische Anpassungen vorzunehmen.

4.4 Zunahme der Beschäftigung in der Landwirtschaft

4.4.1 Die lokale Dimension der Beschäftigung wird in den ländlichen Regionen besonders deutlich. Dort wo sich kaum größere außerlandwirtschaftliche Unternehmen ansiedeln, müssen sich die ortsansässigen Betriebe und Erwerbstätige selbst um ihre zukünftigen Arbeitsplätze kümmern und gemeinschaftlich Konzepte entwickeln. Die bisherigen Ansätze der Kommission im Rahmen von LEADER und der europäischen Beschäftigungsinitiative sind weiterzuentwickeln und besser miteinander abzustimmen. Die lokalen Akteure werden aber auf lokaler Ebenen noch nicht genügend in die Prozessentwicklung einbezogen. Kommunen und Regionen (NUTS 1 und NUTS 2) haben, was die Partizipation betrifft, noch erheblichen Nachholbedarf. Zur Erreichung der Visionen sind folgende Maßnahmen einzuleiten:

- In den EU Programmen wie GAP, LEADER, Lokale Beschäftigung muss mehr Beachtung auf Beschäftigungseffekte in ländlichen Räumen gelegt werden.
- Entwicklung und Durchführung eines Programms für Sozialpartner im ländlichen Raum zur Förderung der Beschäftigung auf lokaler Ebene im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie.
- Die Kommission muss darauf drängen, dass in den nationalen Aktionsprogrammen für Beschäftigung und den Lokalen Aktionsprogrammen für Beschäftigung die Beschäftigungssituation in ländlichen Regionen und der Landwirtschaft berücksichtigt und dargestellt wird.
- Im Rahmen der europäischen Förderprogramme ist der Entwicklung des „Dritten Systems“ zur Stabilisierung der wirtschaftlichen, ökonomischen, sozialen und kulturellen

Situationen der ländlichen Räume besondere Bedeutung beizumessen. Hier gibt es noch viele Arbeitsfelder (Unterstützung der Zivilgesellschaft) in denen perspektivisch neue Arbeitsplätze entstehen. Besonderer Handlungsbedarf ist in den Beitrittsländern vorhanden, wo das „Dritte System“ bzw. die Solidarwirtschaft noch nicht weit entwickelt ist.

- Mit europäischen Programmen sind lokale Bildungs- und Beschäftigungsfonds zu fördern, mit deren Hilfe Sozialpartner Bildungs- und Beschäftigungsinitiativen starten können.

4.5 Sozialpartner vereinbaren Kollektivverträge

4.5.1 Den landwirtschaftlichen Betrieben wird mit Hilfe der GAP ein Einkommen gesichert. Die in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen ebenfalls die Möglichkeit haben, an der allgemeinen Einkommensentwicklung teilzuhaben. Grundlage dafür sollen Kollektivvereinbarungen sein, die von den Sozialpartnern ausgehandelt werden. Staatliche Regelungen, wie z.B. Mindestlöhne, dürfen nur die Ausnahme sein. Erst wenn keine Verhandlungen zustande kommen, soll der Staat handeln.

- Die Entwicklung der Tarife und der Beschäftigung in der Landwirtschaft sowie die Situation der Wander- und Saisonarbeit ist im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen Einheit der EU-25 von besonderem Interesse. Aus diesem Grund ist eine Beobachtungsstelle für landwirtschaftliche Tarife, Beschäftigung und Saisonarbeit zu schaffen. Deren Aufgabe ist es, Untersuchungen über die Auswirkungen des Beitritts auf die Entwicklung der Einkommen und der sozioökonomischen Lage der Beschäftigten sowie der weiteren sozialen Entwicklung in der Landwirtschaft durchzuführen. Ziele der Stelle sind: Beobachten der Situation, Hinweise u.a. für Sozialpartner, Kommission und Regierungen geben, Handlungsansätze und -optionen erkennen. Der EWSA bittet den Paritätischen Ausschuss in der Landwirtschaft, die Funktion der Beobachtungsstelle wahrzunehmen.
- In den Berichten der Kommission ist die Darstellung der Einkommen der Beschäftigten aufzunehmen.
- Im Rahmen des Sozialdialoges sind Informationsveranstaltungen über die Situation der Kollektivvereinbarungen zwischen den Sozialpartnern in den Mitglieds- und Beitrittsländern zu fördern.
- In den Beitrittsländern ist die Sozialpartnerschaft noch nicht soweit entwickelt, dass alle Bereiche durch Kollektivvereinbarungen erfasst werden. Hier muss die Kommission noch weiterhin (insbesondere finanzielle) Unterstützung leisten.

4.6 Saisonarbeit

4.6.1 Um Verwerfungen auf den agrarischen Arbeitsmärkten Europas zu verhindern, muss die landwirtschaftliche Saisonarbeit auch nach dem Beitritt der mitteleuropäischen Länder in die EU reguliert werden.

- Mit Unterstützung der Kommission sollen die Sozialpartner in der Landwirtschaft Mindeststandards für die Behandlung und Unterbringung von Saisonarbeitskräften vereinbaren.

