

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 28

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

49. Jahrgang

3. Februar 2006

Informationsnummer

Inhalt

Seite

I Mitteilungen

.....

II Vorbereitende Rechtsakte

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

421. Plenartagung vom 26./27. Oktober 2005

2006/C 28/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch Erb- und Testamentsrecht“ (KOM(2005) 65 endg.)	1
2006/C 28/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Situation und Perspektiven der ‚klassischen‘ Energieträger Kohle, Erdöl und Erdgas im zukünftigen Energiemix“	5
2006/C 28/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die mehrjährige Finanzierung der Maßnahmen der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs im Bereich der Meeresverschmutzung durch Schiffe und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002“ (KOM(2005) 210 endg. — 2005/0098 (COD))	16
2006/C 28/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat über das Risiko- und Krisenmanagement in der Landwirtschaft“ (KOM(2005) 74 endg.)	18
2006/C 28/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Mindestvorschriften zum Schutz von Masthühnern“ (KOM(2005) 221 endg. — 2005/0099 CNS)	25
2006/C 28/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm ‚Bürger/innen für Europa‘ für den Zeitraum 2007-2013 zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft“ (KOM(2005) 116 endg. — 2005/0041 (COD))	29

DE

Preis:
22 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2006/C 28/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat über europäische Politiken im Jugendbereich — Die Anliegen Jugendlicher in Europa aufgreifen — Umsetzung des Europäischen Pakts für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft“ (KOM(2005) 206 endg.)	35
2006/C 28/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Denkpause: Struktur, Themen und Rahmen für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union“	42
2006/C 28/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Mobilität im erweiterten Europa und Auswirkungen auf die Verkehrsträger“	47
2006/C 28/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker“, — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe“ und — dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit einer befristeten Umstrukturierungsregelung für die Zuckerindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik“ (KOM(2005) 263 endg. — 2005/0118-0119-0120 (CNS))	52
2006/C 28/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Bericht über die Durchführung der EU-Forststrategie“ (KOM(2005) 84 endg.)	57
2006/C 28/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Saatgut“ (KOM(2005) 384 endg. — 2004/0164 (CNS))	66
2006/C 28/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein“ (KOM(2005) 395 endg. — 2005/0160 (CNS))	68
2006/C 28/14	Stellungnahme der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union“ (KOM(2005) 108 endg. — 2005/0033 (COD))	69
2006/C 28/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ethischer Handel und Verbrauchergarantiekonzepte“	72
2006/C 28/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen“ (KOM(2005) 386 endg. — 2005/0162 (CNS))	82
2006/C 28/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften“ (KOM(2005) 181 endg. — 2005/0090 (CNS))	83
2006/C 28/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Regelung der Erstattung der Mehrwertsteuer gemäß der Richtlinie 77/388/EWG an nicht im Inland, sondern in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Steuerpflichtige“ (KOM(2004) 728 endg. — 2005/0807 (CNS))	86



<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2006/C 28/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Richtlinie 90/544/EWG des Rates über die Frequenzbänder für die koordinierte Einführung eines europaweiten terrestrischen öffentlichen Funkrufsystems in der Gemeinschaft“ (KOM(2005) 361 <i>endg.</i> — 2005/0147 (COD))	88
2006/C 28/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 2256/2003/EG im Hinblick auf eine Verlängerung des Programms bis 2006 zwecks Verbreitung empfehlenswerter Verfahren und Beobachtung der IKT-Einführung“ (KOM(2005) 347 <i>endg.</i> — 2005/0144 (COD))	89
2006/C 28/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorbereitung der 6. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des EWSA“	90
2006/C 28/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament, an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und an den Ausschuss der Regionen: Zivilgesellschaftlicher Dialog zwischen der EU und den Kandidatenländern“ (KOM(2005) 290 <i>endg.</i>)	97
2006/C 28/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/14/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen“ (KOM(2005) 370 <i>endg.</i> — 2005/0149 (COD))	104



II

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

421. PLENARTAGUNG VOM 26./27. OKTOBER 2005

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch Erb- und Testamentsrecht“

(KOM(2005) 65 endg.)

(2006/C 28/01)

Die Europäische Kommission beschloss am 1. März 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Grünbuch Erb- und Testamentsrecht“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 21. September 2005 an. Berichterstatter war Herr RETUREAU.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 118 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Die Vorschläge der Kommission

1.1 Die Kommission legt gemäß dem Haager Programm (2001) ein Grünbuch zur Einleitung einer Konsultation zu Fragen des Erb- und Testamentsrechts mit Auslandsbezug vor, in dem folgende Aspekte behandelt werden:

- das anwendbare Recht;
- die gerichtliche Zuständigkeit und die gegenseitige Anerkennung von Urkunden und richterlichen Entscheidungen;
- Verwaltungsvorschriften, notarielle Urkunden und Verwaltungsakte und deren gegenseitige Anerkennung;
- Wege der Vereinfachung auf europäischer Ebene: Erbscheine und Registrierung von Testamenten.

1.2 Für Erbberechtigte ergeben sich im Erbfall mit Auslandsbezug Schwierigkeiten und besondere Hindernisse, die auf die Unterschiede im materiellen Recht, im Verfahrensrecht und im Kollisionsrecht der Mitgliedstaaten zurückzuführen sind.

1.3 In dem Grünbuch wird deshalb vorgeschlagen, die Annahme einer EU-Regelung bezüglich des materiellen Rechts, der Zuständigkeit, des anwendbaren Rechts und der Anerkennung nicht nur der richterlichen Entscheidungen, sondern auch außergerichtlicher Entscheidungen und Schriftstücke in Bezug auf Testament und Erbfolge einschließlich mit Drittstaatenbezug in Erwägung zu ziehen.

2. Allgemeine Bemerkungen des Ausschusses

2.1 Das Thema wurde auf internationaler Ebene in den drei Übereinkommen von Den Haag über Erbfolge und Testamente und in einem Übereinkommen über Trusts behandelt:

- Haager Übereinkommen über das auf die Form letztwilliger Verfügungen anzuwendende Recht, unterzeichnet am 5. Oktober 1961, in Kraft getreten am 5. Januar 1964. Folgende Länder sind dem Übereinkommen beigetreten: Deutschland, Österreich, Belgien, Dänemark, Spanien, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland und Luxemburg. Dieses Übereinkommen trat auch in anderen Mitgliedstaaten in Kraft, insbesondere in den Niederlanden, dem Vereinigten Königreich und in Schweden (durch Ratifizierung) Irland und Polen (durch Beitritt) und in Slowenien (in Rechtsnachfolge des ehemaligen Jugoslawien);
- Übereinkommen über die internationale Abwicklung von Nachlässen, unterzeichnet am 2. Oktober 1973, am 1. Juli 1993 völkerrechtlich in Kraft getreten. Dieses Übereinkommen trat in einigen Mitgliedstaaten in Kraft, insbesondere in Portugal (durch Ratifizierung) sowie in der Slowakischen Republik und in der Tschechischen Republik (in Rechtsnachfolge der ehemaligen Tschechoslowakei);
- Haager Erbrechtsübereinkommens vom 1. August 1989, das noch nicht in Kraft getreten ist, aber bereits von einem Mitgliedstaat — den Niederlanden — ratifiziert worden ist;

— Übereinkommen über das auf Trusts anzuwendende Recht und über ihre Anerkennung vom 1. Juli 1985, das am 1. Januar 1992 in Kraft getreten ist. Vertragsschließende Parteien sind Italien und Luxemburg. Dieses Übereinkommen ist auch in weiteren Mitgliedstaaten in Kraft, insbesondere in den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich (durch Ratifizierung) und in Malta (durch Beitritt).

2.2 Am 26. Oktober 1973 wurde in Washington das Übereinkommen über ein einheitliches Recht der Form eines internationalen Testaments (Unidroit) unterzeichnet, das am 9. Februar 1978 in Kraft getreten ist. Neben mehreren Drittstaaten wie den Vereinigten Staaten und der Russischen Föderation sind daran folgende Mitgliedstaaten beteiligt: Belgien, Zypern, (Tschechoslowakei), Frankreich, (Heiliger Stuhl), Italien, Vereinigtes Königreich und Slowenien. Dieses Übereinkommen sieht auch ein internationales Registrierungssystem und ein einheitliches Formular zu diesem Zweck vor.

2.2.1 Folgende Mitgliedstaaten sind Signatarstaaten des auf Initiative des Europarates abgeschlossenen Basler Übereinkommens über die Einrichtung einer Organisation zur Registrierung von Testamenten von 1972, das auch Drittstaaten offen steht: Belgien, Zypern, Spanien, Estland, Frankreich, Italien, Litauen, Luxemburg, die Niederlande und Portugal.

2.3 Die Haager Übereinkommen betreffen das anwendbare Recht, die Unidroit-Übereinkommen das materielle Recht für Bereiche mit Auslandsbezug. Lediglich die internationalen Übereinkommen über die Form des Testaments und über ihre internationale Registrierung weisen zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine nennenswerte Anzahl von Ratifizierungen oder Beitritten auf.

2.4 Das Thema betrifft eine besondere Form der Übertragung des Eigentumsrechts (einem grundlegendem Menschenrecht) von Todes wegen. Gemeinschaftliche Rechtsvorschriften bezüglich der Zuständigkeit, des anwendbaren Rechts und der gegenseitigen Anerkennung bei Erbschaften mit Auslandsbezug sollten in Form einer Verordnung vorgelegt werden.

2.5 Angesichts der komplexen Materie sind die Ziele und Vorschläge der Kommission anspruchsvoll, für den Binnenmarkt, der zahlreiche Privatpersonen umfasst, sind sie aber von grundlegender Relevanz und Notwendigkeit. Im Sinne einer gesteigerten Wirksamkeit der Verordnung und um Widersprüche zwischen den einzelnen Bestimmungen der Verordnung oder kontrastierende Entscheidungen der Mitgliedstaaten zu vermeiden, sollten die Kollisionsnormen eine möglichst große Zahl denkbarer Fälle umfassen, wobei diese stets in funktionaler und inhaltlicher Hinsicht der Erbschaftsproblematik unterzuordnen sind (so sollte z.B. vermieden werden, Fragen hinzuzufügen, die im Wesentlichen zum Sachrecht gehören).

2.6 Die wirtschaftliche Bedeutung einer gemeinschaftlichen Regelung steht außer Frage, insbesondere bezüglich der Übertragung von KMU in Europa, damit nach dem Ableben des Unternehmers die Kontinuität gewährleistet wird. Diese Frage ist auch für die Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit in Europa von Bedeutung.

2.7 In Ländern, in denen Erbverträge oder eine besondere Zweckbestimmung bestimmter Vermögensteile untersagt sind, sollten Ergänzungen zu den Bestimmungen vorgesehen und auf gemeinschaftlicher Ebene zum Zwecke der Harmonisierung des materiellen Rechts gefördert werden. Damit soll der Fortbestand von Unternehmen oder landwirtschaftlichen Betrieben gewährleistet werden, die ansonsten im Falle einer Erbengemeinschaft Gefahr laufen, liquidiert zu werden.

2.8 Der Ausschuss teilt die Auffassung der Kommission, dass ein in allen Mitgliedstaaten einheitlich gültiges materielles Erb- und Testamentrechts mit internationalem Bezug nicht in Frage kommt, da gegenwärtig — trotz gewisser jüngerer Entwicklungen — erhebliche Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Rechtsordnungen bestehen und die einschlägigen internationalen Übereinkommen nur von wenigen Ländern ratifiziert worden sind. Er begrüßt die Arbeitsthemen und die vorgeschlagenen Prioritäten, da ein Fortschritt in diesen Bereichen bereits zahlreiche praktische Probleme für die Erbberechtigten, die Notare, die Verwaltungen, die Gerichte und die Angehörigen der Rechtsberufe beseitigen würde.

2.8.1 Andere Vorgehensweisen könnten im Rahmen des internationalen Rechts erwogen werden, indem die Mitgliedstaaten zur Ratifizierung oder zum Beitritt bestimmter Übereinkommen (bezüglich Form des Testaments, anwendbares Recht, internationales Testament, nationale oder internationale Registrierung) angehalten werden könnten.

2.8.2 Das internationale Erb- und Testamentrecht war in den durch das römisch-germanische Recht geprägten Ländern lange Zeit durch eine in vielerlei Hinsicht ausgesprochen veraltete Konzeption des Erbes gekennzeichnet. Das Vermögen des Erblassers⁽¹⁾ wurde gleichsam als Weitergabe dessen Persönlichkeit an die Erben aufgefasst. Heutzutage nimmt das Erbrecht zusehends Formen vertraglicher Gestaltung an. Nach Deutschland und der Schweiz wird nun auch in Frankreich eine Reform des Erbrechts durchgeführt: dadurch wird der Wille des Erblassers und der Erben bei der Gestaltung der Erbfolge eine weitaus größere Rolle spielen können, wodurch auch die betriebliche Kontinuität besser gewährleistet wird.

2.8.3 Besonders freizügige Rechtssysteme, die es dem Erblasser gestatten, einen Erben ohne Begründung von der Erbfolge auszuschließen, werden andererseits in zunehmendem Maße infrage gestellt, wie die bedeutende Zunahme von Streitsachen belegt.

2.8.4 Ohne bestimmte historisch oder gesellschaftlich bedingte Besonderheiten der verschiedenen Rechtssysteme beseitigen zu wollen, kann doch langfristig davon ausgegangen werden, dass eine weitergehende Harmonisierung — oder zumindest bestimmte Annäherungen —, die durch die Einführung eines europäischen Testaments und eines in ausreichendem Maße flexiblen und offenen Rechtsinstruments beschleunigt werden, eines Tages die Vollstreckung von Testamenten und die Abwicklung von Erbfällen mit Auslandsbezug erleichtern. Die Möglichkeit materieller gemeinschaftlicher Bestimmungen könnte im Zusammenhang mit der Einführung der Rechtswahl⁽²⁾ als Alternative zu einem oder mehreren anwendbaren einzelstaatlichen Rechtssystemen erwogen werden.

⁽¹⁾ Erblasser (im franz. Recht „de cujus“, der Verstorbene).

⁽²⁾ Wahl des Erblassers des für die Erbfolge anzuwendenden Rechts.

2.9 Der Ausschuss betont, dass die Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 des Rates vom 27. November 2003 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 wichtige Anhaltspunkte bieten kann. Insbesondere Artikel 21 Absatz 3 und Artikel 46 dieser Verordnung⁽³⁾ geben sachdienliche Hinweise für die inhaltliche Gestaltung einiger geplanter Rechtsbestimmungen bzw. sind für das Familienrecht beispielgebend.

2.10 Der Ausschuss begrüßt folglich das Grünbuch und hält die vorgelegten Fragen für grundlegend und dringlich. Er wird sich bei der Beantwortung dieser Fragen engagieren, indem er die Interessen und Bedürfnisse der Unionsbürger zur Sprache bringt und dabei ihre wachsende Mobilität sowie die in der Vergangenheit bereits erfolgten umfangreichen Migrationen berücksichtigt.

2.11 Angesetzt werden sollte bei Fragen bezüglich der Form der letztwilligen Verfügungen, der internationalen richterlichen Zuständigkeit sowie der Lösung von Rechtskollisionen bezüglich des anwendbaren Rechts, der Registrierung von Testamenten sowie der gegenseitigen Anerkennung der Entscheidungen von Gerichten und anderen zuständigen Einrichtungen und der Anbringung der Apostille — Fragen, für die es bereits Präzedenzfälle im europäischen und im internationalen Recht gibt.

2.12 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein einheitliches System (einheitliches Erbrecht und einheitliche Erbbestimmungen) einem zerklüfteten Erbrecht vorzuziehen ist, doch dürfte dieses Prinzip in bestimmten Bereichen — insbesondere bei unbeweglichem Vermögen oder bestimmten Kategorien beweglicher Vermögen wie Schiffe, Luftfahrzeuge, Handelsfonds etc., die sich im Ausland befinden, Ausnahmen erfahren.

2.13 Bestimmte Bereiche wie Erbverträge oder Erbschaftstrusts⁽⁴⁾ verbleiben in der einzelstaatlichen Zuständigkeit. Doch diejenigen Bereiche, welche die Anerkennung richterlicher Entscheidungen in Erbfällen ohne Exequaturverfahren, die Restzuständigkeit, die Anerkennung von Entscheidungen und Verwaltungsakten öffentlicher oder privater außergerichtlicher Einrichtungen oder Eintragungen in einzelstaatliche Grundbücher kraft eines europäischen Erbscheins betreffen, müssen in den geplanten gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften Berücksichtigung finden.

3. Bemerkungen zu bestimmten, im Grünbuch aufgeworfenen Fragen

3.1 Eine Regelung wie die genannte Verordnung (EG) Nr. 2201/2003, aber für den Bereich des Erbrechts konzipiert, könnte die Probleme nicht lösen, die durch Erbschaften mit Auslandsbezug aufgeworfen werden. Tatsächlich werden die meisten Erbschaften einvernehmlich geregelt, und es gilt ebenso Fragen zu lösen, die abseits von Streitigkeiten auftreten; des Weiteren sind richterliche Amtshandlungen in einigen Ländern mitunter bei einigen Fragen notwendig, ohne dass es dabei um Entscheidungen in Streitsachen geht.

⁽³⁾ ABl. L 338 vom 23.12.2003.

⁽⁴⁾ Erbschaftstrusts werden in zahlreichen kontinentaleuropäischen Staaten nicht anerkannt. Ferner wird in einigen dieser Länder der Pflichtteil oder die Anrechnung von Schenkungen auf das Erbe als *ordre public* betrachtet. Dadurch werden übrigens Strategien zur Umgehung des Erbrechts, insbesondere in Bezug auf in diesen Ländern belegenen Immobilien, gefördert.

3.2 Müssen mit dem gemeinschaftlichen Rechtsinstrument sicherlich die vorstehend angesprochenen Fragen der Festlegung der gerichtlichen Zuständigkeit und der Anerkennung richterlicher Entscheidungen geregelt werden, so sollten auch folgende Fragen erörtert werden:

- testamentarische Erbfolge: Bedingungen für die Gültigkeit des Testaments (Form und Inhalt, Testierfähigkeit, Einschränkungen des freien Willens), Pflichtteilrechte, atypische Erbfolgen, (zulässige oder unzulässige) Erbverträge, Erbschaftstrusts, Erbenstellung;
- gesetzliche und testamentarische Erbfolge: Erbenstellung und Erbeil, Vorschriften zu Erbgemeinschaften, Abwicklung und Teilung der Erbschaft usw.;
- über richterliche Entscheidungen (und etwaige Ausnahmen vom *ordre public*) hinausgehend, die Anerkennung außergerichtlicher Urkunden im Rahmen einer einvernehmlichen Erbschaftsabwicklung: das Testament, notarielle Urkunden, sonstige Verwaltungsurkunden oder die internationale Zuständigkeit öffentlicher Bediensteter und der betroffenen Angehörigen von Rechtsberufen;
- bezüglich der Kollisionskriterien im Bereich der richterlichen Zuständigkeit scheint auch eine gewisse Flexibilität geboten zu sein, damit diese Kriterien auch dem Recht entsprechen, das der Erblasser anzuwenden gedachte, bzw. dem Recht, auf dessen Anwendung die Erben berechnete Hoffnungen hegen (Staatsangehörigkeit des Erblassers, gewöhnlicher Aufenthaltsort, Ort des Ablebens, der Errichtung und der Aufbewahrung des Testaments, Ort der Belegenheit des Großteils der Güter usw.).

3.3 Der Ausschuss begrüßt das Haager Programm der EU bezüglich der Schaffung eines europäischen Erbscheins und eines europäischen Systems zur Registrierung von Testamenten. Die Mitgliedstaaten müssen die zuständigen Stellen für die Ausstellung eines solchen Dokuments benennen und — falls noch nicht vorhanden — eine zentrale Hinterlegungsstelle einrichten. Es müsste ein zentrales gemeinschaftliches Register (oder ein europäisches Register am Europarat, falls die Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, zur Ratifizierung des Basler Übereinkommens aufgefordert werden) eingerichtet werden. Richter, Notare und andere zuständige Amtspersonen, die im anwendbaren einzelstaatlichen Recht benannt sind, sollten Zugang zu den Daten dieses Zentralregisters erhalten (zumindest Aufschluss über Name und Geburtsdatum des Erblassers, den Mitglied- bzw. Drittstaat, in dem, zu welchem Zeitpunkt und bei welcher Stelle ein Testament in Verwahrung gegeben wurde, erhalten, um bei der entsprechenden einzelstaatlichen Behörde eine Kopie dieses Dokuments beantragen zu können).

3.3.1 Das europäische Registrierungssystem müsste auf jeden Fall mit den Systemen des Basler und des Washingtoner Übereinkommens kompatibel sein, da bereits mehrere Mitgliedstaaten daran beteiligt sind und das europäische System auch Erbschaften mit Drittstaatenbezug betreffen kann.

3.4 Die nach der Anerkennung der Erbstellung, der Abwicklung und Teilung der Erbschaft erforderlichen Verwaltungsformalitäten sollten weitgehend vereinfacht werden. Der Ausschuss unterstützt die gegenseitige Anerkennung von Urkunden und Dokumenten, die von den nach dem jeweiligen Recht Bevollmächtigten ausgestellt wurden, sowie die direkte Eintragung der Eigentumsrechte und Dienstbarkeiten, Hypotheken oder Nutzungsrechte, die gemäß nationalem Recht auf dem entsprechenden Objekt lasten, in das Grundbuch (oder bei den für die Registrierung der Eigentumsrechte an unbeweglichen Gütern zuständigen Ämtern).

3.5 Der Ausschuss möchte die Kommission auf die steuerlichen Probleme hinweisen, die sich für die Erben eines in zwei oder mehreren Staaten belegenen Vermögens ergeben können: etwaige Risiken einer Doppelbesteuerung der Gesamtheit oder von Teilen des Erbes sollten vermieden werden. Diese könnte in bestimmten Erbfällen konfiskatorischen Charakter erlangen oder — je nach Art der jeweils zugeordneten Güter — zu Diskriminierungen unter Erben führen. Die steuerlichen Vorschriften über Erbschaften mit Auslandsbezug in den Mitgliedstaaten sollten untersucht und diejenigen Bestimmungen erfasst werden, die auf eine Besteuerung ausländischer Güter und Vermögen abzielen. Der jeweilige Steuersatz sollte festgestellt und den betreffenden Ländern sollten gerechte Lösungen vorgeschlagen werden. Die Kommission könnte ein Übereinkommen der Mitgliedstaaten zur Vermeidung der Doppelbesteuerung von Erbschaften mit Auslandsbezug ins Auge fassen.

3.6 Ist es zweckmäßig, ein „europäisches Testament“ nach Maßgabe des im Washingtoner Übereinkommen vorgesehenen „internationalen Testaments“ in Betracht zu ziehen und neben der europäischen Registrierung gemäß Basler Übereinkommen eine internationale Registrierung vorzusehen? Das hätte den Vorteil, dass sich mehr Staaten zur Ratifizierung der Übereinkommen von Washington und von Basel entschließen, und die Rechte von Erbberechtigten bei Erbschaften mit Auslandsbezug nicht nur in den Mitgliedstaaten, sondern auch in Drittstaaten besser geschützt wären. Der Ausschuss legt den Kommissionsdienststellen diesen Arbeitsansatz nahe, da diese Übereinkommen in den Mitgliedstaaten bereits bekannt sind, weil sie entweder ratifiziert wurden oder weil die öffentlichen Bediensteten und Richter sich bereits mit Testamenten und Registrierungen gemäß dieser Übereinkommen beschäftigt haben.

3.7 Sollte dieser Weg beschritten werden, würde das europäische Testament in seiner Form in allen einzelstaatlichen Rechtsordnungen zulässig, denn das europäische Recht muss verhindern, dass das allgemein anerkannte Prinzip der Achtung des — im Rahmen des anwendbaren Rechts zulässigen — Willens des Erblassers (*favor testamenti*) durch einfache Formfragen außer Kraft gesetzt wird.

3.8 Eine spezifische gemeinschaftliche Verordnung ist unerlässlich, damit dieses Recht auf alle Fälle von Erbschaften, die zwei oder mehrere Mitgliedstaaten und Drittstaaten, auch jenen, die internationalen Übereinkommen beigetreten sind, betreffen, angewandt wird. Ebenso soll sichergestellt werden, dass das Gemeinschaftsrecht in allen Fällen Anwendung findet (zumal spezifisches Gemeinschaftsrecht dann vor internationalem Recht Vorrang besitzt).

4. Weitere vorgelegte Fragen

4.1 Im Grünbuch werden 39 z.T. untergliederte Fragen gestellt. Der Ausschuss sieht sich in diesem frühen Stadium nicht dazu in der Lage, auf alle Fragen eine Antwort zu finden, empfiehlt aber der Kommission, die Verbände der betroffenen Rechtsberufe einzeln für jede der im Grünbuch gestellten Fragen zu konsultieren.

4.2 Der Ausschuss möchte sich darauf beschränken, für einige bestimmte Fragen, die er für besonders wichtig hält, mögliche Antworten aufzuzeigen. Dabei verfährt er im Allgemeinen nach der Devise der Übereinstimmung mit den Übereinkommen von Den Haag, Washington und Basel. Ziel ist eine möglichst umfassende Angleichung der europäischen Vorschriften in der Perspektive eines von der größtmöglichen Zahl von Mitgliedstaaten — und darüber hinaus von Drittstaaten — weitgehend annehmbaren rechtlichen Konsenses.

4.3 Die im Übereinkommen von Den Haag von 1961 vorgesehenen Anknüpfungspunkte bezüglich der Kollisionsnormen für letztwillige Verfügungen sollten berücksichtigt werden, denn sie befassen sich mit einer ausreichenden Vielfalt und belegen in der Mehrzahl der Fälle die Anwendbarkeit des Rechts, nach dem das Testament errichtet wurde.

4.4 Es sollte — in Entsprechung einiger unlängst in Kontinentaleuropa durchgeführten oder laufenden Reformen — ein besonderer Schutz für nicht geschäftsfähige (minderjährige oder erwachsene) oder schwerbehinderte Erben vorgesehen werden, da vermehrte vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten der Erbschaft oder die Wahl des anwendbaren Rechts durch die Erben zur Änderungen bei der Pflichtteilregelung oder zu Ungleichheiten unter den Erben führen können. Der größere Gestaltungsspielraum des Erblassers oder der Erbberechtigten darf nicht zur Folge haben, dass die in einem der anwendbaren Rechtssysteme bezüglich der Erben bestehenden Vorschriften mit der größten Schutzwirkung außer Kraft gesetzt werden (siehe Fragen 5 und 10 des Grünbuchs).

4.5 Verwaltungsakte bezüglich der Erbschaft, die von einem Erben oder seinem Vertreter in den Ländern, in denen ein Testamentsvollstrecker nicht zwingend vorgeschrieben ist, beigebracht werden, dürfen nicht als eine stillschweigende Anerkennung der Erbschaft ohne den Vorbehalt der Errichtung eines Inventars angesehen werden.

4.6 Es sollte die Möglichkeit der Annahme des Erbes durch die Erben im Rahmen der auf dem Vermögen lastenden Forderungen erwogen werden. Ebenso ist über die Möglichkeit von Erbverträgen nachzudenken, die eine ungleiche Aufteilung der Erbschaft zu legitimen Zwecken ermöglichen (Fortführung eines landwirtschaftlichen Betriebs oder eines Unternehmens, Vorteile für nicht geschäftsfähige oder behinderte Erben) oder die eine gleiche Aufteilung unter unehelichen und ehelichen Nachkommen vorsehen, wenn in dem jeweiligen anwendbaren Recht eine solche Gleichbehandlung nicht vorgesehen ist. Außerdem könnte angesichts der steigenden Lebenserwartung die Möglichkeit der unmittelbaren Übertragung der Erbrechte an die eigenen Nachkommen erwogen werden.

4.7 Ferner sollte dem Erblasser innerhalb bestimmter Grenzen die Wahlmöglichkeit des auf sein Vermögen anwendbaren Rechts zugestanden werden, z.B. nach Staatsangehörigkeit (oder einer seiner Staatsangehörigkeiten) oder nach dem gewöhnlichen Aufenthaltsort).

4.8 Der Ausschuss ist schließlich der Auffassung, dass die bereits von den Kommissionsdienststellen begonnene, hervorragende rechtsvergleichende Arbeit weiter vorangetrieben und regelmäßig auf der Europa-Website aktualisiert sowie in eine ausreichende Anzahl von Sprachen übersetzt werden sollte, damit sie für Angehörige der Rechtsberufe sowie den öffentlichen Bediensteten, Verwaltungsangestellten und Richtern, die mit Fragen der Erbschaften mit Auslandsbezug befasst sind, von allgemeinem Nutzen sind. Dieser Vergleich sollte so konzipiert sein, dass eine kurze Zusammenfassung pro Kapitel den Unionsbürgern, die ein Testament mit Auslandsbezug erstellen

möchten, oder ihren Erben das Verständnis der allgemeinen Grundsätze ermöglicht.

4.9 Der Ausschuss sieht den Ergebnissen der bereits von der Kommission initiierten oder künftigen Konsultationen mit Interesse entgegen. Er hofft, dass ihm anschließend allgemeine Ausrichtungen und konkretere Legislativvorschläge zur Stellungnahme vorgelegt werden können, auf die er dann auch detailliert eingehen möchte. Denn der Ausschuss ist der Auffassung, dass das Testaments- und Erbrecht für die Unionsbürger eine Frage von großer Bedeutung ist. Ihre Erwartungen in puncto Vereinfachung der Formalitäten, größere Rechts- und Steuersicherheit und schnellere Abwicklung von Erbschaften mit Auslandsbezug dürfen nicht enttäuscht werden, ganz gleich, ob es sich um Privatvermögen, Unternehmen, landwirtschaftliche Betriebe oder sonstige wirtschaftliche Aktivitäten handelt, deren Kontinuität nach Wunsch der Unternehmer oder Eigentümer auch nach ihrem Ableben gewährleistet sein soll.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Situation und Perspektiven der ‚klassischen‘ Energieträger Kohle, Erdöl und Erdgas im zukünftigen Energiemix“

(2006/C 28/02)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „*Situation und Perspektiven der ‚klassischen‘ Energieträger Kohle, Erdöl und Erdgas im zukünftigen Energiemix*“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. September 2005 an. Berichterstatter war Herr WOLF.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 119 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Der Ausschuss hat in jüngster Zeit eine Serie von Stellungnahmen⁽¹⁾ zu Aspekten der Energiefrage verabschiedet. Da der weitaus größte Teil der bisherigen Energieversorgung nach wie vor auf den fossilen Energieträgern Kohle, Erdöl und Erdgas beruht, mit deren Nutzung die Ressourcenfrage sowie Freisetzung von Klimagasen verbunden ist, gilt die hier vorliegende Stellungnahme einer Bewertung dieser „klassischen“ Energieträger.

Strategisches Ziel dieser Serie, welche mit einer Stellungnahme zu den erneuerbaren Energieträgern sowie mit der hier vorliegenden Stellungnahme abgeschlossen wird, soll es sein,

Grundlagen zur Erarbeitung realistischer Optionen eines zukünftigen Energiemixes zur Verfügung zu stellen.

Eine darauf aufbauende, die Ergebnisse der Serie zusammenfassende Synthese soll später im Rahmen der Stellungnahme „*Zur Energieversorgung der EU: Strategie für einen optimalen Energiemix*“ erfolgen.

Inhaltsverzeichnis:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen
2. Die Energiefrage

⁽¹⁾ Siehe dazu „Förderung der erneuerbaren Energieträger: Aktionsmöglichkeiten und Finanzierungsinstrumente“ (ABl. C 108 vom 30.4.2004), „Die Bedeutung der Kernenergie für die Stromerzeugung“ (ABl. C 112 vom 30.4.2004), „Fusionsenergie“ (ABl. C 302 vom 7.12.2004), „Nutzung geothermischer Energie - Wärme aus der Erde“ (ABl. C 110 vom 30.4.2004).

3. Ressourcen, Reserven, Reichweiten
4. Energiereserven innerhalb der EU — Importabhängigkeit
5. Entwicklung des Energieverbrauchs in der EU
6. Kohle, Erdöl und Erdgas in einem nachhaltigen Energiemix
7. Umweltschutz und Klimavorsorge
8. Technologische Entwicklung
9. CO₂-Abscheidung und -Endlagerung

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Nutzbare Energie ist die Grundlage unserer heutigen Lebensweise und Kultur. Erst ihre ausreichende Verfügbarkeit ermöglichte den gegenwärtigen Lebensstandard. Um die Lissabon-Strategie sowie die Ratsbeschlüsse von Göteborg und Barcelona zu verwirklichen, ist eine gesicherte, preisgünstige, umweltfreundliche und nachhaltige Versorgung mit nutzbarer Energie absolute Voraussetzung.

1.2 Die fossilen Brennstoffe Kohle⁽²⁾, Erdöl und Erdgas bilden gegenwärtig das Rückgrat der europäischen und der globalen Energieversorgung. Sie werden diese Bedeutung auch in den nächsten Jahrzehnten nicht verlieren und bleiben daher unverzichtbar.

1.3 Ihre Gewinnung und Verwendung ist allerdings mit verschiedenen Umweltbelastungen, vor allem mit der Emission von Treibhausgasen — insbesondere CO₂ und Methan — verbunden. Es handelt sich um einen Verbrauch von endlichen Ressourcen.

1.4 Ihre Verwendung hat zu einer hochgradigen Importabhängigkeit Europas für diesen vitalen Grundstoff geführt, die in Zukunft noch ansteigen dürfte, insbesondere bezüglich Erdöl und zunehmend auch Erdgas.

1.5 Die vermutete Reichweite der weltweiten Ressourcen und Reserven⁽³⁾ an Kohle, Öl und Gas ist von mehreren Faktoren abhängig (Wirtschaftswachstum, Exploration, technische Entwicklung). Sie erstreckt sich noch über viele Dekaden (bei Kohle vielleicht sogar Jahrhunderte), wenngleich insbesondere bei Öl bereits vor Mitte dieses Jahrhunderts eine Abnahme der Reserven und eine Verknappung des Angebots auftreten könnte. Die aktuelle Entwicklung auf den Ölmärkten beweist, dass schon sehr kurzfristig kaum vorhersehbare Preisschübe auftreten können, die erhebliche Auswirkungen für die Volkswirtschaften haben⁽⁴⁾.

1.6 Die Energiepolitik der EU muss einerseits alle Maßnahmen ergreifen, um diese Abhängigkeit langfristig zu mildern,

insbesondere durch Sparmaßnahmen und effizienteren Gebrauch aller Energieträger sowie durch den verstärkten Einsatz alternativer Energiesysteme wie erneuerbare und Kernenergie. Damit kommt der Weiterentwicklung alternativer Energiesysteme besondere Bedeutung zu.

1.7 Die Energiepolitik der EU muss andererseits alles daran setzen, die Versorgung und die Versorgungswege der fossilen Brennstoffe abzusichern; ein besonderes Problem bereitet dabei die Frage nach der politischen Stabilität einiger der Hauptlieferanten. Der Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation, den GUS-Staaten und mit den Staaten des Nahen und Mittleren Ostens sowie den der EU benachbarten Regionen (z.B. Algerien und Libyen) kommt in dieser Hinsicht besondere Bedeutung zu.

1.8 Auch ein stärkerer Rückgriff auf die beachtlichen europäischen Kohlevorkommen kann diese Abhängigkeit mildern.

1.9 In einem funktionierenden europäischen Binnenmarkt — und im Rahmen geeigneter dem Klimaschutz dienender Maßnahmen — würden fossile Brennstoffe jene Einsatzgebiete finden, die ihren spezifischen Eigenschaften und ihrem jeweiligen Preis- und Kostenniveau angepasst sind. Daraus ergibt sich automatisch auch eine wirtschaftlich und energetisch besonders effiziente Nutzung dieser Brennstoffe.

1.10 Das hat dazu geführt, dass der Kohleeinsatz in der Stahlindustrie und in Kraftwerken überwiegt, während Öl und Gas vor allem zur Wärmeerzeugung und in nichtenergetischen Einsatzbereichen verwendet werden. Im Verkehrsbereich dominieren Produkte, die aus Erdöl gewonnen werden.

1.11 Im Energiemix sollte der Gebrauch der knapperen und flexibler einsetzbaren Rohstoffe Erdgas und Erdöl daher auf jene Anwendungen — wie z.B. Treibstoffe für den Verkehr, Rohstoffe für die Chemie — konzentriert werden, für welche Kohle nur mit zusätzlichen Kosten, Energieverbrauch und CO₂-Emission eingesetzt werden kann.

1.12 Die CO₂-Emissionen je Produkteinheit (z.B. kg CO₂/kWh, t CO₂/t Stahl, g CO₂/PKW-Kilometer) müssen unter Nutzung des technischen Fortschritts kontinuierlich weiter gesenkt werden. Dies erfordert eine Verbesserung der Energieeffizienz in allen Bereichen der Energieumwandlung und Energieanwendung.

1.13 Also muss die Energie- und Wirtschaftspolitik einen verlässlichen Rahmen für Investitionen bieten, die zu verbesserter Technik in Industrie, Gewerbe und bei privaten Anschaffungen führen.

⁽²⁾ Braunkohle und Steinkohle.

⁽³⁾ Siehe Kapitel 3.

⁽⁴⁾ Einer im April 2005 veröffentlichten Studie der Investmentbank Goldman Sachs zufolge könnte der Ölpreis „am Anfang einer Phase des Superanstiegs“ stehen, den die Bank bei 105 \$ pro Barrel sieht. Für das Jahr 2005 wurde ein Preis von 50 \$ erwartet, für 2006 dann 55 \$; am 29.8.2005 lag der Preis allerdings bereits bei über 70 \$.

1.14 In Europa werden in den kommenden Jahrzehnten rund 400 GWel⁽⁵⁾ Kraftwerksleistung neu zu errichten sein. Zur Begrenzung/Verminderung der CO₂-Emissionen und des Brennstoffverbrauchs müssen diese Neubauten mit der besten verfügbaren Technik ausgerüstet werden.

1.15 Im Verkehrsbereich müssen alle Anstrengungen unternommen werden, um den spezifischen Kraftstoffverbrauch (Verbrauch pro Fahrzeug-Kilometer) zu reduzieren und den Gesamtverbrauch nicht weiter anwachsen zu lassen. Hierfür sind sowohl technische Fortschritte in vielen Bereichen der Kraftfahrzeug- und Kraftstoffentwicklung erforderlich als auch Maßnahmen zur Stauvermeidung (Straßen- und Tunnelbau; Leitsysteme) und Verkehrsreduzierung⁽⁶⁾. Auch eine verstärkte Nutzung von Fahrzeugen mit elektrischem Antrieb wie z.B. der elektrischen Eisenbahn verringert die Abhängigkeit vom Erdöl, da sie eine größere Diversifizierung bei den eingesetzten Primärenergieträgern (Kohle, Gas, erneuerbare Energieträger, Atomkraft) ermöglicht.

1.16 Voraussetzung für Effizienzfortschritte im Energiebereich ist verstärkte Forschung und Entwicklung, insbesondere auch bei Kraftwerken, welche fossile Brennstoffe nutzen — und zwar sowohl seitens der Industrie als auch seitens öffentlich geförderter Maßnahmen.

1.17 Demgemäß begrüßt der Ausschuss den Themenschwerpunkt „Energie“ im Vorschlag des 7. F&E-Rahmenprogramms. Dieser sollte mit ausreichenden Mitteln ausgestattet sein und alle Möglichkeiten von Energietechniken umfassen. Darin sollten insbesondere auch jene Maßnahmen enthalten sein, die den Wirkungsgrad bei Nutzung fossiler Brennstoffe steigern, da hierdurch ein besonders großer Gesamtnutzen erbracht werden kann.

1.18 Auch bei Stromerzeugung mittels fossiler Energieträger besteht die Chance, die CO₂-Emissionen pro Energieumsatz langfristig signifikant zu reduzieren, nämlich wenn dort Verfahren mit CO₂-Abscheidung und CO₂-Endlagerung eingesetzt würden (Clean Coal Technology). Darum kommt der Entwicklung und Erprobung derartiger Verfahren im 7. F&E-Rahmenprogramm besondere Bedeutung zu.

2. Die Energiefrage

2.1 Nutzbare Energie⁽⁷⁾ ist die Grundlage unserer heutigen Lebensweise und Kultur. Erst ihre ausreichende Verfügbarkeit ermöglichte den gegenwärtigen Lebensstandard. Die Notwendigkeit einer gesicherten, preisgünstigen, umweltfreundlichen

(5) Moderne Kraftwerke können pro Block typisch bis zu 1 GW elektrischer Leistung abgeben (GWel). Ein GW (Gigawatt) sind 1 000 Megawatt (MW) bzw. 1 Million Kilowatt (kW) bzw. 1 Milliarde Watt (W). Eine Wattsekunde (WS) ist gleich 1 Joule (J), eine Kilowattstunde (kWh) also 3,6 Millionen Joule (bzw. 3,6 Megajoule (MJ)). Somit ist 1 Megajoule (MJ) rund 0,28 Kilo-wattstunden (kWh).

(6) Zur Bedeutung der Verkehrsreduzierung und Verkehrsvermeidung siehe auch CESE 93/2004.

(7) Energie wird nicht verbraucht, sondern nur umgewandelt und dabei genutzt. Dies geschieht durch geeignete Umwandlungsprozesse wie z.B. die Verbrennung von Kohle, die Umwandlung von Windenergie in Strom oder die Kernspaltung (Erhaltung der Energie; $E = mc^2$). Dabei spricht man auch von „Energieversorgung“, „Energiegewinnung“ oder „Energieverbrauch“.

und nachhaltigen Versorgung mit nutzbarer Energie steht im Schnittpunkt der Ratsbeschlüsse von Lissabon, Göteborg und Barcelona.

2.2 Der Ausschuss hat mehrfach festgestellt, dass Bereitstellung und Nutzung von Energie mit Umweltbelastungen, Risiken sowie außenpolitischen Abhängigkeiten und Unwägbarkeiten verbunden sind. Keine der Optionen und Techniken, die einen Beitrag zur zukünftigen Energieversorgung leisten können, ist technisch perfekt, gänzlich frei von störenden Einflüssen auf die Umwelt, für alle Bedürfnisse passend sowie in ihrer Preisentwicklung und Verfügbarkeit ausreichend langfristig überschaubar. Hinzu kommen die Aspekte der Verknappung von Reserven und Ressourcen mit all ihren Folgen. Die Problemlage wird sich mit dem globalen Bevölkerungswachstum, dem wachsenden Energiehunger der Entwicklungsländer und insbesondere mit dem stark steigenden Energiebedarf der großen neuen Industriestaaten wie China, Indien und Brasilien erwartungsgemäß deutlich verschärfen.

2.3 Eine langfristig verfügbare, umweltschonende und wettbewerbsfähige Energieversorgung muss also wichtiges Ziel einer vorausschauenden europäischen Energiepolitik bleiben. Wegen der genannten Gründe kann sich diese nicht auf die Nutzung weniger Energieträger beschränken. Vielmehr ist Energieengpässen und sonstigen Risiken nur durch einen nach Art und Herkunft breit diversifizierten Energiemix zu begegnen, in dem alle verfügbaren Energieträger und Techniken zum Einsatz kommen und (weiter)entwickelt werden, um sich schließlich im Rahmen akzeptierter ökologischer Vorgaben dem gemeinsamen Wettbewerb unter sich wandelnden Bedingungen zu stellen.

3. Ressourcen, Reserven, Reichweiten

3.1 Derzeit basieren rund vier Fünftel der Weltenergieversorgung — wie auch der Versorgung der EU-25 — auf dem Einsatz der fossilen Energieträger Erdöl, Erdgas und Kohle.

3.2 Generell hängen alle Prognosen über die zukünftigen Entwicklungen — und deswegen gibt es unter diesen auch Unterschiede je nach Blickwinkel und manchmal auch nach Interessenlage — von Annahmen über die zukünftige demographische und wirtschaftliche Entwicklung ab, über die Entwicklung weiterer Explorations- und Erschließungs-Techniken, sowie über die jeweiligen in den einzelnen Staaten vorherrschenden politischen Rahmenbedingungen. Dies gilt in besonderem Maße für die Kernenergie sowie für das Ausmaß an Fördermaßnahmen für Erneuerbare Energieträger.

3.2.1 Nach den 2004 vorgelegten Referenzprognosen ⁽⁸⁾ der Internationalen Energieagentur (IEA), Paris, und der Energy Information Administration (EIA) des US-Departments of Energy werden die genannten fossilen Energien auch in 25 Jahren noch mehr als 80 % des weltweiten Energieverbrauchs decken.

3.2.2 Der Beitrag der erneuerbaren Energien wird zwar wachsen — allerdings nach den Einschätzungen von IEA und EIA nicht stärker als der gesamte Energieverbrauch; entsprechend bleibt der Anteil der erneuerbaren Energien konstant. Für Kernenergie werden nach gegenwärtigem Trend zwar ebenfalls — in absoluten Größen — leicht wachsende Versorgungsbeiträge erwartet, die allerdings hinter der Gesamtentwicklung des Verbrauchs zurückbleiben, sofern sich die politischen Rahmenbedingungen nicht europaweit deutlich verändern. Als Konsequenz sehen IEA und EIA derzeit sogar einen rückläufigen Anteil der Kernenergie an der Deckung des Weltenergieverbrauchs voraus.

3.2.3 Das für die EU-25 von der Europäischen Kommission im September 2004 veröffentlichte ⁽⁹⁾ baseline scenario geht — abweichend von dem weltweiten Trend, wie ihn IEA und EIA sehen — von einer Zunahme des Anteils erneuerbarer Energien am gesamten Energieverbrauch der EU-25 von heute 6 % auf 9 % im Jahr 2030 aus. Da sich jedoch andererseits der Beitrag der Kernenergie in der EU-25 nach dieser Einschätzung vermindert, kommt das baseline scenario der EU-Kommission ebenfalls zu dem Ergebnis, dass die fossilen Energien auch für die EU-25 im Jahre 2030 noch über 80 % des gesamten Energieverbrauchs decken werden.

3.3 Fossile Energieträger sind erschöpfbare Rohstoffe. Um abzuschätzen, wie lange Erdöl, Erdgas und Kohle ihre tragende Rolle beibehalten können werden, ist es notwendig, das Potenzial der fossilen Energieträger zu betrachten.

3.4 Dazu sind Begriffsbestimmungen und Messgrößen erforderlich. Als Begriffe werden *Reserven*, *Ressourcen* und *Potenziale* benutzt. Als Messgrößen für die Energieträger sind unterschiedliche Einheiten ⁽¹⁰⁾ üblich, wie Tonnen oder Barrel bei Öl, metrische Tonnen oder Tonnen Steinkohlenäquivalent bei Kohle, Kubikmeter oder Kubikfuß bei Erdgas. Für deren Vergleichbarkeit benutzt man ihren Energiegehalt wie Joule bzw. Wattsekunden (Ws).

⁽⁸⁾ (IEA) World Energy Outlook 2004, S. 57: „Fossil fuels will continue to dominate global energy use. Their share in total demand will increase slightly, from 80 % in 2002 to 82 % in 2030“.

(EIA) International Energy Outlook, April 2004, [<http://www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/>]; The IEO2004 reference case projects increased consumption of all primary energy sources over the 24-year forecast horizon (Figure 14 and Appendix A, Table A2)

⁽⁹⁾ (EU-Kommission), [http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/scenarios/doc/chapter_1.pdf], EU-25 energy and transport reference case to 2030 (baseline): page 9, table 1-8.

⁽¹⁰⁾ 1 kg Erdöl = 42,7 MJ; 1 kg SKE = 29,3 MJ; 1 m³ Erdgas Hu = 31,7 MJ (Zu Joule (J) und Megajoule (MJ) siehe Fußnote 3).

3.5 Das *Gesamtpotenzial* (Estimated Ultimate Recovery, abgek. EUR) umfasst die gesamte gewinnbare Menge der Energierohstoffe in der Erdkruste, wie sie vor Beginn der Förderung durch den Menschen vorhanden war. Diese ist eine Schätzung, bei der verschiedene Experten zu abweichenden Ergebnissen kommen können. Je genauer jedoch die Erdkruste bekannt ist, und je feiner die Untersuchungstechniken werden, desto besser konvergieren die Prognosen.

3.6 Nur der gewinnbare Anteil der Vorkommen geht in das Gesamtpotenzial ein. Dieser hängt jedoch von den zur Verfügung stehenden Techniken und deren Wirtschaftlichkeit ab, er kann sich daher mit deren Fortentwicklung vergrößern. Zieht man vom Gesamtpotenzial die bisher bereits geförderten Mengen ab, gelangt man zum *verbleibenden Potenzial*.

3.7 Das verbleibende Potenzial setzt sich aus den *Reserven* und den *Ressourcen* zusammen. Unter *Reserven* sind diejenigen Mengen eines Energierohstoffs erfasst, die sicher nachgewiesen sind und mit den derzeitigen technischen Möglichkeiten wirtschaftlich abbaubar sind. Unter *Ressourcen* versteht man sowohl diejenigen Mengen eines Energierohstoffs, die entweder nachgewiesen, aber derzeit nicht wirtschaftlich und/oder technisch gewinnbar sind, als auch jene Mengen, die zwar noch nicht sicher nachgewiesen sind, aber auf Grund geologischer Indikationen erwartet werden.

3.8 In der öffentlichen Diskussion stehen die Reserven im Vordergrund, da aus ihnen die Reichweite von Energieträgern abgeleitet wird. Setzt man die Reserven ins Verhältnis zur aktuellen Jahresförderung, so ergibt sich die so genannte *statische Reichweite*. Unter Anwendung dieses Verfahrens kommt man zu einer statischen Reichweite der weltweiten Reserven, die bei Öl etwa 40 Jahre, bei Gas etwa 60 Jahre und bei Kohle rund 200 Jahre beträgt.

3.9 Allerdings sind die Reserven und deren statische Reichweite keineswegs fixe Größen. Vielmehr führt ein Absinken der statischen Reichweite der Reserven zu verstärkter Exploration, als deren Folge Ressourcen — auch auf Grund technischen Fortschritts — in Reserven überführt werden. (So war z.B. in den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts die statische Reichweite von Öl mit gut 30 Jahren beziffert worden.)

3.10 Die statistisch ausgewiesenen Ressourcen sind im Falle von Erdöl etwa doppelt so groß wie die Reserven, und sie reichen bei Erdgas und Steinkohle bis zum Zehnfachen der Reserven.

3.11 Ein weiterer Indikator der zukünftigen Verfügbarkeit fossiler Energierohstoffe ist der bereits geförderte Anteil des Gesamtpotenzials. Wenn dieser Anteil 50 % überschreitet und damit der „*Depletion Mid Point*“ erreicht ist, wird es schwierig, die Förderung weiter zu steigern oder auch nur auf gleichem Plateau zu erhalten.

3.12 **Erdöl:** Bereits mehr als ein Drittel des Gesamtpotenzials des „konventionellen“ Erdöls von etwa 380 Milliarden Tonnen Öläquivalent sind inzwischen gefördert. Die Hälfte des konventionellen Potenzials wäre bei stetigem Fördervolumen in etwa zehn Jahren verbraucht. Um die Förderung weiter zu steigern, müssten danach zunehmend nicht-konventionelle Lagerstätten (Schweröl, Ölsand, Ölschiefer) herangezogen werden. Dadurch kann der „Depletion Mid Point“ zeitlich hinausgeschoben werden. Andernfalls könnten bereits vor Mitte dieses Jahrhunderts eine Abnahme der Reserven und eine drastische Verknappung des Angebots ⁽¹⁾ auftreten.

3.13 **Erdgas und Kohle:** Bei Erdgas bestehen insoweit vergleichbare Verhältnisse, als sich das verbleibende Gesamtpotenzial unter Berücksichtigung nicht-konventioneller Lagerstätten, wie z.B. an Gashydraten, ebenfalls vergrößert. Bei Kohle sind von dem auf 3 400 Milliarden Tonnen Öleinheiten geschätzten Gesamtpotenzial bisher erst etwa 3 % gefördert.

3.14 Allerdings befinden sich die Exploration von Gashydraten (**Methanhydraten**) und die Technologie ihrer Gewinnung noch im Forschungsstadium, sodass derzeit keine belastbaren Aussagen darüber möglich sind, wie groß deren Beitrag zur Energieversorgung sein kann. Einerseits gibt es Schätzungen, dass der Energieinhalt der möglichen Vorräte jenen aller bisher bekannten Vorräte an fossilen Energieträgern noch übersteigt, andererseits besteht bezüglich ihrer Gewinnbarkeit (grundsätzlich, Technik, Kosten) noch völlige Unklarheit. Außerdem wird ein beachtlicher Unsicherheitsfaktor bzw. beachtliches Risiko in deren — durch Klimaeinflüsse oder anthropogene Einflüsse bewirkten — Freisetzung gesehen, da hierdurch eine außerordentlich klimabedrohliche Ansammlung des starken Treibhausgases Methan in der Atmosphäre entstehen könnte.

3.15 Die Kosten der Förderung fossiler Energien sind sehr unterschiedlich. Sie liegen bei **Öl** gegenwärtig — je nach Lagerstätte — zwischen 2 und 20 USD/Barrel. Zwar müssen zunehmend kleinere Lagerstätten unter ungünstigeren geologischen und geografischen Bedingungen erschlossen werden. Dieser kostentreibende Effekt kann aber durch Produktivitätsgewinne, die meist auf technischen Innovationen beruhen, ausgeglichen oder sogar überkompensiert werden. Auch bei **Erdgas** bestehen entsprechend unterschiedliche Förderkosten. Bei **Kohle** hängen die Kosten sehr stark von der Teufe der Lagerstätte, der Flözmächtigkeit und auch davon ab, ob eine Gewinnung im Tagebau oder nur im Tiefbau möglich ist. Die Kostenspanne ist beträchtlich. Sie reicht von wenigen US-\$/t (z.B. im Powder River Basin in den USA) bis zu 200 US-\$/t bei Abbau von Steinkohle in einzelnen europäischen Revieren.

3.16 Auch die regionale Verteilung der fossilen Reserven ist sehr ungleich. Dies gilt insbesondere für Erdöl. 65 Prozent der **Erdöl**reserven entfallen auf den Nahen Osten. Kaum besser ausgeglichen ist die Verteilung von **Erdgas** mit den beiden

Schwerpunktregionen Naher Osten (34 Prozent) und Nachfolgestaaten der UdSSR (39 Prozent). Die **Kohle**reserven sind dagegen gleichmäßiger verteilt. Die größten Reserven an Kohle lagern in Nordamerika. Daneben existieren große Kohlevorkommen in China, Indien, Australien, Südafrika und Europa.

3.17 Aus der Konzentration strategisch wichtiger fossiler Energieträger — insbesondere von Erdöl, aber auch von Erdgas — in geopolitisch risikoreichen Regionen des Nahen und Mittleren Ostens ergeben sich besondere Probleme für die Sicherheit der Energieversorgung.

4. Energiereserven innerhalb der EU ⁽¹²⁾ — Importabhängigkeit

4.1 Der Primärenergieverbrauch in der EU-25 belief sich 2004 auf rund 2,5 Milliarden Tonnen Steinkohleneinheiten bzw. rund 75 Exajoule (75×10^{18} Joule). Dies entspricht 16 Prozent des Weltenergieverbrauchs von 15,3 Mrd. t SKE. Der Pro-Kopf-Verbrauch an Energie liegt in der EU-25 mit 5,5 t SKE bei mehr als dem Doppelten des weltweiten Mittelwertes, ist aber andererseits nur halb so hoch wie in Nordamerika. Bezogen auf die erbrachte Wirtschaftsleistung ist der Energieverbrauch in Europa nur etwa halb so hoch wie im Durchschnitt aller außereuropäischen Regionen, da Energie hier wesentlich effizienter genutzt wird als in vielen anderen Teilen der Welt.

4.2 Wichtigste Energieträger waren in der EU-25 im Jahr 2004 — gemessen am gesamten Primärenergieverbrauch — Mineralöl mit 39 %, Erdgas mit 24 % und Kohle mit 17 %. Weitere wesentliche Stützen der EU-Energieversorgung sind Kernenergie mit 14 % sowie erneuerbare und sonstige Energien mit 6 %. Die Anteile der einzelnen fossilen Energieträger sind — bei Differenzierung nach den 25 Mitgliedstaaten — durch erhebliche Bandbreiten gekennzeichnet. Sie reichen beim Erdgas von 1 % in Schweden bis nahezu 50 % in den Niederlanden, beim Mineralöl von weniger als 30 % in Ungarn bis zu zwei Drittel in Portugal, und bei Kohle von 5 % in Frankreich bis 60 % in Polen. Hauptgrund für diese Unterschiede ist die unterschiedliche Ausstattung der einzelnen Mitgliedstaaten mit Reserven an fossilen Energieträgern.

4.3 Die gesamten Energiereserven der EU-25 sind vergleichsweise gering. Sie belaufen sich auf etwa 38 Mrd. t SKE. Das sind gut 3 % der weltweiten Reserven, unter Einbeziehung auch der nicht-konventionellen Kohlenwasserstoffe. Dabei stellen die Kohlevorkommen (Braun- und Steinkohle) mit gut 31 Mrd. t SKE den größten Anteil; sie sind etwa gleich auf Braun- und Steinkohle verteilt. Die Erdgasreserven liegen bei 4 Mrd. t SKE und die Ölreserven bei 2 Mrd. t SKE. Die EU-25 wird auf absehbare Zeit der weltweit größte Netto-Importeur von Energie bleiben. Nach Schätzungen der EU Kommission wird diese Abhängigkeit bis 2030 auf mehr als zwei Drittel steigen.

⁽¹⁾ Die gegenwärtige Ölpreiskrise und deren anhaltende Zuspitzung lassen sogar eine deutlich frühere Kulmination erwarten.

⁽¹²⁾ World Energy Council, Energie für Deutschland, *Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2004 Schwerpunktthema „Zur Dynamik der Öl- und Erdgasmärkte“*.

4.4 Die Verteilung der fossilen Energiereserven auf die einzelnen Staaten der EU-25 stellt sich sehr unterschiedlich dar. Die Ölvorkommen sind insbesondere auf die britische und daneben auch auf die dänische Nordsee konzentriert. Sie sind weitgehend erschöpft, so dass die Förderung zurückgehen wird. Schwerpunkt der Gasreserven sind die Niederlande und Großbritannien. Die Kohlenreserven verteilen sich vor allem auf Deutschland, Polen, Tschechien, Ungarn, Griechenland und Großbritannien. Eine wichtige Rolle spielen zudem die norwegischen Öl- und Gasreserven, da Norwegen zwar nicht Mitglied der EU, wohl aber Mitglied der Europäischen Wirtschaftsraumes (EWR) ist.

4.5 Angesichts der insgesamt geringen Reserven an fossilen Energien muss die EU-25 bereits heute die Hälfte des gesamten Energiebedarfs durch Importe decken. Dieser Prozentsatz wird laut Grünbuch der Europäischen Kommission bis 2030 auf 70 % ansteigen. Besonders hoch ist die Einfuhrabhängigkeit bei Mineralöl. So müssen bei diesem Energieträger mehr als drei Viertel des Bedarfs durch Einfuhren aus Drittländern gedeckt werden. Bei Erdgas beträgt die Importquote etwa 55 Prozent. Bei Kohle macht sie ein Drittel aus.

4.6 Dies hat zu einer hochgradigen Importabhängigkeit Europas für den vitalen Grundstoff „Energie“ geführt, die in Zukunft noch ansteigen dürfte, insbesondere bezüglich Erdöl und zunehmend auch Erdgas. Die EU ist sogar weltweit der größte Netto-Importeur von Energieträgern.

4.7 Die Energiepolitik der EU muss also einerseits alles daran setzen, die Versorgung und die Versorgungswege der fossilen Brennstoffe abzusichern; ein besonderes Problem bereitet dabei die Frage nach der politischen Stabilität einiger der Hauptlieferanten. Der Zusammenarbeit mit der Russischen Föderation und den GUS-Staaten, den Staaten des Nahen und Mittleren Ostens sowie den der EU benachbarten Regionen (z.B. Algerien und Libyen) kommt in dieser Hinsicht besondere Bedeutung zu.

4.8 Die Energiepolitik der EU muss andererseits alle Maßnahmen ergreifen, um diese Abhängigkeit langfristig zu mildern, insbesondere durch effizienteren Gebrauch aller Energieträger sowie durch den verstärkten Einsatz alternativer Energiesysteme wie Erneuerbare — einschließlich deren Entwicklung und Markteinführung — und Kernenergie. Damit kommt der Weiterentwicklung alternativer Energiesysteme besondere Bedeutung zu.

4.9 Vor diesem Hintergrund kann auch ein stärkerer Rückgriff auf die beachtlichen europäischen Kohlevorkommen diese Abhängigkeit mildern, zumal im europäischen Kohlenbergbau bereits heute wesentlich schärfere Umweltauflagen gelten als in anderen Regionen der Welt.

5. Entwicklung des Energieverbrauchs in der EU

5.1 Die Entwicklung des Energieverbrauchs der EU-25 dürfte wahrscheinlich dem in der Publikation der Kommission „European Energy and Transport Scenarios on Key Drivers“⁽¹³⁾

ausgewiesenen **baseline scenario** folgen, dem eine Fortsetzung der aktuellen Trends und Politiken zugrunde liegt. Dieses gibt folgende Prognose:

5.2 Der Primärenergieverbrauch wird sich bis 2040 auf 2,9 Mrd. t SKE, d.h. um nur 0,6 % pro Jahr erhöhen. Demgegenüber wird erwartet, dass das Bruttoinlandsprodukt bis 2030 jahresdurchschnittlich um 2,4 % zunehmen wird. Die dazu erforderliche Verringerung der Energieintensität (Energieverbrauch zu Bruttoinlandsprodukt) um mehr als 1,7 % pro Jahr (!) soll durch strukturelle Veränderungen, verbesserte Energieeffizienz und Einsatz fortschrittlicher Technologien bewirkt werden.

5.3 Der Anteil fossiler Energien an der Deckung des Primärenergieverbrauchs wird bis 2030 sogar um 2 Prozentpunkte steigen, nämlich auf 82 %.

5.4 **Kohle:** Nach anfänglichem Rückgang wird ab etwa 2015 ein Wiederanstieg des Kohleverbrauchs erwartet — als Folge der dann verbesserten Wettbewerbssituation dieses Energieträgers in der Stromerzeugung. Steigende Erdgaspreise und die erwartete Einsatzreife fortschrittlicher Kohleverstromungstechnologien sind die Hauptgründe dieser Entwicklung. Entsprechend dieser Einschätzung wird der Kohleverbrauch 2030 wieder das im Jahr 2000 verzeichnete Niveau erreichen. Der Anteil der Kohle am Primärenergieverbrauch der EU-25 wird dann — ebenso wie im Jahr 2005 — rund 15 % betragen. Da im Zeitraum 2005 bis 2030 mit einem Rückgang der Kohleförderung innerhalb der EU um rund 40 % bei gleichzeitiger Erhöhung der Importe an Kohle um 125 % gerechnet wird, erhöht sich der Importteil an der Deckung des Kohleverbrauchs der EU-25 von einem Drittel im Jahr 2005 auf fast zwei Drittel im Jahr 2030.

5.5 **Öl:** Da sich die Zuwachsraten mit 0,2 %/Jahr demnach voraussichtlich unterproportional entwickeln werden, wird sich der Anteil von Öl am Primärenergieverbrauch im Jahr 2030 voraussichtlich auf 34 % verringern, also 5 Prozentpunkte weniger als heute.

5.6 **Gas:** Der Verbrauch an Gas wird zunächst mit 2,7 %/Jahr bis 2015 überproportional stark anwachsen. Danach wird sich diese Entwicklung abschwächen. Gründe sind u.a. die verringerte Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Kohle in der Stromerzeugung. Dennoch wird über den gesamten Zeitraum bis 2030 für Gas die stärkste Verbrauchszunahme unter allen fossilen Energieträgern erwartet. Der Anteil des Erdgases am Primärenergieverbrauch der EU-25 nimmt von 26 % im Jahr 2005 auf 32 % im Jahr 2030 zu. **Liquidified Natural Gas (LNG)** macht eine Diversifizierung der Gasversorgung möglich, da Lieferungen über die Meere hinweg realisiert werden können. Derzeit entfallen rund 25 % des Welterdgashandels auf LNG. Größtes LNG-Exportland ist Indonesien, gefolgt von Algerien, Malaysia und Katar.

⁽¹³⁾ European Commission, Directorate-General for Energy and Transport, September 2004.

5.7 Die Förderung fossiler Energieträger verringert sich innerhalb der EU-25 bis 2030 um etwa 2 % pro Jahr. Damit vergrößert sich die Importabhängigkeit für alle fossilen Energieträger bis 2030 auf mehr als zwei Drittel. So beträgt die Importquote 2030 bei Kohle — wie erwähnt — fast zwei Drittel, bei Gas mehr als 80 % und bei Öl fast 90 %. Besonders kritisch ist die wachsende Abhängigkeit der Gasimporte von einer begrenzten Zahl von Anbietern.

5.8 Der Stromverbrauch wächst bis 2030 durchschnittlich mit 1,4 %/Jahr. Dadurch steigt der Bedarf an Kraftwerkskapazität von etwa 700 GW (maximale elektrische Leistung) heute um 400 GW, d.h. auf rund 1100 GW im Jahr 2030. Zusätzlich besteht die Notwendigkeit, alte Kraftwerke durch neue Anlagen zu ersetzen. Nach Einschätzung der EU-Kommission im base-line scenario wird der erwartete Kapazitätzuwachs durch eine Leistungszunahme von rund 300 GW im Bereich fossile Energien sowie rund 130 GW bei Wind, Wasser und Solar erbracht, während bei Kernkraftwerken im Zeitraum 2005 bis 2030 ein Kapazitätsabbau in der Größenordnung von 30 GW zu erwarten ist, falls keine nachhaltige Änderung der politischen Rahmenbedingungen stattfindet.

5.9 Die Energieversorgung der EU steht somit während der kommenden 25 Jahre vor großen Herausforderungen und Aufgaben, mit denen jedoch auch wirtschaftliche Chancen verbunden sein können. Dazu gehören die Sicherung der Versorgung einschließlich einer Verringerung der Importabhängigkeit, die Erfüllung weiter wachsender Umweltauforderungen, die Gewährleistung wettbewerbsfähiger Energiepreise und die Durchführung der notwendigen Investitionen.

6. Kohle, Erdöl und Erdgas in einem nachhaltigen Energiemix

6.1 Kohle, Erdöl und Erdgas sind natürliche Kohlenwasserstoffe, die in Jahrmillionen durch Umwandlung aus biologischen Substanzen gespeicherte Biomasse entstanden sind; es handelt sich somit um gespeicherte Sonnenenergie. Je nach den geologischen Entstehungsbedingungen (z.B. Druck, Temperatur, Alter) sind unterschiedliche Produkte entstanden. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal ist der Wasserstoffgehalt des Brennstoffes. Das Verhältnis Wasserstoff zu Kohlenstoff ist mit 4: 1 bei Erdgas am höchsten, bei Erdöl beträgt es etwa 1,8: 1 und bei der Kohle 0,7: 1; es bestimmt maßgeblich den Einsatz dieser fossilen Rohstoffe in den verschiedenen Anwendungsreichen.

6.2 Bis heute ist der Einsatz von Kohle, Erdöl und Erdgas als Energieträger, als Rohstoff zur Erzeugung vieler Produkte (von Medikamenten bis zu Massenkunststoffen) und als kohlenstoffhaltiges Reduktionsmittel für die Eisen- und Stahlerzeugung unersetzlich. Allerdings bewirken ihre spezifischen physikalisch-chemischen Eigenschaften (z.B. Aggregatzustand, Wasser-

stoffgehalt, Kohlenstoffgehalt, Aschegehalt), dass sie für manche Einsatzzwecke besonders gut und für andere weniger gut geeignet sind. Die Auswahl des einzusetzenden Kohlenwasserstoffs erfolgt nach wirtschaftlichen, technischen und umweltrelevanten Kriterien.

6.3 Rund 7 % der in der EU verbrauchten fossilen Energieträger dienen dem sog. nichtenergetischen Verbrauch, d.h. hauptsächlich der Herstellung von Chemieprodukten. Zu Beginn des vorigen Jahrhunderts waren zunächst — aus Kohle gewonnene Wertstoffe Basis für den sich neu entwickelnden Produktionszweig. Inzwischen wurden die Kohlenwertstoffe nahezu vollständig durch Erdgas und Erdölprodukte verdrängt. Solange dies versorgungsseitig möglich ist, werden in diesem Marktsegment Erdöl und Erdgas auch in Zukunft dominieren. Die dazu benötigte Reichweite der Reserven an Öl und Erdgas wäre deutlich länger, wenn es gelänge, diese Energieträger weniger für Zwecke der Energie- und Wärmeerzeugung zu verwenden.

6.4 Für die Erzeugung von Oxygenstahl hat sich die kohlenstoffbasierte Hochofen-Konverter-Route etabliert. Der Hochofenprozess erfordert den Einsatz von Steinkohlenkoks als Reduktionsmittel für die Roheisenerzeugung, der zugleich als Stützgerüst und Durchgasungssystem dient. Der durchschnittliche Reduktionsmittelverbrauch liegt bei modernen europäischen Anlagen mit 475 kg/je Tonne Roheisen nahe am verfahrenstechnischen Minimum.

6.5 Der Transportsektor weist noch große Zuwachsraten auf. Rund 25 % des Energieverbrauchs entfallen auf diesen Sektor, und im Straßenverkehr besteht eine nahezu vollständige Abhängigkeit von Erdölproduktion. Flüssige Brennstoffe haben einen hohen Energieinhalt je Volumen- bzw. Masseneinheit. Dies ist Voraussetzung für einen wirtschaftlichen und effizienten Einsatz im Transportsektor. Flüssige Kraftstoffe und deren Infrastruktur haben sich daher im Straßenverkehr durchgesetzt. Eine verstärkte Nutzung von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen wie der elektrischen Eisenbahn erlaubt eine größere Diversifizierung des Einsatzes von Primärenergieträgern (Kohle, Gas, erneuerbare Energie-träger, Atomkraft) und kann somit zur Verringerung der Abhängigkeit von Erdöl beitragen.

6.6 In Konkurrenz zu den flüssigen Kraftstoffen auf Erdölbasis steht der direkte Einsatz von Erdgas und von Liquefied Natural Gas (LNG) als Kraftstoff. Es bleibt abzuwarten, ob diese Produktlinien größere Marktanteile gewinnen können ⁽¹⁴⁾.

6.7 Haushalte und Kleinverbraucher benötigen rund 30 % der Energie. Die Wahl des Energieträgers erfolgt nach wirtschaftlichen Kriterien und wird zunehmend durch Komfort- und Umweltgesichtspunkte bestimmt. In diesem Sektor stehen Heizöl, Erdgas, Strom, und in Verdichtungsgebieten auch Fernwärme aus KWK-Anlagen, im Wettbewerb.

⁽¹⁴⁾ Analoges gilt auch für flüssige Kraftstoffe aus Biomasse, die bisher nur bei hoher Subventionierung marktfähig sein können.

6.8 40 % des Energieverbrauchs der EU werden in Kraftwerken zu Strom und Wärme umgewandelt. Kohle, Erdöl und Erdgas aber auch Kernenergie sind technisch gleichermaßen für die Umwandlung in Strom geeignet. In technisch hocheffizienten Kraftwerken werden bei Erdgaseinsatz Wirkungsgrade (von Primärenergie in elektrische Energie) bis annähernd 60 % erreicht. Bei Einsatz von Steinkohle liegt der Wirkungsgrad moderner Anlagen zwischen 45 % und 50 %, bei Braunkohle werden 43 % erreicht.

6.9 Weltweit werden rund 40 % des Strombedarfs aus Kohle erzeugt, in der EU rund 30 %. Von der weltweiten Kohleproduktion werden rund 63 % für die Stromerzeugung verwendet: Kohle ist in der Stromerzeugung kostengünstiger als Erdöl oder Erdgas, und Kohle ist weltweit aus stark diversifizierten Produktionsgebieten sicher verfügbar.

6.10 Durch eine Konzentrierung des Kohleeinsatzes auf die Stahl- und Stromerzeugung kann ein fossiler Energiemix angestrebt werden, der wirtschaftliche Vorteile, Umweltschutz, Versorgungssicherheit und Ressourcenschonung verbindet. Die weltweiten Kohlevorräte sind wesentlich größer als die Erdöl- und Erdgasvorräte.

6.11 Die politischen Rahmenbedingungen sollten also Anreize geben, um die knapperen und flexibler einsetzbaren Rohstoffe Erdöl und Erdgas jenen Nutzungsarten — insbesondere dem Verkehr und der chemischen Industrie — vorzubehalten, für welche Kohle (sowie Kernkraft und z.T. auch Erneuerbare) nur mittels zusätzlichem Aufwand an Kosten, Technik und Energie — also auch zusätzlicher CO₂-Produktion! — eingesetzt werden kann. Auf diese Weise könnte die Erschöpfung dieser Reserven zu Gunsten kommender Generationen hinausgezögert werden.

6.12 Dies bedeutet dann gleichzeitig, Anreize für den Kohleeinsatz (ebenso wie den Einsatz von Erneuerbaren und von Kernenergie) in Kraftwerken für die Elektrizitätserzeugung zu schaffen, damit dort Erdöl und Erdgas (siehe auch Ziffer 8.12) nicht benötigt werden. Europa verfügt in Mittel-/Osteuropa über ansehnliche Stein- und Braunkohlevorräte. Die Nutzung dieser Reserven kann verhindern, dass die Abhängigkeit der EU von Energieimporten noch weiter ansteigt.

7. Umweltschutz und Klimavorsorge

7.1 Umweltanalysen und Umweltvergleiche der fossilen Energieträger müssen die gesamte Produktions- und Nutzungskette umfassen: Rohstoffgewinnung/Förderung, Transport, Energieumwandlung und Endenergieeinsatz. Alle Schritte sind mit mehr oder weniger großen Umwelteinwirkungen und Energieverlusten verbunden. Bei importierten Energieträgern sind

auch jene Umwelteinwirkungen zu berücksichtigen, die außerhalb der EU-Grenzen auftreten.

7.2 Bei der Förderung/Produktion von Kohle, Erdöl und Erdgas sind unterschiedliche Umwelteinwirkungen zu beachten. Bei der Kohlegewinnung sind Landschaftsverbrauch und Staubemissionen zu begrenzen. Bei der Erbohrung und Förderung von Erdöl muss der Austritt von Erdöl und Erdgas sowie Beiprodukten verhindert werden; dies gilt analog für die Erdgasgewinnung sowie für den anschließenden Pipeline- oder Schiffs-transport von Erdöl und Erdgas. Besondere Vorkehrungen sind bei der Offshore-Produktion erforderlich. Bei der Ölförderung anfallendes Methan sollte nicht abgefackelt, sondern einer industriellen Nutzung zugeführt werden. Ähnliches gilt für das beim Kohlebergbau anfallende Grubengas, das große Anteile Methan enthalten kann.

7.3 Die Europäische Großfeuerungsanlagenrichtlinie setzt strenge Umweltmaßstäbe für Errichtung und Betrieb von Kraftwerken mit einer Leistung ≥ 50 MWth. Die Konzentrationen von Schadstoffen im Abgas von Gas-, Öl- und Kohlekraftwerken müssen nach dem in dieser Richtlinie festgelegten Stand der Technik begrenzt werden. Ältere Anlagen sind nachzurüsten. Damit soll sichergestellt werden, dass die Emissionen von Staub (auch Feinstaub, siehe 7.6), Schwefeldioxid, Stickstoffoxiden und besonders schädlichen Schwermetallen, sowie toxischen bzw. krebserregenden organischen Substanzen, auf ein für Natur und Menschen tolerierbares Maß reduziert werden. Emissionen von Lärm müssen vorsorglich soweit reduziert werden, dass Belästigungen weitestgehend vermieden werden.

7.4 Kohle enthält nichtbrennbare Substanzen, die nach der Verbrennung im Kraftwerk als Asche (in Elektro- oder Gewebefiltern) abgeschieden werden. Der Aschegehalt von Steinkohle beträgt üblicherweise bis zu 10 % (in Einzelfällen bis zu 15 %). Je nach Zusammensetzung wird die Asche als Zuschlagstoff in der Zementindustrie und im Straßenbau oder zur Gruben- und Landverfüllung verwendet.

7.5 Auch Erdöl besitzt einen allerdings geringen Ascheanteil. Bei der Erdölverarbeitung in den Raffinerien verbleibt die Asche, die u.a. Vanadium- und Nickelbestandteile enthält, in einem festen Rückstand, dem sog. Petrolkoks. Dieser wird zur Restnutzung der Energie in Kraftwerken und Feuerungsanlagen eingesetzt, die über die notwendigen Reinigungseinrichtungen zur Abscheidung aller Schadstoffe verfügen.

7.6 Seit einigen Jahren wird eine verstärkte Diskussion über sog. Feinstaubemissionen⁽¹⁵⁾ geführt. Dabei handelt es sich um lungengängige Schwebstaubpartikel, die kleiner als 10 μm sind und Auslöser für Atemwegserkrankungen sein können. Solche Partikel werden auch von Öl- und Kohlefeuerungen emittiert, da eine vollständige Abscheidung feinsten Aschepartikel in den

⁽¹⁵⁾ Richtlinie 96/92/EG des Rates von 27. September 1996 über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität.

Filtern nicht möglich ist. Die wichtigste Quelle für Feinstaubemissionen jedoch sind dieselbetriebene Fahrzeuge, sofern diese nicht mit Partikelfiltern ausgestattet sind. Bei Kohle- und Ölkraftwerken wird die Staubemission durch die Grenzwerte der europäischen Großfeuerungsrichtlinie auf 20 mg/m limitiert. Bei Großkraftwerken werden die Feinstaubemissionen durch eine nasse Rauchgasentschwefelung zusätzlich reduziert. Um die Feinstaubemissionen weiter zu senken und die Immissionsgrenzwerte flächendeckend in Europa einzuhalten, sind von der EU für Dieselfahrzeuge verschärfte Bestimmungen erlassen worden, die ab 2008 Partikelfilter im PKW vorschreiben.

7.7 Die Entschwefelung der Abgase von großen Kohlekraftwerken und industriellen Feuerungsanlagen ist in einigen EU-Mitgliedstaaten bereits in den 80er Jahren des 20. Jahrhunderts verbindlich vorgeschrieben worden. Die seinerzeit beobachtete Versauerung von Böden und Seen konnte so gestoppt werden. Die neueste Fassung der europäischen Großfeuerungsanlagenverordnung schreibt für Anlagen > 300 MW einen SO₂-Abgasgrenzwert von max. 200 mg/m³ vor. Die Abscheidung der Schwefelkomponenten zu mehr als 90 % ist heute Stand der Technik. Für die aus der Abscheidung des Schwefels erzeugten Produkte, vornehmlich Gips, wurden neue Märkte erschlossen und die Inanspruchnahme natürlicher Ressourcen reduziert.

7.8 Bei der Verbrennung fossiler Brennstoffe bilden sich bei hohen Verbrennungstemperaturen aus dem in den Brennstoffen selbst bzw. dem in der Verbrennungsluft enthaltenen Stickstoff und dem Verbrennungssauerstoff sog. Stickstoffoxide. Diese Stickoxide können bei erhöhter Konzentration Atemwegserkrankungen auslösen und sind auch Vorprodukt für das umweltschädliche Ozon. Die europäische Großfeuerungsanlagenverordnung verlangt, dass die Stickoxid-Emissionen bei Kraftwerken > 300 MW nicht mehr als 200 mg/je m³ Abgas beträgt.