— Die Einführung eines europaweiten Ausweises für Wander- und Saisonarbeitskräfte ist immer noch notwendig⁽¹³⁾. Der Ausweis ist nicht im Sinne eines Passes zu verstehen, vielmehr soll er den beteiligten Arbeitgebern und Arbeitnehmern eine Informationshilfe z.B. über Qualifikation und Sozialversicherung geben.

— Sollte nach der Erweiterung noch Bedarf an zusätzlichen landwirtschaftlichen Saisonarbeitskräften aus Drittländern bestehen, so ist eine europäische Regelung als Interessenausgleich zwischen den Sozialpartnern und den Mitgliedsländern zu schaffen.

4.7 Einführung von sozialen Kriterien und Indikatoren bei der Zertifizierung von Haupterwerbsbetrieben

4.7.1 Die landwirtschaftliche Produktion ist ein wesentlicher Faktor bei der nachhaltigen Entwicklung ländlicher Räume. Immer mehr Verbraucher fordern die Transparenz in Bezug auf innerbetriebliche Prozesse. Zunehmend akzeptieren die Landwirte diese Anforderungen nach einer „gläsernen Produktion“. Zur Umsetzung der „transparenten Produktion“ gibt es mehrere Ansätze. Die Entwicklung und Einführung von Zertifizierungssystemen unter Beteiligung der Sozialpartner ist unabdingbar für eine nachhaltige Landwirtschaft in Europa!

— Zertifizierungssysteme, Gütesiegel und Labels sind ein wesentlicher Bestandteil der nachhaltigen Landwirtschaft. Deshalb müssen in das Zertifizierungssystem auch soziale Kriterien und Indikatoren integriert werden.

— Im Rahmen der Cross-Compliance-Bestimmungen sollen die Betriebe nach der Praxis eines „guten landwirtschaftlichen Zustands“ bewertet werden. Ein guter landwirtschaftlicher Zustand ist nur erreichbar, wenn alle am Produktionsprozess Beteiligten auf die künftigen Aufgaben angemessen vorbereitet und qualifiziert sind. Entsprechende Kriterien sind in die Definition des guten landwirtschaftlichen Zustands einzubeziehen.⁽¹⁴⁾

— Durch ein von der Kommission vorgeschlagenes Betriebsberatungssystem („Farm advisory system“ — FAS) soll die fortlaufende Verbesserung der ökonomischen, ökologischen und sozialen Situation der Betriebe erzielt werden. In diesem Beratungssystem ist neben der Unternehmerberatung eine eigenständige Arbeitnehmerberatung mit dem Ziel einzurichten, die Beschäftigten auf die Zukunft vorzubereiten.⁽¹⁵⁾

— In der Landwirtschaft gibt es einen funktionierenden sozialen Dialog auf europäischer Ebene. In diesem Rahmen sollten umgehend soziale Kriterien und Indikatoren als Orientierungshilfen entwickelt werden, mit dem Ziel gemeinsame Vorgehensweisen für eine nachhaltige Landwirtschaft zu entwickeln. Diese sozialen Kriterien und Indikatoren sind gemeinsam mit NGOs, Verbraucherschutzverbänden etc. zu diskutieren, um einen breiten Konsens zu erzielen. Diese sollen als Orientierungshilfe für die Prozesse in den Regionen dienen.

⁽¹³⁾ Stellungnahme des WSA zum Thema „Entwicklung einer Initiative zur Regelung von Rahmenbedingungen für den Einsatz landwirtschaftlicher Wanderarbeiterinnen und Wanderarbeiter aus Drittstaaten“ (Initiativstellungnahme), ABl. C 204 vom 18.7.2000, S. 92.

⁽¹⁴⁾ vgl. Stellungnahme des EWSA zur „Überprüfung der GAP“, CESE 591/2003, S. 11.

⁽¹⁵⁾ vgl. Stellungnahme des EWSA zur „Überprüfung der GAP“ S. 11.

4.8 Soziale Sicherungssysteme in einer nachhaltigen Landwirtschaft

4.8.1 In vielen Ländern Europas beklagen die Betriebe einen Mangel an Facharbeitern in der Landwirtschaft. Eine Ursache dafür ist in der geringeren Attraktivität des Arbeitsplatzes gegenüber anderen Branchen, z.B. wegen des niedrigeren Einkommens und häufig schwerer körperlicher Arbeit, begründet. Die Verbesserung der sozialen Sicherungssysteme ist ein Instrument, um den landwirtschaftlichen Beruf für den Berufsnachwuchs interessanter zu gestalten.

— Im Rahmen der GAP sollen zum menschenwürdigen Einstieg der Arbeitnehmer und Betriebsinhaber in die Alterszeit die Regelungen zum Vorruhestand ausgeweitet werden. Für die Beitrittsländer erfolgt dies im Rahmen entsprechender Programme. Insbesondere vor dem Hintergrund der demographischen Überalterung der Landwirte in den MOEL ist dort diese Regelung auch notwendig.