7.9 Die Wissenschaft geht von einem kausalen Zusammenhang zwischen der Emission von anthropogenen CO₂ und anderen sogenannten „Treibhausgasen“ sowie einem Anstieg der Temperatur an der Erdoberfläche aus (Treibhaus-Effekt). Über das Ausmaß des Effekts bestehen noch Unsicherheiten. Jährlich entstehen durch Verbrennungsprozesse aus Kohle, Erdöl und Erdgas CO₂-Emissionen in Höhe von rund 20 Mrd. t; dies ist die Hauptquelle anthropogen bedingter CO₂-Emissionen. Neben Effizienzsteigerung und Maßnahmen zur Energieeinsparung sind es Techniken der CO₂-Abscheidung (siehe unten), die entwickelt werden müssen und langfristig eine maßgebliche Entlastung bringen könnten.

7.10 Effizienzsteigerung bei Energieumwandlung und Energienutzung ist Voraussetzung für umfassende Klimaschutzerfolge. Die dazu erforderlichen Maßnahmen sollten mit Nachdruck in Angriff genommen werden. Brennstoff-Substitutionsstrategien sind dagegen weniger zielführend, weil diese einseitig auf die Verwendung bestimmter Energieträger, z.B. Gas, hinaus-

laufen und damit Wirtschaftlichkeit und die Sicherheit der Energieversorgung der EU in Frage stellen würden. Zudem ist Gas ein zu wichtiger Rohstoff für Chemie und den Verkehrssektor, um zur Elektrizitätserzeugung verwendet zu werden.

7.11 Bezogen auf die Energieeinheit erzeugt die Verbrennung von Erdgas gegenüber der Verbrennung von Kohle nur 50 – 60 % des klimaschädlichen CO₂, weil neben dem im Erdgas enthaltenen Kohlenstoff auch der darin enthaltene Wasserstoff energetisch genutzt (verbrannt) wird. Allerdings ist Methan selbst — als Hauptbestandteil des Erdgases — ein viel klimawirksameres Treibhausgas (ca. Faktor 30) als CO₂. Bei Produktion und Nutzung fossiler Energieträger muss daher alles getan werden, um Methanemissionen zu verhindern. Methan, das bei der Erdöl- und Steinkohlenförderung freigesetzt wird, muss aufgefangen und einer Nutzung zugeführt werden. Auch beim Transport von Erdgas müssen Methan-Leckagen unbedingt verhindert werden. Schon bei geringsten Transportverlusten in den Pipelines verliert Erdgas nämlich seinen diesbezüglichen Vorteil gegenüber der Kohle.

7.12 Rasche Erfolge im Klima- und Umweltschutz bei der Nutzung von Kohle, Öl und Gas sind — wie die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen — vor allem dann zu erreichen, wenn veraltete Anlagen und Kraftwerke durch solche modernster Technik und höchster Effizienz ersetzt werden. Politische Rahmenbedingungen, die Investitionen in neue Techniken fördern, sind daher besonders geeignet, ehrgeizige Umweltschutzziele zu erreichen.

7.13 Die europäische Umweltgesetzgebung hat in den letzten 20 Jahren eine Harmonisierung der Umweltstandards in den Staaten der europäischen Gemeinschaft bewirkt. Europäische Großfeuerungsanlagenrichtlinie und europäische Luftreinerhaltungsrichtlinie haben ebenso wie Politiken und Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Verminderung der Treibhausgasemissionen wichtige Beiträge dazu geleistet.

8. Technologische Entwicklung ⁽¹⁶⁾

8.1 In der EU-25 stellen Kohle-, Öl- und Gaskraftwerke einen Anteil über 60 % der insgesamt installierten Kraftwerksleistung und bilden damit das Rückgrat der Stromerzeugung in Europa. Durch die Notwendigkeit, ausgediente Kraftwerke zu ersetzen und zudem den Mehrbedarf an Kraftwerkskapazität zu befriedigen (siehe Punkt 5.8), werden innerhalb der kommenden 25 Jahre in beachtlichem Umfang neue Kraftwerke zu errichten sein. Selbst angesichts eines verstärkten Einsatzes regenerativer Energien und eines weiteren Ausbaus der Kernkraft werden Kohle- und Gaskraftwerke einen wesentlichen Teil dieser Lücke schließen müssen. Je besser der Wirkungsgrad und die Schadstoffrückhaltung dieser Kraftwerke sein werden, umso leichter werden Klimavorsorge und Umweltauforderungen erfüllbar.

⁽¹⁶⁾ Siehe dazu auch die Stellungnahme des Ausschusses „Forschungsbedarf für eine sichere und nachhaltige Energieversorgung“ CES 838/2002.

8.2 Darum sind verstärkte F&E-Anstrengungen auch im Bereich der fossilen Kraftwerkentwicklung erforderlich. In den 90er Jahren sind diese Anstrengungen vernachlässigt und die öffentlichen Forschungsmittel in nahezu allen Mitgliedstaaten drastisch gesenkt worden.

8.3 Der Ausschuss begrüßt, dass seine wiederholte Empfehlung aufgegriffen wurde, im 7. F&E-Rahmenprogramm einen eigenen Themenschwerpunkt „Energie“ zu schaffen. Allerdings müssten auch die einschlägigen Forschungsprogramme der Mitgliedstaaten entsprechend angepasst werden. Damit könnte eine wichtige Trendwende eingeleitet werden. Dies betrifft auch die Weiterentwicklung der Kraftwerkstechnik zur Nutzung fossiler Energieträger, welche zudem der Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Anlagenbaus im global expandierenden Kraftwerksmarkt zu Gute käme.

8.4 Moderne Kohlekraftwerke erreichen heute bei Einsatz von Steinkohle Wirkungsgrade von mehr als 45 %, bei Einsatz von Braunkohle mehr als 43 %. Die notwendigen Entwicklungsschritte sind bekannt, um bis zum Jahr 2020 bei Kohlekraftwerken einen Wirkungsgrad von 50 % zu erreichen. Längerfristiges Ziel ist, Druck und Temperatur im Dampfkreislauf der Kraftwerke auf 700° C/350 bar anzuheben, wozu die erforderlichen Materialien entwickelt werden müssen. Für eine neue Generation von Braunkohlekraftwerken sind Vorschaltanlagen für die Trocknung der Braunkohle zu erproben. Solch anspruchsvolle Entwicklungsziele erfordern eine internationale Zusammenarbeit, wie sie z.B. in den EU-Projekten AD 700 und Comtes 700 für die Entwicklung eines 700° C-Kraftwerks besteht. Die Demonstration neuer Kraftwerkskonzepte erfordert Investitionen bis zu 1 Mrd. EUR. Da einzelne Unternehmen kaum in der Lage sind, Kosten und Risiken alleine zu tragen, ist eine Zusammenarbeit europäischer Unternehmen anzustreben.

8.5 Die Entwicklung hochleistungsfähiger Gasturbinen hat in den letzten Jahrzehnten bei Gaskraftwerken erhebliche Effizienzverbesserungen ermöglicht. Der Wirkungsgrad neuer Erdgaskraftwerke hat nahezu 60 % erreicht. Durch den drastischen Preisanstieg auf dem Gasmarkt bestehen allerdings Unsicherheiten über die langfristige Wettbewerbsfähigkeit von Erdgaskraftwerken und damit über den Bau neuer Erdgas-Kraftwerke.

8.6 Um die Fortschritte der Gasturbinentechnik auch für die Kohleverstromung nutzbar zu machen, ist es nötig, Kohle zunächst in Gas umzuwandeln. Die EU hat in den 80er und 90er Jahren durch ihre Forschungsmittel maßgeblich zur Entwicklung der Vergasungstechnik beigetragen und den Bau von zwei Demonstrationskraftwerken mit integrierter Kohlevergasung (IGCC) unterstützt. Diese Entwicklungslinien sollten nicht nur im Hinblick auf die Effizienzsteigerung bei Kohlekraftwerken weitergeführt werden, sondern technische Basis für die Weiterentwicklung zu einem sog. CO₂-freien Kohlekraftwerk sein.

8.7 Effizienzsteigerung und CO₂-Minderung dürfen sich nicht auf den industriellen Bereich und die Stromerzeugung beschränken. Die Einsparpotenziale sind in häuslichem und gewerblichem Endverbrauch heute noch besonders groß, weil bisher dort der Kostenanreiz (Einsparungen beim Verbrauch/

Kosten für Neuanschaffungen oder Umbauten) oft nicht gegeben ist.

8.8 Einen nach wie vor steigenden Energiebedarf in der EU hat der Verkehrssektor, was auch auf die zunehmenden Mobilitäten nach der Erweiterung zurückzuführen ist. Der Anstieg der Emissionen von gesundheitsrelevanten Schadstoffen und Treibhausgasen muss durch Entwicklung effizienterer und schadstoffärmerer Motoren und Fahrzeuge zunächst begrenzt und später auch absolut vermindert werden. Die Technologien der Abgasreinigung müssen kontinuierlich weiterentwickelt werden. Dieses Ziel kann voraussichtlich nur mit erfolgreicher Entwicklung und flächendeckender Einführung eines Bündels fortschrittlicher Technologien erreicht werden. Dazu gehören die Verbesserung der Verbrennungsmotoren, der Dieselschifftechnologie, des Hybridantriebs, der Kraftstoffe, des Wirkungsgrades von Fahrzeugantrieben, die Entwicklung der Brennstoffzelle und evtl. auch die Wasserstofftechnologie.

8.9 Brennstoffzellen sind grundsätzlich geeignet, sowohl im Kraftfahrzeug, als auch bei stationärem Einsatz in Haushalt, Gewerbe und Industrie die Effizienz der kombinierten Erzeugung von Strom und Wärme um möglicherweise bis zu rund 20 % zu steigern. Dazu wird ein gasförmiger Brennstoff — Erdgas, Synthesegas oder reiner Wasserstoff benötigt, der z.B. durch einen der Zelle vorgeschalteten Reformier aus Methanol gewonnen werden kann. Allerdings hat die Brennstoffzelle — obwohl bereits seit 150 Jahren bekannt — bisher den wirtschaftlich-technologischen Durchbruch als (wettbewerbsfähiger) Fahrzeugantrieb oder dezentrales Strom- und Wärmeerzeugungsaggregat nicht erreicht. Forschung und Entwicklung sollten dennoch auch mit öffentlicher Unterstützung fortgesetzt werden, um das Potenzial auszuloten und — wenn möglich — zu erschließen.

8.10 Keine Energieoption hat in den letzten Jahren soviel Aufmerksamkeit erregt wie die Option „Wasserstoff“, man spricht vielfach sogar von der künftigen Wasserstoffgesellschaft. Dabei besteht in der Öffentlichkeit oft das Missverständnis, Wasserstoff sei wie Erdöl oder Kohle ein Primärenergieträger. Dies ist nicht der Fall: Wasserstoff muss entweder aus fossilen Kohlenwasserstoffen oder aus Wasser — dort durch Einsatz von elektrischer Energie — gewonnen werden; so wie CO₂ verbrannter Kohlenstoff ist, ist Wasser (H₂O) verbrannter Wasserstoff.

8.11 Außerdem ist der Transport von Wasserstoff technisch, energetisch und kostenmäßig im Nachteil gegenüber dem Transport von Strom oder von flüssigen Kohlenwasserstoffen. Dies bedeutet, dass Wasserstoff nur dort eingesetzt werden sollte, wo der Einsatz von Strom nicht sinnvoll oder möglich ist. Eine vorurteilsfreie Analyse dieses Konzeptes ist notwendig, um die Forschung auf realistische Ziele zu konzentrieren.

8.12 Wegen der entscheidenden Bedeutung gut transportabler Kohlenwasserstoffe (Treibstoffe) für den Verkehrssektor sollten die Reserven/Ressourcen soweit wie möglich geschont werden, d.h. Erdöl sollte nicht dort eingesetzt werden, wo auch Kohle, Kernbrennstoffe oder erneuerbare Energieträger Erfolg versprechend eingesetzt werden können.

9. CO₂-Abscheidung und -Endlagerung

9.1 Eine signifikante und über „Kyoto“ weit hinausgehende Reduzierung der weltweiten Treibhausgasemissionen bis zur Mitte dieses Jahrhunderts, wie sie sich die EU zum Ziel gesetzt hat, ist nur zu erreichen, wenn in einigen Jahrzehnten Kraftwerke und andere große Industrieanlagen als weitgehend CO₂-freie oder CO₂-arme Produktionen konzipiert, errichtet und betrieben werden können. Nuklearenergie und regenerative Energiequellen werden selbst bei intensivem Ausbau nicht in der Lage sein, diese Aufgabe allein zu übernehmen und innerhalb weniger Jahrzehnte die fossilen Brennstoffe zu ersetzen.

9.2 Es sind mehrere Verfahren vorgeschlagen worden, Kohlekraftwerke „CO₂-frei“ zu betreiben. Diese Verfahren sind — mit Modifikationen — auch bei Öl- und Gasfeuerungen anwendbar. Prinzipiell werden drei Wege verfolgt: (i) die CO₂-Abscheidung aus dem Rauchgas herkömmlicher Kraftwerke, (ii) die Entwicklung der Sauerstoffverbrennung und (iii) das Vergasungskombikraftwerk mit CO₂-Abscheidung aus dem Brenngas; für letzteres Konzept ist die Entwicklung am weitesten fortgeschritten.

9.3 Durch die CO₂-Entfernung aus dem Brenngas der Kohlevergasung entsteht reiner Wasserstoff, der in Wasserstoffturbinen zur Stromerzeugung genutzt werden kann. Als Abgas verbleibt unschädlicher Wasserdampf. Sollte sich diese Technologie als erfolgreich erweisen, ist eine Synergie mit der Wasserstofftechnologie in anderen Einsatzbereichen nahe liegend.

9.4 Seit mehr als 20 Jahren sind Kraftwerkskonzepte mit integrierter Kohlevergasung (Integrated Gasification Combined Cycle — IGCC) intensiv erforscht und entwickelt worden. Die Gasaufbereitungsschritte sind prinzipiell bekannt, müssen aber der Kohletechnologie angepasst werden. Allerdings könnten sich die Stromerzeugungskosten dieses Kraftwerkskonzepts gegenüber konventionellen Kraftwerken ohne CO₂-Abscheidung nahezu verdoppeln, und der Ressourcenverbrauch wird um rund ein Drittel ansteigen. Dennoch wird diese Technologie an den meisten Standorten kostengünstiger sein als andere CO₂-freie Stromerzeugungs-Technologien, wie z.B. die Windenergie, die Solarenergie oder die Stromerzeugung aus Biomasse.

9.5 In den 80er Jahren sind in Europa verschiedene IGCC-Konzepte — natürlich noch ohne CO₂-Abscheidung — entwi-

ckelt worden, zum Teil unterstützt durch die EU. In Spanien und in den Niederlanden wurden 300 MW-Demonstrationsanlagen für Steinkohle gebaut und betrieben. Für den Einsatz von Braunkohle wurde eine Demonstrationsanlage — auch mit EU-Förderung — zur Erzeugung von Synthesegas für eine anschließende Methanolsynthese entwickelt, gebaut und betrieben. Europa besitzt damit hervorragende technologische Ausgangsbedingungen, um CO₂-freie Kohlekraftwerke zu entwickeln und in Demonstrationsanlagen zu erproben.

9.6 Nicht nur Kraftwerke, sondern auch andere Industrieprozesse, bei denen CO₂-Emissionen in großem Umfang entstehen, z.B. die Erzeugung von H₂, verschiedene Prozesse der Chemie und der Mineralölverarbeitung sowie die Produktion von Zement und Stahl, sollten auf die Möglichkeiten der CO₂-Abscheidung hin untersucht werden. Bei manchen dieser Prozesse kann die Abscheidung voraussichtlich kostengünstiger und technisch einfacher realisiert werden als bei Kraftwerken.

9.7 Großer Forschungsbedarf besteht für eine sichere, umweltverträgliche und kostengünstige CO₂-Endlagerung. Untersucht wird die Lagerung in ausgebeuteten Öl- und Gaslagerstätten, in geologischen Aquiferschichten, in Kohlelagerstätten und auch im Ozean. Während die Lagerung in ausgebeuteten Öl- und Gaslagerstätten, wo verfügbar, die kostengünstigste Alternative sein dürfte, wird die Speicherung in geologischen Aquiferschichten für große Mengen favorisiert, auch weil solche geologischen Bedingungen weltweit verbreitet zur Verfügung stehen. Dabei gilt es, belastbar nachzuweisen, dass solche Lager das CO₂ langfristig und ohne negative Umweltauswirkungen sicher speichern können. Eine Reihe von Forschungsprojekten, die diesem Ziel dienen, wird von der EU unterstützt. Die bisher vorliegenden Ergebnisse sind ermutigend, dennoch bleibt z.B. bei einer Speicherung im Ozean die Unsicherheit, ob durch einen möglichen Temperaturanstieg des Meerwassers Wiederaufbereitung möglich werden kann (siehe auch Punkt 3.14).

9.8 Für einen umfassenden Einsatz wird die Technologie der CO₂-Abscheidung und -Endlagerung erst nach 2020 zur Verfügung stehen können, und auch das nur unter der Voraussetzung, dass die erforderlichen F&E-Arbeiten rechtzeitig erfolgen und erfolgreich sein werden. Studien schätzen die Kosten je vermiedener t CO₂ auf 30-60 EUR/t für CO₂-Abscheidung, Transport und Endlagerung, was günstiger ist als bei den meisten Verfahren regenerativer Stromerzeugung.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die mehrjährige Finanzierung der Maßnahmen der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs im Bereich der Meeresverschmutzung durch Schiffe und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002“

(KOM(2005) 210 endg. — 2005/0098 (COD))

(2006/C 28/03)

Der Rat beschloss am 7. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr CHAGAS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 124 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Mit der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 724/2004 vom 31. März 2004 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1406/2002 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) wurden der Agentur neue Aufgaben hinsichtlich des Eingreifens bei Ölverschmutzung übertragen.

1.2 Zweck des hier erörterten Vorschlags ist die Festlegung der Verfahren für die Bereitstellung der Gemeinschaftsmittel für die Finanzierung der neuen Aufgaben der Agentur auf der Grundlage einer mehrjährigen Mittelbindung, die über sieben Jahre — von 2007 bis 2013 — gestaffelt wird. Die Kommission schlägt als Mittelausstattung für den Siebenjahreszeitraum einen Betrag von 154 Mio. EUR vor.

1.3 Aufgrund der Übertragung dieser neuen Aufgaben nahm der Verwaltungsrat der Agentur im Oktober 2004 einen „Aktionsplan zur Vorsorge gegen und zum Eingreifen bei Ölverschmutzung“ an, in dem die Maßnahmen festgelegt werden, die die Agentur im Rahmen der Verordnung plant, sowohl in Bezug auf das Eingreifen bei Ölverschmutzung durch Spezialschiffe als auch im Hinblick auf die Einsatzbereitschaft für die Organisation wirksamer Bekämpfungsmaßnahmen.

1.4 Im Zuge der Schwerpunktsetzung für ihr Eingreifen hat die EMSA vier Gebiete festgelegt, die besondere Aufmerksamkeit erfordern. Es handelt sich hierbei um die Ostsee, die westlichen Zufahrten zum Ärmelkanal, die Atlantikküste und das Mittelmeer, insbesondere die Gebiete entlang der Tankerroute zum Schwarzen Meer. In diesen Gebieten will die Agentur speziell für die Verschmutzungsbekämpfung ausgerüstete Schiffe chartern, die bereit sind einzugreifen, sobald durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten Unterstützung angefordert wird. Es ist daran zu erinnern, dass die Rolle der EMSA in diesem Bereich darin bestehen wird, die nationalen Eingreifkapazitäten zur Verschmutzungsbekämpfung zu verstärken, nicht aber zu ersetzen. Der Aktionsplan sieht überdies zusätzliche Eingreifkapazitäten für Unfälle mit gefährlichen und schädlichen Stoffen vor.

1.5 Mit der 2004 geänderten Verordnung wird der Agentur die Verpflichtung übertragen, für die Kommission und die Mitgliedstaaten wissenschaftlich-technische Unterstützung bei der Verschmutzungsbekämpfung zu leisten, die Maßnahmen in drei Bereichen umfasst: Information, Zusammenarbeit und Koordination, operative Unterstützung.

1.6 Im Bereich der operativen Unterstützung wird ein höherer Finanzierungsaufwand entstehen, da der Aktionsplan den Aufbau eines Systems abrubereiter Ölbekämpfungsschiffe und eines Satellitenbild-Servicezentrums vorsieht. Die Verträge, die die EMSA zur Sicherstellung der Unterstützung bei der Beseitigung von Ölverschmutzung abschließen soll, sollen sich auf sämtliche Maßnahmen und ihre finanziellen Auswirkungen bis zur Einleitung der eigentlichen Intervention nach einem Ölunfall erstrecken. Die Kosten für den Einsatz eines Ölbekämpfungsschiffs sind von dem Mitgliedstaat zu tragen, der die Unterstützung anfordert.

1.7 Da diese neuen Aufgaben auf Dauer wahrgenommen werden müssen, schlägt die Kommission eine mehrjährige Finanzierung vor, um die notwendigen langfristigen Investitionen zu ermöglichen und eine angemessene Absicherung der Finanzierung zu gewährleisten, wodurch die Ausgaben bei der Aushandlung längerfristiger Verträge gesenkt werden.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 In seiner Stellungnahme zu dem Kommissionsvorschlag, der vorsah, der Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs neue Zuständigkeiten im Bereich der Bekämpfung der Meeresverschmutzung zu übertragen⁽¹⁾, begrüßte der Ausschuss den Vorschlag und betonte, dass die EMSA eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Seeverkehrssicherheit in den Mitgliedstaaten spielen kann. Er bedauerte jedoch, dass einige Mitgliedstaaten noch nicht angemessen für schwere Seeunfälle — wie z.B. in den letzten Jahren die Havarien der Öltankschiffe „Erika“ und „Prestige“ — ausgerüstet sind.

⁽¹⁾ ABL C 108 vom 30.4.2004, Berichterstatter: Herr Chagas.

2.2 Trotz der verzeichneten Fortschritte lässt die Situation in einigen Fällen noch zu wünschen übrig. Gleichzeitig mit dem Aktionsplan hat die Agentur eine Bestandsaufnahme des Präventions- und Interventionspotenzials der Mitgliedstaaten bei Ölverschmutzungen vorgelegt, die zeigt, dass die Eingreifkapazitäten in bestimmten Regionen durch zusätzliche Ölbekämpfungsschiffe und -ausrüstung erweitert werden müssen.

2.3 Es sollte nicht davon ausgegangen werden, dass jeder Küstenstaat ständig über die notwendigen Kapazitäten verfügt, um allein schwere Seeunfälle und insbesondere schwere Ölverschmutzungen bewältigen zu können. Wegen der gegenwärtigen begrenzten Mittel sind jedoch Umweltschäden entstanden, deren Folgen noch viele Jahre zu spüren sein werden.

2.4 Der EWSA befürwortet daher den jetzigen Vorschlag, dem zufolge die EMSA mit den notwendigen Mitteln ausgestattet werden soll, um die Präventions- und Interventionsanstrengungen der Mitgliedstaaten auf Anforderung zu ergänzen. Der EWSA betont jedoch, dass diese Mittel lediglich zur Ergänzung dienen dürfen. Die vorgenannten Finanzmittel dürfen keinesfalls dazu verwendet werden, die Maßnahmen zur Verhütung von Meeresverschmutzung zu ersetzen, die von den Mitgliedstaaten ergriffen werden sollten.

2.5 Der EWSA weist insbesondere auf die Notwendigkeit hin, diese Mittel über einen mehrjährigen Finanzierungsplan bereitzustellen, da nur so eine verlässliche Planung der Maßnahmen der EMSA in diesem Bereich sowie eine rationellere Verwendung der Ressourcen möglich ist, indem Verträge mit einer Laufzeit von mindestens drei Jahren für die Bereitstellung von Schiffen geschlossen werden, die bei Bedarf unverzüglich⁽²⁾ abrufbereit sind.

2.6 Der EWSA bekräftigt die in seiner unter Ziffer 2.1 angeführten Stellungnahme erhobene Forderung, dass sichergestellt sein muss, dass der/die Reeder der in diesem Zusammenhang zu charternden Schiffe die einschlägigen gemeinschaftlichen und internationalen Rechtsvorschriften, insbesondere bezüglich der Sicherheit des Schiffes sowie der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Besatzungsmitglieder, einhält/einhalten.

2.7 Da in dem von der Agentur angenommenen Aktionsplan Prioritäten für die geplante Verwendung der begrenzten verfügbaren Mittel festgelegt werden, meldet der Ausschuss Bedenken dahingehend an, dass angesichts der gegenwärtigen Schwierigkeiten, ein Einvernehmen über den Gemeinschaftshaushalt zu erzielen, die Gefahr besteht, dass die letztendlich bereitgestellten Gelder erheblich hinter der ursprünglich vorgeschlagenen Mittelausstattung zurückbleiben könnten. Dies würde bedeuten, dass Entscheidungen für bestimmte Maßnahmen oder für Fortschritte in bestimmten Bereichen zu Lasten anderer getroffen werden müssten. Der EWSA kann ein solches Vorgehen nicht gutheißen, da die Entscheidung der Mitgliedstaaten, der Agentur zusätzliche Befugnisse zu übertragen, auch bedeutet, dass die Bereitstellung der notwendigen Mittel für die Verwirklichung ihrer Ziele im Bereich der Verhütung von Mee-

resverschmutzung gewährleistet werden muss. Es ist unbedingt notwendig, auch auf Gemeinschaftsebene der Verhütung bzw. Bekämpfung der Meeresverschmutzung die gebührende Bedeutung beizumessen, wobei nicht nur rein wirtschaftliche Erwägungen maßgeblich sein dürfen.

2.8 Der EWSA sieht die verspätete Umsetzung einiger bereits verabschiedeter Maßnahmen im Bereich der Verhütung und Bekämpfung der Meeresverschmutzung durch einige Mitgliedstaaten mit Sorge. Dies gilt insbesondere für die Bezeichnung der Notliegeplätze und geschützten Gebiete durch die Mitgliedstaaten, die Bereitstellung von Auffangeinrichtungen oder die Verstärkung ihrer Ressourcen für eine effiziente Hafenstaatkontrolle (*port state control*). Angesichts dieser Verzögerungen ist zu bezweifeln, dass sich die betreffenden Länder — trotz der regelmäßig und insbesondere nach jedem schweren Seeunfall abgegebenen Absichtserklärungen — auch tatsächlich für die Verhütung und Bekämpfung der Meeresverschmutzung engagieren.

2.9 Auch bei der Luftüberwachung, die dazu beitragen kann, Verschmutzungen aufzuspüren und zu bekämpfen und Verstöße gegen einschlägige Umweltschutzvorschriften zu verhindern, sind Investitionen in die entsprechenden Mittel und Ausrüstungen erforderlich.

2.10 Außerdem können die Überwachungsmaßnahmen durch Satellitenbilder ergänzt werden. Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission, ein Satellitenbild-Servicezentrum einzurichten und den Mitgliedstaaten Satellitenbilder zur Verfügung zu stellen, um die Aufspürung und Überwachung illegaler und unfallbedingter Öleinleitungen und die angemessene Reaktion darauf zu erleichtern.

2.11 Angesichts der hohen Kosten⁽³⁾ eines solchen Satellitenbild-Servicezentrums hält es der EWSA für notwendig, die Ressourcen rationell zu nutzen und insbesondere die Nutzung dieser Bilder zwischen den Mitgliedstaaten abzustimmen, wodurch erhebliche Einsparungen erzielt werden können. Außerdem wären Investitionen in eine bessere Flächendeckung bei der bildmäßigen Erfassung sämtlicher Meeresgewässer der Gemeinschaft angebracht, da die Flächendeckung insbesondere im Mittelmeerraum derzeit nicht voll gegeben ist.

2.12 Der EWSA misst auch den geplanten Maßnahmen in den Bereichen Information, Zusammenarbeit und Koordination große Bedeutung bei. Dies ist eine wichtige Aufgabe der Agentur und wird auch eine rationellere Nutzung der verfügbaren Ressourcen ermöglichen.

3. Schlussfolgerungen

3.1 Der EWSA befürwortet den Vorschlag, die EMSA mit den notwendigen Mitteln auszustatten, um die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Verhütung und Bekämpfung von Verschmutzung auf Anforderung zu unterstützen.

⁽²⁾ „Unverzüglich“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die betreffenden Schiffe innerhalb von 24 Stunden intervenieren können. Die Herstellung der Einsatzbereitschaft einschließlich der Installation der notwendigen Ausrüstung an Bord dauert normalerweise 4-8 Stunden, und weitere 4-8 braucht das Schiff, bis es am Unfallort eintrifft.

⁽³⁾ Die Kosten pro Aufnahme für ein Gebiet von 500 km² bewegen sich im Bereich 800 - 1 000 EUR und hängen von mehreren Faktoren ab (z.B. der Frist für die angeforderte Übertragung, dem Vorlauf, mit dem der Vertrag abgeschlossen wurde usw.). Nach vorsichtigen Schätzungen der EMSA werden jährlich 1 000 Aufnahmen benötigt.

3.2 Der Ausschuss bedauert jedoch, dass verschiedene Mitgliedstaaten noch nicht die notwendigen Mittel zugewiesen bzw. eigene Eingreifinstrumentarien festgelegt haben, und ersucht die Kommission, diese Mitgliedstaaten zu einem schnelleren Handeln anzuhalten.

3.3 Der Ausschuss befürchtet, dass angesichts der gegenwärtigen Schwierigkeiten, ein Einvernehmen über den Gemeinschaftshaushalt zu erzielen, die letztendlich bereitgestellten Gelder erheblich hinter der ursprünglich vorgeschlagenen Mittelausstattung zurückbleiben könnten. Die Entscheidung der Mitgliedstaaten, der Agentur zusätzliche Befugnisse zu übertragen,

bedeutet auch, dass die Bereitstellung der notwendigen Mittel für die Verwirklichung ihrer Ziele im Bereich der Verhütung von Meeresverschmutzung gewährleistet werden muss. Es ist unbedingt notwendig, auch auf Gemeinschaftsebene der Verhütung bzw. Bekämpfung der Meeresverschmutzung die gebührende Bedeutung beizumessen, wobei nicht nur rein wirtschaftliche Erwägungen maßgeblich sein dürfen.

3.4 Die Rolle der Agentur im Hinblick auf die stärkere Bündelung und Abstimmung der Ressourcen und Maßnahmen der Mitgliedstaaten ist für die Festlegung einer rationellen und kosteneffizienten Strategie von entscheidender Bedeutung.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat über das Risiko- und Krisenmanagement in der Landwirtschaft“

(KOM(2005) 74 endg.)

(2006/C 28/04)

Die Europäische Kommission beschloss am 20. April 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: „Mitteilung der Kommission an den Rat über das Risiko- und Krisenmanagement in der Landwirtschaft“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 2005 an. Berichterstatte war Herr BROS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 122 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Diese Mitteilung der Europäischen Kommission schließt an zahlreiche einschlägige Arbeiten auf europäischer Ebene an: die im Januar 2001 vorgelegte Untersuchung der Kommission zu Risikomanagementinstrumenten für die Landwirtschaft in der EU; die 2001 unter schwedischem Vorsitz im Rat geführte Debatte; das Memorandum des spanischen Vorsitzes und die internationale Konferenz über „Landwirtschaftliche Versicherungen und Einkommenssicherung“, die Anfang 2002 in Madrid stattfand; das Memorandum des griechischen Vorsitzes und das Seminar über Naturkatastrophen im Agrarsektor, das 2003 in Thessaloniki abgehalten wurde, sowie die vom niederländischen Ratsvorsitz im Dezember 2004 veranstaltete Konferenz über „Materielle und immaterielle Kosten der Bekämpfung von Tierkrankheiten“.

1.2 Insbesondere kommt die Kommission mit dieser Mitteilung ihrer im Rahmen einer Erklärung zu der Reform der GAP im Juni 2003 in Luxemburg eingegangenen Verpflichtung nach:

„Die Kommission wird spezifische Maßnahmen prüfen, mit denen Risiken, Krisen und nationalen Katastrophen in der Landwirtschaft begegnet werden kann. Vor Ende 2004 wird sie dem Rat einen Bericht mit entsprechenden Vorschlägen

unterbreiten. Die Kommission wird insbesondere prüfen, ob sich diese Maßnahmen mit den direkt wieder den Mitgliedstaaten zufließenden Einnahmen aus der Modulation in Höhe von einem Prozent finanzieren lassen und ob in alle gemeinsamen Marktorganisationen ein Artikel aufgenommen werden sollte, mit dem die Kommission ermächtigt würde, im Falle einer gemeinschaftsweiten Krise nach den in der Gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch für diese Fälle vorgesehenen Modalitäten vorzugehen.“

1.3 Die Kommission leistet damit auch der im Dezember 2003 in den Schlussfolgerungen des Rates an sie gerichteten Aufforderung Folge, weiterhin die Diskussion über Risikomanagementinstrumente in der Landwirtschaft zu führen und eine aktualisierte Übersicht der verschiedenen, in den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Risikomanagementinstrumente vorzulegen, die verschiedenen Optionen des Risikomanagements sowie etwaige neue Instrumente (gemeinsame Marktorganisation, finanzielle Verpflichtungen, Wettbewerbsregeln) zu prüfen und die Leitlinien für staatliche Beihilfen im Agrarsektor zu bewerten und anzupassen.

1.4 Die GAP bot in der Vergangenheit Schutz durch Maßnahmen zur Markt- und Preisstützung. Nach der letzten GAP-Reform sind die Landwirte jedoch einer ganzen Reihe von

Risiken viel unmittelbarer ausgesetzt. Zudem möchte die Kommission im Rahmen der GAP neue Instrumente erproben, die den Landwirten dabei helfen sollen, ihre Fähigkeit zum Risiko- und Krisenmanagement zu verbessern.

1.5 In ihren Arbeitspapieren zählt die Kommission die Risikoarten im Agrarsektor auf: menschliche oder persönliche Risiken; das mit Vermögenswerten verbundene Risiko (Gebäude usw.); finanzielle Risiken; Haftungsrisiken (Biotechnologie usw.); Produktionsrisiken (Witterung) sowie das Preisrisiko. Darüber hinaus hat sie die verfügbaren Risikomanagementinstrumente zusammengestellt: Kapital- und Schuldenmanagement (steuerbefreite Kapitalrücklagen), Anpassung der Produktionstechniken, Diversifizierung, Vermarktungstechniken (Vertrag, Integration), Terminkontrakte, Fonds auf Gegenseitigkeit und Versicherungen.

1.6 Um den Erwartungen bestmöglich gerecht zu werden und die negativen Auswirkungen von Krisen im Agrarsektor einzudämmen, müssen diese weitreichenden Überlegungen noch vertieft werden.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1 Auf den ersten drei Seiten der Mitteilung wird das kontextuale Umfeld der Problematik des Risiko- und Krisenmanagements in der Landwirtschaft geklärt. In den der Mitteilung beigefügten Arbeitspapieren werden zahlreiche Aspekte erörtert. Ferner entspricht die Kommission mit ihren Vorschlägen den in den Schlussfolgerungen des Rates ausdrücklich aufgestellten Forderungen, die Sicherheitsnetzbestimmungen zu verallgemeinern und die Risiko- und Krisenmanagementmaßnahmen anhand der drei folgenden Optionen aus Modulationsmitteln zu finanzieren: Versicherung gegen Naturkatastrophen, Förderung der Errichtung von Fonds auf Gegenseitigkeit und Gewährleistung einer Grundsicherung im Fall von Einkommenskrisen.

2.2 Die durch die Modulation frei gewordenen Mittel müssen im Rahmen von Programmen verwendet werden, die auf die Entwicklung des ländlichen Raums abzielen. Mit diesen neuen Maßnahmen soll daher die Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe gestärkt werden (Achse 1); ferner müssen sie dem in der neuen Haushaltsordnung festgelegten Grundsatz der Jährlichkeit, den Gemeinschaftsregeln bezüglich staatlicher Beihilfen sowie den Green-Box-Kriterien der WTO entsprechen.

2.3 Die erste Option betrifft Versicherungen gegen Naturkatastrophen. Nach Auffassung der Kommission ließen sich damit die Ad-hoc-Zahlungen der Mitgliedstaaten verringern. Die Landwirte könnten einen Zuschuss in Höhe von bis zu 50 % der Prämienkosten für eine solche Versicherung erhalten. Zahlungen sind für den Fall vorgesehen, dass die Produktionsverluste 30 % der durchschnittlichen landwirtschaftlichen Produktion im vorangegangenen Dreijahreszeitraum oder in einem auf Grundlage des vorhergehenden Fünfjahreszeitraums (unter Ausschluss des höchsten und des niedrigsten in den letzten fünf Jahren erzielten Wertes) errechneten Dreijahresdurchschnitt übersteigen. Die Entschädigung darf 100 % des Einkommensverlustes nicht übersteigen. Bei der Versicherungsleistung dürfen Art oder Menge der künftigen Erzeugung nicht angegeben werden. Eine Alternative zur Zahlung eines solchen Zuschusses zu einer Versicherungsprämie sind die von privaten Versicherungsunternehmen angebotenen Rückversicherungen.

2.4 Die zweite Option betrifft Fonds auf Gegenseitigkeit. Hierbei geht es darum, die Landwirte dazu zu bewegen, ihre

Risiken untereinander zu teilen. Im Rahmen dieser Option können zeitlich begrenzte und degressive Zuschüsse zu den Verwaltungskosten dieser Fonds gewährt werden, wobei sich deren Höhe nach der Zahl der an dem Fonds beteiligten Landwirte richtet. Ein solcher Fonds muss im jeweiligen Mitgliedstaat amtlich anerkannt sein. Die Vereinbarkeit mit den Green-Box-Kriterien der WTO ist von Fall zu Fall zu prüfen.

2.5 Die dritte Option betrifft die Gewährleistung einer Grundsicherung im Fall von Einkommenskrisen. Vorbild dafür sind das kanadische Modell sowie die Green-Box-Kriterien der WTO. Aufgrund dieser Maßnahme sollen im Krisenfall mehr flüssige Mittel zur Verfügung stehen (Einkommensstützung). Dieses System muss allen Landwirten offen stehen. Zahlungen sind für den Fall vorgesehen, dass die Verluste 30 % des im Vergleichszeitraum erwirtschafteten Einkommens übersteigen (wie bei Option 1). Dabei ist ein Einkommensindikator festzulegen. Die Entschädigungszahlungen dürfen 70 % des Einkommensverlustes nicht übersteigen und sich nicht auf die Art oder Menge der künftigen Erzeugung beziehen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit dem die Debatte über ein für die Zukunft der Landwirtschaft überaus bedeutendes Thema eröffnet wird. Die Kommission kommt mit dieser Mitteilung einer gezielten und zwingenden Aufforderung nach. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es sich hierbei jedoch nur um erste Überlegungen handelt, die noch weiter vertieft werden müssen, damit den in der Einleitung beschriebenen Risiken und Krisen entsprechend Rechnung getragen werden kann.

3.2 Im ersten (Einleitung) und zweiten Kapitel (Hintergrund) der Mitteilung der Kommission werden zunächst die veränderte Situation nach der GAP-Reform von 2003 kurz dargestellt (Einführung der einheitlichen Betriebsprämie) und die bisherigen Aktivitäten bzw. Aufträge durch den Rat betreffend das Risiko- und Krisenmanagement in der Landwirtschaft aufgezeigt. Weder in der Mitteilung noch in dem Arbeitsdokument der GD Landwirtschaft wird explizit auf die veränderte Risikolage der europäischen Landwirtschaft eingegangen.

3.3 Der Ausschuss stellt fest, dass die im Juni 2003 beschlossene Reform die Volatilität der Agrarpreise deutlich erhöht hat, die zu der bereits bestehenden Preisvolatilität bei landwirtschaftlichen Produktionsmitteln hinzukommt, und somit die Wahrscheinlichkeit steigt, dass landwirtschaftliche Betriebe durch wirtschaftliche Krisen geschädigt werden. Zudem nehmen nach Ansicht zahlreicher Wissenschaftler auch die klimatischen Widrigkeiten zu. Im Falle einer Krise sind die Landwirte nach wie vor die schwächsten Glieder der Kette. Daher benötigen Sie wirksame Instrumente zur Bewältigung dieser Risiken und Krisen. Der Ausschuss möchte daher zu zahlreichen von der Kommission angesprochenen Punkten Bemerkungen formulieren.

3.4 Die Tatsache, dass die Kommission drei Optionen vorschlägt, ist zu begrüßen. Diese drei Optionen wären für die Mitgliedstaaten fakultativ und sind als ergänzende Maßnahmen gedacht. Als solche stellen sie interessante Möglichkeiten dar; keine sollte a priori abgelehnt, vielmehr sollte jede einzelne weitergehend analysiert werden.

3.5 Im Hinblick auf die Finanzierung dieser Optionen hat die Kommission den Einsatz von Mitteln aus der Modulation in Höhe von einem Prozent geprüft. Die Kommission hätte im Vorfeld den Finanzbedarf für die vorgeschlagenen Maßnahmen abschätzen sollen. Der Ausschuss betont, dass der Kommissionsvorschlag zwar haushaltsneutral ist, sich allerdings die Frage stellt, ob die vorgesehenen Mittel im Hinblick auf den Finanzbedarf ausreichen.

3.6 Die aus dem ersten Pfeiler der GAP stammenden Mittel dienen der den Landwirten bis 2013 zugesicherten Stabilisierung der Märkte und Einkommen. Sie sind für das Überleben zahlreicher landwirtschaftlicher Betriebe unverzichtbar, weshalb eine weiter gehende Modulation von Direktbeihilfen zu vermeiden ist.

3.7 Die Beträge aus der Modulation sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und laufen in den neuen Mitgliedstaaten sogar gegen null. Der Ausschuss schlägt daher als Alternative zu diesem einen Prozentpunkt aus der Modulation vor, dass die einzelnen Mitgliedstaaten einen Teil ihrer gesamten Mittelausstattung aus dem ELER in Höhe von bis zu 0,1 % des Bruttoagrарprodukts für das Risiko- und Krisenmanagement bereitstellen.

3.8 Um die durch die Modulation frei gewordenen Mittel nutzen zu können, stellt die Kommission ihre Vorschläge in den Zusammenhang der Entwicklung des ländlichen Raums. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass ein breiterer Ansatz gewählt werden sollte und auch andere Handlungsstränge auf Ebene der gemeinsamen Marktorganisationen (GMO), der Wettbewerbspolitik, des Handels usw. in Betracht gezogen werden müssen.

3.9 Wenngleich einige Risiken und Krisen näher untersucht werden müssen, so unterliegt deren Management nicht immer der Gemeinsamen Agrarpolitik. Risiken im Zusammenhang mit nicht vorhersehbaren und daher nicht versicherbaren Naturkatastrophen oder Seuchen, wie zum Beispiel die Maul- und Klauenseuche, fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der GAP. In diesen besonderen Situationen muss es möglich sein, die übrigen bestehenden Instrumente wie den Veterinärfonds und den Solidaritätsfonds einzusetzen. Im Übrigen wird derzeit die Einrichtung eines europaweiten Katastrophenschutzsystems geprüft⁽¹⁾, über das diese Risiken in der Landwirtschaft abgedeckt wären.

3.10 Der Ausschuss betont, dass diese Instrumente jedoch nur als Ergänzung zu den derzeit in den GMO bestehenden Marktregulierungsmechanismen, welche die den einzelnen Sektoren am wirksamsten helfenden Instrumente umfassen, Erfolg haben können. Im Hinblick auf die Handelspolitik sollte die EU im Rahmen der Doha-Runde unbedingt auf der Beibehaltung der Gemeinschaftspräferenz bestehen.

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen ‚Verbesserung des Gemeinschaftsverfahrens für den Katastrophenschutz‘“ (Berichterstatteerin: Frau Sánchez Miguel), die derzeit erarbeitet wird.

3.11 *Bemerkungen zum Vorschlag der Kommission im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums*

3.11.1 Landwirtschaftliche Versicherungen

3.11.1.1 Der EWSA verweist auf seine Stellungnahme⁽²⁾ zum Thema „Gemeinschaftliches System der Agrarversicherung“. Einige der darin enthaltenen Forderungen sind noch immer aktuell. Agrarversicherungen sind ein geeignetes Instrument zur Deckung bestimmter Risiken. Sie können allerdings nicht die Rolle der Behörden bei der Bewältigung außerordentlicher Risiken übernehmen.

3.11.1.2 Gemäß den Leitlinien über staatliche Beihilfen für die Landwirtschaft ist eine Beihilfe bis zu einem Höchstsatz von 80 % der Prämienkosten möglich, um durch Naturkatastrophen wie Erdbeben sowie sonstige außergewöhnliche Ereignisse verursachte Verluste zu decken. Verluste, die durch widrige Witterungsverhältnisse oder durch Tierseuchen bzw. Pflanzenkrankheiten verursacht wurden, werden den Naturkatastrophen nur gleichgestellt, sofern der Schaden den Schwellenwert von 20 % der durchschnittlichen Erzeugung in benachteiligten Gebieten und 30 % in sonstigen Gebieten überschreitet.

3.11.1.3 Für Versicherungen, die zusätzlich zu Naturkatastrophen auch Verluste decken, die durch widrige Witterungsumstände oder durch Tierseuchen bzw. Pflanzenkrankheiten verursacht wurden, die vorgenannten Schwellenwerte aber nicht überschreiten, dürfen staatliche Beihilfen bis zu 50 % der Prämienkosten gewährt werden.

3.11.1.4 Die in diesem Kapitel enthaltenen Vorschläge der Kommission stellen also einen Rückschritt im Vergleich zu den im Rahmen staatlicher Beihilfen bereits genehmigten Instrumenten dar. Will man wirklich Anreize schaffen, damit möglichst viele Landwirte diese Instrumente in Anspruch nehmen, müssen für den Begünstigten attraktivere Regelungen gefunden werden.

3.11.1.5 In einigen Mitgliedstaaten gibt es Mechanismen, die sich in bestimmten Bereichen der Risikoprävention bewährt haben (z.B. Versicherungen, die mehrere Risiken abdecken). Der EWSA begrüßt den Ansatz der Kommission, ein neues ergänzendes Instrument der Agrarversicherung einzuführen. Mit der Einführung neuer Vorschriften auf Gemeinschaftsebene dürfen bestehende und bewährte einzelstaatliche Regelungen jedoch nicht in Frage gestellt werden.

3.11.1.6 Das Instrument der landwirtschaftlichen Versicherung gilt zwar als Querschnittsmaßnahme im Bereich der ländlichen Entwicklung, es muss jedoch eine sektorspezifische Umsetzung zur Anpassung an die Bedürfnisse der einzelnen Regionen der Europäischen Union zulassen.

3.11.1.7 Die Möglichkeiten der Rückversicherung wurden in zahlreichen unveröffentlichten Studien untersucht. Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und private Versicherer könnten sich auf die Einrichtung eines solidarischen Rückversicherungsfonds einigen. Die Schaffung einer europäischen Rückversicherung könnte in der Tat einen zusätzlichen Nutzen auf Gemeinschaftsebene bringen.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 313 vom 30.11.1992, S. 25.

3.11.2 Fonds auf Gegenseitigkeit

3.11.2.1 Die von der Kommission vorgesehene Unterstützung reicht als Anreiz nicht aus. Damit der Fonds zu Beginn der Planungsperiode arbeiten kann, ist zumindest eine Anfangskapitalausstattung erforderlich. Zudem sollte sich der Fonds auf Erzeugerorganisationen stützen.

3.11.2.2 Bereits die Tatsache, dass der Rat sich bei den Bemühungen zur Einrichtung eines solchen Fonds im Schweinektor nicht einigen konnte, verdeutlicht die Schwierigkeit des Unterfangens. Bei einer schweren Krise in einem Sektor reichen die Beitragszahlungen der im Sektor Tätigen nicht zur Bedarfsdeckung aus. In vielen Fällen können Fonds auf Gegenseitigkeit jedoch im Krisenfall das Überleben wirtschaftlich lebensfähiger Betriebe sichern.

3.11.2.3 Ein großer Anreiz für den Zusammenschluss von Erzeugern und der übrigen Akteure des Sektors wäre die direkte Verwaltung und der Einsatz von Fonds auf Gegenseitigkeit für marktorientierte Aktionen, wie Maßnahmen zur Förderung von Verkauf, Verarbeitung, Lagerung oder Absatz in Drittländern. Dadurch erhielten die Akteure des Sektors mehr Eigenverantwortung und Gewicht auf dem Markt, was der Grundausrichtung der Reform von 2003 entspricht. Zudem lässt sich mit einer wirtschaftsnahen Umsetzung oft eine bessere Anpassung und Funktionsweise der Instrumente erreichen als durch eine Umsetzung auf Behördenebene.

3.11.2.4 Vorher eventuell bereits bestehende Fonds auf Gegenseitigkeit dürfen durch das neue Instrument nicht verdrängt werden, sondern sollten Nutzen daraus haben.

3.11.3 Gewährleistung einer Grundsicherung im Fall von Einkommenskrisen

3.11.3.1 Hier gilt es, diese Option auszuprobieren und die diesbezüglichen Arbeiten fortzusetzen. In der Europäischen Union erfolgt die Einkommenssicherung in zahlreichen Sektoren durch Direktbeihilfen. Das vorgeschlagene Instrument darf nun jedoch keinesfalls als Ersatz für die Direktzahlungen an Landwirte eingesetzt werden. Dies sollte die Kommission allerdings nicht davon abhalten, andere langfristige Lösungen zu ergründen.

Die Untersuchung der Umsetzung eines solchen Systems in Kanada⁽³⁾ zeigt, dass es sich um ein interessantes Instrument für eine mittel- und langfristige Umsetzung in der Europäischen Union handeln könnte. Für einige Handelspartner der EU (USA, Kanada) stellt diese Option ein wichtiges Instrument dar. In Kanada ist sie eines der wichtigsten Instrumente zur Einkommenssicherung in der Landwirtschaft, für das allerdings umfangreiche Haushaltsmittel erforderlich sind, die in der EU derzeit nicht zur Verfügung stehen.

⁽³⁾ Weitere Informationen unter folgender Internetadresse: <http://www.agr.gc.ca/pcsr/main.html>.

3.11.4 Information über bestehende Risiko- und Krisenmanagementmaßnahmen

3.11.4.1 Der Ausschuss teilt die Ansicht der Kommission, dass die Entwicklung von marktorientierten Risikomanagementinstrumenten (Versicherungen, Warenterminmärkte, Vertragsanbau) gefördert werden sollte.

3.11.4.2 Der Ausschuss verweist auf seine Stellungnahme zur ländlichen Entwicklung⁽⁴⁾ und fordert, dass Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen aus dem Europäischen Sozialfonds und nicht aus den auf andere Ziele ausgerichteten Mitteln für die Entwicklung des ländlichen Raums finanziert werden.

3.11.5 Einheitliche Regelungen

3.11.5.1 Die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raumes werden auf Ebene der Mitgliedstaaten gemäß dem Subsidiaritätsprinzip umgesetzt. Lediglich Agrarumweltmaßnahmen gelten hierbei als obligatorische Maßnahmen. Der Ausschuss anerkennt das Bemühen, durch einen solchen Ansatz die Maßnahmen den tatsächlichen Bedürfnissen der Regionen der EU anzupassen. Die Wahrscheinlichkeit von Risiken und Krisen hat jedoch in der gesamten Europäischen Union zugenommen. Es bedarf daher einer gewissen Harmonisierung, um die Gleichbehandlung aller Landwirte in der Europäischen Union zu gewährleisten und sicherzustellen, dass sie Zugang zu Risikomanagementinstrumenten haben.

3.12 Vorschläge im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisationen

Der EWSA möchte über die drei von der Kommission vorgelegten Optionen hinaus weitere Vorschläge unterbreiten. Im Hinblick auf eine größere Wirksamkeit und die Reduzierung der Kosten sollte die Kommission Instrumente für ein frühzeitiges Eingreifen auf geeigneter Ebene entwickeln, um im Krisenfall schnell eingreifen zu können, wie zum Beispiel verkaufsfördernde Maßnahmen, private Lagerhaltung, Verringerung der Produktion usw.

Mit den existierenden Marktanalyseinstrumenten können heute Konjunkturkrisen in vielen Sektoren vorausgesagt werden. Die Ursache dieser Krisen liegt oft in einem kurzzeitigen Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf einem regionalen Markt. Durch ein schnelles und gegebenenfalls regional abgestimmtes Eingreifen könnte verhindert werden, dass sich die Krise festsetzt und um sich greift.

3.12.1 Verkaufsfördernde Maßnahmen für landwirtschaftliche Erzeugnisse

3.12.1.1 Auf Gemeinschaftsebene können verkaufsfördernde Maßnahmen durch verschiedene Instrumente finanziert werden (Entwicklung des ländlichen Raumes, Binnenmarkt oder Markt in Drittländern). Wie eingangs bereits ausgeführt, stellen frühzeitige verkaufsfördernde Maßnahmen ein sehr wirksames Mittel dar, um die Verschärfung einer Krise zu vermeiden. Die Kommission sollte in den einzelnen Bestimmungen die Umsetzung dieser Maßnahmen im Sinne einer zügigen Durchführung vereinfachen.

⁽⁴⁾ ABl. C 221 vom 8.9.2005, S. 40.

3.12.2 Beihilfen zur Lagerhaltung von Erzeugnissen

3.12.2.1 In Krisensituationen in bestimmten Sektoren haben sich in einer Reihe von GMO Beihilfen zur Lagerhaltung bewährt. Konjunkturelle Überproduktionskrisen lassen sich vermeiden, indem der Absatz der Erzeugnisse über einen längeren Zeitraum erfolgt. Die Europäische Union sollte es den Erzeugerorganisationen gestatten, dieses Instrument im Rahmen der Fonds auf Gegenseitigkeit einzurichten. Zudem wäre dies ein interessanter Anreiz zu einer stärkeren Organisierung der Erzeuger.

3.12.3 Ausdehnung der Sicherheitsnetzbestimmungen im Falle einer Marktkrise

3.12.3.1 Im Falle einer größeren Krise in der gemeinsamen Marktorganisation für Rindfleisch kann die Kommission auf der Grundlage von Artikel 38 der Verordnung⁽⁵⁾ über diese gemeinsame Marktorganisation tätig werden. Dieser Artikel besagt folgendes: „Wird auf dem Gemeinschaftsmarkt ein erheblicher Preisanstieg oder ein erheblicher Preisrückgang festgestellt und ist damit zu rechnen, dass diese Lage anhält und dadurch Marktstörungen auftreten oder aufzutreten drohen, so können die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden.“

3.12.3.2 Zum Bedauern des EWSA hielt die Kommission eine Ausdehnung dieser Bestimmungen nicht für zweckmäßig und lehnt eine Einführung für andere GMO ab. Der Ministerrat ist der Kommission in dieser Frage gefolgt.

3.12.3.3 Der Ausschuss weist darauf hin, dass sich die Situation seit der GAP-Reform von 2003 geändert hat. Zudem verfügen bestimmte GMO über keine Sicherheitsnetzbestimmungen. Eine Krise im Schweine- oder Geflügelsektor, bei der die Verbraucher das Vertrauen verlieren und damit der Konsum drastisch sinkt, würde zahlreiche Betriebe in den Ruin treiben.

3.12.3.4 Im Sinne einer Gleichbehandlung aller Sektoren geht es lediglich darum, der Kommission eine Rechtsgrundlage zu bieten, damit sie nach eigenem Ermessen tätig werden kann. Deshalb fordert der Ausschuss die Ausdehnung der Sicherheitsnetzregelungen auf alle GMO und ersucht die Kommission und den Rat, ihren Standpunkt zu überdenken.

3.12.4 Beihilfen zur Verarbeitung

3.12.4.1 In den Sektoren, in denen die Erzeugnisse frisch oder verarbeitet verbraucht werden können, können Verarbeitungsbeihilfen zur Abwendung einer Krise auf dem Markt für frische Erzeugnisse beitragen. Dabei werden vorübergehend zusätzliche Mengen zur Verarbeitung freigegeben, weil der Markt für verarbeitete Erzeugnisse stabiler und für Mengenschwankungen in der Erzeugung weniger anfällig ist. Diese Maßnahmen könnten von den Mitgliedstaaten oder von den Erzeugerorganisationen umgesetzt werden.

⁽⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 1254/1999, ABl. L 160 vom 26.6.1999, S. 21.

3.12.5 Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Verringerung der Produktion

3.12.5.1 Die Maßnahmen zur Verringerung der Produktion gehören zu den wirksamsten Maßnahmen überhaupt. Lässt sich absehen, dass auf dem Markt das Angebot die Nachfrage übersteigen wird, kann eine Krise durch freiwillige oder Zwangsmaßnahmen zur Verringerung der Produktion noch vor der Ernte abgewendet werden. Diese Maßnahmen könnten von den Mitgliedstaaten oder von den Erzeugerorganisationen umgesetzt werden.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Notwendig ist eine begriffliche Bestimmung von Krisen in der Landwirtschaft

4.1.1 Die Kommission definiert Krise als „eine unvorhergesehene Situation, die das wirtschaftliche Überleben landwirtschaftlicher Betriebe entweder auf örtlicher Ebene oder in einem gesamten Produktionszweig [oder in einem größeren geographischen Gebiet] gefährdet“⁽⁶⁾. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass sauber zwischen wirtschaftlichen und anderen Krisen unterschieden werden muss und wirtschaftliche Krisen mit objektiven und transparenten Kriterien definiert werden müssen.

4.1.2 Die Kommission sollte bei wirtschaftlichen Krisen die Begriffe „regionale Krise“, „nationale Krise“ und „EU-weite Krise“ genau definieren. Diese Definitionen sollten auf einer guten Kenntnis der Märkte basieren, zumal es den Durchschnittspreis der letzten drei Jahre beziehungsweise der letzten fünf Jahre unter Ausschluss des besten und des schlechtesten Jahres zu ermitteln gilt. Sinken die Preise eines bestimmten Erzeugnisses über einen Zeitraum von x Tagen um y Prozent, sollte dieser Markt zum Krisenmarkt erklärt werden. Die Werte für x und y müssen je nach Sektor, Mitgliedstaat und sogar Agrarstandort festgelegt werden. So könnten die Behörden den Beginn und das Ende der Krise genau ermitteln.

4.1.3 Bei den anderen Krisen verfügen die einzelnen Mitgliedstaaten über ausreichende Definitionen, um diesen Situationen gemäß den besonderen Bedingungen vor Ort zu begegnen.

4.2 Notwendig ist eine Anpassung der Wettbewerbsvorschriften im Falle einer Krise

4.2.1 In Krisensituationen wird der an die Erzeuger gezahlte niedrigere Preis nicht immer an die Verbraucher weitergegeben⁽⁷⁾, was ein reibungsloses Funktionieren des Marktes verhindert. Der Rat sollte die Verordnung von 1962 über die Anwendung von bestimmten Wettbewerbsregeln auf die Erzeugung von und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen⁽⁸⁾ überprüfen und den Aufgabenbereich der Generaldirektion Wettbewerb erweitern, damit im Falle einer Krise ein reibungsloses Funktionieren des Marktes durch Aussetzung der üblichen Wettbewerbsgrundsätze garantiert werden kann.

⁽⁶⁾ KOM(2005) 74.

⁽⁷⁾ ABl. C 255 vom 14.10.2005, S. 44.

⁽⁸⁾ Verordnung Nr. 26/1962, ABl. B030 vom 20.4.1962, S. 0993.

4.2.2 Dazu könnten spezifische Instrumente insbesondere für den Obst- und Gemüsektor eingeführt werden. Dieses Eingreifen des Staates in die Funktionsweise des Marktes muss von der Kommission im Rahmen von Ausnahmeregelungen, wie sie für bestimmte Sektoren wie die Versicherungswirtschaft bestehen, genehmigt werden. Diese Abweichung von den Wettbewerbsregeln wäre zeitlich auf die Dauer der Krise beschränkt und müsste von den Behörden kontrolliert werden.

4.2.3 Ein solches Instrument wären Preisvereinbarungen innerhalb eines Sektors, z.B. durch Unternehmen, welche über Einkaufszentralen den gesamten Sektor oder das gesamte Vertriebsnetz kontrollieren.

4.2.4 Denkbar ist auch eine Beschränkung der Preisspanne zwischen Einkaufspreis beim Erzeuger und Verkaufspreis an den Endverbraucher bei nichtverarbeiteten Erzeugnissen.

4.3 *Notwendig ist eine bessere Steuerung des Handels*

4.3.1 In dem im August 2004 unterzeichneten Rahmenübereinkommen der Welthandelsorganisation zur Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen wurde vereinbart, Ausfuhrerstattungen unter der Bedingung, dass die anderen vergleichbaren Instrumente auch abgeschafft werden, völlig abzuschaffen. Der genaue Zeitpunkt und das Tempo der Abschaffung muss noch festgelegt werden.

4.3.2 Mit zunehmender Öffnung des Marktes der Europäischen Union sind allerdings auch die Erzeuger verstärkt den Risiken und Krisen ausgesetzt. In den laufenden Verhandlungen sollte daher das Prinzip der Gemeinschaftspräferenz verteidigt werden. Die sozialen, preislichen und ökologischen Standards in der EU dürfen nicht durch soziales und ökologisches Dumping von billigen Importprodukten unterlaufen werden. Die Kriterien der Ernährungssouveränität sind zu berücksichtigen. Aus den genannten Gründen ist ein System eines qualifizierten Außenschutzes bzw. Marktzugangs zu etablieren und fortzuentwickeln.

4.3.3 Während der Umsetzung der künftigen WTO-Übereinkommen zur Ausfuhrförderung sollte die Europäische Union im Krisenfall die Einfuhren beschränken und den gesamten ihr zur Verfügung stehenden Spielraum nutzen.

4.3.4 Die Kommission könnte erwägen, einen Teil der an Genf gemeldeten Rechte beizubehalten, um ein neues Instrument zur Steuerung des Handels einzurichten.

4.3.5 Dieses Recht wird in der WTO verteidigt und soll nicht für Erstattungen an bestimmte Sektoren in Anspruch genommen, sondern z.B. als mit Drittländern vereinbarter Krisenmechanismus (wie er z.B. mit Ägypten besteht) eingesetzt werden, um die Versorgung der Außenmärkte zu erleichtern, ohne deshalb die Gemeinschaftskrise zu exportieren.

4.3.6 Im Zuge der Abstimmung mit den zuständigen Behörden der Drittländer könnte so für das Empfängerland ein Preis

festgelegt werden, der keine Störungen auf dessen Inlandsmarkt verursacht. Die Finanzhilfe der Union könnte bei den Transportkosten, Verwaltungskosten oder Kosten der Ware (bei Nahrungsmittelhilfe) ansetzen.

4.4 *Notwendig ist eine Abkehr vom Grundsatz der Jährlichkeit des Haushaltes*

4.4.1 Im Rahmen des derzeitigen Gemeinschaftshaushalts, der auf Eigenmitteln der Union und jährlichen Ausgaben basiert, muss das Prinzip der Jährlichkeit beibehalten werden. Dies hat jedoch schwerwiegende Folgen, weshalb das Prinzip im Hinblick auf ein besseres Funktionieren der EU langfristig überprüft werden sollte.

4.4.2 Kurzfristig könnte man diesen Haushaltszwang umgehen, indem die in die Stabilitätsfonds eingezahlten Beträge als Ausgaben angesehen werden. Diese Mittel würden nur im Fall einer Krise eingesetzt, und zwar in dem Jahr, in dem dies erforderlich ist.

4.5 *Notwendig ist eine stärkere Beteiligung der Erzeugerorganisationen*

4.5.1 Allein die Tatsache, dass die Erzeuger organisiert sind und damit bei wirtschaftlichen Verhandlungen wirklich ihr Gewicht in die Waagschale werfen können, ist schon ein gutes Krisenmanagementinstrument. Die Kommission sollte ihre Bemühungen in diesem Sinne fortsetzen und Anreize für die wirtschaftliche Organisation der Erzeuger schaffen.

4.5.2 In Bezug auf das Krisenmanagement befürwortet der Ausschuss einen Zusammenschluss der Erzeugerorganisationen und der Akteure des Sektors in einem Maße, das den Aufgaben entspricht, die diesem Zusammenschluss übertragen werden könnten.

5. **Schlussfolgerungen**

5.1 Die Vorschläge der Kommission sind ein erster Schritt in die richtige Richtung, um den Problemen des Risiko- und Krisenmanagements gerecht zu werden. Sie sind jedoch nicht mehr als ein erster Schritt.

5.2 Diese Vorschläge ergänzen lediglich die Regulierung der landwirtschaftlichen Märkte auf europäischer Ebene durch die GMO und die Steuerung des Handels. Diese Instrumente mit bewährter Wirksamkeit dürfen auf keinen Fall in Frage gestellt werden.

5.3 Notwendig ist eine Abstimmung der bestehenden geeigneten Instrumente zur Bewältigung von bestimmten Risiken und Krisen. Daher müssen der Veterinärfonds und der Solidaritätsfonds der Europäischen Union aufrechterhalten und verbessert werden, um ergänzend zu den in diesem Bericht vorgebrachten Vorschlägen den Risiken und Krisen im Agrarsektor mit weiteren Instrumenten zu begegnen.

5.4 Die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik von 2003 und die Zunahme klimatischer Widrigkeiten werden bedeutende Auswirkungen auf die landwirtschaftlichen Betriebe haben, deren Anfälligkeit für Risiken und Krisen zunehmen wird. Daher muss bei der Liberalisierung des Handels im Rahmen der Doha-Runde unbedingt die Gemeinschaftspräferenz beibehalten werden.

5.5 Die drei von der Kommission vorgeschlagenen Optionen müssen vertieft und kurz- und mittelfristig umgesetzt werden. Diese Vorschläge reichen jedoch nicht aus, um die für die nächsten Jahre absehbare Situation bewältigen zu können. Hier gilt es, die Anstrengungen in den einzelnen Sektoren im Zuge der bevorstehenden Reformen der GMO, aber auch in Bezug auf eine horizontale Regelung fortzusetzen.

5.6 In Bezug auf die Finanzierung ist der Vorschlag, ein Prozent aus Modulationsmitteln einzusetzen, eindeutig positiv zu werten. Gleichzeitig muss jedoch eine Gleichbehandlung aller Landwirte in der EU sichergestellt werden, z.B. durch einen Prozentsatz in Höhe von 0,1 % des Bruttoagrарprodukts. Für die Zukunft gilt es, neue Finanzierungsquellen zu erschließen.

5.7 Der EWSA dringt auf die Vornahme von Bewertungen vor und nach der Durchführung der Maßnahmen, um einerseits

die veränderte Risikolage in der Landwirtschaft und den Mittelbedarf neu zu evaluieren, die sich insbesondere nach der GAP-Reform, aufgrund der Zunahme klimatischer Widrigkeiten und angesichts der Verhandlungen in der WTO ergeben haben, und andererseits die Zweckmäßigkeit der zur Bewältigung dieser Situationen vorgeschlagenen Lösungen zu prüfen.

5.8 Eine Perspektive für die Zukunft der Landwirtschaft in Europa liegt in der Organisation von Erzeugern und Produktionszweigen. Die Kommission sollte dieses Sichorganisieren verstärkt fördern.

5.9 Der Kommission kommt das Verdienst zu, drei Optionen vorgeschlagen zu haben. Jetzt geht es nicht darum, eine von ihnen definitiv auszuwählen, sondern alle Optionen für die Zukunft offen zu halten und genauer zu prüfen.

5.10 Das Thema Risiko- und Krisenmanagement ist für den EWSA von grundlegender Bedeutung. Die Kommission sollte auf der Grundlage der bereits dazu vorliegenden Arbeiten in naher Zukunft die einzelnen Bestimmungen im Rahmen eines Legislativvorschlags konkretisieren, zu dem der EWSA konsultiert werden sollte.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates mit Mindestvorschriften zum Schutz von Masthühnern“

(KOM(2005) 221 endg. — 2005/0099 CNS)

(2006/C 28/05)

Der Rat beschloss am 13. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr NIELSEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 123 gegen 3 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Die intensive Produktion von Masthühnern wird von schwerwiegenden Tiergesundheits- und Tierschutzproblemen begleitet. Der Wissenschaftliche Ausschuss für Tiergesundheit und Tierschutz führt die meisten Tiergesundheitsprobleme auf die Zuchtauswahl zurück, die eine Optimierung der Schnellwüchsigkeit und der Futtermittelverwertung bezweckt, den Tierschutz und die Tiergesundheit hingegen wenig beachtet. Daher hat die genetische Selektion zu Verhaltensänderungen und Stoffwechselstörungen geführt, welche ihrerseits Beinschwäche, Bauchwasser, plötzlichen Tod und andere Gesundheitsprobleme zur Folge haben. Der Wissenschaftliche Ausschuss gelangt gleichzeitig zu dem Schluss, dass die negativen Auswirkungen einer hohen Besatzdichte in Gebäuden, in denen ein günstiges Innenklima aufrechterhalten werden kann, weniger gravierend sind⁽¹⁾.

1.2 Bislang bestehen nur allgemeine EU-Bestimmungen über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere⁽²⁾. In einigen Mitgliedstaaten gibt es jedoch schon Bestimmungen über den Schutz von Masthühnern, und es existieren freiwillige Qualitätssicherungssysteme, die den Tierschutzaspekt einbeziehen. Der Kommission zufolge kommen die geplanten gemeinsamen Mindestnormen dem Tierschutz zugute und sorgen für einheitlichere Wettbewerbsbedingungen und ein besseres Funktionieren des Binnenmarktes. Sie entsprechen auch der wachsenden Einsicht der Zivilgesellschaft in die Notwendigkeit angemessener Tierschutznormen und sollen Teil des von der Kommission ausgearbeiteten europäischen Aktionsplans für den Tierschutz sein.

1.3 Als maximaler Besatz von Hühnern pro Quadratmeter Nutzfläche („Besatzdichte“) wird ein Wert von 30 kg Lebendgewicht vorgeschlagen. In Betrieben oder einzelnen Betriebseinheiten können die Mitgliedstaaten bis zu 38 kg/m² genehmigen, sofern der Eigentümer oder Halter eine Reihe von Auflagen bezüglich u.a. der Kontrollen sowie der Überwachungs-

Aufzeichnungsmaßnahmen erfüllt, deren Einhaltung die zuständige Behörde des Mitgliedstaates überprüft. Der Vorschlag enthält außerdem eine Reihe von detaillierten Mindestnormen, die für alle Betriebe gelten; sie beziehen sich auf die Inspektion und die innerbetriebliche Überwachung, Tränkanlagen, Fütterung, Einstreu, Lärm, Licht, Reinigung, Desinfektion, Buchführung, chirurgische Eingriffe, Schulung und die Anleitung von mit Hühnern umgehenden Personen. Betriebe mit höherer Besatzdichte müssen ergänzende Auflagen in Bezug auf die Aufzeichnungen und Bestandsbücher, die NH₃- und CO₂-Konzentration, die Temperatur und Luftfeuchtigkeit, die Konzeption und die technischen Kontrollen der Lüftungs-, Heiz- und Kühlanlage erfüllen. Außerdem erfolgt eine Bewertung mit Hilfe von Tierschutzindikatoren bei der Schlachtkörperuntersuchung und ein Vorgehen bei Nichtkonformität. Es wird vorgeschlagen, dass die einheitliche Umsetzung sowie die laufende Anpassung der Bestimmungen der Anhänge im Regelungsverfahren unter Beteiligung des Ständigen Ausschusses für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit durchgeführt wird.

1.4 Ausgangspunkt des so genannten „integrierten Ansatzes“ für Betriebe und Betriebseinheiten mit höherer Besatzdichte ist eine intensivere Kommunikation zwischen den Erzeugern, den Behörden und den Schlachthöfen auf Grundlage der Schlachtkörperuntersuchung. Die Erfassung von Informationen über Produktionsparameter zu kommerziellen Zwecken und zur Überwachung der Einhaltung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Hygienevorschriften⁽³⁾ kann laut Kommission auch der Verbesserung des Tierschutzes dienen. Der integrierte Ansatz bildet außerdem die Grundlage der neuen Bestimmungen über die Lebensmittelhygiene und Veterinärkontrolle⁽⁴⁾.

1.5 Spätestens zwei Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie und aufbauend auf den Erfahrungen mit freiwilligen Etikettierungsregelungen plant die Kommission die Vorlage eines Berichts über die mögliche Einführung einer spezifischen,

⁽¹⁾ „The Welfare of Chickens Kept for Meat Production (Broilers)“, Bericht vom 21. März 2000.

⁽²⁾ Richtlinie 98/58/EG, ABl. L 221 vom 8. August 1998, S. 23 (Die Richtlinie wurde auf der Grundlage des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen ausgearbeitet. Diese enthielt eine Empfehlung zu Hühnern, die durch Bestimmungen zum Schlachtgeflügel ergänzt wird).

⁽³⁾ Verordnung 882/2004, ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1. Berichtigt im ABl. L 191 vom 28.5.2004, S. 1.

⁽⁴⁾ Verordnung (EG) 882/2004 vom 29.4.2004 („Hygienepaket“), ABl. L 165 vom 30.4.2004.

gemeinschaftsweit harmonisierten und verbindlichen Regelung zur Etikettierung von Geflügelfleisch, Geflügelfleischerzeugnissen und Geflügelfleischzubereitungen, mit der die Einhaltung der Tierschutznormen bescheinigt werden soll. Gleichzeitig will die Kommission auf die Vereinbarkeit dieser Regelung mit den Regeln der Welthandelsorganisation eingehen. Sie wird außerdem einen auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützten Bericht erarbeiten und im Bedarfsfall einschlägige Rechtsvorschriften über genetische Parameter, die bei Hühnern befindlichkeitsstörende Mangelzustände auslösen, unterbreiten.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die Kommission macht darauf aufmerksam, dass die Tierschutzprobleme in intensiven Haltungssystemen unionsweit von der Öffentlichkeit mit zunehmender Wachsamkeit registriert werden. Das geht unter anderem aus einer Eurobarometer-Untersuchung aus dem Jahr 2005 klar hervor⁽⁶⁾. Daher wäre es angezeigt, den Tierschutz in gleichem Maße wie andere wichtige Aspekte als Teil des „europäischen Gesellschaftsmodells“ aufzufassen, um die negativen Auswirkungen des Freihandels und des sowohl innerhalb der EU als auch international immer schärferen Wettbewerbs abzufedern.

2.2 Die Verantwortung für die Probleme des Wohlbefindens der Tiere kann nicht einem einzelnen Abschnitt der Masthühnerproduktions- und -vertriebskette in der EU zugewiesen werden, zu der die genetische Selektion in international konzentrierten Zuchtzentren, die Erzeugung von Elternbeständen, die Brütereien, Erzeuger, Schlachthöfe, Händler und Verbraucher gehören. Hinzu kommt, dass die jeweils Beteiligten unterschiedliche Auffassungen von den Tierschutzproblemen wie auch von den Wirtschafts- und Wettbewerbsaspekten haben. Als Vertreter der Zivilgesellschaft und kraft seiner ausgewogenen Zusammensetzung betrachtet es der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss daher als seine Aufgabe, an der Festlegung von vertretbaren und akzeptablen Mindestnormen für den Tierschutz in der EU mitzuwirken.

2.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss würdigt die gründliche Vorarbeit der Kommission und das vorgeschlagene Verfahren für die Inangriffnahme des Problems. Die für alle Bestände geltenden allgemeinen Bestimmungen sind leicht nachvollziehbare Anforderungen, die im Wege einer stärkeren betrieblichen Selbstkontrolle erfüllt werden müssen, was weitgehend als unproblematisch zu bewerten ist. Der Ausschuss kann sich außerdem den meisten der ambitionierteren Forderungen anschließen, die Teil des integrierten Ansatzes für Bestände mit größerer Besatzdichte sind. Im Rahmen dieses Ansatzes wird ein Punktesystem für Fußballenveränderungen, Sterblichkeit und eventuelle andere Anzeichen für schlechte Tierschutzverhältnisse vorgeschlagen, das als Grundlage für ein Eingreifen und für Verbesserungen der Verhältnisse im Betrieb dient.

2.4 Das Kernproblem ist in der Besatzdichte zu sehen. Hier müssen die Normen von der bestmöglichen wissenschaftlichen Erkenntnisgrundlage und einer Abwägung der verschiedenen Indikatoren für den physiologischen Zustand, das Verhalten

und die Gesundheit ausgehen. Gestützt auf den Bericht des Wissenschaftlichen Ausschusses hält der EWSA die Einführung einer Höchstbesatzdichte von 30 kg/m² für die Bestände allgemein und von 38 kg/m² für Bestände, bei denen die negativen Auswirkungen dieser Dichte durch die Einhaltung besonderer Auflagen an das Raumklima abgemildert werden, für vertretbar und akzeptabel.

2.5 Gleichzeitig darf nicht außer Acht gelassen werden, dass sich die Besatzdichte entscheidend auf die Produktionskosten und die Wettbewerbsfähigkeit auswirkt. Niederländische Berechnungen vom März 2005 lassen erkennen, dass die vorgeschlagene maximale Besatzdichte für fast alle Betriebe des Landes Konsequenzen hätte. Nach Abzug der variablen Kosten und der Fixkosten verbleibt in einem durchschnittlichen niederländischen Geflügelbetrieb im Schnitt nur ein Betrag von 1,89 Cent pro Masthuhn⁽⁶⁾ als Vergütung für den Arbeitsaufwand. Dies verdeutlicht die sehr schmale Ertragsspanne in den Erzeugerbetrieben. Um bei Besatzdichten von 30 bzw. 38 kg/m² denselben Ertrag zu erwirtschaften, müsste der Erzeuger auf dieser Kalkulationsgrundlage den Preis pro Masthuhn um ca. 8,0 bzw. 2,5 Cent anheben, was für den Verbraucher eine geringfügige Preissteigerung wäre. Branchenkreise auf europäischer Ebene wenden indes ein, dass eine maximale Besatzdichte von unter 42 kg/m² unweigerlich zu einer sukzessiven Verdrängung der EU-Erzeugung auf den europäischen und internationalen Märkten durch die Konkurrenz aus den großen Exportländern außerhalb der EU führen würde.

2.6 Deshalb müssten die geforderten niedrigeren Besatzdichten in der EU unbedingt mit einer Anpassung der internationalen Handelsregeln einhergehen, sodass Importe aus Drittländern denselben oder entsprechenden Anforderungen unterworfen werden können. Der EWSA räumt ein, dass die Erörterung dieses Problems in der gegenwärtigen Verhandlungsrunde der Welthandelsorganisation WTO unrealistisch erscheint. Entscheidet sich die EU jedoch für ein angemessenes und gerechtfertigtes Tierschutzniveau auf diesem und auf anderen Gebieten, so sollte sie als einer der weltweit führenden Handelsblöcke auch in der Lage sein, ihren Einfluss zur Einführung einer Klausel, mit der die Aufrechterhaltung dieses Niveaus ermöglicht wird, auf internationaler Ebene geltend zu machen⁽⁷⁾.

2.7 Drittländer, die komparative Vorteile bei akzeptablem Tierschutzniveau vorweisen können, haben naturgemäß Aussichten auf größere Marktanteile in der EU, weshalb sie die Einführung internationaler Normen befürworten dürften. Widersinnig und inakzeptabel wäre es indes, wenn entweder Drittländer mit niedrigeren Standards die europäische Erzeugung infolge der höheren EU-Standards schrittweise verdrängen und den Absatz auf den europäischen Märkten und auf den Märkten in den Drittländern dominieren würden, oder die EU aufgrund von Missständen bei bedeutenden Handelspartnern und der Gefahr, dass sich die Erzeugung in diese Länder verlagert, nichts für den Tierschutz unternehmen könnte.

⁽⁶⁾ „Economic consequences of reduction of stocking density of broilers“, Ir. P. van Horne, LEI (Agricultural Economics Research Institute), Wageningen University and Research Centre, März 2005.

⁽⁷⁾ Auf diese Frage wird in folgendem Dokument eingegangen: „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Tierschutzvorschriften für landwirtschaftliche Nutztiere in Drittländern und ihre Auswirkungen für die EU“, KOM(2002) 626 vom 18.11.2002.

⁽⁵⁾ Eurobarometer-Sonderumfrage vom Juni 2005: „Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals“.

2.8 Aus diesem Grund ist es notwendig, dass die EU bei der Einfuhr aus allen Drittländern — mit oder ohne vorausgehende internationale Zustimmung — die Einhaltung entsprechender Vorschriften fordert. Dieses undiplomatische Vorgehen könnte sich, falls eine internationale Einigung nicht zustande kommt, als erforderlich erweisen, um die notwendige Aufmerksamkeit und Akzeptanz für das Erfordernis einer Änderung der Rechtslage herbeizuführen. Unter allen Umständen sollte die Kommission zwei Jahre nach Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten die Wettbewerbslage unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten analysieren, um sich den notwendigen Überblick über die Entwicklung zu verschaffen.

2.9 Die Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE) hat unlängst Empfehlungen zu einer Reihe sonstiger Tiergesundheitsaspekte ausgesprochen, aus denen ein zunehmendes internationales Verständnis für die Notwendigkeit internationaler Mindestnormen spricht. Die Grundlage für die OIE-Empfehlungen wurde auf einer Konferenz im Jahre 2004 geschaffen, auf der es zu einem konstruktiven Dialog zwischen den Institutionen, Wissenschaftlern, Interessengruppen und NGO aus der ganzen Welt, darunter einer Reihe von Entwicklungsländern, kam. Auf dieser Konferenz wurde die Notwendigkeit hervorgehoben, dass internationale Tiergesundheitsnormen auf wissenschaftlichen Grundlagen beruhen. Der Ausschuss sieht für die WTO in dieser Aufgabe insofern Handlungsbedarf, als die in OIE-Regie beschlossenen Mindestnormen auch auf der WTO-Ebene umgesetzt werden müssten.

2.10 Unter Hinweis auf die negativen Erfahrungen mit einer mangelnden bzw. einer wettbewerbsverzerrenden einzelstaatlichen Umsetzung strengerer Bestimmungen fordert die Branche auf EU-Ebene die Festlegung der Bestimmungen in Verordnungsform. Der EWSA weiß um die Vorteile einer Verordnung, gibt jedoch zu bedenken, dass die Mitgliedstaaten eine Richtlinie vorziehen würden, damit die Anpassung der Durchführungsbestimmungen unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Gegebenheiten erfolgen kann. Eine Richtlinie scheint zudem für die Einführung des vorgeschlagenen integrierten Ansatzes besser geeignet, während eine gemeinschaftliche Regelung der technischen Details der Zuchtmethoden nicht die notwendige Flexibilität in Bezug auf die eingesetzten Verfahren bieten und dem technischen Fortschritt in Richtung auf effektivere und tierfreundlichere Zuchtmethoden im Wege stehen dürfte. Die Kommission muss gleichwohl mit Nachdruck daran erinnert werden, dass eine nicht erfolgende oder mangelhafte Umsetzung nicht hinnehmbar ist.

2.11 Es ist indessen als widersinnig zu bezeichnen, dass die Kommission ihren Vorschlag sowie den Bedarf an gemeinsamen Regeln unter anderem mit der Wettbewerbsverzerrung infolge der derzeit divergierenden einzelstaatlichen Bestimmungen begründet, während sie mit ihrem Vorschlag zugleich das Tor für strengere nationale Regeln in den einzelnen Mitgliedstaaten öffnet. Grundvoraussetzung für einen EU-Vorstoß in Richtung auf einheitliche internationale Bestimmungen ist ein gemeinsamer Standard in der EU. Was die nicht erfolgte oder unzureichende Umsetzung von Richtlinien angeht, sollte die Kommission künftig ihrem vertraglichen Auftrag stärker nachkommen und auf die korrekte Umsetzung der Bestimmungen innerhalb der Fristen, die die Mitgliedstaaten selbst mitbeschlossen haben, pochen.

2.12 Weiter reichende freiwillige Maßnahmen in Form von „Verhaltenskodizes“ unterstützt der Ausschuss ohne Wenn und Aber. Auf europäischer Ebene würde er es allerdings befürworten, wenn sie durch eine gemeinsame Regelung — vergleichbar

mit den Bestimmungen für ökologische Erzeugnisse — ersetzt würden. Dadurch hätten die Verbraucher Alternativen und der Markt könnte selbst Zeugnis dafür ablegen, inwieweit Interesse an einem über die geltenden Minimalbestimmungen hinausgehenden Tierschutz besteht. Außerdem plädiert der Ausschuss für eine verbindliche Etikettierregelung für EU-Produkte, sofern dies mit den WTO-Regeln vereinbar ist. Die Einhaltung der geltenden EU-Rechtsnormen sollte freilich selbstverständlich sein, sodass ein Hinweis darauf durch die Etikettierung unterbleiben sollte. Im Übrigen sollte erwogen werden, ob nicht nach dem Vorbild der Eierverpackungen die Art der Erzeugung auf abgepacktem Hühnerfleisch angegeben werden könnte.

2.13 Die Kommission sollte wie angekündigt einen durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse (einschließlich vertiefender Forschung und praktischer Erfahrungen) untermauerten Bericht vorlegen, um eine weitere Verbesserung des Tierschutzes bei Masthühnern zu bewirken, wozu die Erkundung der Bedeutung der genetischen Parameter für die festgestellten Mangelzustände gehört. Im Rahmen dieses Vorschlags sollten bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Auswirkungen der genetischen Selektion im Auge behalten werden; ferner besteht ein Regelungsbedarf hinsichtlich der Elternbestände. Deshalb sollte die Arbeit so rasch wie möglich aufgenommen werden und später im Lichte der Schlachtkörperuntersuchungen überprüft werden, wenn sich dies als notwendig erweist. Anderenfalls wird diese Arbeit der Kommission erst aufgenommen werden können, wenn die Schlachtkörperuntersuchungen fünf Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie vorliegen.

2.14 Für den Ausschuss steht fest, dass es sich wissenschaftlich um ein langfristig angelegtes Vorhaben handelt, in dessen Verlauf die Bestimmungen vor dem Hintergrund neuer Erkenntnisse und der technologischen Entwicklung laufend anzupassen sind. Zugleich muss die Forschung auf diesem sowie auf anderen Gebieten, wo die Grundlagen noch mangelhaft sind, intensiviert werden, damit ein besserer Kenntnisstand erlangt wird. Dies gilt unter anderem für den Zusammenhang zwischen der Besatzdichte und den Klima- und Umweltverhältnissen⁽⁸⁾. Schließlich sollte vor dem Hintergrund des engen Zusammenhangs zwischen Tiergesundheit, Tierschutz und Umwelt der biologischen Sicherheit — unter anderem in Verbindung mit der Vogelgrippe — ein weitaus größeres Gewicht zukommen⁽⁹⁾.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Abgesehen von dem Produktionssystem, der Besatzdichte, der technischen Einrichtung u.a. sind die Bewirtschaftung der Bestände („stockmanship“), das Management und eine gute landwirtschaftliche Praxis von ganz entscheidender Bedeutung für das Wohlbefinden und den Gesundheitszustand der Tiere. Es liegt in der Natur der Sache, dass sich diese Aspekte — mitsamt ihrer Bedeutung im täglichen Kontakt mit den Tieren und ihrer Pflege — der Rechtsetzung und der Kontrolle entziehen. Die Bestimmungen des Vorschlags zu Anweisung und Anleitung, Lehrgängen und Schulung sowie die mindestens zweimal täglich durchzuführende Inspektion sollten diesbezüglich selbstverständlich sein. Als problematisch wertet der EWSA

⁽⁸⁾ Als Beispiel für wissenschaftliche Veröffentlichungen neuerer Datums sei z.B. genannt: „Chicken welfare is influenced more by housing conditions than by stocking density“, NATURE/VOL 427/22.1.2004/ www.nature.com.

⁽⁹⁾ Vgl. KOM(2005) 171 vom 28.4.2005 und die Stellungnahme des Ausschusses vom 28.9.2005 zur Bekämpfung der Geflügelpest.

aber den Umstand, dass dem Vorschlag zufolge keine Anforderungen an die Qualifikationen gestellt werden und Berufserfahrung ungeachtet ihrer Art eine Ausbildung ersetzen kann.

3.2 Sichergestellt werden muss, dass die Beurteilung der Tierschutzverhältnisse unabhängig und von Personen vorgenommen wird, die hinreichend ausgebildet und erfahren sind, um eine sachgerechte Beurteilung durchführen zu können. Außerdem sollte die schriftliche Berichterstattung in den Mitgliedstaaten einheitlich erfolgen.

3.3 Aus Gründen der Klarheit müsste auch präzisiert werden, dass Hühnerbestände mit geringer Besatzdichte ausschließlich im Rahmen des „Hygienepakets“ inspiziert werden. Ab einer bestimmten Größe sollten von allen Betrieben genehmigte Ausbildungspläne und dokumentierte Ausbildungsgänge gefordert werden.

3.4 Die zulässigen Höchstwerte für die NH_3 - und CO_2 -Konzentration müssen so festgelegt werden, dass sie bei normalen Verhältnissen nicht überschritten werden. Bei atypischen Klimaverhältnissen kann die Mehrzahl der optimal eingerichteten Produktionssysteme diese Grenzwerte nicht einhalten.

3.5 Der Vorschlag sieht vor, dass „während der Lichtstunden eine Lichtintensität von mindestens 20 Lux, auf Augenhöhe der Tiere gemessen“ herrscht. Es soll „ein 24-stündiges Lichtprogramm laufen, das insgesamt mindestens acht Dunkelstunden mit mindestens einer ununterbrochenen 4-stündigen Dunkelperiode gewährleistet.“ Dies entspricht den Empfehlungen des Europarats⁽¹⁰⁾. Vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Berichte und praktischer Erfahrungen ist die Branche jedoch der Auffassung, dass in den ersten 14 Tagen mindestens 15 Lux, danach mindestens 5 Lux und eine 4-stündige ununterbrochene Dunkelperiode ausreichen. Versuche mit höherer Lichtintensität und längeren Dunkelperioden haben der Branche zufolge zu vermehrten Fußballenläsionen und unbrauchbaren Tieren aufgrund von Hautläsionen geführt. Die Haltung des Ausschusses ist, dass mehrere Aspekte gegeneinander abgewogen werden müssen und die relevantesten wissenschaftlichen Erkenntnisse und Praxiserfahrungen bei der näheren Ausgestaltung der Anforderungen zugrunde zu legen sind. Im Zweifelsfall und bei fehlender Dokumentation sollten vertiefende Untersuchungen zur Anpassung der Bestimmungen durchgeführt werden, so dass diese stets den neuesten Erkenntnissen auf dem einschlägigen Gebiet entsprechen.

3.6 In Betrieben mit erhöhter Besatzdichte soll dem Vorschlag zufolge eingegriffen werden, wenn in dem jeweiligen Betrieb die Sterblichkeit 1 % plus 0,06 % multipliziert mit dem Schlachalter des Bestands in Tagen überschreitet, also ca. 3,5 % ausmacht. In Branchenkreisen hält man eine Sterblichkeit von 0,12 % pro Tag für realistisch; zwischen dem Wohlbefinden der

Tiere und der Sterblichkeit bestehe in den ersten 7 Tagen kein Zusammenhang, jedoch könne der Grenzwert hierfür falls notwendig durchaus bei 1,5 % angesetzt werden. Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der Grenzwert auf diesem wie auch auf anderen Gebieten auf einem Niveau angesetzt werden sollte, das den praktischen Möglichkeiten eines gut geführten Betriebs entspricht. Bei Beständen, in denen ernstzunehmende Missstände festgestellt wurden, wäre ferner in Erwägung zu ziehen, die Registrierung der Sterblichkeit und der Fußballendermatitis beispielsweise um die Registrierung von Beinschwäche und Bauchwasser zu ergänzen.

3.7 Die Kommission sollte ausführliche, schriftliche und mit Abbildungen der Fußballenveränderungen der verschiedenen Gruppen versehene Beschreibungen herausgeben, um die Klassifikationen zu standardisieren.

4. Schlussfolgerung

4.1 Vorbehaltlich des oben Ausgeführten schließt sich der Ausschuss dem von der Kommission gewählten Ansatz an und befürwortet die Bestimmungen des Vorschlags. Die Festlegung der Grenzwerte für die Lichtintensität, die maximale NH_3 - und CO_2 -Konzentration, die Sterblichkeitsrate, die Fußballenveränderungen usw. sollte sich nach dem richten, was in der Praxis in einem gut geführten Betrieb machbar ist.

4.2 Bei einer Herabsetzung der Besatzdichte im Vergleich zur gängigen Praxis muss unbedingt eine Tierschutzklausel in die internationalen Handelsvereinbarungen aufgenommen werden, die der EU ein Werkzeug an die Hand gibt, um an Importeure aus Drittländern entsprechende Anforderungen stellen zu können, sodass Missstände in wichtigen Exportländern außerhalb der EU den angemessenen und wohlbegründeten EU-Standard nicht untergraben. In Ermangelung einer Zustimmung auf internationaler Ebene wird die EU eine unilaterale Initiative ergreifen müssen, um für die notwendige Aufmerksamkeit zu sorgen und Verständnis für das Erfordernis einer Anpassung der Rechtslage zu wecken. Anderenfalls ist abzusehen, dass die Erzeugung in Länder abwandern wird, in denen schlechtere Verhältnisse herrschen. Außerdem sollte die Kommission zwei Jahre nach Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten eine detaillierte wirtschaftliche Analyse der Entwicklung erarbeiten.

4.3 Wissenschaftlich betrachtet, handelt es sich um ein langfristig angelegtes Vorhaben, in dessen Verlauf die Bestimmungen vor dem Hintergrund neuer Erkenntnisse und der technischen Entwicklung laufend anzupassen sind. Gleichzeitig muss intensiver geforscht werden, um ein breiteres Wissen auf den Gebieten zu schaffen, auf denen die Grundlagen noch lückenhaft sind.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁰⁾ Artikel 14 der Empfehlung des Europarats von 1995, die in Einklang mit der Konvention von den ca. 40 Mitgliedstaaten einstimmig verabschiedet wurde.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Programm ‚Bürger/innen für Europa‘ für den Zeitraum 2007-2013 zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft“

(KOM(2005) 116 endg. — 2005/0041 (COD))

(2006/C 28/06)

Am 11. Mai 2005 beschloss der Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß den Artikeln 151, 305 und 251 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr LE SCORNET.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 125 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Zweck des vorliegenden Programms ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und ihren Organisationen aus verschiedenen Ländern zu fördern, damit sie in einem europäischen Umfeld, das über den nationalen Horizont hinausgeht und ihre Vielfalt achtet, zusammenkommen, gemeinsam handeln und ihre eigenen Ideen entwickeln können. Die Bausteine der Bürgerbeteiligung sind gegenseitiges Verständnis, Solidarität und das Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa.

1.2 Das neue Programm gewährleistet die Kontinuität des derzeitigen Programms „Bürgerbeteiligung“, ist für neue Aktivitäten offen und gleichzeitig so flexibel, dass es an zukünftige Entwicklungen angepasst werden kann.

1.3 Das Programm soll gemäß dem Wortlaut des Vorschlags zu folgenden Zielen beitragen:

- Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur Interaktion und zur Teilnahme am Aufbau eines immer stärker zusammenwachsenden Europas geben, das in seiner kulturellen Vielfalt geeint ist und daraus schöpft;
- eine europäische Identität stiften, die auf anerkannten gemeinsamen Werten, einer gemeinsamen Geschichte und Kultur aufbaut;
- das gegenseitige Verständnis der europäischen Bürger/innen fördern, dabei die kulturelle Vielfalt achten und würdigen sowie zum Dialog zwischen den Kulturen beitragen.

1.4 Angesichts der derzeitigen Situation und der aufgezeigten Bedürfnisse eignen sich folgende spezifischen Ziele, die auf transnationaler Basis umzusetzen sind, am besten:

- Menschen aus lokalen Gemeinschaften aus ganz Europa zusammenbringen, damit sie Erfahrungen, Meinungen und Wertvorstellungen austauschen und gemeinsam nutzen, aus der Geschichte lernen und die Zukunft gestalten können;
- Aktionen, Diskussionen und Überlegungen zur europäischen Bürgerschaft durch die Zusammenarbeit zivilgesellschaftlicher Organisationen auf europäischer Ebene fördern;
- die europäische Idee für die Bürger/innen greifbarer machen, indem europäische Werte und Errungenschaften gefördert und gewürdigt werden, während zugleich die Erinnerung an die Vergangenheit bewahrt wird;

— die ausgewogene Integration von Bürgerinnen und Bürgern sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen aus allen Mitgliedstaaten fördern, dabei zum interkulturellen Dialog beitragen und sowohl die Vielfalt als auch die Einheit Europas betonen; besonderes Augenmerk gilt den Aktivitäten, die gemeinsam mit den erst vor Kurzem der Europäischen Union beigetretenen Mitgliedstaaten durchgeführt werden.

1.5 Zur Umsetzung dieser Ziele sind drei Arten von Aktionen vorgesehen: Aktion 1 — Aktive Bürger/innen für Europa (Städtepartnerschaften, Bürgerprojekte und flankierende Maßnahmen); Aktion 2 — Aktive Zivilgesellschaft in Europa (Strukturförderung für Forschungseinrichtungen, die sich mit europäischen öffentlichen Politiken beschäftigen (Think-Tanks), Strukturförderung für zivilgesellschaftliche Organisationen auf europäischer Ebene, Unterstützung für Initiativen zivilgesellschaftlicher Organisationen); Aktion 3 — Gemeinsam für Europa (Veranstaltungen mit großer Öffentlichkeitswirkung, Studien, Informations- und Verbreitungsinstrumente).

2. Hintergrund

2.1 Die Kommission schlägt vor, der Weiterentwicklung der europäischen Bürgerschaft bei den Maßnahmen der Europäischen Union Vorrang einzuräumen⁽¹⁾. Dies scheint aus der Sicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses nicht nur eine richtige, sondern sogar eine dringend notwendige, ja entscheidende „Prioritätensetzung“ für den weiteren Ausbau des „Hauses Europa“ zu sein. Die geringe Beteiligung an den letzten Wahlen zum Europäischen Parlament, die in der Begründung des Programms angesprochen wird, ist nicht der einzige Hinweis auf die Dringlichkeit dieser Maßnahme. Die Widersprüche im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Verfassungsvertrags zeigen, dass die mangelnde Miteinbeziehung und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am europäischen Integrationsprozess Misstrauen gegenüber den Institutionen der Gemeinschaft erwecken und unter Umständen sogar zur Ablehnung dieses Prozesses führen.

2.2 Diese Situation findet sich — wenngleich natürlich in verschieden starker Ausprägung — in allen Mitgliedstaaten und betrifft auch die Beitrittskandidaten bzw. wird diese betreffen. Unter diesem Gesichtspunkt ist es zu begrüßen, dass das Programm sich an alle Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten gleichermaßen wendet.

⁽¹⁾ Mitteilung „Unsere gemeinsame Zukunft aufbauen: Politische Herausforderungen und Haushaltsmittel der erweiterten Union - 2007-2013“ (KOM(2004) 101 vom 10.2.2004).

2.3 Auch wenn die geringe Akzeptanz der bereits bestehenden europäischen „Wirklichkeit“ sich nicht in allen Mitgliedstaaten in gleicher Form äußert, was u.a. an den unterschiedlichen Ratifizierungsverfahren der einzelnen Länder liegt, und auch wenn sie daher nicht überall mit derselben Intensität beobachtet werden kann, so scheint sie doch in unterschiedlich starker Ausprägung in sämtlichen Mitgliedstaaten vorhanden zu sein.

2.4 Selbst wenn insbesondere in den Ländern, die den Weg des Referendums zur Ratifizierung des europäischen Verfassungsvertrags wählen wollten oder konnten, eine häufig sehr intensive, bisher nicht gekannte Debatte stattfindet, so geht es in dieser Debatte eher um die nationale Identität und die eigene Staatsbürgerschaft (und deren Bewahrung auf häufig sehr defensive, ja sogar nationalistische Weise), als um das, was im Verfassungsvertrag erreicht wurde, und als um die dort vorgesehenen Fortschritte. Dies gilt insbesondere in Sachen Sozialpolitik (die zurecht als zentrales Charakteristikum der staatsbürgerlichen Rechte angesehen wird) und demokratische Prozesse. (Dabei wird die Debatte durch das fast allgemein verbreitete und dennoch weitgehend ungerechtfertigte Vorurteil, die EU sei undemokratisch, technokratisch und halte die Bürgerinnen und Bürger sozusagen absichtlich von der Beteiligung an Entscheidungen fern, belastet.)

2.5 Obgleich das vorgeschlagene Programm den Zeitraum 2007-2013 betrifft, wenn alle Mitgliedstaaten in der einen oder anderen Form über die Ratifizierung des Verfassungsvertrags entschieden haben werden, werden das Programm, die Diskussion darüber und seine Verabschiedung unter den derzeitigen Umständen direkte Auswirkungen auf die zentrale Frage der europäischen Bürgerschaft, wie sie sich „jetzt und sofort“ aufdrängt, haben. Leider lehnt sich das Programm für den Zeitraum 2007-2013 zu eng an den Beschluss des Rates aus dem Jahr 2004^(?) an. Es ist mit geringen Mitteln ausgestattet und setzt auf zwar bewährte, jedoch angesichts der Herausforderungen, die sich heute deutlicher denn je zeigen, zu wenig innovative Methoden. Und dabei stellt sich das Problem heute; zudem werden die heute geborenen Kinder 2013 acht Jahre alt sein und ihre Denkweise als künftige Bürgerinnen und Bürger wird bereits teilweise geformt sein.

2.6 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die derzeitige Lage und die unter diesen Umständen geführte Debatte über ein neues Programm „Bürger/innen für Europa“ für den Zeitraum 2007-2013 paradoxerweise besonders günstig sind, um endlich die Frage der europäischen Bürgerschaft im Ganzen zu stellen und so aus der etwas banalen Diskussion über die Einheit in der Vielfalt herauszukommen, in der tatsächlich, wenn man nicht aufpasst, allein die Vielfalt oder gar die Uneinheitlichkeit gefördert wird. Der EWSA unterstützt daher den Vorschlag, das Programm 2004-2006 zu verlängern, ohne erst den externen Bewertungsbericht abzuwarten, der für spätestens Ende 2006 vorgesehen war. (Die Bewertung ist dennoch vorzunehmen.) Der EWSA möchte eine wichtige und vermittelnde Rolle im Zusammenhang mit diesem bedeutungsvollen Programm spielen. Ihm ist klar, dass ein solches Programm die Kontinuität des derzeitigen Programms „Bürgerbeteiligung“ gewährleisten muss; er teilt jedoch größtenteils die entschiedene Kritik von Europäischem Parlament und bestimmten Organisationen der Zivilgesellschaft an den wenig ehrgeizigen Zielen dieses Programms. Die Vorschläge des EWSA sollen daher vermeiden helfen, dass

das Programm 2007-2013 nicht nur eine Neugestaltung des derzeitigen Programms wird.

2.7 Es ist offensichtlich, dass das derzeitige Programm aufgrund seiner extrem knappen finanziellen Ausstattung — anders als die Vielzahl der darin aufgezeigten Ziele und Maßnahmen annehmen lassen könnte — nicht die Gesamtproblematik der europäischen Bürgerschaft abdeckt. Es stellt jedoch ein wesentliches Element dieser Thematik dar, nämlich die „aktive europäische Bürgerschaft“, die sich definiert als Fähigkeit der Bürgerinnen und Bürger, sich selbständig zu organisieren, um in der Politik Rechte und Pflichten wahrzunehmen und damit die gemeinsamen Errungenschaften zu verteidigen und weiter zu entwickeln^(?). Der EWSA fordert daher mit Nachdruck, den bewilligten Haushalt (235 Millionen Euro für sieben Jahre!) festzuschreiben, und zwar unabhängig davon, wie die Debatte über die finanzielle Vorausschau der Europäischen Union letztendlich ausgeht.

2.8 Die Umstände erfordern einen qualitativen Sprung, doch sie ermöglichen ihn auch. Unter diesem Gesichtspunkt würde der EWSA sich wünschen, dass in einer Studie analysiert würde, inwieweit sich die Bürgerinnen und Bürger derzeit der Europäischen Union zugehörig fühlen — oder wenigstens, dass bereits bestehende Studien allgemein zugänglich gemacht würden, um eine hinreichend genaue bzw. sorgfältige Diagnose stellen zu können.

2.9 Der EWSA hat den Eindruck, dass die Tatsache, dass „die europäischen Bürger/innen den Organen der Europäischen Union distanzieren gegenüber stehen und sich nur schwer mit dem europäischen Einigungsprozess identifizieren können“^(?), das paradoxe Ergebnis der fehlenden Anerkennung der bereits bestehenden europäischen Bürgerschaft und insbesondere ihrer aktivsten und organisiertesten Formen ist — einmal abgesehen von der Unkenntnis und dem Unverständnis gegenüber der Funktionsweise der Gemeinschaft und der ihr eigenen Logik und den unleugbaren nationalistischen und protektionistischen Abschottungsmanövern, die auf die verschiedenen Risiken und Ängste, seien sie objektiv oder subjektiv, die die Globalisierung mit sich bringt, zurückzuführen sind.

2.10 Angesichts dessen könnte man argumentieren, dass die beträchtlichen Annäherungen und die erhöhte Mobilität in allen Bereichen (auch wenn sie weit hinter den Möglichkeiten, die die europäische Integration bietet, zurückbleiben), die materielle Abschaffung der Grenzen, die gemeinsame Währung und der Binnenmarkt nicht genügend in den Vordergrund gestellt werden: „Die gemeinsame Identität der Europäer wird nicht wahrgenommen, weil nicht über sie gesprochen wird“^(?). Doch — und dies zeigt sich umso deutlicher, wenn man Europa von außen betrachtet, wenn man außerhalb Europas reist oder lebt — wird ein echter „European way of life“ überall wahrgenommen und überall für attraktiv gehalten.

2.11 Die derzeitige Fixierung auf die nationale Identität sollte uns daher nicht den Blick auf die bereits beachtlichen Gemeinsamkeiten, auf die schon jetzt hohe Lebensqualität innerhalb Europas, auf die Demokratie und die Mitbeteiligung verstellen. Ein ehrgeizigeres Programm zur „aktiven europäischen Bürgerschaft“ kann diese Fixierung lindern oder beheben bzw. umkehren.

^(?) Manuale de Cittadinanza Attiva, Giovanni Moro, Carocci Editore, 1998.

⁽⁴⁾ Einleitung von KOM(2005) 116 endg.

⁽⁵⁾ TNS-Sofres-Umfrage von 2005 über die gemeinsamen Werte der Europäer, durchgeführt in den 10 größten Ländern der EU, die zusammen 85 % der Gesamtbevölkerung ausmachen.

^(?) ABl. L 30 vom 2.2.2004, S. 6.

2.12 Trotz aller Schwierigkeiten und trotz der Sackgasse, in die Europa durch die derzeitigen Diskussionen über die Ratifizierung des Verfassungsvertrags geraten kann, und trotz der zwangsläufig bewegten Phase, die dem Bau des Hauses Europa noch bevorsteht, ist der EWSA in jedem Falle der Ansicht, dass die Umstände extrem günstig sind für die Thematik der aktiven europäischen Bürgerschaft. Das betreffende Programm 2007-2013 muss im Zusammenhang mit einer Situation gesehen und nach Möglichkeit vertieft werden, in der die Bürgerinnen und Bürger sich — unabhängig von ihrem Standpunkt — wieder für Europa und für ihre Mitgestaltungsmöglichkeiten (direkt oder über freiwillige Organisationen) und die Entscheidungen der EU interessieren.

2.13 Der EWSA schlägt daher die Abhaltung eines offenen Symposiums vor, bei dem die Problematik der europäischen Bürgerschaft in dieser neuen Situation in ihrer Gesamtheit und in ihrer ganzen Tiefe angegangen werden könnte, statt die Antworten einfach nur in einer Fülle verschiedener Programme versickern zu lassen, die schwer verständlich und umsetzbar sind. Ein solches Symposium könnte vom EWSA organisiert werden, der über die positive Reaktion der Kommission auf seine Initiative erfreut ist ⁽⁶⁾.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA als europäische Institution der organisierten Zivilgesellschaft, die in den Verträgen ausdrücklich gleichwertig neben den anderen EU-Institutionen genannt wird, begrüßt die Tatsache, dass er mit einer Stellungnahme zu einem solchen Programm befasst wird, obgleich dies unter formellen Gesichtspunkten nicht zwingend erforderlich gewesen wäre. Allerdings ist er der Auffassung, dass es dem Vorschlag, der dem Rat und dem Europäischen Parlament unterbreitet worden ist, dienlich gewesen wäre, wenn dieser dem EWSA in einem früheren Stadium vorgelegt worden wäre. Zwar wurde zu diesem Programm zwischen Dezember 2004 und Februar 2005 eine große Online-Befragung (mit eintausend Antworten) durchgeführt und am 3./4. Februar 2005 fand ein Stakeholder-Forum (mit 350 Teilnehmern) statt. Auf eine vorrangige und eine stärkere beratende Rolle des EWSA zu setzen und nicht nur im Nachhinein nach seiner „Meinung“ zu fragen, wäre jedoch eine der Möglichkeiten, die vielen Ursachen zu bekämpfen, durch die den Bürgern Europas das Gefühl vermittelt wird, ihnen fehlen die konkreten Möglichkeiten, einzeln oder als Verband auf die Entscheidungen der EU Einfluss zu nehmen.

3.2 Der EWSA hält es für schädlich, dass das Programm, in dem darauf verwiesen wird, dass die Kommission bezüglich der Kluft zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den europäischen Institutionen drei Reaktionsmöglichkeiten sieht, es nicht erlaubt, die Gesamtproblematik zu beleuchten. Dem EWSA ist zwar daran gelegen, die Reaktionen auf die einzelnen Themen zu erfahren, doch schlägt er vor, dass die drei Reaktionsmöglichkeiten in einem übergreifenden Programm zusammengefasst werden. Dies würde es ermöglichen, die Gesamtproblematik unter all ihren Aspekten abzudecken und an den gemeinsamen Zielen, den Übereinstimmungen und den Ergänzungsmöglichkeiten zu arbeiten.

3.3 Die Information der Bürgerinnen und Bürger über die europäischen Institutionen, die Kommunikation in europäischen Fragen, das Bewusstsein für die Rechte, die die Unionsbürgerschaft mit sich bringt, das Zugehörigkeitsgefühl und

die europäische Identität — all dies bildet eine Einheit. Nun ist in dem von der Kommission vorgelegten Programm zwar die Rede von Komplementarität mit anderen Gemeinschaftsprogrammen und -instrumenten, doch bleibt es in dieser wesentlichen Frage vage und enthält keine Aussage dazu, wie die Kohärenz von Zielen und Maßnahmen gewährleistet werden kann. Werden diese drei Aspekte nur unzureichend miteinander verknüpft, dürfte sich die derzeit sehr schwierige Lage in Sachen Zugehörigkeitsgefühl und europäische Identität kaum ändern lassen.

3.4 Der EWSA möchte sichergehen, dass parallel zu dem aktuellen spezifischen Programm eine massive Informations- und Kommunikationskampagne über die Institutionen und die Rechte der europäischen Bürger organisiert wird. Dieser muss auch über die Existenz und die Aufgabe des EWSA informiert werden, dem in der Kommunikationspolitik der übrigen europäischen Institutionen ein zu geringer Stellenwert zukommt. Dies gilt, auch wenn der EWSA selbst seine Kommunikationspolitik radikal überdenken muss, da diese weit hinter der Rolle zurückbleibt, in der er sich selbst als Fürsprecher einer aktiven europäischen Bürgerschaft sieht.

3.5 Obgleich das nun vorliegende Programm offenbar der Frage nachgeht, inwieweit die Bürgerinnen und Bürger sich von den europäischen Institutionen entfernt haben und welche Schwierigkeiten sie haben, sich mit dem europäischen Integrationsprozess zu identifizieren, so zieht es daraus dennoch nicht sämtliche Konsequenzen. Dies fängt bereits bei der Wortwahl und den verwendeten Formulierungen an, wobei bekanntlich schon die Art und Weise der Benennung solcher Schwierigkeiten der Identifikation und der Teilhabe eine wichtige Rolle bei der Bewältigung derselben spielen kann. So erscheint es wenig überzeugend, ein im Verhältnis zu dem, was auf dem Spiel steht, mit so bescheidenen finanziellen Mitteln ausgestattetes Programm als tragende Säule vorzustellen, die beim Aufbau Europas „die Bürger/innen in den Mittelpunkt stellt“. Wer sollte das glauben? Ebenso schwer fällt es, über spürbare Neuerungen (wie die mehrjährige Planung der Projekte, den Erfahrungsaustausch, die Ausweitung des Partnerkreises, geringere Auflagen für die Begünstigten, die Unterstützung von Großveranstaltungen, insbesondere im Zusammenhang mit dem interkulturellen Dialog) hinaus die großen Fortschritte festzustellen, die wirklich einen Beitrag zur tatsächlichen Veränderung der derzeitigen Situation leisten können.

3.6 Der allgemeine Eindruck ist der einer zu starken Orientierung am Programm 2004-2006. Die strukturelle Unterstützung, die erneut einigen Organisationen gewährt wird, die ausdrücklich in dem Programm als Einrichtungen genannt werden, die ein Ziel von allgemeinem europäischem Interesse verfolgen, müsste abgeschafft und durch ein offenes Verfahren der Bewerbung um die Mittel auf der Grundlage klarer und transparenter Kriterien ersetzt werden. Der Begriff „von allgemeinem europäischen Interesse“ selbst müsste präzisiert werden, um verwendet werden zu können.

3.7 Der EWSA ist sich voll und bewusst, dass das Programm speziell für Vereinigungen und Nichtregierungsorganisationen gedacht ist, die nicht wie andere Einrichtungen der Zivilgesellschaft — und insbesondere die Sozialpartner — Zugang zu anderen Programmen und Regelungen haben, die ihnen einen wesentlichen Beitrag zur Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft ermöglichen.

⁽⁶⁾ Erklärung von Kommissionsmitglied Ján Figel' am 21. Juni 2005 vor der EWSA-Fachgruppe Sozialfragen.

Das Programm muss den Sozialpartnern und anderen Organisationen der Zivilgesellschaft, den Vereinigungen auf Gegenseitigkeit und den Genossenschaften, aber theoretisch und praktisch offen stehen, um deren ausdrücklichem Wunsch Rechnung zu tragen, an diesem Prozess sichtbar und auf ihre Weise teilzuhaben. Im Gegenzug müssten die Sozialpartner bei anderen Haushaltslinien selbst auf eine stärkere Miteinbeziehung von Vereinigungen und Nichtregierungsorganisationen achten.

3.8 Der EWSA weist wie schon viele Male zuvor erneut darauf hin, dass dringend eine offene Unionsbürgerschaft definiert werden muss, mit eigenen Rechten und allen Personen zugänglich, die ständig und legal bzw. seit langem in der Europäischen Union leben (⁷). Die Aufnahme der Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag und der Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention setzen die Anerkennung einer „Zivilbürgerschaft“ voraus, die von der derzeit nur durch die nationale Staatsbürgerschaft der Mitgliedstaaten verliehenen Unionsbürgerschaft weitgehend unabhängig ist. Dieser erste Schritt hin zu einer partizipativen Bürgerschaft für alle ständig auf dem Gebiet der Europäischen Union ansässigen Personen müsste rechtlich festgeschrieben werden, wenn das Ziel einer eigenen europäischen Identität und damit einer Unionsbürgerschaft tatsächlich erreicht werden soll und wenn diese Bürgerschaft nicht nur gleichbedeutend mit der Überlagerung der nationalen Staatsbürgerschaft der Mitgliedstaaten durch eine abstrakte Unionsbürgerschaft sein soll.

3.9 Aus der Sicht des EWSA ist es schwierig und wird es ohne schrittweise Herstellung einer konkreten materiellen Grundlage für die Unionsbürgerschaft, die nicht auf die nationalen Staatsbürgerschaften reduziert werden darf, auch weiterhin schwierig bleiben, in diesem wesentlichen Punkt wirkliche Fortschritte zu erzielen, wenn nicht eine Reihe von Pflichten an diese identitätsstiftende Unionsbürgerschaft für alle geknüpft wird. Daher ist es diskutabel, auf ein Rechtsetzungsinstrument zur Förderung der Mitbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu verzichten — auch wenn die konkrete materielle Grundlage für die Unionsbürgerschaft fehlt —, wenn die Schaffung von direkt an diese Unionsbürgerschaft gekoppelten Rechten und Pflichten — wenn auch schrittweise — anvisiert wird. Der EWSA ist der Auffassung, dass in diesen Bereichen Fortschritte erzielt werden müssen, ganz gleich, welche materiellen bzw. symbolischen Mittel gewählt werden. Beispiele wären neben der bereits von der Kommission vorgeschlagenen Einrichtung eines europäischen Zivildienstes für die Jugendlichen ein wie auch immer gearteter, direkter Beitrag der Bürgerinnen und Bürger zum europäischen Haushalt — wengleich es sich hierbei um ein heikles Thema handelt — und/oder ein einheitlicher Termin für die Parlamentswahlen in allen Staaten sowie Wahlen, die sich auf alle EU-Mitgliedstaaten erstrecken.

4. Besondere Bemerkungen zu den Aktionen des Programms

4.1 Aktion 1 — Aktive Bürger/innen für Europa

Der EWSA steht der Förderung von Städtepartnerschaften insofern selbstverständlich aufmerksam und wohlwollend gegenüber, als dadurch das gegenseitige Kennenlernen und die Mobilität der Bürgerinnen und Bürger Europas erleichtert wird, wobei festgestellt werden muss, dass die Mobilität viel zu gering ist. Die Förderung der Erfahrungen, die ein bürgerschaftliches

(⁷) Stellungnahmen des EWSA zum Thema „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft“ (ABl. C 208 vom 3.9.2003, Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS) und zum Thema „Einwanderung, Integration und Beschäftigung“ (ABl. C 80 vom 30.9.2004, Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS).

Engagement auf lokaler Ebene mit sich bringt, und der Austausch dieser Erfahrungen im Rahmen von Städtepartnerschaften sollte zu den Prioritäten dieser Art von Aktionen gehören. Bezüglich der Bürgerprojekte bleibt der Text so vage, dass es schwierig ist, deren Potential abzuschätzen. Schließlich erhebt sich die Frage, weshalb 40 % eines bereits sehr begrenzten Haushalts Aktionen des Typs 1 und insbesondere den Städtepartnerschaften vorbehalten sein sollen, wo dieses Instrument nicht als das geeignetste erscheint, wenn es um die Erreichung der Ziele des Programms geht. Dies vor allem, da das Programm kaum Neuerungen auf diesem Gebiet unterstützt, was insbesondere für „Dreiecks-Städtepartnerschaften“ gilt, bei denen sich zwei europäische Gebietskörperschaften zusammenschließen, um gemeinsam mit anderen Gebietskörperschaften in der Welt für nachhaltige Entwicklung zu sorgen. Dabei zeugen diese Neuerungen von einer Öffnung gegenüber der Welt, die als eines der Charakteristika der europäischen Bürgerschaft, besonders in Bezug auf die Jugend, gelten kann. In jedem Fall und unabhängig von der Art der Partnerschaft scheint es wichtig, die Bürgerinnen und Bürger über die direkte Unterstützung in Kenntnis zu setzen, die die Europäische Union dieser Art von Förderung der aktiven Bürgerschaft zuteil werden lässt und von der die Betroffenen häufig nichts wissen.

4.2 Aktion 2 — Aktive Zivilgesellschaft in Europa

4.2.1 Nach dem Dafürhalten des EWSA könnte dieser Teil des Programms wesentlich verbessert werden. Zusammenkünfte und gemeinsames Handeln auf transnationaler Ebene sind die eigentlichen Grundlagen der europäischen Bürgerschaft. Der EWSA ist daher der Ansicht, dass die Möglichkeit, die Frage des Statuts des Europäischen Vereins und der Europäischen Gegenseitigkeitsgesellschaft sowie der europäischen Stiftungen endgültig zu regeln, auch wenn sie nicht von diesem speziellen Programm abhängt, doch mit dem Programm einhergehen sollte, um der Solidarität und dem Handeln auf Gegenseitigkeit, insbesondere auf ehrenamtlicher Basis, größeren Stellenwert einzuräumen.

4.2.2 Die Stärkung der europäischen Netze ist aus Sicht des EWSA — und in Einklang mit dem Programm — ein entscheidendes Element. Allerdings weist der EWSA erneut mit Nachdruck darauf hin, dass alle europäischen Netze dieselben Zugangsmöglichkeiten zu dieser strukturellen Unterstützung haben müssen und bestimmte Organisationen nicht vorrangig finanziert werden, auch wenn die Kommission darüber wacht, dass es sich nicht um einen „Freifahrtschein“ handelt, sondern um überprüfbarere Projekte. Auch ist die Finanzierung selbst kleiner Vorhaben von grundlegender Bedeutung, da sie es den nationalen und lokalen Organisationen ermöglicht, sich im direkten Kontakt mit den Bürgern auf europäischer Ebene zu bewegen und zu einer größeren Nähe zwischen den Bürgern und den europäischen Institutionen beizutragen. Der EWSA begrüßt es außerdem, dass das Programm durch die Unterstützung kleiner Projekte die Entstehung transnationaler Initiativen, ausgehend von einzelstaatlichen Netzen, ermöglicht, auch wenn diese nicht sämtliche Mitgliedstaaten abdecken.

4.2.3 Vorschläge der Kommission, die wie derjenige der GD Justiz, Freiheit und Sicherheit (⁸) im Namen der Sicherheit bzw. des Kampfes gegen den Terrorismus dazu führen können,

(⁸) Draft recommendations to Member States regarding a code of conduct for non-profit organisations to promote transparency and accountability best practices, vom 22. Juli 2005.

Nichtregierungsorganisationen und Vereine unter Generalverdacht zu stellen, da diese von Natur aus anfällig für Unterwanderung sind, erfüllen den EWSA mit Sorge. Dies würde aufgrund komplizierter bürokratischer Bestimmungen dazu führen, dass die Beweislast den Vereinen zufiele. Ein solcher Ansatz stünde, sollte er konkret werden, praktisch wie thematisch im genauen Gegensatz zu dem derzeitigen Programm.

4.2.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass dem Ausschuss der Regionen und ihm selbst in Übereinstimmung mit dem Europäischen Parlament ausdrücklich die Verantwortung dafür übertragen werden sollte, die Konsultation der Verbände und Gewerkschaften sowie der lokalen Gebietskörperschaften zu koordinieren, deren Meinungen zusammenzufassen und deren Weiterleitung an die übrigen Institutionen der Gemeinschaft sicherzustellen sowie dafür zu sorgen, dass die Informationen auch weitere Verbreitung finden. Das Europäische Parlament sollte EWSA und AdR dazu regelmäßig und offiziell konsultieren.

4.2.5 Das Entscheidende ist, eine formelle Partnerschaft⁽⁹⁾ zwischen dem Parlament und der auf europäischer Ebene strukturierten organisierten Zivilgesellschaft anzustreben, die nicht nur sporadisch stattfindet und an der beide Seiten trotz unterschiedlicher Funktionen auf gleicher Augenhöhe beteiligt sind. Derzeit ist an die Umsetzung dieses Ziels jedoch noch nicht einmal zu denken. Das Programm für die aktive europäische Bürgerschaft müsste darauf abzielen, eine hierarchische Einordnung der europäischen Instanzen zu vermeiden, da die europäische Kultur auch eine Kultur der Teilung der Macht und der Funktionen ist.

4.3 Aktion 3 — Gemeinsam für Europa

4.3.1 Nach Auffassung des EWSA sollte der innereuropäische Dialog zwischen den Kulturen im Mittelpunkt dieses Programms stehen. Die derzeitige Debatte über den Verfassungsvertrag zeigt, dass die Unkenntnis der kulturellen Unterschiede innerhalb Europas, die Hartnäckigkeit der Vorurteile, der bisweilen widersprüchliche Charakter der grundlegendsten — besonders juristischen und verfassungsrechtlichen — Quellen, welche die innere Haltung der Bürger in den einzelnen Mitgliedstaaten bestimmen, unterschätzt wurden. Ebenso wurde unterschätzt, wie ähnlich die Lebensstile, die Werte und die Weltanschauungen sind und mit welcher Gewissheit ein „*homo europeus*“ in Sachen Bürgerschaft Europäer von allen anderen Bürgern der Welt ziemlich klar unterscheidet. Dieser „*homo europeus*“ ist das Ergebnis der konkreten Umsetzung des geistigen und moralischen Wertbestands der EU, die auf die unteilbaren und universellen Werte der Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität gegründet ist. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts schafft. Öffentlichkeitswirksame Ereignisse, Informations- und Informationsverbreitungsinstrumente, Studien nicht nur über die tatsächliche Vielfalt (und nicht über die Stereotypen hinsichtlich der Unterschiede), sondern auch und vor allem über den „European way of life“ müssen daher in der Tat intensiv gefördert werden. Die europäische Kultur beruht nicht allein auf den ererbten Werten, sondern auch auf denen, die durch den Aufbau der Europäischen Union selbst, ihren Binnenmarkt, ihre gemeinsame Währung und durch die Wiedervereinigung Europas mit sich selbst (durch die

Osterweiterung) geschaffen wurden. Es ist allerdings von grundlegender Bedeutung, dass die Bürgerinnen und Bürger und ihre Organisationen an der Gestaltung und Verwirklichung dieser öffentlichkeitswirksamen Ereignisse eng beteiligt werden, damit diese das Zugehörigkeitsgefühl fördern und die europäische Identität effektiv stärken. Besser noch wäre es, wenn die Ideen dafür von den Bürgern und ihren Organisationen selbst kämen, da diese selbst am besten die wesentlichen Elemente und Symbole einer Identität, die sie bereits tagtäglich erleben, identifizieren können.

4.3.2 Hinsichtlich seiner eigenen Zuständigkeiten ist der EWSA der Auffassung, dass sein Beitrag zur Förderung der sozialen Dimension der Kultur und zur Organisation einer beständigen und mit dem nötigen Instrumentarium versehenen Partnerschaft mit dem Europäischen Parlament in diesem Bereich eine wesentliche Voraussetzung für die Identifizierung und kontinuierliche Herausbildung einer gemeinsamen kulturellen Identität der Bürger Europas darstellt. Diese kulturelle Identität kann nicht allein durch die Erhaltung eines kulturellen Erbes erreicht werden, das häufig weit weniger allen Bürgern gemein ist, als behauptet wird. Die gemeinsame europäische Bürgerschaft hat eine stark zeitgenössische Komponente. Sie entsteht aus der Entscheidung, die Staaten Europas, ganz Europas, immer stärker zu einen durch die schwierige, aber notwendige Teilung der Hoheitsrechte. Denn, wie Claude Lévi Strauss sagt, „*Ich kannte eine Epoche, in der die nationale Identität das einzig vorstellbare Prinzip der Beziehungen zwischen Staaten war. Man weiß, zu welchen Katastrophen dies geführt hat.*“ Eine Kultur, in der die Hoheitsrechte geteilt werden, die Souveränität aber nicht aufgegeben wird — das ist die Kultur und die Identität der europäischen Bürger von heute und in noch stärkerem Maße von morgen.

5. Schlussfolgerungen und Vorschläge

5.1 Die Unionsbürgerschaft steht im Zentrum der Krise, die durch die Ablehnung des europäischen Verfassungsvertrags in einigen Ländern ausgelöst wurde. Die Annäherung der Bürger und der Institutionen der EU muss daher mehr denn je im Mittelpunkt des Interesses und der Politik der Kommission stehen, insbesondere dank der Förderung der aktiven europäischen Bürgerschaft. Es ist daher notwendig, eingehende Überlegungen zu diesem Thema zu organisieren, an denen sich alle Akteure dieses Bereichs beteiligen sollten, bevor das neue Programm für den Zeitraum 2007-2013 verabschiedet wird.

Diese Reflexion könnte im Rahmen des Symposiums stattfinden, das unter Ziffer 2.13 dieser Stellungnahme erwähnt wird und dessen Vorbereitung dem EWSA übertragen werden könnte.

5.2 Auf dem Symposium sollte in offener Form über die aktive europäische Bürgerschaft beraten werden; es müssten Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger Europas definiert werden, die sich von den Rechten und Pflichten unterscheiden, die mit der jeweiligen Staatsbürgerschaft der Mitgliedstaaten verbunden sind.

Es müssten eine Untersuchung und eine einheitliche allgemeine, EU-weite Abstimmung über die Definition und die Erprobung wirtschaftlicher, sozialer, politischer, umweltpolitischer und anderer Rechte, insbesondere in den Bereichen Solidarität und Sicherheit (man könnte hier unmittelbar an den Zivilschutz denken), die der aktiven europäischen Bürgerschaft eigen sind, stattfinden.

⁽⁹⁾ Das Europäische Parlament hatte selbst in einem Bericht über die Beteiligung der Bürger und der sozialen Akteure am institutionellen System der Europäischen Union (1996, Berichterstatter: Philippe HERZOG) eine solche formelle Partnerschaft vorgeschlagen.

5.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Konkretisierung des europäischen Vereinsstatuts zu diesem Zeitpunkt trotz der Schwierigkeiten, es zu erreichen, unbedingt erforderlich ist, wenn man einen passenden Rahmen für die aktive europäische Bürgerschaft schaffen will, der weit über einen einfachen und anfechtbaren Verhaltenskodex in Sachen Sicherheit hinausgeht.

5.4 In jedem Fall fordert der EWSA unabhängig vom Ausgang der Verhandlungen über den europäischen Haushalt, dass das Budget für das derzeitige Programm festgeschrieben wird, da es den Mindestrahmen für eines der Schlüsselemente für die Entwicklung der europäischen Bürgerschaft bildet, welche die Kommission zurecht in den Rang einer „vorrangigen Priorität“ für EU-Maßnahmen erhebt. Ferner schlägt der EWSA vor, nicht bei dem angekündigten Budget von 0,55 EUR pro Einwohner auf sechs Jahre zu bleiben, sondern sämtliche Synergien zwischen den einzelnen Generaldirektionen der Kommission zu nutzen, um Ziele und Mittel im Bereich dieser Thematik zusammenzulegen, die aufgrund ihrer zentralen Stellung und ihrer Bedeutung für die Zukunft sämtliche europäische Institutionen berührt. Hierzu müsste die Politik der Europäischen Union zur aktiven Bürgerschaft im Rahmen eines ständigen interinstitutionellen Gremiums erarbeitet werden, an der alle von dieser Frage betroffenen Generaldirektionen der Kommission sowie Vertreter der übrigen EU-Institutionen beteiligt sein müssten.

5.5 Der EWSA regt an, dass das Thema europäische Bürgerschaft, das selbst Unterrichtsstoff werden und nicht mehr nur Gegenstand oberflächlicher Maßnahmen (Farben, Sticker, Mützen, Feste ...) sein sollte, Eingang in die Schule und nicht nur in die Programme für das lebenslange Lernen finden sollte. Die Bürgerschaft betrifft nicht nur die erwerbsfähigen Altersgruppen.

So könnte die Kommission den Mitgliedstaaten vorschlagen, in ihre Lehrpläne Inhalte aus dem Bereich EU und Unionsbürgerschaft und eine dazugehörige Unterrichtsmethode aufzunehmen. Es müsste ein der entsprechenden Altersgruppe angepasster, weit über die traditionellen Sprachaustauschprogramme hinausgehender „Erasmus“-Austausch in der Schule anvisiert werden.

Das gesamte Potenzial der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (NIKT) müsste bemüht werden, insbesondere, was deren spielerische, interaktive Möglichkeiten betrifft, die die Interessenten mit einbeziehen (beispielsweise mit der

Schaffung einer psychologischen Bewertungsstelle für jedes neue Angebot an die Bürgerinnen und Bürger). Der statische, wenig einladende Charakter der aktuellen europäischen Internetauftritte muss überwunden werden. Solche Anregungen und Vorschläge stehen im Einklang mit dem Comenius-Programm, das folgende Ziele verfolgt:

- 1) den Schülerinnen und Schülern und dem Lehrpersonal die Vielfalt der europäischen Kulturen und ihren Wert näher zu bringen;
- 2) den Schülern zu helfen, wichtige grundlegende Qualifikationen und Fertigkeiten zu erwerben, die für ihre persönliche Entwicklung, ihre künftige Berufstätigkeit und eine aktive europäische Bürgerschaft notwendig sind.

5.6 Was die spezifischen Maßnahmen betrifft, so müssen alle Ebenen gemeinsam gefördert werden; Kleinstvorhaben, die von Bürgerinnen und Bürgern ausgehen und die europäische Identität auf lokaler und nationaler Ebene fördern, dürfen nicht zugunsten der Unterstützung für die europäischen Netze ausgegrenzt werden. Bei der Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Arten von Aktionen darf als einziges Kriterium deren Einfluss auf die aktive europäische Bürgerschaft und die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am europäischen Integrationsprozess und an der Konzipierung und Umsetzung der EU-Politik gelten.

5.7 Der EWSA befürwortet die Vorschläge der Kommission, die auf verfahrenstechnischer Ebene auf eine sehr deutliche Vereinfachung in einem Bereich (direkte und aktive Mitbeteiligung der Bürgerinnen und Bürger selbst) abzielen, der bislang weniger als andere mit bürokratischen Hürden zu kämpfen hat, voll auf.

5.8 Der EWSA ist überzeugt, dass die „spezifische Ausgestaltung“ der Unionsbürgerschaft, die nicht darauf reduziert werden kann, lediglich die Summe der nationalen Staatsbürgerschaften zu sein (egal, ob es sich um deren symbolische, wirtschaftliche, soziopolitische, kulturelle oder rechtliche Eigenschaften handelt), von nun an für die EU absolute Priorität haben muss und dass die Förderung der aktiven Bürgerschaft hierzu einen bedeutenden Beitrag leisten kann. Der EWSA ist bereit, seinen Teil zu diesem „Findungsprozess“ beizutragen, indem er die Konsultation der Organisationen der organisierten Zivilgesellschaft koordiniert und die Information über deren Standpunkte und ihre Berücksichtigung durch die übrigen Institutionen der Gemeinschaft fördert.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat über europäische Politiken im Jugendbereich — Die Anliegen Jugendlicher in Europa aufgreifen — Umsetzung des Europäischen Pakts für die Jugend und Förderung der aktiven Bürgerschaft“

(KOM(2005) 206 endg.)

(2006/C 28/07)

Die Kommission beschloss am 30. Mai 2005 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 5. Oktober 2005 an. Berichterstatteerin war Frau VAN TURNHOUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 126 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss würdigt den Europäischen Pakt für die Jugend und seine Ausgestaltung im Rahmen der Kommissionsmitteilung über europäische Politiken im Jugendbereich. Diese Mitteilung bietet einen Rahmen, der als Grundlage für die weitere Politikgestaltung in Bereichen dienen kann, die für junge Menschen in der Europäischen Union relevant sind.

1.2 Wie sich die Zukunft Europas gestaltet, hängt zunehmend von der Fähigkeit ab, eine jugend- und kinderfreundliche Gesellschaft zu schaffen. Die Annahme des Europäischen Pakts für die Jugend auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rats als Teil der überarbeiteten Lissabon-Strategie mit dem Schwerpunkt auf Wachstum und Beschäftigung bedeutet die Anerkennung des Umstands, dass die Einbeziehung Jugendlicher in Gesellschaft und Erwerbsleben und eine sinnvollere Nutzung ihres Potenzials grundlegende Voraussetzungen dafür sind, die Rückkehr zu anhaltendem und nachhaltigem Wachstum in Europa sicherzustellen.

1.3 In dem Wissen um die vielfältigen Herausforderungen, die sich den jungen Menschen in der heutigen Gesellschaft stellen, leistet der EWSA seit über zehn Jahren einen regelmäßigen Beitrag zur Entwicklung der Jugendpolitik auf Gemeinschaftsebene⁽¹⁾. Er hat grundlegende Debatten über zentrale Themen

(1) Stellungnahme des EWSA zu dem „Weißbuch Jugendpolitik“, veröffentlicht im ABl. C 116 vom 20.4.2001, Berichterstatteerin: Frau Hassett-van Turnhout.

Stellungnahme des EWSA zu dem „Weißbuch der Europäischen Kommission: Neuer Schwung für die Jugend Europas“, veröffentlicht im ABl. C 149 vom 21.6.2002, Berichterstatteerin: Frau Hassett-van Turnhout.

Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das Europäische Jahr der Erziehung durch Sport 2004“, veröffentlicht im ABl. C 149 vom 21.6.2002, Berichterstatte: Herr Koryfidis.

Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Unterstützung europaweit tätiger Jugendorganisationen“, veröffentlicht im ABl. C 10 vom 14.1.2004, Berichterstatteerin: Frau Hassett-van Turnhout.

Stellungnahme des EWSA zum Thema „Beziehungen zwischen den Generationen“ (SOC/174), veröffentlicht im ABl. C 157 vom 28.6.2005, Berichterstatte: Herr Bloch-Lainé.

Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung des Programms ‚Jugend in Aktion‘ im Zeitraum 2007-2013“ (SOC/177), veröffentlicht im ABl. C 234 vom 22.9.2005, Berichterstatte: Herr Rodríguez García-Caro).

wie Jugendarbeitslosigkeit, soziale Integration, Bildung, Mobilität, Mitsprache und die Rolle der NGO in Gang gesetzt. Gleichzeitig ist sich der EWSA auch bewusst, dass sich der Europäischen Union derzeit zahlreiche Herausforderungen stellen und dass sie sich Vertrauen zurückerobern muss.

1.4 Der EWSA empfiehlt, die jungen Menschen in den Mittelpunkt dieses Rahmens zu stellen und ihnen Raum und Antrieb für eine aktive Beteiligung an der Politikgestaltung zu geben. Am Wandel mitwirken zu können, ist ein wesentlicher Motivationsfaktor für junge Menschen, sich einzubringen. Die Mitgliedstaaten und die Institutionen müssen die nötigen Mittel und Verfahren sowie die erforderliche Unterstützung bereit stellen, um es Jugendlichen auf allen Ebenen zu erleichtern, an Entscheidungen und Maßnahmen mitzuwirken, die ihr Leben beeinflussen. Nur wirkliche Einflussnahme kann zur Übernahme echter Verantwortung führen.

1.5 Mehr als je zuvor braucht Europa das kontinuierliche Engagement Jugendlicher, mit dem sich ein integriertes, wettbewerbsfähiges, sicheres und integrationsfähiges Europa leichter aufbauen lässt. Wenn die Europäische Union für Jugendliche von Bedeutung sein soll, muss sie sich konkret auf ihr Leben auswirken, deutliches Interesse für ihre Anliegen zeigen und diese auf kreative und für die Öffentlichkeit wahrnehmbare Weise aufgreifen. Der Erfolg dieser Initiative hängt auch von der Mitwirkung aller Beteiligten ab, insbesondere der Jugendorganisationen sowie der Gebietskörperschaften und der Sozialpartner. Der EWSA macht sich den Gedanken zu eigen, der sich aus dem Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union ergibt, nämlich die 'Idee eines neuen Generationenvertrags'. Demnach soll von einem auf die älteren Bürger ausgerichteten und auf Ängsten beruhenden Generationenvertrag zu einem neuen Generationenvertrag übergegangen werden, der sich an den jungen Menschen orientiert und auf Vertrauen basiert, um 'all diese Ängste in einen Prozess, der vorteilhaft für alle beteiligten Gruppen ist, zu verwandeln, der von positiven Zukunftsvorstellungen und einer neuen Ausgewogenheit der Generationen ausgeht.'

1.6 Daher hofft der EWSA, dass durch die Kommissionsmitteilung sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf europäischer Ebene die Grundlage für eine bessere Partnerschaft zwischen den Entscheidungsträgern und jungen Menschen gelegt wird.

Eine echte und beständige Einbeziehung von Jugendlichen und Jugendorganisationen in die Politikgestaltung und -umsetzung wird gewährleisten, dass den wirklichen Bedürfnissen junger Menschen Rechnung getragen und ihnen das Gefühl vermittelt wird, an der Verwirklichung des Lissabon-Prozesses teilzuhaben.

2. Hintergrund

2.1 Auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates am 22./23. März nahmen die Staats- und Regierungschefs der EU einen „Europäischen Pakt für die Jugend“⁽²⁾ an. Bei ihrem Vorschlag, einen solchen Pakt zu schließen, umrissen die Staats- und Regierungschefs Frankreichs, Deutschlands, Spaniens und Schwedens vier Hauptproblembereiche: die besondere Gefährdung Jugendlicher, die Notwendigkeit, in einer alternden Gesellschaft eine generationenübergreifende Solidarität zu entwickeln und jungen Menschen mit Hilfe der allgemeinen und beruflichen Bildung das nötige Rüstzeug für das Leben zu geben sowie die Notwendigkeit einer besseren Abstimmung zwischen allen jugendrelevanten Politikbereichen.

2.2 Die Mitteilung befasst sich mit einer Reihe von Fragen und Politikbereichen, die für die Jugendlichen in Europa von großer Bedeutung sind und in dem Weißbuch „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ sowie anschließend in der Entschließung des Rates vom 27. Juni 2002 zur Festlegung des Rahmens für die Jugendpolitik in Europa aufgezeigt wurden.

2.3 Gemäß den Schlussfolgerungen der Frühjahrstagung des Europäischen Rates nahm die Europäische Kommission am 12. April 2005 integrierte Leitlinien an⁽³⁾. Dieses Leitlinienpaket, das zum einen Empfehlungen für die Grundzüge der Wirtschaftspolitik und zum anderen einen inzwischen bereits angenommenen Vorschlag für ein Entscheidung des Rates über Leitlinien für die Beschäftigungspolitik umfasst, sollte als Grundlage für die nationalen Reformprogramme dienen, die von den Mitgliedstaaten für die nächsten drei Jahre erstellt werden müssen.

2.4 Im Einleitungsteil der Leitlinien wird betont, dass es wichtig ist, die relevanten Akteure in die Lissabon-Strategie einzubeziehen und dass die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft jede Gelegenheit nutzen sollten, um die Regionalregierungen und Lokalverwaltungen, die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft in die Umsetzung der integrierten Leitlinien einzubinden.

2.5 Während die Grundzüge der Wirtschaftspolitik sehr stark auf die Frage ausgerichtet sind, wie durch wirtschaftspolitische Maßnahmen zum Erreichen der Ziele von Lissabon beigetragen werden kann, beziehen sich die Leitlinien für die Beschäftigungspolitik insbesondere auf die Europäische Beschäftigungsstrategie und zielen darauf ab, die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten zu koordinieren. Im Rahmen dieser beschäftigungspolitischen Leitlinien werden unter besonderer Bezugnahme auf den Europäischen Pakt für die Jugend einige

Aktionslinien des Pakts in die integrierten Leitlinien übernommen. So sind Inhalte aus dem Europäischen Pakt für die Jugend insbesondere in zwei Leitlinien eingeflossen: Leitlinie 18 beinhaltet die Zielvorgaben, jungen Menschen Wege zur Beschäftigung zu eröffnen und die Jugendarbeitslosigkeit abzubauen, eine bessere Vereinbarkeit von Arbeit und Privatleben anzustreben und Betreuungseinrichtungen für Kinder bereitzustellen. Im Rahmen von Leitlinie 23 ist vorgesehen, die Anzahl der Schulabbrecher erheblich zu reduzieren und den Zugang zur Berufsbildung, zur Sekundarbildung und zur Hochschulbildung zu verbessern, einschließlich der Lehrlingsausbildung und der Vermittlung unternehmerischer Kompetenzen. Ferner wird mit Leitlinie 24 angestrebt, das Angebot an Instrumenten der Aus- und Weiterbildung zu verbreitern und Rahmenbedingungen zu schaffen, die geeignet sind, die Anerkennung und Transparenz von Qualifikationen und Befähigungsnachweisen sowie die Validierung des nichtformalen und des informellen Lernens zu verbessern. Abschließend wird in den Leitlinien für die Beschäftigungspolitik bekräftigt, dass die Mitgliedstaaten durch Einbeziehung von parlamentarischen Gremien und Akteuren, auch auf regionaler und lokaler Ebene, eine umfassende Partnerschaft für den Wandel einrichten sollten.

2.6 In der Kommissionsmitteilung wird die Rolle der Jugend in Kernbereichen der im Rahmen der Lissabon-Strategie begründeten Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung hervorgehoben, insbesondere über die Europäische Beschäftigungsstrategie und die Europäische Strategie zur sozialen Eingliederung sowie auch über das Arbeitsprogramm „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“. Ferner wird die Forderung erhoben, dass alle auf diesen Gebieten einzuleitenden Initiativen aufeinander abgestimmt werden.

2.7 Die Annahme des Pakts fällt mit dem Abschluss des ersten Zyklus der Umsetzung des Weißbuchs „Neuer Schwung für die Jugend Europas“ von 2001 zusammen, die mit der Entschließung des Rates vom Juni 2002 eingeleitet wurde. Darin wurde ein Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa gesetzt, um das bürgerschaftliche Engagement der Jugendlichen zu stärken, gestützt auf die offene Methode der Koordinierung und die Aufnahme der jugendpolitischen Dimension in andere Politikbereiche.

2.8 In dem schließlich auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates angenommenen Europäischen Pakt für die Jugend wird betont, dass dafür gesorgt werden muss, dass der Jugend Europas ein Paket von Strategien und Maßnahmen zugute kommt, die sich voll und ganz in die Lissabonner Strategie einfügen. Der Pakt zielt darauf ab, die allgemeine und die berufliche Bildung, die Mobilität sowie die berufliche und soziale Eingliederung der europäischen Jugend zu verbessern und zugleich die Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Familienleben zu erleichtern. Ferner wird mit dem Europäischen Pakt für die Jugend das ehrgeizige Ziel verfolgt, zu gewährleisten, dass alle auf diesen Gebieten einzuleitenden Initiativen aufeinander abgestimmt sind, und der Pakt soll den Ausgangspunkt für eine intensive und kontinuierliche Mobilisierung zugunsten der Jugend darstellen. Des Weiteren ist festgehalten, dass es für den Erfolg des Pakts der Mitwirkung aller Beteiligten und in allererster Linie der nationalen, regionalen und örtlichen Jugendorganisationen sowie des Europäischen Jugendforums, der Gebietskörperschaften und der Sozialpartner bedarf. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sich an drei Vorgaben zu orientieren: 1) Beschäftigung, Integration und sozialer Aufstieg; 2) Allgemeine und berufliche Bildung, Mobilität sowie 3) Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben.

⁽²⁾ Der „Europäische Pakt für die Jugend“ ist abrufbar unter http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/84347.pdf.

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten (gemäß Artikel 128 EG-Vertrag)“ (SOC/206, „Beschäftigungspolitische Leitlinien - 2005/2008“, ABl. C 286 vom 17.11.2005, Berichtersteller: Herr Malosse).

3. Einbeziehung junger Menschen

3.1 Im Rahmen der Erarbeitung dieser Stellungnahme führte der EWSA am 6. September 2005 eine Anhörung durch, bei der Vertreter von Jugendorganisationen konsultiert wurden. Die Ergebnisse dieser Anhörung sind in diese Stellungnahme eingeflossen.

3.2 Die Einbeziehung junger Menschen muss in allen Bereichen als Ausgangspunkt dienen. Ein Merkmal jeder Politik für Jugendliche muss der Grundsatz der Mitwirkung junger Menschen sein. Dieses Prinzip wird auf europäischer und auf internationaler Ebene mehrfach bekräftigt⁽⁴⁾. Der EWSA begrüßt die Maßnahmen zur Konsultierung Jugendlicher auf europäischer Ebene, insbesondere durch die Abhaltung der „États Généraux“ 2005, stellt jedoch mit Bedauern fest, dass in der Mitteilung zu wenige konkrete Empfehlungen hinsichtlich der Frage enthalten sind, wie Jugendliche und Jugendorganisationen auf Ebene der Mitgliedstaaten einbezogen werden und mitwirken können. Der EWSA legt der Kommission und den Mitgliedstaaten nahe, neuartige Wege zu beschreiten, um Jugendliche anzusprechen und den Dialog mit ihnen zu suchen.

3.3 Der EWSA betont die Bedeutung der aktiven Beteiligung und Selbstbestimmung junger Menschen, und zwar nicht nur auf dem Arbeitsmarkt, sondern in der Gesellschaft insgesamt. Die aktive Teilhabe Jugendlicher an der Gesellschaft sowie ihre Selbstbestimmung sollten gleichzeitig Ziel und Weg sein, wenn es darum geht, einen Beitrag zur persönlichen Entwicklung der Jugendlichen, zur Förderung ihrer Eigeninitiative und ihrer Integration in die Gesellschaft sowie zum sozialen Zusammenhalt allgemein zu leisten.

3.4 Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass in der Mitteilung klar dargelegte Vorschläge für Verfahren zur echten Einbeziehung von Jugendlichen und Jugendorganisationen fehlen. So betonten Studentenorganisationen beispielsweise im Rahmen der Anhörung, die der EWSA am 6. September 2005 durchführte und die in Ziffer 3.1 erwähnt wird, wie sehr die Verwaltung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge — in diesem Fall der obligatorischen Sozialversicherung für Studenten — durch Vertreter der betroffenen Jugendlichen das Verantwortungsgefühl der Jugend insgesamt, und nicht nur der organisierten Jugend, stärkt und der Jugend als solcher eine Stimme gibt. Der EWSA fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, junge Menschen und Jugendorganisationen bei ihrer Politikgestaltung und -umsetzung partnerschaftlich mitwirken zu lassen und weiterhin auf ihre Einbeziehung in allen Phasen hinzuwirken. Jugendliche, Jugendorganisationen und die Sozialpartner müssen zu der Frage gehört werden, wie Maßnahmen zur Umsetzung dieser Initiative im Rahmen der nationalen Lissabon-Reformprogramme entwickelt werden sollten und wie Folgemaßnahmen zu deren Umsetzung aussehen sollten.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zum „Weißbuch Jugendpolitik“, ABl. C 116 vom 20.4.2001; Erklärung der Vereinten Nationen zum Internationalen Jahr der Jugend 1985, das unter dem Motto „Partizipation, Entwicklung und Frieden“ stand; Konvention der Vereinten Nationen von 1989 über die Rechte des Kindes; Europäische Charta über die Beteiligung der Jugendlichen am Leben der Gemeinden und Regionen des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas, 1992; Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Jugendminister vom 8. Februar 1999 (ABl. C 42 vom 17.2.1999, S. 1).

3.5 Mit Interesse sieht der EWSA der Veröffentlichung des Syntheseberichts⁽⁵⁾ der Europäischen Kommission entgegen, in dem die bis dato im Rahmen der OMK⁽⁶⁾ unternommenen Anstrengungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Mitwirkung Jugendlicher dokumentiert werden sollen. Es steht zu hoffen, dass in diesem Synthesebericht Beispiele für vorbildliche Verfahren und Methoden aufgeführt werden, die anderen Mitgliedstaaten als Vorbild dienen könnten.

3.6 Der EWSA fordert, dass die Rolle der zivilgesellschaftlichen Organisationen, insbesondere der Jugendorganisationen, innerhalb des Zyklus der offenen Koordinierungsmethode geklärt wird. Es sei daran erinnert, dass den nichtstaatlichen Organisationen (NGO) laut Ziffer 38 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon eine Rolle bei der Anwendung der offenen Koordinierungsmethode zukommt⁽⁷⁾. Der EWSA kann mit seinem Sachverstand und seiner Erfahrung auf diesem Gebiet aktiv werden und an der Entwicklung eines Verfahrens zur Einbeziehung von Jugendlichen und Jugendorganisationen mitwirken, das dann auch in seinem eigenen Bereich eingeführt wird.

4. Die Rolle der Jugend in der im Rahmen der Lissabon-Strategie begründeten Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung

4.1 Der EWSA begrüßt, dass dem Thema Arbeitsplätze für Jugendliche in dem Pakt besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die Ausgestaltung und Umsetzung des Pakts für die Jugend sollte jedoch unter dem Gesichtspunkt geschehen, dass der Pakt nicht nur Bestandteil der Lissabon-Strategie, sondern als solcher ein wichtiges Ziel ist. Zudem ist die erfolgreiche Umsetzung der Lissabon-Strategie einerseits für Jugendliche von Bedeutung, andererseits spielen junge Menschen aber auch eine wichtige Rolle für den Erfolg der Strategie von Lissabon. Investitionen in die Jugend sind entscheidend, wenn es darum geht, höhere Wachstums- und Beschäftigungsquoten, kontinuierliche Innovation sowie eine Stärkung des Unternehmergeistes zu erreichen. Damit die Lissabon-Strategie funktionieren kann, müssen die Jugendlichen nicht nur in ihre Umsetzung einbezogen werden, sondern sich auch für ihre Ziele verantwortlich fühlen und engagieren.

4.2 Desgleichen ist die Frage der Beschäftigung eines der wichtigsten Anliegen des europäischen Bürgers, und es muss alles darangesetzt werden, damit die Arbeitslosigkeit, deren unannehmbar hohes Niveau den Zusammenhalt unserer Gesellschaften bedroht, bekämpft wird⁽⁸⁾. Die Jugendarbeitslosigkeit ist in Europa immer noch mehr als doppelt so hoch wie die durchschnittliche Arbeitslosenquote. Für viele Jugendliche stellt die Arbeitslosigkeit oder die Aussicht, ihren Lebensunterhalt mit einem geringen Einkommen bestreiten zu müssen, eine

⁽⁵⁾ Der Bericht soll Ende 2005 veröffentlicht werden.

⁽⁶⁾ Offene Methode der Koordinierung.

⁽⁷⁾ In Ziffer 38 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon heißt es: „Die Europäische Kommission wird in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Anbietern und Nutzern, wie den Sozialpartnern, den Unternehmen und den nichtstaatlichen Organisationen, ein Benchmarking der bewährten Praktiken zur Gestaltung des Wandels erstellen.“

⁽⁸⁾ Sondertagung des Europäischen Rates über Beschäftigungsfragen, Luxemburg 1997, Schlussfolgerungen des Vorsitzes.

reale Bedrohung dar. Jugendliche, die aus benachteiligten Verhältnissen stammen oder ethnischen Minderheiten angehören, Einwanderer, junge Menschen mit Behinderungen sowie Frauen sind der Gefahr der gesellschaftlichen Ausgrenzung noch stärker ausgesetzt. Letztendlich ist aber die Jugend als Ganzes von Problemen wie materielle Unsicherheit, Verarmung und Abhängigkeit betroffen, was ein noch nie da gewesenes historisches Drama ist, gleichzeitig jedoch auch eine neuartige Chance bietet, ein gemeinsames solidarisches Bemühen der Jugend und der Gesellschaft zu erreichen, um diese in Europa beispiellose Situation zu überwinden.

4.3 Junge Menschen sind stärker von Arbeitslosigkeit bedroht und beziehen, falls sie Arbeit finden, weitaus häufiger Niedriglöhne⁽⁹⁾. Durch die Lissabon-Strategie sollen nicht nur mehr, sondern auch bessere Arbeitsplätze geschaffen werden. Um jedem Jugendlichen eine echte Chance zu geben, Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten, muss das Augenmerk stärker auf angemessene berufliche und allgemeine Bildung, auf die berufsbildenden Einrichtungen sowie auf Gelegenheiten gerichtet werden, den jungen Menschen das nötige Rüstzeug für ihren Lebensweg mitzugeben, damit sie sich persönlich und beruflich entfalten können. Zudem muss die schulische Bildung so beschaffen sein, dass Jugendliche dazu befähigt werden, das Erwerbsleben zu meistern und die begleitenden Fortbildungsmaßnahmen erfolgreich zu nutzen.

4.4 Der EWSA betont, dass er sich der Probleme, die sich aus dem demografischen Wandel in Europa ergeben, bewusst ist und verweist in diesem Zusammenhang auf das Grünbuch der Kommission zu diesem Thema⁽¹⁰⁾. So wird die Zahl der 0-14-Jährigen zwischen 2000 und 2015 um 11 % und bis 2030 um weitere 6 % zurückgehen. Ferner macht der EWSA auf den gleichzeitig stattfindenden sozialen, kulturellen und politischen Wandel in Europa aufmerksam. Beim demografischen Wandel geht es nicht nur um bloße Statistiken und Zahlen; vielmehr muss bei der Wahl der geeigneten Politiken und Maßnahmen eine weiter gefasste Perspektive zugrunde gelegt werden. Wie die Hochrangige Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union darlegt, ist diese demografische Lage, die bis zum Jahr 2025 eine erhebliche Verringerung des relativen Anteils der jungen Altersgruppe bewirken wird, eine Chance — sofern sie genutzt wird —, da dies „eine geringere Nachfrage nach gesellschaftlichen Ressourcen“ bedeutet und somit die Möglichkeit eröffnet, bei gleichbleibenden Kosten wesentliche Verbesserungen in diesen Bereichen herbeizuführen.

4.5 Daher ist der EWSA der Auffassung, dass ein Europäischer Pakt für die und mit der Jugend die Lebensbedingungen und -perspektiven junger Menschen in Europa erheblich verbessern und gleichzeitig eine effiziente Umsetzung der Lissabon-Strategie fördern könnte.

5. Der Europäische Pakt für die Jugend

5.1 Der EWSA begrüßt, dass gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates dafür gesorgt werden soll, dass der Jugend Europas ein Paket von Strategien und Maßnahmen zugute kommt, die sich voll und ganz in die überarbeitete Lissabonner Strategie einfügen.

⁽⁹⁾ Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union.

⁽¹⁰⁾ Grünbuch „Angesichts des demografischen Wandels - eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ (KOM(2005) 94 endg.).

5.2 In der Mitteilung werden folgende Aspekte der integrierten Leitlinien als wesentliche Voraussetzung für eine maximale Wirkungskraft des Pakts für die Jugend herausgestellt:

- (i) Maßnahmen zugunsten von Beschäftigung, Integration und sozialem Aufstieg von Jugendlichen. Der Schwerpunkt der integrierten Leitlinien liegt auf den Bemühungen, die beschäftigungspolitischen Maßnahmen dazu beitragen zu lassen, mehr und bessere Arbeitsplätze zu schaffen.
- (ii) Maßnahmen zugunsten von allgemeiner und beruflicher Bildung und Mobilität. In den integrierten Leitlinien wird hervorgehoben, dass Europa die Investitionen in Humanressourcen steigern und verbessern und die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung anpassen muss. Ferner werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Mobilitätschancen zu verbessern, wozu auch eine Verbesserung der Möglichkeiten für Jugendliche gehört, im Ausland zu arbeiten und zu studieren.
- (iv) Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben. Gemäß den integrierten Leitlinien ist es erforderlich, sich um ein besseres Gleichgewicht zwischen Berufs- und Familienleben zu bemühen. Es werden Aspekte wie Kinderbetreuung, familienfreundliche Formen der Arbeitszeitgestaltung und Gleichbehandlung angesprochen.