— Umsetzung des ILO-Abkommens (Nr. 184) zum Gesundheitsschutz in der Landwirtschaft. Die Kommission wirkt auf die Mitgliedsländer ein, dass diese nationale Arbeitsschutzstrategien für die Landwirtschaft erstellen und umsetzen.

— Eine breit angelegte Initiative soll den Wanderarbeitern Informationen geben wie sie ihren sozialen Schutz verbessern können. Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die Informationskampagne unter Beteiligung der Sozialversicherungsträger und der Sozialpartner zu koordinieren und finanziell zu unterstützen.

— Die Mitgliedsstaaten müssen auch künftig ihrer Verantwortung für die sozialen Sicherungssysteme gerecht werden.

— Betriebshilfsdienste unterstützen landwirtschaftliche Kleinunternehmer beim Ausfall des Betriebsleiters.

4.9 Eine sektorale Strategie für lebenslanges Lernen in der Landwirtschaft

4.9.1 Zur Verbesserung der Beschäftigung in der Landwirtschaft und in den ländlichen Räumen sind verstärkt Anstrengungen zu unternehmen, das Bildungsniveau anzuheben. Neben der qualitativen Verbesserung der Bildungsangebote muss insbesondere die Bildungsnachfrage stimuliert werden. Eine sektorale Strategie für lebenslanges Lernen soll den Rahmen dafür abgeben. Dies ist ein Beitrag für ein wissensbasiertes Wirtschaften im Sinne der Lissabon-Strategie.

— Die Kommission entwirft unter Einbeziehung der Sozialpartner eine aus 4 Säulen bestehende Strategie (Berufliche Grundausbildung, Berufliche Weiterbildung, Stärkung des Unternehmergeistes, Lernen im Alter) zum lebenslangen Lernen in der Landwirtschaft. Die Strategie soll mit europäischen Mitteln kofinanziert werden, u.a. aus Mitteln des ESF und der GAP.

- Zu einer Strategie zum lebenslangen Lernen gehört auch eine Bildungsberatung für Landwirte und Arbeitnehmer. Eine Finanzierung ist durch die GAP möglich. Finanzielle Mittel wären über technische Hilfen einzusetzen, die Sozialpartner sind bei den Beratungsangeboten zu beteiligen.
- Ein von der Kommission gefördertes europäisches Bildungsnetzwerk sozialpartnerschaftlicher Bildungs- und Beschäftigungsträger übernimmt die Organisation des Wissenstransfers.
- Die finanziellen Eigenmittel werden aus regionalen Fonds gesichert.

4.10 *Die Akteure der Zivilgesellschaft gestalten die nachhaltige Entwicklung der ländlichen Räume mit*

4.10.1 Der Prozess der Entwicklung der Arbeitsbeziehungen zwischen den Sozialpartnern in der Landwirtschaft der Mitgliedsländer ist sehr unterschiedlich. Die EU soll die Entwicklung des sozialen Dialoges durch geeignete Maßnahmen fördern.

- Die Kommission wird aufgefordert, gute Beispiele von Arbeitsbeziehungen zu untersuchen, auszuwerten und die Ergebnisse zu verbreiten.
- Für die Sozialpartner in Beitrittsländern soll die Kommission Finanzmittel bereitstellen, damit dort weiterhin positive und innovative Ansätze von Sozialpartnerschaften gefördert werden können.

4.10.2 Bei der Entwicklung der Zivilgesellschaft im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung der ländlichen Räume sind die wichtigen Akteure zu berücksichtigen und einzubeziehen. Es sind Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen, damit die Partizipation, mit dem Ziel einer entwickelten Bürgergesellschaft weiterentwickelt wird.

- Durch Branchendialoge Landwirtschaft in den Mitgliedsstaaten und in den Regionen können Synergieeffekte genutzt werden. Die Kommission wird aufgefordert, innerhalb wichtiger Programme die Einrichtung von Dialoggremien zu installieren. Gegenstand von Branchendialogen sind: Abstimmung für die Programmentwicklung und Projektförderungen im Rahmen der operationellen Programme, u.a. LEADER, ESF und EFRE.
- Der Prozess der lokalen Agenda zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklung ist in den ländlichen Regionen kaum verankert. Ein wichtiger Aspekt dabei ist es, möglichst viele Menschen zur Beteiligung zu motivieren. Nur in einem Klima wo die Menschen selbst in der Lage sind sich einzumischen, können Bottom-up-Ansätze Erfolg haben. Diese sind wiederum nötig, wenn lokale Beschäftigungspolitik erfolgreich sein soll.
- In allen ländlichen Regionen sind auf Ebene der Regionen „Werkstätten ländlicher Entwicklung“ zu installieren. Dort sollen die wichtigen Akteure (Abgeordnete, Verwaltungschefs, Bauernverbände, Gewerkschaften, Kirchen etc.) die Probleme des ländlichen Raumes bearbeiten.

Brüssel, den 29. Januar 2004

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialaus-
schusses
Roger BRIESCH