5.3 Der EWSA stellt mit Enttäuschung fest, dass zwar für jeden der oben genannten Bereiche konkrete Aktionen aufgezeigt werden, in der Mitteilung jedoch weder für die Mitgliedstaaten noch für die Kommission genaue und messbare Zielsetzungen genannt werden. In Zeiten, in denen die Bürger den Sinn der Europäischen Union in Frage stellen, ist es äußerst wichtig, dass Europa zu effektivem Handeln veranlasst wird. Damit dies erreicht werden kann, müssen die Zielvorgaben eindeutig und ergebnisorientiert sein.

5.4 Die einzelstaatlichen Regierungen müssen dazu aufgefordert werden, die Ziele zu quantifizieren und in ihren nationalen Reformprogrammen klare Vorgaben festzulegen. Im Rahmen dieser Ziele und Vorgaben sollten nicht nur die Schwierigkeiten berücksichtigt werden, denen sich Jugendliche in den aufgeführten Bereichen gegenüber sehen, sondern auch Themen, die, wenn auch nur mittelbar, einen wesentlichen Einfluss auf die Umsetzung dieser Ziele haben. Dies gilt insbesondere für die Frage des Wohnraums und die Notwendigkeit einer Familienpolitik, die sich an junge Eltern richtet. Ferner ist es wichtig, dass auf europäischer wie auf nationaler Ebene funktionierende Koordinierungsverfahren geschaffen werden, um in allen Bereichen einen kohärenten Ansatz zu erreichen.

5.5 Der EWSA fordert, dass erwogen wird, folgende Zielvorgaben in die Reformprogramme der Mitgliedstaaten für die Lissabon-Strategie aufzunehmen:

- Festlegung individueller Zielvorgaben für jeden Mitgliedstaat im Hinblick auf eine Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit um mindestens 50 % im Zeitraum 2006-2010 (derzeit liegt die Arbeitslosenquote in der Europäischen Union bei Jugendlichen unter 25 bei 17,9 %⁽¹¹⁾);

⁽¹¹⁾ Mitteilung der Kommission, S. 3.

- Entwicklung von Systemen der sozialen Sicherung, die es Jugendlichen ermöglichen, Entscheidungen für die eigene Zukunft zu treffen;
- Einleitung von Maßnahmen zur Förderung der sozialen Eingliederung junger Menschen, die insbesondere auf Jugendliche ausgerichtet werden sollten, die weder eine schulische/ universitäre oder berufliche Ausbildung absolvieren noch einen Beruf ausüben und die nicht arbeitslos gemeldet sind;
- Festlegung von Zielvorgaben zur Verringerung der Unterschiede, die in Bezug auf den Zugang zu beruflicher und technischer Ausbildung zwischen Jungen und Mädchen bestehen, und Reduzierung des Gefälles bei den Einstiegsgehältern und -gehältern;
- Verringerung der Schulabbrüche um 50 % im Zeitraum 2006-2010 und Förderung von 'Schnupperpraktika' in Unternehmen;
- Stärkung des Gewichts fremdsprachlicher Kompetenz bei der Schaffung besserer Bildungs- bzw. Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie der Förderung der Mobilität Jugendlicher;
- Förderung junger Existenzgründer in finanzieller und materieller Hinsicht sowie durch Beschränkung des bürokratischen Aufwands bei der Übernahme, Übertragung und Gründung von Unternehmen;
- Unterstützung geregelter und geprüfter Strukturen für die Kleinkindererziehung und -betreuung nach anerkannten und für alle geltenden Standards;
- Bereitstellung besonderer Unterstützungsleistungen für benachteiligte Familien.

5.6 Der EWSA legt der Kommission nahe, ihre Arbeit zur Anerkennung von Jugendarbeit fortzuführen, und sieht der Umsetzung konkreter Maßnahmen, einschließlich der Initiative, einen „Jugendpass“ zu entwickeln, mit Interesse entgegen. Nach Auffassung des EWSA reicht der „Jugendpass“ allein jedoch nicht aus, um der Jugendarbeit zu mehr Anerkennung zu verhelfen. Daher empfiehlt er der Kommission, mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, Vertretern der Einrichtungen des formellen Bildungssystems sowie mit in diesem Bereich tätigen Nichtregierungsorganisationen in Dialog zu treten, um eine flexible Methodik zu entwickeln, die das Bewusstsein dafür stärkt, wie sehr die Jugendarbeit zur Entfaltung junger Menschen sowie zur Entwicklung der Fähigkeiten, Werte und Sichtweisen beiträgt, die Jugendliche durch ihr aktives Engagement in Jugendorganisationen und für die Jugendarbeit erwerben. Der EWSA könnte zur Unterstützung dieses Prozesses beitragen.

5.7 Diejenigen europäischen Länder, die in der vom Weltwirtschaftsforum ermittelten Rangfolge der Wettbewerbsfähigkeit vorderste Plätze einnehmen, tätigen durchweg hohe Investitionen in die Sozialpolitik und die sozialen Sicherungssysteme und weisen zugleich hohe Beschäftigungsquoten sowie geringe

Armutsquoten nach Sozialtransfers auf⁽¹²⁾. Nachhaltige Systeme der sozialen Sicherung, die auf dem Grundsatz der Solidarität beruhen und konzipiert sind, um die wichtigsten Lebensrisiken des Einzelnen abzudecken, bilden die Grundlage für den Erfolg.

5.8 Der EWSA dringt darauf, dass der Situation junger Menschen in ländlichen Gebieten und benachteiligten städtischen Gebieten besser Rechnung getragen wird. Die geographische Herkunft wirkt sich für junge Menschen oftmals nachteilig aus. In vielen ländlichen Gebieten und benachteiligten städtischen Gebieten bleibt den Jugendlichen der Zugang zu erstklassigen Bildungs- und Ausbildungsstätten, Mobilität, Gesundheitsfürsorge, Freizeiteinrichtungen oder Beschäftigungsmöglichkeiten verwehrt, wie auch die Chance, sich in der Zivilgesellschaft zu engagieren. Es sollten zielgruppenorientierte Maßnahmen eingeleitet werden, um zu gewährleisten, dass jungen Menschen in bestimmten geographischen Gebieten alle Möglichkeiten offen stehen und sie über ihren Lebensweg bestimmen können. In Folge der Ablegenheit vieler ländlicher Gebiete wird den Jugendlichen der Zugang zu Informationen erschwert, insbesondere was die bestehenden Möglichkeiten betrifft.

5.9 Der EWSA begrüßt den Vorschlag, 2005 eine Studie über die soziale Eingliederung stark benachteiligter Jugendlicher durchzuführen. Allerdings müssen sich die Mitgliedstaaten der Herausforderung stellen, die Kinderarmut zu beseitigen, und unverzüglich entsprechende Zielvorgaben festlegen. Um diese Herausforderung zu meistern, ist ein umfassendes, nachhaltiges und mit allen erforderlichen Mitteln ausgestattetes Aktionsprogramm erforderlich, das die vielen unterschiedlichen Dimensionen der Kinderarmut berücksichtigt. Kinderarmut zieht für die Betroffenen weite Kreise in Bereichen wie Gesundheit und Bildung und hat selbst auf die künftigen „Lebenschancen“ eines Kindes, aus der Armutsspirale auszubrechen, erhebliche Auswirkungen. Die Mitgliedstaaten müssen umgehend Maßnahmen ergreifen, die der gesamten Bandbreite der Problematik Rechnung tragen.

5.10 Die Kommission ist entschlossen, das Thema Behinderung stärker in die Gemeinschaftspolitik einzubeziehen, wie sie in der Mitteilung „Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen: Ein Europäischer Aktionsplan“⁽¹³⁾ aus dem Jahr 2003 explizit bekräftigt. Daraus ergibt sich für sie die Verpflichtung, bei all ihren Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass Diskriminierung bekämpft wird. Die Einbeziehung der Behindertenthematik ist notwendig, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt und umfassend in die Gesellschaft integriert werden und daran mitwirken können. Damit junge Menschen mit Behinderungen voll und ganz in die Jugendpolitik einbezogen werden, betont der EWSA, dass folgende Punkte in die Mitteilung aufgenommen werden müssen: gleichberechtigte Teilnahme an den Maßnahmen im Rahmen des Programms JUGEND; gleichberechtigter Zugang zu Informationen über Jugendpolitik, Projekte im Jugendbereich und Sensibilisierungsmaßnahmen.

⁽¹²⁾ Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union, Mai 2004.

⁽¹³⁾ KOM(2003) 650 endg., Brüssel, 30.10.2003.

5.11 Die jungen Leute bilden keine homogene Gruppe. Der Ausschuss empfiehlt daher, die Politik auf der nationalstaatlichen Ebene ausreichend differenziert zu gestalten und den Bedürfnissen sowohl des Arbeitsmarktes als auch des Einzelnen Rechnung zu tragen. Zudem empfiehlt der Ausschuss der Europäischen Kommission, eine Analyse der Situation und der Bedürfnisse der Jugendlichen in Europa zu erarbeiten.

6. Bürgerschaftliches Engagement der Jugendlichen

6.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission das Thema der „aktiven Bürgerschaft“ Jugendlicher in ihre Mitteilung einbezieht, obschon es im Europäischen Pakt für die Jugend unberücksichtigt blieb. Der Ausschuss ist mit dem Vorschlag der Kommission einverstanden, die vier derzeitigen Ziele — Verbesserung bzw. Förderung der Partizipation, Information, Freiwilligentätigkeit und Kenntnis über Jugendfragen — dauerhaft zu verfolgen und zu stärken. Der EWSA unterstreicht jedoch, dass es wichtig ist, dafür zu sorgen, dass der Schwerpunkt der offenen Koordinierungsmethode nun auf die Erbringung greifbarer Ergebnisse gelegt wird. Daher müssen erkannte Schwachpunkte des OMK-Systems bzw. -verfahrens zur Kenntnis genommen und beseitigt werden.

6.2 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass die Mitgliedstaaten über die gemeinsamen Zielsetzungen zu den Themen Partizipation und Information bis Ende 2005 berichten werden und dass im Jahre 2006 Berichte über die Freiwilligentätigkeit und die Verbesserung der Kenntnisse im Jugendbereich folgen sollen. Der Ausschuss fordert indes, dass die partnerschaftliche Zusammenarbeit verstärkt wird, und betont, dass eine Einbeziehung aller Interessenträger, insbesondere die Einbindung von Jugendlichen und Jugendorganisationen, in die Erstellung der nationalen Fortschrittsberichte zweckdienlich ist. Ferner ist es im Interesse der Transparenz von Bedeutung, dass die Erarbeitung dieser Berichte öffentlich stattfindet und/oder dass die Berichte zumindest nach ihrer Vorlage der Öffentlichkeit zugänglich sind. Auch nichtstaatliche Organisationen sollten ermutigt und finanziell dabei unterstützt werden, selbst eine Bewertung des OMK-Verfahrens vorzunehmen.

6.3 Die Organisationen der Zivilgesellschaft und die Sozialpartner sind ein fester Bestandteil jeder pluralistischen Demokratie. In diesem Zusammenhang kommt den Jugendorganisationen eine wichtige Rolle zu, denn sie fördern bürgerschaftliches Engagement und die Partizipation, da sie unmittelbar mit jungen Menschen zusammenarbeiten, sich für ihre Belange einsetzen und die persönlichen Fähigkeiten und das Selbstvertrauen Jugendlicher stärken, damit sie ihr Potenzial entfalten und einen optimalen Lebensstandard sowie eine hohe Lebensqualität erreichen können. Die Arbeitsweise der Jugendorganisationen zeichnet sich durch große Bürgernähe aus, und sie befassen sich — unterstützt durch Einzelne und Gruppen aus ihrem Einzugsbereich — mit Problemen vor Ort. Auch ist ihre Arbeit darauf ausgerichtet, die Fähigkeiten Jugendlicher, selbst für ihre Ziele einzutreten, zu fördern und aufzubauen. Im Jugendbereich tätige nichtstaatliche Organisationen sollten angemessene finanzielle Unterstützung, die nötige Anerkennung und die erforderlichen Mittel erhalten, um auf allen Ebenen als vollwertige Akteure an der Beschlussfassung und in der Gesellschaft mitbestimmen zu können.

6.4 Im Rahmen seiner Arbeit zur Repräsentativität der europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft hat der EWSA bereits wiederholt darauf hingewiesen⁽¹⁴⁾, dass nur eine wirklich anerkannte Repräsentativität den Anspruch der zivilgesellschaftlichen Akteure auf effektive Teilhabe am Prozess der Gestaltung und der Vorbereitung der Gemeinschaftsbeschlüsse begründen kann, so wie dies bei den Sozialpartnern im Rahmen des europäischen „sozialen Dialogs“ der Fall ist.

6.5 Der EWSA stellt mit Enttäuschung fest, dass die Kommission als wesentlichen Beitrag der Freiwilligen zum Leben der Gesellschaft die von ihnen geleistete Hilfe bei Naturkatastrophen hervorhebt. Dies ist zwar eine ehrenwerte Aufgabe, doch vertritt der EWSA die Auffassung, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten das beständige und fortlaufende Engagement Freiwilliger in den verschiedensten nichtstaatlichen Organisationen auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene anerkennen und unterstreichen sollte. Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Freiwilligentätigkeit Jugendlicher nicht nur deren psychologische und moralische Bedürfnisse befriedigt, sondern zahlreiche Leistungen im sozialen und Pflegebereich überhaupt erst ermöglicht oder dazu beiträgt, die Kosten dafür zu senken. Er ersucht daher die Mitgliedstaaten, die Freiwilligentätigkeit unter anderen durch geeignete steuerpolitische Maßnahmen zu fördern.

6.6 Der EWSA stellt mit Bedauern fest, dass der Umfang der vorgeschlagenen Maßnahmen äußerst beschränkt ist und dass sie keine Vorgaben oder eindeutigen Ziele beinhalten. So bleibt eine Gelegenheit, diese Schlüsselkomponente weiterzuentwickeln, ungenutzt.

6.7 Den Gemeinschaftsprogrammen kommt eine wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, einen Beitrag zur Erreichung der Ziele der offenen Koordinierungsmethode und des Europäischen Pakts für die Jugend zu leisten und die Einbeziehung Jugendlicher in andere für sie relevante Politikbereiche zu fördern. Der EWSA teilt generell die Ansicht der Kommission, dass Projekte, die Jugendliche dazu ermutigen, aktive, engagierte Bürger zu werden, und die ihnen dabei helfen sollen, ihre Fähigkeiten zu entwickeln, im Rahmen der verschiedenen EU-Programme auf lokaler, regionaler, nationaler und europäischer Ebene konzipiert werden sollten. Viele dieser Programme könnten tatsächlich im Sinne dieses Ziels verwendet werden, doch muss ihre Nutzung durch und für Jugendliche und Jugendorganisationen gefördert werden, und sie müssen jugendfreundlicher gestaltet werden. Der Einsatz verschiedener Programme, insbesondere des Europäischen Sozialfonds und des Strukturfonds, ist eine große Chance, die Jugendpolitik voranzubringen und Worten Taten folgen zu lassen. Verschiedene Projekte, die

⁽¹⁴⁾ Vgl. beispielsweise die Dokumentation zur „Ersten Konferenz der organisierten Zivilgesellschaft auf europäischer Ebene“ am 15./16. Oktober 1999, zur „Konferenz über die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der europäischen Governance“ am 8./9. November 2001 sowie die relevanten Stellungnahmen „Die Rolle und der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zum europäischen Einigungswerk“, 23. September 1999 (ABl. C 329 vom 17.11.1999), „Ausbau der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und Nichtregierungsorganisationen“, 13. Juli 2000 (ABl. C 268 vom 19.9.2000), „Die organisierte Zivilgesellschaft und europäische Governance - Beitrag des Ausschusses zur Erarbeitung des Weißbuchs“, 26.4.2001 (ABl. C 193 vom 10.7.2001), „Europäisches Regieren - ein Weißbuch“, 21.3.2002 (ABl. C 125 vom 27.5.2002).

darauf abzielen, die Lebensbedingungen oder Beschäftigungsmöglichkeiten Jugendlicher zu verbessern, sind häufig nicht umfangreich genug, um einen Anspruch auf Fördermittel aus diesen Fonds zu begründen. Daher sollten die Kommission und die Mitgliedstaaten den Dialog mit Jugendorganisationen suchen, um den Einsatz von Fördermitteln aus Gemeinschaftsprogrammen zugunsten junger Menschen in Europa zu erleichtern.

6.8 Der EWSA ist der Auffassung, dass das Programm mit dem größten Potenzial zur Förderung der persönlichen und sozialen Entwicklung junger Menschen das Gemeinschaftsprogramm JUGEND ist. Der Ausschuss begrüßt die Initiative, für den Zeitraum 2007-2013 ein neues Programm „Jugend in Aktion“ einzurichten, und wird sich auch weiterhin an dem Erarbeitungsprozess beteiligen. Angesichts der Erweiterung des Programms und der zunehmenden Bereitschaft Jugendlicher, es zu nutzen, bittet der EWSA den Rat mit Nachdruck, den Vorschlag einer geringfügigen Aufstockung der Mittel für dieses Programm auf 1,2 Mrd. EUR zu unterstützen. Ferner ist der Ausschuss der Ansicht, dass Jugendliche, europäische Jugendorganisationen und das Europäische Jugendforum regelmäßig zur Umsetzung des Programms gehört werden müssen. Der EWSA fordert die nationalen Wirtschafts- und Sozialräte auf, zur Förderung der Mitwirkung Jugendlicher an den nationalen Konsultationsverfahren neue Wege zu beschreiten und einen Austausch vorbildlicher Verfahren in Bezug auf die Frage einzuleiten, wie Jugendlichen innerhalb der WSR-Gremien ein Platz eingeräumt werden kann.

7. Aufnahme der jugendpolitischen Dimension in andere Politikbereiche

7.1 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, sich auf die Politikbereiche zu konzentrieren, die von dem Europäischen Pakt für die Jugend abgedeckt werden. Er betont

jedoch, dass es bei der Konzipierung von Maßnahmen im Jugendbereich wichtig ist, eine integrierte, sektorübergreifende Jugendpolitik zugrunde zu legen.

7.2 Ein horizontaler Ansatz bei der Politikgestaltung kann eine besser koordinierte, effektivere Strategie gewährleisten. Arbeitgeber und Gewerkschaften werden von den Mitgliedstaaten regelmäßig gehört, wenn Politikinstrumente wie Leitlinien für die Beschäftigungspolitik entwickelt werden. Genauso müssen die Mitgliedstaaten Jugendliche und Jugendorganisationen zu Politiken konsultieren, die für diese von Belang sind.

7.3 In seiner Initiativstellungnahme zum Thema „Übergewichtigkeit in Europa — Rolle und Verantwortung der Partner der Zivilgesellschaft“⁽¹⁵⁾ weist der EWSA darauf hin, dass es in Europa mehr als 14 Millionen übergewichtige Kinder gibt, von denen 3 Millionen fettleibig sind. Noch beunruhigender ist die Tatsache, dass diese Zahl jährlich um 400 000 steigt. Der EWSA fordert ein gemeinsames Engagement aller Interessenträger, einschließlich der Jugendlichen.

7.4 Der Ausschuss teilt das vorrangige Interesse der Kommission an Maßnahmen im Bereich Kinder- und Jugendgesundheit, insbesondere zur Förderung von gesunden Lebensweisen. Er vertritt die Auffassung, dass diese Maßnahmen für die Bürger besonders wichtig und dringend sind, weshalb die für 2006 geplante Initiative zur Unterstützung solcher Maßnahmen auch unter Berücksichtigung der bereits eingeleiteten Konsultationen und Initiativen auf das Jahr 2005 vorgezogen werden sollte.

7.5 Der EWSA regt an, dass im Rahmen des Siebten Forschungsrahmenprogramms Untersuchungen zu dem Einfluss der Mitwirkung Jugendlicher auf die repräsentative Demokratie und die Freiwilligentätigkeit angestellt werden. Ein solcher Bericht könnte gegebenenfalls einen Eindruck davon vermitteln, wie sich Partizipation auswirkt.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁵⁾ Stellungnahme zum Thema „Übergewichtigkeit in Europa - Rolle und Verantwortung der Partner der Zivilgesellschaft“ (SOC/201 (2005), CESE 649/2005 fin).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Denkpause: Struktur, Themen und Rahmen für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union“

(2006/C 28/08)

Das Europäische Parlament beschloss am 6. September 2005 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgendem Thema zu ersuchen: „Denkpause: Struktur, Themen und Rahmen für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union“.

Gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Geschäftsordnung beschloss der Ausschuss, zur Vorbereitung seiner Arbeiten einen Unterausschuss einzusetzen.

Der mit Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Unterausschuss „Denkpause: Struktur, Themen und Rahmen für eine Bewertung der Debatte über die Europäische Union“ nahm seine Stellungnahme am 13. Oktober 2005 an. Berichterstatterin war **Frau van Turnhout**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 130 gegen 3 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Keine Änderung der grundlegenden Logik und der Bewertungen

1.1 Die Logik und die Bewertungen, die den Ausschuss zu seiner mit sehr großer Mehrheit verabschiedeten Stellungnahme zu dem Vertrag über eine Verfassung für Europa (28. Oktober 2004) veranlasst haben, sind die gleichen geblieben — und dies gilt somit auch für die darin vorgebrachten Argumente und Empfehlungen. Nach Meinung des Ausschusses wird die Gültigkeit seiner Standpunkte durch die Unwägbarkeiten des Ratifizierungsprozesses für den Verfassungsvertrag noch weiter bekräftigt.

1.2 Beispielsweise zeigen die Ergebnisse der Referenden in Frankreich und in den Niederlanden nicht nur, dass die Mitgliedstaaten und die europäischen Institutionen unfähig waren, Europa zu vermitteln, wie es wirklich ist und wie es Kompromisse bewerkstelligt, sondern sie bestätigen auch die Kluft zwischen den Bürgern und dem Projekt Europa. Diese Kluft ist sicherlich nicht nur für diese beiden Länder spezifisch und basiert nicht nur auf kommunikativen und konjunkturellen Gründen, doch sie stellt das Wesen des Kompromisses selbst und damit auch der Art, wie er zustande kommt, in Frage.

1.3 Es ist angebracht, die „klaren Botschaften“ in Erinnerung zu rufen, die nach seiner in der Stellungnahme des Ausschusses vom Oktober 2004 geäußerten Auffassung an die Zivilgesellschaft hätten weitergegeben werden sollen:

- die Anwendung der Konventsmethode, „ein Schritt nach vorn bei der Demokratisierung des europäischen Einigungswerks“;
- die Ausarbeitung einer Verfassung, eine „Revolution“ in der Geschichte des europäischen Einigungswerks;
- die Schaffung einer demokratischeren Union, die die Bürgerinnen und Bürger als Souveräne des europäischen Einigungswerkes anerkennt;
- die Schaffung einer Union, die die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger der Union besser schützt;
- die Schaffung einer Union, die mit der Gemeinschaftsmethode und den gemeinschaftlichen Politikbereichen den

Erwartungen ihrer Bürgerinnen und Bürger besser entsprechen kann.

1.4 Trotz der Mängel im Verfassungsvertrag, die der Ausschuss nicht unerwähnt ließ, setzte er sich dafür ein, dass die europäische Zivilgesellschaft die Errungenschaften des Verfassungsvertrags mitträgt, um eben diese Mängel zu überwinden.

1.5 Zu den vom Ausschuss beanstandeten Mängeln zählen:

- das Fehlen geeigneter Bestimmungen, um den Grundsatz der partizipativen Demokratie umzusetzen;
- das Fehlen von Bestimmungen, in denen die Rolle der organisierten Zivilgesellschaft bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips anerkannt wird;
- die Schwäche des Regierens auf Gemeinschaftsebene in Bezug auf die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik sowie das Fehlen von Vorschriften, in denen eine Anhörung des Europäischen Parlaments und des EWSA in diesen Bereichen vorgesehen ist, welche die Akteure der Zivilgesellschaft ganz unmittelbar betreffen.

1.6 Nach Meinung des Ausschusses haben diese Anmerkungen nichts von ihrer Aussagekraft und Gültigkeit verloren. In seiner Stellungnahme vom Oktober 2004 sprach sich der Ausschuss nicht nur für die Ratifizierung des Verfassungsvertrags aus, sondern forderte auch, die europäischen Bürger auf die demokratischen Fortschritte, die mit dem Entwurf des Verfassungsvertrags erzielt werden konnten, und seine Vorteile aufmerksam zu machen.

1.7 Die Debatten im Rahmen des Ratifizierungsprozesses zeigten erneut, dass eine der größten Herausforderungen, denen die Europäische Union gegenübersteht, die Erhaltung und Sicherstellung von Arbeitsplätzen und Wohlstand für die derzeitige und die künftigen Generationen ist. Die jüngste Eurobarometer-Umfrage (Eurobarometer 63, September 2005) zeigt, dass diese Frage ein Kernanliegen der europäischen Bürger ist.

1.8 Ein grundlegendes Element zur Beantwortung dieser Frage kann in den von den Staats- und Regierungschefs im Jahr 2000 festgelegten Zielen der Lissabon-Strategie gefunden werden, eine Strategie, die eine konkrete Vision der Zukunft der europäischen Gesellschaft aufzeigt.

1.9 Es muss jedoch eingeräumt werden, dass die Ergebnisse auch nach fünf Jahren eingehender Debatte und intensiver Tätigkeit auf europäischer Ebene bislang enttäuschend waren und die Verwirklichung der Lissabon-Strategie auf sich warten lässt.

1.10 Im März 2005 stellte der Europäische Rat fest, dass es „neben nicht zu leugnenden Fortschritten Schwachstellen und deutliche Rückstände gibt“. Es gibt sicherlich zahlreiche Gründe für diese Schwachstellen und Rückstände, aber die beiden folgenden Überlegungen finden wohl die weitreichendste Zustimmung:

- Die Strategie ist zu abstrakt. Es fehlt an greifbaren Auswirkungen auf Menschen und Unternehmen. Die Bürger unterscheiden nicht zwischen den Auswirkungen der Globalisierung, der Politik der EU bzw. ihres eigenen Staates auf ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen;
- die Strategie ist und bleibt ein von oben nach unten gerichteter Prozess. Die organisierte Zivilgesellschaft hat sich zu wenig daran beteiligt. In einigen Mitgliedstaaten ist diese Strategie vielen der betroffenen Akteure eigentlich gar kein Begriff. Offenbar gab es keine allgemeine Konsultation, zumindest nicht im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung in den Bereichen Forschung und Bildung.

1.11 Daher betonte der Europäische Rat im März 2005 insbesondere die Notwendigkeit, dass sich die Zivilgesellschaft die Strategie zu Eigen macht und aktiv an der Umsetzung der in der Lissabon-Strategie dargelegten Ziele mitwirkt.

1.12 In diesem Zusammenhang ist ganz klar, dass die Zukunft des europäischen Gesellschaftsmodells einschl. des Sozialmodells, das grundlegender Bestandteil der kollektiven Identität der europäischen Bürger ist und mit dem diese sich stark identifizieren, von der Verwirklichung der Ziele der Lissabon-Strategie abhängt. Es geht daher nicht so sehr um die Zukunft des Verfassungsvertrages, auch wenn diese von Bedeutung ist, sondern vielmehr um die Schaffung der Bedingungen, die es den europäischen Bürgern ermöglichen, sich das europäische Einigungswerk auf der Grundlage einer umfassenden gemeinsamen Vision der Gesellschaft, die sie sich wünschen, wieder zu Eigen zu machen.

1.13 Aus diesem Grund stellte der Ausschuss in seiner Stellungnahme von Oktober 2004 auch eine Verbindung zwischen dem Verfassungsvertrag und der Lissabon-Strategie her, wobei er folgendes Argument ins Treffen führte:

„In den Debatten sollte diese Strategie vorgestellt werden, denn sie gibt jeder einzelnen Bürgerin, jedem Bürger eine Zukunftsperspektive: Wettbewerbsfähigkeit, Vollbeschäftigung, geteiltes Wissen, Investitionen in Humankapital und Wachstum, aber auch Erhaltung des Umfelds und der Lebensqualität im Wege einer nachhaltigen Entwicklung.“

2. Europa wieder auf den richtigen Weg bringen — eine gemeinsame Vision durch partizipative Demokratie

2.1 Zur Lösung der Probleme, denen die Europäische Union gegenübersteht, muss der europäische Integrationsprozess auf der Grundlage eines neuen Konzepts des demokratischen Handelns neu legitimiert werden, in dem der Zivilgesellschaft und den sie vertretenden Einrichtungen eine wegweisende Rolle eingeräumt wird.

2.2 Die Einbindung der Zivilgesellschaft in die öffentliche Entscheidungsfindung ist dabei von grundlegender Bedeutung

für die Stärkung der demokratischen Legitimität der europäischen Institutionen und der Tätigkeit der EU. Sie ist sogar von noch größerer Bedeutung für die Förderung einer gemeinsamen Sichtweise in Bezug auf die Frage, welcher Zweck mit „Europa“ verfolgt und welche Richtung dabei eingeschlagen werden soll, und somit eines neuen Konsenses, auf dessen Grundlage die Fortsetzung des europäischen Integrationsprozesses und die Gestaltung und Verwirklichung eines Projekts für das Europa der Zukunft möglich sein sollte, das den Erwartungen seiner Bürger besser entspricht.

2.3 Die Institutionen der Europäischen Union und die Regierungen der Mitgliedstaaten müssen eine echte Subsidiaritätskultur fördern, die nicht nur die unterschiedlichen Verwaltungsebenen, sondern auch die verschiedenen Komponenten der Zivilgesellschaft umfasst, um den europäischen Bürgern vor Augen zu führen, dass die EU nur dann agiert, wenn ihr Handeln auch wirklich einen zusätzlichen Nutzen bietet und dem Grundsatz der besseren Rechtsetzung entspricht.

2.4 Laut den jüngsten Eurobarometer-Umfragen sind 53 % der Befragten der Ansicht, dass ihre Stimme in der Europäischen Union nicht von Belang sei. Nur 38 % waren vom Gegenteil überzeugt.

2.5 Derartige Umfragen zeigen die Notwendigkeit auf, Instrumente zu schaffen und einzusetzen, die es den europäischen Bürgern ermöglichen, voll und ganz in die Konzipierung eines Projekts für das erweiterte Europa eingebunden zu sein, ein Projekt, das mit einem echten Inhalt versehen werden und die Bürger dazu ermuntern sollte, sich mit dem europäischen Integrationsprozess zu identifizieren und diesen zu unterstützen.

2.6 In diesem Zusammenhang sollte darauf hingewiesen werden, dass die demokratische Legitimität der Europäischen Union nicht nur in einer klaren Definition der Befugnisse und Zuständigkeiten ihrer Institutionen begründet ist. Sie bedeutet auch, dass

- diese Institutionen das Vertrauen der Bürger genießen und auf eine starke Zustimmung der Bürger zum europäischen Projekt bauen können,
- die aktive Beteiligung aller Bürger am demokratischen Leben der Europäischen Union umfassend gewährleistet ist, und
- die Unionsbürgerschaft nicht nur eine einfache Hinzufügung zur nationalen Staatsbürgerschaft ist, sondern ihre spezifische Ausgestaltung angestrebt werden soll⁽¹⁾.

2.7 In der Stellungnahme des Ausschusses zu dem derzeit auf Eis gelegten bzw. verzögerten Ratifizierungsprozess des Verfassungsvertrags wird auf eine Ironie des Schicksals hingewiesen: Das Fehlen eben dieses Verfassungsvertrags, insbesondere der Bestimmungen in Titel VI über das demokratische Leben in der Europäischen Union, macht nur noch deutlicher, dass Europa seiner bedarf. Eines der Hauptprobleme der Europäischen Union ist daher die Frage, wie sie diese grundlegende Botschaft vermitteln kann.

2.8 Nach Ansicht des Ausschusses ist die Logik hinter den im Verfassungsvertrag verankerten Bestimmungen für partizipative Demokratie und den zivilen Dialog immer noch gültig. Daher müssen sich die europäischen Institutionen der Logik, die dem Verfassungsvertrag zu Grund liegt, mit Leib und Seele verschreiben und eine echte partizipative Demokratie aufbauen.

⁽¹⁾ Ausschusststellungnahme SOC/203 „Aktionsprogramm aktive Bürgerschaft“.

2.9 Die Partizipation muss umso dringender gestärkt werden, als die Bürger der Europäischen Union trotz der Ereignisse der jüngsten Vergangenheit viel von ihr erwarten. In der oben erwähnten Eurobarometer-Umfrage wurde auch ermittelt, dass 60 % der europäischen Bürger eine stärkere Integration innerhalb der Union befürworten (zahlreiche weitere Meinungsumfragen ergaben ähnliche Werte). Die Ergebnisse zeigen außerdem, dass die europäischen Bürger die Rolle der Union angesichts der dringenden Probleme wie die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung gestärkt wissen wollen.

2.10 Bereits im Oktober 2004 führte der Ausschuss aus, dass zur Beseitigung der Schwachstellen des Verfassungsvertrags und zur Sicherstellung seiner Ratifizierung durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft zahlreiche Maßnahmen getroffen werden könnten, um den vorgeschlagenen institutionellen Rahmen aufzubauen und ihn durch operative Maßnahmen zu verbessern. Der Ausschuss strich insbesondere folgende Punkte heraus:

- Die Bestimmungen über die partizipative Demokratie sollten Gegenstand einer Reihe von Mitteilungen werden, in denen die Verfahren für die Anhörung und die Rolle des EWSA festgelegt werden;
- der Inhalt des Europäischen Gesetzes zur Festlegung der Verfahren für die Verwirklichung des Initiativrechts für die Bürgerinnen und Bürger sollte Gegenstand von Anhörungen der Zivilgesellschaft werden. Der EWSA könnte damit im Rahmen eines Ersuchens um Abgabe einer Sondierungsstellungnahme befasst werden;
- der Grundsatz der partizipativen Demokratie sollte auf die großen Strategien der Union angewandt werden, um Wachstum, Beschäftigung und nachhaltige Entwicklung zu fördern.

2.11 Auf diese Weise versuchte der Ausschuss, die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten und die europäischen Institutionen von der zwingenden Notwendigkeit zu überzeugen, die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen für den Geist wie auch den Buchstaben des Verfassungsvertrags zu gewinnen.

2.12 Der Ausschuss hält fest, dass die von den Staats- und Regierungschefs in ihrer Erklärung von Juni diesen Jahres angekündigte breit angelegte Debatte noch nicht stattfindet. Diese sollte jedoch so bald wie möglich auf den Weg gebracht werden. Sie wäre allerdings kontraproduktiv, wenn die Bürger daraus nicht mehr Klarheit über die Art des europäischen Integrationsprozesses und insbesondere die demokratischen Aspekte dieses Prozesses ziehen könnten.

2.13 Die von den Staats- und Regierungschefs im Juni beschlossene „Zeit der Reflexion“ sollte dazu genutzt werden, Möglichkeiten zu untersuchen, um einen Ausweg aus der durch das Ergebnis des französischen und des niederländischen Referendums entstandenen politischen und institutionellen Situation zu finden.

2.14 Diese Denkpause sollte nach Meinung des Ausschusses aber in erster Linie genutzt werden, um das Fundament für eine gemeinsame, von den Bürgern mitgetragene Vision der Zukunft Europas und einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Europa und seinen Bürgern, d.h. einen neuen Konsens zu legen, mit dem auch der Rahmen für die zur Sicherstellung von Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand erforderlichen Maßnahmen geschaffen wird. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten „die EU mit nach Hause nehmen“.

2.15 Es muss unbedingt deutlich gemacht werden, dass „partizipative Demokratie“ und „ziviler Dialog“ keine hohlen Phra-

sen, sondern vielmehr wesentliche Grundsätze sind, die für den Erfolg der Politik der Europäischen Union und somit für ihre Zukunft maßgeblich sind.

2.16 Daher muss die Zivilgesellschaft so umfassend wie möglich auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene in alle künftigen Debatten und Diskussionen eingebunden werden, um die europäischen Bürger zu ermutigen, ihre konkreten Erwartungen zum Ausdruck zu bringen. Hierfür muss eine Strategie des „Zuhörens“ und des Dialogs über die europäische Politik und die Vorstellungen, die die Bürger von ihrer gemeinsamen Zukunft haben, entwickelt werden.

2.17 In diesem Zusammenhang wird der Ausschuss den „Plan D“ der Europäischen Kommission sorgfältig prüfen, umso mehr als er überzeugt ist, dass derzeit im Hinblick auf die Debatte keine wirklichen Maßnahmen eingeleitet wurden und die Methode, der Zeitplan und die Mittel, die der Debatte in jedem Mitgliedstaat, aber auch auf innergemeinschaftlicher Ebene einen Impuls geben sollen, ausschlaggebend sein werden. Der Ausschuss hat den wiederholt von der Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, Margot Wallström, geäußerten Standpunkt begrüßt, dass die Kommunikation ein in beide Richtungen gehender Prozess ist und dass Europa seinen Bürgern mehr Gehör schenken muss. Nach Meinung des Ausschusses bedeutet „zuhören“ allerdings nicht unbedingt „folgen“, aber auf alle Fälle „einbinden“. Und es sollte „verstehen“ bedeuten.

3. „Europa vermitteln“

3.1 Der Ausschuss hat ganz allgemein die immer weiter verbreitete Ansicht befürwortet, dass die Europäische Union eine eigene Kommunikationsstrategie entwickeln und ihre Kommunikationsinstrumente reformieren und verbessern soll. Der Ausschuss begrüßte den Bericht des Europäischen Parlaments vom 26. April 2005 über die Umsetzung der Informations- und Kommunikationsstrategie der Europäischen Union und den von der Europäischen Kommission am 20. Juli 2005 angenommenen Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit der Kommission zu Europa.

3.2 Der Ausschuss hat seinerseits einen strategischen Kommunikationsplan verabschiedet, der regelmäßig aktualisiert wird. Ferner hat das Präsidium im Dezember 2004 eine umfassende Strategie angenommen, um sich der Herausforderung „Europa vermitteln“ zu stellen. Der Ausschuss setzt in beiden Fällen alles daran, die Funktion seiner Mitglieder und der Organisationen, die sie vertreten, als Verbindungsglied zu stärken. Der Ausschuss ist außerdem als eifriger Befürworter der Initiative von Wicklow aus dem Jahr 2004 aufgetreten, insbesondere durch die Vorlage eines strategischen Dokuments mit dem Titel „*Bridging the Gap*“ auf dem informellen Ministertreffen in Amsterdam zu der Frage, wie die organisierte Zivilgesellschaft im Allgemeinen und der Ausschuss im Besonderen besser in den Kommunikationsprozess eingebunden werden können.

3.3 Der Ausschuss begrüßte die im November 2004 ergangene Aufforderung des Europäischen Rates an die Europäische Kommission, eine schlüssige Kommunikationsstrategie für die Union zu entwickeln. In enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission veranstaltet der Ausschuss ein Stakeholder-Forum zu der Herausforderung, die EU zu vermitteln, um den Organisationen der Zivilgesellschaft Gelegenheit zu bieten, ihre Standpunkte in die derzeitigen Überlegungen einzubringen. Diese könnten von der Europäischen Kommission bei der Formulierung ihres Weißbuches zur Kommunikation berücksichtigt werden.

3.4 Der Ausschuss hat bereits im April 2005 ein ähnliches Stakeholder-Forum zur nachhaltigen Entwicklung abgehalten und ist bereit, weitere derartige „Foren des Konsultierens und Zuhörens“ zu wichtigen politischen Fragen auszurichten, um der organisierten Zivilgesellschaft mehr Gehör zu verschaffen und so auch „Brüssel“ die Möglichkeit zu bieten, besser zuzuhören.

3.5 In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss die grundlegende Rolle, die das Europäische Parlament, so die Hoffnung des Ausschusses, auch weiterhin als erster und wichtigster Baustein in diesem demokratischen Brückenbau spielt. Der Ausschuss ist bereit, wie bereits im Rahmen des Europäischen Konvents, das Europäische Parlament als Partner zu unterstützen und aus eigener Initiative Anhörungen und Foren zu den Fragen zu veranstalten, die das Europäische Parlament mit der organisierten Zivilgesellschaft erörtern möchte.

3.6 Ausgehend von diesen Überlegungen möchte der Ausschuss zwei grundlegende Aspekte herausstreichen. Zum einen begrüßt der Ausschuss zwar, dass Kommunikationsstrategien und -instrumente immer stärker in den Mittelpunkt gerückt werden, möchte aber gleichzeitig darauf hinweisen, dass die Kommunikation immer nur so wirksam sein kann wie die Botschaft, die mit ihr übermittelt wird. Daher ist die Kommunikation ein zusätzlicher Mechanismus, aber kein Selbstzweck. Zum anderen steht der Ausschuss zwar voll und ganz hinter dem Prozess der Einführung einer Kommunikationsstrategie auf europäischer Ebene und der damit einhergehenden Verbesserung der Kommunikationsinstrumente der EU, doch darf die Kommunikationstätigkeit der Union nur als zusätzlicher Beitrag zu den Kommunikationsprozessen in den einzelnen Mitgliedstaaten betrachtet werden. Daher ist eine derartige Strategie auf europäischer Ebene zwar unerlässlich, aber bei weitem nicht ausreichend.

3.7 Vor diesem Hintergrund sollte die Rolle der vertretenden und beratenden Einrichtungen auf staatlicher Ebene, insbesondere der nationalen Parlamente und der Wirtschafts- und Sozialräte, sowie auf lokaler und regionaler Ebene betont werden.

4. Empfehlungen

Es ist an der Zeit, die partizipative Demokratie Realität werden zu lassen

4.1 Die Gründe und die Logik, die den Ausschuss zu seiner Zustimmung zum Verfassungsvertrag, insbesondere zu dessen Bestimmungen über das demokratische Leben in der Europäischen Union, mit derart großer Mehrheit veranlasst haben, sind die gleichen geblieben. Der Ausschuss ist nach wie vor fest davon überzeugt, dass die beste Möglichkeit zur Gewährleistung des demokratischen Lebens in der Europäischen Union die Verankerung derartiger Bestimmungen in einer festen verfassungsmäßigen Vereinbarung ist. Die derzeit herrschende Unsicherheit sollte die Akteure der Europäischen Union jedoch nicht davon abhalten, bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt Maßnahmen zu ergreifen, um die partizipative Demokratie in die Praxis umzusetzen. Sämtliche EU-Institutionen sollten daher aktiv darüber nachdenken, wie sie

- den Bürgern und deren repräsentativen Verbänden Gelegenheit geben können, ihren Standpunkt zu allen Bereichen der Unionspolitik vorzubringen und ihre Meinung auszutauschen;

- einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft führen können;
- breit angelegte Konsultationen der betroffenen Akteure durchführen können, um ein kohärentes und transparentes Handeln der Union sicherzustellen.

Außerdem sollte die Europäische Kommission die Vorwegnahme der in Artikel I-47 Absatz 4 des Verfassungsvertrags enthaltenen Bestimmungen durch die Konsultation der Zivilgesellschaft zum Inhalt des Europäischen Gesetzes über die Verfahren für die Ausübung des Initiativrechts der Bürger (Bürgerbegehren) in Erwägung ziehen (der Ausschuss könnte um Ausarbeitung einer Sondierungsstellungnahme zu dieser Frage ersucht werden).

4.2 Der Ausschuss seinerseits bekräftigt seine Entschlossenheit, eine wichtige, wenn auch nur ergänzende Rolle beim Ausbau des zivilen Dialogs nicht nur über die traditionellen Konsultationsmechanismen, sondern auch über seine Funktion als Bindeglied zwischen Europa und der organisierten Zivilgesellschaft zu übernehmen. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss auf die Notwendigkeit hin, neue Ideen für die Möglichkeiten zur Interaktion mit der organisierten Zivilgesellschaft zu finden. Der Ausschuss ist bereit und in der Lage, als echter Partner alle Tätigkeiten zur Förderung des zivilen Dialogs zu unterstützen.

Die Union muss die Bürger mitreißen und die Lissabon-Strategie zum Erfolg führen

4.3 Die Wirtschaftslage in Europa ist für die Haltung der Bürger gegenüber dem europäischen Integrationsprozess von grundlegender Bedeutung. Der Ausschuss bekräftigt seine Unterstützung für die Lissabon-Strategie, betont jedoch, dass die Union und ihre Mitgliedstaaten ihre Verpflichtung auch für alle sichtbar einhalten müssen. Er ist davon überzeugt, dass die Lissabon-Strategie der beste Garant für den künftigen wirtschaftlichen Wohlstand und das soziale, ökologische und kulturelle Wohlergehen der Union ist, doch ist diese seltsamerweise dabei fehlgeschlagen, die Bürger mit ins Boot zu bringen, was beispielsweise bei der Kampagne für die Schaffung des Binnenmarktes 1992 gelungen ist. Die Mitgliedstaaten müssen ihre diesbezüglichen Verpflichtungen akzeptieren und auch einhalten. Die Lissabon-Strategie muss konkreter gestaltet werden, ihre Ziele (ggf. auch ihre Bezeichnung) müssen in das politische Alltagsvokabular der Bürger Eingang finden. Die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen müssen einbezogen werden.

4.4 Der Ausschuss wird seinerseits gemäß dem ihm vom Europäischen Rat am 22./23. März 2005 erteilten Mandat, „gemeinsam mit den Wirtschafts- und Sozialausschüssen der Mitgliedstaaten und anderen Partnerorganisationen ein interaktives Netz von Initiativen der Zivilgesellschaft zur Förderung der Umsetzung der Strategie einzurichten“, weiterarbeiten (Dok. 7619/1/05/rev. 1 des Rates, Ziffer 9).

Die Kluft überbrücken — die Kommunikation stärken

4.5 Der Ausschuss hat stets auf die Bedeutung einer besseren Kommunikation zwischen der Europäischen Union und ihren Bürgern, in deren Auftrag sie vorgibt zu handeln, hingewiesen. Er anerkennt, dass in letzter Zeit viel seitens der EU-Institutionen sowohl in Einzel- als auch in Gemeinschaftsarbeit unternommen wurde. Als zwei Beispiele aus letzter Zeit seien

das Facelifting der Website des Europäischen Parlaments und die völlige Neugestaltung des Dienstes „Europe Direct“ der Europäischen Kommission genannt. Der Ausschuss spricht sich für eine enge interinstitutionelle Zusammenarbeit in Kommunikationsfragen aus. Er nimmt den „Plan D“ der Europäischen Kommission ebenso zur Kenntnis wie ihre Absicht, demnächst ein Weißbuch zu dieser Frage vorzulegen. Der Ausschuss ist bereit, seinen Beitrag zu leisten, um die Kluft wo immer möglich zu überbrücken, wie das von ihm ausgerichtete Stakeholder-Forum am 7./8. November 2005 zu dieser Thematik zeigt.

4.6 Nach Ansicht des Ausschusses kann die Kommunikation freilich nur so gut sein wie die Botschaft, die mit ihr vermittelt werden soll. Unter Verweis auf seinen Standpunkt zur Lissabon-Strategie ist der Ausschuss der Ansicht, dass die europäischen Institutionen, insbesondere aber die Mitgliedstaaten, eingehender darüber nachdenken müssen, wie Europa vermittelt werden kann. Es wurde bereits vielfach angemahnt, die gegenseitigen Schuldzuweisungen einzustellen, doch ist klar, dass „Europa“ zu oft als negativ oder bürgerfern empfunden wird und dass nicht genug Anstrengungen unternommen wurden, um die positiven Aspekte des Integrationsprozesses in den Vordergrund zu stellen.

4.7 Im Hinblick auf eine bessere Koordinierung fordert der Ausschuss, dass der (auf einem informellen Treffen der Minister für europäische Angelegenheiten auf den Weg gebrachten) Initiative von Wicklow neuer Schwung verliehen wird. Ihr sollte jedoch ein ständiges Mandat zur Untersuchung der Möglichkeiten übertragen werden, wie Europa besser vermittelt werden kann. Außerdem sollte sie den Mitgliedstaaten einen informellen Rahmen für eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der öffentlichen Meinung und den Austausch bewährter Verfahren bieten. Auf interinstitutioneller Ebene fordert der Ausschuss die Einrichtung einer interinstitutionellen Gruppe mit einem ähnlichen Mandat, die regelmäßiger und öfter zusammentrifft und Kommunikationsfragen erörtert. Derartige Mechanismen sind angesichts der schnellen technischen Entwicklung (z.B. Mobiltelefone, Breitband usw.) und der rasanten Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien von besonderer Bedeutung, um deren Potenzial ausschöpfen zu können.

4.8 Der Ausschuss betont, dass die Kommunikation ein ständiges Anliegen sein muss und nicht nur Gegenstand einer gelegentlichen Kampagne zu einem bestimmten Thema sein darf.

Anerkennen, wo die Hauptverantwortung liegt

4.9 Die Institutionen der Europäischen Union müssen sich vor einem — wenn auch gut gemeinten — Irrglauben hüten, und zwar dem, dass der derzeitige „Kurzschluss“ von einer zentralen Stelle, d.h. von Brüssel aus, repariert werden kann. Denn die Kommunikationsanstrengungen der europäischen Institutionen können nur ergänzende Maßnahmen sein. Die Hauptverantwortung liegt anderswo. Das Ergebnis der Wahlen zum

Europäischen Parlament sowie der Referenden über den Verfassungsvertrag in Frankreich und den Niederlanden haben deutlich gezeigt, dass viele Unionsbürger Europa skeptisch gegenüberstehen, insbesondere was die Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf ihre Lebens- und Arbeitsbedingungen betrifft. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, ihren Bürgern die Bedeutung der EU und die Notwendigkeit eigener europäischer Rechtsvorschriften zu erklären sowie die daraus resultierenden Auswirkungen den jeweils betroffenen Akteuren in ihrem Land zu vermitteln.

4.10 Die Bürger einschl. der Zivilgesellschaft werden erst dann von der Legitimität und der gemeinsamen Zukunft der Europäischen Union überzeugt sein, wenn ihnen diese Union glaubwürdig und vertrauensvoll erscheint und die Transparenz des Legislativprozesses sowie die Rechtsstaatlichkeit gewahrt sind. Dies sicherzustellen ist in erster Linie Aufgabe der Regierungen der Mitgliedstaaten. Diese müssen als Teilhaber der Union auftreten und dürfen sich nicht davon distanzieren. Vielmehr müssen sie von den mit einer solchen Haltung verbundenen ständigen ambivalenten Aussagen Abstand nehmen.

4.11 Wie das *Irish National Forum on Europe* gezeigt hat, können die Organisationen der Zivilgesellschaft manchmal einen entscheidenden Beitrag leisten. Es gilt, die Kommunikation auf der jeweiligen Ebene bzw. im jeweiligen Umfeld (auf örtlicher Ebene, Arbeitswelt usw.) zu verbessern und den Erfolg der Politik oder der Rechtsakte der Union dort auf anschauliche und verständliche Art und Weise zu erläutern. Die Organisationen der Zivilgesellschaft sind für diese Aufgabe bestens geeignet. Der Ausschuss ist daher entschlossen, die Organisationen der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten insbesondere dank der Mittlerfunktion seiner Mitglieder zu unterstützen und anzusprechen. Sollte tatsächlich eine breit angelegte Debatte über die europäische Einigung und die europäische Politik auf den Weg gebracht werden, dann sollte diese auf den nachgeordneten Ebenen der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten beginnen. Ein europaweites Forum ist nur dann sinnvoll, wenn diese Standpunkte sowohl nach oben als auch nach unten weitergegeben werden. Es bedarf weniger eines von oben nach unten oder eines von unten nach oben, sondern eines von unten nach unten gerichteten Ansatzes.

4.12 In dieser Stellungnahme wurde eine weitreichende Debatte über die Zukunft des Verfassungsvertrags und die der Europäischen Union offenstehenden Möglichkeiten bewusst ausgespart. Die dauerhafte Rückkehr zu dem Status quo vor dem Vertrag von Nizza ist ganz eindeutig keine Alternative. Aber vielleicht könnte die von den Staats- und Regierungschefs angekündigte breit angelegte Debatte dazu beitragen, den besten Weg für die Zukunft aufzuzeigen. Der Ausschuss nimmt jedoch mit Besorgnis zur Kenntnis, dass diese Debatte in den meisten Mitgliedstaaten kaum stattfindet. Solange es keine derartige Debatte gibt, können auch keine spürbaren Fortschritte erzielt werden.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Mobilität im erweiterten Europa und Auswirkungen auf die Verkehrsträger“

(2006/C 28/09)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema auszuarbeiten: „*Mobilität im erweiterten Europa und Auswirkungen auf die Verkehrsträger*“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Information, Infrastrukturen und Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr LEVAUX.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 74 Ja-Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Gegenstand der Initiativstellungnahme

1.1 Bis 2020/2030 wird die heute 25 Mitgliedstaaten umfassende Europäische Union sicherlich wiederum durch den Beitritt neuer Länder, wie Rumänien, Türkei, Bulgarien, Kroatien usw., erweitert werden. Ungeachtet der Möglichkeit, dass noch weitere Staaten beitreten, ist es wahrscheinlich, dass sich im Rahmen von Zusammenarbeit und Austausch die Grenzen des nachbarschaftlichen Einflusses der EU auf die umliegenden Staaten, wie Ukraine, Georgien und Russland ausweiten werden.

1.2 In diesem weiten geografischen Raum, der einen Kontinent umfasst und sich in einem Rechteck von Ost nach West über 6000 km und von Nord nach Süd über 4000 km erstreckt, werden neue Anforderungen an den Personenverkehr gestellt werden, weil es gilt, in Anwendung der Freiheitsgrundsätze Freizügigkeit zu gewährleisten, eine spezifisch europäische Demokratie zu entwickeln, die einen Kulturaustausch zur Voraussetzung hat, und die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

1.3 Die Entwicklung der Verkehrsmittel zur Deckung des wahrscheinlichen Mobilitätsbedarfs in den nächsten zwei oder drei Jahrzehnten muss sich an dem auf dem Gipfel von Lissabon im Jahre 2000 formulierten Ziel ausrichten:

„das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“

1.4 In allen Vorschlägen zur Entwicklung der öffentlichen wie privaten Personenverkehrsträger wird also Folgendes berücksichtigt werden müssen:

- die jüngsten vorausschauenden Studien über den quantitativen und qualitativen Personenverkehrsbedarf bis 2020/2030;
- die stärkere Reaktion der europäischen Bürger auf die Anreize, welche die von der EU zu Beginn des 21. Jahr-

hunderts empfohlenen Wettbewerbsfähigkeitsziele darstellen;

- Verstärkung des Umweltbewusstseins der europäischen Bürger;
- die Notwendigkeit für mehr Austausch in den Bereichen Kultur, historisches Kulturerbe (Kunst, Architektur usw.), Bildung und Wissenschaft;
- eine stärker kosmopolitisch geprägte Bevölkerung in einer EU mit einer fast doppelt so großen Fläche;
- Aufkommen und Verbreitung neuer Technologien, die die Entwicklung neuer Verkehrsmittel ermöglichen (sofern schnell über die Regelungen, die Forschungskredite und die Finanzierung von Investitionen, die zu ihrer Konzeption und Gestaltung nötig sind, entschieden wird);
- ein Anstieg der Einfuhren und des Tourismus aus Ländern außerhalb Europas, insbesondere aus Südostasien, China und Indien.

1.5 Alle Überlegungen und Maßnahmen bezüglich der Entwicklung von Verkehrsmitteln für Personen müssen im Streben nach Integration und Chancengleichheit auf Fahrgäste mit eingeschränkter Mobilität (FEM), wie z.B. Behinderte, ältere Mitbürger und sehr kleine Kinder, Rücksicht nehmen. Um den FEM eigenständige und hindernisfreie Beweglichkeit zu gewährleisten, müssen Bestimmungen erlassen werden, die dafür Sorge tragen, dass die Verkehrsmittel der Zukunft und deren Infrastrukturen für diese zugänglich sind, entsprechend der von der Kommission für den Luftverkehr vorgeschlagenen Verordnung, in der die Rechte der FEM genauer beschrieben werden⁽¹⁾.

1.6 Der Ausschuss stellt fest, dass sich die Europäische Union seit mehreren Jahrzehnten tatkräftig für den Güterverkehr eingesetzt und zahlreiche Initiativen zur Erhöhung der Frachttransportkapazitäten ergriffen hat, um den europäischen Handel und somit die Wirtschaftsentwicklung zu fördern. So wurden die Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen hauptsächlich im Bereich des Straßennetzes, seltener im Bereich der Eisenbahn und nur in wenigen Fällen im Bereich der Binnenschifffahrt ausgeweitet.

⁽¹⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte von Flugreisenden eingeschränkter Mobilität“.

1.7 Die Kommission wird Ende 2005 eine Mitteilung über die Ergebnisse zur Halbzeit vorlegen, die auf Grund ihrer in dem Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ enthaltenen Vorschläge erreicht wurden. Damit wird überprüft werden können, ob die Verkehrsnutzer tatsächlich stärker in den Mittelpunkt der Verkehrspolitik gerückt sind und inwieweit die Berücksichtigung einer nachhaltigen Entwicklung effektiv eine Verlagerung der Frachtverkehrszunahme auf zur Straße alternative Transportmittel bewirkt hat (Eisenbahn, Binnen- und Seeschiffahrtswege ...). Der Ausschuss wird auf Grund dieser Halbzeitbewertung zu gegebener Zeit und in gewohnter Weise eine entsprechende Stellungnahme vorlegen, der hier nicht vorgegriffen werden soll.

1.8 In Erwartung dieser Halbzeitbewertung stellt der Ausschuss fest, dass es für 2010/2020 zwar Prognosen des Internationalen Eisenbahnverbands über die Gesamtzahl der Passagierkilometer im Westen Europas gibt (?), aber keine Gesamtbeurteilung zum Personenverkehr. Seit mehreren Jahrzehnten scheint Einigkeit darüber zu bestehen, dass durch die Erfüllung der Anforderungen und Bedürfnisse des Güterverkehrs ausreichende Lösungen für den Personenverkehr zur Verfügung gestellt werden. Diese Tatsache wird anhand der Entwicklung der straßenbaulichen Infrastruktur offensichtlich, da diese für den Güterverkehr und die Fahrten von einzelnen Personen oder Personengruppen (Pkw oder Bus) gleichermaßen genutzt wird. Straßen hatten von jeher diese Doppelfunktion. Durch die gegenwärtige Verkehrsentwicklung gestaltet sich das Nebeneinander von Güter- und Personenverkehr auf vielen Straßenverkehrsachsen zunehmend schwierig oder sogar gefährlich. Die straßenbauliche Infrastruktur wurde, bedingt durch diesen vorrangigen Bedarf des Güterverkehrs und weil sie für Güter und für Personen zugleich genutzt werden kann, auf Kosten anderer Verkehrsträger gefördert.

1.9 Dieser Zustand ist nach Meinung des Ausschusses

- fern der im Weißbuch festgelegten Priorität, durch die der Nutzer ins Zentrum der Verkehrspolitik gerückt wird;
- schwer vereinbar mit der wiederholt geäußerten Absicht, die Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung zu berücksichtigen,
- kaum dem notwendigen Streben nach europäischem Zusammenhalt zuträglich, der über die Ermöglichung von Austausch in allen seinen Formen, also auch der Mobilität von Personen, erreicht wird;
- lässt den Nutzen außer acht, den die Europäische Union aus der Entwicklung des internationalen Tourismus aus China und Indien ziehen könnte, die bis 2030 einen ausreichenden Lebensstandard erreicht haben dürften, um jährlich einigen hundert Millionen ihrer Staatsbürger die Möglichkeit zu geben, in der ganzen Welt zu reisen.

1.10 Der Auftrag des Ausschusses lautet nicht, Studien einzuleiten, und er ruft unter diesen Umständen die Kommission

(?) Siehe Anlage 1.

dazu auf, schnellstmöglich umfassende Überlegungen zu folgenden Zwecken anzustellen:

- Schätzung des bis 2020/2030 zu erwartenden Umfangs der Personenverkehrsströme innerhalb der EU und ihrer unmittelbaren Einflusszone;
- Abschätzung der Anzahl der Europäer, die bis 2020/2030 in das nichteuropäische Ausland reisen, und der Anzahl von Nicht-EU-Bürgern, die als Touristen oder aus beruflichen und anderweitigen Gründen in den europäischen Raum einreisen und sich dort bewegen,
- Prüfung, ob ausgehend von diesen vorausschauenden Schätzungen die bestehenden bzw. in den Programmen eingeplanten Kapazitäten noch dem so beschriebenen Bedarf im Bereich Personenverkehr bis 2020/2030 entsprechen;
- Vorschlag eines neuen Weißbuches zur Verkehrspolitik 2010, in welchem dem Thema „der Personenverkehr im erweiterten Europa und seine Auswirkungen auf die Verkehrsträger bis 2020/2030“ mehr Raum gewidmet wird, und das in Verbindung mit einem Aktionsplan, der den Bestrebungen und Interessen der Europäischen Union und ihrer Bürger gerecht wird.

2. Ausrichtung und Themenspektrum umfassender Überlegungen zum Personenverkehr und zur Mobilität

2.1 Die neuen Dimensionen des europäischen Raums: Entfernungen und Zeit

2.1.1 Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission Maßnahmen ergreift, damit den Entscheidungsträgern und den europäischen Bürgern die geografische Ausdehnung des europäischen Raums in seinen heutigen und in naher Zukunft erweiterten Grenzen bewusst wird. Im Laufe nur einer Generation, also bis 2020/2030, wird die momentan 25 Staaten umfassende EU zweifellos weitere Staaten aufgenommen und ihre Einflusszone auf benachbarte Staaten (oder aufgrund der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten) ausgeweitet haben, so dass sie schließlich den ganzen europäischen Kontinent einbezieht. In diesem Raum müssen die Probleme des Personenverkehrs — wie übrigens auch des Güterverkehrs — mit einem ganz anderen Maßstab beurteilt werden.

2.1.2 Heutzutage sind sich zu wenige Europäer bewusst, dass die EU und ihre Einflusszone ein Gebiet umfasst, das sich in West-Ost-Richtung vom Atlantischen Ozean über das Schwarze Meer und die Wolga bzw. die Ostsee bis ins Herz Russlands erstreckt und im Süden bis an die Ufer des Mittelmeers und somit bis zum afrikanischen Kontinent reicht.

2.1.3 In diesem neuen Raum können Entfernungen und benötigte Reisezeit — aufgrund der Grenzen der Technik und der mittelfristig prognostizierten Geschwindigkeiten — nicht einfach ausgehend von einer Weiterführung der uns früher bekannten Situation berechnet werden.

2.1.4 Außerdem wird die Globalisierung und die sowohl angestrebte als auch wahrscheinliche Erhöhung des Lebensstandards in einigen bevölkerungsreichen Staaten einen neuen Mobilitätsbedarf bei Hunderten Millionen Menschen aus Nicht-EU-Staaten auslösen. Diese werden jedes Jahr in den europäischen Raum einreisen wollen oder müssen und hier jeweils einige aufeinanderfolgende Reisen von relativ kurzer Dauer antreten. Der Ausschuss ist daher der Ansicht, dass die Berücksichtigung der neuen Ausdehnung Europas sowohl **hinsichtlich der Entfernungen** (innerhalb des EU-Gebiets, in ihrem angrenzenden Einflussbereich und ihren internationalen Beziehungen) als auch **hinsichtlich der Zeit** (Dauer der Reisen, Geschwindigkeit des Verkehrsmittels, Optimierung der für eine Reise benötigten Zeit entsprechend den Wünschen und Erfordernissen der Verkehrsnutzer) erfolgen muss.

2.2 Die möglichen Themenbereiche umfassender Überlegungen zur Mobilität von Personen

2.2.1 Die wichtigsten Beweggründe für Reisen:

Der freie Personen- und Warenverkehr ist ein aus dem europäischen Integrationsprozess nicht wegzudenkender Grundsatz. Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die angemessene Anwendung dieses Grundsatzes besonders heute angesichts des Doppeleffekts von Erweiterung und Globalisierung ständig überprüft werden muss. Die Aufrechterhaltung dieses Prinzips stellt eine der größten Aufgaben dar, an deren Erfüllung sich Demokratie und Zusammenhalt in Europa messen lassen.

Der freie Personenverkehr beinhaltet das Aufstellen von Vorschriften (materielles Recht, Verfahrensrecht, Schutz vor Terrorismus, Beförderung von Personen mit eingeschränkter Mobilität usw.). Dieses ist aber nicht Gegenstand der Initiativstellungnahme, die vielmehr den Verkehrsmitteln und Infrastrukturen gewidmet ist, welche als Voraussetzung für die Inanspruchnahme des freien Personenverkehrs und damit für eine effektive Mobilität vorhanden sein müssen.

Die Gründe zu kennen, aus denen die Menschen reisen wollen oder müssen, ist eine unerlässliche Vorbedingung, da die einzusetzenden Mittel je nach diesen Gründen und ihrer sowohl qualitativen als auch quantitativen Bedeutung unterschiedlich sein müssen.

2.2.2 Der Ausschuss schlägt ohne Anspruch auf Vollständigkeit vor, folgende Gründe zu untersuchen:

- Geschäftsreisen (Handel, Beruf ...);
- Reisen in Verbindung mit Ausbildung und dem Austausch von Wissen (Schüler und Studenten, Kolloquien, Forschungszusammenarbeit ...);
- Beruflich bedingte Ortsveränderungen (zeitweilige Versetzung, Berufsausübung ...);
- Reisen aus Neugier und zum Austausch (Tourismus, Kultur, Sehenswürdigkeiten ...)
- usw.

2.2.3 Der Ausschuss schlägt vor, die umfassenden Überlegungen, die er anzustoßen wünscht, auf solche Ortsveränderun-

gen zu beschränken, die sich wiederholende oder ständige Verkehrsströme einer gewissen Größenordnung zur Folge haben.

2.2.4 Zwei Arten zu reisen

Es ist zweckmäßig, sich die Arten des Personenverkehrs vor Augen zu führen, da sie zum Teil die benutzten Verkehrsmittel bestimmen.

Es können zwei Hauptkategorien unterschieden werden:

- Der Individualverkehr bzw. der Verkehr in sehr kleinen Gruppen (wenige Personen, Paare, Familien)

Anmerkung: Zum Beispiel könnte die Größe einer kleinen Gruppe durch die Anzahl von Mitfahrern, die laut Straßenverkehrsordnung in einem von einer Privatperson gesteuerten Wagen zulässig sind, bestimmt werden.

- Reisen von Gruppen in unterschiedlicher Gruppengröße (Berufstätige, Touristen, Rentner, Urlauber usw. ...)

2.2.5 Die zurückgelegten Entfernungen

Der Ausschuss schlägt vor, den Gegenstand der umfassenden Überlegungen einzugrenzen, wobei er hinzufügen muss, dass diese Eingrenzung des Gegenstands wiederum eine eigene Betrachtung notwendig macht. In der Tat liegt es von vornherein auf der Hand, dass entsprechend den zurückzulegenden Entfernungen die nutzbaren Verkehrsmittel vielfältig, verschieden, einander ergänzend und aufeinander abgestimmt zu sein haben. Ebenso hängt die Zeit, die der Nutzer bereit ist für die Ortsveränderung aufzubringen, von der zurückzulegenden Entfernung, dem zu benutzenden Verkehrsmittel oder den Gründen für den Antritt der Reise bzw. Fahrt ab. Beim Festlegen der bereitzustellenden Verkehrsmittel müssen auch die dafür verantwortlichen Strukturen beachtet werden (Staat, lokale Gebietskörperschaften, Gemeinden...).

2.2.6 Aus diesem Grund schlägt der Ausschuss vor, folgende Entfernungen zu unterscheiden:

- **0 bis 100 km:** Nicht in die umfassenden Überlegungen einzubeziehen, da es sich um Ortsveränderungen innerhalb von Städten oder eines Ballungsraums handelt. Der entsprechende Nahverkehr wird von den Städten oder Städteverbänden organisiert und stellt somit ein spezifisches Thema dar, das gesondert zu behandeln ist. Die Schwierigkeiten, auf die die Entwicklung von angemessenen und kohärenten Dienstleistungsangeboten (Sicherheit, Komfort, Rücksicht auf die Umwelt, Umweltverschmutzung, Qualität und Zuverlässigkeit der Dienstleistung...) im innerstädtischen Verkehr überall in Europa stößt, erfordern einen Erfahrungsaustausch, um den größten Gewinn für die Nutzer zu erzielen.
- **100 bis 250 km:** Zunehmende Häufigkeit von täglichen Hin- und Rückfahrten — auch über eine Grenze hinweg. Der Pendelverkehr zwischen Wohnort und Arbeitsplatz ermöglicht es zum Beispiel dank schneller und kostengünstiger Verkehrsmittel den weit außerhalb der großen Ballungszentren Wohnenden, sich täglich an ihren Arbeitsplatz zu begeben.

- **250 bis 750 km:** Entfernungen, für die die Bedingungen untersucht werden müssen, unter denen die Straße (private Fahrzeuge oder Autobusse) und die Schiene (herkömmlich oder als Hochgeschwindigkeitszug) in Konkurrenz zueinander stehen können.
- **750 bis 1500 km:** Entfernungen, für die die Bedingungen untersucht werden müssen, unter denen die Schiene (Hochgeschwindigkeitszüge) zur Luftfahrt in Konkurrenz treten kann.
- **Über 1500 km:** Entfernungen in der Größenordnung des europäischen Kontinents, bei denen der Zeitfaktor wichtiger als bei geringeren Entfernungen ist, so dass eine Umstrukturierung des Luftverkehrs unumgänglich wird.

2.2.7 Schließlich müssen in diesem Kapitel über Entfernungen die internationalen und transkontinentalen Reisen erwähnt werden, denn die Verkehrsströme in den und aus dem europäischen Raum sind ebenfalls in Betracht zu ziehen.

2.2.8 Der Ausschuss wünscht selbstverständlich, dass sich die von ihm geforderten umfassenden Überlegungen auf die für den Personentransport geeigneten Verkehrsmittel und Infrastrukturen konzentrieren. In diesem Bereich müssen nicht nur die bestehenden, weitgehend bekannten Verkehrsmittel erfasst, bewertet und verbessert werden, sondern es müssen auch vorurteilsfrei neue geeignete Wege gefunden werden, um die Techniken und Technologien, die im Laufe der nächsten Jahrzehnte entwickelt werden, schnell zur Anwendung zu bringen. Dies setzt voraus, dass die Kommission Vorschläge zur Förderung, Organisation und Koordinierung von Forschungsprogrammen sowohl für die Entwicklung der Verkehrsträger als auch für die Vorwegnahme der zukünftigen Bedürfnisse ausarbeitet, wobei die Einbeziehung aller Möglichkeiten zuzulassen ist.

2.2.9 Die derzeitigen Personenverkehrsträger können im Rahmen dieser umfassenden Überlegungen wie folgt aufgelistet werden:

- **Straßenverkehr:** Die Fahrten werden mit einem privaten Personenkraftwagen oder einem Bus durchgeführt. Heutzutage deutet nichts auf eine Infragestellung dieser Beförderungsarten hin (eher das Gegenteil ist der Fall). Diese werden von den technologischen Fortschritten (umweltfreundlichere Motoren und Kraftstoffe) profitieren. Zwei Herangehensweisen sind möglich:
 - Die Entwicklung sich selbst überlassen, abwarten und beobachten — in der Hoffnung, die unheilvollsten Auswirkungen korrigieren können;
 - Festlegen der Schwerpunkte einer zielgerichteten Politik: beispielsweise Anlage von Netzen zur Wartung und Versorgung von Fahrzeugen der Zukunft, die neue Kraftstoffe nutzen, Schaffung und Unterhaltung von Infrastrukturen, die bestimmten Fahrzeugen und Straßennutzern vorbehalten sind, und Durchführung von Untersuchungen über intelligente Autobahnen, Fahrerassistenzsysteme und Systeme für automatisches Fahren auf Fernstraßen;
- Der **Eisenbahnverkehr** scheint gegenwärtig den Hochgeschwindigkeitsverkehr zu bevorzugen, wobei manchmal leider die Mängel des traditionellen Netzes verschleiert werden.

- Der **Luftverkehr** stellt angesichts der neuen und künftigen Konfiguration der EU sowohl für die großen Entfernungen als auch für den internationalen Personenverkehr einen unentbehrlichen Verkehrsträger dar. Angesichts der bisherigen Entwicklung und des Programms zur schnellen Vermarktung des Airbus A 380 müssen die Infrastrukturen der europäischen Flughäfen (einschließlich der Verbindungen zu den angeflogenen Ballungszentren) sehr schnell eingerichtet werden, um diese Großraumflugzeuge aufnehmen und den zu erwartenden Anstieg des Passagieraufkommens verkraften zu können.

- Der **Seeverkehr** gewährleistet in der Nordsee, der Ostsee und dem Mittelmeer die lokale und regelmäßige Personenbeförderung auf mehr oder weniger langen Strecken. Dieser Verkehrsträger kann besonders auf den Strecken der „Meeresautobahnen“ weiterentwickelt werden und andere Verkehrsträger ergänzen.

- Die **Binnenschifffahrt** wird gegenwärtig als unbedeutend für den Personenverkehr eingestuft, mit Ausnahme einiger Hauptstädte, die an einem Fluss liegen und in denen die Bürger die Wasserstraße nutzen, um zur Arbeit zu pendeln, und Touristen Flusskreuzfahrten oder Bootsrundfahrten machen. Die Binnenschifffahrt muss in die Kategorie „möglich“ eingeordnet und darf nicht systematisch abgelehnt werden (Bootsverbindung zum Flughafen von Venedig usw).

2.3 Bewertung des Mobilitätsbedarfs in der Vorausschau auf 2020/2030

2.3.1 Bei seiner Suche nach bezifferten Vorausschätzungen des Personenverkehrs in den nächsten Jahrzehnten musste der Ausschuss einen wirklichen Mangel in diesem Bereich feststellen. Die durchgeführten Untersuchungen über die Vergangenheit sind relativ zahlreich, sie erlauben jedoch keine ausreichend zuverlässigen Schätzungen für die Zukunft. Von den jüngsten Entwicklungen beziehen sie weder die Erweiterung der EU auf 25 Mitgliedstaaten noch die mittelfristig geplanten neuen Beitritte oder die Entwicklung in den Ländern, die in der an die EU grenzenden Einflusszone liegen, mit ein.

2.3.2 Dem EWSA ist keine Untersuchung über die Folgen und die Auswirkungen bekannt, die die Entwicklung der Lebensstandards in den Schwellenländern für die EU haben könnte. Diese Entwicklung könnte (nach übereinstimmenden Schätzungen, die sich auf verschiedene Quellen stützen), dazu führen, dass 2020 mehrere Hundert Millionen Chinesen außerhalb der Grenzen Chinas reisen und 2030 vielleicht ebenso viele Inder. Die oft genannte Zahl von 100 Millionen Chinesen, die ab 2020 jedes Jahr als Touristen außerhalb Chinas reisen könnten, erscheint heute unrealistisch. Es sind dies allerdings nur 8 % der chinesischen Bevölkerung. Dieser Prozentsatz ist niedriger als der der Japaner, die derzeit ins Ausland reisen (etwa 12 Millionen Personen). Eine aktuelle Untersuchung zeigt auf, dass bereits heute 4 % der Bevölkerung Chinas über den gleichen mittleren Lebensstandard verfügen wie der Durchschnitt der Europäer. 4 % sind wenig, aber nach chinesischem Maßstab bedeutet dies mehr als 50 Millionen Menschen!

2.3.3 Ausgehend von der alternativen Annahme, dass nur 50 Millionen Chinesen sich entschließen sollten, nach Europa zu kommen und als Touristen das Flugzeug zu nutzen, um mehrere EU-Staaten für relativ kurze Aufenthalte zu besuchen (im Schnitt zehn Tage), erscheint es dem Ausschuss wünschenswert, dass die EU nach einer Prüfung der prognostischen Hypothesen sich über die notwendige Schaffung von Kapazitäten Gedanken macht und die Mitgliedstaaten dazu veranlasst, sich mit den entsprechenden Mitteln auszustatten, um von dem wirtschaftlichen Beitrag, den eine derartige Entwicklung des Tourismus bringen kann, zu profitieren. Wenn die Voraussetzungen für ihren Mobilitätswunsch erreicht sind, werden sich Chinesen und Inder sonst dorthin wenden, wo sie zum gegebenen Zeitpunkt aufgenommen werden können.

2.3.4 Der Ausschuss hat mit Interesse das im September 2004 von der Kommission veröffentlichte Dossier mit dem Titel „European energy and transport: Scenario on key drivers“ zur Kenntnis genommen. In dem genannten Dokument, das als Grundlage dienen kann, sind die Ergebnisse einer vorausschauenden Untersuchung in einer Vielzahl von Bereichen im Hinblick auf die Jahre 2010/2020/2030 enthalten. Das Ziel ist vor allem auf den Energiebedarf und die Möglichkeiten gerichtet, weniger umweltverschmutzende und/oder erneuerbare Energien zu nutzen. Das sechste Kapitel ist in diesem Sinne dem Verkehr gewidmet und lässt bestimmte Vorhersagen zu, die in etwas anderer Form zusammengestellt werden müssten, um die Daten über den Personenverkehr herauszufiltern und zu isolieren. Diese werden in dem Dokument gemeinsam mit dem Güterverkehr dargestellt, der eine überragende Stellung in diesen Statistiken einnimmt.

2.3.5 **Die Anlage** dieses Berichts ⁽³⁾ gibt einige Hinweise zur voraussichtlichen Entwicklung.

Es ist anzumerken, dass diese Berechnungen für 30 Länder aufgestellt wurden (die 25 Mitgliedstaaten, zu denen die Kommission Rumänien, Bulgarien, die Schweiz, Norwegen und die Türkei hinzuzurechnet hat). Der Personenverkehr nimmt demzufolge in diesen 30 Ländern über die nächsten 40 Jahre wie folgt zu (Gpkm = Gigapassagier pro Kilometer):

- von **4196 Gpkm** in 1990 auf **5021** in 2000 (+ **20 %** in 10 Jahren)
- auf **5817 Gpkm** in 2010 (+ **16 %** in 10 Jahren)
- auf **6700 Gpkm** in 2020 (+ **15 %** in 10 Jahren)
- auf **7540 Gpkm** in 2030 (nur **12,5 %** in 10 Jahren)

2.3.6 Der Ausschuss stellt fest, dass interessanterweise die Wachstumsprognosen für die kommenden Jahrzehnte niedriger liegen als das für 1990/2000 verzeichnete Wachstum. Daraus könnte der Schluss gezogen werden, dass die Mobilität von Personen kein Kriterium mehr für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ist.

2.3.7 Festzustellen ist, dass der Pkw-Verkehr im Zeitraum 2000/2030 um 45 % ansteigen wird und der Eisenbahnverkehr nur um 30 %. Der Luftverkehr wird im gleichen Zeitraum um 300 % ansteigen. Der Ausschuss ist nicht in der Lage, die Kohärenz dieser Prognosen zu beurteilen. Er stellt aber fest, dass sie

Gegenstand einer eingehenden Untersuchung sein müssen, damit ein allgemeiner Überblick über die mittel- und langfristige Situation gewonnen werden kann.

2.3.8 Der Ausschuss fordert daher, dass die Kommission eine umfassende, gezielte vorausschauende Untersuchung einleitet, um so vollständig wie möglich den quantitativen und qualitativen Kapazitätsbedarf zu schätzen, der sich aus dem Mobilitätsbedarf im Zeithorizont 2020/2030 ergibt.

2.3.9 Die Untersuchung müsste sich nicht nur auf die 30 von der Kommission selbst in dem erwähnten Dokument festgelegten Länder beziehen, sondern auch auf die in der Einflusszone und der Nachbarschaft der EU gelegenen Länder (Kroatien, Albanien, Ukraine, Russland, Nordafrika usw.), die ihre Beziehungen zur EU auf welche Weise auch immer in den nächsten 25 Jahren vertiefen werden.

2.3.10 Die Untersuchung müsste auch den Umfang des internationalen Verkehrs abschätzen, insbesondere im Zusammenhang mit den Touristen aus Schwellenländern (China, Indien usw.), und zwar die Anzahl der Ein- sowie Ausreisen in bzw. aus dem Europäischen Raum und die Anzahl der Ortsveränderungen innerhalb dieses Raums.

3. Vorschläge und Schlussfolgerungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss

3.1 ist der Ansicht, dass die Mobilität der Bürger im erweiterten Europa unbedingt sichergestellt werden muss, um die Demokratie zu stützen und zum Zusammenhalt der EU beizutragen;

3.2 stellt fest, dass es wenige Untersuchungen über die Mobilität von Personen mit Blick auf das Jahr 2030 gibt, die eine Bewertung der Auswirkungen auf die Kapazität der benötigten Transportmittel und die entsprechenden Infrastrukturen gestatten würden;

3.3 hebt hervor, dass die Errichtung von Infrastrukturen, die sich über den gesamten europäischen Kontinent erstrecken, eine sehr lange Vorlaufzeit benötigt — nämlich etwa zwanzig Jahre bis zu ihrer Inbetriebnahme;

3.4 ist aufgrund der verfügbaren Informationen, die auf die Wahrscheinlichkeit einer starken Zunahme des Personenverkehrsbedarfs hindeuten, der Ansicht, dass die Kommission parallel zu den Untersuchungen und Überlegungen über die Entwicklung des Güterverkehrs allgemeine und detaillierte Untersuchungen mit anschließenden Überlegungen über den Personenverkehr anstellen sollte;

3.5 schlägt vor, diese Überlegungen 2010 als Grundlage für ein neues Weißbuch zur Verkehrspolitik zu nehmen und den Anforderungen an die Personenverkehrspolitik im Zeithorizont 2020/2030 einen höheren Stellenwert als 2001 einzuräumen. Diese Überlegungen könnten von folgenden Anhaltspunkten ausgehen:

- wichtigste Beweggründe für Ortsveränderungen;

⁽³⁾ Siehe Anlage 2.

- die Art zu reisen (in einer Gruppe oder individuell);
- Einordnung nach zurückgelegter Wegstrecke;
- jeweils benutztes Verkehrsmittel mit einer Bewertung der Zugänglichkeit, Zuverlässigkeit, Sicherheit usw.;

3.6 legt der Kommission nahe, gemeinsam mit den betroffenen Staaten die notwendigen Maßnahmen umzusetzen, um die Mobilität von Personen unter optimalen Bedingungen und nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung zu gewährleisten. Hierbei ist insbesondere Folgendes zu beachten:

- die Schwierigkeiten und Bedürfnisse von Behinderten, Älteren oder kleinen Kindern, wobei eine Zusammenarbeit mit den Organisationen, die Personen mit eingeschränkter Bewegungsfreiheit vertreten, notwendig ist;

- die notwendigen Finanzmittel für die Erforschung und Entwicklung neuer Techniken und Technologien für den Personenverkehr;

- die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen, die es den Staaten ermöglichen, bedarfsgerechte Infrastrukturprojekte durchzuführen;

3.7 betont abschließend, dass das geeinte Europa dafür zu sorgen hat, dass die Staaten ein ausgewogenes Dienstleistungsangebot im Bereich des Verkehrs gewährleisten — sowohl für Güter als auch für Personen —, und er wünscht über die Einleitung dieser umfassenden Überlegungen informiert, an ihnen beteiligt und zu den Schlussfolgerungen konsultiert zu werden.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu

- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker“,
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe“ und
- dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates mit einer befristeten Umstrukturierungsregelung für die Zuckerindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik“

(KOM(2005) 263 endg. — 2005/0118-0119-0120 (CNS))

(2006/C 28/10)

Der Rat beschloss am 25. Juli 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnten Vorlagen zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr BASTIAN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober 2005) mit 103 gegen 22 Stimmen bei 18 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 21 Staaten der Europäischen Union produzieren Rübenzucker. In den französischen überseeischen Departements und in geringerem Maße auch in Spanien wird Rohrzucker (280 000 Tonnen) erzeugt. Insgesamt schwankt die europäische Zuckerproduktion je nach Jahr zwischen 17 und 20 Mio. Ton-

nen bei einem auf 16 Mio. Tonnen geschätzten Zuckerverbrauch der EU.

1.2 Die zur Fruchtfolge gehörenden Zuckerrüben werden von 320 000 Landwirten auf 2,2 Mio. Hektar (im Durchschnitt etwas weniger als 7 Hektar Zuckerrüben pro Zuckerrübenanbauer) angebaut. Die Zuckerrüben werden in 236 Zuckerfabriken, die direkt nahezu 75 000 Arbeitnehmer — regulär und

saisonal angestellte — beschäftigen, verarbeitet. Der europäische Zucker-/Zuckerrübenssektor stellt insgesamt 500 000 direkte oder indirekte Arbeitsplätze.

1.3 Außerdem stellt die Europäische Union 500 000 Tonnen Isoglukose und 250 000 Tonnen Inulinsirup her und raffiniert Rohrohrzucker (der zum Großteil — 1,6 Mio. Tonnen — aus AKP-Staaten importiert wird ⁽¹⁾).

1.4 Die Quotenregelung für den Sektor Zucker, Isoglukose und Inulinsirup wurde zuletzt im Jahr 2001 verlängert.

1.5 Am 14. Juli 2004 legte die Kommission eine Mitteilung über die Reform des Zuckersektors vor ⁽²⁾, zu der der EWSA am 15.12. 2004 eine Stellungnahme verabschiedet hat ⁽³⁾.

1.6 Die Kommission legte am 22. Juni 2005 drei Rechtsetzungsvorschläge vor ⁽⁴⁾, die Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme sind.

Parallel dazu legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung von Begleitmaßnahmen für Vertragsstaaten des AKP-Zuckerprotokolls vor, die von der Reform der EU-Zuckermarktordnung betroffen sind ⁽⁵⁾.

1.7 Der Rechtsetzungsvorschlag der Kommission unterscheidet sich durch folgende Merkmale von der Mitteilung vom 14. Juli 2004:

- eine Laufzeit bis zum Wirtschaftsjahr 2014/2015 einschließlich;
- einen Mindestpreis für Zuckerrüben, der in zwei Stufen (Wirtschaftsjahren) um 42,6 % (auf 25,05 EUR/t) gesenkt wird, mit einer möglichen weiteren Senkung um 10 % durch Branchenvereinbarung;
- einen Referenzpreis für Zucker, der in vier Stufen um 39 % (auf 385,5 EUR/t) gesenkt wird und den Netto-Referenzpreis, der in zwei Stufen gesenkt wird (der Unterschied besteht in der Abgabe an den Umstrukturierungsfonds);
- eine Produktionsabgabe von 12 EUR pro Tonne Quotenzucker, die zu gleichen Anteilen von Erzeuger und Hersteller zu entrichten ist;
- die zu einer einzigen Produktionsquote zusammengefassten A- und B-Quoten, ein zusätzliches Kontingent in Höhe von 1 Million Tonnen, das zwischen den Mitgliedstaaten, die zur Zeit C-Zucker erzeugen, gegen Entrichtung einer Abgabe von 730 EUR pro Tonne der zusätzlichen Quote aufgeteilt wird;
- eine Umstrukturierungsregelung für die Dauer von vier Jahren, gefolgt von einer evtl. linearen Reduzierung der Quote;
- Quoten für Isoglukose, die während eines Zeitraums von drei Jahren um 100 000 Tonnen jährlich angehoben werden;

⁽¹⁾ AKP: Entwicklungsländer in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, die das Zuckerprotokoll des Abkommens von Cotonou unterzeichnet haben.

⁽²⁾ KOM(2004) 499 endg.

⁽³⁾ ABl. C 157, S. 102.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 263 endg.

⁽⁵⁾ KOM(2005) 266 endg.

— Bestimmungen zur Verwaltung des Marktes, die bestehen aus: der Übertragung des Nicht-Quotenzuckers, der möglichen Rücknahme des Marktüberschusses an Quotenzucker und einer möglichen Unterstützung für private Lagerhaltung wenn der Marktpreis unter den Referenzpreis fällt;

— die Möglichkeit für die Chemie- und Pharmaziebranche, ebenso wie für die Hefe- und Spirituosenbranche auch Nicht-Quotenzucker zu erwerben und bei Versorgungsschwierigkeiten ein spezifisches Zollkontingent zu erhalten;

— eine Versorgungsgarantie für die Raffinerien bis zum Wirtschaftsjahr 2009/2010 in Höhe ihres traditionellen Bedarfs;

— in dem Vorschlag ist ab 2009/2010 für die am wenigsten entwickelten Länder keine Einfuhrbeschränkung bei Zucker mehr vorgesehen;

— bezüglich der Ausfuhr ist in dem Vorschlag das Verbot der Ausfuhr von Nicht-Quotenzucker vorgesehen, die Ausfuhr von Quotenzucker ohne Ausfuhrerstattung wird nicht in Betracht gezogen;

— die Übertragbarkeit der Quoten auf europäischer Ebene wird von der Kommission ebenso aufgegeben wie die lineare Reduzierung der Quoten um 2,8 Mio. Tonnen innerhalb von vier Jahren. Ein Umstrukturierungsplan wird aufgestellt, der finanziert wird durch eine Abgabe auf die Zucker-, Isoglukose- und Inulin-Quoten. Mehr als 50 % der Abgaben auf die Zuckerquoten werden von den Zuckerrübenanbauern über die Senkung des Preises für Zuckerrüben erbracht;

— der Umstrukturierungsfonds gewährt den Zuckerherstellern, Isoglukose- und Inulinerzeugern, die ihre Quoten abgeben, die Erzeugung einstellen und ihre Produktionsanlagen abbauen, eine degressiv angelegte Beihilfe, deren Höhe sich nach dem Jahr der Produktionseinstellung richtet;

— nach den Vorgaben der Kommission können bis zu 6,160 Mio. Quoten-Tonnen für einen Gesamtbetrag von 4,2 Mrd. EUR von dem Umstrukturierungsfonds betroffen sein;

— den Erzeugern von Zuckerrüben und Zichorien wird eine entkoppelte Ausgleichsbeihilfe in Höhe von 60 % der sich aus der Senkung des Preises für Zuckerrüben ergebenden Einkommenseinbußen gewährt, wobei die Beträge pro Hektar der für die Erzeugung von A- oder B-Zucker genutzten Fläche berücksichtigt werden und ein Höchstbetrag pro Mitgliedstaat vorgesehen ist;

— die Wahl des Referenzzeitraums für die Mittelverteilung ist dem Mitgliedstaat überlassen;

— der für die direkten Einkommensbeihilfen für Landwirte vorgesehenen Finanzrahmen hat ein Volumen von 907 Mio. EUR für 2006/2007 und 1,542 Mio. EUR ab 2007/2008.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der EWSA sieht eine Reform der Gemeinsamen Marktordnung für Zucker als notwendig an. Er weist diesbezüglich auf seine Stellungnahme vom 15.12.2004⁽⁶⁾, insbesondere auf die Ziffern 2.1, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10 hin.

2.2 Der EWSA stellt jedoch fest, dass der Reformvorschlag viel weiter geht als in der Mitteilung vom 14. Juli 2004 angekündigt. Die Preissenkungen und die Verringerung der Produktion fallen weitaus stärker aus und die Ausfuhren werden rasch eingestellt. Der Vorschlag ist somit ein falsches Signal an unsere Mitstreiter bei den WTO-Verhandlungen. Zudem verträgt er sich nicht mit dem Ziel einer europäischen Zuckerproduktion, die die Versorgung des Marktes, insbesondere in Regionen, in denen die Umstellung schwierig ist, zu garantieren vermag.

2.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss zeigt sich besorgt über die Auswirkungen der vorgeschlagenen Preissenkungen und Verringerung der Produktion auf die Einkommen in der Landwirtschaft sowie auf die Beschäftigung. Er hebt diesbezüglich die bedeutende Rolle des Zuckersektors in der Wirtschaft zahlreicher Regionen hervor. Der EWSA ist der Auffassung, dass der Vorschlag dem europäischen Agrarmodell, dem vielfach geäußerten Bestreben des Rates, die traditionelle landwirtschaftliche Produktion auch in den benachteiligten Regionen oder Mitgliedstaaten zu unterstützen, der Multifunktionalität, der Nachhaltigkeit und der Lissabon-Strategie nicht gerecht wird. Die Reformvorschläge laufen nämlich darauf hinaus, dass 150 000 direkte oder indirekte Arbeitsplätze verloren gehen.

2.4 Der Ausschuss glaubt nicht, dass die von der Kommission gewählte Reformoption, nämlich durch die Senkung der Preise das Marktgleichgewicht wiederherzustellen, ihr Ziel erreichen kann, die langfristige Erhaltung eines soliden europäischen Zuckerrübenanbaus und einer soliden europäischen Zuckerindustrie zu gewährleisten im Stande ist und den Entwicklungsländern, die Lieferanten von Präferenzzucker sind, gerecht zu werden vermag. Der EWSA ist der Auffassung, dass alles getan werden müsse, um zu vermeiden, dass sich durch den Dreieckshandel mit Zucker, der für die Entwicklung der am wenigsten entwickelten Länder keinerlei Nutzen bringt, insbesondere für Brasilien neue Teile des Weltmarktes öffnen. In diesem Zusammenhang unterstreicht der Ausschuss, dass die weitgehend von der Politik zur Förderung von Bioethanol und der Geldpolitik gestützte Zuckerherstellung in Brasilien unter inakzeptablen sozialen, ökologischen und bodenrechtlichen Bedingungen vollzogen wird, die allerdings die äußerst niedrigen Produktionskosten, den Anstieg der Weltmarktvorräte infolge der Produktionserhöhung in den letzten Jahren und damit die niedrigen Preise auf diesem Markt erklären. Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Zugang zum Gemeinschaftsmarkt an die Einhaltung bestimmter sozialer und ökologischer Normen gebunden sein, wie sie in der Erklärung der Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation von 1998 enthalten sind.

2.5 Nach Auffassung des Ausschusses⁽⁷⁾ sind die vorgeschlagenen Preissenkungen ein wichtiger Schritt in Richtung einer vollständigen Zuckermarktliberalisierung. Damit kann

weder den Zuckerrübenherzeugern noch den Beschäftigten des Zuckersektors und den Verbrauchern in Europa eine langfristige Perspektive geboten werden.

2.6 Der Ausschuss⁽⁸⁾ kann nicht nachvollziehen, warum die Kommission den Gedanken verworfen hat, mit den am wenigsten entwickelten Ländern Quoten für die präferenzielle Einfuhr auszuhandeln — wie diese es im Übrigen gefordert hatten. Dies würde es ermöglichen, den Interessen der ärmsten Entwicklungsländer zielgerichteter zu entsprechen und eine ausgewogenere Marktversorgung sowie ein vertretbares Preisniveau in Europa zu erreichen. Der Ausschuss macht auf den grundlegenden Widerspruch aufmerksam, dass die Kommission einerseits die radikale Reform der GMO für Zucker mit der Initiative „Alles außer Waffen“ rechtfertigt, sich andererseits jedoch weigert, dem von den am wenigsten entwickelten Ländern ausdrücklich geäußerten Wunsch nach einem Präferenzsystem mit Quoten Folge zu leisten.

2.7 Der Ausschuss⁽⁹⁾ ist nicht der Ansicht, dass die deutliche Verringerung der Zuckerpreise den Verbrauchern zugute kommen wird. 70 % des Zuckers werden für Verarbeitungserzeugnisse verwendet, bei denen Preissenkungen nur schwerlich bei den Verbrauchern ankommen. Zudem sind die Verbraucherpreise in den Ländern, in denen der Zuckermarkt liberalisiert wurde, in keiner Weise gesunken.

2.8 Für den Ausschuss ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Kommission vorschlägt, rasch auf die Ausfuhr von Zucker in unverändertem Zustand zu verzichten. Die Europäische Union hat, auch wenn sie vor dem WTO-Schiedsgericht eine Niederlage hinnehmen musste, noch immer das Recht, 1,273 Mio. Tonnen subventionierten Zucker in unverändertem Zustand — Quotenzucker mit Ausfuhrerstattung oder Nicht-Quotenzucker ohne Ausfuhrerstattung — auszuführen. Der Anbau von Zuckerrüben weist überdies gewisse Schwankungen bei den Erträgen auf und der Markt wird Importschwankungen unterworfen sein. Es wäre deshalb erstrebenswert, mittels Ausfuhren über eine gewisse Flexibilität zu verfügen, um die Schwankungen bei der Verfügbarkeit von Quotenzucker und Nicht-Quotenzucker auszugleichen. Eine solche Flexibilität ist notwendig, um die Nachhaltigkeit der Erzeugung und einen rationellen Einsatz der Arbeitskräfte sowie der Betriebsanlagen zu gewährleisten.

2.9 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission bezüglich des Plans einer freiwilligen Umstrukturierung, durch den die Umsetzungsbedingungen der Umstrukturierung deutlich verbessert werden. Er fordert jedoch, diesen Plan zu ergänzen, um den Interessen der Zuckerrübenherzeuger und der Beschäftigten in der Zuckerindustrie Rechnung zu tragen.

2.10 Insgesamt ist der Ausschuss⁽¹⁰⁾ der Auffassung, dass die Kommission die Auswirkungen ihres Vorschlags nicht angemessen abgeschätzt hat. Der Vorschlag führt dazu, dass Ressourcen des ländlichen Raums (Landwirtschaft und Erstverarbeitung) in Europa und in den Entwicklungsländern in großem Umfang auf große internationale Unternehmen der Lebensmittelbranche und des Vertriebs übergehen, und dass gleichzeitig ein beträchtlicher Teil der Zuckerindustrie in Europa und den AKP-Staaten abgebaut wird — und zwar nahezu ausschließlich zugunsten der brasilianischen Zuckerherzeugung⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Siehe Fußnote 3.

⁽⁷⁾ ABl. C 157 vom 28.6.2005.

⁽⁸⁾ ABl. C 157 vom 28.6.2005.

⁽⁹⁾ ABl. C 157 vom 28.6.2005.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 157 vom 28.6.2005.

⁽¹¹⁾ Siehe auch ABl. C 157 vom 28.6.2005.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt den Umstand, dass die Kommission, so wie vom Ausschuss gefordert, eine Regelung für den Zeitraum vom 1.7.2006 bis zum 30.9.2015 vorgeschlagen hat.

3.2 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die vorgeschlagenen Preissenkungen überzogen sind und überdies keinerlei Auswirkungen auf die Zuckereinfuhr im Rahmen des Dreieckshandels (Weltmarkt, am wenigsten entwickelte Länder, EU), dessen Umfang von den Schwankungen des Weltmarktpreises sowie den Wechselkursen abhängig ist, haben werden. Der Ausschuss fordert deshalb, insbesondere um den neuen Mitgliedstaaten die zur Anpassung benötigte Zeit zu gewähren, die Preissenkungen unter Berücksichtigung der WTO-Verhandlungen auf das Notwendige zu beschränken und sie, ebenso wie Senkung der Zölle, über einen längeren Zeitraum zu strecken.

Der EWSA fordert überdies den Rat dazu auf, sich besonders mit den Problemen der Landwirte in schwierigen Regionen, bzw. Regionen, die wenige rentable Alternativen zum Zuckerrübenanbau bieten, auseinander zu setzen.

3.3 Der Ausschuss zeigt sich erstaunt darüber, dass der Vorschlag eine Produktionsgebühr auf Kosten der Erzeuger und Hersteller vorsieht, während das Niveau der Quoten eindeutig unter dem des Verbrauchs liegen wird. Ebenso verwundert ihn die Logik der Kommission, die auf eine Logik des Wettbewerbs zwischen europäischem und importiertem Zucker hinausläuft. Die Gebühr diskriminiert in dieser Hinsicht die Zuckeranbauer und -hersteller der Gemeinschaft. Der Ausschuss fordert deshalb, diese abzuschaffen oder andernfalls auf alle Zuckerimporte auszudehnen.

3.4 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine effiziente Marktordnung für Zucker ohne die Möglichkeit, auf die eine oder andere Weise die Einfuhren zu kontrollieren, nicht möglich ist. Er empfiehlt daher Vorkehrungen, die den Dreieckshandel von Zucker mit den am wenigsten entwickelten Ländern verbieten sowie, für den Fall, dass die Kommission beschließt, eine gewisse Menge an Quotenzucker vom Markt zu nehmen (Rücknahmeverfahren) bzw. für den Fall, dass eine Unterstützungsmaßnahme für private Lagerhaltung (Marktpreis niedriger als Referenzpreis) angewandt wird, die automatische Anwendung einer quantitativen Schutzklausel im Hinblick auf die Einfuhren aus den am wenigsten entwickelten Ländern.

3.5 Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass der Vorschlag für eine Verordnung die Ausfuhren in nicht nachvollziehbare Weise restriktiv behandelt. Er ist der Auffassung, dass alle von der WTO genehmigten Möglichkeiten der Ausfuhr durch die Verordnung zugelassen werden sollten, insbesondere die Ausfuhr einer zusätzlichen Menge von Nicht-Quotenzucker, wenn die von der WTO genehmigten quantitativen und finanziellen Höchstgrenzen für subventionierte Ausfuhren durch die Ausfuhr von Quotenzucker mit Ausfuhrerstattung noch nicht erreicht wurde.

Zudem sollte die Verordnung die Ausfuhr von Quotenzucker ohne Ausfuhrerstattung liberalisieren.

3.6 Der Ausschuss kritisiert die geringe Wirksamkeit der von der Kommission als Ersatz für die Intervention vorgeschlagenen Instrumente zur Marktverwaltung. Denn es ist abzusehen, dass angesichts der Unregelmäßigkeit und der Unvorhersehbarkeit der Einfuhren, durch die ständiger Druck auf den

Markt ausgeübt wird, private Lagerhaltung und die obligatorische Rücknahme keine Entsprechung von Marktpreis und Referenzpreis gewährleisten können. Der Ausschuss fordert daher, die Interventionsregelung beizubehalten.

3.7 Der Ausschuss nimmt den Vorschlag der Kommission zur Kenntnis, 60 % der sich aus der Senkung des Preises für Zuckerrüben ergebenden Einkommenseinbußen auszugleichen. Er vertritt die Auffassung, dass die Ausgleichszahlungen gerecht sein müssen und dass die Höhe des Prozentsatzes den Ausgleichszahlungen bei anderen Kulturpflanzen entsprechen muss. Er stellt fest, dass die tatsächliche Senkung des Preises für Zuckerrüben unter Berücksichtigung der Produktionsabgabe und des Risikos einer zusätzlichen Senkung um 10 %, bei bis zu 50 % liegen könnte. Unter diesen Umständen würden lediglich 51 % ausgeglichen. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, unter Beachtung der vorgeschlagenen Mittelbegrenzungen, eine geringere Preissenkung und eine höhere Ausgleichsrate. Der Ausschuss betont nachdrücklich, dass die Gewährung von Ausgleichszahlungen für die Preissenkung nichts an dem langfristigen Bedarf an wirksamen Verwaltungsinstrumenten ändert, die den Einbruch des Marktes vermeiden und die Einkünfte der Landwirte sichern können.

3.8 Der Ausschuss nimmt zur Kenntnis, dass in dem Vorschlag zur Kompensation entkoppelte Beihilfen pro Hektar für den Anbau von Zuckerrüben oder Zichorie vorgesehener Fläche, die Gegenstand eines Vertrags zur Erzeugung von A- und B-Zucker oder von Inulinsirup waren, vorgesehen sind. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass es den Mitgliedstaaten durch entsprechende Bestimmungen überlassen werden sollte, den Erzeugern von Zuckerrüben und Zichorien im Rahmen der in dem Vorschlag vorgesehenen nationalen Höchstbeträge die Unterstützung in voller Höhe zu gewähren. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, eine Untersuchung der langfristigen Konsequenzen der Entkoppelung vorzunehmen.

3.9 Der Ausschuss sieht es als merkwürdig an, dass der Vorschlag eine abgabefreie Erhöhung der Isoglukose-Quoten um 300 000 Tonnen vorsieht, während zugleich ein kostspieliges Umstrukturierungsprogramm durchgeführt werden soll, dessen Ziel in der deutlichen Reduzierung der Zuckerquote besteht, dann aber für die zusätzlich zuteilbare Million Tonnen Zuckerquote Profit eine Abgabe erhoben wird.

3.10 Der Ausschuss stellt fest, dass die Kommission seinen Vorschlag aufgegriffen hat, ein Programm zur freiwilligen Umstrukturierung mit anfänglichen Entschädigungszahlungen umzusetzen, das den Mechanismus der obligatorischen Quotenkürzung und der Übertragbarkeit von Quoten auf europäischer Ebene ersetzt.

Der Ausschuss fordert nach einer gemeinsamen Entscheidung von Erzeugern und Herstellern bezüglich der Umstrukturierung hin, sowie der Gewährung einer angemessenen Umstrukturierungsentschädigung für die von der Umstrukturierung betroffenen Landwirte.

Der Ausschuss stellt dazu fest, dass es sich bei der zusätzlichen Entschädigungszahlung von 4,68 EUR pro Tonne A- und B-Zuckerrüben, die 2006/2007 den von der Umstrukturierung betroffenen Landwirten gewährt wird, lediglich um die Vorwegnahme der Ausgleichszahlung für die ab 2007/2008 geltende Preissenkung an diese Landwirte handelt. Es geht folglich nicht um eine Umstrukturierungsentschädigung.

3.11 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Rat den Auswirkungen des Vorschlags der Kommission auf die Beschäftigung in den verschiedenen, von der Umstrukturierung im Zuckersektor betroffenen Regionen größte Bedeutung beimessen sollte. Er fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, den Zugang zu den europäischen Strukturfonds und zum europäischen Sozialfonds, insbesondere in den von der Umstrukturierung am stärksten betroffenen Regionen sowie in den neuen Mitgliedstaaten, zu erleichtern, um durch Sozialpläne, die deutlich über den gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen hinausgehen, die negativen Auswirkungen der Reform auf die Beschäftigung zu verringern und die Schaffung neuer Arbeitsplätze, die Diversifizierung und die Umschulung zu fördern.

3.12 Der Ausschuss hält es in dieser Hinsicht für notwendig, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten durch die entsprechenden rechtlichen und finanziellen Mittel eine zielgerichtete Politik der Verwendung von Biokraftstoffen fördern, in deren Rahmen der Zuckerrübe eine wichtige Rolle zukommen müsste. Für den Ausschuss ist es dringend erforderlich, die Verwertungsverfahren für Zucker, der oberhalb der Quote erzeugt wird, im Nichtnahrungsbereich weiterzuentwickeln.

3.13 Der Ausschuss weist die Kommission und den Rat auf die stark destabilisierende Wirkung hin, die die Zuckereinfuhren aus den Balkanstaaten auf die Märkte der Nachbarländer haben. Er empfiehlt die Absteckung und Anwendung der notwendigen Schutzmaßnahmen (insbesondere die Einhaltung des Interventionspreises bzw. des Referenzpreises) und dringt zudem darauf, die Quote für Kroatien rasch festzulegen.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss leugnet nicht die Notwendigkeit, die Gemeinsame Marktordnung für Zucker anzupassen, ist jedoch der Auffassung, dass die Reformvorschläge hinsichtlich der Verringerung der Produktion und Preissenkung viel zu weit gehen.

Ihre Umsetzung hätte erhebliche Auswirkungen auf den europäischen Zuckersektor, insbesondere durch den Verlust von mindestens 150 000 Arbeitsplätzen in häufig ohnehin schon schwachen Regionen, die keine rentablen Alternativen haben.

4.2 Der Ausschuss fordert den Rat auf, sich hinsichtlich der europäischen Zuckerrüben- und Zuckerproduktion stärker zu engagieren als die Kommission und sich für eine quantitative Einfuhrkontrolle und die Genehmigung zur Nutzung aller von der WTO erlaubten Ausfuhrmöglichkeiten auszusprechen. Ein Produktionsziel, das um 2 bis 3 Mio. Tonnen höher liegt als in dem Vorschlag der Kommission vorgesehen, ist nämlich, insbesondere durch Einfuhrkontrollen, möglich. Hierdurch könnten 50 000-75 000 Arbeitsplätze sowie etwa 50.000 Betriebe mit Zuckerrübenanbau in zahlreichen Regionen der Gemeinschaft gerettet werden.

4.3 Der Ausschuss befürchtet, dass die Ziele der Initiative „Alles außer Waffen“ und der Reform der Zuckermarktordnung

im Hinblick auf die Entwicklungspolitik nicht erreicht werden. Aus diesem Grunde unterstützt er die Forderung der am wenigsten entwickelten Länder, mit der EU-Einfuhrquoten für Zucker auszuhandeln. Auf jeden Fall sollten SWAP-Geschäfte verboten und automatische Schutzklauseln sowie ein Verhaltenskodex mit Kriterien für soziale und ökologische Nachhaltigkeit sowie der Ernährungssouveränität aufgestellt werden, von deren Erfüllung der Zugang zum Gemeinschaftsmarkt abhängig sein sollte.

4.4 Der Ausschuss empfiehlt die Beibehaltung eines Ausfuhrstroms von Quotenzucker oder Nicht-Quotenzucker entsprechend den von der WTO genehmigten Mengen, um somit unsere traditionellen Kunden, die uns am nächsten sind, auch weiterhin bedienen zu können.

4.5 Der Ausschuss fordert nachdrücklich, die Preissenkungen über einen längeren Zeitraum zu strecken und streng auf die internationalen Verpflichtungen zu beschränken sowie erforderlichenfalls Zucker im Rahmen der Doha-Entwicklungsagenda als sensibles Erzeugnis zu behandeln.

4.6 Er empfiehlt, die Interventionsregelung beizubehalten und wirksame Instrumente zur Marktverwaltung dauerhaft anzuwenden.

4.7 Der Ausschuss fordert, die Teilentschädigungen an Erzeuger für die Einkommenseinbußen infolge der Senkung des Zuckerrübenpreises möglichst zu erhöhen und in Gesamthöhe zu gewähren. Er unterstreicht das Erfordernis, die Nachhaltigkeit der Beihilfen sicherzustellen und die für den Zuckersektor vorgesehenen Haushaltsmittel beizubehalten.

4.8 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission bezüglich des Umstrukturierungsprogramms, fordert aber ein Mitentscheidungsrecht für die Erzeuger sowie die Bewilligung einer Unterstützungsleistung für die von Betriebs-schließungen betroffenen Erzeuger, damit diesen eine Umstrukturierung ihre Betriebe ermöglicht wird.

4.9 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss fordert nachdrücklich dazu auf, Mittel aus dem Europäischen Strukturfonds und den Europäischen Sozialfonds bereitzustellen, um, über die nötigen Entschädigungszahlungen hinaus, den von der Umstrukturierung der europäischen Zuckerindustrie betroffenen Arbeitnehmern die besten Umschulungschancen zu bieten.

4.10 Um einen Beitrag zum Ausgleich der negativen Folgen der Reform zu leisten, sieht es der Ausschuss als notwendig und dringend an, die Zuckerbranche in die Energie-Diskussion (Biokraftstoff-Politik) einzubeziehen.

4.11 Der Ausschuss fordert, den destabilisierenden Folgen der Zuckereinfuhren aus den Balkanstaaten rasch abzuwehren.

4.12 Er fordert den Rat dazu auf, sich mit der Situation in schwierigen Regionen, bzw. Regionen, die wenige rentable landwirtschaftliche Alternativen bieten, auseinander zu setzen.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Bericht über die Durchführung der EU-Forststrategie“

(KOM(2005) 84 endg.)

(2006/C 28/11)

Die Kommission beschloss am 17. März 2005 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 7. Oktober 2005 an. Berichtersteller war Herr KALLIO, Mitberichtersteller Herr WILMS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) mit 97 Stimmen bei einer Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Weder im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft noch im Verfassungsvertragsentwurf ist eine gemeinsame Forstpolitik vorgesehen.

1.2 Die Europäische Kommission veröffentlichte am 18. November 1998 eine Mitteilung über eine Strategie der Europäischen Union für die Forstwirtschaft. Am 15. Dezember 1998 verabschiedete der Rat eine auf der Kommissionsmitteilung basierende EntschlieÙung zur Forststrategie der Union.

1.3 Der Rat definierte als zentrale Elemente der gemeinsamen Forststrategie und als allgemeine Handlungsgrundlage die nachhaltige Waldbewirtschaftung gemäß der in Helsinki 1993 von der europäischen Forstministerkonferenz erarbeiteten Definition sowie die multifunktionelle Nutzung der Wälder.

1.4 Zu den zentralen Prinzipien der Forststrategie zählt auch die Subsidiarität, aufgrund der die Zuständigkeit für die Forstpolitik bei den Mitgliedstaaten liegt; sofern mit Maßnahmen auf Unionsebene ein Mehrwert erzielt wird, kann die Gemeinschaft zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung sowie zur multifunktionellen Waldnutzung beitragen.

1.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete am 9. Dezember 1999 eine ergänzende Initiativstellaungnahme zur EU-Forststrategie.

1.6 In seiner EntschlieÙung forderte der Rat die Kommission seinerzeit auf, ihm binnen fünf Jahren einen Bericht über die Umsetzung der EU-Forststrategie vorzulegen.

1.7 Die Kommission veröffentlichte am 10. März 2005 ihren Bericht über die Durchführung der EU-Forststrategie. In dem der Kommissionsmitteilung beiliegenden Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen ist ausführlich beschrieben, welche Maßnahmen und Tätigkeiten von 1999 bis 2004 im Rahmen der EU-Forststrategie durchgeführt wurden.

1.8 Der EWSA schließt sich den Argumentationslinien der Kommissionsmitteilung an, besonders was die stärkere Umset-

zung der Forststrategie und ihre bessere Koordinierung betrifft. Er befürwortet die rasche Umsetzung des Kommissionsvorschlags für einen Aktionsplan für nachhaltige Waldbewirtschaftung.

2. Umsetzung der EU-Forststrategie

2.1 Änderungen des Umfelds

2.1.1 Der Forstsektor und die Forstpolitik der EU mussten nach 1998 zahlreiche Umbrüche des politischen Umfelds bewältigen — die Kommissionsmitteilung erwähnt die EU-Erweiterung, die Verabschiedung der strategischen Politikziele für die Union sowie die Entwicklung in der internationalen Forst- und Umweltpolitik.

2.1.2 Durch die EU-Erweiterung erhöhte sich die bewaldete Fläche in der Union um rund 20 %, der Holzbestand um ungefähr 30 %; zugleich erhöhte sich die Zahl der Waldbesitzer von 12 Millionen auf 16 Millionen. Ein Problem in den neuen Mitgliedsländern ist der Ausbau der institutionellen Kapazität zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft; eine besondere Herausforderung stellt sich in Form der Entwicklung eines strukturellen und institutionellen Rahmens für den privaten Waldbesitz.

2.1.3 Auf dem Nachhaltigkeitsgipfel in Johannesburg im Jahre 2002 wurde hervorgehoben, dass die nachhaltige Forstwirtschaft ein Pfeiler der nachhaltigen Entwicklung und ein Werkzeug für die Verwirklichung der übrigen Millenniumziele (*Millennium Development Goals*) ist. Auf dem Gipfel wurde ein für die Regierungen bindender Aktionsplan mit zahlreichen forstbezogenen Beschlüssen verabschiedet.

2.1.4 Die EU-Forstwirtschaft muss sich auf den immer stärker globalisierten Märkten für forstwirtschaftliche Erzeugnisse behaupten und sich einer stetig steigenden Konzentration in der Forstwirtschaft stellen. Daraus ergeben sich immer höhere Anforderungen an die Effizienz der Holzherzeugung.

2.1.5 Der Wald hat wichtige Funktionen und ist dem Menschen in vielfältiger Weise von Nutzen. Gleichzeitig haben die nachhaltige Nutzung der Wälder und die von den Wäldern erzeugten Umweltleistungen einen immer größeren Stellenwert erlangt. Besonders die internationalen Umweltschutzübereinkommen, die die EU mitsamt ihren Mitgliedstaaten unterzeichnet haben, haben für die Forstwirtschaft neue Herausforderungen mit sich gebracht.

2.1.6 Der Europäische Rat von Lissabon (März 2000) verabschiedete ein neues strategisches Ziel für die EU, nämlich Europa zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen — einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen. Der Europäische Rat von Göteborg (Juni 2001) verabschiedete eine Strategie zur nachhaltigen Entwicklung der EU, die die Lissabon-Strategie ergänzen soll und der zufolge die Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik so zu gestalten sind, dass sie zu Synergieeffekten führen.

2.1.7 Zahlreiche Politikbereiche, Bestimmungen und Maßnahmen der EU haben direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Forstwirtschaft. Ihre Vereinbarkeit mit und Komplementarität zu der EU-Forststrategie und deren Umsetzung ist nicht untersucht worden.

2.2 Die Europäische Union und die internationale Forstpolitik

2.2.1 Der Rat betont in seiner EntschlieÙung zur Forststrategie, dass sich die Gemeinschaft aktiv an der Umsetzung der Schlussfolgerungen der europäischen Forstministerkonferenz beteiligen und sich auch in den internationalen Gesprächen und Verhandlungen über Forstfragen — insbesondere im internationalen Forstforum der Vereinten Nationen — zu Wort melden sollte.

2.2.2 In seiner Stellungnahme von 1999 sprach sich der EWSA dafür aus, dass die EU mit Nachdruck auf ein globales, rechtlich bindendes Instrument zur Pflege, Erhaltung und nachhaltigen Entwicklung aller Wälder im Sinne der in Rio beschlossenen „Waldprinzipien“ hinarbeitet. Angesichts des internationalen Handels mit forstwirtschaftlichen Erzeugnissen, der Globalisierung der Forstwirtschaft, der anhaltenden Waldverluste sowie bezüglich des Schutzes der Rechte der von den Wäldern abhängigen örtlichen Bevölkerung hat dieses Ziel nichts von seiner Aktualität eingebüÙt.

2.2.3 Die Kommission hat das FLEGT-MaÙnahmenprogramm („Forest Law Enforcement, Governance and Trade“ — Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor) zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Holzhandels sowie einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines FLEGT-Lizenzsystems angenommen. Der Ausschuss hält die Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und -handels für eine äußerst dringende Aufgabe. Illegale Holzeinschläge verursachen schwere ökologische, wirtschaftliche und soziale Schäden; Erzeugnisse aus dem illegalen Holzeinschlag verzerren den Handel mit Holzprodukten. Allerdings sollte bei der Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags in den holzerzeugenden Ländern vor allem auf Maßnahmen abgehoben werden, die in den Ausfuhrländern gemeinsam mit den Importländern zur effizienteren Gestaltung der Verwaltung und der Rechtsdurchsetzung ergriffen werden können. Dadurch könnten den gesellschaftlichen Faktoren und den Auswirkungen — unter anderem auf die Lebensbedingungen und das Wohlergehen der von den Wäldern abhängigen Bevölkerung — am besten Rechnung getragen werden. Besonderes Augenmerk ist den ursprüngli-

chen Urwäldern und der Sicherung ihrer Artenvielfalt zu widmen. Die Klärung der Landnutzungsrechte ist ein wesentlicher Teil der Anstrengungen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags. Das vorgeschlagene Lizenzsystem ändert nichts an der Notwendigkeit, diese Maßnahmen zu verschärfen.

2.2.4 Die internationale Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik und die Umweltübereinkommen der Vereinten Nationen wirken sich zunehmend auf die Wälder und die Rahmenbedingungen für die Forstwirtschaft in der EU aus. Im Rahmen der Biodiversitäts-Konvention der Vereinten Nationen wurde im Jahr 2002 ein erweitertes Arbeitsprogramm für die biologische Vielfalt der Wälder verabschiedet. Im Rahmen der UN-Klimakonvention herrscht Einmütigkeit hinsichtlich der Rolle der Wälder als Kohlenstoffsенke zur Begegnung des Klimawandels. Gerade das Kyoto-Protokoll hat für den Forstsektor neue Herausforderungen und Möglichkeiten mit sich gebracht. Nachhaltige Forstpolitik kann die Einhaltung der Verpflichtungen im Rahmen internationaler Umweltübereinkommen erheblich erleichtern. Dies setzt allerdings voraus, dass die EU in der internationalen Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik und in ihren eigenen Politikfeldern einen koordinierten und kongruenten Ansatz verfolgt, bei dem die verschiedenen Dimensionen der nachhaltigen Forstwirtschaft gleichermaßen berücksichtigt und die vielfältigen Nutzungsformen der Wälder respektiert werden.

2.2.5 Auf gesamteuropäischer Ebene ist die Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (MCPFE) das wichtigste forstpolitische Diskussionsforum. Mit ihr konnte ein effizienter Rahmen für die Förderung einer wirtschaftlich, ökologisch, sozial und kulturell nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder geschaffen werden.

2.3 Die EU-Forststrategie und die Forstpolitik der einzelnen Mitgliedstaaten

2.3.1 Auf der vierten Forstministerkonferenz zum Schutz der Wälder in Europa (Wien, 28.-30. April 2003) wurde die Bedeutung der nationalen Forstprogramme für die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen dem Forstsektor und anderen Sektoren hervorgehoben. Den Erkenntnissen des Ministertreffens zufolge stellen die nationalen Forstprogramme einen partizipativen, ganzheitlichen, branchenübergreifenden, in kontinuierlicher Entwicklung begriffenen Planungs-, Umsetzungs-, Überwachungs- und Auswertungsprozess für die politischen Leitlinien der nationalen und/oder lokalen Ebene dar, der die beim Forstministertreffen in Helsinki definierte Weiterentwicklung der nachhaltigen Bewirtschaftung der Wälder verbessert und die allgemeine nachhaltige Entwicklung fördert.

2.3.2 Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip bilden die nationalen Forstprogramme ein zentrales Instrument zur Umsetzung der Ziele der EU-Forststrategie. Die nationalen Forstprogramme sind ganzheitliche und branchenübergreifende Rahmenkonzepte, die den Rückwirkungen des Forstsektors auf andere Sektoren bzw. den entsprechenden Rückwirkungen anderer Sektoren auf den Forstsektor Rechnung tragen. Nationale Forstprogramme können den vielfältigen Funktionen des Waldes und den gesellschaftlichen Ansprüchen an die Waldnutzung unter Berücksichtigung der Gegebenheiten des jeweiligen Landes Rechnung tragen und einen Ausgleich unter ihnen herstellen. Sie sorgen für Übereinstimmung und Kohärenz zwischen den nationalen politischen Vorgaben und gegenüber internationalen Verpflichtungen. Diese Programme sollten daraufhin ausgewertet werden, ob sie den gesetzten Zielen gerecht werden.

2.3.3 Auch die Umsetzung der von der EU und den Mitgliedstaaten unterzeichneten internationalen Umwelt- und forstpolitischen Übereinkommen vor Ort und im Forstsektor gelingt am besten, wenn die Verpflichtungen aus diesen Abkommen in die nationalen Forstprogramme übernommen werden.

2.3.4 Die EU sollte die Konzipierung nationaler Forstprogramme fördern, die entsprechend den MCPFE-Leitlinien auf eine nachhaltige Forstwirtschaft und einen ganzheitlichen Ansatz in der Forstwirtschaft und -politik der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten abheben.

2.4 Entwicklung des ländlichen Raums und Forstwirtschaft

2.4.1 Auf Gemeinschaftsebene ist bis dato die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums das Hauptinstrument für die Umsetzung der Forststrategie. Im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums wurden im Zeitraum 2000-2006 4,8 Mrd. EUR für forstwirtschaftliche Maßnahmen bereitgestellt; davon wurde die Hälfte für die Aufforstung landwirtschaftlicher Flächen, die andere Hälfte für sonstige forstwirtschaftliche Maßnahmen verwendet.

2.4.2 Aus dem Sonderbericht Nr. 9/2004 des Rechnungshofs über Forstmaßnahmen als Teil der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums geht hervor, dass weder die Kommission noch die Mitgliedstaaten die Verantwortung für die Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Forststrategie übernommen haben.

2.4.3 In der Grundverordnung (EG) Nr. 1257/1999 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (Artikel 29) wird festgelegt, dass sich die forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Entwicklung des ländlichen Raums auf nationale oder subnationale Forstprogramme bzw. entsprechende Instrumente stützen müssen. In einigen Mitgliedstaaten werden diese nationalen Forstprogramme gerade erst aufgestellt, und nur in einigen wenigen Mitgliedstaaten laufen sie bereits.

2.4.4 Die Bewertung der Forstmaßnahmen im Rahmen der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums wurde dadurch erschwert, dass der Kommission nur unzureichende Daten über die Forstmaßnahmen der Mitgliedstaaten vorliegen. Für die forstwirtschaftlichen Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die von der EU unterstützt wurden, gibt es kein funktionierendes Beobachtungssystem.

2.4.5 Obwohl ein beträchtlicher Teil der Mittel für Aufforstungsmaßnahmen verwendet wird, wurden keine klaren funktionellen Ziele festgelegt, wie diese Aufforstungsmaßnahmen gemäß der Forststrategie, besonders unter Berücksichtigung der Umweltziele, zu gestalten sind.

2.4.6 Mehrere Generaldirektionen und Kommissionsdienststellen sind mit den Genehmigungsverfahren für die Entwicklungspläne und Maßnahmenprogramme für den ländlichen Raum befasst, zugleich aber auch für die Genehmigung forstwirtschaftlicher Maßnahmen zuständig. Der komplizierte Beschlussfassungsprozess hat zur Folge, dass die Entwicklungsstrategie für den ländlichen Raum nur in begrenztem Umfang der Umsetzung der EU-Forststrategie dient.

2.4.7 Zu klären wäre auch, ob es effizienter wäre, die EU-Beihilfen nicht in Aufforstungs-, sondern in Holzvermarktungsmaßnahmen, in Honorierungssysteme für Umweltleistungen, in Forschungs-, Schulungs- und Beratungsmaßnahmen sowie in solche Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zu investieren, mit denen die Rahmenbedingungen und die Beschäftigungslage im Forstsektor sowie die durch die Wälder erzeugten Umweltleistungen langfristig verbessert werden.

2.4.8 Außerdem ist zu bedenken, dass die Forst- und Holzwirtschaft ein Sektor der freien Marktwirtschaft ist. Im Sinne eines funktionierenden EU-Binnenmarkts darf die Beihilfepolitik den Wettbewerb auf den Holzmärkten nicht verzerren.

2.5 Schutz der Wälder und Sicherung der von ihnen erbrachten Umweltleistungen

2.5.1 Die Forstwirtschaft muss wirtschaftlich, ökologisch, sozial und kulturell nachhaltig gestaltet werden. Der Schutz der Wälder, die Waldschadensbeobachtung, die Sanierung geschädigter Waldbestände sowie die Sicherung der Umweltleistungen sind ein wesentlicher Bestandteil der nachhaltigen Forstwirtschaft. Die nachhaltige Nutzung der Wälder ist durch eine angemessene Waldverjüngung zu gewährleisten.

2.5.2 Ein zentrales Ziel bezüglich der EU-Wälder ist der Erhalt ihrer Gesundheit und Lebensfähigkeit, indem sie vor Luftverschmutzung und Waldbränden sowie vor sonstigen Schäden durch „organische“ (Krankheiten, Schädlinge) und „anorganische“ Auslöser (Erosion) geschützt werden.

2.5.3 Jährlich werden in der EU ca. 0,4 Mio. Hektar Wald durch Waldbrände vernichtet. Besonders in den südlichen Mitgliedstaaten der EU sind die Waldbrände ein gravierendes Problem. Neben der Waldbrandbekämpfung sammelt die Gemeinschaft Daten über Waldbrände, ihre Ausdehnung und ihre Ursachen. Die Union hat einen Rahmen für eine systematische Datenerhebung über die Ausdehnung und die Ursachen der Waldbrände geschaffen. Mit Hilfe dieses Systems konnten die von den Mitgliedstaaten und von der Kommission umgesetzten Maßnahmen bewertet und verfolgt werden. Ohne ein funktionierendes Konzept für die Waldbrandüberwachung und -prävention können der Wald- und der Umweltschutz in der EU keinen Erfolg haben.

2.5.4 Die zentralen Regelwerke für die Erhaltung der Wälder und ihrer Vitalität sind die Pflanzenschutz-Richtlinie, die Richtlinie für den Verkehr mit forstlichem Vermehrungsgut sowie die Verordnung für das Monitoring von Wäldern und der Umweltwechselwirkungen in der Gemeinschaft (*Forest Focus*).

2.5.5 Die „Forest Focus“-Verordnung schafft den Rahmen für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft, mit dem die Überwachung des Gesundheitszustandes der Wälder und Programme zur Waldbrandprävention weitergeführt sowie Monitoring-Systeme ausgebaut und differenzierter gestaltet werden sollen. Ziel ist es, verlässliche und vergleichbare Daten zum Zustand der Wälder und zu den schädigenden Einflüssen, denen sie ausgesetzt sind, auf Gemeinschaftsebene zu ermitteln.

2.5.6 Im Rahmen internationaler Abkommen, der Welternährungsorganisation (FAO), des Holzausschusses der Wirtschaftskommission für Europa (UN/ECE), des EUROSTAT und des MCPFE werden bereits Daten über die Biodiversität der Wälder, den Holzbestand, den gebundenen Kohlenstoff, den Kohlenstoffkreislauf sowie über die Forsterzeugnisse und die Schutzwirkung gesammelt. Bei der Entwicklung der gemeinschaftlichen Monitoring-Systeme sind vorhandene und in der Entwicklung befindliche nationale, gesamteuropäische und globale Monitoring-Systeme in die Überlegungen einzubeziehen. Hierbei ist sicherzustellen, dass bei der Behandlung der Daten und bei ihrer Veröffentlichung der Schutz der persönlichen Daten der Landbesitzer beachtet wird.

2.5.7 Die Pflanzenschutz-Richtlinie enthält Bestimmungen über den Schutz von Pflanzen oder Erzeugnissen pflanzlichen Ursprungs gegen Schadorganismen; auch der Ausbreitung von Schädlingen soll entgegengewirkt werden. In der Pflanzenschutz-Richtlinie werden überdies Normen für den internationalen Handel mit Holzerzeugnissen und Pflanzgut festgelegt. Der Klimawandel erhöht die Gefahr der Ausbreitung und Vermehrung von Waldschädlingen. Zum Schutz der Gesundheit der Wälder und zur Verhinderung der Ausbreitung maßgeblicher Waldschädlinge auf dem EU-Gebiet sind ausreichend strenge Pflanzenschutzbestimmungen und eine effiziente Überwachung notwendig. Ungeachtet dessen dürfen derartige Schritte nicht zu handelsverzerrenden Maßnahmen führen, etwa durch den Gebrauch einer solchen Richtlinie als nicht-tarifäres Handelshemmnis.

2.5.8 Die Wälder und ihre biologische Vielfalt sind ein wesentlicher Bestandteil der natürlichen Umwelt der EU. Der Schutz der biologischen Vielfalt der Wälder ist ein Schlüsselement der EU-Umweltpolitik. In der Forststrategie wird festgestellt, dass die Wahrung der Biodiversität der Wälder in der Union zum großen Teil durch geeignete forstwirtschaftliche Maßnahmen erreicht werden kann. Der Schutz der Biodiversität kann im Rahmen der nachhaltigen Forstwirtschaft auch durch die Einrichtung von Waldschutzgebieten gefördert werden. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sind die Mitgliedstaaten für die Biodiversität zuständig; ihnen obliegt es, den Aspekt der Biodiversität in die nationalen Forstprogramme bzw. die entsprechenden Instrumente zu integrieren.

2.5.9 Die wichtigsten EU-Regelwerke zum Schutz der Vielfalt der Wälder sind die sog. „FFH-Richtlinie“ („Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie“) 92/43/EWG des Rates sowie die sog. „Vogelrichtlinie“ 79/409/EWG. Schützenswerte Arten und Habitate werden in der EU durch die Gründung eines besonderen Netzes von Schutzgebieten, des NATURA-2000-Netzes, geschützt. Bei der Verwaltung und Kontrolle der Natura-2000-Gebiete sind soziale, wirtschaftliche und informationsbezogene Voraussetzungen, finanzielle Auswirkungen sowie regionale und örtliche Besonderheiten zu beachten.

2.5.10 Die Einbeziehung des Schutzes der Biodiversität in die Umsetzung der nachhaltigen Waldnutzung auf der gesamten Waldfläche sowie das Natura-2000-Netz sind eine Grundvoraussetzung für den Erhalt der biologischen Vielfalt und die Einhaltung der in internationalen Übereinkommen eingegangenen Verpflichtungen.

2.5.11 Auf Gemeinschaftsebene werden mit der Gemeinschaftsstrategie zur Erhaltung der Artenvielfalt (KOM(1998) 42) Leitlinien für den Erhalt der biologischen Vielfalt der Wälder gegeben. In der Strategie zur Erhaltung der Artenvielfalt wird

betont, dass es wichtig ist, in ausgewogener Weise den Schutz und die entsprechende Verbesserung der Biodiversität der Wälder zu verfolgen; ferner sollen die Gesundheit und das ökologische Gleichgewicht der Wälder sowie die nachhaltige Produktion der von der Forstwirtschaft und der Gesellschaft nachgefragten Waren, Dienstleistungen und der Rohstoffe für die Forstindustrie gewährleistet werden. Überdies wird festgestellt, dass Maßnahmen zur Steigerung und Wahrung der Biodiversität der Wälder Teil der EU-Forststrategie sein sollten.

2.5.12 Die Nachfrage nach den von den Wäldern erbrachten Umweltleistungen und auch die Anforderungen der Gesellschaft daran sind gestiegen. Die Erhaltung und Entwicklung der sozialen und der Freizeitfunktionen der Wälder ist ein wichtiger Aspekt der nachhaltigen Forstwirtschaft. Die Zusammenarbeit mit den NRO und den Verbraucherorganisationen muss ausgebaut werden, damit die Forstwirtschaft in der Lage ist, Produkte, Dienstleistungen und Nutzwirkungen bereitzustellen, die den Bedürfnissen der Bürger entsprechen. Die Bürger und die Waldbesitzer sind darüber zu informieren, welche Auswirkungen ihr Handeln auf die Umwelt hat und wie sie zur Nachhaltigkeit beitragen können. Um den gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wert der Waldleistungen darstellen zu können, sind in allen Mitgliedstaaten Gesamtleistungsbilanzen für Wälder aufzustellen.

2.5.13 In den EU-Ländern sind die Waldpflege und -nutzung durch eine ganze Reihe von forstpolitischen Maßnahmen reglementiert. Das Entscheidungsrecht der Waldbesitzer über die Nutzung ihres Waldbesitzes und seiner Ressourcen im Rahmen der geltenden Rechtsvorschriften und der Grundsätze der nachhaltigen Waldnutzung muss respektiert werden. Sofern die Erbringung der sozialen und der Umweltleistungen über die gesetzlichen Vorgaben der Waldbewirtschaftung hinausgeht und sich negativ auf die Rentabilität der Forstwirtschaft und das Entscheidungsrecht der Waldbesitzer über ihren Waldbesitz auswirkt, sind geeignete Ausgleichs- bzw. Honorierungssysteme einzurichten.

2.5.14 Die von den Wäldern erbrachten Umweltleistungen und sonstige Nutzwirkungen sind als Produkte der Waldbesitzer zu betrachten — und müssen auch als solche behandelt werden. Die von den Wäldern ausgehenden Umweltleistungen müssen bewertbar gemacht werden; für ihre Erzeugung sind Anreize schaffende Konzepte zu entwickeln, die auf Freiwilligkeitsbasis und Marktorientierung beruhen.

2.6 Wälder und Klimawandel

2.6.1 Die Wälder (mitsamt den Waldböden) erfüllen eine wichtige Funktion als Kohlendioxidsenken und Kohlenstoffspeicher. Indem sie Kohlenstoff binden, bremsen die Wälder den Treibhauseffekt und die Klimaerwärmung. Durch die Erhaltung der Produktivität der Wälder und die Sicherstellung ihrer Erneuerung kann die besondere Rolle der Wälder als Kohlenstoffsenke gesichert werden.

2.6.2 Holzerzeugnisse können Produkte, die unter dem Klimaschutzaspekt bedenklich sind, ersetzen. Durch die Förderung der Verwendung von Holz kann die Kohlenstoffmenge, die in Produkten gebunden ist, erhöht werden. Bei einer stärkeren Verwendung von Holz zu Energiezwecken müssten weniger fossile Brennstoffe verfeuert werden, wodurch die Luftbelastung verringert würde.

2.6.3 Der Klimawandel geht auch an den Ökosystemen und an den grundlegenden Rahmenbedingungen für die forstwirtschaftliche Tätigkeit nicht spurlos vorüber. Ein gut gepflegter Wald schafft die Voraussetzungen für die Anpassung an den Klimawandel. Aufgrund der langen Vorlaufzeiten in der Forstwirtschaft muss die Anpassung an den Klimawandel rechtzeitig eingeleitet werden. Die Forstwirtschaft kann auch Nutzen aus dem Klimawandel ziehen und für die Gesellschaft, wie auch bei der Abmilderung des Klimawandels positive Multiplikatorfunktionen erfüllen. Wegen der großen Mannigfaltigkeit der Waldökosysteme und der forstwirtschaftlichen Aktivitäten auf dem EU-Gebiet sollten Anpassungsmaßnahmen am besten auf nationaler Ebene angesiedelt werden. Auf Gemeinschaftsebene könnten die einschlägige Forschung und der Informationsaustausch sowie die Entwicklung von Informationssystemen gefördert werden.

2.7 Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung im EU-Forstsektor

2.7.1 Die Forstwirtschaft ist einer der bedeutendsten Wirtschaftszweige der EU. Der Forstsektor — und hier gerade die Forstwirtschaft als arbeitskraftintensiver Wirtschaftszweig — sind wichtige Beschäftigungsquellen. Den kleinen und mittelständischen Betrieben des Forstsektors kommt eine besondere Bedeutung für die Lebensfähigkeit des ländlichen Raums und die dortige Beschäftigungslage zu. Die Holz- und Forstwirtschaft und ihre Nebenbranchen beschäftigen EU-weit etwa 3,4 Mio. Menschen, und der Wert ihrer jährlichen Produktion beläuft sich auf rund 356 Mrd. Euro.

2.7.2 Die beschäftigungsrelevante Rolle der Forstwirtschaft beschränkt sich nicht nur auf den holzbe- und verarbeitenden Sektor, sondern erstreckt sich auch auf die Nichtholzerzeugnisse und die sonstige biologische Erzeugung der Wälder. Die Nichtholzerzeugnisse des Waldes, darunter Kork, Pilze und Beeren, aber auch der Naturtourismus und die Jagd, sind bedeutende Einkommensquellen. Neue Arbeitsplätze und Einkommensquellen können auch durch die Erschließung der Umwelt- und Erholungsfunktion der Wälder entstehen.

2.7.3 Die Umsetzung der Forststrategie kommt auch anderen Umweltaspekten zugute. Die Entwicklung von Umweltmaßnahmen wurde auch durch die starke Umweltpolitik der EU gefördert. Im Einklang mit der vom Europäischen Rat von Göteborg verabschiedeten EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung und der Lissabon-Strategie sollten der EU-Forstsektor und die forstbasierte Industrie dahingehend entwickelt werden, dass sie einen vollwertigen Beitrag zur Verwirklichung der gesetzten Wettbewerbs-, Wirtschaftswachstums- und Beschäftigungsziele sowie zum sozialen Zusammenhalt leisten können.

2.7.4 Auch wenn sich bei den verschiedenen Nutzungsformen große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern und Regionen beobachten lassen, ist die Holzerzeugung nach wie vor die wichtigste Aufgabe der Forstwirtschaft. Allerdings macht der Holzeinschlag nur ca. 60 % des jährlichen Forstwachstums aus. Die Nutzung des Holzbestandes und die Ausschöpfung der sonstigen Nutzungsmöglichkeiten der EU-Wälder kann mithin ohne eine Beeinträchtigung der Nachhaltigkeit und der Vielfalt der Natur gesteigert werden. Durch die effizientere Nutzung des Holzbestandes der EU könnten Arbeitsplätze in diesem Sektor geschaffen und die Kapazität der Forstwirtschaft erhöht und bei den Erzeugnissen dieses Industriezweigs der Selbstversorgungsgrad der EU gesteigert werden.

2.7.5 Die Wettbewerbsfähigkeit der Forstwirtschaft der EU wurde in einer gesonderten Mitteilung sowie in einer einschlägigen Bewertung behandelt. Demnach wäre es wichtig, dass die Holz- und Forstwirtschaft und ihre Nebenbranchen ihre Tätigkeiten im Forstsektor koordinieren.

2.7.6 Die EU muss als Standort für die Forst- und Holzindustrie attraktiv bleiben. Dies setzt unter anderem die Zusammenarbeit des Forstsektors mit der örtlichen Bevölkerung zur Verbesserung des Qualifikationsniveaus voraus. Die Sicherung der Nachhaltigkeit und eine ausreichende, von den Wäldern produzierte Rohstoffgrundlage sind wesentliche Voraussetzungen für die Produktion der Forstindustrie.

2.7.7 Eine nachhaltige Waldbewirtschaftung soll die Grundlage einer wettbewerbsfähigen europäischen Forstwirtschaft bilden, und deshalb müssen Wege gefunden werden, damit sie wirtschaftlich gewinnbringend sein kann.

2.7.8 Überdies müssten Effizienz, Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit der EU-Forstwirtschaft und Holzerzeugung losgelöst von der Wettbewerbsfähigkeit der Forstindustrie betrachtet werden. Weder dem wirtschaftlichen Aspekt noch der Funktionsweise der Holzmärkte wird in der Forststrategie genügend Aufmerksamkeit gewidmet. Die Konsolidierung und Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit erfordert eine verbesserte Kosteneffizienz in der Forstwirtschaft, die Schaffung eines günstigen Handlungsumfelds für eine effiziente Nutzung der Wirtschaftswälder und die Weiterentwicklung der Verfahren für die Holzerzeugung. Eine rentable Holzerzeugung bildet den Ausgangspunkt für die Sicherung und Steigerung der ökologischen und wirtschaftlichen Nachhaltigkeit der Waldnutzung. Dies darf jedoch nicht zu Lasten einer unter Umweltaspekten und in sozialer Sicht nachhaltigen Waldnutzung gehen. Es besteht hier deshalb erheblicher Bedarf an Forschung, um die Einflüsse einer zunehmend mechanisierten Waldbewirtschaftung auf die ökologische und soziale Komponente zu klären und negative Auswirkungen zu vermeiden.

2.7.9 Eine möglichst vielfältige Nutzung der Wälder erbringt nicht nur einen Mehrwert, sondern verbessert sowohl die privatwirtschaftliche als auch die volkswirtschaftliche Nachhaltigkeit. Ressourcen — besonders für Forschung und Entwicklung — müssen für die Entwicklung neuer Nutzungsmöglichkeiten der Wälder und ihrer Rohstoffressourcen sowie die Erschließung funktionierender Märkte für diese Produkte aufgewendet werden.

2.8 Förderung der Verwendung von Holz

2.8.1 Holz ist ein nachwachsender und wiederverwertbarer Rohstoff — Produkte aus diesem Rohstoff binden beachtliche Mengen Kohlenstoff und wirken dadurch der Klimaerwärmung entgegen. Die „Waldenergie“ kann die Energieproduktion aus umweltschädlicheren, nicht-erneuerbaren Energieträgern ersetzen.

2.8.2 Zur Förderung der Verwendung von Holz müsste eine langfristige Strategie ausgearbeitet werden, die in Bestimmungen und Normen, bei der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit, bei innovativen Holzverwendungszwecken, bei der Steigerung des Qualifikationsprofils sowie der Kommunikation und Information unter anderem die Hindernisse für die Holzverwendung ins Visier nimmt.

2.8.3 Die Verwendung von Holz als Energieträger im Rahmen des Maßnahmenprogramms der EU-Strategie für erneuerbare Energieformen und Bioenergie muss gefördert werden. Der Markt für Holzenergie muss nachfrageorientiert entwickelt werden. Bei der Förderung von Holz als Energieträger muss der Rohstoffbedarf der Holzverarbeitenden Industrie berücksichtigt werden.

2.8.4 Die Würdigung der Bedeutung erneuerbarer Energieträger als wesentliche Komponente der Wettbewerbsfähigkeit und der nachhaltigen Wirtschaft ist ein weiterer zentraler Aspekt bei der Definition der Position und der Rahmenbedingungen des Forstsektors. In der nachhaltigen Entwicklungsstrategie der EU, in der EU-Umweltpolitik — besonders in der Strategie der nachhaltigen Nutzung der Naturressourcen — muss die Sonderstellung der erneuerbaren Energieträger bei der Entwicklung einer Gesellschaft, die nachhaltiger ist als die heutige, berücksichtigt werden.

2.9 *Entwicklung der Fähigkeiten und des Wissens der Akteure des Forstsektors*

2.9.1 In Europa ist der Waldbesitz breit gestreut. Der Staat, sonstige öffentliche Einrichtungen und große Unternehmen besitzen große Wälder, während die im privaten Familienbesitz befindlichen Flächen klein sind. Die staatliche Forstwirtschaft kann eine wichtige Rolle bei der Holzherstellung, besonders aber auch bei der Erbringung sozialer und umweltbezogener Nutzwirkungen wahrnehmen.

2.9.2 Das Know-how und die Fähigkeit, sich den Herausforderungen der Zukunft zu stellen, muss bei den verschiedenen Gruppen von Akteuren im Forstsektor (z.B. Arbeitnehmer, Industrie, Waldbesitzer, beratende und dienstleistende Organisationen des Sektors, staatliche Forstwirtschaft) gestärkt werden. Teil dieser Arbeit ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Fähigkeiten der Organisationen der Akteure dieses Sektors und die Förderung der praktischen Arbeit. Die Zusammenarbeit des Forstsektors und der Zivilgesellschaft zur Entwicklung der nachhaltigen Forstwirtschaft muss verbessert werden.

2.9.3 EU-weit sind rund 60 % der Wälder im Privatbesitz, es gibt an die 16 Mio. private Waldbesitzer. Für die forstwirtschaftlichen Familienbetriebe muss die Möglichkeit geschaffen werden, gleichberechtigt an der nachhaltigen Forstwirtschaft und der Holzherstellung teilzunehmen und einen ebensolchen Zugang zum Markt zu erhalten. Die Verbände der Waldbesitzer haben sich als effizientes Sprachrohr bei der Vermittlung von Informationen über die nachhaltige Forstwirtschaft und die Voraussetzungen für ihre Praktizierung erwiesen. Durch die Förderung des Zusammenschlusses der Waldbesitzer konnte auch dem Phänomen der Zersplitterung des Waldbesitzes entgegen gewirkt werden.

2.10 *Forstzertifizierung*

2.10.1 Die Forstzertifizierung ist eine marktorientierte, freiwillige Maßnahme zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft, wodurch den Kunden und anderen Interessengruppen das Engagement für eine nachhaltige Forstwirtschaft signalisiert werden soll. Mit der Forstzertifizierung können weitere Förderungsmaßnahmen der nachhaltigen Forstwirtschaft unterstützt werden. Forstzertifizierungssysteme müssen den Prinzipien der Freiwilligkeit, Glaubwürdigkeit, Transparenz, Kosteneffizienz,

Gleichberechtigung sowie den Partizipationsmöglichkeiten für verschiedene Teilnehmer genüge tun.

2.10.2 Die Freiwilligkeit der Forstzertifizierung muss unbedingt gewahrt bleiben. Auf EU-Ebene sollten keine Bestimmungen erlassen werden, die in der Praxis die Aufhebung der Freiwilligkeit zur Folge hätten und den Waldbesitzern oder den anderen Akteuren der Forstwirtschaft zwingende, über der Rechtsetzung stehende Verpflichtungen bezüglich der Bewirtschaftung des Waldes auferlegen würden.

2.10.3 Da die Forstzertifizierung ein marktorientiertes Instrument ist, kann die Funktion der Regierungen bzw. der EU bei der Forstzertifizierung lediglich in der Unterstützung der Initiativen des privaten Sektors und der NRO sowie in der Unterstützung des Einsatzes der Forstzertifizierungen liegen. Den Regierungen sollte jedoch keine Schlüsselrolle bei der Forstzertifizierung zukommen.

2.10.4 Aufgabe der EU ist es, für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes Sorge zu tragen. Für den Forstsektor ist es entscheidend, dass die öffentliche Hand nicht „im Alleingang“ einzelne Forstzertifizierungssysteme fördert. Auf dem Markt muss es Alternativen geben und der Wettbewerb muss frei sein. Aufgabe der öffentlichen Hand ist es, dafür zu sorgen, dass keine künstlichen Handelshemmnisse entstehen.

2.11 *Die EU und die Waldforschung*

2.11.1 Der Forstsektor kann den an ihn gestellten Anforderungen in puncto Wettbewerbsfähigkeit und nachhaltige Entwicklung nur dann gerecht werden, wenn er für seine Tätigkeit, Produktionsmethoden und Produkte neue und innovative Konzepte entwickelt. Im derzeitigen und in künftigen EU-Forschungsrahmenprogrammen muss der forstsektor-relevante Anteil der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit erhöht werden.

2.11.2 Das 7. Forschungsrahmenprogramm der EU umspannt die Jahre 2007-2013. Ein neues Werkzeug für die Konzipierung und Umsetzung des Rahmenprogramms sind die Technologieplattformen. Der Verband der europäischen Papierindustrie (CEPI), der Verband der europäischen Holzindustrie (Ce-Bois) und der Zentralverband der europäischen Waldbesitzer (CEPF) haben der Kommission ein Technologieplattformkonzept für die innovative und nachhaltige Nutzung der Forstressourcen vorgelegt.

2.11.3 Der Anteil von Forschungsvorhaben über die Auswirkungen des Klimawandels, den Gesundheitszustand der Wälder sowie entsprechende Monitoring-Systeme sind zu erhöhen. Die EU soll durch Forschungsaktivitäten und nachfolgenden Informationsaustausch das Wissen und die Bereitschaft der Waldbesitzer fördern, ihre Wälder an den Klimawandel anzupassen.

2.12 *Koordinierung der Forstfragen*

2.12.1 Voraussetzung für den verwaltungstechnischen Umgang mit Forstfragen und die Umsetzung der Forstmaßnahmen ist die effiziente Koordinierung zwischen den für die Wälder und die Forstwirtschaft relevanten Politiksektoren. Ziel muss es sein, bei Entscheidungen in den verschiedenen Sektorpolitiken der EU die Auswirkungen auf den Forstsektor stärker als bisher zu berücksichtigen.

2.12.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss misst der dienstübergreifenden Forst-Arbeitsgruppe der Kommission (*Inter-Service Group on Forestry*) bei der Verbesserung der Koordinierung von Forstfragen eine große Bedeutung bei. Zur Verbesserung der Koordinierung und zur Klärung der Zuständigkeitsfragen dürfte jedoch ein Gremium notwendig sein, das für die koordinierte Umsetzung der Forststrategie, den Informationsaustausch und -fluss zwischen den verschiedenen Generaldirektionen, die Kommunikation und Information der einzelstaatlichen Forstbehörden sowie der interessierten Parteien zuständig ist. Unbedingt sichergestellt werden muss eine Koordinierung auf ausreichend hoher Ebene. Für Maßnahmen der Gemeinschaft für eine nachhaltige Forstwirtschaft sollten ausreichende personelle und sonstige Mittel bereitgestellt werden.

2.12.3 Die Arbeitsbedingungen des Ständigen Forstauschusses und des Beratenden Ausschusses für Forst- und Korkwirtschaft sind durch ausreichende Ressourcen abzusichern. Die Mitwirkungsmöglichkeiten interessierter Parteien am Entscheidungsprozess in den regelmäßigen Sitzungen der beratenden Ausschüsse müssen gestärkt werden. Die forstwirtschaftliche Fachwelt der Mitgliedstaaten sollte in anderen Arbeitsgruppen des Rates, besonders im STAR-Ausschuss, bei der Erörterung forstbezogener Fragen stärker vertreten sein. Die Koordinierung der Ausschüsse und Arbeitsgruppen, die sich mit Forstfragen befassen, muss sowohl unionsintern als auch bei internationalen Forstfragen effizient angelegt sein. Die Sitzungen der beratenden Ausschüsse und Arbeitsgruppen sollten so gestaltet werden, dass die mit Forstfragen befassten Generaldirektionen (Landwirtschaft, Energie, Umwelt, Unternehmen, Forschung) den Dialog mit den zentralen maßgeblichen Akteuren (Wald- und Landbesitzer, Forstwirtschaft, sonstige NRO und Verbände) pflegen.

2.12.4 Bei der Umsetzung internationaler Verpflichtungen sollte die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten geklärt und das Subsidiaritätsprinzip respektiert werden. Bei internationalen Fragen koordinieren die Mitgliedstaaten und die Kommission ihre Standpunkte in der Gruppe „Forstwirtschaft“ des Rates. Die Stellung dieser Arbeitsgruppe sollte aufgewertet, und ihr sollte eine offizielle und angemessene Funktion zugewiesen werden.

3. Aktionsplan zur Verstärkung der Umsetzung der Forststrategie

3.1.1 Zur Entwicklung der nachhaltigen Forstwirtschaft und zur Nutzung des Potenzials der Wälder im Rahmen der nachhaltigen Entwicklung wird ein Ansatz benötigt, der effizienter als der heutige ist. Der Ausschuss stellt sich hinter den Vorschlag der Kommission betreffend einen Aktionsplan, der als Bezugsrahmen und als Koordinierungsinstrument für die Umsetzung der Maßnahmen im Forstsektor dienen könnte.

3.1.2 Der EWSA empfiehlt, dass die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des europäischen Forstmodells eine klare Vision entwirft und klare strategische Ziele für die Wälder der EU formuliert. Diese Vision und die strategischen Ziele sollten auf den forstrelevanten Beschlüssen der Rio-Erklärung und der Agenda 21, die von dem Johannesburger Nachhaltigkeitsgipfel bekräftigt wurden, aufbauen und

mit diesen im Einklang stehen. Diese bestätigten die nachhaltige Forstbewirtschaftung als Baustein der nachhaltigen Entwicklung. Zudem sollten forstpolitische Aktionen der Gemeinschaft den Beitrag der Wälder zur Herbeiführung einer nachhaltigen Gesellschaft und den übergeordneten Entwicklungszielen fördern, einschließlich der Lissabon-Strategie, der Vereinbarung von Göteborg und der Millennium-Entwicklungsziele.

3.1.3 Basierend auf den Empfehlungen dieser Stellungnahme sollte die besagte Vision zumindest folgende Parameter enthalten: Die europäischen Wälder und die Forst- und Holzwirtschaft werden ein Schlüsselement für die Verwirklichung einer nachhaltigen europäischen Gesellschaft sein. Eine marktorientierte, wirtschaftlich tragfähige und wettbewerbsfähige Forst- und Holzwirtschaft, die regionale Wirtschaftskreisläufe stärkt, schafft Arbeitsplätze und Existenzgrundlagen und könnte der regionalen Wirtschaft und Entwicklung starke Impulse verleihen. Die Wälder sind unverzichtbare Grundlage für die Daseinsvorsorge, ihnen kommt auch ein hoher Erholungs- und kultureller sowie ökologischer Wert zu. Die europäische Holz- und Forstwirtschaft und ihre Nebenbranchen entwickeln innovatives Know-how und Hightech. Die EU sollte im Einklang mit dem Johannesburger Gipfel und dem UN-Forstforum einen aktiven Beitrag zu den internationalen, forstwirtschaftlich relevanten Prozessen leisten.

3.1.4 Die strategischen Ziele des Aktionsplans sollten sich an den Prinzipien der Koordinierung orientieren und für einen Mehrwert der bestehenden einzelstaatlichen Forstprogramme sorgen. Der forstbasierte Sektor sollte als ein unabhängiger Sektor anerkannt werden, weshalb Vorabbewertungen aller für ihn relevanten Politikbereiche und Maßnahmen vorgenommen werden sollten.

3.1.5 Der Aktionsplan für eine nachhaltige Forstbewirtschaftung sollte alle Dimensionen der nachhaltigen Forstwirtschaft und die ganze forstwirtschaftliche Produktionskette abdecken. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes bei der Umsetzung des Aktionsplans müssten jedoch vordringliche Aktionen und Maßnahmen definiert werden, die als erstes einzuleiten und mit Gemeinschaftsmitteln auszustatten sind.

3.1.6 Im Aktionsplan muss bei der Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft darauf geachtet werden, dass die Interessen der Forstwirtschaft bei der Umsetzung der anderen Politikfelder der Gemeinschaft — unter anderem der Umwelt- und Energiepolitik, der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Industriepolitik — berücksichtigt werden, dergestalt, dass der wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Dimension der Nachhaltigkeit Rechnung getragen wird.

3.1.7 Der Austausch von Informationen über die Umweltleistungen der Wälder und ihre Bewertung sollte im Rahmen des Aktionsplans ausgebaut werden. Der Aktionsplan soll die Entwicklung innovativer und marktnaher Praktiken der Bereitstellung von Umweltleistungen fördern. Die Möglichkeiten marktgestützter Vergütungssysteme als Ausgleich für die vom Waldbesitzer außerhalb der Holznutzung erbrachten Umweltleistungen des Waldes (z.B. Schutz der Trinkwasserressourcen, CO₂-Bindung) sollten ausgelotet werden.

3.1.8 Besondere Aufmerksamkeit sollte der Schaffung eines günstigen Handlungsumfelds für die Forstwirtschaft gewidmet werden, in dem sich die Wettbewerbsfähigkeit des Forstsektors und seine wirtschaftliche Vitalität entfalten können. Im Aktionsplan müssen die Instrumente definiert werden, mit denen innovative und mehrwerterzeugende Praktiken in der Forstwirtschaft und unternehmerische Initiativen der Forstwirtschaft gefördert werden. Dabei sollte die Errichtung einer visuellen europäischen Holzbörse vorgesehen werden, die wirtschaftliche Ströme (Angebot und Nachfrage) von Holzarten und -sorten aktuell, global und transparent dokumentiert und für die Waldbesitzer jederzeit zu nutzen ist (Internet).

3.1.9 Ein zentraler Punkt des Aktionsplans muss die Förderung der Verwendung von Holz und sonstiger Walderzeugnisse als erneuerbare und umweltfreundliche Materialien sein. Im Rahmen des Aktionsplans muss ein Informations- und Kommunikationsprogramm zu Holz und sonstigen Forsterzeugnissen konzipiert und umgesetzt werden. Das Programm sollte auf Holz als einem erneuerbaren Energieträger aufmerksam machen.

3.1.10 Der Aktionsplan müsste auch die Förderung der forstbezogenen Forschungs- und Entwicklungstätigkeit stützen. Ein Aspekt hierbei ist die Aufnahme der zentralen Forschungsprojekte des Forstsektors in das 7. Forschungsrahmenprogramm sowie die Stützung der Technologieplattformen des Forstsektors. In wissenschaftlichen Untersuchungen (Forschungsaufträgen) gemeinsam mit europäischen forstwirtschaftlichen Universitäten sollte geklärt werden, wie viele Beschäftigte mit welchen Qualifikationen die europäische Forstwirtschaft braucht, um nachhaltig und naturnah im Rahmen von Gesetzen, Verordnungen und der Zertifizierung erfolgreich wirtschaften zu können. Eine Studie forstwirtschaftlicher Cluster sollte ebenfalls durchgeführt werden.

3.1.11 Ferner sollte in dem Aktionsplan nach einer Formel gesucht werden, wie die EU den Prozess der europäischen Forstministerkonferenz und die Umsetzung der in ihrem Rahmen gefassten Beschlüsse fördern könnte. Besonders im Aktionsplan müsste die Umsetzung der nationalen Forstprogramme gemäß dem von der europäischen Forstministerkonferenz erarbeiteten gemeinsamen Ansatz verbessert werden.

3.1.12 Der Aktionsplan sollte Austauschprogramme zwischen den einzelnen Ländern für die Beschäftigten der Forstbranche vorsehen, um die Stärken und Schwächen der einzelnen nationalen Systeme kennen zu lernen und daraus Handlungsmöglichkeiten für die Arbeit vor Ort abzuleiten.

3.1.13 Ein Teil des Aktionsplans müsste sich der Definition konkreter Methoden zur Verbesserung der Koordinierung und des Wissenstransfers bei der EU-Entscheidungsfindung in Forstfragen widmen. Im Rahmen einer europäischen Informations- und Kommunikationsplattform mit dem Ziel, „den Menschen Europa näher zu bringen“, sollten die vielen verschiedenen, interessanten Aktivitäten der Forstbranche Europas gebündelt

und an die einzelnen interessierten Parteien der Forstbranche in den Ländern und Regionen aktuell weitergeleitet werden.

3.1.14 Bei der Umsetzung des Aktionsplans sind ferner die zuständigen Gremien zu benennen und ausreichende Mittel zur Verfügung zu stellen.

3.1.15 Ein wesentliches Element im Aktionsplan müssen Maßnahmen zur Steigerung und Wahrung der Biodiversität in den Wäldern sein. Dazu ist die Biodiversität zum einen in Schutzgebieten durch spezielle Förderprogramme (Bsp. Natura 2000-Prämie) zu fördern oder das Bewusstsein und die Akzeptanz dafür bei Bevölkerung, Waldbesitzern und Verbänden zu steigern. Um die Biodiversität auf der restlichen Waldfläche zu sichern, ist zum anderen ein Instrumentarium zu entwickeln, das den Erhalt und die Verbesserung der walddtypischen Artenvielfalt in den Wäldern garantiert. Zusätzlich ist die Errichtung von Total-Schutzgebieten zu fördern. Aufgrund der besonderen Verpflichtungen soll der Staatswald ein Schwerpunkt dieser Aktivitäten sein, während im Privatwald dafür entsprechende Honorierungssysteme zu schaffen sind.

3.1.16 Um die Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen und Instrumente beurteilen zu können, ist es unerlässlich, im Aktionsplan die verschiedenen Monitoringsysteme auszuweiten und in ein Gesamtkonzept zu integrieren. So ist es zwingend, innerhalb und außerhalb von Schutzgebieten die Waldbiodiversität kartografisch zu erfassen, zu untersuchen und zu überwachen. Ebenso unerlässlich sind regelmäßige und umfassende Erhebungen zum Waldzustand. Durch Forschung und Monitoring ist zu überprüfen, inwieweit forstliche Maßnahmen zur Wahrung der Biodiversität beitragen können.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) erachtet es als wichtig, dass die Forststrategie und ihre Umsetzung auch künftig auf dem Subsidiaritätsprinzip sowie auf dem Konzept einer wirtschaftlich, ökologisch, sozial und kulturell nachhaltigen Forstwirtschaft aufbaut.

4.2 Der EWSA hebt hervor, dass bei der Umsetzung der Forststrategie auf die Vereinbarkeit mit den Zielen der EU-Strategien von Lissabon und Göteborg geachtet werden muss.

4.3 Dem EWSA ist daran gelegen, dass die Europäische Union konsequent auf ein weltweit gültiges, rechtlich bindendes Übereinkommen zur Pflege, Erhaltung und nachhaltigen Entwicklung aller Wälder hinarbeitet, das die „Waldprinzipien“ befolgt, die 1992 auf der Umwelt- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen verabschiedet wurden; er unterstützt die Umsetzung der vom zwischenstaatlichen Panel für Wälder (IPF) und vom Internationalen Forstforum verabschiedeten Aktionsvorschläge. Des Weiteren betont der Ausschuss, dass die Europäische Union im Rahmen internationaler Umweltübereinkommen die bestehenden Mechanismen und Instrumente zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft umfassend berücksichtigen sollte.

4.4 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der europäischen Ministerkonferenz zum Schutz der Wälder eine wichtige Rolle bei der forstlichen Zusammenarbeit der Länder zukommt und dass die relevanten Aspekte der in ihrem Rahmen gefassten Beschlüsse in die Forststrategie der Europäischen Union zu integrieren sind.

4.5 Der EWSA unterstreicht die positiven Auswirkungen des Forstsektors auf die Beschäftigung, auf die Lebensfähigkeit des ländlichen Raums sowie die Wirtschaftsentwicklung. Die im Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik des ländlichen Raums umzusetzenden forstwirtschaftlichen Maßnahmen müssen auf nationalen Forstprogrammen basieren, die an den Zielen der EU-Forststrategie ausgerichtet sind. Der EWSA befürwortet ferner, dass für die von den Mitgliedstaaten umzusetzenden, von der EU mitfinanzierten forstwirtschaftlichen Maßnahmen im Rahmen der Verordnung über die Entwicklung des ländlichen Raums wirksame Monitoring-Systeme geschaffen werden. Er hebt hervor, dass die im Rahmen der Entwicklungspolitik des ländlichen Raums gewährten Beihilfen an die Forstwirtschaft nicht zur Wettbewerbsverzerrung auf dem Holzmarkt oder auf den sonstigen Märkten für Forstprodukte führen dürfen.

4.6 Der EWSA unterstreicht die positive Auswirkung der Wälder auf die Gesundheit des Menschen, ihre Bedeutung für die Erholung von Körper und Seele und die Regenerierung der Arbeitskraft. Deshalb fordert er die Mitgliedstaaten auf, die Möglichkeit des Zugangs der Allgemeinheit zu den Naturressourcen zu wahren und jedem Bürger freien Zutritt zu den Wäldern zu gewähren, gleichzeitig aber die Verantwortung der Bürger für die Einhaltung der vom Gesetzgeber und von den Waldbesitzern festgelegten Waldordnung und der Naturschutzmaßnahmen zu regeln.

4.7 Der EWSA sieht in einer ausgewogenen Umsetzung der Forststrategie eine Voraussetzung dafür, dass sich die auf dem Gebiet der EU-Umweltpolitik gefassten Beschlüsse und die Ziele für die Entwicklung der EU-Forstpolitik zu einer Einheit fügen und ergänzen.

4.8 Der EWSA stellt fest, dass der Schutz der Wälder und die Sicherung ihrer Umwelt- und sozialen Leistungen wichtige Komponenten der nachhaltigen Forstwirtschaft sind; beim Schutz der Wälder und bei der Generierung der Umweltleistungen ist die Entwicklung von Konzepten, die auf Freiwilligkeit und Marktorientierung beruhen, zu favorisieren. Bei Einhaltung des durch die Rechtsetzung und die Grundsätze einer nachhaltigen Forstwirtschaft abgesteckten Rahmens darf die Erbringung der von der Gesellschaft benötigten sozialen und Umweltleistungen weder im Hinblick auf die Eigentums- und Entscheidungsrechte der Waldbesitzer noch auf die Rentabilität der Forstwirtschaft eine unnötige Bürde darstellen.

4.9 Der EWSA hält es für wesentlich, dass die Bedeutung der Wälder und der forstwirtschaftlichen Erzeugnisse für die Abmilderung des Klimawandels anerkannt wird und dass die EU durch Forschungsaktivitäten und Informationsaustausch die Anpassung an den Klimawandel fördert.

4.10 Der EWSA spricht sich dafür aus, dass die Europäische Kommission besonders solche Fragen behandelt, die die Maßnahmen der Gemeinschaft zur Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Forstwirtschaft flankieren. Nach Ansicht des Ausschusses sollte bei der Umsetzung der Forststrategie genau wie bei der ausgewogenen Umsetzung der Ziele der Strategien von Lissabon und Göteborg stärker auf die Förderung der wirtschaftlichen Waldnutzung, auf Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit sowie auf den Beschäftigungsaspekt des Forstsektors abgestellt werden.

4.11 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Nutzung von Holz und anderen Forsterzeugnissen als erneuerbarer umweltfreundlicher Rohstoff und Energieträger gefördert werden sollte; zu diesem Zweck ist eine langfristig angelegte Strategie zu erarbeiten.

4.12 Der EWSA hält es für wichtig, dass die Fähigkeiten der Akteure der Forstwirtschaft zur Umsetzung einer nachhaltigen Forstwirtschaft entwickelt werden. Er vertritt die Auffassung, dass besonders den kleinen Waldbesitzern bei der Sicherung der Nachhaltigkeit in ihren eigenen Forsten dadurch geholfen würde, dass die Organisationen der privaten Forstwirtschaft gestärkt werden. Nötig ist der Ausbau der institutionellen Kapazität zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft in den neuen Mitgliedsländern; eine besondere Herausforderung stellt sich in Form der Entwicklung eines strukturellen und institutionellen Rahmens für den privaten Waldbesitz.

4.13 Der EWSA erinnert daran, dass die Forstzertifizierung eine marktorientierte, freiwillige Maßnahme zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft ist. Ihm kommt es darauf an, dass die EU das Funktionieren des Binnenmarkts sicherstellt — die Forstzertifizierung darf kein künstliches Handelshemmnis werden.

4.14 Der EWSA hält es für wesentlich, dass die Nachhaltigkeit sowie die Fähigkeiten und die Wettbewerbsfähigkeit des Forstsektors durch Forschung und Entwicklung verbessert werden.

4.15 Der EWSA hält eine Verbesserung der Koordinierung zwischen den verschiedenen mit Forstfragen befassten Generaldirektionen für unerlässlich; bei Entscheidungen in den verschiedenen Sektorpolitiken müsste stärker als bisher auf die Auswirkungen auf den Forstsektor geachtet werden. Zur Verbesserung der Koordinierung muss ein Gremium benannt werden, das für die Koordinierung der Umsetzung der Forststrategie sowie die Kommunikation zwischen den verschiedenen Generaldirektionen, Mitgliedstaaten und Interessengruppen zuständig ist.

4.16 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, einen besonderen Aktionsplan zur Umsetzung der Forststrategie aufzustellen. In diesem Aktionsplan sollten die Handlungsschwerpunkte und die zuständigen Gremien definiert werden; die Ressourcen zur Umsetzung des Aktionsplans sollten ausreichend bemessen sein.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Saatgut“

(KOM(2005) 384 endg. — 2004/0164 (CNS))

(2006/C 28/12)

Der Rat beschloss am 21. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Am 27. September 2005 beauftragte das Präsidium die Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz mit den entsprechenden Vorarbeiten.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober), Herrn BROS zum Hauptberichtersteller zu bestellen, und verabschiedete mit 61 Stimmen ohne Gegenstimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Vorlage einer neuen Verordnung, in der die zahlreichen Änderungen zu der Verordnung Nr. 2358/71 gebündelt werden. Der Kommissionsvorschlag ist jedoch zu eng gefasst und bedarf einiger Änderungen. Insbesondere sollte die Schutzklausel nicht auf Nicht-WTO-Mitgliedsländer beschränkt werden, sondern alle Drittländer betreffen.

1.2 Der Ausschuss schlägt vor, Erwägungsgrund 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 wieder aufzunehmen:

„Die besondere Marktlage verschiedener Saatgutarten wird durch die Notwendigkeit gekennzeichnet, wettbewerbsfähige Preise im Verhältnis zu den Weltmarktpreisen für diese Erzeugnisse aufrechtzuerhalten; daher sollte durch geeignete Maßnahmen sowohl die Stabilität des Marktes als auch ein angemessenes Einkommen für die beteiligten Erzeuger gewährleistet werden.“

1.3 Der Ausschuss schlägt vor, Erwägungsgrund 6 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 wieder aufzunehmen und auf alle empfindlichen Erzeugnisse auszuweiten:

„Bei **allen empfindlichen Saatguterzeugnissen**—~~Hybridmais zur Aussaat~~ muss vermieden werden, dass der Markt der Gemeinschaft durch Angebote zu anormalen Preisen auf dem Weltmarkt gestört wird; aus diesem Grunde sind für dieses Erzeugnisse Referenzpreise festzusetzen und die Zölle um eine Ausgleichsabgabe zu erhöhen, wenn die Angebotspreise frei Grenze, zuzüglich der Zölle, unter den Referenzpreisen liegen.“

1.4 Der Ausschuss schlägt vor, Artikel 7 Absatz 1 wie folgt zu ändern:

„Wird der Markt in der Gemeinschaft für eines oder mehrere der in Artikel 1 genannten Erzeugnisse aufgrund der Einfuhren oder Ausfuhren ernstlichen Störungen ausgesetzt oder von ernstlichen Störungen bedroht, die die Ziele des Artikels 33 des Vertrags gefährden, so können im Handel

mit **Drittländern** ~~Nicht-WTO-Mitgliedsländern~~ geeignete Maßnahmen angewandt werden, bis die tatsächliche Störung behoben ist oder keine Störung mehr droht.“

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die Kommissionsvorlage zur Überarbeitung der GMO für Saatgut dient in erster Linie der Kodifizierung der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 infolge zahlreicher Änderungen und im Anschluss an die jüngste GAP-Reform. Die Agrarpolitik im Bereich des Saatguts wird darin jedoch auf ein Minimum reduziert, nämlich auf die weitere Anwendung einer Schutzklausel und die Vorgabe des Austauschs statistischer Informationen zwischen den Mitgliedstaaten.

2.2 Saatgut darf nicht nur als einfacher landwirtschaftlicher Rohstoff betrachtet werden. Es ist nicht nur für die Anpassung der Produktionsketten im Agrar- und Nahrungsmittelsektor ein strategischer Produktionsfaktor, sondern auch im Hinblick auf die Erfüllung der Verbrauchererwartungen (beispielweise in Bezug auf gentechnikfreie Erzeugnisse). Das Saatgut ist aufgrund seiner genetischen und qualitativen Eigenschaften das erste Glied in der Kette, wenn es darum geht, dem Markterfordernis der Wettbewerbsfähigkeit und den Anliegen der Bürger im Bereich der Lebensmittelsicherheit und des Umweltschutzes zu entsprechen. Im Rahmen der GMO für Saatgut müssen ehrgeizigere Methoden zum Erhalt, zur Flankierung und Ausrichtung der Agrarproduktion in Europa festgelegt werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Bei der Überprüfung der Verordnung muss den Artikeln 33 und 34 des EG-Vertrags wirklich Rechnung getragen werden. Insbesondere wäre es angezeigt, zumindest die Erwägungsgründe 2 und 6 der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 wieder aufzunehmen. Die Kommission muss in die Lage versetzt werden, bei Schwierigkeiten in den Saatgutmarkt eingreifen zu können, um dem Vertrag und den Erwartungen der europäischen Verbraucher gerecht zu werden.

3.2 In rechtlicher Hinsicht wäre es kohärenter, bei der Auflistung der von dieser GMO betroffenen Erzeugnisse (Artikel 1) ergänzend zur Angabe der Zollnomenklatur auf die Richtlinien Nr. 66/401 und 66/402⁽¹⁾ über den Verkehr mit Saatgut zu verweisen.

3.3 Die Kommissionsvorlage sieht eine erhebliche Einschränkung der Schutzklausel vor, die der Kommission das Einleiten von Maßnahmen gestattet, wenn ernstliche Störungen vorliegen, die die Ziele des Artikels 33 des Vertrags gefährden; die Anwendung dieser Klausel soll nunmehr auf Nicht-WTO-Mitgliedsländer beschränkt bleiben. Alle derzeitigen Konkurrenten der Europäischen Union im Bereich von High-Tech-Produkten wie Saatgut zählen zu den Industrieländern (die Vereinigten Staaten, Chile, Australien, Neuseeland usw.) und sind somit natürlich ausnahmslos Mitglieder der WTO. Daher ist es nicht angemessen, die Anwendung der Schutzklausel auf Nicht-WTO-Mitgliedsländer zu beschränken.

3.4 Die Saatgutqualität und die entsprechenden Qualitätskontrollen sind in den Mitgliedstaaten durch die Richtlinien Nr. 66/401, 66/402 sowie 2002/54 und 2002/57 geregelt. Auf Ebene der Drittländer muss die gleiche Saatgutqualität gewährleistet werden. Da dieser Aspekt Sache der Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und den Drittländern über die Gleichstellung von Saatgut ist, sollte dieses Qualitätserfordernis in den GMO-Regelungen, beispielsweise in den Erwägungsgründen, erwähnt werden.

3.5 Die GMO muss eine echte Unterstützungspolitik für die Erzeugerorganisationen festlegen. Die Saatguterzeugung erfolgt zwingend im Rahmen einer vertraglichen Beziehung zwischen einem Saatgutunternehmen und einem Landwirt. Der das Saatgut erzeugende Landwirt ist dazu verpflichtet, seine gesamte Ernte an das Unternehmen zu liefern, mit dem er nach Maßgabe der Verordnung aus dem Jahre 1994 über den gemeinschaftlichen Sortenschutz⁽²⁾ einen entsprechenden Vertrag abschließt. Innerhalb dieser Strukturen wäre es nützlich, wenn die gemeinsame Marktorganisation die Erzeugerorganisationen, die sich gegenüber den Unternehmen oftmals in einer schwächeren Position befinden, unterstützen und Mindestvertragsstandards festlegen würde.

3.6 Entsprechend den in Erwägungsgrund 8 der Vorlage aufgeführten Zielvorgaben müssen im Rahmen der GMO Instrumente festgelegt werden, durch die die Erhebung statistischer Daten intensiviert werden kann.

3.7 Die Kommission muss ein praktikables Verfahren für die Anwendung der Schutzklauseln festlegen. Es ist in der Tat sehr schwer nachzuweisen, dass vereinzelte Einfuhren zu sehr niedrigen Preisen „die Ziele des Artikels 33 des Vertrags gefährden“, wie in dem Entwurf der Kommission formuliert wird, oder den Erwartungen der europäischen Verbraucher nicht entsprechen.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ ABl. P 125 vom 11.7.1966.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 2100/94 des Rates vom 27. Juli 1994, veröffentlicht im ABl. L 227 vom 1.9.1994.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein“

(KOM(2005) 395 endg. — 2005/0160 (CNS))

(2006/C 28/13)

Der Rat beschloss am 21. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz am 27. September 2005 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) Herrn BARATO TRIGUERO zum Hauptberichtersteller und verabschiedete mit 88 gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Änderungen, die die Kommission in Bezug auf den verfügbaren Teil und die Anhänge der Verordnung Nr. (EG) 1493/1999⁽¹⁾ des Rates vorschlägt. Diese Änderungen dienen der in der Verordnung selbst vorgesehenen Anpassung an die aktuelle Lage im Weinbausektor. Der EWSA schlägt jedoch vor, den Einsatz von Aktivkohle auch bei nicht schäumenden Weinen zuzulassen, da er keinen Grund sieht, warum sie von den anerkannten Herstellungsweisen ausgenommen werden sollte.

1.2 Aus technischer Sicht ist der Einsatz von Aktivkohle die einzige kontrollierbare Behandlungsmethode zur Entfernung von Ochratoxin aus Rotweinen mit zu hohem Ochratoxin-Gehalt, die keine Kontraindikationen aufweist.

1.3 Nach Ansicht des Ausschusses sollte der Vorschlag der Kommission, **Anhang IV Nummer 1 Buchstabe i** durch den Wortlaut „Behandlung der Moste und der noch im Gärungsprozess befindlichen jungen Weine mit önologischer Holzkohle (Aktivkohle) bis zu bestimmten Grenzwerten“ zu ersetzen, so umformuliert werden, dass auch die Behandlung nicht schäumender Weine mit Aktivkohle zulässig ist.

1.4 Der Vorschlag der Kommission sollte daher folgendermaßen lauten: „Behandlung von Mosten, noch im Gärungspro-

zess befindlichen jungen Weinen und nicht schäumenden Weinen mit önologischer Holzkohle (Aktivkohle) bis zu bestimmten Grenzwerten“.

2. Begründung

2.1 Die Europäische Kommission schlägt eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1493/1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Wein vor.

2.2 Der EWSA sieht den Kommissionsvorschlag als logische Konsequenz der Notwendigkeit, infolge des Beitritts der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union und aufgrund der Veränderungen im europäischen Weinsektor die EU-Rechtsvorschriften anzupassen. Die vorgeschlagene Verordnung sorgt für größere Transparenz und Klarheit und bietet eine rechtliche Absicherung für önologische Verfahren, die vom Internationalen Weinamt anerkannt und zugelassen sind.

2.3 Der EWSA stimmt dem Zusatz von Dimethyldicarbonat (DMDC) als neuem önologischem Verfahren zu, betont jedoch, dass dem Weinsektor keine technischen Alternativen blieben, falls die Generaldirektion Gesundheit und Verbraucherschutz beschließt, den zulässigen Höchstgehalt an Sulfit zu senken und außerdem den Gehalt an DMDC zu reduzieren oder dessen Zusatz ganz zu verbieten, weil es den Methanolgehalt erhöht.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ ABl. L 179 vom 14.7.1999, S. 1, Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1795/2003 der Kommission (AbL. L 262 vom 14.10.2003, S. 13).

Stellungnahme der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union“

(KOM(2005) 108 endg. — 2005/0033 (COD))

(2006/C 28/14)

Der Rat beschloss am 27. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 3. Oktober 2005 an. Berichterstatte war Herr BARROS VALE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) mit 74 Ja-Stimmen ohne Gegenstimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) wurde 2002 mit dem Ziel errichtet, die Mitgliedstaaten oder die Länder, die über ihren Beitritt zur EU verhandeln, im Falle einer Katastrophe größeren Ausmaßes zu unterstützen.

1.2 Der EUSF sollte flexibel und möglichst unbürokratisch sein, damit eine sofortige Unterstützung der betroffenen Gebiete möglich ist.

1.3 Die vorgesehene Mittelausstattung des EUSF beläuft sich im Zeitraum 2002-2006 auf ca. 1 Mrd. EUR jährlich.

1.4 Die Überarbeitung der EUSF-Verordnung soll bis Ende 2006 abgeschlossen sein. Der entsprechende Vorschlag der Kommission ist Gegenstand dieser Stellungnahme.

1.5 Der derzeitige EUSF ist auf Naturkatastrophen beschränkt; die Unterstützung im Falle von Industrieunfällen, terroristischen Akten oder einer Überforderung des öffentlichen Gesundheitswesens durch Katastrophen und Notlagen ist hingegen äußerst problematisch.

1.6 Die finanzielle Schwelle für die Mobilisierung des Solidaritätsfonds ist derzeit sehr hoch (sie ist auf direkte Schäden in Höhe von über 3 Mrd. EUR bzw. mehr als 0,6 % des BIP festgesetzt). Infolgedessen wurden zwei Drittel der Hilfszahlungen im Rahmen einer Ausnahmebestimmung geleistet (wobei die Mittel auf 75 Mio. EUR jährlich begrenzt sind).

2. Kommissionsvorschlag

2.1 Allgemeine Gesichtspunkte

2.1.1 Der geografische Anwendungsbereich des EUSF bleibt unverändert: Er umfasst weiterhin die derzeitigen Mitgliedstaaten und die Länder, die in Beitrittsverhandlungen mit der EU stehen.

2.1.2 Der sachliche Anwendungsbereich des EUSF wird hingegen ausgeweitet: Er beinhaltet künftig nicht nur Naturkatastrophen, sondern auch Industrie- oder Technologiekatastrophen, Krisensituationen im Bereich der öffentlichen Gesundheit und terroristische Akte.

2.1.3 „Katastrophen“, die in den Anwendungsbereich des Fonds fallen, werden über zwei Kriterien definiert: ein quantitatives und ein politisches Kriterium.

2.1.3.1 Quantitatives Kriterium: Die finanzielle Schwelle für die Mobilisierung des EUSF wird von 3 auf 1 Mrd. EUR bzw. von 0,6 % auf 0,5 % des BIP herabgesetzt, was die Mobilisierung in einer größeren Zahl von Fällen erlaubt.

2.1.3.2 Politisches Kriterium: In bestimmten und hinreichend begründeten Fällen (vor allem in solchen, in denen zum Zeitpunkt der Entscheidung das gesamte Ausmaß der Schäden noch nicht bekannt ist) kann die Kommission den Fonds mobilisieren, auch wenn das quantitative Kriterium nicht erfüllt ist.

2.1.4 Sind Nachbarländer des Empfängerlands von der Katastrophe betroffen, so können auch diese einen Anspruch geltend machen.

2.1.5 Auch im Falle des EUSF muss das Subsidiaritätsprinzip gewährleistet sein.

2.1.6 In ihrem Vorschlag erwägt die Kommission die Möglichkeit, einem betroffenen Land auf Antrag einen Sofortvorschuss — der sich auf 5 % der geschätzten Gesamtkosten der für die Hilfe in Frage kommenden Maßnahmen und auf max. 5 Mio. EUR belaufen könnte — zu gewähren. Wird bei der Überprüfung festgestellt, dass die Kriterien zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht erfüllt waren, muss der Mitgliedstaat den Vorschuss zurückzahlen.

2.1.7 Bei der Mittelzuweisung muss das Verhältnismäßigkeitsprinzip angewandt, d.h. es müssen sowohl das Gesamtschadensvolumen als auch die Größe des Landes und die künftigen Folgen der Katastrophe berücksichtigt werden.

2.1.8 Für die Verwendung der Fondsmittel ist allein das Empfängerland verantwortlich. Dieses legt einen Bericht über die Mittelverwendung vor, welche hinreichend begründet werden und den Bestimmungen der Verordnung entsprechen muss.

2.1.9 Die Kommission schlägt ferner vor, an der Mittelausstattung des EUSF in Höhe von 1 Mrd. EUR jährlich festzuhalten.

2.1.10 Im Haushalt der EU ist keine Linie für den EUSF vorgesehen; deshalb macht die Mobilisierung des Fonds einen Nachtragshaushalt erforderlich.

2.1.11 Wird der jährliche Höchstbetrag überschritten, ist auf den Betrag des Folgejahres zurückzugreifen, um die Zahlung der Katastrophenhilfe in begründeten Fällen zu gewährleisten.

3. Allgemeine und besondere Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt das Ziel der Kommission, den Einsatzbereich des EUSF auszuweiten und dem EUSF ein schnelles Eingreifen in Krisensituationen zu ermöglichen.

3.2 Der EWSA ist jedoch der Auffassung, dass der Kommissionsvorschlag in mehrfacher Hinsicht überarbeitet werden sollte, um ihn zu verbessern und wirkungsvoller zu gestalten und den EUSF so zu einem starken und flexiblen Instrument im Dienste der Europäischen Union zu machen, bei dessen Einsatz die Bewohner der hilfeberechtigten Gebiete effektiv in den Genuss der solidarischen Unterstützung der EU kommen. Diese Unterstützung muss notwendigerweise unbürokratisch sein und dank entsprechender Regelungen bei Katastrophen gleich welchen Typs oder Ursprungs von den Gemeinwesen, auf die er ausgerichtet ist, in besonders schwierigen Momenten in Anspruch genommen werden können. Der Fonds sollte nicht nur ein nützliches Mittel zur Wiederherstellung der Normalität und der Funktionstüchtigkeit der Infrastruktur sowie des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens sein, sondern auch ein klares politisches Signal, das die EU an die Bürger, die sich in einer akuten Notsituation befinden, senden kann.

3.3 Daher stellt der EWSA zwar fest, dass die vorgeschlagene Finanzausstattung offensichtlich auf die in den letzten Jahren beantragten Hilfszahlungen abgestimmt ist, bezweifelt aber, dass der vorgeschlagene Gesamtbetrag für den Bedarf im Falle einer großen Katastrophe — z.B. eines starken Erd- oder Seebebens, einer europaweiten Pandemie oder beispielsweise eines Unglücks oder Anschlags mit Massenvernichtungswaffen — ausreicht. Auch wenn solche Situationen tatsächlich äußerst selten sind, sollten diesbezügliche Vorkehrungen getroffen werden, und zwar in Form eines Mechanismus, ebenfalls mit Ausnahmecharakter, auf den die Union zurückgreifen kann, falls eine Katastrophe dieses Ausmaßes eines Tages eintreten sollte.

3.4 Die Vorschriften über den Zugang zum EUSF müssen nach Auffassung des EWSA einfach und klar und möglichst unbürokratisch sein. Sie sollten aber auch Mechanismen vorsehen, die Transparenz sowie die anschließende Bewertung und Kontrolle der Verwendungszwecke der dem Empfängerland zur Verfügung gestellten Gelder ermöglichen.

3.5 Angesichts der derzeitigen Haushaltslage der EU und der schwierigen Wirtschaftssituation in Europa hat der EWSA nichts gegen die von der Kommission vorgeschlagene Schaffung einer Haushaltslinie mit variabler und gedeckelter Mittelausstattung einzuwenden. Er ist gleichwohl der Ansicht, dass der EUSF so bald wie möglich als permanenter unabhängiger Fonds mit einer festen jährlichen Mittelausstattung eingerichtet werden und die „Reste“ der nicht ausgeschöpften jährlichen Fondsmittel als Reserve für Katastrophen größeren Ausmaßes dienen sollten.

3.6 Was die Vorschriften über die Interventionsfristen betrifft, so ist der EWSA der Ansicht, dass der Kommissionsvorschlag in die richtige Richtung geht, und begrüßt das geplante Krisenreaktionssystem, das rasche Hilfe unmittelbar nach Feststellung der Sachlage ermöglicht, was ja Ziel der Mobilisierung des EUSF ist.

3.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass das Verfahren der Schadensbewertung aufgrund des Ausmaßes der durch die vorgeschlagene Verordnung abgedeckten Situationen nicht nur recht schwierig, sondern wegen der Vielzahl von Kosten und betroffenen Akteuren voraussichtlich auch sehr fehleranfällig ist, zumal es hier nicht nur um Schäden im öffentlichen Bereich, sondern auch im Privatsektor geht. Die kurze Frist für die Einreichung des Antrags bei den Kommissionsdienststellen kann — in Verbindung mit der Vielfältigkeit der betroffenen Interessen und materiellen Güter — zu einer erheblichen Über- oder Unterbewertung der Folgen der jeweiligen Krise führen. Deshalb müssen die Anträge der Mitgliedstaaten sorgfältig geprüft werden, indem Fachleute, historische Daten und frühere Aufzeichnungen herangezogen und wirtschaftliche Parameter anhand des Preisniveaus im potenziellen Empfängerland berücksichtigt werden.

3.8 Hinsichtlich der Art von Kosten, an denen sich der Fonds beteiligt, billigt der EWSA die in Artikel 4 des Verordnungsvorschlags aufgeführten unterstützungsfähigen Maßnahmen. Gleichwohl sollte ein Absatz mit folgendem Wortlaut hinzugefügt werden: *„andere Maßnahmen von öffentlichem Interesse, die zur Normalisierung des sozialen und wirtschaftlichen Lebens der betroffenen Bevölkerung und/oder der betroffenen Gebiete beitragen sollen und allen Akteuren der Zivilgesellschaft — auf der Grundlage noch festzulegender Bestimmungen und Klauseln — den Zugang zu Hilfsgeldern aus dem EUSF ermöglichen“*. Durch diesen neuen Absatz soll deutlich werden, dass nicht alle Arten und Auswirkungen von Ereignissen, die durch den EUSF abgedeckt werden sollen, vorhergesehen werden können — was letztlich den Entscheidungsprozess in Ausnahmesituationen flexibler macht, in denen die soziale Organisation und die Produktionsstrukturen gefährdet sind, wenn es keine Interventionsmöglichkeit bei privaten Schäden gibt.

3.8.1 Hinsichtlich dieser Flexibilisierungsbemühungen ist zu unterstreichen, dass die Finanzmittel aufgrund der für den Fonds geltenden Vorbehaltsklausel, die eine Beschränkung allein auf die öffentlichen Ausgaben festlegt, bei weitem nicht ausgeschöpft werden. Dies erlaubt nicht die Berücksichtigung von Situationen, die de facto die Voraussetzungen für den Einsatz des EUSF erfüllen.

3.8.2 Darüber hinaus sollte der Begriff „Schwelle“ dergestalt definiert werden, dass die Möglichkeiten der Mobilisierung des EUSF auf die örtlichen Erfordernisse und die regionale Dimension bestimmter Naturphänomene abgestimmt werden.

3.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Endempfänger der gewährten Hilfsgelder die Bürger der EU sein müssen, denen ja die unterstützungsfähigen Maßnahmen zugute kommen. Nur aus logistischen und organisatorischen Gründen fungieren die Staaten als Zwischenempfänger der hierfür bereitgestellten Mittel aus dem EUSF. Aus diesem Grund sollten nicht nur staatliche Organisationen öffentliche Mittel, die nach der Mobilisierung des Fonds verfügbar sind, erhalten, sondern auch die an hilfefähigen Maßnahmen beteiligten Organisationen der Zivilgesellschaft, zumal der Staat gemeinhin nicht in der Lage ist, die Folgen derartiger Katastrophen ohne ihre Hilfe zu bewältigen. Feuerwehren, zivilgesellschaftliche Freiwilligenorganisationen, nichtstaatliche Organisationen im Gesundheits- und Sozialbereich und andere Akteure der Zivilgesellschaft müssen für ihre Mühe, ihr Engagement und ihre Kosten angemessen entschädigt werden, da ihr Budget für die besondere Tragweite solcher Ereignisse im Allgemeinen nicht ausreicht.

3.10 Nach Auffassung des EWSA sollte der geografische Anwendungsbereich der im Katastrophenfall unterstützungsberechtigten Länder dahingehend geändert werden, dass neben den unmittelbaren Nachbarn der betroffenen Länder auch andere Staaten abgedeckt sind und Hilfszahlungen erhalten können. Bei Katastrophen größeren Ausmaßes (ein anschauliches Beispiel sind atomare Katastrophen) können neben jenen, die an das Ursprungsland der Katastrophe angrenzen, auch noch andere Staaten betroffen sein. Deshalb müssen sämtliche betroffenen Staaten Anspruch auf Hilfe haben. Sind weitere Staaten betroffen, muss der Fonds, sobald er mobilisiert ist, in allen betroffenen Staaten intervenieren, auch wenn einige von ihnen nicht die in Artikel 2 des Verordnungsvorschlags festgelegten quantitativen Anforderungen erfüllen.

3.11 Die Frage der Nachbarschaft stellt sich nach Ansicht des EWSA auch für Staaten, die weder Mitgliedstaaten noch Beitrittskandidaten sind, wenn sie von einem Ereignis, das von dem Gebiet eines EU-Mitgliedstaats oder eines Beitrittskandidaten ausgeht, betroffen sind. Wird der EUSF für ein Ereignis, das in diesem geografischen Bereich entsteht oder verursacht wird, mobilisiert, müssen auch die übrigen Nachbarstaaten Hilfe von der Union erhalten — entweder über den EUSF selbst oder über andere bestehende Instrumente der internationalen Zusammenarbeit, vorausgesetzt dass dies nicht die laufenden Kooperationsprogramme beeinträchtigt.

3.12 Der EWSA hält es für unerlässlich, als unterstützungsfähig auch Katastrophen einzustufen, die sich aus der Häufung oder der Fortdauer von Umständen ergeben, die nicht unmittelbar als besonders gravierend erkannt werden (z.B. extreme Dürre), und den Zeitpunkt einer entsprechenden Einstufung festzulegen. Die in den letzten Jahren zu beobachtenden Klimaveränderungen, die teilweise auf die von der gesamten Union mitverantwortete Erderwärmung zurückzuführen sind, betreffen einige Staaten mehr als andere. Es wäre weder sinnvoll noch solidarisch, wenn die EU ihren Verpflichtungen im Hinblick auf die Ursachen und die Folgen dieses Problems nicht nachkäme.

3.12.1 Im Rahmen der Sondierungsmission des EWSA vor Ort vom 14. bis 16. September 2005 in Spanien und Portugal konnte mehrfach festgestellt werden, dass es notwendig ist, zur Bewältigung eines Problems folgende Interventionsmöglichkeiten miteinander zu verzahnen:

- den EUSF als Soforthilfelinstrument, um in Notfällen sowohl für die betroffene Bevölkerung als auch in materieller Hinsicht unmittelbare Lösungen zu schaffen;
- die stärker strukturell ausgerichteten Fonds, um langfristige Lösungen für grundlegende Probleme zu schaffen, wie z.B. Aufbau von Infrastrukturen für Dürreperioden, die Wiederaufforstung und die Entwicklung alternativer Wirtschaftstätigkeiten, wenn Waldbrände zu große Schäden hinterlassen haben.

3.12.2 Die Einbettung von EUSF-Interventionen in einen weitergefassten Kontext massiver langfristiger Maßnahmen sollte ein wichtiges Kriterium für die Projektauswahl der Kommission sein. Auf diese Weise könnte die Gesamteffizienz des EUSF und der Strukturfonds verbessert werden.

3.12.3 Ebenso wie bei Überschwemmungen, Wirbelstürmen und schweren Unwettern muss die Unterstützung durch den EUSF auch bei Problemen im Zusammenhang mit der Wasser-

versorgung und dem Funktionieren der Infrastruktur sowie zur sozialen und gesundheitlichen Versorgung der Bevölkerung während unvorgesehener Dürre- und Hitzeperioden greifen. In der Verordnung gilt es für diese Situationen Bestimmungen festzulegen und genau zu definieren, ab welchem Zeitpunkt Unterstützung geleistet werden kann, da sie ja nicht von einem plötzlichen und sofort identifizierbaren Ereignis, sondern von einer schleichenden Verschlechterung klimatischer oder anderer Bedingungen herrühren.

3.13 In diesem Zusammenhang könnte als obligatorische Bedingung die „amtliche Ausrufung des Dürrenotstands“ seitens der für die Wasserwirtschaft zuständigen nationalen Behörde eingeführt werden. Diesbezüglich sollten einheitliche objektive Kriterien festgelegt werden, die von den jeweiligen einzelstaatlichen einzuhalten sind.

3.14 Der EWSA ist weiterhin der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten und die Union eindeutige Regelungen in Bezug auf die Verpflichtung der Versicherungswirtschaft der Europäischen Union zur Abdeckung bestimmter Risiken festlegen müssen, denen sich die Versicherungsunternehmen häufig zu entziehen versuchen. Dies ist um so wichtiger, als die EUSF-Mittel und die von den Staaten bereitgestellten öffentlichen Mittel nicht ausreichen, um die Schäden von Privatleuten grundsätzlich abzudecken. Die Höhe dieser Schäden liegt normalerweise weit über den Kosten für öffentliche Maßnahmen, zu denen sich die Behörden verpflichtet fühlen, um die der Allgemeinheit entstehenden Probleme zu lindern oder zu lösen.

3.15 Außerdem hält es der EWSA für erforderlich, die Risikoprävention in den vielfältigen Bereichen voranzutreiben, die zur Schadensbegrenzung bzw. Schadensvermeidung beitragen können — Vorhersage derartiger Ereignisse, Verhinderung von Katastrophen sowie Schaffung und Einsatz von Präventivsystemen, um Leben und Gesundheit der Menschen zu schützen und die Zerstörung von Infrastruktur und von materiellen oder immateriellen Gütern zu verhindern. Der EWSA hätte deshalb nichts gegen die Aufnahme einer einschränkenden Klausel in die vorgeschlagene Verordnung einzuwenden, die zwecks Präventionsförderung die Intervention des EUSF begrenzt, verringert oder ausschließt, wenn ein nachweisliches Versäumnis der Behörden eines Staats vorliegt, sofern dieser über die notwendigen Haushaltsmittel verfügt, um die Folgen der Katastrophe zu bewältigen. Aber auch unter diesen Bedingungen könnte der EUSF intervenieren, allerdings nicht in Form von Hilfgeldern, sondern in Form eines Darlehens an den als untätig erachteten Staat, da die Hilfe letztlich den von der Katastrophe betroffenen Bürgern zugute kommen soll. Die bedingungslose Zahlung von EU-Geldern an Staaten, die untätig geblieben sind, leistet Laschetätigkeit und Verantwortungslosigkeit Vorschub und verstärkt die Gefahr bestimmter Katastrophen, die mitunter vermieden werden könnten.

4. Schlussfolgerungen

4.1 Der EWSA bekräftigt an dieser Stelle seinen schon immer vertretenen Standpunkt in Bezug auf Eigenverantwortung und Vorhersage von Katastrophen. Für sehr wichtig hält er aber auch einen Mechanismus wie den EUSF, sofern dieser entsprechend den kritischen Bemerkungen und Anregungen des Ausschusses zum Verordnungsvorschlag gemäß Ziffer 3 „Allgemeine und besondere Bemerkungen“ angepasst wird.

4.2 Der EWSA begrüßt die Verbesserungen durch den Verordnungsvorschlag, die jedoch seiner Ansicht nach nicht ausreichen, um die volle Erschließung des Potenzials und der Interventionsmöglichkeiten des EUSF und seinen zielgenaueren Einsatz zu gewährleisten.

4.3 Der EWSA ist der Auffassung, dass der Vorschlag der Kommission in folgenden drei Punkten verbessert werden sollte, um den tatsächlichen Erfordernissen Rechnung zu tragen:

- a) Ausweitung des Geltungsbereichs auf andere nicht abgedeckte Katastrophen, insbesondere Dürren;
- b) Absenkung der Schwellenwerte für die Höhe der festgestellten Schäden (die meisten Katastrophenmaßnahmen der jüngsten Zeit wurden aufgrund zu hoher Schwellenwerte als

nicht unterstützungsfähig eingestuft) und/oder Vergrößerung des Entscheidungsspielraums der Kommission, so dass sie Katastrophen mit erheblicher regionaler Auswirkung anerkennen kann;

- c) Flexibilisierung der Kategorien beihilfefähiger Ausgaben durch einen neuen umfassenderen Unterpunkt zur Abdeckung aller betreffenden Kosten, die in der von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmenliste nicht enthalten sind.

4.4 Zum Thema „Bewertung der Grundsätze und der Funktionsweise des Solidaritätsfonds sowie seiner Eignung für die Erfordernisse der Länder und Regionen der Europäischen Union“ könnte so bald wie möglich eine Initiativstellungnahme erarbeitet werden, um zur Lösung der genannten Probleme beizutragen.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ethischer Handel und Verbrauchergarantiekonzepte“

(2006/C 28/15)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 8. Februar 2005, auf Ersuchen des künftigen britischen EU-Ratsvorsitzes vom Februar 2005 eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Ethischer Handel und Verbrauchergarantien“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 10. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr ADAMS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) mit 75 gegen 12 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Zusammenfassung

1. Ethischer Handel (in den verschiedenen, in der Stellungnahme dargelegten Erscheinungsformen) ⁽¹⁾ kann einen bedeutenden Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung sowie zu einer unmittelbaren Beteiligung der Verbraucher an einer positiven und spürbaren Reaktion auf die Globalisierung leisten.

2. Wissensbasierte Systeme können dabei der Information sowohl der Anbieter als auch der Erzeuger von Waren und Dienstleistungen dienen und marktorientiertes Handeln und Verbraucherreaktionen fördern. Europa ist auf diesem Gebiet weltweit führend. Hierdurch wird nicht nur an die Lissabon-Strategie angeknüpft, sondern auch ein Beitrag zu Erreichung der Millenniumsziele geleistet.

3. Die immer zahlreicheren Verbrauchergarantiesysteme bieten eine Reihe von ethischen, sozialen und ökologischen

Garantien. Meistens werden dabei ein oder mehrere im Zusammenhang mit dem jeweiligen Produkt relevante Aspekte hervorgehoben, wie etwa fairer Handel, ökologische Erzeugung, nachhaltige Forstwirtschaft, Umweltfolgen, Kinderarbeit oder artgerechte Tierhaltung.

4. In der Stellungnahme werden die für die Wirksamkeit solcher Systeme notwendigen Anforderungen, die Angemessenheit der Maßnahmengestaltung innerhalb der EU zu diesem Thema sowie die dringend erforderliche Klärung und Koordinierung einer kritischen Prüfung unterzogen. Sie enthält Anregungen für konkrete Maßnahmen, die die EU-Institutionen, die Mitgliedstaaten sowie die Gebietskörperschaften auf regionaler/lokaler Ebene treffen können, um diese Initiativen zusammenzufassen, zu unterstützen und zu fördern.

5. In der Stellungnahme wird zudem ein Handlungsrahmen vorgeschlagen, anhand dessen die verschiedenen EU-Institutionen sowie zahlreiche Initiativen im Bereich des ethischen Handels die gleichen Fragen bezüglich Gewährleistung und Nachweis von Wirkungen stellen und gemeinsam ihre Beantwortung

⁽¹⁾ Da diese Begriffe unterschiedlich interpretiert werden, findet sich in Kapitel 9 eine klare Definition der in dieser Stellungnahme verwendeten Schlüsselbegriffe.

erarbeiten können. Hierdurch kann die Effizienz gesteigert, doppelte Arbeit und redundante Überwachungstätigkeit weitgehend vermieden werden.

6. Ein solcher Rahmen sollte eine rationale Grundlage für den Vergleich von Verbrauchergarantiesystemen mit anderen Politikinstrumenten ähnlicher Zielsetzung bieten sowie den EU-Institutionen und Mitgliedstaaten Orientierungshilfen für politische Kohärenz und ein praktisches Instrument zur Bewertung der Mittelverwendung an die Hand geben.

7. Die Erarbeitung der Stellungnahme hat breites Interesse und eine starke Beteiligung innerhalb der Kommission, bei wichtigeren Akteuren des Handels und bei Nichtregierungsorganisationen ausgelöst. Folgende praktische Maßnahmen wird der EWSA außerdem durchführen:

- Unterstützung eines Stakeholder-Dialogs 2006 zur Entwicklung eines gemeinsamen Rahmens für Verbrauchergarantien im ethischen Handel im Hinblick auf Folgenabschätzungen und Qualitätsbewertungen;
- Unterstützung eines Stakeholder-Dialogs 2006 zur Vorbereitung der Mitwirkung der EU am Norm-Vorhaben ISO 26000 betreffend Leitlinien für die soziale Verantwortung von Unternehmen.
- ein Programm, das bereits ab dem Kindesalter lebensbegleitend zum Bestandteil der Schul- und Berufsbildung gehört und das Bewusstsein der Verbraucher für ihre Möglichkeiten, die soziale und ökologische Dynamik durch überlegtes Kaufen zu beeinflussen, schärft.

1. Einleitung

1.1 Im Februar 2005 ersuchte die britische Regierung den EWSA im Hinblick auf den britischen Ratsvorsitz von Juli bis Dezember 2005 und als Beitrag zu Initiativen für nachhaltige Entwicklung eine Sondierungsstudie zum Thema „Ethischer Handel und Verbrauchergarantiekonzepte“ zu erarbeiten. „Ethischer Handel“ in seinen verschiedenen Erscheinungsformen war in jüngster Zeit bereits mehrfach, insbesondere in Zusammenhang mit nachhaltiger Entwicklung (CESE 661/2004) und sozialer Verantwortung der Unternehmen (CESE 355/2002), Gegenstand von Stellungnahmen des EWSA. Der faire Handel ist dem EWSA schon seit langem, angefangen mit seiner Stellungnahme aus dem Jahr 1996^(?), ein wichtiges Anliegen. Der Ausschuss begrüßt daher diese neue Gelegenheit, sich weiter mit dem Thema befassen zu können.

1.2 In der Regel fördert Handel positives Wirtschaftswachstum, schafft Wohlstand und soziale Chancen, kann aber auch die Ausbeutung von Menschen und Ressourcen sowie Umweltschäden mit sich bringen. „Ethischer Handel“ kann Möglichkeiten zur Lösung einiger dieser Spannungen bieten. Der gezielte

^(?) „Initiative für ein europäisches Fair-Trade-Zeichen“ AUSS/134 April 1996.

Einsatz der Macht von Verbrauchern kann beträchtliche Wirkungen haben, denn Unternehmen reagieren sehr stark auf Verbrauchertrends und bemühen sich, ihren Ruf nicht aufs Spiel zu setzen. „Ethischer Handel“ verfügt über ein enormes Wirkungspotenzial. Von den 100 größten Wirtschaftseinheiten der Welt sind 51 Kapitalgesellschaften und 49 Staaten^(?). Der Umfang des internationalen Warenaustauschs betrug 2003 mehr als 9,1 Billionen Dollar — etwa 25 % des globalen Bruttoinlandsproduktes — und ist seit über zwanzig Jahren um durchschnittlich mehr als 6 % pro Jahr gestiegen⁽⁴⁾. Der Warenaustausch im Rahmen des „ethischen Handels“ lässt sich nicht in absoluten Zahlen ausdrücken, dürfte aber, ausgehend von dem Waren- und Dienstleistungsumsatz von Unternehmen, die sich sozialen und ökologischen Auditsystemen verpflichtet haben, schätzungsweise 5-7 % des Welthandels ausmachen.

1.3 Die Globalisierung der Wirtschaft, die Prägung der Welt durch die Konsumgesellschaft sowie der wachsende Einfluss von transnationalen Konzernen hat die Diskussion um „ethischen Handel“ aufgebracht und zur Forderung nach mehr sozialer und ökologischer Verantwortung auf Seiten der an der Handelskette Beteiligten sowie durch einen kohärenteren Rechtsrahmen auf nationaler und internationaler Ebene geführt. Dieser Trend hat sich durch die Bemühungen, den „ethischen Handel“ auf verschiedene Weise zu „messen“, rasant verstetigt.

1.4 „Ethischer Handel“ ist für die strategischen Interessen der EU unmittelbar von Bedeutung. Ein wichtiger Aspekt der Lissabon-Strategie ist die Konzentration auf eine wissensbasierte Wirtschaft zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit. „Ethischer Handel“ beruht auf wissensbasierten Systemen, die der Information sowohl der Anbieter als auch der Produzenten von Waren und Dienstleistungen dienen und marktorientiertes Handeln und Verbraucherreaktionen fördern sollen. Europa ist in Bezug auf Initiativen für einen „ethischen Handel“ weltweit führend und wird, wenn es diese Position weiter ausbaut, zugleich einen Beitrag zur Erreichung der Millenniumsziele leisten. Zudem wird im laufenden sechsten Aktionsprogramm für die Umwelt⁽⁵⁾ die große Bedeutung von Produkten und Dienstleistungen herausgestellt, die dem Anliegen möglichst geringer Umweltauswirkungen genügen.

1.5 Den verschiedenen modernen Strategien und Initiativen zur Förderung eines „ethischen Handels“ gemeinsam ist der nicht-legislative Ansatz sowie die Anerkennung der Macht von Verbrauchern und Investoren; ihre Methoden und Analysen sind zum großen Teil auch aus der Bewegung für mehr soziale Verantwortung der Unternehmen (SVU) bekannt bzw. ergänzen diese. Die Europäische Kommission verabschiedete im Juli 2002 neue Richtlinien zur Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen und wird in Kürze eine neue Mitteilung zum Thema „Eine Strategie für die Förderung und Entwicklung der SVU in der Europäischen Union“ vorlegen.

^(?) Top 200: The Rise of Corporate Global Power. Institute for Policy Studies 2000 (erfasst die Umsatzzahlen von Unternehmen und das BIP von Staaten).

⁽⁴⁾ WTO Handelsstatistik April 2004.

⁽⁵⁾ KOM(2001) 31.

1.6 Dieses spezielle Thema wurde jüngst in der Initiativstehungnahme des EWSA zum Thema „Informations- und Messinstrumente für die soziale Verantwortung der Unternehmen in einer globalisierten Wirtschaft“ eingehend behandelt ⁽⁶⁾.

1.7 Die vorliegende Stellungnahme verfolgt einen ergänzenden Ansatz und geht dabei von einer gemeinsamen Basis aus, d.h. von den bereits bestehenden oder in Ausarbeitung befindlichen international anerkannten Konventionen und Rahmenvereinbarungen mit Bezug auf grenzüberschreitend operierende Unternehmen, internationale Entwicklung, Umwelt, Korruption, Außenbeziehungen, Arbeit und Menschenrechte, die sich auf Grundsätze der humanitären Ethik und des internationalen Rechts stützen.

1.8 Sie finden ihren Ausdruck in Rechtsinstrumenten, die international Maßstäbe setzen, wie z.B. der dreigliedrigen Grundsatzklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, der Erklärung der ILO über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit, ILO-Übereinkommen über Beschäftigungsbedingungen und Arbeitnehmerrechte, den OECD-Leitlinien für multinationale Unternehmen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der VN sowie den Übereinkommen, die bei den neuen Maßnahmen zum APS+ zu beachten sind (siehe Anhang I).

1.9 Die Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen, zum Beispiel durch das Multi-Stakeholder-Forum der Europäischen Kommission ⁽⁷⁾ und die britische Ethical Trading Initiative ETI ⁽⁸⁾, hat dazu beigetragen, dass in der Wirtschaft ein Rahmen für die Einbeziehung von Verbrauchern entsteht. Die Konzepte und Instrumente, die durch diese und ähnliche Initiativen entwickelt werden, ermöglichen inzwischen einen funktionierenden praktischen Konsens im Bereich der Produktions- und Lieferkette.

1.10 Soziale Verantwortung von Unternehmen stellt Abläufe auf Seiten der Anbieter in den Mittelpunkt, während „ethischer Handel“ darüber hinaus geht und Verbraucherinitiativen mit einschließt. Insbesondere Einzelhändler haben Auditprogramme für Lieferketten entwickelt ⁽⁹⁾, die zum Teil von Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften unterstützt werden. Einige Nichtregierungsorganisationen unterstützen auch unabhängige Produktkennzeichen. All diese Initiativen sorgen dafür, dass das Bewusstsein von Herstellern bzw. Verbrauchern für die soziale Dimension des Marktes gestärkt wird, und können eine Möglichkeit bieten, durch Kaufkraft moralischen und sozialen Einfluss auszuüben.

1.11 In dem Bewusstsein, dass nicht alle Verbraucher finanziell dazu in der Lage sind, „ethische“ Produkte zu wählen, soll es in dieser Stellungnahme vor allem um die Frage gehen, wie die Verbraucher, die „ethische“ Konzepte unterstützen wollen, sicher sein können, dass die jeweiligen Konzepte (und Unternehmen) halten, was sie versprechen, bzw. nicht mehr versprechen oder suggerieren, als sie erfüllen können. Es soll darin

⁽⁶⁾ Informations- und Messinstrumente für die soziale Verantwortung der Unternehmen (SVU) in einer globalisierten Wirtschaft (SOC/192).

⁽⁷⁾ Das europäische Multistakeholder-Forum zu SVU, Abschlussbericht, Juni 2004.

⁽⁸⁾ Ein Bündnis von Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Gewerkschaften zur Förderung und Verbesserung der Umsetzung von Verhaltenskodizes in Unternehmen, die auch die Arbeitsbedingungen in Lieferketten einschließen.

⁽⁹⁾ Zum Beispiel BSCI (www.bsci-eu.org) und ICS (www.scd.asso.fr).

untersucht werden, ob die Politikgestaltung innerhalb der EU zu diesem Thema angemessen ist, wo die Zuständigkeiten liegen und inwieweit Koordination notwendig ist; darüber hinaus sollen praktische Anregungen für EU-Institutionen, Mitgliedstaaten sowie regionale und lokale Behörden gegeben werden.

1.12 Die Ergebnisse dieser Stellungnahme werden auch anderen interessierten Kreisen zugute kommen. Gewerkschaften und ihren Mitgliedern wird daran liegen, dass Konzepte, die die Würde der Arbeit anerkennen, d.h. durch die die Arbeitsbedingungen für Gewerkschaftsmitglieder und andere benachteiligte Arbeitnehmer auch wirklich verbessert werden, von denjenigen unterschieden werden, bei denen dies nicht der Fall ist. Ebenso werden Unternehmen Interesse daran haben, das Vertrauen der Verbraucher dadurch zu festigen, dass sie sich öffentlich für entsprechende Qualitätssicherungssysteme einsetzen. Auch Behörden, die sich an die EU-Bestimmungen zum Auftragswesen halten müssen, können in ihren Vergabestrategien Qualitätsstandards auf der Grundlage von „ethischem Handel“ festlegen und damit ihre politischen Ziele untermauern.

1.13 Dadurch soll die Stellungnahme einen Beitrag zur Entwicklung von Garantiesystemen leisten, die ein positives Kosten/Nutzen-Verhältnis bieten, echte soziale und ökologische Verbesserungen sowie Verbraucherezufriedenheit garantieren und darüber hinaus verantwortungsbewussten Unternehmen die Möglichkeit geben, sich objektiv von anderen abzuheben, denen es vorrangig um Marktvorteile geht.

2. Geltungsbereich

2.1 „Ethischer Handel“ umfasst eine Reihe von Konzepten, die die Verbraucher in die Lage versetzen, auf produktionsbedingte Sozial- und Umweltkosten zu reagieren. Da diesen Aspekten in den verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Priorität eingeräumt wird, ist es wichtig, den Geltungsbereich dieser Stellungnahme klar zu definieren.

2.2 Neben SVU, die sich auf die Bewältigung und Reduzierung der negativen Konsequenzen sämtlicher von Aktivitäten innerhalb eines Unternehmens bezieht, haben sich spezifische Initiativen zur Überwachung, Bewältigung und Verbesserung der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Folgen der Tätigkeiten entlang der Lieferkette entwickelt, in deren Rahmen in der Regel die Mittel zur Verbesserung der Sozial- und Umweltleistungen der jeweiligen Zulieferer bereitgestellt werden. Dies wird mittlerweile als **Ethischer Handel** bezeichnet.

2.3 Innerhalb dieses breiten Spektrums kann zwischen Initiativen mit Schwerpunkt Risikomanagement und Initiativen zur Verbesserung des Rufs eines Unternehmens bzw. zur Erlangung von Marktvorteilen durch öffentliche Verlautbarungen unterschieden werden. Die meisten Initiativen für **Ethischen Handel** sind im Grunde defensiver Natur: sie beinhalten Maßnahmen, durch die Unternehmen einer negativen Medienberichterstattung zuvorkommen bzw. glaubwürdig entgegenwirken können. Andere wiederum zielen durch die Bereitstellung von Garantien für die Verbraucher oder Geschäftskunden offener auf Wettbewerbsvorteile ab.

2.4 Des Weiteren lässt sich unterscheiden zwischen garantierorientierten Initiativen und Initiativen, mit denen die Verbesserung einer gegebenen Situation angestrebt wird. Garantierorientierte Konzepte fördern eine „Normerfüllungs-Mentalität“ und die Anwendung von Sanktionen. Im Gegensatz dazu geht es bei Initiativen, die Verbesserungen anstreben, weniger darum, dass Normen nicht eingehalten werden, sondern darum, WARUM sie nicht eingehalten werden. In der Regel haben dabei langfristige Beziehungen und Management einen größeren Stellenwert als Kontrollauflagen.

2.5 Schließlich ist noch zu unterscheiden zwischen Mainstream-orientierten Konzepten und Konzepten, die bei der kleinen Verbrauchergruppe ansetzen, die bereits durch ihre Kaufentscheidungen soziale oder ökologische Werte zum Ausdruck bringen wollen. Konzepte, die entweder auf Verbesserungen oder auf die Sicherung von Marktvorteilen ausgerichtet sind, beruhen oft auf der Bereitschaft der Verbraucher, einen höheren Preis für ein Produkt zu zahlen — oder zumindest Vorlieben zu demonstrieren. Andere Konzepte verursachen vielfach weniger Kosten, und die zusätzlichen Kosten werden dann innerhalb der Lieferkette mit der Begründung einer besseren Gewähr der Unternehmensreputation aufgefangen.

2.6 In dieser Stellungnahme werden nur solche Initiativen behandelt, durch die Verbrauchern zugesichert wird, dass mit ihrem Kauf ein bestimmter sozialer und ökologischer Nutzen verbunden ist. Zum Teil sind diese Konzepte allgemein bekannt und durch bestimmte Produkt-Label gekennzeichnet, auf denen ein oder mehrere im Zusammenhang mit dem jeweiligen Produkt relevante Aspekte hervorgehoben werden. Bekannte Beispiele sind Fairtrade, Organic, Marine and Forest Stewardship, Öko-Label, Child Labour. Andere Konzepte werden möglicherweise von einer einzelnen Firma oder einer Handelsvereinigung gefördert und umfassen keine Produkt-Label von Dritten, werden aber stattdessen den Verbrauchern durch Verpackung, die Verkaufsstellen oder PR-Material nahegebracht.

2.7 All diese Konzepte bergen ein Risiko; wird mehr Wirkung bzw. Nutzen versprochen als tatsächlich erzielt wird oder die Öffentlichkeit in die Irre geführt, kommt es zu einem Vertrauensbruch, von dem alle betroffen sind. Aus diesem Grunde muss es eine zuverlässige Qualitätsüberprüfung von Verbrauchergarantiesystemen geben. Da mit den verschiedenen Konzepten eine breite Palette von Zielen verfolgt wird, ist eine allgemeingültige Definition von „ethischem Handel“ weder möglich noch wünschenswert. Stattdessen ist ein allgemein gültiger Rahmen denkbar, der vorgibt, wie für die entsprechende Qualität Sorge zu tragen ist. Dieser Rahmen muss von einem Gremium erarbeitet werden, das von kommerziellen/betrieblichen Interessen unabhängig ist; z.B. von einer Multi-Stakeholder-Gruppe.

2.8 Nicht alle Initiativen stellen auf so konkrete Ergebnisse ab. Insbesondere die Ethical Trading Initiative ETI im Vereinigten Königreich beruht darauf, dass zivilgesellschaftliche Organisationen miteinander und voneinander lernen, wie solche Programme wirksam sein und zu den erhofften Ergebnissen führen können. Obwohl die ETI kein „Konzept“ im eigentlichen Sinn darstellt, können die gewonnenen Erfahrungen gewinnbringend auf unterschiedliche Arten von Konzepten übertragen werden, und die an ETI beteiligten Organisationen werden sich womöglich schlussendlich vorhandenen Konzepten anschließen oder neue Konzepte aufstellen.

2.9 In der Praxis lassen sich die Konzeptkategorien nicht eindeutig voneinander abgrenzen; die meisten Konzepte werden für sich in Anspruch nehmen, zur Bewusstmachung und Umsetzung von nachhaltiger Entwicklung einen Beitrag zu leisten. In dieser Stellungnahme geht es um Konzepte, die zur Erreichung ihrer Ziele auf das bewusste Verhalten sachkundiger Verbraucher setzen.

3. Die Bedeutung des „ethischen Handels“ für die EU

3.1 Die Bürgerinnen und Bürger der EU profitieren von einem sozialen Netz, das ihnen Schutz und soziale Fürsorge bietet und das aus Steuermitteln finanziert wird, die im Durchschnitt etwa 40 % des Bruttoinlandsproduktes ausmachen. Die Herstellung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen in der EU spielen sich in einem Rahmen von Arbeits-, Umwelt- und Sozialvorschriften ab, und die dadurch entstehenden Kosten werden von den Herstellern auf die Preise umgelegt und von den Verbrauchern getragen.

3.2 Dieses europäische Modell hat zwar in vielen Bereichen zur umfassenden Verwirklichung guter Standards beigetragen, auf globaler Ebene beeinflusst aber der Markt in hohem Maße die Verbreitung bewährter Praktiken. Preis und Qualität sind weiterhin ausschlaggebende Kriterien, doch zeigen einige Verbraucher eine wachsende Bereitschaft, Produkte und Dienstleistungen von solchen Unternehmen zu wählen, die von sich behaupten, sowohl in der EU als auch andernorts — insbesondere in den Entwicklungsländern — den größten Beitrag zu sozialem und ökologischem Fortschritt zu leisten. Durch die Anerkennung bewährter Praktiken können vertrauenswürdige, transparente und wirksame Garantiesysteme die Gesetzgebung ergänzen. Eine von sozialen Werten bestimmte Verbrauchermacht wird mehr und mehr zu einer maßgeblichen Kraft auf dem Markt, sodass die Unternehmen, die den Anliegen der Verbraucher entgegenkommen, belohnt werden und die Unternehmenskultur an die sich wandelnden sozio-ökonomischen Werte angepasst werden kann — wobei letztere natürlich bis zu einem gewissen Grade, je nach den ökonomischen Möglichkeiten und Prioritäten, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variieren.

3.3 Der nicht-legislative Charakter dieser Verbrauchergarantiekonzepte macht es erforderlich, dass die Kosten der Durchführung von den Verbrauchern getragen werden, und deshalb steht und fällt die Weiterentwicklung dieser Konzepte mit der sich über den Markt äußernden Verbrauchernachfrage. Es bedeutet auch, dass die Einhaltung der Wettbewerbsregeln und der WTO-Handelsregeln durch das Bemühen um die Förderung bewährter Praktiken nicht beeinträchtigt wird. Freiwillige Konzepte ändern nichts an der Notwendigkeit angemessener Regelwerke innerhalb der WTO, mit denen sichergestellt werden kann, dass in allen internationalen Handelsbeziehungen grundlegende Mindestnormen eingehalten werden.

3.4 Sowohl einzelne Mitgliedstaaten als auch die Kommission unterstützen finanziell die Entwicklung mehrerer der gegenwärtig auf dem Markt existierenden Garantiesysteme und erkennen somit nicht nur deren potenziellen Einfluss auf Umwelt und soziale Belange an, sondern auch ihre mögliche Bedeutung für die Schärfung des Verbraucherbewusstseins und die Formung des Verbraucherverhaltens. Eine Bewertung der Wirksamkeit dieser Konzepte in Bezug auf die Erlangung der gesetzten Ziele wie auch in Bezug auf ihre Kosten-Nutzen-Relation ist wichtig.

3.5 In ähnlicher Weise unterstützen die EU und die Mitgliedstaaten durch finanzielle Hilfe wie durch gesetzliche Bestimmungen die Berücksichtigung solcher Garantien in den Produktions- und Verarbeitungssystemen. Die Aufstellung von Normen sowie die Unterstützung von Herstellern bei der Einhaltung dieser Normen wurde als ein wichtiger Aspekt für die Fortführung eines eigenen europäischen Ansatzes erkannt. Es gibt bereits viele Beispiele für adäquate Verpackungen, Energieeffizienz, Produktentsorgung und biologische Landwirtschaft. Anzumerken wäre, dass den entsprechenden Rechtsvorschriften ausführliche praktische Erfahrungen im Rahmen einschlägiger freiwilliger Programme vorausgingen.

3.6 Der Bedeutung einer wissensbasierten Wirtschaft für die Angebotsseite des europäischen Produktions- und Dienstleistungssektors (Technologie, lebensbegleitendes Lernen, Forschung usw.) wird viel Aufmerksamkeit gewidmet, die Frage jedoch, was dies für die Nachfrageseite der Volkswirtschaft bedeutet, wird weniger beachtet. Wenn die europäischen Verbraucher weltweit am besten informiert sind, dann werden sie wahrscheinlich auch am anspruchsvollsten und kritischsten sein — und dürften beim Einkauf ihre Wahl außer auf die traditionellen Elemente wie Preis und Qualität auch auf eine Reihe sozialer und ökologischer Faktoren gründen. Die Etikettierung von Produkten ist eine einfache Methode, komplexe Sachverhalte zu vermitteln. Die vielschichtigen Aspekte des „ethischen Handels“ erfordern aber einen neuen, auf der Idee der nachhaltigen Entwicklung beruhenden Ansatz bei der Verbraucherziehung und Verbraucherinformation.

3.7 Die Veränderungen in der internationalen Wirtschaft — globalisierte und diversifizierte Produktion sowie immer größer werdende Vergleichsmöglichkeiten für Verbraucher — bringen neue Markttypen hervor. Die Verbraucher sind mehr und mehr in einer Position, in der sie Waren und Dienstleistungen verlangen — und bekommen — können, die auf ihre persönlichen Ansprüche zugeschnitten sind. Diese Ansprüche gehen über die traditionellen Kriterien wie Preis, Aufmachung und Qualität hinaus und umfassen inzwischen auch eine Reihe von sozialen und ökologischen Werten, an denen sowohl die vor der Kaufentscheidung liegende Lieferkette als auch die danach kommenden Folgen von Gebrauch und Entsorgung gemessen werden. Die Förderung dieser hohen Ansprüche liegt sehr im Interesse der europäischen Unternehmen und Arbeitnehmer, die gut gerüstet sein dürften, hierauf zu reagieren. Dies entspricht auch den Erfordernissen eines funktionierenden freien Marktes, in dem die Verbraucher die Informationen und das Bewusstsein für eine effektive Nachfrage haben. Ohne dieses Wissen entstehen Marktverzerrungen, in denen soziale und ökologische Kosten nicht effektiv umgelegt bzw. getragen werden.

3.8 Allerdings ist festzustellen, dass die Verbraucher in allen 25 Mitgliedstaaten eine breite Palette an unterschiedlichen Interessen und Vorlieben aufweisen. Insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten sind Qualität, Sicherheit und Wert der Produkte zu Recht vorrangige Verbraucheranliegen. Entsprechende grundlegende Verbrauchergarantien stehen in vielen dieser Länder noch aus. Der Ausschuss hebt abermals hervor, dass ethische Garantiekonzepte nicht gesetzlich vorgeschrieben sein sollten, damit die Unternehmen sie sich im Einklang mit den Verbraucherpräferenzen zueigen machen können.

4. Initiativen für „Ethischen Handel“ in Europa

4.1 Es gibt verschiedene Garantiesysteme (s. Ziffer 2.6) für Verbraucher in Europa und weltweit, die bewirken, dass das Ansehen einer Firma gehoben, Anlagen kontrolliert und zertifiziert werden oder eine besondere Produktkennzeichnung erfolgt. All diese Maßnahmen sind mit beträchtlichen Ausgaben sowohl zur Erfüllung der geforderten Standards als auch zur Dokumentation und Gewährleistung der Normeinhaltung verbunden; diese Kosten werden im allgemeinen über die Preisgestaltung auf die Verbraucher umgelegt, die einen Beitrag zu sozialem und ökologischem Fortschritt leisten möchten. Umfassende Informationen zu diesen Systemen sind nur schwer zu erhalten, da es bislang weder ein zentrales Informationsnetzwerk, noch eine Handelsvereinigung, noch ein anerkanntes Referenzsystem gibt. Schätzungsweise wird jedoch in den 25 Mitgliedstaaten mit über 100 auf Produktkennzeichnung beruhenden Verbrauchergarantiekonzepten ein Marktumsatz von über 20 Milliarden Euro erzielt.

4.2 Jedes System hat seine eigenen Entwicklungsmechanismen, um zu gewährleisten, dass die Standards auch wirklich eingehalten werden. Gegenwärtig gibt es Initiativen, für verschiedene Systeme gemeinsame Ansätze für entsprechende Garantien zu entwickeln. Eine solche Kohärenz bei den Ansätzen kann und muss zu vergleichbaren Qualitätsmanagementsystemen sowie zu mehr Effizienz und weiteren Kosteneinsparungen führen, von denen alle Beteiligten profitieren.

4.3 In ähnlicher Weise besteht die Notwendigkeit, gemeinsame Ansätze für die Überwachung der Auswirkungen zu entwickeln, da die Garantie von Standards alleine noch keine Verbesserung gewährleistet — weder an spezifischen Produktionsstandorten noch allgemein. So können zum Beispiel Mindestarbeitsstandards ganz einfach durch die Vorauswahl von Anbietern, die bereits die Standards erfüllen, oder durch die Aberkennung der Zertifizierung von nicht standardkonformen Anbietern erreicht werden. Zwar werden hierdurch rein technisch die Normen und die Verbrauchergarantien erfüllt, doch kann dies in der Praxis dazu führen, dass die Standards allgemein sinken, weil wirtschaftlich schwache Produzenten noch weiter benachteiligt werden.

4.4 Für viele (aber nicht alle) der von unabhängigen Stellen überwachten Garantiesysteme werden gemeinsame Ansätze entwickelt, um nachzuweisen, dass ihre Normen eingehalten werden. So entwickelt zum Beispiel die Internationale Allianz für Soziale und Ökologische Akkreditierung und Kennzeichnung (ISEAL) für ihre Mitglieder gemeinsame Ansätze zur Qualitätssicherung. Für die breite Palette an Verbrauchergarantiesystemen fehlt bislang ein ähnlich kohärentes Unterfangen, durch das gewährleistet würde, dass die Normen die gewünschte Wirkung haben, sprich: eine Folgenabschätzung. Ein gemeinsamer Ansatz zur Abschätzung der Folgen, in dem geprüft wird, ob die Verbraucheransprüche erfüllt werden und die ihnen auferlegten Kosten gerechtfertigt sind, würde eine offenere Bewertung dieser Systeme ermöglichen. Er würde auch dazu führen, dass die für eine Förderung durch die Kommission notwendigen Eigenschaften dieser Systeme definiert werden — wobei diese Unterstützung selbst wiederum auf Folgenabschätzungen basieren muss, wenn sie einen Beitrag zu vereinbarten politischen Zielen leisten soll.

4.5 Um Vertrauen in „ethischen Handel“ zu haben, brauchen Verbraucher und Anbieter die Gewähr, dass die Kosten und Nutzen für Verbraucher und Unternehmen einerseits und der beabsichtigte Nutzen in sozialer/ökologischer Hinsicht andererseits sich in einem vernünftigen Gleichgewicht befinden. Ein Programm zur Gewährleistung besserer Arbeitsbedingungen in Entwicklungsländern kann unter Umständen lediglich dazu führen, dass die Produktion in unkontrollierte Randbereiche verlagert wird; ein Programm zur Reduzierung von Umweltschäden kann durch die erforderliche Prüfung ungerechtfertigt hohe Kosten verursachen oder gravierende Ineffizienzen hervorrufen; Standards zur ökologischen Tierhaltung können zu verminderter Tierschutz führen, wenn sie rein mechanistisch angewandt werden; eine Initiative, die den Verbrauchern ein gutes Gewissen hinsichtlich Kinderarbeit geben soll, kann zur Folge haben, dass Kinder für stärker gesundheitsschädigende Tätigkeiten eingesetzt werden, oder nicht mehr in der Lage sind, das Geld für eine Teilzeitschule aufzubringen.

4.6 Da die großen Hersteller und Dienstleistungsanbieter „ethischen Handel“ als einen wichtigen Markttrend ansehen, kommt ihnen eine wichtige Funktion bei der Umsetzung der idealistischen Erwartungen der Verbraucher in praktische und durchführbare Konzepte zu. Da es nicht zu vermeiden ist, dass die Wirklichkeit hinter den Erwartungen zurückbleibt, setzt sich die *Bewegung* für „ethischen Handel“ (in ihren zahlreichen Spielarten) der Gefahr aus als naiv bezeichnet zu werden. Die Haltung von Unternehmen ändert sich je nachdem, wie sehr sie für den Druck der Verbraucher empfänglich sind und wie groß ihre relative Macht innerhalb der Handelskette ist. Einige Reaktionen sind auf PR-Belange (Erhaltung des Markenwertes) zurückzuführen, während andere von Marktkriterien (Entwicklung von Produkten, die diesen neuen Ansprüchen gerecht werden) oder Beschaffungskriterien (Wahrnehmung der Sorgfaltspflicht und Risikomanagement) geleitet werden. Auch wenn jede dieser Überlegungen ihre Berechtigung hat, kann die unterschiedliche Motivation der Unternehmen nur durch einen gemeinsamen analytischen Rahmen erfasst werden.

5. Gemeinsamer Rahmen

5.1 Jedes Konzept für „ethischen Handel“ mit einer ausgeprägten Verbrauchergarantiekomponente weist inhärente Spannungen auf. Zum einen werden innerhalb der Lieferkette soziale und ökologische Ziele angestrebt, zum anderen sollen den Verbrauchern Garantien geboten werden. Hieraus ergeben sich eine Reihe möglicher Probleme:

5.2 Die Vorkehrungen, die notwendig sind, um diese Garantien zu bieten, können im Vergleich zur Zielwirkung unverhältnismäßig aufwändig sein — zum Beispiel kann ein Auditverfahren kostspielig sein und Transparenz kostenintensive und komplexe administrative Veränderungen erfordern.

5.3 Problematischer ist der Umstand, dass die Garantierfordernisse sich negativ auf die Ziele des Konzepts auswirken können — zum Beispiel können sich die Prioritäten durch Kon-

zentration auf mess- und prüfbare Größen verschieben, oder womöglich werden diejenigen Erzeuger, die am stärksten der Verbesserungsmaßnahmen bedürfen, durch die Anforderungen und Kosten von Auditverfahren ausgeschlossen.

5.4 Die möglicherweise unzureichende Sachkenntnis und die damit verbundene Prioritätensetzung der Verbraucher kann zudem in vielen Fällen zu Verzerrungen innerhalb des Systems führen — zum Beispiel spielt für Verbraucher eine „saubere“ Lieferkette (keine Kinderarbeit, keine Pestizidrückstände) im Allgemeinen eine größere Rolle als ein wirkungsvoller Fortschritt vor Ort (bessere Löhne, Schulen, besseres Umweltmanagement).

5.5 Dies kann Unternehmen dazu veranlassen, neue Anbieter, die die Normen bereits einhalten, zu wählen und sich nicht um längerfristige Verbesserungen innerhalb ihrer bestehenden Lieferkette zu bemühen, was für die übergeordneten Ziele womöglich keinen Nettotonutzen abwirft.

5.6 Schließlich können im Rahmen eines Konzepts, das nicht von einer unabhängigen Stelle überprüft wird, Behauptungen aufgestellt werden, die die Wirkung des Konzepts überzogen oder allzu vereinfacht darstellen (oder es werden gar falsche Behauptungen aufgestellt). Hierdurch werden kurzfristig die Ziele untergraben und langfristig das Vertrauen der Verbraucher in Garantiesysteme überhaupt zerstört.

5.7 Bei Konzepten, die von mehreren größeren Geldgebern finanziert werden, kann dieser Problematik durch gutes Management begegnet werden, ein Konzept jedoch, das überwiegend durch einen Teil des von den Verbrauchern freiwillig entrichteten Aufpreises finanziert wird, verfügt nicht unbedingt über die erforderlichen Managementverfahren, und die Verbraucher selbst sind nicht in der Lage, die Qualität bzw. das Kosten-Nutzen-Verhältnis eines Verbrauchergarantiesystems zu beurteilen.

5.8 Häufig wird an Verbrauchergarantiekonzepten kritisiert, dass sie, weil sie mehr oder weniger vom Verhalten der Verbraucher abhängig sind und diese nur begrenzt Einblick in die Problematik haben, dazu tendieren, leicht verständliche und über die realen Erfordernisse hinausgehende Garantien zu versprechen. Nur eine offenere und sachkundigere Diskussion kann hier Abhilfe schaffen und die Entwicklung eines offenen und sachkundigen (wissensbasierten) Marktes ermöglichen.

5.9 Es steht jedoch der EU oder ihren Mitgliedstaaten nicht zu, die Definitionen oder wesentlichen Normen für die verschiedenen Varianten von „ethischem Handel“ zentral vorzuschreiben — solch eine zentrale Kontrolle wäre nicht flexibel genug, um Verbesserungen und Veränderungen Rechnung zu tragen. Auch würde dadurch das Recht der Verbraucher verletzt, ihre Wahl gemäß den eigenen sich verändernden Wertvorstellungen treffen zu können. Von zentraler Stelle aus können — und sollten — jedoch die Grundvoraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Verbraucher sichergehen können, dass solche Konzepte halten, was sie versprechen.

5.10 In dieser Stellungnahme wird versucht, einen Rahmen zu schaffen, innerhalb dessen für verschiedene Initiativen die gleichen Fragen nach Sicherstellung und Nachweis der Auswirkungen gestellt werden können, auf die dann eine gemeinsame Antwort gesucht werden soll. Der dynamische Ansatz ist in Form eines Schaubildes in Anhang 3 dargestellt. Die verschiedenen Garantiesysteme haben unterschiedliche Ziele, weswegen eine einfache Kosten-Nutzen-Analyse problematisch wäre und letztlich wahrscheinlich zu keinem Ergebnis führen würde, da es schwierig ist, solche unterschiedlichen und subjektiven 'Güter' zu beurteilen. Dennoch ist es möglich, einen gemeinsamen Rahmen zu konzipieren, innerhalb dessen für alle Systeme die gleichen Fragen bezüglich Qualität gestellt und vergleichbar beantwortet werden können. Letztlich ist es Sache der Verbraucher und Verbraucherorganisationen, ihre persönlichen Wertmaßstäbe an die gewonnenen Informationen anzulegen.

5.11 Während sich die Bestimmungen und Leistungsmaßstäbe in Abhängigkeit von dem Anwendungsbereich und den Zielen des jeweiligen Konzepts im Einzelnen unterscheiden werden, gibt es mehrere, allen Konzepten gemeinsame qualitative Anliegen. Nach weiterer Forschung und Beratung wird es möglich sein, die grundlegenden Anliegen zu definieren, für die jedes Konzept im Interesse der Qualitätssicherung Rede und Antwort stehen bzw. einen Nachweis erbringen sollte. Besonders wichtig ist es, übergeordnete soziale, ökologische und wirtschaftliche Ziele zu definieren, zu denen die Konzepte einen Beitrag leisten wollen: diese Ziele bestimmen die grundlegenden Elemente der Konzepte, wie Stakeholder, Anwendungsbereich und Folgenabschätzungsmaßnahmen.

5.12 Es sollte bei folgenden Aspekten/Fragen angesetzt werden (es wird jedoch empfohlen, im Laufe der weiteren Beratungen Kohärenz mit bereits bestehenden, glaubwürdigen Qualitätsrahmen anzustreben):

a) *Die Verwaltung des Konzepts*

Welche Stelle übt die oberste Kontrolle aus?

Handelt es sich um ein Multi-Stakeholder-Konzept, bei dem die interessierten Kreise ausgewogen in den Entscheidungsinstanzen vertreten sind?

Gibt es eine Kontrolle durch eine unabhängige und uneigennützig Gruppe von „Treuändern“, an die sich die interessierten Kreise wenden können?

b) *Die Ziele des Konzepts*

Sind die Ziele klar definiert?

Entsprechen die Ziele des Systems den Bedürfnissen der durch das Handelssystem am stärksten benachteiligten Kreise?

Stimmen die Ziele des Systems mit den Interessen der Verbraucher und der durch das System vertretenen „Vision“ überein?

— Wurden die Stakeholder (einschließlich derjenigen in Entwicklungsländern) bei der Klarstellung und Formulierung der Ziele miteinbezogen?

— Wurden die Ziele des Konzepts öffentlich gemacht?

c) *Anwendungsbereich des Konzepts*

Orientiert sich das Konzept an der gängigen Definition des betreffenden „Problems“?

— Ist das Konzept so angelegt, dass es dem Problemumfang gerecht wird, oder konzentriert es sich nur auf zweitrangige, leicht realisierbare Aspekte?

— Entsprechen die Profile der zertifizierten Erzeuger der propagierten „Vision“ und den anvisierten Zielen?

— Halten die Erzeuger die Normen bereits ein oder ist ständige Verbesserung ein grundlegendes Element des Konzepts?

d) *Die Normen oder Bestimmungen des Konzepts*

Entsprechen die im Rahmen des Konzepts festgelegten und kontrollierten Normen den Zielen?

— Sind die Stakeholder (einschließlich derjenigen in Entwicklungsländern) an der Festlegung der Normen beteiligt?

— Wird durch einen glaubwürdigen Mechanismus sichergestellt, dass die Annahme der Normen zur Verwirklichung der Ziele beitragen wird?

— Können die Bestimmungen oder Normen des Konzepts von der Öffentlichkeit eingesehen werden?

e) *Folgenabschätzung*

Gibt es zuverlässige zielorientierte Folgenabschätzungen?

— Werden die Konsequenzen, die sich im weiteren Sinne und langfristig für den Sektor ergeben, überwacht und stimmen die Veränderungen (Folgen) mit den Zielen des Systems überein?

— Werden die Betroffenen vor Ort aktiv und bewusst an der Konzipierung und Durchführung der Folgenabschätzung beteiligt?

— Gibt es ein Verfahren, um negative Auswirkungen festzustellen und zu beheben?

f) *Unabhängige Überprüfung*

Gibt es eine unabhängige Überprüfung der Funktionsweise des Konzepts?

— Werden die Betroffenen (einschließlich derjenigen in Entwicklungsländern) an der Festlegung der Überprüfungsbestimmungen oder an der Überprüfung selbst beteiligt?

— Sind die Ergebnisse solcher Überprüfungen öffentlich zugänglich?

g) *Kosten-Nutzen-Analyse*

Gibt es ein Verfahren für eine Überwachung und Bewertung der auf die Zulieferer, Zwischenhändler und Verbraucher umgelegten Kosten des Konzepts im Verhältnis zu den erzielten Fortschritten?

h) Öffentliche Behauptungen

Entsprechen die öffentlichen Behauptungen der zertifizierten Unternehmen oder Zulieferer den Zielen, Normen und Wirkungen der Konzepte?

- Wird im Rahmen der Überprüfungen seitens unabhängiger Dritter oder seitens der Stakeholder auch kontrolliert, inwieweit die öffentlichen Behauptungen der an dem Konzept beteiligten Unternehmen zutreffen?

5.13 Qualitätsstandards wie diese (die noch weiterentwickelt und getestet werden müssen) sollten von jedem Konzept erfüllt werden, das das Vertrauen der Verbraucher und Unterstützung seitens der Europäischen Kommission und einzelstaatlichen Regierungen erlangen will. Konzepte, die solchen Standards nicht genügen, wären dann als Fehlinvestition zu betrachten.

5.14 Ein Multi-Stakeholder-Ansatz und die Unterstützung seitens der Behörden auf europäischer Ebene müssen der Entwicklung und Förderung dieser Standards Glaubwürdigkeit verleihen.

5.15 Selbstverständlich ist es keine leichte Aufgabe, für diesen Bereich eine vergleichende Aufwand/Nutzen-Bewertung zu entwickeln, doch sollte sie eine rationale Grundlage für den Vergleich von Verbrauchergarantiesystemen mit anderen Politikinstrumenten ähnlicher Zielsetzung bieten.

6. Handlungsrahmen und Zuständigkeiten

6.1 In diesem sich rasch verändernden Bereich ist ein kohärenter Denkansatz von entscheidender Bedeutung, und unter Ziffer 7 werden praktische Vorschläge unterbreitet. Die EU und die einzelnen Mitgliedstaaten sind der Auffassung, dass strenge ethische und humanitäre Standards integraler Bestandteil des Welthandels und der internationalen diplomatischen Beziehungen sein sollten. Nicht nur ist eine bessere Welt an sich ein wünschenswertes Ziel, sondern diese gemeinsamen Anliegen fördern auch die Weiterentwicklung einer wertebasierten Kultur in Europa. Auf konkretere Art kann auch die ethische Ausrichtung des Kaufverhaltens und des Verbraucherbewusstseins für die europäische Wirtschaft eine Chance sein, da sie gute Voraussetzungen besitzt, die sich bietenden kommerziellen Möglichkeiten zu nutzen. Die EU und die Mitgliedstaaten sollten keine spezifische „Marke“ fördern, sondern sich hinter ein Garantiesystem stellen, dem sich alle allgemein anerkannten Verbrauchergarantieinitiativen anschließen können.

6.2 Politische Kohärenz hat aus diesem Grunde höchste Priorität. Im Laufe der Erarbeitung dieser Stellungnahme haben bereits ein ausführlicher und gewinnbringender Informations- und Meinungsaustausch sowie Gespräche zu den politischen Perspektiven stattgefunden. Es wurde vorgeschlagen, als Folgemaßnahme zu dieser Stellungnahme formal einen geleiteten, aktiven Dialog zwischen den betroffenen Kreisen zu den Themen „ethischer Handel“ und Verbrauchergarantiekonzepte unter der Schirmherrschaft des EWSA einzurichten.

6.3 Ein solcher Dialog hätte zum Ziel:

- die zentralen Aspekte einer koordinierten Politik hinsichtlich der Anliegen von sozialen und ökologischen Verbrauchergarantiekonzepten zusammenzustellen;

- die für eine Einbeziehung einer solchen Politik auf EU-Ebene erforderlichen Maßnahmen festzustellen;

- die Möglichkeit zu erörtern, wie die Mitgliedstaaten ange-regt werden können, dieses Politikfeld stärker zu berücksichtigen.

7. Konkrete Maßnahmen

7.1 In dieser Stellungnahme wird untersucht, inwieweit die Verfahrensweisen, den Verbrauchern ethische Verbrauchergarantiekonzepte zu vermitteln, kohärent sind. Es werden Hinweise gegeben und Politikinstrumente aufgezeigt, die der EU eine Entscheidung darüber ermöglichen, ob sie diesen Bereich weiter unterstützen will und wie diese Unterstützung vernünftig und kosteneffizient ausfallen könnte. Der EU stehen einige wenige praktische Maßnahmen zur Verfügung, um die Weiterentwicklung des „ethischen Handels“ (wie für diese Stellungnahme definiert) in Übereinstimmung mit den großen politischen Zielen der EU zu fördern und zu unterstützen.

7.2 Die EU und einige Mitgliedstaaten wollen die Entwicklung von gezielten Initiativen auf diesem Gebiet wohl weiterhin unterstützen. Es wird empfohlen, diese Unterstützung auf Initiativen zu konzentrieren, die Verbrauchergarantien bieten und zugleich auch objektiv den Beweis liefern können, dass sie zu konkreten Verbesserungen der sozioökonomischen und ökologischen Bedingungen in den von den jeweiligen Lieferketten betroffenen Gemeinschaften beitragen. In jedem Fall sollten Konzepte gefördert werden, die den Aufbau von Kapazitäten in den südlichen Ländern unterstützen.

7.3 Um dies zu erleichtern, sollte die EU eine Studie in Auftrag geben, die das Ziel hat, klare und allgemein anwendbare Qualitätskriterien zur Bewertung solcher Garantiesysteme aufzustellen. Diese Studie sollte neben Systemen von Verbraucherorganisationen verschiedene Systeme, in deren Rahmen ökologische, soziale und andere Labels vergeben werden, berücksichtigen, und alle Betroffenen entlang der Lieferkette miteinbeziehen, um eine breite Anwendbarkeit zu gewährleisten und die Entwicklung von kohärenten Maßnahmen zur Qualitätsprüfung in diesem Bereich zu erleichtern.

7.4 Die unter Ziffer 5 aufgelisteten Fragen können als Ansatzpunkt für die Ausarbeitung eines umfassenderen Bewertungsrahmens dienen. Der EWSA möchte betonen, dass keine zusätzliche Bürokratie-Ebene geschaffen oder eine weitere Markt-schranke für Unternehmen oder Garantiesysteme errichtet werden soll. Er vertritt die Auffassung, dass jedes Konzept Wirkung, Qualität und Kosteneffizienz nachweisen können sollte und dass durch einen gemeinsamen Rahmen redundante Arbeit weitgehend vermieden werden kann.

7.5 Diese Forschungsarbeiten können auch dazu beitragen, das Vertrauen der Verbraucher in diese Systeme zu stärken, so dass zivilgesellschaftliche Organisationen ihren Mitgliedern und anderen Interessenten die ihren jeweiligen sozialen und ökologischen Anliegen entsprechenden Systeme empfehlen können. Da diese Problematik für verschiedene Generaldirektionen relevant ist, muss eine Koordinierungsstelle eingerichtet werden, die zentral für die Weitergabe von Informationen und die Entwicklung einer kohärenten Politik sorgt.

7.6 Angesichts der Tatsache, dass die Verbraucher gegenwärtig auf Produktlabel angewiesen sind, um Produkte ausfindig zu machen, die nach bestimmten sozialen und ökologischen Normen sowie unter Berücksichtigung des Tierschutzes hergestellt und gehandelt werden, wächst die Gefahr einer zunehmenden Verwirrung der Verbraucher und einer nachlassenden Wirksamkeit aufgrund des Nebeneinanders einer Vielzahl von Labels. Es wird deshalb ebenfalls empfohlen, dass die EU eine Studie in Auftrag gibt, um nach alternativen Möglichkeiten zu suchen, nach denen die soziale und ökologische Qualität von Produkten zuverlässig gemessen und den Verbrauchern nahegebracht werden kann.

7.7 Über ein strategisches Verbrauchererziehungsprogramm in den Mitgliedstaaten sollten die Verbraucher dafür sensibilisiert werden, in welchem Maße und wie sie durch ihre Kaufentscheidungen zur Verwirklichung von sozialen und ökologischen Zielen, die ihren Wertvorstellungen entsprechen, beitragen können.

7.8 Mit der raschen Entwicklung von Systemen zur Produktinformation, die an Verkaufsstellen, über das Internet und andere Kanäle zur Verfügung stehen, wird in den nächsten Jahren der Aufbau von Datenbanken zu Herkunft und Qualität von Produkten zunehmend leichter werden. Neben den sozialen und ökologischen Aspekten, die in dieser Stellungnahme behandelt werden, können darin auch allgemeinere Qualitäts- und Sicherheitsanliegen, wie z.B. besondere Ernährungsparameter erfasst werden, so dass die Verbraucher eine ihren Wertvorstellungen oder Bedürfnissen entsprechende Prioritätensetzung vornehmen können.

7.9 Die Entwicklung eines gemeinsamen Rahmens zur Qualitäts- und Wirkungsabschätzung von Verbrauchergarantien für „ethischen Handel“ wird die Entwicklung einer objektiveren und nachhaltigeren ethischen Ausrichtung der Beschaffungspolitik innerhalb der Kommission und eventuell auch in den Mitgliedstaaten erleichtern.

7.10 Die Produktnachfrage kann durch die öffentliche Beschaffungspolitik noch weiter angeregt werden. In den vergangenen fünf Jahren wurde die Funktion eines sozialen öffentlichen Beschaffungswesens weitgehend gefestigt und geklärt, und durch die Umsetzung der oben unterbreiteten Vorschläge kann sichergestellt werden, dass sich eine soziale und ökologische öffentliche Beschaffungspolitik im Rahmen der EU-Vorschriften konkret auswirken wird.

8. Ausblick

8.1 Die Erarbeitung dieser Stellungnahme bietet den wichtigsten Beteiligten, wenn auch in sehr begrenztem Umfang, Gelegenheit sich zu äußern und in einen Dialog einzutreten. Aufgrund dieser Konsultation möchte der EWSA fünf neue Initiativen anregen:

— Zwischen den wesentlichen betroffenen Kreisen einschl. Verbrauchervereinigungen in der EU (und gegebenenfalls weltweit) könnte ein fortgesetzter Dialog im Hinblick auf die Verwirklichung einer kohärenten Politik auf dem Gebiet

des „ethischen Handels“ und entsprechender Verbrauchergarantien stattfinden. Der EWSA schlägt vor, 2006 bei der Errichtung eines spezifischen Stakeholder-Forums in der bereits bewährten Form die Führungsrolle zu übernehmen. In diesem Rahmen könnte eine umfassende Datenbank zur Produktinformation aufgebaut werden, in der die sozialen, ökologischen und weiteren Faktoren, die der Produktqualität und -leistung zugrunde liegen, zusammengestellt, durch eindeutige Beurteilungsprotokolle objektiv bestätigt und öffentlich verfügbar gemacht werden. Die GD Entwicklung hat ihrerseits bereits signalisiert, dass sie bereit ist, kritische Auswertungsdaten über Konzepte für „ethischen Handel“ zur Verfügung zu stellen, um Produzenten und Exporteure beim Zugang zum europäischen Markt zu unterstützen⁽¹⁰⁾.

— Durch umfassendere und intensivere Konsultationen mit Stakeholdern in Mitgliedstaaten sowie auf internationaler Ebene könnte ein gemeinsamer Rahmen für Verbrauchergarantien im „ethischen Handel“ im Hinblick auf Folgenabschätzungen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung entwickelt werden, so dass die EU und ihre Mitgliedstaaten objektiv zwischen Initiativen mit und ohne echtem Mehrwert unterscheiden können. Durch die Förderung nachhaltiger Handelsbeziehungen könnten somit die politischen Ziele der GD Entwicklung und durch die Bereitstellung zuverlässiger Verbraucherinformationen die Ziele der GD Gesundheit und Verbraucherschutz unterstützt werden.

— Mitwirkung am Norm-Vorhaben ISO 26000 über Leitlinien für die soziale Verantwortung von Unternehmen, die ausgewogene Einbindung zur Feststellung von und Kontaktaufnahme zu den unterschiedlichen Stakeholdern sowie die Verbesserung der Glaubwürdigkeit von Berichten und Behauptungen in Sachen soziale Verantwortung. Zwar geht es hier in erster Linie um die Entwicklung einer Norm für die soziale Verantwortung von Unternehmen, kann aber auch einen Leistungsmaßstab für spezifische ethische Handelskonzepte bieten.

— Ein Programm, das bereits ab dem Kindesalter lebensbegleitend zum Bestandteil der Schul- und Berufsbildung gehört, könnte das Bewusstsein der Verbraucher für ihre Möglichkeiten, die soziale und ökologische Dynamik durch überlegtes Kaufen zu beeinflussen, schärfen. Die GD Gesundheit und Verbraucherschutz hat bereits angekündigt, die Aufklärung der Verbraucher über fairen Handel vorantreiben zu wollen; das Ziel einer besser informierten und machtvollen Verbrauchergesellschaft, die imstande ist, eine wirkungsvolle Wahl zu treffen, ist für sie eine wesentliche Voraussetzung.

— Es wird vorgeschlagen, ein internationales Forschungszentrum einzurichten, das als Zentralstelle für Beschaffungs- und Marktforschung, für Absatz- und technische Informationen, für die Entwicklung von Bildungsinitiativen und politischen Ansätzen dienen und im Rahmen eines gemeinsamen Unterfangens von der Kommission, den Mitgliedstaaten und allen wichtigen Stakeholdern unterstützt werden sollte.

⁽¹⁰⁾ Die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit Querschnittsdaten- und Informationsdiensten, wie dem PRISMA-Projekt der EU, wäre in Betracht zu ziehen.

9. Abschließende Bemerkung: Klärung der in der Stellungnahme verwendeten Fachbegriffe

Der umfassende Einfluss der Wirtschaftstätigkeit auf Gesellschaft und Umwelt hat die Entstehung zahlreicher neuer Fachbegriffe und Konzepte nach sich gezogen. Nachstehend wird der Gebrauch von Schlüsselbegriffen und -konzepten in dieser Stellungnahme erläutert. Da sich die einschlägigen Begriffe und Definitionen von Land zu Land unterscheiden, ist es wesentlich, dass dieses Glossar durchgehend verwendet wird, um Übersetzungsprobleme und Missverständnisse zu vermeiden.

Soziale Verantwortung der Unternehmen: Dieser Begriff wird inzwischen allgemein verwendet. Er bezieht sich auf das generell anerkannte Konzept, dass die Schaffung von Wohlstand und die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen des jeweiligen Mitgliedstaats wesentliche Bestandteile einer verantwortungsvollen Unternehmensführung sind. Der Begriff „soziale Verantwortung der Unternehmen“ bezieht sich insbesondere auf: **die freiwilligen strategischen und praktischen Maßnahmen eines Unternehmens mit dem Ziel, seine gesamte Tätigkeit in sozialer und ökologischer Hinsicht auf dem erreichten Niveau zu halten und zu verbessern.** Dies kann interne Management- und Bewertungssysteme oder externe Prüfungen einbeziehen.

Ethischer Handel

Dieses Konzept ist neuer als das der sozialen Verantwortung der Unternehmen und von dieser abgeleitet. Es wird hauptsächlich in zwei Bedeutungen verwendet:

Im allgemeinen Gebrauch wird der Begriff verstanden als: **ein bewusstes Bemühen, die Wirtschaftstätigkeit (Produktion, Verkauf oder Kauf) eines Unternehmens, einer Organisation oder einer Person so zu gestalten, dass sie bestimmten ethischen Werten entspricht.** Ethik ist der Teilbereich der Philosophie, der sich mit dem Wesen des Menschen und seinem Verhalten auseinandersetzt. Ethischer Handel in diesem Sinne kann daher sehr weit gefächerte Werte widerspiegeln und eine breite Palette von Produkten und Dienstleistungen (einschließlich Finanzdienstleistungen und Fremdenverkehr) in jedwedem Land, auch EU-Mitgliedstaaten, betreffen. In der Stellungnahme wird der in diesem Sinne verstandene Begriff mit dem Ausdruck „ethischer Handel“ in dieser Schreibweise wiedergegeben.

Der zweite, davon zu unterscheidende Gebrauch ist in der Europäischen Kommission und in zahlreichen europäischen Initiativen wie etwa der britischen Ethical Trading Initiative (ETI), der Initiative Clause Sociale (ICS) in Frankreich und der Business Social Compliance Initiative (BSCI) mit internationaler Mitgliedschaft üblich. Der Begriff wird hier gewöhnlich verwendet im Sinne von: **Strategien und Maßnahmen eines Unternehmens in Bezug auf die sozialen und ökologischen Auswirkungen seiner Tätigkeiten entlang der Lieferkette und insbesondere die Arbeitsbedingungen der Zulieferer.** In der Stellungnahme wird der in diesem Sinne verstandene Begriff mit dem

Ausdruck „**Ethischer Handel**“ in dieser Schreibweise wiedergegeben.

Fairer Handel

Unterbegriff des ethischen Handels; im allgemeinen Gebrauch wird der Begriff verstanden als: wirtschaftliche Tätigkeit, bei der die daran Beteiligten — sei es als Hersteller, Käufer oder Verkäufer — nicht benachteiligt werden sowie angemessene und verhältnismäßige Erträge aus ihrer Tätigkeit ziehen. In der Stellungnahme wird der in diesem Sinne verstandene Begriff mit dem Ausdruck „fairer Handel“ in dieser Schreibweise wiedergegeben.

Der zweite, davon zu unterscheidende Gebrauch verwendet den Begriff im Sinne von einer: **Handelspartnerschaft, die auf Dialog, Transparenz und Respekt beruht und nach mehr Gerechtigkeit im internationalen Handel strebt. Durch bessere Handelsbedingungen und die Sicherung sozialer Rechte für benachteiligte ProduzentInnen und ArbeiterInnen — insbesondere in den Ländern des Südens — leistet der Faire Handel einen Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung.** Die in der European Fair Trade Association vertretenen Organisationen zum Beispiel erkennen diese Definition an. In der Stellungnahme wird der in diesem Sinne verstandene Begriff mit dem Ausdruck „Fairer Handel“ in dieser Schreibweise wiedergegeben.

Verbrauchergarantiekonzepte

In dieser Stellungnahme geht es um einen bestimmten Teilaspekt „ethischen“ und „fairen Handels“, nämlich um den durch die Verbraucher ausgeübten Druck sowie um das Kaufverhalten der Verbraucher — und oft auch die Bereitschaft der Kunden, für ein bestimmte Produkt mehr zu zahlen — als wichtigen Antrieb für Veränderungen. Für die Stellungnahme wurde folgende Definition von Verbrauchergarantiekonzept gewählt: ein System, das es Verbrauchern ermöglicht und sie dazu ermuntert, am ethischen Handel teilzunehmen, indem sie Güter und Dienstleistungen erwerben bzw. in Anspruch nehmen, die auf eine Weise erzeugt werden, die für bestimmte Gruppen oder die Gesellschaft als Ganzes in sozialer oder ökologischer Hinsicht von Nutzen ist.

Dieser Verbrauchergarantiebegriff beinhaltet Sozial- und Umweltgarantiesysteme von einzelnen Unternehmen und Unternehmenskoalitionen wie auch Garantiekonzepte von unabhängigen dritten Parteien und Multi-Stakeholder-Ansätze.

Nachhaltige Entwicklung

„Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können.“⁽¹⁾

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Weltkommission für Umwelt und Entwicklung (WCED). *Our common future*, 1987.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen“

(KOM(2005) 386 endg. — 2005/0162 (CNS))

(2006/C 28/16)

Der Europäische Rat beschloss am 21. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 36 und Artikel 37 Absatz 2 Unterabsatz 3 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz am 27. September 2005 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) Herrn KIENLE zum Hauptberichtersteller und verabschiedete mit 63 Ja-Stimmen ohne Gegenstimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung der Position des EWSA

1.1 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Europäischen Kommission, die verschiedenen Verordnungen über die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen durch eine einzige neue Verordnung zu ersetzen.

2. Bemerkungen

2.1 Die Verordnung (EWG) Nr. 1696/71 des Rates vom 26. Juli 1971 über die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen hat seither zahlreiche und erhebliche Änderungen erfahren. Es dient der Klarheit und Verständlichkeit der Gemeinschaftsbestimmungen, wenn gegenstandslos gewordene Verordnungen aufgehoben und eine neue Verordnung auf der Basis der konsolidierten Fassung der alten ausgearbeitet wird.

2.2 Der EWSA hatte in jüngerer Zeit mehrmals Stellungnahmen zur Hopfenmarktordnung abgegeben⁽¹⁾. Zuletzt am 26. Februar 2004 hatte der Ausschuss es „für konsequent und konsistent“ gehalten, dass nach GAP-Reform (Luxemburger Beschlüsse) von 2003 nunmehr auch die Direktzahlungen für

Hopfen in die allgemeine Verordnung für Direktzahlungen integriert werden.

2.3 Der EWSA möchte auch in dieser Stellungnahme darauf verweisen, dass der Hopfen (*humulus lupulus*) ein unentbehrlicher Rohstoff für die Bierherstellung ist und in 8 EU-Mitgliedstaaten überwiegend von kleinen spezialisierten Familienbetrieben mit durchschnittlich unter 8 Hektar erzeugt wird. Den europäischen Hopfenerzeugern ist es gelungen, ihre führende Marktposition im Weltmarkt zu behaupten. Die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen hat die enormen Marktanpassungen in den letzten Jahren positiv begleitet. Sie hat das für einen erfolgreichen Anbau und Vermarktung unentbehrliche umfassende Qualitätssicherungs- und Vertragssystem akzeptiert und gefördert, das den Erzeugergemeinschaften als „Seele“ der Hopfenmarktordnung obliegt. Diese Grundsätze sollten auch in der neuen Marktordnung beibehalten werden.

2.4 Der EWSA verweist darauf, dass die Ausgaben für den Hopfensektor mit rund 13 Mio. EUR seit Jahren stabil gehalten werden konnten.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ ABl. C 110 vom 30.4.2004, S. 116-124.
ABl. C 80 vom 30.3.2004, S. 46.
ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 38-39.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften“

(KOM(2005) 181 endg. — 2005/0090 (CNS))

(2006/C 28/17)

Der Rat beschloss am 15. Juli 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Aufgrund der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) Herrn BURANI als Hauptberichterstatler und verabschiedete mit 82 Ja-Stimmen ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Vorbemerkung

1.1 Die neue Haushaltsordnung wurde vom Rat im Juni 2002 verabschiedet; im Dezember 2002 folgten die Durchführungsbestimmungen. Bei der Verabschiedung derselben hat sich die Kommission dem Rat gegenüber verpflichtet, bis spätestens 1. Januar 2006 über die Anwendung dieser Verordnung Bericht zu erstatten und etwaige Änderungsvorschläge vorzulegen. Mit dem hier erörterten Dokument wird dieser Verpflichtung nachgekommen; es ist derzeit Gegenstand von Beratungen mit dem Rat und dem Rechnungshof. Angesichts der für die Einhaltung der Verfahren erforderlichen Fristen kann die Umsetzung schätzungsweise jedoch bestenfalls zum 1. Januar 2007 beginnen; der Haushaltsausschuss des Rates wird nämlich die Haltung der Mitgliedstaaten Ende dieses Jahres bekannt geben, und erst danach wird das Konsultations- und ggf. das Schlichtungsverfahren mit dem EP in die Wege geleitet.

1.2 Bei der Formulierung dieser Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag möchte sich der EWSA *hauptsächlich* auf die Aspekte der Verordnung konzentrieren, die direkt oder indirekt mit den **Beziehungen zu den Organisationen der Zivilgesellschaft** zu tun haben. Im Wesentlichen nicht kommentieren möchte er hingegen die Vorschriften über die im engeren Sinn technischen und „internen“ Aspekte, zu denen schon die Fachorgane der Institutionen mit Fachkompetenz und *direkter* Erfahrung Bemerkungen und Vorschläge unterbreitet haben: nämlich das Netz der Finanzreferate (NFR) der Kommission, die Verwaltung des Rates, der EuGH, der Rechnungshof und die Haushaltsdienststellen des EP, des EWSA und des AdR.

1.3 Der EWSA nimmt eine Stellungnahme zur Kenntnis, die unter den Organisationen der Zivilgesellschaft und insbesondere den NGO verbreitet wurde und der zufolge die geltende Haushaltsordnung ebenso wie ihre Anwendung zu kompliziert ist, eine effektive Zusammenarbeit erschwert und den Beziehungen zwischen diesen Organisationen und der Kommission schadet. Außerdem haben die Organisationen der Zivilgesellschaft beklagt, dass keine Konsultierung durch die und kein Dialog mit der Kommission stattfindet, was zu allgemeiner Verwirrung, Frustration und Enttäuschung geführt habe.

1.4 Der EWSA wünscht seinerseits eine immer engere Zusammenarbeit zwischen den europäischen Institutionen und der organisierten Zivilgesellschaft durch strukturierte Konsulta-

tionen; er vergisst jedoch nicht, dass die Institutionen Zuständigkeiten und Vorrechte haben, die beibehalten werden müssen, auch wenn dabei nicht alle Forderungen erfüllt werden können. Jedenfalls muss zwischen den Beteiligten Verständnis und Respekt für die jeweiligen Positionen herrschen; u.a. sollte in der Haushaltsordnung oder an anderer Stelle klar festgelegt werden, dass alle nicht erfüllten Forderungen den Betroffenen mitgeteilt und gebührend begründet werden müssen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die neuen Vorschriften der Haushaltsordnung und der Durchführungsbestimmungen, die vom 1. Januar 2003 an eingeführt wurden, basieren auf einigen allgemeinen Grundsätzen; der wichtigste dieser Grundsätze ist die Idee, die *vorherige* zentrale Kontrolle abzuschaffen; dadurch erhalten die Genehmigungsbefugten größere Befugnisse und Zuständigkeiten, wobei eine Reihe von überkreuzten Kontrollen der Finanzkontrolleure und Rechnungsführer vorgesehen ist. Das System scheint sich bewährt zu haben, wenngleich angesichts der gewonnenen Erfahrungen noch einige Anpassungen erforderlich werden.

2.2 Die unter obiger Ziffer 1.2 genannten Fachorgane und die Organisationen der Zivilgesellschaft haben allgemein hervorgehoben, es sei eine stärkere **Ausgewogenheit zwischen den Kontrollerfordernissen und einer stärkeren „Flexibilität“ der Vorschriften** notwendig, insbesondere wenn es um geringe Beträge geht. Die Kommission scheint sich dem anschließen zu wollen; der EWSA möchte seinerseits darauf hinweisen, dass ein **für die EU-Institutionen „geringer Betrag“** — diese behandeln insgesamt ja sehr hohe Beträge — eine **andere Bedeutung hat** als für **relativ kleine** Einrichtungen der Zivilgesellschaft (Zulieferer, Berater, NGO usw.); so sind 10.000 EUR für die EU vielleicht ein geringer Betrag, können jedoch für eine kleine oder mittelgroße Einrichtung durchaus ein großer Betrag sein.

2.3 In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, dass die Kommission in der Begründung des Verordnungsvorschlags u.a. erklärt, „*Jede vorgeschlagene Änderung muss (...) zu einem besseren Schutz der finanziellen Interessen der EU gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen beitragen.*“ Mit anderen Worten und von einem anderen Standpunkt aus betrachtet müssen (oder sollten) die Rechnungsführungsvorschriften der EU **zu einer**

„Moralisierung“ des Marktes beitragen und abschreckend gegen die Versuchung wirken, die „Flexibilität“ der Vorschriften selbst auszunutzen. Der EWSA ist sich bewusst, dass minuziöse und komplizierte Rechnungsführungskontrollen für die EU aufwendig sind, ist aber der Auffassung, dass die legitime Absicht, die Verwaltungskosten zu senken, nicht zu nachlässigen oder allzu simplen Lösungen führen darf. Wie aus den OLAF-Berichten hervorgeht, sind Betrugsfälle auf *allen* Ebenen verbreitet; der EWSA stellt diesbezüglich fest, dass die Kommission vielleicht wertvolle Lehren — mit daraus ableitbaren zweckmäßigen Regeln — hätte ziehen können, wenn sie OLAF bei der Formulierung der neuen Haushaltsordnung konsultiert hätte.

2.3.1 Angesichts dessen nimmt der EWSA die von den Organisationen der Zivilgesellschaft vorgebrachte Notwendigkeit zur Kenntnis, ein Gleichgewicht zwischen Effizienz, Wirksamkeit und Verantwortung herzustellen, um das Prinzip der Partnerschaft zwischen Geldgebern und –empfängern nicht zu gefährden; dabei dürfen einerseits die möglichen innovativen Entwicklungen nicht behindert, und andererseits muss mit öffentlichen Geldern vorsichtig umgegangen werden. Der EWSA erklärt sich mit dieser Notwendigkeit einverstanden, hebt jedoch hervor, dass keinesfalls die Grundprinzipien der Verwendung öffentlicher Gelder verletzt werden dürfen: Transparenz, effiziente Verwendung, Rechnungslegungspflicht.

2.4 Eine weitere Aussage, die einen Kommentar verdient, ist folgende: „Werden (die) **Vorschriften** allzu oft **geändert** oder sind die Änderungen nicht wirklich gerechtfertigt, kann sich dies **negativ** auf die Empfänger oder Auftragnehmer sowie auf das Ansehen der Europäischen Union **auswirken**.“ Dieser Haltung kann man sich nur anschließen, sie sollte jedoch durch die Erwägung eingeschränkt werden, dass **neue Vorschriften in Bereichen, in denen Missbräuche am häufigsten sind, gerechtfertigt** sein können. Auch in diesem Fall könnten aus den OLAF-Berichten nützliche Anregungen hervorgehen.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Zur **Einziehung von Forderungen** (Artikel 72 bis 73 a) sieht die neue Haushaltsordnung vor, „dass auf die Forderungen der Gemeinschaft auch die Instrumente Anwendung finden, die (in Form entsprechender Richtlinien im Bereich der) *justizielle(n) Zusammenarbeit* (...) angenommen wurden“, und den Mitgliedstaaten wird vorgeschrieben, dass „**Forderungen der Gemeinschaft (...) dieselben Vorrechte genießen**“ sollen wie eigene Steuerforderungen. Der Ausschuss ist sich zwar bewusst, dass eine Verordnung in jedem Mitgliedstaat unmittelbar Anwendung findet, fragt sich jedoch, ob diese Vorschrift nicht eine **Änderung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften** erfordert, insbesondere im Konkursrecht, wo (einzelstaatlichen) Steuerforderungen gewöhnlich ein **Vorkaufsrecht** eingeräumt wird, Schulden gegenüber der Gemeinschaft jedoch nicht erwähnt werden. Um Dritten gegenüber geltend gemacht werden zu können, **müsste jede Art von Vorkaufsrecht in den einzelstaatlichen Vorschriften vorgesehen sein**.

3.2 Da 2004 die neue EG-Richtlinie über **öffentliche Ausschreibungen** verabschiedet wurde, muss der neue Haushaltsordnungsvorschlag an die neuen Vorschriften angepasst werden; schon 2002 war für die EU die Richtlinie über Ausschreibungen verabschiedet worden, die für die Mitgliedstaaten gilt. Der EWSA hält es nicht für notwendig, zu bereits verabschiedeten Vorschriften Stellung zu beziehen; nur die Erfahrung wird

zeigen können, ob diese zweckmäßig sind oder ggf. geändert werden sollten.

3.2.1 Auf ein Element der Haushaltsordnung sei hingewiesen: ein in Artikel 95 eingefügter Absatz lautet, „**Jedoch können zwei oder mehrere Organe** (...) vereinbaren, eine **gemeinsame Datenbank** einzurichten“, um die „ausgeschlossenen Bewerber“ festzustellen (Artikel 93 und 94). Die Schaffung einer **zentralen** (nicht auf einzelne Organe beschränkten) Datenbank wäre wünschenswert, aber die Kommission erklärt lediglich, dass die **Möglichkeit** vorgesehen werden soll, dass **zwei oder mehrere** Organe ihre Daten zusammenlegen. Der EWSA stimmt der Nützlichkeit von Datenbanken im Allgemeinen zu, fragt sich jedoch, ob die Kosten der Zusammenlegung in diesem Fall durch den Nutzen gerechtfertigt wären; denn die Verhandlungspartner jeder einzelnen Institution sind größtenteils nicht dieselben, und die Datenerhebungskriterien sind nicht immer einheitlich.

3.3 Zweifel bestehen auch an den „**Ausschlussgründen**“ (Artikel 93), darunter das Kriterium „**rechtskräftig verurteilt**“ (Artikel 93 Absatz 1 a). Die Formulierung dieser Vorschrift entspricht den Gesetzen und Verfassungsgrundsätzen der meisten Mitgliedstaaten und ist daher unanfechtbar; der EWSA weist jedoch darauf hin, dass die Berufungsverfahren gegen ein „erstinstanzliches“ Urteil (eines Gerichts) zwei Berufungsebenen vorsehen können (Berufungsgericht, Revisionsgericht) und ein Urteil daher erst als „endgültig“ betrachtet werden kann, wenn alle Berufungsmöglichkeiten ausgeschöpft sind. Bis ein Urteil in der nächsten Instanz gefällt wird, kann es lange dauern, und bis dahin **kann eine erst- oder zweitinstanzliche Verurteilung, auch wenn sie offensichtlich gerechtfertigt scheint, nicht als rechtsgültiger Ausschlussgrund betrachtet werden**. In der Praxis wird es den Verantwortlichen obliegen, bei der Vergabe von Aufträgen oder Verträgen **Vorsicht walten zu lassen**, aber es wird — v.a. in bestimmten Fällen — nicht immer leicht sein, Entscheidungen zu treffen, die das Recht achten und gleichzeitig der gebotenen Vorsicht entsprechen.

3.3.1 Die o.g. Vorschrift ist somit zwar unanfechtbar, aber doch bedenklich; außerdem scheint ein Problem der Kohärenz zwischen dieser Vorschrift und dem anschließenden Artikel 93 Absatz 1 b) zu bestehen, der als weiteren Ausschlussgrund das Kriterium „**von einer verwaltungsrechtlichen Sanktion nach Artikel 96 betroffen**“ vorsieht. Gegen die Verhängung einer verwaltungsrechtlichen Sanktion ist zwar auch ein Einspruch auf dem Verwaltungs- oder Gerichtsweg zulässig, aber in der vorgeschlagenen Formulierung scheint davon ausgegangen zu werden, dass eine verwaltungsrechtliche Sanktion **endgültig** ist, auch wenn sie gerade erst verhängt wird. Ein Vergleich zwischen diesen beiden Vorschriften lässt Zweifel an den logischen und rechtlichen Kriterien aufkommen, die ihnen zugrunde liegen: einerseits genießen die *mutmaßlichen* Schuldigen schwerer rechtswidriger Handlungen nach Artikel 93 Absatz 1 a eine Unschuldsumutung bis zu ihrer **endgültigen** Verurteilung; andererseits ist es nach Artikel 93 Absatz 1 b ein **sofortiger** Ausschlussgrund, von einer Verwaltungssanktion **betroffen** zu sein (gegen die also noch Einspruch erhoben werden kann). Der EWSA **fordert keine „flexiblere“ Formulierung von Artikel 93 Absatz 1 b, sondern allenfalls ein zusätzliches Kriterium für eine weniger „offene“ Formulierung von Artikel 93 Absatz 1 a**.

3.4 Ganz besondere Aufmerksamkeit verdient das Kapitel **Finanzhilfen** (Artikel 108 ff.) nicht nur, weil es ein heikles Thema betrifft, sondern auch, weil in der Öffentlichkeit Kritik daran aufkommen könnte, dass öffentliche Gelder einer Vielzahl verschiedener Begünstigter aus den unterschiedlichsten Gründen zukommen. Diese Kritik kann mehr oder weniger gerechtfertigt sein, beruht jedoch oft auf einem wirklichen oder vermeintlichen **Mangel an Transparenz**, worunter auch **schwer verständliche Vorschriften und Anwendungskriterien** zu verstehen sind. Es muss eingeräumt werden, dass es alles andere als leicht ist, Vorschriften zu verfassen, die für eine so vielfältige und vielgestaltige Welt gelten sollen, in der Fälle vorkommen, die sich nur schwer in festgelegte Schemen einordnen lassen. Transparenz (hier v.a. im Sinne klarer Begriffe und klarer Sprache verstanden) bietet daher die beste Garantie der Verwaltung angesichts ihres breiten Ermessensspielraums.

3.4.1 Ein erstes Beispiel für ein Verständnisproblem ist Artikel 109 Absatz 2, wo es heißt, **„Mit Finanzhilfen darf kein Gewinn angestrebt oder erzielt werden“**; in Artikel 109 Absatz 3 heißt es hingegen: **„Absatz 2 findet auf Folgendes keine Anwendung: (...) c) Maßnahmen, die darauf abzielen, die finanzielle Leistungsfähigkeit des Empfängers zu stärken oder ein Einkommen zu erwirtschaften.“** Unverständlich ist, worin in der Praxis der Unterschied zwischen „Gewinn“ und „Einkommen“ besteht; der EWSA wünscht, dass diese Bestimmung sowohl formal als auch inhaltlich klarer formuliert wird.

3.4.2 Eine weitere **Ausnahme von dem Verbot, mit Finanzhilfen Gewinn zu erwirtschaften**, sind laut Artikel 109 Absatz 3 d **„geringe Finanzhilfen“** in Form eines **vorab bestimmten Anteils** oder in Form von **Pauschalbeträgen** (Artikel 113 a Absatz 1 c und d). Zum Begriff „geringe“ Finanzhilfen oder „geringer Betrag“ sei auf die Ausführungen unter obiger Ziffer 2.2 verwiesen; es scheint ein Kompromiss gefunden werden zu müssen zwischen dem Begriff „geringer Betrag“ für die EU und einem für die Beihilfeempfänger subjektiv durchaus bedeutenden Betrag. Jedenfalls sollte diese Frage in der Haushaltsordnung und nicht in den Durchführungsbestimmungen gelöst werden.

3.4.3 Zu den Finanzhilfen, insbesondere in geringer Höhe, ist noch hinzuzufügen, dass in der Haushaltsordnung nirgends eine **Rechnungslegungspflicht** und auch keinerlei Verpflichtung zur Vorlage eines Berichts über die tatsächliche Verwendung der erhaltenen Mittel erwähnt wird. Der EWSA hat den Wunsch der Kommission, die Verwaltungskosten einzudämmen, zur Kenntnis genommen, kann jedoch nicht hinnehmen, dass öffentliche Gelder ohne eine Vorstellung von ihrer anschließenden Verwendung ausgezahlt werden. Es müsste eine **Stichprobenkontrolle der Rechnungslegung** mit Sanktionen

bei Nichtvorlage vorgesehen werden, und sei es nur, um einen Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung öffentlicher Mittel durchzusetzen.

3.4.4 Auch Artikel 114 gibt Anlass zu Überlegungen. So heißt es in Absatz 4, **„Der Anweisungsbefugte kann (...) gegen Antragsteller wirksame, verhältnismäßige und abschreckende verwaltungsrechtliche und finanzielle Sanktionen verhängen“**, wobei sich jedoch die Frage stellt, welche **Garantien** die Finanzhilfeempfänger (die in vielen Fällen ganz andere Merkmale und Vermögensbestände aufweisen als Auftragnehmer oder Vertragspartner) dafür bieten, dass sie in der Lage oder willens sind, den durch die Sanktionen auferlegten Verpflichtungen nachzukommen. Nach Ansicht des EWSA wäre es — bei Antragstellern mit Sitz in einem Mitgliedstaat — notwendig, dass dieser Mitgliedstaat selbst die Anträge übermittelt und sich für die Erfüllung der Verpflichtungen aus etwaigen verwaltungsrechtlichen oder finanziellen Sanktionen verbürgt.

4. Schlussbemerkungen

4.1 Der EWSA stimmt mit der Ausrichtung des Kommissionsvorschlags für eine neue Haushaltsordnung überein, insbesondere hinsichtlich der Abschaffung der *vorherigen* zentralen Kontrollen und ihrer Ersetzung durch Kontrollen vor der Genehmigung der Zahlungen für bereits genehmigte Projekte.

4.2 Andererseits rät der EWSA zur Vorsicht bei der Übernahme der Forderungen der Haushaltsdienststellen zahlreicher Institutionen, die verschiedene Formalitäten und Kontrollen bei Verträgen und bei Beihilfen in „geringer Höhe“ vereinfachen oder abschaffen wollen. Zwar räumt der Ausschuss ein, dass die Kontrollen einen hohen Mittel- und Zeitaufwand erfordern, ist jedoch der Auffassung, dass die verständliche Absicht, die Kosten einzudämmen, durch ein anderes Anliegen eingeschränkt werden sollte, das in die entgegengesetzte Richtung geht: nämlich die Notwendigkeit, den europäischen Bürgern und Unternehmen nicht den Eindruck der Oberflächlichkeit oder Nachlässigkeit bei der Behandlung „geringer“ Beträge zu vermitteln.

4.3 Die Organisationen der Zivilgesellschaft fordern ihrerseits, bei jeder Überarbeitung der Haushaltsordnung von der Kommission konsultiert zu werden, wobei gegenseitiges Verständnis herrschen und die Notwendigkeit einer beiderseitigen wirtschaftlichen Haushaltsführung beachtet werden sollte. Der EWSA unterstützt diese Forderung, erinnert jedoch daran, dass alle Entscheidungen so getroffen werden müssen, dass das Gebot einer vernünftigen und transparenten Verwaltung der öffentlichen Gelder beachtet wird.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Regelung der Erstattung der Mehrwertsteuer gemäß der Richtlinie 77/388/EWG an nicht im Inland, sondern in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Steuerpflichtige“

(KOM(2004) 728 endg. — 2005/0807 (CNS))

(2006/C 28/18)

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 20. Juli 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 26. Oktober) Herrn BURANI zum Hauptberichterstatler zu bestellen, und verabschiedete mit 79 Ja-Stimmen ohne Gegenstimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Einleitung: Das Kommissionsdokument

1.1 Im Oktober 2003 legte die Kommission ein Dokument⁽¹⁾ vor, dass die bereits im Juni 2000 umrissene Mehrwertsteuer-Strategie wieder aufnahm. Ein Ziel war dabei die Vereinfachung der Verfahren. In diesem Zusammenhang wurden in einem weiteren Dokument der Kommission im Oktober 2004⁽²⁾ drei konkrete Initiativen vorgeschlagen. Zwei davon⁽³⁾ hat der EWSA bereits in einer Stellungnahme⁽⁴⁾ behandelt, die dritte ist Gegenstand des vorliegenden Dokuments.

1.2 Zweck des Kommissionsvorschlags ist die Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren, durch die einem nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen die Mehrwertsteuer erstattet wird, die ihm für Lieferungen von Waren oder Dienstleistungen von anderen Steuerpflichtigen im Inland oder für die Einfuhr von Waren ins Inland in Rechnung gestellt wurde.

1.3 Im Wesentlichen bleiben die allgemeinen Regelungen unverändert. Der eigentliche Fortschritt liegt in dem Vorschlag, die Verwaltungspflichten, die den Erstattungsberechtigten auferlegt werden, grundlegend zu vereinfachen und gleichzeitig ein Recht auf Entschädigung zu begründen für den Fall, dass sich die Zahlung durch die zuständige Steuerbehörde über einen bestimmten Zeitpunkt hinaus verzögert.

⁽¹⁾ KOM(2003) 614 endg.

⁽²⁾ KOM(2004) 728 endg.

⁽³⁾ „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten“ und „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 hinsichtlich der Einführung von Verwaltungsvereinbarungen im Zusammenhang mit der Regelung der einzigen Anlaufstelle und dem Verfahren zur Erstattung der Mehrwertsteuer“.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten“ und dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 hinsichtlich der Einführung von Verwaltungsvereinbarungen im Zusammenhang mit der Regelung der einzigen Anlaufstelle und dem Verfahren zur Erstattung der Mehrwertsteuer“ KOM(2004) 728 endg. – 2004/0261 (CNS) – 2004/0262 (CNS).

1.4 In Artikel 5 des Richtlinienvorschlags ist die Vereinfachung der Verwaltungspflichten geregelt. Er sieht vor, dass die betroffenen Steuerpflichtigen anstelle eines Antrags auf einem Standardformular unter Beifügung der Originalrechnungen und der Zolllpapiere lediglich einen **Antrag auf elektronischem Wege** stellen müssen. Natürlich muss der Antrag eine Reihe von Angaben enthalten, die in Artikel 5 näher beschrieben werden, und die es der Steuerbehörde ermöglichen, die Anspruchsberechtigung zu prüfen.

1.5 Grundsätzlich kann der Antrag für Erwerbe von Waren oder Dienstleistungen gegen Rechnung oder für Einfuhren gestellt werden, die während eines **Zeitraums von mindestens drei Monaten und höchstens einem Kalenderjahr** getätigt wurden, und ist **innerhalb von sechs Monaten** nach Ablauf des Kalenderjahres zu stellen, in dem der Steueranspruch entstanden ist. Es ist allerdings möglich, unter bestimmten Umständen sowohl den Bezugszeitraum als auch die Frist für die Antragstellung zu ändern.

1.6 Die Steuerbehörde des Mitgliedstaates, in dem die Mehrwertsteuer gezahlt wird, muss **innerhalb von drei Monaten** nach Einreichung des Erstattungsantrags den Antragsteller **über ihre Entscheidung unterrichten** und den **fälligen Betrag erstatten**. Ablehnende Bescheide sind zu begründen. **Einspruch** ist zulässig und unterliegt denselben Fristen und Bedingungen, die auch für im betreffenden Mitgliedstaat ansässige Steuerpflichtige gelten. Die Behörden können eventuelle **Zusatzinformationen** anfordern, jedoch nur innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung. In diesem Fall wird die Frist für die Zahlung jedoch ab dem Zeitpunkt der Anforderung der erwähnten Informationen gerechnet. Anträge gelten als **bewilligt, sofern sie nicht innerhalb der festgelegten Frist ausdrücklich abgelehnt werden**.

1.7 Wie in Ziffer 1.6 erwähnt, muss die **Zahlung** des zu erstattenden Betrags **innerhalb von drei Monaten** nach Antragstellung erfolgen; bei Verzögerungen jedweder Art ist der Mitgliedstaat verpflichtet, dem Antragsteller **1 % Zinsen je Monat** auf den zu erstattenden Betrag zu zahlen.

2. Bemerkungen des EWSA

2.1 Vorschläge, die darauf abzielen, die Verwaltungspflichten für die Betroffenen zu vereinfachen, können sich der Zustimmung des EWSA sicher sein, insbesondere wenn die Vereinfachung sich, wie im vorliegenden Fall, gleichzeitig in einer Straffung der staatlichen Verwaltungspraxis und in einem Anreiz für eine bessere Arbeitsorganisation ausdrückt. Im Fall des vorliegenden Vorschlags entspricht die Vereinfachung nicht nur einem bloßen Wunsch, die Verfahrensweise zu straffen, sondern einer wirklichen Notwendigkeit. Es sei daran erinnert, dass die Kommission, wie bereits vom EWSA hervorgehoben ⁽⁵⁾, in der einleitenden Begründung zu den drei Vorschlägen selbst feststellt, dass „... das derzeitige Erstattungsverfahren ... offenbar so aufwendig [ist], dass mehr als die Hälfte (53,5 %) der Unternehmen angaben, wegen dieser Probleme schon einmal darauf verzichtet zu haben, ihnen eigentlich zustehende Erstattungen zu beantragen“ ⁽⁶⁾.

2.2 Wie ihr Titel bereits sagt, ist die Richtlinie anwendbar auf „nicht im Inland, sondern in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Steuerpflichtige“ gemäß den Durchführungsbestimmungen und für die Transaktionen, die in den derzeit gültigen Bestimmungen vorgesehen sind.

2.3 Wirklich wichtig ist die Neuerung in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags. Dieser legt fest, dass künftig anstelle des Erstattungsantrags in Papierform mit beigefügten Rechnungen, Original-Zollpapieren und anderen Nachweisen ein **elektronisch weitergeleiteter Antrag** mit allen notwendigen Verweisen auf die benötigten Dokumente, die sich bereits im Besitz der Behörden befinden, ausreicht. Der EWSA ist selbstverständlich mit dem Vorschlag einverstanden, kann jedoch nur anmerken, dass eine solche Vorgehensweise auch ohne elektronische Mittel bereits heute möglich wäre, wenn die Behörden nur besser und effizienter organisiert wären.

2.4 Diese letzte Bemerkung ist weniger banal, als es vielleicht anmutet, und enthält eine konkrete Botschaft: Sollte die Umsetzung der Richtlinie zu lange dauern, so wäre es wünschenswert, wenn die Steuer- und Zollbehörden in der Zwischenzeit hinsichtlich einer **Rationalisierung ihrer Arbeitsweise** aktiv würden und es den Steuerpflichtigen so ermöglichen, einen vereinfachten Antrag einzureichen, gleich, ob in Papier- oder in elektronischer Form.

2.5 Der EWSA ist vollständig mit dem Inhalt von Artikel 6 des Vorschlags ⁽⁷⁾ einverstanden. Er nimmt mit Genugtuung die Bemühungen der Kommission zur Kenntnis, den Mitgliedstaat-

ten eine **Regelung** aufzuerlegen, die grundsätzlich die Grundlage ihrer Beziehungen zu den Bürgern bilden sollte, egal, ob es sich dabei um Akteure aus der Wirtschaft handelt oder nicht: **Die öffentliche Verwaltung hat die Pflicht, eingehende Anträge stets umgehend zu bearbeiten.** Die festgesetzten Bearbeitungsfristen — insbesondere die Dreimonatsfrist für die öffentliche Verwaltung, innerhalb derer eine Erstattung erfolgen oder ein Ablehnungsbescheid ergehen muss — erscheinen angemessen und sinnvoll. Ob sie auch für alle fünfundzwanzig EU-Staaten *realistisch* sind, ist hingegen eine andere Frage. In einigen Staaten dauert eine Erstattung so lange, dass von einer grundsätzlichen Ineffizienz auszugehen ist, die nicht ohne Weiteres kurzfristig behoben werden kann.

2.6 Artikel 8 gründet seinerseits auf einem Gleichheitsgrundsatz, der für sämtliche Beziehungen zwischen Behörden und Steuerzahlern gelten sollte. Nach diesem Prinzip schuldet die öffentliche Verwaltung dem Antragsteller **Verzugszinsen in Höhe von 1 % je Monat**, falls die Erstattung nicht innerhalb von drei Monaten ab Antragstellung bzw. ab Übermittlung der geforderten Klarstellungen erfolgt. Der EWSA ist grundsätzlich einverstanden, vertritt jedoch die Auffassung, dass der festgelegte Zinssatz nicht leicht anzuwenden sein wird. Es sei daran erinnert, dass ein Zinssatz von 1 % je Monat einem **Jahreszins von 12,68 % inklusive Zinseszins** entspricht. Nun legen in einigen Ländern die Verbraucherschutzgesetze Grenzen fest, über denen ein bestimmter Zinssatz **als Wucher** gilt; wenn die nationale Obergrenze in einem Land unter 12,68 % liegt, würde somit der von der öffentlichen Verwaltung zu zahlende Zinssatz durch eine Vorschrift auf eine Höhe festgesetzt, die aufgrund einer anderen Vorschrift nicht zulässig ist. Der EWSA schlägt daher vor, Artikel 8 dahingehend zu ändern, dass die Verzugszinsen in jedem Land **auf der Grundlage der Regelungen, die die einzelstaatlichen Gesetze für säumige Steuerzahler vorsehen**, zu berechnen sind.

2.7 Alles in allem ist der EWSA einverstanden mit den durch den Richtlinienvorschlag eingeführten Grundsätzen, und insbesondere mit denjenigen betreffend die Rechte der Antragsteller und den — indirekten, aber wirksamen — Anreiz zur Verbesserung der Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung. Er empfiehlt lediglich, bei der Verfassung der Vorschriften mehr *Realismus* walten zu lassen und sich dabei bewusst zu machen, dass in den fünfundzwanzig Mitgliedstaaten noch sehr unterschiedliche Niveaus in Sachen Verbraucherschutz, Effizienz und technische Ressourcen bestehen.

Brüssel, den 26. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁵⁾ ABl. C 267 vom 27.10.2005.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 728 vom 29.10.2004, Ziffer 1, Absatz 7.

⁽⁷⁾ Siehe Ziffern 1.6 und 1.7 der vorliegenden Stellungnahme.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Richtlinie 90/544/EWG des Rates über die Frequenzbänder für die koordinierte Einführung eines europaweiten terrestrischen öffentlichen Funkrufsystems in der Gemeinschaft“

(KOM(2005) 361 endg. — 2005/0147 (COD))

(2006/C 28/19)

Der Rat beschloss am 15. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft am 27. September 2005 mit der Vorbereitung der Arbeiten des Ausschusses zu diesem Befassungsgegenstand.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) Herrn RETUREAU zum Hauptberichterstatter und verabschiedete mit 66 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Vorschlag der Kommission

1.1 Mit der vorgeschlagenen Richtlinie⁽¹⁾ soll die ERMES-Richtlinie aus dem Jahr 1990⁽²⁾ aufgehoben werden, die die Reservierung des Frequenzbandes 169,4–169,8 MHz im europäischen Funkrufsystem vorsah. Eine Richtlinie zur Aufhebung ist notwendig, um eine vorangehende Richtlinie aufzuheben (Grundsatz des Parallelismus der Rechtsformen).

1.2 Rechtsgrundlage: Artikel 95 EGV (Binnenmarkt, Anwendung von Artikel 14 EGV); Koordinierungsverfahren (Art. 251 EGV).

1.3 Begründung: die Nutzung dieses Frequenzbandes für das Funkrufsystem kommt außer Gebrauch und das Spektrum dieses Bandes wird immer weniger genutzt; es existieren bereits andere Technologien (SMS per Mobiltelefon). Im Rahmen der Entscheidung des Parlaments und des Rates („Frequenzentscheidung“) aus dem Jahr 2002⁽³⁾ beabsichtigt die Kommission, durch einen in Zusammenarbeit mit der CEPT⁽⁴⁾ erarbeiteten harmonisierten Frequenzplan, der Gegenstand einer späteren Entscheidung der Kommission sein wird, andere Dienste einzuführen.

1.4 Als Nutzungsbereiche des Frequenzbandes 169,4–169,8 MHz in der Gemeinschaft sind hauptsächlich vorgesehen: bessere soziale Integration und Mobilität hörschädigter

Brüssel, den 27. Oktober 2005

und älterer Menschen in der EU⁽⁵⁾, die Verbesserung des Diebstahlschutzes, Sicherheit durch effizientere Kontrollmöglichkeiten der Versorgungsunternehmen sowie die Bereitstellung von Geräten für die elektronische Kommunikation; positive Auswirkungen für Unternehmen des Telekommunikationssektors werden hervorgehoben.

1.5 Die Mitgliedstaaten werden in den Bereichen des erwähnten Frequenzbandes auf nationaler Ebene Frequenzen zuweisen können, die in dem gemeinschaftlichen Plan von der Kommission und der CEPT nicht berücksichtigt wurden.

2. Beobachtungen des Ausschusses

2.1 Der Bedarf an Funkfrequenzen für die Entwicklung neuer Dienste nimmt stetig zu; der Vorschlag zur Aufhebung der Funkrufsystem-Richtlinie zielt darauf ab, einen zur Zeit unausgelasteten Bereich des Spektrums für neue Nutzungen, insbesondere zugunsten von behinderten und älteren Menschen, für die Verbesserung der Sicherheit und für Mobilfunkdienste usw. zu öffnen.

2.2 Der Ausschuss begrüßt somit den Vorschlag und hofft, dass insbesondere die Entwicklung der Dienste zur sozialen Eingliederung prioritär behandelt wird und dies zur Gründung von Unternehmen und Schaffung von Arbeitsplätzen in Wirtschaftsbereichen, die für die europäischen Bürger unentbehrlich sind, führen wird. Er fordert zudem die Mitgliedstaaten auf, bei der Vergabe von Frequenzen für neue Ferndienstleistungen die soziale Eingliederung und Beschäftigung in der Informationsgesellschaft vorrangig zu behandeln.

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ KOM(2005) 361 endg.

⁽²⁾ Richtlinie 90/544/EWG des Rates vom 9. Oktober 1990 über die Frequenzbänder für die koordinierte Einführung eines europaweiten terrestrischen öffentlichen Funkrufsystems in der Gemeinschaft (ERMES-Richtlinie).

⁽³⁾ Entscheidung 676/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen Rechtsrahmen für die Funkfrequenzpolitik in der Europäischen Gemeinschaft (Frequenzentscheidung).

⁽⁴⁾ Europäische Konferenz der Verwaltungen für Post und Telekommunikation (CEPT). V. „Final report from CEPT, radio Spectrum Ctee, review of the frequency band 169.4-169.8MHz, RSCOM 04-69, Brussels, 24. Nov. 2004“.

⁽⁵⁾ Die Rahmenrichtlinie 2002/21/EG, der zur Folge den Bedürfnissen besonderer sozialer Gruppen, insbesondere denjenigen von Nutzern mit einer Behinderung entsprochen werden muss, die Schlussfolgerungen des informellen Treffens der Telekommunikationsminister von Vitoria, in denen gefordert wird, die Zugänglichkeit aller elektronischen Dienste für behinderte und ältere Menschen zu gewährleisten sowie der vom Europäischen Rat am 21./22. Juni 2002 in Sevilla verabschiedete Aktionsplan eEurope 2005.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Entscheidung Nr. 2256/2003/EG im Hinblick auf eine Verlängerung des Programms bis 2006 zwecks Verbreitung empfehlenswerter Verfahren und Beobachtung der IKT-Einführung“

(KOM(2005) 347 endg. — 2005/0144 (COD))

(2006/C 28/20)

Der Rat beschloss am 10. Oktober 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 157(3) des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Das Präsidium des Ausschusses beauftragte die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft am 27. September 2005 mit der Ausarbeitung dieser Stellungnahme.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) Herr RETUREAU zum Hauptberichterstatler und verabschiedete folgende Stellungnahme mit 79 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 2 Stimmenthaltungen:

1. Einleitung

1.1 Das Programm MODINIS⁽¹⁾ war als ein weiterer Beitrag zur Umsetzung des Ziels gedacht, das auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon am 23./24. März 2000 (die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen) und seiner Tagung in Feira am 19./20. Juni 2000 gesetzt wurde (auf der darüber hinaus der Aktionsplan eEurope 2005 befürwortet wurde), sowie zur Verwirklichung der Vorgabe, längerfristige Perspektiven für die wissensbasierte Gesellschaft zu entwerfen, die den Zugang aller Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) fördern.

1.2 Es war ein Mehrjahresprogramm zur Finanzierung der Informationsgesellschaft über den Zeitraum 2003-2005 im Rahmen der Folgemaßnahmen zum Aktionsplan e-Europe, der Ende dieses Jahres ausläuft. Die Kommission schlägt vor, das Programm MODINIS in Bezug auf die gemeinsame Nutzung und die Förderung empfehlenswerter Verfahren im Bereich der IKT und der Analyse der Informationsgesellschaft durch die offene Koordinierungsmethode bis 2006 zu verlängern (die Fragen zur Netzwerk- und Informationssicherheit, die im ersten Programm enthalten waren, wurden nunmehr auf das Programme IENISA übertragen und werden nicht länger durch MODINIS finanziert).

1.3 Es gilt nämlich, eine Kontinuität der Maßnahmen zwischen dem Ende des Aktionsplans e-Europe Ende 2005, der Einführung der Initiative i2010 im Jahr 2006 und dem vorgezogenen Anlaufen des Programms zur Unterstützung der IKT-Politik im Jahr 2007 zu gewährleisten. Die Verlängerung des Programms MODINIS vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2006 vermeidet jegliche Unterbrechung. Die Kosten werden auf ca. 7,72 Millionen EUR geschätzt. Ein detailliertes Arbeits-

programm mit den Prioritäten und Maßnahmen für das Jahr 2006 wird in Kürze veröffentlicht. Die vorgeschlagene Entscheidung ist für den EWR von Bedeutung.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der Ausschuss hat in einer Reihe von Stellungnahmen bereits sämtliche Einzelinitiativen zum Ausbau der Informationsgesellschaft, wie z.B. den Aktionsplan eEurope, befürwortet und unterstützt und wird sich demnächst zum Programm i2010 äußern. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Austausch von Erfahrungen und empfehlenswerten Verfahren sowie die Erstellung geeigneter Indikatoren für die Analyse der Informationsgesellschaft unabdinglich sind und einen Mehrwert schaffen, durch den die Wettbewerbsfähigkeit der wissensbasierten europäischen Wirtschaft, der Zusammenhalt und die soziale Integration sowie qualifizierte Arbeitsplätze und ein dauerhafter Aufschwung gefördert werden.

2.2 In dieser Hinsicht hatte der Ausschuss insbesondere gefordert, die Mitgliedstaaten anzuhalten, programmbezogene Beratungsverfahren einzuführen, damit die Vorschläge und Anforderungen von Benutzern, Sachverständigen sowie Netzinsparungen optimal berücksichtigt werden können. Dieser Aspekt ist gleichermaßen wünschenswert im Rahmen des Rahmenprogramms, das den Aktionsplan eEurope ablösen wird, in dem insbesondere die Fragen zu den Qualifikationen und der Beschäftigung in der Informationsgesellschaft in Ausführlichkeit mit den Sozialpartnern besprochen werden sollen.

2.3 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission für eine Entscheidung zur Verlängerung des Programms MODINIS um ein Jahr. Er möchte möglichst bald über das von der Kommission derzeit aufgestellte Arbeitsprogramm für 2006 informiert werden.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ KOM(2002) 425 endg. - 2002/0187 CNS; Entscheidung Nr. 2256/2003/EG, Stellungnahme des Ausschusses, ABl. C 61 vom 14.3.2003 - Berichterstatler: Herr RETUREAU.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Vorbereitung der 6. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des EWSA“

(2006/C 28/21)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Februar 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Vorbereitung der 6. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des EWSA“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 10. Oktober 2005 an. Berichterstatter war Herr NILSSON.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) mit 95 gegen 4 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Zusammenfassung

1. Der EWSA ist der Überzeugung, dass ein Erfolg der Ministerkonferenz von Hongkong ein deutliches Signal des Vertrauens aussenden würde, dass die Mitgliedstaaten einem starken multilateralen Handelssystem verbunden sind. So würde auch das Vertrauen in die Weltwirtschaft angesichts der durch den Ölschock, die globale Sicherheitsbedrohung und zunehmenden protektionistischen Druck entstehenden Unsicherheit gestärkt.
2. Der EWSA ist über den schleppenden Verlauf der Verhandlungen im Vorfeld der Ministerkonferenz von Hongkong besorgt. In den kommenden Wochen sind in allen Bereichen erhebliche Fortschritte erforderlich, damit bei einigen strittigen Fragen eine Einigung erzielt und der vorgegebene Zeitrahmen für die Verhandlungen eingehalten werden kann.
3. Der EWSA fordert eine genauere Unterscheidung der Entwicklungsländer. Er weist darauf hin, dass Bestimmungen zu einer gesonderten und differenzierten Behandlung integraler Bestandteil der WTO-Vereinbarungen sind und in den Verhandlungen beibehalten werden sollten. Die Anliegen der am wenigsten entwickelten Länder (LDC) sollten besonders berücksichtigt werden. Länder mit niedrigem Einkommen sollten durch handelsbezogene technische Hilfe und Kapazitätsaufbau unterstützt werden, um sie stärker am Welthandel zu beteiligen.
4. Nach Auffassung des EWSA sollten sich die Positionen der Mitgliedstaaten bis zur Ministerkonferenz von Hongkong in Bezug auf die Aufstellung verbindlicher Modalitäten für alle Ausfuhrbeihilfen, auf den Umgang mit und den Umfang der Kürzung von handelsverzerrenden Agrarstützungen sowie in Bezug auf eine Formel für den Zollabbau angenähert haben — eine Formel, die nicht nur einen verbesserten Marktzugang ermöglicht, sondern den Staaten auch die nötige Flexibilität lässt, um strategische Agrarsektoren zu bewahren.
5. Erfolgreiche Verhandlungen im Agrarbereich sind Voraussetzung für wirkliche Fortschritte in anderen Verhandlungsbereichen. Der EWSA betont, dass die Europäische Union im Laufe der Verhandlungen bereits viele Zugeständnisse im Agrarbereich gemacht hat: 2001 die Initiative „Alles außer Waffen“, 2003 die Entkoppelung der Agrarbeihilfen der GAP, 2004 die Verpflichtung zur Abschaffung von Ausfuhrbeihilfen. Nun ist es an den anderen Ländern, die für das Zustandekommen eines globalen Abkommens erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen.
6. Der EWSA weist darauf hin, dass sich die Mitgliedstaaten in Bezug auf den Marktzutritt für Nicht-Agrarprodukte (NAMA) auf eine Formel für den Abbau von Zöllen sowie auf weitere wesentliche Bestandteile des NAMA-Pakets einigen und die entsprechenden Zahlen auf der Ministerkonferenz in Hongkong einsetzen sollten.
7. Der EWSA bedauert die bislang enttäuschenden Ergebnisse der Dienstleistungsverhandlungen und unterstützt die Suche nach ergänzenden Verhandlungsverfahren und -modalitäten für den Dienstleistungsbereich in den kommenden Monaten bis zur Ministerkonferenz von Hongkong.
8. Der EWSA ist der Ansicht, dass sich die Mitgliedstaaten in Antidumping- und Subventionsfragen zumindest auf die Themen grundsätzlich verständigen sollten, bei denen sich die Minister auf die Einleitung von Verhandlungen auf der Grundlage von Rechtstexten einigen sollen.
9. Der EWSA fordert dazu auf, Hemmnisse für den Handel mit Umweltprodukten und -dienstleistungen so schnell wie möglich auszuräumen und bis zur Ministerkonferenz von Hongkong eine Liste von Umweltprodukten und -dienstleistungen aufzustellen.
10. Der EWSA hält es für wichtig, international anerkannte Kernarbeitsnormen der ILO in das internationale Handelssystem aufzunehmen, und fordert dazu auf, der ILO den Status eines ständigen Beobachters in der WTO zu verleihen. Der EWSA hält es für erforderlich, der globalen Debatte über Sozialrechte neuen Schwung zu geben.
11. Der EWSA ermuntert die Organisationen der Zivilgesellschaft, sich in Informationskampagnen über die Themen der Doha-Agenda zu engagieren und durch ihre Einschätzungen und Vorschläge zum Erfolg der nachhaltigen Entwicklung beizutragen. Er tritt für einen institutionalisierten Dialog zwischen der WTO und der Zivilgesellschaft und für eine Beteiligung der organisierten Zivilgesellschaft am Streitbeilegungsmechanismus ein.

12. Der demokratische Charakter und die Transparenz der WTO sollten weiter erhöht werden. Der EWSA hat bereits früher für eine parlamentarische Dimension in der WTO plädiert.

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte bereits in früheren Stellungnahmen seinen Standpunkt zu WTO-Ministerkonferenzen — zur vierten in Doha/Katar 2001 ⁽¹⁾ und zur fünften 2003 in Cancún ⁽²⁾ — zum Ausdruck gebracht. Diese Stellungnahmen sind immer noch von großer Relevanz. Die jetzige Stellungnahme zur sechsten WTO-Ministerkonferenz in Hongkong konzentriert sich auf die Verhandlungen, die zur Zeit im Rahmen der offiziell als „Doha Entwicklungsagenda (DDA)“ bezeichneten Doha-Runde im Vorfeld der WTO-Ministerkonferenz im Dezember 2005 in Hongkong geführt werden.

1.2 Die Auffassung des Ausschusses bezüglich des WTO-Verhandlungsprozesses kommt auch in anderen Stellungnahmen zum Ausdruck und wird durch diese beeinflusst, was z.B. für die Stellungnahme des Ausschusses ⁽³⁾ zur Mitteilung der Kommission „Soziale Dimension der Globalisierung“ ⁽⁴⁾ gilt. Bei den gegenwärtigen Arbeiten zur Zusammenarbeit mit den AKP-Staaten werden ebenfalls Fragen aufgegriffen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit den WTO-Verhandlungen stehen, da die Abkommen über die wirtschaftliche Partnerschaft (Economic Partnership Agreements — EPA), die im Rahmen des Cotonou-Abkommens bis 2007 ausgearbeitet werden, WTO-konform sein müssen. Des Weiteren hat der EWSA eine Stellungnahme zu dem Thema „Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) — Modus-4-Verhandlungen (Verkehr natürlicher Personen)“ verabschiedet ⁽⁵⁾.

1.3 Die Doha-Runde begann 2001 mit der vierten Ministerkonferenz in Doha. In den offiziellen Dokumenten heißt es eigentlich „Doha Arbeitsprogramm“, doch wird seitdem von der „Doha Entwicklungsagenda (DDA)“ gesprochen. Diese Verhandlungsrunde sollte im Januar 2005 abgeschlossen werden. Auf der fünften Ministerkonferenz in Cancún wurde eine Halbzeitbewertung vorgenommen, doch scheiterten die Verhandlungen dieser Konferenz, und es kam keine abschließende Ministererklärung zu Stande. In Sachfragen wurden jedoch einige Fortschritte erzielt. Im Juli 2004 wurde ein neuer Anlauf genommen, als der Allgemeine Rat der WTO am 1. August das so genannte Juli-Paket annahm. So konnten die Verhandlungen mit dem Ziel, bis spätestens Dezember 2005 zu einer Einigung zu gelangen, wieder aufgenommen werden. Einige Mini-Ministerkonferenzen wurden abgehalten, die den Verhandlungen, die sich eher auf technische Aspekte konzentrierten, einen politischen Einschlag gaben. Nun ruht die Hoffnung auf der Erzielung ausreichender Fortschritte auf der sechsten Ministerkonferenz in Hongkong, damit die Verhandlungen 2006 abgeschlossen werden können.

⁽¹⁾ „Vorbereitung der 4. WTO-Ministerkonferenz: der Standpunkt des WSA“, Berichterstatter: Herr VEVEER, Mitberichterstatterin: Frau SÁNCHEZ (ABl. C 36 vom 8.2.2002, S. 99).

⁽²⁾ „Vorbereitung der 5. WTO-Ministerkonferenz“, Berichterstatter: Herr VEVEER (ABl. C 234 vom 30.9.2003, S. 95).

⁽³⁾ „Die soziale Dimension der Globalisierung - der politische Beitrag der EU zu einer gleichmäßigen Verteilung des Nutzens“, Berichterstatter: Herr ETTY und Frau HORNING-DRAUS (ABl. C 234 vom 30.9.2005, S. 41).

⁽⁴⁾ KOM(2004) 383 endg.

⁽⁵⁾ „Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) - Modus-4-Verhandlungen (Verkehr natürlicher Personen)“, Berichterstatterin: Frau FLORIO.

1.4 Bis zur sechsten Ministerkonferenz in Hongkong im Dezember 2005 sind es nur noch ein paar Wochen, doch sind in allen Verhandlungsbereichen noch erhebliche Fortschritte erforderlich. Zurzeit reichen die Voraussetzungen für einen Abschluss der Doha-Verhandlungsrunde Ende Dezember 2005 noch nicht aus. Falls die Ministerkonferenz in Hongkong scheitern sollte, wäre dies mit einigen negativen Konsequenzen verbunden.

— Die WTO als Organisation würde geschwächt.

— Das multilaterale Verhandlungssystem innerhalb der WTO könnte durch bilaterale und regionale Abkommen ersetzt werden, was für die Entwicklungsländer nicht hilfreich wäre.

— Die Weltwirtschaft und das Vertrauen in die Wirtschaftsentwicklung könnten Schaden nehmen, und die Unsicherheit angesichts der künftigen Entwicklung könnte zunehmen.

— Das vom US-Kongress verliehene Verhandlungsmandat der USA läuft am 30. Juni 2007 aus, was einen gewissen Unsicherheitsfaktor darstellt, weil nicht sicher ist, ob der Kongress das Mandat erneuern wird.

2. Die wiederaufgenommene Doha-Runde — Standpunkte des EWSA im Vorfeld des 6. WTO-Ministertreffens

2.1 Die DDA ist insbesondere auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer ausgerichtet. U.a. wird nun über folgende Bereiche, in denen eine Übereinkunft über eine Liberalisierung des Handels erzielt werden sollte, verhandelt:

— **Landwirtschaft**, wobei es um einen verbesserten Marktzutritt, den Abbau der handelsverzerrenden internen Stützung und den Abbau von Exportsubventionen geht.

— **Marktzutritt für Nicht-Agrarprodukte (NAMA)** — hier geht es um einen verbesserten Marktzutritt für Nicht-Agrarprodukte, also Industriegüter.

— **Dienstleistungen**, bei denen die Liberalisierung und ein verbesserter Marktzutritt im Rahmen des GATS-Übereinkommens (General Agreement on Trade in Services) im Mittelpunkt der Verhandlungen stehen.

— Handelsverfahren

— **Entwicklungsagenda für die gesonderte und differenzierte Behandlung von Entwicklungsländern**, in der Fragen von großer Tragweite für die Entwicklungsländer erörtert werden.

— Antidumping-Vorschriften

— Soziale Fragen

— Umweltbelange

3. Agrarverhandlungen

3.1 Der EWSA hält auch fest, dass die EU bei den Landwirtschaftsverhandlungen eine Führungsrolle wahrgenommen hat. Die EU hat bereits weitreichende Reformen der gemeinsamen Agrarpolitik durchgeführt und sich gar bereit erklärt, bestehende Ausfuhrbeihilfen unter zwei Bedingungen schrittweise abzubauen. Die erste Bedingung ist, dass andere Länder entsprechende Zusagen bei allen direkten und indirekten Ausfuhrbeihilfen machen müssen, einschließlich der Nahrungsmittelhilfe, die ihnen zur Marktsteuerung dient. Die zweite Bedingung, die in einem gemeinsamen Schreiben der für Außenhandel bzw. Landwirtschaft zuständigen Kommissionsmitglieder Pascal Lamy und Franz Fischler vom Mai 2004 aufgeführt wird, lautet, dass dieser Abbau von Ausfuhrbeihilfen nur im Rahmen eines Agrarabkommens möglich ist, in dem die drei zentralen Bereiche — Marktöffnung, Ausfuhrbeihilfen und handelsverzerrende Agrarstützungen — ausgewogen berücksichtigt werden.

3.2 Nach Auffassung des EWSA ist ein ausgewogener Verhandlungsfortschritt bei allen drei Themenkomplexen der Agrarverhandlungen erforderlich: Marktzugang, nationale Beihilfen und Exportwettbewerb. Bevor nicht in allen Bereichen eine Entscheidung gefallen ist, ist nichts entschieden.

3.3 Der Ausschuss erachtet es als wesentlich, dass andere Länder dem Beispiel der EU folgen und ähnliche Angebote machen. Besonders Länder, die staatliche Handelsgesellschaften (*State Trading Enterprises*) betreiben, Exportkredite vergeben, sowie Länder, die die Nahrungsmittelhilfe in kommerzieller Absicht nutzen, müssten Schritte unternehmen, die Fortschritte in die Verhandlungen bringen.

3.4 In der gemeinsamen Agrarpolitik wurden Reformen u.a. mit der Absicht durchgeführt, den Weg für ein künftiges WTO-Abkommen zu ebnen. Für den EWSA gilt, dass sie in all ihren Teilen einzuhalten sind. Zuweilen wurde aus einigen Mitgliedstaaten der Ruf nach einer härteren Gangart in der Gemeinsamen Agrarpolitik laut, eine Renationalisierung oder gar völlige Abschaffung der GAP wurde gefordert. Dies geschieht nicht selten unter Berufung auf die WTO-Verhandlungen und die Bedürfnisse der Entwicklungsländer. Aus Sicht des Ausschusses passt dies jedoch nicht zum Gedanken eines gemeinsamen EU-Binnenmarkts. Er gibt auch zu bedenken, dass die durchgeführten Reformen noch nicht voll und ganz umgesetzt worden sind und ihre Auswirkungen noch nicht überschaut werden können. Das Ergebnis der Doha-Runde kann daher in dieser Hinsicht nicht weiter gehen als die durchgeführten GAP-Reformen.

3.5 Eine besonders wichtige Frage ist, wie in den Verhandlungen mit bestimmten Themen umgegangen wird, die nicht direkt den Handel berühren: Multifunktionalität, Tierschutz, Lebensmittelqualität und -sicherheit. Dem Landwirtschaftsabkommen zufolge müssen diese nicht-handelsbezogenen Interessen berücksichtigt werden. Wie dies geschehen soll, bleibt allerdings offen. Die Schwierigkeit besteht darin, nicht nur diese wichtigen Fragen, sondern auch z.B. phytosanitäre und andere Fragen einzubeziehen, ohne damit protektionistisch den Wettbewerb zu verhindern. Sollen die WTO und die in ihrem Rahmen geschlossenen Abkommen jedoch von den Bürgern akzeptiert werden und eine gesellschaftliche Legitimität erlangen,

müssen diese Fragen jetzt und bei den künftigen Freihandelsverhandlungen beachtet werden.

3.6 In diesem Zusammenhang beachtenswert ist auch, dass die verschiedenen Marktteilnehmer eigene Programme und Standards voranbringen. So hat zum Beispiel EUREP, eine Gruppe großer europäischer Handelsunternehmen, auf einer Konferenz mit Teilnehmern aus den meisten Kontinenten unlängst beschlossen, ihren Standard für gute Agrarpraxis („EUREP-GAP“) weiter zu fassen. Auch wenn sich dieser Standard teilweise auf einem niedrigen Niveau bewegt und bisweilen hinter den gesetzlichen Anforderungen einiger Länder zurückbleibt, zeigt sich hier nach Ansicht des EWSA, dass die Marktteilnehmer den globalen Trend einer besseren Befriedigung der wachsenden Verbraucheransprüche an die im Handel angebotenen Produkte zum einen brauchen und ihm zum anderen auch folgen wollen.

3.7 Seit Mai 2005 gibt es nun auch erstmals einen internationalen Standard der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE), was der erste Schritt in Richtung zu internationalen Regeln im WTO-Rahmen sein könnte.

4. Marktzutritt für Nicht-Agrarprodukte (NAMA)

4.1 Im globalen Vergleich ist die EU einer der Handelsakteure mit den niedrigsten Zöllen auf Industriewaren. Obendrein gelangen Einfuhren aus vielen Ländern über bilaterale oder andere Abkommen bzw. über einseitige Verpflichtungen auf den EU-Markt, wobei gewisse Länder eine Vorzugsbehandlung oder eine begünstigte Stellung im Wege der APS-Abkommen und des Handelsprogramms „Alles außer Waffen“ genießen. Der EWSA hat sich bereits bei früheren Gelegenheiten für eine weitere, multilateral vereinbarte Senkung eingesetzt, insbesondere bei Umweltprodukten und Produkten von speziellem Interesse für die Entwicklungsländer.

4.2 Niedrigere Zölle können den armen Entwicklungsländern und den LDC einen leichteren Zugang zu einer Reihe von Märkten der entwickelten Länder ermöglichen. Vielleicht noch bedeutsamer ist, dass sie den Süd-Süd-Handel stimulieren dürften. Vor allem die am weitesten entwickelten unter den Entwicklungsländern sollten sich auf eine stärkere Marktöffnung verpflichten. Der EWSA stellt einen beachtlichen wirtschaftlichen Fortschritt in Ländern wie Argentinien, Brasilien und Indien fest. In die Verhandlungen sollten sie sich mit Angeboten einbringen, die ihrem wirtschaftlichen Entwicklungsstand entsprechen; ihnen kann schwerlich die gleiche Flexibilität konzediert werden, die gemeinhin den Entwicklungsländern zugestanden wird. Gemäß dem so genannten „Juli-Paket“ brauchen die am wenigsten entwickelten Länder keine Zollsenkungen vorzunehmen.

4.3 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass man — in Anlehnung an die Landwirtschaftsverhandlungen — zu gebundenen Zöllen kommen muss, um die Transparenz und die Sicherheit im Handel oder Geschäftsverkehr zu erhöhen. Ungebundene Zölle würden diejenigen Entwicklungsländer und unter ihnen LDC, die eine Zollbindung haben, benachteiligen.

4.4 Nichttarifäre Handelshindernisse (NTB), wie etwa technische und verwaltungstechnische Vorschriften sowie unkoordinierte Verfahrensabläufe, sind nach Auffassung des EWSA klar zu benennen und nach Möglichkeit abzubauen. Im Rahmen der Bemühungen um gemeinsame Etikettierungs- und Zertifizierungsregeln müssen Übereinkommen über technische Handelshemmnisse ausgehandelt werden. Im Rahmen der WTO-Verhandlungen sollten bestehende internationale Normen stärker berücksichtigt werden.

4.5 Im Rahmen des GATT-Abkommens und des Regelwerks der WTO sind Handelsbeschränkungen erlaubt, sofern sie dem Schutz der Gesundheit von Menschen, Tieren, Pflanzen oder der Erhaltung unwiederbringlicher Naturressourcen dienen, allerdings mit der Einschränkung, dass solche Maßnahmen im Zusammenhang mit einer Begrenzung der inländischen Produktion oder des Verbrauchs erfolgen müssen. So hat beispielsweise das SPS-Abkommen (Abkommen über sanitäre und phytosanitäre Maßnahmen) Vorrang, sollten sich GATT und SPS widerstreiten. Dieser Schutz ist nach Einschätzung des EWSA auch bei kommenden Abkommen voll und ganz zu respektieren.

4.6 Der Ausschuss unterstützt den Kommissionsvorschlag einer so genannten einfachen Schweizer Formel mit einem Koeffizienten für alle entwickelten Länder und unterschiedlichen Koeffizienten für Entwicklungsländer je nachdem, wie sie Flexibilitätsregelungen gemäß Ziffer 8 in Anspruch nehmen (d.h. eine geringe Nutzung der Flexibilität würde in einem höheren Koeffizienten und folglich in geringeren Zollsenkungen gemäß der Formel resultieren). Wichtig ist, dass die Mitgliedstaaten der WTO in den wenigen verbleibenden Wochen bis zum Ministertreffen in Hongkong zu einer Einigung über Struktur und Form von Zollsenkungen und über andere Schlüsselemente des NAMA-Pakets gelangen.

4.7 Der Ausschuss unterstützt die Übereinkunft der Verhandlungsgruppe, die NAMA-Verhandlungen auf alle Produkte auszudehnen, die nicht von Anhang 1 des Landwirtschaftsabkommens erfasst werden. Außerdem spricht sich der EWSA für die aktive Mitarbeit der EU in den Verhandlungen über sektorale Zollkomponenten für NAMA aus, die nach dem Prinzip der kritischen Masse geführt werden. Der EWSA stellt fest, dass andere belangreiche Themen, etwa die Umrechnung in Wertäquivalente und die Behandlung ungebundener Zolllinien, bis Dezember rasch geklärt werden müssen.

4.8 Bisher verliefen die Verhandlungen so unbefriedigend, dass man realistischerweise kaum auf ein Resultat beim Ministertreffen in Hongkong im Dezember 2005 rechnen kann.

5. Dienstleistungen

5.1 Die größte Zukunftsdynamik dürfte das Dienstleistungsabkommen GATS bergen. Es ist vielleicht das Verhandlungsgebiet, auf dem die geringsten Fortschritte zu verzeichnen sind. Von Seiten der Mitgliedstaaten wurden wenige und nicht sehr weitgehende Verpflichtungen eingegangen. Für die EU handelt es sich dabei um ein besonders wichtiges Gebiet. Die Dienstleistungsproduktion macht in den reichen Ländern ca. 65 % der

Gesamtproduktion aus, und sogar bei den armen Ländern ist sie mit einem Anteil von ca. 40 % an der Gesamtproduktion relativ hoch. Am Welthandel ist der internationale Handel mit Dienstleistungen hingegen nur zu 20 % beteiligt.

5.2 Effiziente Dienstleistungssektoren sind für das Wachstum einer jeden Wirtschaft von herausragender Bedeutung. Ein Land mit hohem, nachhaltigem Wirtschaftswachstum, zunehmendem internationalem Handelsvolumen, aber ohne eine moderne Dienstleistungsinfrastruktur in Branchen wie Finanzdienstleistungen, bei Rechts- und sonstigen Freiberufler-Dienstleistungen, in der Telekommunikation und im Transport ist schwer vorstellbar. Außerdem liefern Dienstleistungen (Kommunikation, Vertrieb, Bankwesen usw.) auch wichtige Impulse für die Warenproduktion.

5.3 Der EWSA bedauert, dass die anfänglichen und überarbeiteten Verhandlungsofferten bescheiden waren und nichts zu einer weiteren Liberalisierung des Dienstleistungssektors beigetragen haben. Die stärkeren unter den aufstrebenden Volkswirtschaften (beispielsweise Südafrika, Brasilien, Venezuela) und einige entwickelte Länder (darunter etwa die Vereinigten Staaten) müssten in Sachen Marktzutritt weitere Zugeständnisse machen, um neue Handels-, Investitions- und Beschäftigungsmöglichkeiten für globale Dienstleistungsanbieter zu schaffen. Die konstruktive Rolle Indiens bei den Dienstleistungsverhandlungen sei hier als ermutigendes Beispiel erwähnt.

5.4 Der Ausschuss spricht sich dafür aus, bei den armen Entwicklungsländern das jeweilige Entwicklungsstadium zu berücksichtigen und an die LDC-Länder nur wenige Forderungen zu richten. Ungeachtet dessen wären die LDC — hauptsächlich in ihrem eigenen wirtschaftlichen Interesse — gut beraten, weiter an den Dienstleistungsverhandlungen teilzunehmen.

5.5 In seiner Stellungnahme zum Thema „GATS — Modus 4“ begrüßt der Ausschuss die von der EU angeregte Erleichterung der zeitweiligen Dienstleistungserbringung. Der Ausschuss hält Maßnahmen für besonders wichtig, um den Schutz von vorübergehend eingereisten Dienstleistungserbringern durchzusetzen sowie Nichtdiskriminierung und die Einführung geeigneter Überwachungsmechanismen zu gewährleisten. Grundsätzlich steht der Ausschuss dem Vorschlag des Europäischen Dienstleistungsforums (ESF), im Rahmen der WTO eine GATS-Genehmigung zu schaffen, positiv gegenüber. Die Einreise von Dienstleistungserbringern in die EU und in Drittstaaten würde dadurch erleichtert und die Überwachung der Nutzung von Modus 4 zudem transparenter. Außerdem fordert der EWSA die EU auf, zum gegenwärtigen Zeitpunkt keiner Ausweitung von Modus 4 auf angelernte oder ungelernete Arbeitnehmer zuzustimmen.

5.6 Der EWSA besteht darauf, dass den Ländern die Fähigkeit zur Regulierung von öffentlichen Dienstleistungen aus sozialen und Entwicklungsgründen erhalten bleibt. Er spricht sich dafür aus, öffentliche Dienstleistungen z.B. in den Bereichen Bildung, Wasser, Gesundheit und Energie aus den Dienstleistungsverhandlungen auszuklammern.

5.7 Der EWSA stellt fest, dass die Dienstleistungsverhandlungen, die seit mehr als fünf Jahren nach dem „Request/offer“-Ansatz geführt werden, nur sehr wenige positive Ergebnisse bei der Liberalisierung des Dienstleistungsmarkts erbracht haben. Mehrere Verhandlungsparteien haben die Effizienz dieses Ansatzes in Frage gestellt. Der EWSA unterstützt die Suche nach ergänzenden Verhandlungsverfahren und -modalitäten für den Dienstleistungsbereich in den kommenden Monaten bis zur Ministerkonferenz von Hongkong, die für die WTO-Mitglieder striktere Verpflichtungen mit sich bringen würden (beispielsweise Formel-Ansätze auf multilateraler und plurilateraler Ebene, sektorale Ansätze usw.).

5.8 Der EWSA ist bereit, den EU-Vorschlag, bei den Verpflichtungen im Dienstleistungshandel von einer gemeinsamen Grundlinie auszugehen und einen formelbasierten Ansatz zu verfolgen, zu prüfen. Der Vorschlag könnte allerdings einem zentralen Konstruktionsprinzip des GATS widersprechen, dass nämlich in Hinblick auf die Auswahl und das Ausmaß der Liberalisierungsverpflichtungen eine gewisse Flexibilität herrschen soll. Auch bei einigen Entwicklungsländern hat der Vorschlag Gegenreaktionen ausgelöst.

5.9 Der EWSA unterstützt die Kopplung des erweiterten Zugangs über Modus 4 an die Aufhebung der Beschränkungen für den ausländischen Besitz von Dienstleistungsfirmen gemäß Modus 3 (z.B. Niederlassung einer geschäftlichen Vertretung). Dieses „Tauschgeschäft“ dürfte eine Reihe von Entwicklungsländern dazu bewegen, sich an den Dienstleistungsverhandlungen zu beteiligen.

6. Handelserleichterung

6.1 Das Thema Handelserleichterung ist das einzige Singapur-Thema, das „überlebt“ hat. Für das Wirtschaftswachstum eines jeden Landes sind Handelserleichterungen von immenser Bedeutung, besonders jedoch für die armen und die am wenigsten entwickelten Länder, da sie sich durch größere Teilhabe am Welthandel aus der Armut befreien könnten. Modernisierung und Vereinfachung in den Bereichen Export/Import, internationaler Zahlungsverkehr, Transport, Logistik und Zollverfahren sowie eine verstärkte Nutzung der Informationstechnik und ein verbesserter Zugang zu Vertriebskanälen können einen großen Beitrag dazu leisten, die Kosten des Gütertransports von den Erzeugern zu den Verbrauchern zu mindern, die internationalen Handelsströme zu vergrößern und neue Investitionen in die Entwicklungsländer zu bringen. Der EWSA hat mehrfach seine Unterstützung für multilateral vereinbarte Regeln zur Behandlung dieser Fragen bekundet.

6.2 Die Modernisierung der Zoll- und Transportverfahren und der Infrastruktur kann sich für die armen Länder als überaus kostspielig erweisen, weshalb technische Hilfe und die Unterstützung beim Kapazitätsaufbau von Seiten der entwickelten Länder nötig ist. Die Empfängerländer müssten jedoch die erforderlichen vorbeugenden Maßnahmen treffen, damit die bewilligten Ressourcen transparent und wirkungsvoll eingesetzt

werden. Nach Ansicht des EWSA wäre den LDC, an die generell keine Anforderungen zur Handelserleichterung gestellt werden, besser mit einer zügigen Modernisierung der Handelsabläufe gedient als mit einer allmählichen, schrittweisen Übernahme von Verpflichtungen.

6.3 In den kommenden Wochen vor dem Ministertreffen wird die Verhandlungsgruppe „Handelserleichterung“ mehr als 30 von verschiedenen WTO-Mitgliedern eingebrachte Vorschläge zu handelserleichternden Maßnahmen und benötigter technischer Hilfe beurteilen. Der EWSA hofft, dass die Entwicklungsländer schlussendlich von den Maßnahmen zur Handelserleichterung profitieren werden und das Maß an Verpflichtungen nach ihrer Umsetzungskapazität bemessen wird.

7. Entwicklungsagenda — Special and Differential Treatment (SDT)

7.1 Es ist kaum zu bestreiten, dass durch einen besseren Zugang zu den Märkten für Industriegüter, Dienstleistungen und Agrarerzeugnisse, einfachere Zollverfahren, eindeutigeren SPS-Normen, effektivere WTO-Regeln u.a. am meisten für die Entwicklung getan werden kann. Dies wird anschaulich durch eine Schätzung der Weltbank belegt, der zufolge ein greifbares Ergebnis der Doha-Verhandlungen zu einem globalen Einkommensanstieg von 100 Mrd. US-Dollar pro Jahr führen könnte, wovon ein Teil den armen Staaten und Entwicklungsländern zufließen würde.

7.2 Der EWSA ruft die Europäische Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass den folgenden Aspekten in den Verhandlungen zur Vorbereitung der Ministerkonferenz in Hongkong und den weiteren Verhandlungen eine hohe Bedeutung beigegeben wird:

- wirkliche Fortschritte bei der Umsetzung der Vorschläge für eine gesonderte und differenzierte Behandlung der schwächsten Entwicklungsländer und der LDC; außerdem eine Ausnahme für LDC von jeglicher Marktöffnungsverpflichtung und die Möglichkeit für sie, wichtige Produkte für ihre Ernährungssicherung und ländliche Entwicklung weiterhin mit geeigneten Zöllen zu schützen,
- eine klarere Beachtung der Situation und der Stellung der Entwicklungsländer, indem deutlicher zwischen Ländern mit einem anhaltenden Rückstand und Ländern mit ersten Zügen einer aufstrebenden Wirtschaft unterschieden wird,
- eine effektive Unterstützung für technische Hilfe und den Kapazitätsaufbau in den am wenigsten entwickelten Ländern in Form von Finanzierung und Projekten,
- ein ernsthaftes Herangehen an das Problem erodierender Zollpräferenzen für arme Staaten, einschließlich eines möglichen finanziellen Ausgleichs,
- die Umsetzung der Beschlüsse betreffend den Abbau handelsverzerrender Stützungen in wichtigen Warengruppen, wie z.B. Baumwolle und Zucker,

— die Durchführung des Beschlusses vom 30. August 2003 betreffend Ziffer 6 der Doha-Erklärung zum TRIPS-Abkommen und Fragen der öffentlichen Gesundheit, um für die Schwierigkeiten von WTO-Mitgliedern ohne eigene Pharma-Produktion eine Lösung in dem Sinne zu finden, dass sie effektiv von der Bestimmung des TRIPS-Abkommens, die im Fall einer nationalen Notlage zur Eindämmung großer Epidemien Zwangslizenzen zulässt, Gebrauch machen können.

7.3 Auch andere Industrieländer sollten ihre Märkte quoten- und zollfrei für Güter aus den am wenigsten entwickelten Ländern öffnen, wie es die EU mit der Initiative „Alles außer Waffen“ (EBA) getan hat. Die USA, Kanada und Japan sind diesem Vorschlag trotz ihrer Zusagen auf der Millenniumskonferenz 2001 bisher nicht nachgekommen.

7.4 Die Öffnung der Märkte für Erzeugnisse aus den ärmsten Ländern muss mit der Gewährung umfangreicher Finanzmittel zur Unterstützung des Kapazitätsaufbaus und der Infrastrukturentwicklung einhergehen, um diesen Staaten bei der Erzeugung von Waren und ihrem Transport zu den Weltmärkten zu helfen. Der EWSA begrüßt nachdrücklich die Zusage der EU auf dem G8-Gipfel in Gleneagles, ihre handelsbezogene Entwicklungshilfe auf eine Höhe von 1 Mrd. Euro pro Jahr anzuheben. Die Vereinigten Staaten sollten dem europäischen Beispiel ebenso folgen wie internationale Finanzinstitutionen, wie die Weltbank und der IWF, und mehr Mittel für die nötige Entwicklung der Handelskapazität aufbringen.

8. Antidumping-Regeln

8.1 Die Zahl von Antidumping-Fällen hat seit der Uruguay-Runde in vielen Entwicklungs- und Schwellenländern drastisch zugenommen. Und angesichts weit gehender Zollsenkungen werden Antidumping-Regeln mehr und mehr für protektionistische Zwecke eingesetzt, wie einige der Antidumping-Fälle in den USA und anderswo zeigen. Verfahrenseinheiten und Methoden der Antidumping-Kontrolle (z.B. Schadensschätzungen) werden häufig missbraucht, um ausländische Firmen von den eigenen Märkten fernzuhalten. In der Regel nutzt dies nur den Interessen einiger bestimmter Unternehmen auf Kosten des Allgemeininteresses.

8.2 Der EWSA spricht sich für eine Neubearbeitung der Bestimmungen der WTO-Antidumping-Vereinbarung aus, um die Verwendung von Antidumping-Maßnahmen für protektionistische und politische Zwecke einzudämmen. Einige der vorgeschlagenen Maßnahmen, wie das Verbot von Kettenklagen, die „Lesser duty rule“ (Absenkung eines Antidumpingzolls auf das zur Schadensbeseitigung unbedingt erforderliche Maß), die Abwägung des Allgemeininteresses, die Begrenzung der Ermittlungszeiten und der Dauer von Antidumping-Maßnahmen, würden eine Zweckentfremdung von Antidumping-Regeln als protektionistische Barrieren erschweren.

8.3 Der EWSA teilt die kritische Auffassung der Kommission hinsichtlich des Fortschritts in den Verhandlungen über Antidumping-Regeln. Da die Ministerkonferenz von Hongkong

langsam aber sicher näher rückt, sollte man sich zumindest auf die Themen grundsätzlich verständigen, bei denen sich die Minister auf die Einleitung von Verhandlungen auf der Grundlage von Rechtstexten einigen sollen.

9. Soziale Fragen

9.1 Bemerkenswert ist Ziffer 8 der Doha-Ministererklärung: „Wir bestätigen unsere auf der Ministerkonferenz in Singapur verabschiedete Erklärung bezüglich international anerkannter Kernarbeitsnormen. Wir nehmen Kenntnis von der fortschreitenden Arbeit über die soziale Dimension der Globalisierung in der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)“.

9.2 Für den EWSA ist die Einbeziehung der ILO-Kernarbeitsnormen in das Welthandelssystem wichtig. Auch wenn diese Fragen nicht Teil der Verhandlungen über die Doha-Agenda sind, begrüßt der Ausschuss die Initiativen der ILO auf diesem Gebiet und spricht sich dafür aus, der ILO den Status eines ständigen Beobachters in der WTO zu geben. Es dürfte schwer sein, Akzeptanz für ein Welthandelssystem zu erhalten, in dem Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz verlieren, weil ihr Betrieb mit Unternehmen konkurrieren muss, in denen unmenschliche Arbeitsbedingungen herrschen und gewerkschaftliche Rechte in jeder Form negiert werden. Darüber hinaus sollten die acht grundlegenden ILO-Konventionen im internationalen Handelssystem der WTO verankert werden. Denn gerade das GATS-Abkommen, welches die temporäre, grenzüberschreitende Dienstleistungsfreiheit natürlicher Personen (Modus 4) regelt, benötigt einen sozialen Flankenschutz.

9.3 Der EWSA begrüßt die Empfehlungen der Europäischen Kommission zur Implementierung des Berichts der ILO-Weltkommission zur sozialen Dimension der Globalisierung. Er unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Vorhaben, Kernarbeitsnormen durch ihre Einbeziehung in bilaterale und regionale Handelsabkommen in das internationale Handels- und Investitionssystem aufzunehmen. Der EWSA plädiert auch dafür, in die laufenden EU-Mercosur-Verhandlungen ein Sozialkapitel aufzunehmen.

9.4 Der EWSA betont, dass die Europäische Kommission an ihrem Vorhaben der Einrichtung eines institutionalisierten ständigen Forums festhalten sollte, in dem WTO, ILO, UNCTAD, Weltbank und IWF sowie andere internationale Akteure an einem Tisch sitzen, damit in der internationalen Politik stärker an einem Strang gezogen wird.

10. Umweltschutz

10.1 Das Wort „Umwelt“ kam im alten GATT-Abkommen gar nicht vor. Auch wenn der Aufgabenbereich der WTO Handelsfragen sind, sind doch mittlerweile auch Umweltschutzaspekte Ziel eines WTO-Abkommens. Die Doha-Erklärung erteilte ein Verhandlungsmandat für „Handel und Umwelt“ mit der Vorgabe, eventuelle Gegensätze zwischen handelsbezogenen Bestimmungen in internationalen Umweltübereinkommen und den WTO-Vorschriften aufzudecken.

10.2 Nach Auffassung des EWSA sollte der Ausschuss für Handel und Umwelt die Verhandlungen über die Frage des Verhältnisses zwischen den WTO-Regeln und multilateralen Umweltabkommen (MEAs) fortführen, auch wenn die bisherigen Fortschritte nicht eben ermutigend sind. Des Weiteren spricht sich der EWSA dafür aus, den MEA-Sekretariaten und dem UNEP den Status von Beobachtern bei der WTO zu geben.

10.3 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass Hemmnisse für den Handel mit Umweltprodukten (z.B. für sanitäre und Hygienezwecke, Abwasserentsorgung, erneuerbare Energieträger) und -dienstleistungen so schnell wie möglich abgebaut werden sollten. Er hofft, dass eine Liste von Umweltprodukten und -dienstleistungen rechtzeitig vor der Ministerkonferenz in Hongkong fertiggestellt wird.

11. WTO und Zivilgesellschaft

11.1 Der EWSA ruft die verschiedenen Akteure der Zivilgesellschaft (Geschäftsleute, berufsständische Organisationen, Sozialpartner, NRO) auf,

- sich an Informationskampagnen über die in der Doha-Agenda zu behandelnden Fragen zu beteiligen,
- sektorübergreifend oder innerhalb eines Tätigkeitssektors internationale Zusammenkünfte zu veranstalten,
- durch ihre Einschätzungen, ihre Vorschläge und ihre Mitwirkung einer nachhaltigen Entwicklung weltweit zum Erfolg zu verhelfen.

11.2 Neben einem institutionalisierten Dialog zwischen der WTO und der Zivilgesellschaft sollten dringend Überlegungen angestellt werden, wie die organisierte Zivilgesellschaft und die übrigen Sozialpartner nach Kategorie 1 und 2 der UNO, welche die Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen und der Sozialpartner regeln, am Streitbeilegungsverfahren beteiligt werden können.

11.3 Der Ausschuss wird sich an solchen Initiativen beteiligen. Vor der Ministerkonferenz von Hongkong wird der EWSA — wie 2004 — eine Konferenz veranstalten, um Vorschläge

zur Verbesserung der partizipativen Demokratie durch die Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in die WTO-Arbeit zu erörtern.

11.4 Der EWSA strebt einen intensiveren Dialog über Fragen des Welthandels mit Vertretern anderer Wirtschafts- und Sozialräte sowohl der EU-Mitgliedstaaten als auch aus Drittstaaten an, z.B. aus den AKP-Ländern, den am wenigsten entwickelten Ländern und regionalen Handelsblöcken auf dem amerikanischen Kontinent (wie z.B. Mercosur, Andengemeinschaft) sowie in Asien (ASEAN, SAARC) und Afrika (ECOWAS und SADC) und mit anderen Entwicklungsländern.

11.5 Seine 2003 verabschiedete Stellungnahme „Der WTO ein menschliches Antlitz verleihen“ enthält ebenfalls spezielle Vorschläge, die auf eine stärkere Einbeziehung der Entwicklungsländer und der Zivilgesellschaft in die Arbeit der WTO gerichtet sind. Die darin vorgebrachten Vorschläge des Ausschusses betreffen die Schaffung einer parlamentarischen Dimension bei der WTO, die Einführung eines institutionalisierten Dialogs zwischen der WTO und den Akteuren der organisierten Zivilgesellschaft, die kontinuierliche Hilfestellung für die am wenigsten entwickelten Länder durch den Transfer von Ressourcen und technischem Know-how und die Einführung eines institutionalisierten Dialogs zwischen der WTO und anderen internationalen Organisationen (wie etwa UNO, Weltbank, IWF, OECD, ILO usw.).

11.6 Der EWSA ist der Ansicht, dass vor dem Inkrafttreten eines neuen Handelsabkommens genaue Folgenabschätzungen in Bezug auf Lebensmittelsicherheit, Beschäftigung, Sozialstandards, Gleichstellung von Mann und Frau vorzunehmen sind, und dies insbesondere für die Entwicklungsländer. In dieser Hinsicht begrüßt er die Nachhaltigkeitsprüfungen (Sustainability Impact Assessment, SIA), die von der Kommission durchgeführt worden sind und die schon jetzt einen Anhaltspunkt dafür liefern, was zu tun ist, um die Handelsrunde mit einem für alle Seiten befriedigenden Ergebnis abzuschließen. Ferner fordert der EWSA dazu auf, bei der Durchführung dieser Prüfungen die zivilgesellschaftlichen Akteure zu konsultieren.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, an das Europäische Parlament, an den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und an den Ausschuss der Regionen: Zivilgesellschaftlicher Dialog zwischen der EU und den Kandidatenländern“

(KOM(2005) 290 endg.)

(2006/C 28/22)

Die Kommission beschloss am 29. Juni 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 10. Oktober 2005 an. Berichterstatte war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) mit 99 gegen 5 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Wesentlicher Inhalt der Mitteilung

1.1 Die Erfahrung aus den bisherigen Erweiterungsrunden zeigt, dass die Bürger über die Vorarbeiten nicht hinreichend informiert und auf den Heranführungsprozess nicht adäquat vorbereitet wurden. Deshalb muss im Hinblick auf künftige Verpflichtungen der EU der Dialog mit der Zivilgesellschaft, d.h. die sogenannte dritte Säule ⁽¹⁾, verstärkt ausgebaut werden.

1.2 Der Ausbau des zivilgesellschaftlichen Dialogs muss folgende Zielsetzungen haben:

- Stärkung der Kontakte und des gegenseitigen Erfahrungsaustauschs zwischen allen Sektoren der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern;
- Vertiefung der Kenntnisse über die Kandidatenländer und des Verständnisses für diese Länder — insbesondere in Bezug auf deren Kultur und Geschichte — in der Europäischen Union, so dass die Chancen und Herausforderungen künftiger Erweiterungen besser wahrgenommen werden;
- Ausbau der Kenntnisse über die EU und des Verständnisses für die EU, insbesondere für ihre Grundwerte, ihre Funktionsweise und ihre Politik, in den Kandidatenländern;
- die Zivilgesellschaft kann unterschiedlich definiert werden. Die Kommission bevorzugt die umfassendste Definition des Begriffs, wobei sie den EWSA zitiert: „Gesamtheit aller Organisationsstrukturen, deren Mitglieder über einen demokratischen Diskurs- und Verständigungsprozess dem allgemeinen Interesse dienen und welche auch als Mittler zwischen öffentlicher Gewalt und den Bürgern auftreten“ ⁽²⁾.

1.3 Die Kommission umreißt einen strategischen Rahmen, der den Ausbau der laufenden Maßnahmen — worunter die zehnjährige Erfahrung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses genannt wird — sowie neue Maßnahmen zum weiteren Ausbau des Dialogs vorsieht.

⁽¹⁾ Schwerpunkt der ersten Säule ist der politische Reformprozess, bei der zweiten Säule geht es um die Beitrittsverhandlungen, Gegenstand der dritten Säule ist der Dialog zwischen den Zivilgesellschaften.

⁽²⁾ Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände); NRO; Basisorganisationen (z.B. Jugend- und Familienorganisationen); Glaubensgemeinschaften und Medien; Handelskammern.

1.3.1 Unter den bezüglich Kroatien und der Türkei auszubauenden Maßnahmen werden folgende Programme aufgeführt: Sokrates, Leonardo, Jugend, Jean-Monnet, Marie-Curie, Kultur und Media. Außerdem wird das Auflegen eines Programms für NRO und sonstige zivilgesellschaftliche Organisationen in Aussicht gestellt.

1.3.2 Im Hinblick auf künftige Maßnahmen wird in der Mitteilung die Realisierung folgender Punkte empfohlen, wobei die Bedeutung der Zivilgesellschaft und ihres Erfahrungsschatzes bei der Erarbeitung neuer Programme betont wird:

- eine langfristige Partnerschaft zwischen NRO, den Sozialpartnern und den Berufsverbänden, die in den Genuss einer Gemeinschaftsfinanzierung kommen können;
- enge Kontakte zwischen Frauenrechtsorganisationen;
- Schaffung eines Wirtschaftsrats EU-Türkei;
- neue Partnerschaften zwischen lokalen Gebietskörperschaften;
- Austauschprogramme für Jugendliche, Studierende und Berufstätige;
- Kulturaustausch;
- verstärkte Beteiligung an den Gemeinschaftsprogrammen in den Bereichen Kultur und Medien;
- verbesserter Spracherwerb;
- Förderung öffentlicher Debatten, vor allem im Internet;
- Austausch und Sensibilisierung von Journalisten;
- Dialog zwischen Kirchen und Religionsgemeinschaften.

1.3.3 Die Erteilung von Visa — sofern erforderlich — sollte ebenfalls vereinfacht und beschleunigt werden.

1.4 Für die Realisierung der geplanten Maßnahmen des sozialen Dialogs sind Ausgaben in Höhe von ca. 40 Mio. EUR — nach Ansicht des Ausschusses ein ausgesprochen niedriger Betrag — vorgesehen.

2. Bemerkungen

2.1 Der Titel des Kommissionsdokuments lässt einen Dialog mit sämtlichen Kandidatenländern erwarten, doch tatsächlich geht es in der Mitteilung — außer einem kurzen Hinweis auf Kroatien — fast ausschließlich um die Türkei.

2.2 Nach Ansicht des Ausschusses wäre es sinnvoll gewesen, auch auf Kroatien, Serbien und den westlichen Balkan⁽³⁾ einzugehen.

2.3 Die Türkei spielt eine wichtige Rolle für den südlichen Mittelmeerraum und ist daher auch Teil der Politik Europa-Mittelmeerraum. Die Kommission sollte die Merkmale und Besonderheiten dieser Doppelrolle näher beschreiben.

2.4 Seit den 90er Jahren wurden die Arbeitnehmer und Arbeitgeber der Kandidatenländer in die europäischen Vertretungsorgane (EGB, UNICE, UEAPME, EUROCHAMBRE) einbezogen und haben an verschiedenen Phasen des sozialen Dialogs teilgenommen. Hierbei hat gerade die Türkei durch ihr Engagement und ihre Präsenz auf sich aufmerksam gemacht. Nach Ansicht des EWSA sollte darüber nachgedacht werden, wie sich dieses Engagement und diese Erfahrungen auf die in der Türkei tätigen Gewerkschaften und Arbeitgeber auswirken.

2.5 Der soziale Dialog spielt als Dialog zur Vorbereitung der Beitrittsverhandlungen im gemeinschaftlichen Besitzstand und in den Gemeinschaftsstrategien eine bedeutende Rolle und lässt sich nicht improvisieren. Nach Auffassung des EWSA sollte die Kommission dem sozialen Dialog besondere Beachtung schenken, damit sämtliche Vertretungsorgane kontinuierlich einbezogen werden.

2.5.1 In der Türkei gibt es viele Stiftungen und Kulturorganisationen mit starker Beteiligung junger Menschen. Nach Ansicht des EWSA könnten diese Vereinigungen mit kultureller Ausrichtung hervorragend dazu dienen, die gemeinsamen Problematiken zu vertiefen und die geeignetsten Instrumente zu ermitteln, mit denen Einfluss auf die Entwicklung der Gesellschaft genommen werden kann.

2.5.2 Auch Partnerschaftsprogramme zwischen lokalen Gebietskörperschaften, Universitäten und Bildungseinrichtungen sollten gefördert und unterstützt werden, da sie einen Erfahrungsaustausch ermöglichen, bei dem die Akteure der Zivilgesellschaft die verschiedenen Methoden abwägen können, mit denen die kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Probleme angegangen und gelöst werden.

2.6 Mit adäquaten Instrumenten sollten Anreize für die Teilnahme von Vertretern der Kandidatenländer an den Arbeiten der GD Soziale Angelegenheiten und der auf Gemeinschaftsebene tätigen Vertretungsorgane geschaffen werden, damit konkrete Ergebnisse erzielt werden können.

⁽³⁾ Unter dem Begriff westlicher Balkan ist lediglich das Gebiet des ehemaligen Jugoslawien (außer Slowenien), d.h. Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien, Montenegro (einschließlich des Kosovo) sowie die Ehemalige Republik Mazedonien und Albanien zu verstehen.

2.7 Auch die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Glaubensgemeinschaften, insbesondere zwischen Christen und Muslimen, sollte unterstützt und gefördert werden.

2.8 Ebenso sollte der Dialog zwischen den verschiedenen Kulturen auf jedwede Art und Weise vertieft werden.

2.9 Hinsichtlich des demnächst veröffentlichten Kommissionsprogramms über die NRO hält es der EWSA für wünschenswert, dass dieses konkrete und nützliche Vorschläge für einen konstruktiven Erfahrungsaustausch enthalten möge.

3. Die vom EWSA durchgeführten Arbeiten

3.1 Der Ausschuss hat in engem Kontakt mit der Kommission seit 1995 mit allen Erweiterungsländern Gemischte Beratende Ausschüsse (GBA) eingerichtet.

3.2 Zusammen mit den AKP-Staaten (des afrikanischen, karibischen und pazifischen Raums) wurde auch ein Ausschuss errichtet, der bei der Durchführung des Cotonou-Abkommens und der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (WPA) für die Kommission ein wichtiger Ansprechpartner ist.

3.3 Der EWSA verfügt zudem über einen Begleitausschuss „Lateinamerika“, der zur Aufgabe hat, die wirtschaftlichen und sozialen Organisationen in den lateinamerikanischen Ländern zu stärken, die Beteiligung dieser Organisationen an den laufenden Prozessen der regionalen Integration (Mittelamerika, Andengemeinschaft, MERCOSUR) zu fördern und die geltenden oder derzeit ausgehandelten Assoziationsabkommen zu überwachen.

3.4 In der zweiten Hälfte der Neunzigerjahre wurde im EWSA der Ausschuss für die Partnerschaft Europa — Mittelmeerraum eingerichtet, der die Kommission bei der Durchführung sozial- und wirtschaftspolitischer Maßnahmen für das Südufer des Mittelmeers unterstützt.

3.4.1 Das Diskussionsforum EU/Indien und die Transatlantische Agenda haben es der Europäischen Union ermöglicht, ihr soziales und kulturelles System dem Rest der Welt besser vor Augen zu führen.

3.5 Im Jahr 2004 wurde die Kontaktgruppe „Westlicher Balkan“ ins Leben gerufen. Diese hat die Aufgabe, die Zusammenarbeit zwischen dem EWSA und den zivilgesellschaftlichen Organisationen des westlichen Balkans, einschließlich der nationalen Wirtschafts- und Sozialräte⁽⁴⁾, zu fördern, um die Zivilgesellschaft der Länder des westlichen Balkans bei der Verstärkung der Integration mit der Europäischen Union und schließlich bei ihrem EU-Beitritt zu unterstützen.

3.5.1 Der EWSA hat sich im Rahmen der Erarbeitung folgender Dokumente mit Südosteuropa befasst:

- Informationsbericht zum Thema „Beziehungen zwischen der Europäischen Union und bestimmten südosteuropäischen Ländern“⁽⁵⁾
- Initiativstellungnahme zum Thema „Entwicklung der Humanressourcen auf dem westlichen Balkan“⁽⁶⁾

⁽⁴⁾ Kroatien und Montenegro haben Wirtschafts- und Sozialräte eingerichtet.

⁽⁵⁾ Informationsbericht CESE 1025/98 fin, Berichterstatter: Herr Sklavounos.

⁽⁶⁾ Stellungnahme des EWSA, Berichterstatter: Herr Sklavounos, ABl. C 193 vom 10.7.2001, S. 99.

- Initiativstellungnahme zum Thema „Förderung der Einbeziehung der Organisationen der Zivilgesellschaft in Südosteuropa — Erfahrungen der Vergangenheit und künftige Herausforderungen“⁽⁷⁾
- Sondierungsstellungnahme zum Thema „Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen der neuen europäischen Strategie für den westlichen Balkan“⁽⁸⁾
- Stellungnahme zum Thema „Der Antrag Kroatiens auf Beitritt zur EU“⁽⁹⁾.

3.5.2 Ferner hat der Ausschuss Initiativstellungen zum Thema Bulgarien, Rumänien und Kroatien verabschiedet.

3.5.3 Der EWSA hat bereits zwei Teilbewertungen der europäischen Nachbarschaftspolitik vorgenommen⁽¹⁰⁾ und erarbeitet momentan eine Sondierungsstellungnahme zu demselben Thema⁽¹¹⁾.

3.6 Der GBA EU/Türkei umfasst bereits seit seiner Einrichtung — im Gegensatz zu den übrigen GBA, die sechs oder neun Mitglieder seitens des EWSA (zwei oder drei pro Gruppe) vorsehen — 18 Mitglieder des EWSA und 18 türkische Mitglieder. Die doppelte Anzahl von Mitgliedern wird durch die Größe des Landes und die Komplexität der möglichen Probleme gerechtfertigt, die auch auf die Tatsache zurückzuführen sind, dass die Türkei das erste islamische Land ist, das den Beitritt zur EU beantragt hat.

3.6.1 Der Gemischte Beratende Ausschuss ist ein paritätisches Gremium, das aus Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft der EU und der Türkei besteht. Seine Mitglieder kommen aus unterschiedlichen zivilgesellschaftlichen Organisationen wie Handelskammern, dem Bereich der Industrie und des Handwerks, dem Handel, den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden, den Genossenschaften, den Landwirtschaftsverbänden, den Verbraucherverbänden, den NRO, den Vertretern des Nonprofit-Sektors usw.

3.6.2 Die Sitzungen des GBA EU/Türkei⁽¹²⁾ finden abwechselnd in Brüssel und an verschiedenen Orten in der Türkei statt. In jeder Sitzung werden Fragen von sozialem und wirtschaftlichem Interesse erörtert: Die 19. Sitzung des GBA fand am 7./8. Juli 2005 in Istanbul statt⁽¹³⁾.

3.6.3 Zu den wichtigsten im Rahmen dieser Treffen erörterten Themen gehören:

- Die Beziehungen zwischen der EU und der Türkei im Energiebereich (1996);

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA, Berichterstatter: Herr Wilkinson, ABl. C 208 vom 3.9.2003, S 82.

⁽⁸⁾ Stellungnahme des EWSA, Berichterstatter: Herr Confalonieri, ABl. C 80 vom 30.3.2004, S 158.

⁽⁹⁾ Stellungnahme des EWSA, Berichterstatter: Herr Strasser, ABl. C 112 vom 30.4.2004, S. 68.

⁽¹⁰⁾ Die eine galt den Ländern Mittel- und Osteuropas (Stellungnahme des EWSA, ABl. C 80 vom 30.3.2004, S. 148, Berichterstatterin: Frau Alleweldt) und die andere dem Mittelmeerraum (Informationsbericht CESE 520/2005 fin, Berichterstatterin: Frau Cassina).

⁽¹¹⁾ Berichterstatterin: Frau Cassina (REX/2004).

⁽¹²⁾ Bislang haben 19 Sitzungen stattgefunden.

⁽¹³⁾ Die erste Sitzung fand unter Anwesenheit von S.E. Herrn Özülker, Botschafter der Türkei bei der EU, am 16. November 1995 in Brüssel statt.

- Die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Türkei auf dem Gebiet der kleinen und mittleren Unternehmen und der Berufsbildung (1996);

- Landwirtschaftliche Erzeugnisse im Rahmen der Zollunion EU-Türkei (1997);

- Soziale Auswirkungen der Zollunion (1998);

- Die Rolle der Frauen bei Entwicklung und Entscheidungsprozessen (1999)

- Migrationen (2000);

- Forschung und Entwicklung (2000);

- Liberalisierung von Dienstleistungen (2000);

- Sozialer Dialog sowie wirtschaftliche und soziale Rechte in der Türkei (2001);

- Auswirkungen der Wirtschaftskrise in der Türkei (2002);

- Regionale Unterschiede zu der Türkei (2002);

- Entwicklung der türkischen Landwirtschaft (2002);

- Erfolge der Türkei auf dem Weg zum EU-Beitritt (2003);

- Gesellschaftliche Integration von Behinderten (2004);

- Kleinstunternehmen und Normungsprozesse (2004);

- Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den Prozess der Beitrittsverhandlungen (2005).

3.7 Daraus wird ersichtlich, dass in den Begegnungen mit der türkischen Zivilgesellschaft viele Themen des gemeinschaftlichen Besitzstands aufgegriffen und erörtert worden sind. Es muss betont werden, dass an diesen — insbesondere an den in der Türkei abgehaltenen⁽¹⁴⁾ — Treffen zahlreiche Vertreter der einschlägigen Organisationen der türkischen Zivilgesellschaft beteiligt waren.

3.8 Vor allem in den in der Türkei abgehaltenen Sitzungen waren neben den Mitgliedern des GBA viele Vertreter unterschiedlicher türkischer Organisationen vertreten, die erfolgreich zum besseren gegenseitigen Verständnis beigetragen haben.

3.9 Unter den vom GBA lancierten Initiativen ist das Engagement für die Gründung eines türkischen Wirtschafts- und Sozialrats nach Vorbild des EWSA und der europäischen WSR hervorzuheben⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ Neun Treffen wurden bislang in der Türkei abgehalten, und zwar in Istanbul (3), Gaziantep; Ankara (2); Trebisond, Izmir und Erzurum.

⁽¹⁵⁾ Folgende Länder besitzen einen Wirtschafts- und Sozialrat: Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien und Ungarn (Quelle: EWSA).

3.10 In der Kommissionsmitteilung wird der aktive Beitrag des EWSA zum Ausbau der Beziehungen zur Türkei in den letzten zehn Jahren gewürdigt ⁽¹⁶⁾. Die Kommission bringt die Hoffnung zum Ausdruck, dass der Ausschuss der Regionen in Bezug auf die türkischen Regionen eine ähnliche Rolle spielen möge.

4. Realisierung der dritten Säule und bürgernahe Demokratie

4.1 In den letzten Jahren wurde nicht nur das **Subsidiaritätsprinzip** bekräftigt, auch die Kultur der **Bürgernähe** gewann zusehends an Bedeutung. Letztere entwickelte sich zu einer kulturellen Einstellung, die dem Wunsch der Bürger nach Mitgestaltung gesellschaftlich relevanter Entscheidungen Ausdruck gibt.

4.2 Die Entwicklung der bürgernahen Demokratie geht mit zwei maßgeblichen Phänomenen einher:

- der neuen Funktion der nationalen Parlamente;
- und der Bekräftigung des Subsidiaritätsprinzips.

4.3 Parlamente werden häufig als zu langsam und als zu wenig zielgerichtet bei der Entscheidungsfindung empfunden. Folglich muss nach einer neuen Zusammensetzung und einer neuen Rolle der Parlamente gesucht werden ⁽¹⁷⁾.

4.3.1 Die Kultur der Subsidiarität konnte sich vor allem dank der von der Europäischen Union ausgehenden Impulse verbreiten und basiert auf dem Grundsatz, dass Entscheidungen auf unterschiedlichen Ebenen getroffen werden. Dabei gilt es, die dafür am besten geeignete Ebene zu finden. Es sollte nichts auf europäischer Ebene gemacht werden, was nicht auf nationaler — oder lokaler — Ebene besser realisiert werden könnte — und umgekehrt.

4.4 Wissen verbreitet sich heute dank der neuen Technologien mit einer Geschwindigkeit und in einem Umfang, wie man dies früher nicht für möglich gehalten hätte. Viele Bürger, die einst keinen Zugang zu Information hatten, haben heutzutage eine viel bessere Ausbildung und Orientierung und sehen sich in der Lage, mit ihrem Urteil zu den Entscheidungen beizutragen ⁽¹⁸⁾.

4.4.1 Eine den Grundsätzen der Bürgernähe entsprechende Demokratie kann — auch dank der mit anderen europäischen Staaten geteilten Erfahrungen — diesen Bedürfnissen, die Ausdruck kulturell gereifter Gesellschaften sind, besser gerecht werden.

4.4.2 Die gerade abgeschlossene Erweiterungsrunde und die künftigen Erweiterungen um die Türkei und Kroatien machen ein gemeinsames Verständnis dieser kulturellen und sozialen Modelle erforderlich.

4.5 Diese Modelle zielen darauf ab, die unterschiedlichen Bereiche (Wirtschaft, Industrie, Gewerkschaften, Berufsverbände

usw.) in ein gemeinsames System der Konsensfindung einzubinden.

4.5.1 **Integration der unterschiedlichen Kulturen.** Die verschiedenen Berufsgruppen haben häufig unterschiedliche Problembewältigungsstrategien. Wenngleich zahlreiche Bedürfnisse heute dank kultureller Entwicklungen ähnlich erscheinen mögen, so sind die Instrumente zur Befriedigung der Bedürfnisse und der immer stärker ausgeprägten Bestrebungen noch unterschiedlich. Den gebräuchlichen Modellen zufolge erfolgt ein Ausgleich der Positionen auf der Spitzenebene unter politischer Vermittlung.

4.5.2 Dieser Prozess wird aber immer häufiger als unbefriedigend empfunden und führt zu Politikverdrossenheit und Unzufriedenheit mit den Berufsverbänden. Erhebliche und unterschiedliche Anstrengungen sind im Sinne einer besseren — und von den unteren Ebenen ausgehenden — Integration der verschiedenen Sichtweisen der Probleme vonnöten. Es geht nicht um eine kulturelle Vereinheitlichung, sondern die konsensfähigsten Entwicklungslinien sollen gemeinsam ausgemacht werden.

4.5.3 **Im gleichen System.** Es gibt verschiedene Wege, den Integrationsprozess in Gang zu setzen, und er ist bereits in Gang. Gleichwohl müssen unterschiedliche Systeme und Methoden berücksichtigt werden. Bei den Systemen, die auf der Ebene der europäischen Institutionen und der Mitgliedstaaten am erfolgreichsten sind, wird die Zivilgesellschaft in drei Gruppen untergliedert ⁽¹⁹⁾. Hierzu gehören die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmervertreter, die Vertreter der freien Berufe, der NRO, der Ausschüsse für Chancengleichheit, der Verbraucherschutzorganisationen sowie der gesellschaftlichen Basisorganisationen.

4.6 **Auf den unterschiedlichen Ebenen.** Solche Organisationen haben die Aufgabe, bestimmte, mitunter komplexe Probleme auf regionaler, einzelstaatlicher oder europäischer Ebene zu lösen. Aus diesem Grunde wurde in den Römischen Verträgen aus dem Jahre 1957, mit denen die Europäische Union ins Leben gerufen wurde, unter den verschiedenen Institutionen sinnvollerweise auch der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss vorgesehen.

4.6.1 **Das Erkennen der geeigneten Ebene** zur Aushandlung gemeinsamer Lösungen ist Teil kulturellen Wachstums und des Entwicklungspfad hin zur bürgernahen Demokratie.

4.7 **Die Methode des aktiven Dialogs** innerhalb und mit der organisierten Zivilgesellschaft. Der ständige Dialog innerhalb und mit der organisierten Zivilgesellschaft entsteht und entwickelt sich in einer hoch entwickelten Demokratie, in der Wissen und Informationen den Bürgern umfassend zur Verfügung stehen. Dies ermöglicht die Bewältigung selbst ausgesprochen komplexer Probleme jenseits der Schranken von Ideologie und Ignoranz.

⁽¹⁶⁾ KOM(2005) 290 endg. vom 29.6.2005, Ziffer 2.2.2.

⁽¹⁷⁾ Zu diesem Thema hat Jacques Delors 1999 bei einem Treffen im EWSA einen interessanten Beitrag geliefert.

⁽¹⁸⁾ Das Konzept der bürgernahen Demokratie erweitert und konkretisiert das Konzept der Beteiligung, da es mithilfe von Instrumenten und Organen (wie dem EWSA sowie den nationalen und regionalen WSR), die dazu beitragen, Probleme zu lösen und Lösungen für die großen sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen zu finden, den Konsens strukturiert und organisiert. Ein typisches Beispiel ist der Liberalisierungsprozess des Dienstleistungs-, Energie- und Erdgasmarktes in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten - mit besonderer Beachtung der Dienstleistungen von allgemeinem Interesse.

⁽¹⁹⁾ Diese Untergliederung wurde mit wenigen Abweichungen von den Wirtschafts- und Sozialräten in den europäischen Ländern angenommen. Es sind fünfzehn an der Zahl.

4.7.1 **Die Kontinuität des Dialogs** ist ein wichtiger Faktor, der es ermöglicht, die Grenzen der Zufälligkeit zu überwinden. Der ständige und strukturierte Dialog, der methodologischen Gesichtspunkten entspricht, kann vor allem bei komplexeren Fragen unverhoffte Ergebnisse zeitigen.

4.8 **Interaktion** ⁽²⁰⁾ als Methode für das Erzielen rascher und einvernehmlicher Lösungen. Interaktion ist die natürliche Folge gemeinsamer, kontinuierlicher und strukturierter Arbeit, und dank des einvernehmlichen Vorgehens sind die Ergebnisse im Allgemeinen von Wert und Bestand. Während der Erarbeitung der Stellungnahmen ist bei zahlreichen, anfänglich unterschiedlichen Positionen eine Annäherung und schließlich das Erzielen eines einvernehmlichen Standpunkts festzustellen.

4.9 Solche Verfahren werden üblicherweise in den Parlamenten angewandt, beziehen aber nicht die organisierte Zivilgesellschaft an der Basis mit ein. Gelingt es, diese Modelle mit entsprechender Struktur, Kontinuität und Methode auch auf regionaler Ebene anzuwenden, so ist dies ein Zeichen für die Entwicklung hin zu einer reiferen und bürgernahen Demokratie.

5. Die Beitrittsverhandlungen und die Zivilgesellschaft

5.1 Mit den Kopenhagener Kriterien, die die im Rahmen der Erweiterungsprozesse zu befolgenden Grundsätze festlegen, wurden die neuen Mitgliedstaaten bekanntlich dazu verpflichtet, den gesamten gemeinschaftlichen Besitzstand in ihre Politiken und Handlungsweisen zu integrieren. Auch aus diesem Grund begrüßt und unterstützt der EWSA nachdrücklich die am 29. Juni 2004 angenommene Mitteilung der Kommission über den zivilgesellschaftlichen Dialog zwischen der EU und der Türkei.

5.2 Nach Ansicht des Ausschusses gilt es, sich von Vorurteilen zu lösen und die heutige EU bzw. die heutige Türkei der jeweils anderen Seite zu erläutern und herauszufinden, wie bessere gegenseitige Kenntnis und eine effizientere Umsetzung der bürgernahen Demokratie erreicht werden können.

5.3 Der Ausschuss begrüßt es, dass in Zusammenarbeit mit Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft, darunter einige Mitglieder des Gemischten Beratenden Ausschusses, ein neuer Gesetzentwurf zur Reform des türkischen Wirtschafts- und Sozialrates ausgearbeitet wurde.

5.3.1 Dieser Gesetzentwurf stärkt den Einfluss und die Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft in dem Wirtschafts- und Sozialrat und begrenzt die Rolle der Regierung.

5.4 Der EWSA hofft, dass dieser Gesetzentwurf baldmöglichst verabschiedet und umgesetzt wird, und bekräftigt nachdrücklich das Prinzip, dass der neue türkische Wirtschafts- und Sozialrat **unabhängig** operieren kann und mit den erforderlichen Finanzmitteln und Humanressourcen ausgestattet wird.

⁽²⁰⁾ Interaktion bezieht sich auf wechselseitige und isomorphe mentale Felder: wechselseitig, weil ein mentales Feld das andere einbezieht; isomorph, weil sie im Gedankengang oftmals Analogien und Gemeinsamkeiten finden (Quelle: Alberoni u.a. ...).

5.5 Transparenz, Partizipation und Rechenschaftspflicht sind in den Beziehungen zwischen der EU und der Türkei von großer Bedeutung.

5.6 Unter Berücksichtigung der Merkmale der Beziehungen zwischen der EU und der Türkei sowie der Erfahrungen der unlängst beigetretenen Länder hat der Ausschuss mithilfe der Arbeiten des GBA verschiedene Maßnahmen zur Einbeziehung der organisierten Zivilgesellschaft in die Beitrittsverhandlungen vorgeschlagen.

5.6.1 Es müssen Kapazitäten aufgebaut werden, damit die Organisationen der Zivilgesellschaft in den Beitrittsverhandlungen mitreden können. Dazu werden sie Unterstützung und Finanzmittel benötigen.

5.6.2 Diese Unterstützung sollte in erster Linie von der türkischen Regierung und ergänzend dazu von den EU-Institutionen sowie den Organisationen der Zivilgesellschaft in den derzeitigen EU-Mitgliedstaaten gewährt werden.

5.7 Der Ausbau der Kontakte mit den europäischen Organisationen und die Mitwirkung an europäischen transnationalen Projekten sind nützliche Instrumente für den Kapazitätsaufbau der türkischen Organisationen.

5.7.1 Auch hierzu können die GBA-Mitglieder einen wertvollen Beitrag leisten, und ihre jeweiligen Organisationen sind aufgefordert, Konzepte für den zivilgesellschaftlichen Dialog zu entwerfen. Ziel solcher Projekte soll es sein, die gegenseitige Kenntnis zu verbessern und insbesondere durch den Austausch bewährter Verfahrensweisen eine Zusammenarbeit zu gewährleisten.

5.8 Die Vertreter der türkischen Organisationen könnten kontinuierlich an den Arbeiten der Studiengruppen teilnehmen, die auf Gemeinschaftsebene zur Durchführung der europäischen Politik, z.B. in puncto Luxemburg-Prozess, stattfinden.

5.9 Gemäß den Bemerkungen des GBA stellen Visaverfahren in den Mitgliedstaaten ein Hindernis für die Entwicklung von Beziehungen innerhalb der Zivilgesellschaft dar. Der EWSA fordert daher von den Regierungen eine Vereinfachung der Visaverfahren

- zum Ausbau des Dialogs zwischen den Vertretern der Zivilgesellschaft,
- zur Intensivierung der Zusammenarbeit der Gewerkschaften,
- zur Erleichterung von Treffen zwischen Unternehmen und Geschäftsleuten,
- zur Flexibilisierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen sowie
- zur Einrichtung einer Plattform der NRO.

5.10 Die Errichtung des türkischen Wirtschafts- und Sozialrates mit den vorgenannten Unabhängigkeitsmerkmalen muss beschleunigt werden, weil er ein zweckmäßiges Instrument für den permanenten Dialog zwischen der Regierung und der organisierten Zivilgesellschaft darstellen und sämtliche Sozialpartner einbeziehen wird.

5.10.1 Diese Einrichtung, die eine bessere Verwirklichung der **bürger nahen Demokratie** erlaubt, muss den legitimen Erwartungen der gesamten organisierten Zivilgesellschaft entsprechen und ihre Bedürfnisse und Möglichkeiten im Prozess der Integration in das Leben der Europäischen Union widerspiegeln.

5.10.2 Der türkische Wirtschafts- und Sozialrat sollte eine regionale Struktur besitzen und in den Beratungen über sämtliche Kapitel des *aquis communautaire* mitreden, um so eine breitere Basis zu schaffen. Die Konsultationen über sämtliche Verhandlungskapitel müssen kontinuierlich und rechtzeitig geführt werden.

5.11 Aufklärungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zu den eigenen Modellen und eigenen kulturellen Traditionen sowohl in der Türkei als auch in der EU sind für den erhofften Ausgang der Verhandlungen von zentraler Bedeutung. Vor allem muss dafür gesorgt werden, dass die öffentliche Wahrnehmung der Türkei durch die EU und umgekehrt der Realität entspricht.

5.11.1 Entsprechende Informationskampagnen, die von den Organisationen der Zivilgesellschaft der EU bzw. der Türkei konzipiert werden, sind hierfür am besten geeignet.

5.12 Der EWSA setzt sich — auch über die kontinuierliche und umfassende Tätigkeit des GBA — seit jeher dafür ein:

- die Zivilgesellschaft verstärkt in die Verhandlungen über die einzelnen Kapitel einzubeziehen;
- die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes durch die Türkei genau zu analysieren;
- den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft in den EU-Mitgliedstaaten und in der Türkei zu stärken und zu konsolidieren.

5.12.1 Der EWSA und der GBA können sich so die Erfahrungen zunutze machen, die ihre Mitglieder aus den neuen Mitgliedstaaten bei der Lösung der während der jeweiligen Verhandlungen zu bewältigenden Probleme gesammelt haben.

5.12.2 Das Ziel lautet, sämtliche in den Gemeinden, Städten und Regionen tätigen organisierten Kräfte durch einen Prozess der **bürger nahen Demokratie** aufzuwerten, zu dem die politische Klasse im Alleingang niemals imstande wäre.

5.13 Mit der Türkei fanden besonders aufgrund der Größe des Landes und der Komplexität der Probleme intensivere und häufigere Begegnungen mit Erfahrungsaustausch statt, die jedoch noch nicht ausreichen.

5.14 Es ist unerlässlich, mehr Haushaltsmittel bereitzustellen, das Engagement zu verstärken, mehr Begegnungen mit Erfahrungsaustausch zu veranstalten und besser zu ermitteln, welche gesellschaftlichen und beruflichen Gruppen einbezogen werden sollten.

6. Schlussfolgerungen

6.1 Der EWSA hält es für zweckmäßig, in Absprache mit dem türkischen Wirtschafts- und Sozialrat und mit seinem aktiven Beitrag eine dauerhafte Struktur zu schaffen, die sich aus Vertretern der Zivilgesellschaft zusammensetzt und die Aufgabe hat, die Beitrittsverhandlungen ⁽²¹⁾ im Hinblick auf eine effektive und vollständige Umsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstandes zu begleiten.

6.1.1 Angesichts der Größe des Gebietes und der Pluralität der Kulturen sollte diese Struktur die Möglichkeit haben, nicht nur auf nationaler, sondern auch auf regionaler Ebene tätig zu werden.

6.2 Es ist sehr wichtig, dass nicht nur Istanbul, Ankara und die anderen großen Städte der Türkei, sondern auch die Provinzen und ländlichen Gebiete sich den Austausch zwischen den Kulturen und den Wert des *aquis* zunutze machen.

6.3 Die Wünsche, Ängste und Erwartungen der Völker finden in den Einrichtungen der Zivilgesellschaft ihren konkreten Niederschlag. Diese müssen eine grundlegende Rolle bei der Planung und Durchführung der Informationskampagne zum türkischen EU-Beitritt erhalten.

6.3.1 Nach Ansicht des EWSA muss unbedingt eine gemeinsame Kommunikationsplattform oder ein Forum ⁽²²⁾ eingerichtet werden, auf der bzw. dem Verbände und NRO konkret und vor Ort die größten Probleme ermitteln und gemeinsame Lösungen finden können.

6.4 Der Heranführungsprozess umfasst auch flankierende Förder- und Finanzierungsprogramme, doch oftmals sind nur wenige Personen — lediglich die Fachleute — mit den Verfahren, Fristen und finanziellen Möglichkeiten vertraut. Es muss aufschlussreiches Informationsmaterial vorbereitet werden, das an alle Organisationen verteilt wird und zu dem dann Entwürfe und Vorschläge ausgearbeitet werden können.

6.4.1 Ferner müssen die Verfahren für den Erhalt von Finanzmitteln soweit möglich vereinfacht und den gesellschaftlichen Vertretungsorganisationen angemessen erläutert werden.

⁽²¹⁾ Es soll eine horizontale und vertikale Partnerschaft mit Vertretern der Zivilgesellschaft (horizontal) und der Institutionen (vertikal) geschaffen werden, wie dies in den Ziel-1-Regionen der NUTS Ebene 2 der Fall ist. Dank der Konsultation und Information dieser Partner konnten für die Probleme der rückständigen Regionen bessere Lösungen gefunden werden. Vgl. Dokumente der GD Regio zu den operationellen Regionalprogrammen und den regionalen EPPD.

⁽²²⁾ Eine Dialogstruktur.

6.5 Die Kommissionsdelegation in der Türkei kann auch dank Unterstützung und Erfahrung des GBA, des EWSA und des Ausschusses der Regionen einen erheblichen Beitrag zu einem konkreten und strukturierten Dialog zwischen den Vertretern der verschiedenen Bereiche der türkischen Zivilgesellschaft einschließlich der Akteure des sozialen Dialogs sowie zwischen der Türkei und der EU ⁽²³⁾ leisten. Es ist überaus wichtig, mithilfe der für die Stärkung der Zivilgesellschaft vorgesehenen Fonds den Sozialpartnern der Türkei und der EU die Möglichkeit zu geben, gemeinsame Fortbildungsprojekte in den zahlreichen Bereichen auszuarbeiten, die in den 31 Kapiteln des *acquis communautaire* verankert sind.

6.6 Nach Ansicht des EWSA muss vor allem der „Aufbau der Kapazitäten“ der türkischen Organisationen verstärkt und es ihnen ermöglicht werden, die Kenntnisse über ihre Partnerorganisationen in Europa zu vertiefen, insbesondere über deren Aufgaben und Vertretungsfunktion in einer bürgernahen Demokratie.

6.6.1 In Zusammenhang mit der Übernahme des *acquis* gewinnt zugleich die Erarbeitung von Rechtsvorschriften über die Verbände an Bedeutung, die nach Buchstabe und Geist mit dem EU-Recht übereinstimmen müssen.

6.7 Die türkische Regierung sollte im Einklang mit dem *acquis communautaire* die Rechtsvorschriften für die Organisationen verbessern und die Hindernisse für die Entwicklung der NRO abbauen.

6.8 In puncto Gleichstellung fordert der Ausschuss die Kommission auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Frauen ausreichend in sämtliche Kooperationsmaßnahmen eingebunden und in den

Dialogforen und geplanten Aktionen angemessen vertreten sind.

6.9 Nach Auffassung des EWSA müssen die verschiedenen türkischen Organisationen unterstützt werden, damit sie in den jeweiligen Sektoren demnächst Mitglied der europäischen und der internationalen Einrichtungen werden können.

6.10 Es müssen Anreize jeglicher Art — auch in Form neuer Ad-hoc-Programme neben den bereits existierenden Programmen — für die Teilnahme der Türkei an Aus- und Weiterbildungsprogrammen geschaffen werden.

6.10.1 Die Erfahrungen mit dem Hochschulaustauschprogramm Erasmus sollten zielgerichtet ausgebaut werden und wären dann eine hervorragende Gelegenheit für viele Studierende unterschiedlicher Nationen, einander kennen- und schätzen zu lernen.

6.11 Der Ausschuss ist überzeugt davon, dass — entsprechend den Forderungen türkischer Minister — viele Formalitäten für türkische Unternehmer oder andere Wirtschaftsakteure, die in europäischen Ländern tätig werden wollen, abgebaut bzw. abgeschafft werden können.

6.12 Die Verbindungen zwischen Vertretern vergleichbarer Einrichtungen der Türkei und der EU müssen durch Anreize gefördert werden, da dies dazu beitragen kann, dass die Erfahrungen und die Kultur der jeweiligen Organisationen sich einander leichter und schneller annähern.

6.13 Im Wesentlichen sollten sämtliche Bemühungen auf die Möglichkeit abzielen, dass mehr Europäer die Türkei kennen lernen und das türkische Volk Europa entdeckt.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

⁽²³⁾ Ein umfassender Dialog findet bereits statt. Die Gewerkschafts- und Arbeitgeberorganisationen und Vertreter der Kleinunternehmen tauschen sich zu Themen wie gewerkschaftliche Vertretung, Beschäftigung, Probleme des Kreditzugangs, berufliche Bildung sowie Produktvermarktung und -internationalisierung bereits häufig miteinander aus. Die Treffen finden entweder in Brüssel (UNICE, UEPME, EGB) oder in der Türkei statt. Gleichwohl sollten diese Beziehungen besser strukturiert werden. Vor dem Hintergrund des Problems im Zusammenhang mit der Textilbranche wurde unter der Leitung der GD Unternehmen erörtert, inwiefern Europa und der Mittelmeerraum eine Alternative zu China für die Herstellung qualitativ hochwertiger Produkte bieten könnten.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/14/EG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen“

(KOM(2005) 370 endg. — 2005/0149 (COD))

(2006/C 28/23)

Der Rat beschloss am 16. September 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Am 27. September 2005 beauftragte das Präsidium die Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz mit den diesbezüglichen Vorarbeiten.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten bestellte der Ausschuss auf seiner 421. Plenartagung am 26./27. Oktober 2005 (Sitzung vom 27. Oktober) Herrn PEZZINI zum Hauptberichtersteller und verabschiedete mit 81 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Richtlinie 2000/14/EG („Lärmschutzrichtlinie“) ⁽¹⁾ zu ändern.

1.2 Der EWSA nutzt diese Gelegenheit, um darauf hinzuweisen, dass gerade die in der Richtlinie 2000/14/EG aufgeführten Geräte und Maschinen die Hauptlärmquellen im Bauwesen sowie Garten- und Forstbereich darstellen und dass die technischen Informationen und Herstellergarantien zu diesen Geräten wesentlich für ein korrektes Lärmmanagement seitens der Arbeitgeber sind.

1.3 Der EWSA verweist außerdem auf die Bedeutung, die der vollständigen Umsetzung der Richtlinie 2000/14/EG im Rahmen der Eindämmung umweltbelastender Lärmemissionen zukommen könnte, wenn staatliche und private Auftraggeber die Vertragsbedingungen um Bestimmungen über lärmarmes Gerät erweitern.

1.4 Schließlich erinnert der EWSA daran, dass harmonisierte Bestimmungen für die Messung von Geräuschemissionen bestehen. Die Lärmschutzrichtlinie (2000/14/EG) gründet auf den Prinzipien und Konzepten der neuen Strategie in Sachen technische Harmonisierung und Normung, die in der Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 ⁽²⁾ und im Ratsbeschluss 93/465/EWG vom 22. Juli 1993 ⁽³⁾ zum Ausdruck kommen.

2. Begründung

2.1 Gegenstand des Vorschlags ist die Änderung der Richtlinie 2000/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Mai 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen

von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen („Lärmschutzrichtlinie“).

2.2 Seit dem 3. Januar 2002 müssen die 57 von der Richtlinie erfassten Arten von Geräten und Maschinen die Anforderungen der Richtlinie erfüllen, damit sie in der Europäischen Gemeinschaft in Verkehr gebracht oder in Betrieb genommen werden können.

2.3 Mit der Richtlinie wurden für 22 Arten von Maschinen und Geräten Schalleistungspegel und die Verpflichtung zur Angabe der Geräuschemissionspegel festgelegt, während für die übrigen 35 Arten eine Geräuschemissionskennzeichnung vorgeschrieben ist.

2.3.1 Für die 22 Arten von Maschinen und Geräten, für die Lärmgrenzwerte gelten, waren zwei Stufen von Grenzwerten vorgesehen. Stufe I trat am 3. Januar 2002 in Kraft. Die demgegenüber weiter gesenkten Werte der Stufe II hätten ab 3. Januar 2006 gelten sollen.

2.3.2 Bei bestimmten Arten von Geräten und Maschinen war sich die von der Kommission einberufene Arbeitsgruppe „WG7“ ⁽⁴⁾ darin einig, dass es technisch unmöglich sei, die Lärmgrenzwerte der Stufe II einzuhalten.

2.3.3 Die Kommission schlägt daher vor, die für die Stufe II angegebenen Schalleistungspegel für diese Arten von Maschinen und Geräten lediglich als Richtwerte zu betrachten. Verbindliche Werte werden bei einer eventuellen Änderung der Richtlinie nach Vorlage des in Artikel 20 vorgesehenen Berichts festgelegt.

2.4 Wird die Richtlinie nicht geändert, gelten die Werte aus Stufe I auch für Stufe II.

⁽¹⁾ ABl. L 162 vom 3.7.2000, S. 1.

⁽²⁾ ABl. C 136 vom 4.6.1985, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 220 vom 30.8.1993, S. 23.

⁽⁴⁾ Arbeitsgruppe „Im Freien verwendete Maschinen“ (von den Kommissionsdienststellen einberufene Sachverständigengruppe).

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Ausschuss steht dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2000/14/EG positiv gegenüber. Dabei sind **zwei wesentliche Gesichtspunkte** hervorzuheben:

3.2 Der **erste Aspekt** betrifft die Beibehaltung und Bestätigung der Orientierungen der Richtlinie 2000/14/EG insofern, als der vorliegende Änderungsvorschlag eine Reihe von Gemeinschaftsmaßnahmen in Bezug auf die Lärmemissionen der wichtigsten Lärmquellen — dies sind insbesondere Straßen- und Schienenfahrzeuge sowie Infrastruktureinrichtungen, Luftfahrzeuge, Geräte, die für die Verwendung im Freien vorgesehen sind, Ausrüstung für die Industrie sowie ortsbewegliche Maschinen — ergänzen und eine Grundlage für die Entwicklung zusätzlicher kurz-, mittel- und langfristig angelegter Maßnahmen bilden soll.

3.2.1 Tatsächlich steht die Richtlinie im Zusammenhang mit den folgenden Rechtsvorschriften zu Geräuschemissionen für bestimmte Kategorien von Maschinen:

- **Richtlinie 70/157/EWG** des Rates vom 6. Februar 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den zulässigen Geräuschpegel und die Auspuffvorrichtung von Kraftfahrzeugen;
- **Richtlinie 77/311/EWG** des Rates vom 29. März 1977 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Geräuschpegel in Ohrenhöhe der Fahrer von land- oder forstwirtschaftlichen Zugmaschinen auf Rädern;
- **Richtlinie 80/51/EWG** des Rates vom 20. Dezember 1979 zur Verringerung der Schallemissionen von Unterschallluftfahrzeugen und ergänzende Richtlinien;
- **Richtlinie 92/61/EWG** des Rates vom 30. Juni 1992 über die Betriebserlaubnis für zweirädrige oder dreirädrige Kraftfahrzeuge;
- **Richtlinie 2000/14/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Mai 2000 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über umweltbelastende Geräuschemissionen von zur Verwendung im Freien vorgesehenen Geräten und Maschinen.

3.2.2 Vor der Zunahme des Stellenwerts der Umweltpolitik waren Lärmschutzmaßnahmen nicht ausschließlich eine Frage des Respekts für die Umwelt, sondern vor allem auch eine Frage der Verwirklichung der Grundsätze des freien Wettbewerbs und des freien Warenverkehrs^(?).

(?) Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 12. März 2002, Rechtssachen C-27/00 und C-122/00.

3.2.3 Der aktuelle Vorschlag zeugt von Ausgewogenheit zwischen den Bedürfnissen in Sachen Umweltschutz und der Wahrung eines freien Marktes.

3.3 Beim **zweiten Aspekt** geht es um die Kohärenz des Vorschlags mit den Programmen, Maßnahmen und Zielen der EU in Sachen Umwelt-/Gesundheits-/Lärmschutz.

3.3.1 Im Rahmen der Gemeinschaftspolitik muss ein hohes Niveau beim Gesundheits- und Umweltschutz erreicht werden; eines der angestrebten Ziele in diesem Zusammenhang ist der Lärmschutz.

3.3.2 Im Grünbuch zur künftigen Lärmschutzpolitik beschreibt die Kommission Lärm als eines der Hauptumweltprobleme in Europa.

3.4 Der Kommissionsvorschlag fügt sich direkt in die Maßnahmen zur Umsetzung der Aktionsprogramme und der in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 27. Oktober 2003 erwähnten europäischen Strategie für Umwelt und Gesundheit ein.

3.4.1 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Europäische Gemeinschaft mit der Richtlinie 2002/49 einen für den Kampf gegen Lärmbelastung wesentlichen Rechtsakt geschaffen hat, der die Kriterien zur Festsetzung der Akzeptanzschwelle für Umgebungslärm festlegt und spezifiziert.

3.5 Die Institutionen der Gemeinschaft haben **gemeinsame Bewertungsverfahren** geschaffen und einen Grenzwertbegriff geliefert. Es liegt nun bei den Staaten, die Werte für die verschiedenen städtischen Nutzungsbereiche festzulegen und sich der Koordinierung mit den nationalen Gesetzen zuzuwenden.

3.5.1 Die Schaffung gemeinsamer Kriterien war unverzichtbar, da es ansonsten hätte passieren können, dass die einzelnen Staaten zu unterschiedlichen Lärmgrenzwerten gekommen wären, was beispielsweise zu einem Transitverbot für bestimmte Fahrzeuge oder Luftfahrzeuge und zu diversen Beschränkungen hinsichtlich des Betriebs von Verkehrsmitteln auf dem Staatsgebiet hätte führen können.

3.6 Zweck der Richtlinie 2002/49 ist gerade die Bekämpfung der Lärmbelastung. Dabei sollen vorrangig schädliche Auswirkungen von Umgebungslärm auf den Menschen abgewendet werden.

3.6.1 Bezüglich einer **hohen Lärmexposition bei der Arbeit**, die irreparable Gehörschäden verursachen und sogar Arbeitsunfälle auslösen kann, sehen folgende, wohlbekannte Richtlinien Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit vor:

- **Richtlinie 89/391/EWG** des Rates vom 12. Juni 1989 über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit;
- **Richtlinie 2003/10/EG** des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Februar 2003 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitneh-

mer vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (**Lärm**);

- **Richtlinie 89/655/EWG** des Rates vom 30. November 1989 über Mindestvorschriften für Sicherheit und Gesundheitsschutz bei Benutzung persönlicher Schutzausrüstungen durch Arbeitnehmer bei der Arbeit. Für Arbeiten, bei denen Lärm entsteht, sehen diese Richtlinien vor, dass der Arbeitgeber — insbesondere durch den Einsatz lärmarmer Maschinen, Kontrollen an der Lärmquelle und Einbeziehung der Arbeitnehmer — die Tätigkeit so plant, dass die Lärmexposition auf ein Minimum begrenzt wird.

Brüssel, den 27. Oktober 2005

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND
