

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 318

49. Jahrgang

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen 23. Dezember 2006

Informationsnummer

Inhalt

Seite

I Mitteilungen

.....

II Vorbereitende Rechtsakte

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss**429. Plenartagung am 13./14. September 2006**

2006/C 318/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Entwicklung als Motor des industriellen Wandels“	1
2006/C 318/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Thema „Regionale und lokale Politik zur Bewältigung des industriellen Wandels: die Rolle der Sozialpartner und der Beitrag des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“	12
2006/C 318/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Wettbewerbsfähigkeit, zum industriellen Wandel und zur Entwicklung des Sozialkapitals in Europa“	20
2006/C 318/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wechselwirkungen zwischen Dienstleistungen und Industrie in Europa sowie Auswirkungen auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität“	26
2006/C 318/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung“ KOM(2006) 91 endg. — 2006/0033 (COD)	38
2006/C 318/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Ausübung der Stimmrechte durch Aktionäre von Gesellschaften, die ihren eingetragenen Sitz in einem Mitgliedstaat haben und deren Aktien zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/109/EG“ KOM(2005) 685 endg. — 2005/0265 (COD)	42

DE

Preis:
38 EUR

(Fortsetzung umseitig)

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2006/C 318/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung einheitlicher Regeln für die Bereitstellung der Basisinformationen für Kaufkraftparitäten sowie für deren Berechnung und Verbreitung“ (von der Kommission vorgelegt) KOM(2006) 135 endg. — 2006/0042 (COD)	45
2006/C 318/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel“ KOM(2005) 609 endg. — 2005/0247 (COD)	47
2006/C 318/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2000/12/EG und 2002/65/EG“ KOM(2005) 603 endg. — 2005/0245 (COD)	51
2006/C 318/10	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I)“ KOM(2005) 650 endg. — 2005/0261 (COD)	56
2006/C 318/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich ihrer Emissionen, über den Zugang zu Reparaturinformation für Kraftfahrzeuge und zur Änderung der Richtlinien 72/306/EWG und .../.../EG“ KOM(2005) 683 endg. — 2005/0282 (COD)	62
2006/C 318/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum „Sozialtourismus in Europa“	67
2006/C 318/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die strukturelle Unternehmensstatistik“ KOM(2006) 66 endg. — 2006/0020 (COD)	78
2006/C 318/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen“ KOM(2006) 93 endg. — 2006/0031 (COD)	83
2006/C 318/15	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt“ KOM(2005) 718 endg. — (SEK(2006) 16)	86
2006/C 318/16	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunftsperspektiven der Landwirtschaft in Gebieten mit bestimmten naturbedingten Nachteilen (Berg- und Inselgebiete sowie Regionen in äußerster Randlage)“	93
2006/C 318/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bewältigung der Herausforderungen durch den Klimawandel — Die Rolle der Zivilgesellschaft“	102
2006/C 318/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beseitigung von Tierkörpern und Verwendung tierischer Nebenprodukte“	109
2006/C 318/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Sondermaßnahmen zur Förderung der Seidenraupenzucht“ (kodifizierte Fassung) KOM(2006) 4 endg. — 2006/0003 (CNS)	114
2006/C 318/20	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates hinsichtlich der Beschränkung des Inverkehrbringens gewisser quecksilberhaltiger Messinstrumente“ KOM(2006) 69 endg. — 2006/0018 (COD)	115

2006/C 318/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die wirtschaftliche Lage der Fischereiwirtschaft und ihre Verbesserung“ KOM(2006) 103 endg.	117
2006/C 318/22	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Glukose und Laktose“ (kodifizierte Fassung) KOM(2006) 116 endg. — 2006/0038 (CNS)	122
2006/C 318/23	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Zivilgesellschaft in Weißrussland“	123
2006/C 318/24	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“	128
2006/C 318/25	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“	137
2006/C 318/26	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“	147
2006/C 318/27	Stellungnahme der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Qualität des Arbeitslebens, Produktivität und Beschäftigung im Kontext von Globalisierung und demographischem Wandel“	157
2006/C 318/28	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unionsbürgerschaft: Verbesserung ihrer gesellschaftlichen Wahrnehmung und Wirkung“	163
2006/C 318/29	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010“ KOM(2006) 92 endg.	173
2006/C 318/30	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die gesamteuropäischen Verkehrskorridore 2004-2006“	180
2006/C 318/31	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Energieversorgung der Europäischen Union — eine Strategie für einen sinnvollen Energiemix“	185
2006/C 318/32	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen: — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten“ — KOM(2005) 586 endg. — 2005/0236 (COD); — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden“ — KOM(2005) 587 endg. — 2005/0237 (COD); — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Kontrolle durch den Hafenstaat“ — KOM(2005) 588 endg. — 2005/0238 (COD); — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr“ — KOM(2005) 589 endg. — 2005/0239 (COD); — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinien 1999/35/EG und 2002/59/EG“ — KOM(2005) 590 endg. — 2005/0240 (COD); — „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haftung von Beförderern von Reisenden auf See und im Binnenschiffsverkehr bei Unfällen“ — KOM(2005) 592 endg. — 2005/0241 (COD); — „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zivilrechtliche Haftung und die Sicherheitsleistungen von Schiffseignern“ — KOM(2005) 593 endg. — 2005/0242 (COD)	195

2006/C 318/33	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität“ KOM(2005) 646 <i>endg.</i> — 2002/0260 (COD) 202
2006/C 318/34	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Programm GALILEO: Voraussetzungen für eine erfolgreiche Errichtung der europäischen Aufsichtsbehörde“ 210
2006/C 318/35	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission über die Förderung der Binnenschifffahrt „NAIADES“ — Integriertes Europäisches Aktionsprogramm für die Binnenschifffahrt KOM(2006) 6 <i>endg.</i> 218
2006/C 318/36	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überwindung der Breitbandkluft“ KOM(2006) 129 <i>endg.</i> 222
2006/C 318/37	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 2978/94 des Rates“ KOM(2006) 111 <i>endg.</i> — 2006/0046 (COD) 229

II

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

429. PLENARTAGUNG AM 13./14. SEPTEMBER 2006

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Nachhaltige Entwicklung als Motor des industriellen Wandels“

(2006/C 318/01)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: *„Nachhaltige Entwicklung als Motor des industriellen Wandels“*.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 31. August 2006 an. Berichterstatter war Herr SIECKER, Ko-Berichterstatter Herr ČINČERA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 98 gegen 11 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Teil 1: Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen des EWSA

A. Im Januar 2003 verabschiedete der EWSA eine Initiativstellungnahme mit dem Titel „Der industrielle Wandel: Bilanz und Aussichten — Eine Gesamtbetrachtung“. Mit dieser Stellungnahme sollte nicht nur ein Überblick über die dringendsten Fragen und Tendenzen des industriellen Wandels gegeben werden, sondern es galt auch, die Rolle der CCMI und ihre künftigen Tätigkeiten herauszustellen. In diesem Zusammenhang wurden der CCMI u.a. folgende Zuständigkeitsbereiche zugewiesen:

- „Untersuchung des industriellen Wandels und seiner Ursachen aus wirtschaftlicher, sozialer, territorialer und ökologischer Sicht sowie Bewertung der Auswirkungen des industriellen Wandels auf Sektoren, Unternehmen, Erwerbsbevölkerung, Gebiete und Umwelt.
- Suche nach gemeinsamen Ansätzen für die Förderung der nachhaltigen Entwicklung [...]“

In der vorgenannten Stellungnahme wurde auch die Notwendigkeit betont, im Einklang mit der Lissabon-Strategie „neben der Wettbewerbsfähigkeit auch nachhaltige Entwicklung sowie sozialen und territorialen Zusammenhalt im Blick zu haben“. Darüber hinaus wurde für den „industriellen Wandel“ ein Arbeitskonzept vorgeschlagen, das sowohl die Unternehmen betreffende Entwicklungen als auch deren Interaktion mit ihrem Umfeld umfasste.

Bisher konzentrierte sich die CCMI in erster Linie auf die Bewertung der Auswirkungen des industriellen Wandels auf Sektoren,

Unternehmen, Arbeitnehmer, Gebiete und die Umwelt. Ziel dieser Initiativstellungnahme ist es zu prüfen, wie nachhaltige Entwicklung als Katalysator für den industriellen Wandel wirken kann.

B. In derselben Stellungnahme wurde festgestellt, dass die Veränderungen im europäischen Industriesektor häufig unter dem Aspekt der Umstrukturierung betrachtet und behandelt wurden, es sich jedoch tatsächlich um ein sehr viel dynamischeres Konzept handelt. Die Unternehmen sind eng mit dem politischen und sozialen Umfeld in Europa verbunden und entwickeln sich in diesem, was sich wiederum auf den Prozess des industriellen Wandels auswirkt. Der industrielle Wandel vollzieht sich hauptsächlich auf zwei Arten: durch allmähliche Anpassung und durch radikale Veränderungen. Genau darin besteht das Ziel der jetzigen Initiativstellungnahme: zu überlegen, wie nachhaltige Entwicklung im Sinne Brundtlands (eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, die ihrigen zu befriedigen) als Katalysator für schrittweisen und proaktiven Wandel wirken kann.

C. In der Stellungnahme werden vor allem Beispiele aus dem Energiesektor und den damit verbundenen Sektoren angeführt, aber die hier beschriebenen Prozesse lassen sich auch auf andere Sektoren anwenden. Für diese Wahl gibt es mehrere Gründe:

- die Brundtland-Definition des Begriffs „nachhaltige Entwicklung“ impliziert das Erfordernis, zu erneuerbaren natürlichen Ressourcen überzugehen;

- Energie ist ein sektorübergreifendes Thema;
- die aus der Einführung neuer Technologien in diesem Bereich zu ziehenden Lehren lassen sich auf andere Sektoren übertragen;
- die 25 Mitgliedstaaten importieren derzeit etwa 50 % des von ihnen benötigten Erdöls und Erdgases; dieser Anteil könnte bis 2030 auf 70 % steigen, wobei die Kommission davon ausgeht, dass die meisten Lieferanten zu diesem Zeitpunkt aus 'geopolitisch unsicheren Gebieten' stammen werden.

D. Der Zeitpunkt, zu dem eine bestimmte Technologie zur Verfügung steht, wird durch Forschung und Entwicklung bestimmt. Den Zeitpunkt, zu dem diese Technologie tatsächlich zur Anwendung kommt, bestimmt jedoch der Markt. Die Zeitspanne zwischen diesen beiden Zeitpunkten kann auch von der Politik beeinflusst werden. Dank eines Bündels ausgewogener politischer Maßnahmen der öffentlichen Hand — Subventionen, Förderung, steuerliche Maßnahmen — hat die Industrie in Schweden und Japan sehr früh mit der technischen Entwicklung von Wärmepumpen bzw. Sonnenkollektoren begonnen. Unter anderem deswegen ist es diesen Ländern auch gelungen, eine führende Marktposition zu erobern.

E. Der EWSA bekräftigt, dass die drei Pfeiler der Lissabon-Strategie gleichwertig sind. Dennoch wird häufig betont, dass für ökologische und soziale Belange nur dann Platz ist, wenn die Wirtschaft gesund ist und wächst. Das ist eine zu stark vereinfachende Erklärung der Strategie, da das Gegenteil genauso wahr ist. In einer verseuchten Umwelt bzw. in einer durch soziale Disharmonie gekennzeichneten Gesellschaft ist sicher kein Platz für eine gesunde, wachsende Wirtschaft. Der Ausschuss begrüßt die in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen, die in Anhang 2 der Kommissionsmitteilung „Überprüfung der Strategie für nachhaltige Entwicklung — Ein Aktionsprogramm“⁽¹⁾ beschrieben sind.

F. Nachhaltigkeit ist nicht nur eine Option unter anderen, sondern vielmehr der einzige Weg, eine gangbare Zukunft zu sichern. Die Nachhaltigkeit ist ein übergreifendes Konzept und deshalb nicht auf Ökologie beschränkt, sondern umfasst auch Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit. Die Kontinuität eines Unternehmens ist eine Form der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit, die am besten durch die Wahrung der Rentabilität gesichert werden kann. Europa kann hierzu beitragen, indem es die Wettbewerbsfähigkeit durch Innovation stärkt und durch eine aktive Politik und einen Mix gezielter Maßnahmen Forschung und Entwicklung fördert (siehe die Beispiele Schweden und Japan).

G. Soziale Nachhaltigkeit bedeutet, dass die Menschen gesund leben und ein Einkommen erwirtschaften können, während denjenigen, denen das nicht möglich ist, ein angemessenes Maß an sozialer Sicherheit gewährleistet wird. Der EWSA ist nach wie vor der Meinung, dass Europa hierfür einen Beitrag leisten kann, indem es sich für eine Gesellschaft einsetzt, die den Menschen die Möglichkeit gibt, ihre beruflichen Qualifikationen auf dem neuesten Stand zu halten und ihnen eine annehmbare Arbeit in

einer sicheren und gesunden Arbeitsumgebung und einem Arbeitsklima bietet, das Arbeitnehmerrechte und einen fruchtbaren sozialen Dialog zulässt.

H. Die Ökoindustrie bietet zahlreiche Möglichkeiten für Wirtschaftswachstum, und Europa verfügt in mehreren Zweigen dieser Industrie über eine starke Position. Um diese halten und ausbauen sowie vergleichbare Positionen in anderen Zweigen erreichen zu können, muss Europa nach dem Dafürhalten des Ausschusses mehr Ehrgeiz an den Tag legen.

I. Eine auf nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Industriepolitik kann zur Wettbewerbsfähigkeit der gesamten europäischen Wirtschaft beitragen, einschließlich nicht nur der neuen, aufstrebenden Sektoren, sondern auch der traditionellen Industriezweige. Der EWSA möchte, dass die Europäische Kommission eine solche Politik unterstützt. Die in dieser Stellungnahme angeführten Beispiele zeigen, dass gut konzipierte und umgesetzte Fördersysteme (Kombination aus Besteuerung, Einspeisetarifen, Förderung und Regulierung) während der Einführung neuer Umwelttechnologien dazu beitragen können, einen Markt für diese Technologien zu schaffen, der dann ohne Unterstützung weiterentwickelt werden kann. Alle Förderungsmechanismen müssen eindeutig degressiv sein, da die Kosten für staatliche Beihilfen nicht die internationale Wettbewerbsfähigkeit anderer Industrien beeinträchtigen sollten.

J. Der EWSA weist darauf hin, dass Zuschüsse und Anreize nicht immer wirksam sind und bei unsachgemäßem Einsatz zu hohen Kosten mit geringer Wirkung führen können. Zuschüsse und Regelungen sollten eine Start- und Entwicklungshilfe für den Markt darstellen, bis die Technologie soweit ausgereift ist, dass sie ohne jegliche Unterstützung bestehen kann. Für eine erfolgreiche Förderung sind folgende Schlüsselfaktoren ausschlaggebend:

- richtige Dauer;
- genaue Beschreibung;
- degressiver Verlauf;
- langfristige Ankündigung;
- Zusammenarbeit zwischen Staat und privatem Sektor.

K. Nachhaltige Entwicklung sollte nicht auf einen europäischen Kontext beschränkt werden, da sie eine globale Dimension hat. Die europäische Nachhaltigkeitspolitik sollte mit Instrumenten ausgestattet sein, die die Verlagerung von Arbeitsplätzen in andere Regionen verhindern. Zur Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen ist ein doppelter Ansatz erforderlich: EU-intern auf der einen und EU-extern auf der anderen Seite. Innergemeinschaftlich sollten geeignete Instrumente eingeführt werden, um durch nicht nachhaltige Produktionsmethoden innerhalb der Europäischen Union entstehende soziale und ökologische Kosten in den Produktpreis zu internalisieren und so den Leitgedanken des Berichts der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung für eine kohärente Politik von ILO, WTO, IWF und Weltbank zu propagieren (siehe

⁽¹⁾ KOM(2005) 658 endg., 13.12.2005.

CESE 252/2005). Außerhalb der Gemeinschaft sollte die EU in wichtigen internationalen Foren (besonders der WTO) alles daran setzen, dass nicht-handelsbezogene Fragen, wie grundlegende Sozial- und Umweltstandards, in internationale Handelsvereinbarungen aufgenommen werden, und so auf eine verstärkte Nachhaltigkeitspolitik der Konkurrenten Europas hinwirken. Länder wie die Vereinigten Staaten, Indien und China verfügen gegenüber der EU über einen unlauteren Wirtschaftsvorteil, solange sie nicht die im Kyoto-Protokoll festgelegten Ziele für die CO₂-Reduzierung erreichen müssen. Solche Vereinbarungen sollten weltweit umgesetzt werden, da Handel nur dann wirklich frei sein kann, wenn er auch fair ist.

Teil 2: Argumente für die Stellungnahme

1. Überblick

1.1 Das Fundament unserer Wirtschaft ist derzeit die Verfügbarkeit kostengünstiger Energie und kostengünstiger Rohstoffe. Die Vorräte sind aber begrenzt und werden u.a. deshalb teurer. Es ist ein machbarer struktureller und technologischer Wandel erforderlich, zu dem Europa beitragen muss, um die europäische Industrie bei der Bewältigung dieser Herausforderung zu unterstützen. Energie- und rohstoffintensive Sektoren müssen künftig nachhaltiger produzieren, damit die natürlichen Ressourcen weniger beansprucht werden. Denn diese Sektoren werden künftig weiter gebraucht werden, da die Herstellung von Ausgangsmaterialien und Halbfabrikaten die Grundlage industrieller Wertschöpfung ist.

1.2 Im internationalen Wettbewerb stehende, nachhaltig produzierende, energieintensive europäische Industrien dürfen nicht von weniger nachhaltig produzierenden Konkurrenten aus Drittstaaten vom Markt verdrängt werden. Um dies zu verhindern, müssen in diesen Sektoren durch Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Staat gleiche Ausgangsbedingungen geschaffen werden.

1.3 Die größte Herausforderung ist die Entwicklung einer nachhaltigen Gesellschaft, die das derzeitige Wohlstandsniveau halten kann und gleichzeitig in der Lage ist, die negativen Nebeneffekte der heutigen Verbrauchsmuster zu neutralisieren. Dies setzt jedoch u.a. unbedingt voraus, dass wir unseren Energiebedarf auf andere Weise decken und zu einer anderen Form von Industrieproduktion übergehen.

1.4 Das Erfordernis eines schrittweisen Übergangs zu einem nachhaltigeren Gesellschaftsmodell ist nicht zu bestreiten. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Die Fachwelt ist sich nicht einig darüber, wie lange fossile Brennstoffe zu einem erschwinglichen Preis verfügbar sein werden, wohl aber darüber, dass sie immer seltener und teurer werden. Zudem sind wir als Folge unseres Konsumverhaltens mit einer der größten Bedrohungen unserer Zeit konfrontiert: dem Klimawandel.

1.5 Der beste Weg, diesen zu stoppen, bestünde darin, die Verbrennung fossiler Brennstoffe in der jetzigen Form einzustellen. Doch in der Realität ist diese Lösung kurzfristig weder politisch noch wirtschaftlich machbar. Dies bedeutet, dass andere Lösungen gefunden werden müssen — denn es muss etwas geschehen. Wenn nicht so schnell wie nötig, dann zumindest so schnell wie möglich.

1.6 Durch die Anwendung der Trias Energetica⁽²⁾, ein Konzept, mit dem in drei Schritten ein effizienterer Energieverbrauch gefördert wird, kann kurzfristig ein Anfang gemacht werden mit nachhaltigerem Verbrauch und nachhaltigerer Produktion. Diese Schritte bestehen in:

- der Senkung der Energienachfrage durch wirksameren Verbrauch;
- der tunlichsten Nutzung nachhaltiger, erneuerbarer Quellen zur Erzeugung von Energie;
- dem Einsatz effizienter Techniken, um die sauberere Nutzung der verbleibenden fossilen Brennstoffe zu ermöglichen.

1.7 Um sowohl diese drei Schritte zu vollziehen, als auch für die Umstellung auf eine nachhaltigere Industrieproduktion zu sorgen, ist ein Maßnahmenpaket erforderlich. Die Maßnahmen müssen allerdings auf wirtschaftlichen und strategischen Abwägungen beruhen, bei denen an bestimmten Punkten zwangsläufig zwischen gegensätzlichen Interessen entschieden werden muss. Diesen Konflikten darf nicht aus dem Weg gegangen werden. Es gibt natürlich Situationen, aus denen beide Seiten als Gewinner hervorgehen, und politische Maßnahmen sollten immer auf die Schaffung solcher Situationen abzielen, aber in der Praxis kann sich dies als sehr schwierig erweisen. Das heißt, dass in bestimmten Punkten unter Berücksichtigung des natürlichen Aufschwungs und Niedergangs der einzelnen Sektoren im Vergleich zu den anderen zwischen Möglichkeiten für nachhaltige Veränderungen und der Wahrung bestehender Interessen entschieden werden muss. Solche bestehenden und widersprüchlichen Interessen sollten transparent gemacht und thematisiert werden.

1.8 Laut dem Konzept der Nachhaltigkeit sind wirtschaftliche, ökologische und soziale Aspekte der Entwicklung der europäischen Gesellschaft gleichwertig. In dieser Stellungnahme:

- liegt der Schwerpunkt in erster Linie auf erneuerbaren Energiequellen sowie Energie- und Rohstoffeffizienz (Kapitel 2 und 3);
- wird nach Möglichkeiten für eine nachhaltige Entwicklung in ausgewählten Sektoren gesucht (Kapitel 4);
- werden verschiedene soziale Aspekte beleuchtet (Kapitel 5).

⁽²⁾ Ein von der Technischen Universität Delft entwickeltes Konzept für nachhaltigen Energieverbrauch.

2. Erneuerbare Energiequellen

2.1 Einleitung

2.1.1 Die Erde nimmt über die Sonne jährlich 3 Millionen Exajoule an Energie auf. Der Gesamtvorrat an fossilen Brennstoffen beläuft sich auf 300.000 Exajoule, das sind 10 % der jährlichen Sonneneinstrahlung. Der gesamte Energieverbrauch pro Jahr beträgt 400 Exajoule. Von den 3 Millionen Exajoule Strahlung sind 90 Exajoule als Wasserkraft, 630 Exajoule als Windenergie, 1.250 Exajoule als Biomasse und der Rest als Solarenergie verfügbar⁽³⁾. Faktisch gibt es damit genug nachhaltige Energiequellen, um unseren Bedarf zu decken. Das Problem ist ihre Erschließung.

2.1.2 Da erneuerbare Energiequellen aus Kostengründen und mangels Verfügbarkeit der geeigneten Technologie den wachsenden Energiebedarf kurzfristig nicht decken können, sind auch andere Energiequellen erforderlich. Fossile Brennstoffe lassen sich potenziell auch in sauberer Form nutzen, z.B. indem das CO₂ isoliert und dann gespeichert wird, damit es nicht in die Atmosphäre gelangt. Die Entwicklung der Technik für die Isolierung und Speicherung von CO₂ ist in vollem Gange: in Europa, Nordamerika und China sind bereits etwa ein Dutzend Pilotanlagen entweder in der Anlaufphase oder im Bau. Die Überschreitung der Rentabilitätsschwelle bei dieser Technologie wird für den Zeithorizont 2015/2020 erwartet.

2.1.3 Die Dauer von Fördersystemen für erneuerbare Energie ist von entscheidender Bedeutung, da eine verfrühte Einstellung der Unterstützung die neue Industrie gefährden kann und eine zu lange Unterstützung wiederum nicht effizient ist. Normalerweise kann die Unterstützung allmählich auslaufen, da die Preise der Technologie durch Forschung und Entwicklung sowie Skalenerträge sinken. Auch die genaue Beschreibung der Fördersysteme ist von großer Bedeutung. Schließlich ist es wichtig, dass Fördersysteme im Voraus angekündigt werden, damit sich die Wirtschaft auf die neuen Marktbedingungen einstellen kann.

2.1.4 Die Diskussion um Kernenergie wird immer wichtiger, wie das Grünbuch „Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“⁽⁴⁾ und die Schlussfolgerungen des Frühjahrsgipfels des Europäischen Rates im März 2006 zu diesem Thema zeigen. In einigen Ländern gibt es eine Mehrheit für Kernenergie, in anderen eine Mehrheit dagegen, hauptsächlich wegen des Abfallproblems⁽⁵⁾. Trotzdem wird auf die Kernenergie wohl noch geraume Zeit nicht verzichtet werden können, um die stark wachsende Nachfrage nach Energie weiterhin befriedigen zu können, weil die Kernenergie emissionsfrei ist und gemessen an der erzeugten Energiemenge verhältnismäßig wenig Abfälle entstehen. Vielleicht kann die Kernfusion auf lange Sicht eine Lösung für die Nachteile darstellen, die der Kernspaltung anhaften.

⁽³⁾ Quelle: *Energie Centrum Nederland*, www.ecn.nl.

⁽⁴⁾ KOM(2006) 105 endg., 8.3.2006.

⁽⁵⁾ Ausgaben von Eurobarometer 227 (über Kernenergie und nukleare Abfälle, Juni 2005) und 247 („Attitudes towards Europe“, Januar 2006).

2.1.5 Es ist darauf hinzuweisen, dass Wasserkraft nicht in einem gesonderten Abschnitt behandelt wird, da diese Technologie (abgesehen von der Gezeitenkraft) sowohl als ausgereift als auch als voll einsatzfähig gilt. Dadurch soll ihre Bedeutung im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit jedoch in keiner Weise geschmälert werden.

2.2 Biomasse

2.2.1 Biomasse ist das organische Material von Pflanzen und Bäumen, die speziell zu Energiezwecken gezüchtet werden. Hier kommen Holz und schnell wachsende Pflanzen zum Einsatz, die einen hohen Ertrag pro Hektar liefern. Auch Nebenprodukte der Landwirtschaft — deren Hauptprodukt ja Nahrung ist — werden als Biomasse-Reste verwertet. Beispiele hierfür sind Stroh und Rübenkraut. Es gibt auch Biomasse-Ströme aus Restprodukten, wie Abfällen, die bei der Instandhaltung von Bepflanzungen entstehen, sowie Abfällen aus Haushalten, Unternehmen und der Industrie. Dazu zählen Gemüse-, Obst- und Gartenabfälle, Abbruchholz, Mist, Schlamm, Sägemehl und Kakaoschalen.

2.2.2 Biomasse kann (teilweise) fossile Brennstoffe ersetzen. Der Energieverbrauch auf der Grundlage von fossilen Brennstoffen beträgt 400 Exajoule pro Jahr, während auf der Grundlage von Biomasse jährlich 1.250 Exajoule zur Verfügung stehen — was nicht bedeutet, dass eine direkte Umstellung möglich ist. Mit Hilfe der vorhandenen Technologie lassen sich aus heutiger Sicht 120 Exajoule aus Biomasse erzeugen. Derzeit beträgt der weltweite Verbrauch von Energie aus Biomasse 50 Exajoule⁽⁶⁾. Eine begrenzte Steigerung der Verwendung von Biomasse für Brennstoffe ist also direkt möglich, es sind jedoch technologische Durchbrüche erforderlich, um das Potenzial auszuschöpfen.

2.2.3 Verschiedene Initiativen haben bereits zu vielversprechenden Ergebnissen geführt. In Österreich ist die Verwendung von Biomasse für Fernwärme in den letzten 10 Jahren um den Faktor 6, in Schweden um den Faktor 8 gestiegen. In den Vereinigten Staaten beruhen mehr als 8.000 MWe der installierten Erzeugungskapazitäten auf Biomasse. In Frankreich werden 5 % der zur Raumheizung genutzten Wärme aus Biomasse erzeugt. In Finnland macht Bioenergie schon 18 % der gesamten Energieproduktion aus, wobei dieser Anteil bis 2025 auf 28 % steigen soll. In Brasilien wird Ethanol in großem Maßstab als Kfz-Kraftstoff hergestellt, derzeit macht Ethanol in Brasilien etwa 40 Prozent der Kraftstoffe aus, die kein Diesel sind⁽⁷⁾.

2.2.4 Die Entwicklung von Biomasse ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- a) Umweltpolitik: Der Lebenszyklus von Biomasse als erneuerbarem Rohstoff hat eine neutrale CO₂- und SO₂-Bilanz. Zudem besteht bei der Nutzung von Biomasse in großem Maßstab die Möglichkeit, den Mineral- und Stickstoffkreislauf zu schließen.

⁽⁶⁾ Quelle: *Energie Centrum Nederland*, www.ecn.nl.

⁽⁷⁾ www.worldwatch.org.

- b) Agrarpolitik: In Europa wurden Anbauflächen stillgelegt. Schätzungsweise 200 Millionen Hektar landwirtschaftliche Nutzfläche und 10 bis 20 Millionen Hektar Grenzertragsböden können zur Erzeugung von Biomasse als Quelle für Rohstoffe, Grundstoffe und Energie genutzt werden. Dabei muss die Notwendigkeit einer extensiveren Agrarproduktion vor dem Hintergrund des Erfordernisses gesehen werden, Europas vielfältige Landschaften zu erhalten sowie das von der EU verfolgte Ziel zu erreichen, den Verlust der biologischen Vielfalt zu stoppen und ausreichend große Naturschutzgebiete vorzusehen. In all diesen Bereichen ist der Ausgewogenheit angemessen Rechnung zu tragen.
- c) Sozialpolitik: Im Allgemeinen werden pro Megawatt installierte Produktionskapazität 11 neue Arbeitsplätze geschaffen. Wenn der Einsatz von Biomasse als Energieträger von 4 % des Energiebedarfs im Jahr 2003 auf gut 10 % im Jahr 2010 ⁽⁸⁾ gesteigert werden sollte, so kann dies 160.000 neue Arbeitsplätze abwerfen.
- d) Regionalpolitik: Biomasse kann als dezentrale Energiequelle, bei der die Umwandlung in der Nähe der Erzeugung stattfindet, in Kleinkraftwerken eingesetzt werden. Dies kann zu gesellschaftlicher Stabilität auf regionaler Ebene führen, insbesondere in Gebieten mit wirtschaftlichem Rückstand.
- e) Verpflichtung zur Erzeugung von Grünem Strom: Aufgrund einer europäischen Richtlinie müssen die europäischen Stromerzeuger nämlich einen bestimmten Prozentsatz ihrer Elektrizitätserzeugung aus erneuerbaren Energiequellen gewinnen. Dieser Prozentsatz variiert zwar von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, sein Gesamtanteil an der Stromerzeugung nimmt allerdings stetig zu. Für den Fall der Nichteinhaltung der festgelegten Prozentsätze sind Sanktionen (bzw. Streichung von Subventionen) vorgesehen. Es steht außer Zweifel, dass die Stromerzeugung aus Biomasse allein oder im Wege der Verbrennung von Biomasse-Kohle-Gemischen maßgeblich zur Erreichung der Ziele bei Grünem Strom beitragen wird.

2.3 Windenergie

2.3.1 Weltweit ist das theoretische Potenzial an Windenergie mehr als doppelt so hoch wie der für 2020 erwartete Strombedarf. Durch dieses Potenzial und die sich stets verbessernde Wettbewerbsposition infolge des technologischen Fortschritts wird die Windenergie zu einem wesentlichen Ersatz für fossile Brennstoffe. Durch das schwankende Angebot wird Windenergie aber niemals den gesamten Energiebedarf decken können.

2.3.2 In den letzten Jahrzehnten hat die installierte Windkraftleistung in spektakulärer Weise zugenommen. Die Leistung kommerzieller Turbinen ist von 10 Kilowatt (5 Meter Rotordurchmesser) auf über 4.500 Kilowatt (über 120 Meter Rotordurchmesser) gestiegen ⁽⁹⁾. In den letzten 8 Jahren verzeichnete die installierte Windkraftleistung einen jährlichen Zuwachs von mehr als 30 % ⁽¹⁰⁾. Laut den Prognosen der Europäischen Wind-

energieorganisation (EWEA) wird die weltweite Windkraftleistung 2020 ausreichen, um 12 % des Strombedarfs zu decken. Das bedeutet einen Anstieg der Windkraftleistung von 31 Gigawatt am Ende des Jahres 2002 auf 1.260 Gigawatt im Jahr 2020, sprich einen Zuwachs von 23 % pro Jahr. Marktführer und größte Exporteure sind das Vereinigte Königreich, Dänemark und Deutschland, die wichtigsten Ausfuhrmärkte sind China, Indien und Brasilien. In China wächst die Industrie für Windenergieanlagen jedoch schnell, wodurch sich die Lage derzeit ändert. Gegenüber 2004 hat die Zahl der Hersteller 2005 in China um 60 % zugenommen. Das kann dazu führen, dass es der europäischen Windanlagenindustrie genauso wie der Solarzellenindustrie ergeht und sie große Marktanteile an die chinesische Konkurrenz verliert.

2.3.3 Der Windenergiesektor ist wirtschaftlich noch teilweise auf diverse Fördermaßnahmen angewiesen. Die wichtigste Unterstützungsform ist das Entgelt, das die Erzeuger für die Einspeisung in das Netz bekommen können, in Kombination mit einem garantierten Preisniveau für die nächsten 10 bis 20 Jahre. Dank dieser Maßnahmen ist der Windenergiesektor in einigen Mitgliedstaaten ein schnell wachsender Wirtschaftszweig. Ein Nachteil ist allerdings, dass diese Maßnahmen zu großen, zentralen Windenergieparks mit hohen Gewinnen führen, anstatt zu einem feinmaschigen Netz kleiner, dezentraler Windkraftwerke. Die Öffentlichkeit lehnt diese großmaßstäbliche Entwicklung immer stärker ab. Natürlich muss der Windenergiesektor letztendlich auch allein, ohne Zuschüsse und Einspeisungstarife, überleben können.

2.3.4 Um die Wettbewerbsposition der Windenergie weiter zu verbessern, müssen die Anstrengungen in den Bereichen Forschung und Entwicklung intensiviert werden. Auch die rechtlichen Vorgaben und politischen Zielsetzungen sind stets zu beachten. Große Herausforderungen sind u.a. die Erschließung neuer Standorte für Windparks im Meer und der Abbau von Vorbehalten, die der Installation von Windenergieanlagen im Weg stehen.

2.3.5 Die Entwicklung der Windenergie ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- a) Umweltpolitik: Windenergie ist eine saubere Energieform, bei der weder CO₂ noch irgendwelche anderen Schadstoffe entstehen. Das Angebot an Windenergie ist zwar stark schwankend, aber gewaltig.
- b) Sozialpolitik: 2002 sorgte die Windenergie für 20 Arbeitsplätze pro Megawatt installierter Leistung. Durch Lerneffekte bei der Konzeption, Herstellung und Installation der Turbinen wächst die Beschäftigung nicht proportional, sondern wird bis 2020 voraussichtlich auf 9,8 Arbeitsplätze pro Megawatt installierte Leistung sinken. Damit wird die Zahl der Arbeitsplätze in der Windindustrie von ungefähr 114.000 im Jahr 2001 auf 1,47 Millionen im Jahr 2020 steigen ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Aktionsplan für Biomasse, Mitteilung der Kommission {SEK(2005) 1573}.

⁽⁹⁾ Quelle: *Energie Centrum Nederland*, www.ecn.nl.

⁽¹⁰⁾ Quellen: www.ewe.org, www.wind-energie.de.

⁽¹¹⁾ Quelle: *Energie Centrum Nederland*, www.ecn.nl.

c) Regionalpolitik: Aufgrund der Fördersysteme läuft die Entwicklung bei der Windenergie auf große, zentrale Windenergieparks hinaus, die wegen ihrer Gewinne für Investoren sehr attraktiv sind. Die Öffentlichkeit ist gegen diese Entwicklung, da sie feinmaschige Netze kleiner, dezentraler Windenergiekraftwerke vorzieht.

2.4 Solarenergie

2.4.1 Solarenergie kann auf zweierlei Art genutzt werden: als Solarwärme für Raumheizung und Warmwasserbereitung und als Solarstrom für die Gewinnung elektrischer Energie. Solarwärmesysteme sind verhältnismäßig einfach aufgebaut und preisgünstig und werden bereits in vielen Ländern für Heizzwecke verwendet ⁽¹²⁾.

2.4.2 Der wichtigste Grund, die Nutzung von Solarenergie in großem Maßstab anzustreben, ist die Tatsache, dass es sich dabei um eine unerschöpfliche Quelle erneuerbarer Energie handelt. Solarenergie hat weltweit ein enormes Potenzial und ist, wenn die Anlagen gut konzipiert und gebaut sind, sehr umweltfreundlich.

2.4.3 Solarenergie ist praktisch überall auf der Erde und auf zahlreiche Arten nutzbar: von ganz kleinen Systemen an abgelegenen Orten über Anlagen auf Hausdächern bis hin zu großen Solarkraftwerken.

2.4.4 Solarwärmeanlagen sind weit verbreitet. Der größte Markt für solche Systeme ist China, weil dort in ländlichen Gebieten die Gas- und Stromversorgungsinfrastruktur fehlt. In solchen Fällen sind Solarwärmesysteme die effizienteste Lösung. Ein anderer großer Absatzmarkt ist die Türkei. Der Verkauf von Sonnenkollektoren nahm von 2001 bis 2004 jährlich um 10 bis 15 % zu. China nahm 78 % der weltweiten Gesamtproduktion ab, die Türkei 5,5 %.

2.4.5 In Europa sind Deutschland, Österreich, Spanien und Griechenland große Absatzmärkte für Solarwärmesysteme. In Deutschland und Österreich wird die Installation solcher Anlagen vom Staat finanziell unterstützt. In Spanien ist die Ausrüstung von neuen Gebäuden mit solchen Systemen in einigen Regionen Pflicht. Aufgrund der Fördermaßnahmen sind Deutschland und Österreich die mit Abstand größten Hersteller von Solarwärmeanlagen in Europa, auf sie entfallen 75 % der europäischen Produktion. Dies ist aber noch gar nichts im Vergleich zur Produktion solcher Anlagen in China. Europa produzierte bisher 0,8 Mio. m², China 12 Mio. m². Der wichtigste Grund hierfür ist, dass die chinesische Regierung die Bedeutung der Solarwärmetechnik bereits in einem frühen Stadium erkannt und die Herstellung solcher Systeme mit einer ganzen Reihe von Maßnahmen in ihren Fünfjahres-Wirtschaftsplänen gefördert hat.

2.4.6 Trotz der Unerschöpflichkeit der Solarenergie deckt Solarstrom bisher nur einen kleinen Teil unseres Energiebedarfs. Das liegt daran, dass die Kosten für die Erzeugung von Solar-

strom noch wesentlich höher sind als die Kosten für Strom aus Gas- oder Kohlekraftwerken. Um diesen Teufelskreis aus niedrigem Umsatz und hohen Preisen zu durchbrechen, sollte gerade möglichst viel Solarenergie genutzt werden, weil dann bei der Herstellung und Installation wesentliche Skalenerträge entstehen. Erst dann kann auch die Technologie weiter erneuert und verbessert werden.

2.4.7 Darüber hinaus erfordert die Erzeugung von Energie mit Hilfe vieler relativ kleiner Einheiten, deren Ertrag (in Abhängigkeit von der Sonneneinstrahlung) schwankt, einen anderen Ansatz für die Energieproblematik als bisher. Die Umstellung auf Solarstrom ist zwar ein mittelfristiger Prozess, es ist aber äußerst wichtig, die Entwicklung in diesem Sektor stark zu fördern.

2.4.8 Obwohl der Photovoltaikmarkt (PV-Markt) schnell wächst, gibt es eigentlich nur drei große Märkte: Japan, Deutschland und Kalifornien. Auf diese drei Staaten entfallen 80 % der weltweiten Solarenergieanlagenproduktion. Sie fördern die Solarenergie durch hohe Zuschüsse und die attraktive Vergütung für privat erzeugten Solarstrom. 2004 wurden weltweit Solarzellen mit einer Leistung von insgesamt 1.150 MW produziert. Rechnet man die gut 3.000 MW der Ende 2003 bereits installierten Leistung hinzu, so stieg die Gesamtleistung 2005 auf an die 4.500 MW.

2.4.9 Der japanische Markt wurde 1994 durch ein Förderprogramm mit Zuschüssen in Höhe von 50 % geschaffen. Diese wurden jedes Jahr um 5 % gesenkt und betragen 2004, im letzten Jahr des Programms, noch 5 %. Da das Programm für eine große Nachfrage sorgte, konnte die japanische Wirtschaft von Skalenerträgen profitieren: Die Preise sanken jährlich um 5 %, wodurch der Verbraucherpreis stabil blieb. Obwohl keine Zuschüsse mehr gezahlt werden, wächst der Markt nach wie vor jährlich um etwa 20 %. Aufgrund der stabilen Nachfrage konnten die japanischen Unternehmen in Forschung und Entwicklung sowie in neue Produktionstechniken investieren. Dadurch hält Japan derzeit etwa 53 % des Weltmarkts.

2.4.10 Die Entwicklung in Deutschland verlief seit 1999 in etwa gleich, hinkt jedoch ungefähr 5 Jahre hinterher. Eine Kombination aus zinsgünstigen Krediten, Zuschüssen und stabilen Preisen für die Einspeisung in das Stromnetz sorgten für ein rasches Wachstum des PV-Marktes. Bereits 2001 lag die in Deutschland installierte Leistung über der der Vereinigten Staaten. Es konnten sich lokale Erzeuger etablieren und inzwischen kommt die Hälfte der europäischen Produktion (13 % der weltweiten Produktion) aus Deutschland. Der Start eines weiteren Förderprogramms im Jahr 2004 mit stabilen Abnahmepreisen für die kommenden 20 Jahre sorgte für einen neuen Impuls: Der deutsche Markt wächst nun mit einem Anstieg um etwa 40 % in den Jahren 2004 und 2005 weltweit am schnellsten. Diese Binnennachfrage ermöglicht es den deutschen Unternehmen, ihre Produktion zu entwickeln und später, wenn der deutsche Markt gesättigt ist, zu exportieren.

⁽¹²⁾ Siehe Anhang I.

2.4.11 Die Entwicklung der Solarenergie ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- a) Umweltpolitik: Solarenergie ist eine saubere Energieform, bei der weder CO₂ noch irgendwelche andere Schadstoffe entstehen. Da die Erde über die Sonne jährlich 3 Millionen Exajoule an Energie aufnimmt, ist ihr Potenzial gewaltig. Zum Vergleich: Die Gesamtvorräte an fossilen Brennstoffen werden auf 300 000 Exajoule geschätzt.
- b) Sozialpolitik: Durch die Entwicklung der Solarenergie werden im Rahmen der Planung, Verbesserung, Herstellung und Installation von Solarenergiesystemen Arbeitsplätze geschaffen werden. Andererseits wird es zu Arbeitsplatzverlusten kommen, da weniger große und zentrale Kraftwerke benötigt werden.
- c) Regionalpolitik: Solarthermische Energie kann in abgelegenen armen Gebieten genutzt werden, in denen es keine Infrastruktur für die Energieverteilung gibt. Diese Energieform ist eine kostengünstige Lösung für Heizung und Heißwasserversorgung.

2.5 Geothermische Energie

2.5.1 Geothermische Energie kann mit Hilfe von Wärmepumpen zur Heizung und Kühlung von Gebäuden verwendet werden. Wärmepumpen verbrauchen nur einen Bruchteil des Gas- oder Strombedarfs konventioneller Klimatisierungssysteme. Die für Heizung (oder Kühlung) benötigte Energie wird der Umgebung (Luft, Wasser oder Boden) entzogen ⁽¹³⁾.

2.5.2 Die größten Märkte für Wärmepumpen sind die Vereinigten Staaten, Japan und Schweden, die zusammen 76 % der installierten Gesamtleistung abdecken. Dann folgen China, Frankreich, Deutschland, die Schweiz und Österreich. Der europäische Markt ist von 40.000 Einheiten im Jahr 1997 auf 123.000 Einheiten im Jahr 2004 gewachsen. Der Weltmarkt wuchs 2004 um 18 %. Die Produktion und Installation von Wärmepumpen findet vor allem in Ländern statt, in denen sie durch die öffentliche Hand sowohl finanziell als auch anderweitig stark gefördert wurde.

2.5.3 Schweden ist ein gutes Beispiel für ein solches Vorgehen. Der schwedische Staat hat die Verwendung von Wärmepumpen seit den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts mit Maßnahmen wie direkte Finanziarzuschüsse, Steuervergünstigungen und Werbeaktionen gefördert. Aber auch neue Rechtsvorschriften im Bausektor, in denen die zulässige Höchsttemperatur in Heizsystemen genau festgelegt wurde, trugen zum Anstieg der Nutzung von Wärmepumpen bei.

2.5.4 So wurde ein Markt geschaffen, der die Entwicklung der Wärmepumpenproduktion in Schweden ermöglichte. Schweden verfügt jetzt über eine voll entwickelte Wärmepumpenindustrie mit drei großen Teilnehmern auf dem internationalen Markt, und auf den Sektor entfallen mehr als 50 % der europäischen Nachfrage. Der schwedische Wärmepumpenmarkt steht jetzt auf eigenen Füßen, und die Zahl der Wärmepumpen nimmt nun auch ohne unterstützende Maßnahmen der öffentlichen Hand stetig zu. Mehr als 90 % der neuen Gebäude in Schweden sind inzwischen standardmäßig mit einer Wärmepumpe ausgerüstet.

⁽¹³⁾ Siehe Anhang II.

2.5.5 Eine ähnliche Entwicklung vollzog sich in Österreich, wo die regionalen Behörden bis zu 30 % der Kosten für die Anschaffung und Installation von Wärmepumpen übernahmen. In Österreich gibt es inzwischen 7 Wärmepumpenhersteller. In beiden Ländern sorgte die Kombination aus direkter finanzieller Unterstützung, spezifischen Bauvorschriften und Werbekampagnen dafür, dass sich die Wärmepumpenindustrie so entwickeln konnte, dass der Sektor jetzt in der Lage ist, ohne Unterstützung zu bestehen.

2.5.6 Die Entwicklung der geothermischen Energie ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- a) Umweltpolitik: Geothermische Energie ist eine unerschöpfliche, saubere und wirtschaftliche Energiequelle. Ihr Potenzial ist gewaltig, da in den äußeren 6 Kilometern der Erdkruste 50.000 Mal mehr Energie gespeichert ist, als alle bekannten Erdöl- und Erdgaslagerstätten weltweit enthalten ⁽¹⁴⁾.
- b) Sozialpolitik: Durch die Entwicklung der geothermischen Energie werden im Rahmen der Planung, Verbesserung, Herstellung und Installation von geothermischen Energiesystemen Arbeitsplätze geschaffen werden. Andererseits wird es zu Arbeitsplatzverlusten kommen, da weniger große und zentrale Kraftwerke benötigt werden.
- c) Regionalpolitik: Geothermische Energie stellt für Menschen in abgelegenen Gebieten, in denen es keine Infrastruktur für die Energieverteilung gibt, eine kostengünstige Lösung zur Deckung ihres Eigenbedarfs an Heizung und Heißwasser dar. Zur Nutzung geothermischer Energie wird Strom benötigt, jedoch wesentlich weniger als für direkte Heizung und Heißwasserversorgung.

3. Rohstoffeffizienz

3.1 Nicht nur die Energiemenge, die aus fossilen Brennstoffen gewonnen werden kann, ist begrenzt, sondern auch die metallischen, mineralischen und biologischen Rohstoffvorräte für die industrielle Produktion sind nicht unendlich ⁽¹⁵⁾. Der Rohstoffverbrauch in den Industrieländern ist gewaltig. Mehr als 80 % aller Rohstoffe werden von 20 % der Weltbevölkerung verbraucht.

3.2 Dieses Verbrauchsmuster verträgt sich nicht mit einer nachhaltigen Verwendung der verfügbaren Ressourcen. Wenn man davon ausgeht, dass die Rohstoffvorräte unser gemeinsames Erbe sind und der derzeitige und künftige Zugang zu diesem Gut ein universelles und unverbrüchliches Recht aller Menschen ist, muss Europa seine Inanspruchnahme dieser Ressourcen bis zum Jahr 2050 auf ein Viertel und bis 2080 auf ein Zehntel seines heutigen Verbrauchs senken ⁽¹⁶⁾. Der EWSA ist mit den Initiativen in diesem Bereich, wie Dematerialisierung und dem Aktionsplan für Umwelttechnologie (ETAP), zufrieden.

⁽¹⁴⁾ Quelle: *Informatiecentrum Duurzame Energie*.

⁽¹⁵⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahme zum Thema „Risiken und Probleme der Rohstoffversorgung der europäischen Industrie“.

⁽¹⁶⁾ Überarbeitung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung.

3.3 Jedes Erzeugnis bedeutet bei näherer Betrachtung eine Belastung der Umwelt: sei es durch Herstellung, Verwendung oder Entsorgung am Ende seines Lebenszyklus. Dieser Zyklus umfasst zahlreiche Phasen: die Rohstoffgewinnung, die Produktplanung, die Herstellung, das Marketing, die Verteilung, den Verkauf, die Verwendung und die Entsorgung. Bei jeder Phase sind andere Akteure im Spiel: Konstrukteure, Hersteller, Händler, Verbraucher usw. Bei einem integrierten Produktionskonzept wird versucht, alle diese Phasen besser aufeinander abzustimmen (dergestalt, dass beispielsweise bei der Produktkonzeption bereits auf ein optimales Recycling geachtet wird), um die Umweltleistung des betreffenden Erzeugnisses während seines gesamten Lebenszyklus zu verbessern.

3.4 Bei der enormen Bandbreite an unterschiedlichen Produkten und der Vielzahl der beteiligten Akteure ist es nicht möglich, eine einheitliche Maßnahme zu treffen, die alle Probleme löst. Hierfür ist ein ganzes Arsenal an politischen Instrumenten — auf freiwilliger Basis sowie auch mit Verbindlichkeitscharakter — erforderlich. Diese Instrumente müssen in enger Zusammenarbeit mit dem öffentlichen und privaten Sektor und mit der Zivilgesellschaft eingesetzt werden.

3.5 Auch die Verbraucherorganisationen sollten eine stärker impulsgebende und unterstützende Rolle übernehmen, als bislang üblicherweise der Fall. Bisher gilt das Augenmerk vieler dieser Organisationen vor allem dem bestmöglichen Produkt zu einem möglichst niedrigen Preis. Faktisch bedeutet das, dass dieses Produkt nicht auf die nachhaltigste Art und Weise hergestellt wird.

3.6 Wärme-Kraft-Kopplung

3.6.1 Die Nutzung der bei der Stromerzeugung freiwerdenden Wärmeenergie bedeutet eine erhebliche Steigerung der Effizienz der Energienutzung, trotz der technischen Grenzen infolge der großen Entfernung zwischen dem Ort der Wärmeerzeugung (Industriegebiet) und dem Ort des Verbrauchs (Wohngebiet), wodurch viel Energie verloren geht. Kleine Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen lassen sich in erster Linie zur Deckung des Wärmebedarfs nutzen, wobei als Nebenprodukt Strom anfällt. Alternative Produkte können so ausgelegt werden, dass vor allem Strom und als Nebenprodukt Wärme entsteht. Bisher wurden hauptsächlich wärmegesteuerte kleine Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen vertrieben, während Brennstoffzellen eher für die Deckung des Strombedarfs konzipiert sind.

3.6.2 Die Wärme-Kraft-Kopplungs-Technik kann diese technische Beschränkung umgehen und ist zugleich eine wirtschaftliche Herausforderung für die europäische Industrie. Die Wärme-Kraft-Kopplung wird vor allem für die Beheizung von Wohngebäuden und Geschäften verwendet und liefert als Nebenprodukt Elektrizität. Bis zum Jahr 2004 wurden ca. 24.000 Einheiten installiert. Die Wärme-Kraft-Kopplungs-Technologie eignet sich für verschiedene Energieträger. Die vielversprechendste Technik dürfte wohl die Wärme-Kraft-Kopplung auf wasserstofftechnologischer Basis (Brennstoffzellen) sein, aber diese Technologie muss erst noch weiterentwickelt werden.

3.6.3 Dank seiner Subventionen an die Endbenutzer von Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen ist Japan bei der Entwicklung dieser Technologie am weitesten, unter anderem weil die Brennstoffzellen-Technologie dort sehr stark von der Automobilindustrie gefördert wird. Die japanische Regierung will, dass sich die japanische Industrie genau wie beim Solarstrom auch bei der Entwicklung der Brennstoffzellentechnik eine Führungsposition verschafft. Deswegen fördert Japan die Forschungs- und Entwicklungsarbeit und gewährt Endverbrauchern Kaufsubventionen in einem frühen Marktentwicklungsstadium.

3.6.4 Die Entwicklung der Wärme-Kraft-Kopplung ist unter verschiedenen Gesichtspunkten wichtig:

- a) Umweltpolitik: Die Wärme-Kraft-Kopplung ist eine kostengünstige, wirtschaftliche und noch dazu sehr saubere Energiequelle: Bei der Erzeugung von Heißwasser und Strom mit Hilfe der Wärme-Kraft-Kopplung kommt es zu 20 % weniger CO₂-Emissionen.
- b) Sozialpolitik: Durch die Entwicklung der Wärme-Kraft-Kopplung werden im Rahmen der Planung, Verbesserung, Herstellung und Installation von Wärme-Kraft-Kopplungssystemen Arbeitsplätze geschaffen werden. Andererseits wird es zu Arbeitsplatzverlusten kommen, da weniger große und zentrale Kraftwerke benötigt werden.

4. Auswirkungen der Nachhaltigkeit auf verschiedene Sektoren

Das Wachstum der Sektoren, die sich mit der Erforschung und Entwicklung von Technologien auf dem Gebiet der erneuerbaren Energien beschäftigen, zeigt, dass nachhaltige Entwicklung durchaus wirtschaftliche Möglichkeiten eröffnet. Diese Chancen sind nicht nur in denjenigen Sektoren angesiedelt, in denen unmittelbare Nachhaltigkeitstechnologien entwickelt werden, sondern auch in denjenigen Sektoren gegeben, in denen diese neuen Technologien angewandt werden sollen.

4.1 Verkehr

4.1.1 Der Verkehrssektor ist einer der größten Verbraucher fossiler Brennstoffe. In diesem Sektor gibt es vielversprechende Möglichkeiten für die nachhaltige Nutzung von Energie, wie die zahlreichen nützlichen Empfehlungen im CARS-21-Abschlussbericht veranschaulichen ⁽¹⁷⁾. Zudem eröffnen eine bessere Planung der Stadtentwicklung und der städtischen Infrastruktur sowie eine intensivere Nutzung der IKT-Technologie Perspektiven, die Transporteffizienz zu verbessern. Zusammen mit einer weiter verbesserten Technologie für Verbrennungsmotoren, wird dies zu erheblichen Energieeinsparungen führen. Kurzfristig gibt es auch gute Möglichkeiten, teilweise auf andere Brennstoffe, wie Erdgas oder Kraftstoff aus Biomasse (BTL), umzustellen. Längerfristig dürfte die Wasserstoffwirtschaft sehr gute Möglichkeiten zu bieten haben. Die Hybridtechnologie, so wie sie derzeit entwickelt wird, ist eine sehr gute Übergangsform.

4.1.2 Der maximale potenzielle Marktanteil von Kraftstoff aus Biomasse wird auf 15 % geschätzt, für 2010 strebt die EU einen Marktanteil von 6 % an. Derzeit läuft ein erstes Pilotprojekt zur Erzeugung von Kraftstoff aus Biomasse.

⁽¹⁷⁾ Hochrangige Gruppe CARS 21: Competitive Automotive Regulatory System for the 21st Century (Wettbewerbsfähiges Kraftfahrzeug-Regelungssystem für das 21. Jahrhundert).

4.1.3 Erdgas hat geringere CO₂-Emissionen als Benzin (-16 %) und Diesel (-13 %) und kann bei einem günstigen steuerlichen Umfeld einen größeren Marktanteil erlangen. Auf diese Weise kann sowohl für Erzeuger als auch für Verbraucher ein stabiler Markt entstehen, die entsprechende Technologie ist vorhanden. Vor allem für den öffentlichen Verkehr im städtischen Raum scheint es große Möglichkeiten zu geben, da die Tankstellen, an denen das Gas getankt werden kann, dann optimal genutzt werden. Potenziell lässt sich bis 2020 ein Marktanteil von 10 % erreichen⁽¹⁸⁾.

4.1.4 Die Beispiele anderer Länder (vor allem Brasiliens) zeigen, dass ein solcher Marktanteil nicht schon dadurch erreicht werden kann, dass dafür Sorge getragen wird, dass Biokraftstoff verfügbar ist. Es sind flankierende Maßnahmen — etwa in Form von Steuervorteilen, gezielten Rechtsvorschriften und Regelungen sowie entsprechender Förderung — erforderlich, um den Verbraucher zum Umstieg zu bewegen.

4.1.5 Die Kehrseite der Medaille ist, dass die verstärkte Nutzung von Biobrennstoffen aus ökologisch sensiblen Gebieten (wie etwa Palmöl aus Südostasien) zur großflächigen Zerstörung von Regenwäldern führen kann, da diese Palmölplantagen weichen müssen. Weltweit gibt es 23 große Ökosysteme, von denen laut einer kürzlich von den Vereinten Nationen durchgeführten Studie 15 übernutzt bzw. stark verschmutzt sind.

4.2 Bauwesen

4.2.1 Das Bauwesen — insbesondere der Wohnungsbau — bietet enorme Möglichkeiten für nachhaltigeres Bauen. Zu geringen Mehrkosten können bereits Nullenergiehäuser gebaut werden, zumal wenn man bedenkt, dass sich die Zusatzkosten schnell amortisieren, da keine Energiekosten anfallen. Bisher ist diese Bauweise durchschnittlich 8 % teurer als das traditionelle Bauen, wobei sich diese Mehrkosten durch Anwendung in größerem Maßstab innerhalb von 10 Jahren auf 4 % senken lassen. Norman Foster, einer der berühmtesten Architekten der Welt, erklärte einmal, dass die eigentlichen Baukosten von den Gesamtkosten eines Gebäudes über einen Zeitraum von 25 Jahren nur 5,5 % ausmachen. Die Kosten für die Nutzung des Gebäudes (Energie, große und kleine Instandhaltungsarbeiten, Darlehenszinsen bzw. Miete) beliefen sich für denselben Zeitraum auf bis zu 86 %. Somit mag nachhaltiges Bauen zwar kurzfristig etwas teurer sein, mittel- bis langfristig ist es aber wesentlich kostengünstiger.

4.2.2 In Deutschland und Österreich nimmt das energiesparende Bauen schneller zu als in der übrigen Europäischen Union. Das „Passivhaus Institut“ in Deutschland hat Wohnungen entwerfen lassen, die durch die Nutzung von Solarenergie in Kombination mit effizienter luftdichter Isolierung sehr wenig Energie verbrauchen. Inzwischen wurden in Deutschland mehr als 4.000 und in Österreich mehr als 1.000 solcher Häuser gebaut. Auch bei gewerblichen Bauten wird dieses Prinzip in zunehmendem Maße angewandt.

⁽¹⁸⁾ Quelle: KOM(2001) 547 endg., Richtlinie 2003/30/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen oder anderen erneuerbaren Kraftstoffen im Verkehrssektor, Bericht über die „Marktentwicklung von alternativen Kraftstoffen“ der Kontaktgruppe Alternative Kraftstoffe vom Dezember 2003.

4.2.3 Die Gemeinde Freiburg hat neue Normen für energie-sparendes Bauen aufgestellt. Diese Normen sind fester Bestandteil aller Pacht- und Kaufverträge, die die Gemeinde mit Bauunternehmern und Projektentwicklern abschließt. So nutzt die Gemeinde ihre Rechtsetzungsbefugnisse optimal, um sich in großem Maßstab für Energiemanagement einzusetzen. In den vorgenannten Verträgen ist festgelegt, dass auf von der Gemeinde gekauftem oder gepachtetem Baugrund nach Energie-sparrichtlinien gebaut werden muss, die Gebäude für eine maximale Nutzung der Solarenergie auszulegen sind und die Dächer für das Anbringen von Sonnenkollektoren geeignet sein müssen. In auf diese Weise erbauten Stadtteilen werden beim Warmwasserverbrauch Kosteneinsparungen in Höhe von 40 % erzielt.

4.3 Industrie

4.3.1 Der EWSA begrüßt das von der Kommission in ihrer Mitteilung „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Ein politischer Rahmen zur Stärkung des Verarbeitenden Gewerbes in der EU — Auf dem Weg zu einem stärker integrierten Konzept für die Industriepolitik“⁽¹⁹⁾ vertretene Konzept für die Industriepolitik, das Belange der Nachhaltigkeit berücksichtigt. Die Verwirklichung der Lissabon-Strategie erfordert eine wettbewerbsfähige europäische Industrie. Deshalb begrüßt der Ausschuss die Einsetzung einer Hochrangigen Gruppe für Wettbewerbsfähigkeit, Energie und Umwelt, eine der sieben wichtigen sektorübergreifenden politischen Maßnahmen, mit denen die Synergien zwischen verschiedenen Politikbereichen unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsfähigkeit verstärkt werden sollen. Der Ausschuss begrüßt auch die in diesem Bereich von der europäischen Industrie selbst unternommenen Anstrengungen.

4.3.2 Die Industrie bleibt zunächst noch weitgehend auf fossile Brennstoffe angewiesen. Der Rückgriff auf die Elektrotechnik ermöglicht jedoch in vielen Fällen die Nutzung jeglicher Art von primärer Energiequelle, während zumeist gleichzeitig Energieeinsparungen erzielt werden⁽²⁰⁾. Zudem gibt es auch Möglichkeiten für den Austausch von Restenergie zwischen Industriekomplexen und anderen Sektoren oder Wohnkomplexen. So wird die Restwärme des Industriekomplexes im Europoort zur Beheizung des größten Gewächshauskomplexes in Nordwesteuropa im 20 Kilometer entfernt gelegenen Westland genutzt.

4.3.3 Erdöl bildet die Grundlage der chemischen Industrie, steht in der Zukunft aber nicht mehr in gleichem Maße zur Verfügung. Die Alternative liegt in der Biosynthese, der Erzeugung von Grundchemikalien aus Biomasse mit Hilfe von Bakterien, ein sehr komplexer Bereich, der jedoch Perspektiven bietet. In den vergangenen Jahren wurden beim Wissen über die Genetik von Mikroorganismen, wie Bakterien, große Fortschritte erzielt. Neue Techniken ermöglichen es, diese Organismen genetisch so zu verändern, dass sie Ausgangsmaterial in bestimmte Stoffe umsetzen. Dadurch werden die Bakterien zu einer Art programmierbarer Minireaktoren.

⁽¹⁹⁾ KOM(2005) 474 endg., Ziffer 4.1.

⁽²⁰⁾ Siehe „Electricity for more efficiency — Electric technologies and their energy savings potential“ (Juli 2004): http://www.uie.org/library/REPORT_FINAL_July_2004.pdf.

4.3.4 Derzeit setzen vor allem die Nahrungs- und Genussmittelindustrie sowie die pharmazeutische Industrie die Mikroorganismen-Technik ein, beispielsweise bei der Herstellung von Käse, Bier oder Penizillin. Die Möglichkeiten für Biokonversion sind in diesen Sektoren durchaus beachtlich, inzwischen beginnt sich aber auch die chemische Industrie für diese Technologie zu interessieren. Es ist eine ganze Reihe von Reaktionsschritten erforderlich, um die Stoffe aus Erdöl zu gewinnen und in reiner Form zu isolieren. Die Technologie muss noch wesentlich weiterentwickelt werden, aber theoretisch ist es möglich, zur direkten Umwandlung von Biomasse in Grundchemikalien und andere Produkte überzugehen. Dadurch wird weniger Erdöl verwendet, während alle anderen wirtschaftlich und ökologisch wichtigen Aspekte — Emissionsreduktion, Schließung des Kreislaufs, Verwaltung der Produktionskette — gegeben sind.

4.3.5 In energieintensiven Wirtschaftssektoren kann es beim schrittweisen Übergang zu erneuerbaren Energiequellen zu besonderen Schwierigkeiten kommen. Der Nachhaltigkeitsgrad der Produktion hängt direkt vom Stand der angewandten Technologie ab, bei der in naher Zukunft keine entscheidenden Verbesserungen zu erwarten sind. Der Stahl- und der Aluminiumsektor in Europa können sich hier z.B. schon sehen lassen. Während die Stahlindustrie, insbesondere im Rahmen des ULCOS-Projekts (Ultra Low CO₂ Steelmaking — das größte europäische Stahlprojekt der Geschichte), viel in neue Technologien für eine nachhaltige Produktion investiert und davon ausgeht, dass es ihr gelingt, den CO₂-Ausstoß bis etwa im Jahr 2040 auf die Hälfte zu senken, ist die Produktion von Primäraluminium in Europa durch eine außergewöhnlich hohe Nutzung erneuerbarer Energiequellen (44,7 %) geprägt. Da die für die Produktion von Sekundäraluminium aus Aluminiumschrott benötigte Energie nur 10 % der für die Produktion von Primäraluminium erforderlichen Energie beträgt, gibt es in diesem Sektor ein großes Energieeinsparungspotenzial. Allerdings wird Aluminiumschrott auf dem europäischen Markt massiv von China gekauft, da die chinesische Regierung Anreize für Energieeinsparungen geschaffen hat.

4.3.6 Auch bei Ressourceneffizienz und Recycling steht die europäische Stahlindustrie gut da. Die Hälfte des weltweit erzeugten Stahls wird aus Schrott gewonnen. Auch die Abfälle werden optimal verwertet. Am niederländischen Standort von Corus in IJmuiden werden 99 % des Abfall- und Reststoffstroms intern oder extern wiederverwendet.

4.3.7 Obwohl die Nutzung fossiler Energiequellen als Rohstoff für die Industrieproduktion in absehbarer Zukunft größtenteils nicht zu vermeiden sein wird, wird die Nutzung neu entwickelter Materialien doch zu Energieeinsparungen im Anwendungsbereich beitragen, z.B. durch Gewichtsreduzierungen in der Kraftfahrzeugherstellung. Um eine solche Innovation zu fördern muss die europäische Industrie ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit wahren, angefangen mit der mineralgewinnenden Industrie, bei der die Wertschöpfungskette beginnt.

5. Soziale Aspekte

5.1 Der schrittweise Übergang zu nachhaltigerer Produktion ist unvermeidlich und als Notwendigkeit auch unumstritten. Deindustrialisierung, Produktionsverlagerung in andere Regionen und die wachsende Konkurrenz durch sich entwickelnde Volkswirtschaften haben Unsicherheit und Angst ausgelöst. In

dieser Stimmungslage tendierte die Öffentlichkeit dazu zu glauben, dass Umschalten auf nachhaltigere Produktion die Wettbewerbsfähigkeit Europas schädigt, das industrielle Wachstum behindert, Arbeitsplätze vernichtet und schlecht ist für Wirtschaft und Beschäftigung.

5.2 In Europa kam es zu negativen Auswirkungen auf die Beschäftigung. Deutschen Studien zufolge sollen bis 2010 durch das Emissionshandelssystem 27.600 und bis 2020 34.300 Arbeitsplätze verloren gehen ⁽²¹⁾. Weitere 6.100 deutsche Arbeitsplätze sollen bis 2010 dem Erneuerbare-Energien-Gesetz zum Opfer fallen ⁽²²⁾. Schließlich soll die Umsetzung der Vereinbarungen im Rahmen des Kyoto-Protokolls bis 2010 in Deutschland 318.000 Arbeitsplätze kosten ⁽²³⁾. Die Zahlen, die in Vergleich gesetzt werden müssen zu den Arbeitsplätzen, die neu geschaffen werden, zeigen, dass sich mit einer an Klimaschutzzielen orientierten Politik in der Tat ein „industrieller Wandel“ ergibt: u.a. durch die 16,4 Mrd. EUR, die mit regenerativen Energien in Deutschland in 2005 umgesetzt wurden und die 170.000 Arbeitsplätze, die mittlerweile in diesem Bereich geschaffen wurden ⁽²⁴⁾. Mit einem Produktionsumfang von 55 Mrd. EUR (2004) sichern Umwelt- und Klimaschutz in Deutschland derzeit rund 1,5 Millionen Arbeitsplätze und tragen mit ihrem Anteil am bundesdeutschen Export (31 Mrd. EUR im Jahr 2003) zur Sicherung vieler weiterer Arbeitsplätze ⁽²⁵⁾ bei.

5.3 Die Auswirkungen sind jedoch nicht nur negativ. Eine Untersuchung über Arbeitsplatzverluste in Europa zeigt, dass weniger als 5 % der verlorengegangenen Arbeitsplätze auf die Produktionsverlagerung in andere Gebiete zurückzuführen sind ⁽²⁶⁾. Trotz methodologischer Beschränkungen aufgrund der Datenerhebungstechniken ist diese Untersuchung eine nützliche Informationsquelle, vor allem wenn ihre Ergebnisse zusammen mit anderen wichtigen Indikatoren betrachtet werden. Weiter könnte argumentiert werden, dass nur ein kleiner Teil der Arbeitsplatzverluste auf das Umweltrecht zurückzuführen ist.

5.4 Es gab aber auch Beschäftigungszuwächse. Die Öko-Industrie, die sich mit der Erforschung und Entwicklung nachhaltiger Technologien beschäftigt, ist ein sehr dynamischer Sektor mit einem jährlichen Zuwachs an Arbeitsplätzen von 5 %. Dieser Sektor ist derzeit mit mehr als 2 Millionen direkten Vollzeit-Arbeitsplätzen in Europa ein ebenso großer Arbeitgeber wie die Pharma- und die Raumfahrtindustrie ⁽²⁷⁾.

⁽²¹⁾ „Zertifikatehandel für CO₂-Emissionen auf dem Prüfstand“, 2002, Arbeitsgemeinschaft für Energie- und Systemplanung (AGEP)/Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI).

⁽²²⁾ „Gesamtwirtschaftliche, sektorale und ökologische Auswirkungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG)“, 2004, Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (EWI, Köln), Institut für Energetik und Umwelt (IE, Leipzig), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI, Essen).

⁽²³⁾ „Das Kyoto-Protokoll und die Folgen für Deutschland 2005“, Institut für politische Analysen und Strategie (IPAS) in Zusammenarbeit mit dem International Council for Capital Formation (ICCF).

⁽²⁴⁾ Presseinformation 179/06 des Bundesumweltministeriums vom 10.7.2006.

⁽²⁵⁾ Presseinformation 81/06 des Bundesumweltministeriums vom 20.4.2006.

⁽²⁶⁾ www.emcc.eurowind.eu.int/erm/.

⁽²⁷⁾ Hintergrundpapier „Umweltschutz und Beschäftigung“, Umweltbundesamt, April 2004.

5.5 Aus einer Untersuchung der OECD ⁽²⁸⁾ geht hervor, dass nachhaltigere Produktion nicht zwangsläufig Kostensteigerung bedeutet. Auf lange Sicht kann sie sogar in gewissem Maße kostensenkend sein. Außerdem werden die Kosten durch den Ertrag der nachhaltigen Produktion aufgewogen. Klare Handelsvorteile, Rechtsvorschriften und unterstützende Regelungen im Umweltbereich führen zu Investitionen in nachhaltige Innovation und sorgen dadurch für eine effizientere Rohstoffnutzung, eine Aufwertung der Marke sowie die Verbesserung des Markenimages des Unternehmens und führen letztlich zu größerer Rentabilität und mehr Beschäftigung. Damit dieser Prozess erfolgreich verläuft, ist ein gemeinsamer Ansatz auf der Grundlage zwischen Wirtschaft, Arbeitnehmern und Staat geteilter Verantwortung erforderlich.

5.6 Es ist unbedingt zu vermeiden, dass die europäische Industrie aufgrund von Umwelt- und Sozialgesetzen und -bestimmungen bei einem Vergleich mit außerhalb der EU gelegenen Regionen erhebliche Wettbewerbsnachteile erleidet. Wenn die EU für ihre eigene Industrie Standards für nachhaltige Produktion festlegt, dann ist es inakzeptabel und unvernünftig, gleichzeitig Herstellern aus Drittstaaten die Vermarktung von Produkten zu erlauben, die diese Standards nicht erfüllen. Zur Förderung der nachhaltigen Produktion ist ein doppelter Ansatz erforderlich: EU-intern auf der einen und EU-extern auf der anderen Seite.

5.6.1 Innergemeinschaftlich sollten geeignete Instrumente eingeführt werden, um durch nicht nachhaltige Produktionsmethoden innerhalb der Europäischen Union entstehende soziale und ökologische Kosten in den Produktpreis zu internalisieren und so den Leitgedanken des Berichts der Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung über die Kohärenz der Politik von ILO, WTO, IWF und Weltbank zu propagieren (siehe die EWSA-Stellungnahme zum Thema „Die soziale Dimension der Globalisierung“).

5.6.2 Außerhalb der Gemeinschaft sollte die EU in wichtigen internationalen Foren (besonders der WTO) alles daran setzen, dass nicht-handelsbezogene Fragen, wie grundlegende Sozial- und Umweltstandards, in internationale Handelsvereinbarungen aufgenommen werden, und so auf eine verstärkte Nachhaltigkeitspolitik der Konkurrenten Europas hinwirken. Länder wie die Vereinigten Staaten, Indien und China verfügen gegenüber der EU über einen unlauteren Wirtschaftsvorteil, solange sie nicht die im Kyoto-Protokoll festgelegten Ziele für die CO₂-

Reduzierung erreichen müssen. Solche Vereinbarungen sollten weltweit umgesetzt werden, da Handel nur dann wirklich frei sein kann, wenn er auch fair ist.

5.7 Die europäische Ökoindustrie hält etwa ein Drittel des Weltmarktes und erwirtschaftet einen Handelsüberschuss von über 600 Mio. EUR. Der Export nahm im Jahr 2004 um 8 % zu; außerdem ist dieser Bereich ein Wachstumsmarkt, denn in Zukunft werden alle Länder — auch China und Indien — immer stärker zu nachhaltigen Erzeugnissen und Produktionsverfahren übergehen müssen.

5.8 Die nachhaltige, innovative Gesellschaft, die wir anstreben müssen, braucht eine grundlegende Informationskampagne für Bürger und Verbraucher zur Sensibilisierung und zur Schaffung einer breiten gesellschaftlichen Basis. Zudem benötigt sie gut ausgebildete Arbeitnehmer. In der jüngsten Vergangenheit hat Europa diesem Aspekt zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Bei 10 Richtlinien, die Europa auf diesem Gebiet (Nachhaltigkeit, Innovation) in den letzten Jahren erlassen hat, wurde die englische Fassung auf die Verwendung der Begriffe „training“, „learning“, „skilling“ und „education“ durchgesehen und festgestellt, dass lediglich das Wort „education“ einmal, und zwar in einer Richtlinie vorkommt.

5.9 In einigen Mitteilungen der Kommission, die diesen Richtlinien vorausgingen, wird sehr wohl noch ausführlich auf den (Aus)Bildungsbedarf hingewiesen. In den Richtlinien ist das Augenmerk für diesen Aspekt völlig verschwunden. Mitteilungen sind Dinge, die man sagt, Richtlinien sind Dinge, die man tut. Politik bedeutet nicht reden, sondern handeln. Der EWSA begrüßt, dass der Bedeutung der Bildung in der neuen Industriepolitik der EU viel Beachtung geschenkt wird und bestärkt die Kommission darin, diesen Weg weiterzuerfolgen.

5.10 Die Lissabon-Strategie zielt darauf ab, die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt mit einem großen sozialen Zusammenhalt und voll und ganz nachhaltigen Arbeitsplätzen zu machen. Um eine solche Gesellschaft erreichen und aufrechterhalten zu können, ist eine gut ausgebildete Erwerbsbevölkerung erforderlich. Wenn wir nicht genügend in das Ausbildungsniveau der Arbeitnehmer investieren, dann werden wir die Lissabon-Ziele nicht nur bis 2010 nicht verwirklichen können, sondern wir werden sie nie und nimmer erreichen.

Brüssel, den 14. September 2006

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

⁽²⁸⁾ www.oecd.org/dataoecd/34/39/35042829.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Thema „Regionale und lokale Politik zur Bewältigung des industriellen Wandels: die Rolle der Sozialpartner und der Beitrag des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“

(2006/C 318/02)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu erarbeiten: „Regionale und lokale Politik zur Bewältigung des industriellen Wandels: die Rolle der Sozialpartner und der Beitrag des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 31. August 2006 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI, Mitberichterstatter Herr GIBELLIERI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 181 gegen 2 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Rat beschloss auf seiner Tagung im März 2006, bei der Neubelebung der Lissabon-Strategie den Schwerpunkt zum einen auf Wachstum und Beschäftigung und zum andern angesichts der neuen Herausforderungen der Globalisierung auf einen neuen integrierten Ansatz der Politikgestaltung zu legen.

1.2 Die EU muss danach streben, durch die Schaffung und Förderung von neuen Unternehmen, neuen Berufsprofilen und mehr und besseren Arbeitsplätzen eine innovative, wettbewerbsfähige und nachhaltige Entwicklung für ihre Bürger sicherzustellen und zugleich unionsweit einen stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt zu erzielen; dabei muss das europäische Gesellschaftsmodell gewahrt werden und eine Ausrichtung auf eine wissensbasierte Wirtschaft stattfinden.

1.2.1 Der Ausschuss ist fest davon überzeugt, dass ohne einen „neuen Politikgestaltungszyklus auf der Grundlage von Partnerschaft und Eigenverantwortung“ (!) alle Bemühungen, neue Impulse für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu geben, wirkungslos verpuffen würden und daher neue Paradigmen der Politikgestaltung notwendig sind, die schnell und in allen Bereichen umgesetzt werden müssen.

1.2.2 Nach Auffassung des Ausschusses sind jedoch sowohl das 7. FTE-Rahmenprogramm als auch das neue Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation zu stark „von oben nach unten“ angelegt und ermöglichen es derzeit noch nicht, die Einbindung und die verantwortungsvolle Mitwirkung der öffentlichen und privaten Akteure der Entwicklung auf lokaler und regionaler Ebene, die empfehlenswert und notwendig wären, zu verwirklichen. Dabei müsste die wichtige Funktion der Sozialpartner bei der Schaffung der Voraussetzungen für ein nachhaltiges und dauerhaftes Wachstum optimal genutzt werden.

1.3 Die Europäische Union sollte — u.a. über die beiden vorgenannten Instrumente — die neue Form der Partnerschaft

(!) Siehe Europäischer Rat, 23./24. März 2006, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Punkt 4.

auf lokaler Ebene unter Beteiligung der Behörden, der wirtschaftlichen Akteure und insbesondere der Sozialpartner fördern und eine neue Generation von „lokalen und regionalen Bündnissen für die Entwicklung angesichts der Globalisierung“ unterstützen (?).

1.4 Nach Überzeugung des EWSA gibt es kein Patentrezept für die Politikgestaltung. Jede regionale/lokale Ebene muss für sich diejenigen Konzepte finden, die für die Erfordernisse vor Ort am besten geeignet und mit den nationalen, europäischen und internationalen Rahmenbedingungen vereinbar sind.

1.5 Für derartige Konzepte können nach Ansicht des Ausschusses jedoch einige gemeinsame Kriterien festgehalten werden:

- Vorhandensein eines strukturierten zivilgesellschaftlichen und sozialen Dialogs;
- regelmäßige öffentliche Bewertung der Qualität und Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen;
- Schulung von Akteuren und „Katalysatoren“ der Entwicklung;
- strukturierte Beziehungen zwischen Hochschulen, Unternehmen und den staatlichen Stellen;
- hochwertige Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen;
- Vernetzung von wissenschaftlich-technischen Kompetenzzentren;
- Schaffung/Stärkung komplexer Aggregate (Cluster, High-Tech-Parks, Produktions- und Finanzkonglomerate usw.);

(?) Siehe *Pacte industrial de la regio metropolitana de Barcelona* (<http://www.pacteind.org/eng/activities/>), in dem festgehalten ist, dass die Wettbewerbsfähigkeit einer Region von der Qualität ihrer Unternehmen und ihrer Arbeitskräfte abhängt.

- ein gut erschlossener, nachhaltiger, attraktiver und informativer Standort;
- effiziente etablierte Konsens- und Entscheidungsstrukturen, die auf der Beteiligung der Bürger basieren.

1.5.1 Im Rahmen einer solchen integrierten regionalen und lokalen Politik ist außerdem ein strukturierter sozialer Dialog unverzichtbar, u.a. über die Aufwertung der Rolle der vor Ort bestehenden Wirtschafts- und Sozialräte, die Einbeziehung der Sozialpartner und der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft sowie die Schaffung wirkungsvoller Formen der wirtschaftlichen und sozialen Partnerschaft⁽³⁾.

1.5.2 Diesbezüglich muss der vom EWSA aufgezeigte Weg verfolgt werden, bei dem die Wirtschafts- und Sozialräte oder vergleichbaren Einrichtungen der EU-Mitgliedstaaten in einem strukturierten Dialog mit dem EWSA einbezogen werden.

1.6 Der Grad des Erfolgs der neuen Politikgestaltung wird in jedem Fall von der Fähigkeit abhängen, die für das Problem- und Lösungsmanagement geeignetste bürgernahe Ebene zu bestimmen — und zwar im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, wobei jedoch die Kohärenz gewahrt und die gemeinsamen Konzepte mit den anderen Interventionsebenen eingehalten werden müssen⁽⁴⁾.

1.7 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass durch die Untersuchung der mittel- und langfristigen Möglichkeiten für Verfahren, Aktionen und Interventionen in Form von partizipativer Zukunftsforschung (*Foresight*) ein wertvoller, von der Basis ausgehender Beitrag zur gesellschaftlichen Weiterentwicklung und zur Erweiterung der Optionen der politischen und administrativen Entscheidungsträger sowie vor allem auch zum Aufbau und zur Stärkung von Wechselbeziehungen zwischen den für die Verwirklichung einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Entwicklung maßgeblichen technologischen, wirtschaftlichen, sozialen, politischen und kulturellen Bereichen geleistet werden kann.

1.8 Dies erfordert vor allen Dingen die Beteiligung der Sozialpartner und der Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft, um ein klares Bild von den Stärken und Schwächen zu erhalten und neue Möglichkeiten auf dem einheimischen und internationalen Markt auszuloten.

1.9 Die Globalisierung übt zwar einerseits Wettbewerbsdruck in Richtung Modernisierung, Innovation und Verbesserung der Wertschöpfungskette aus und ermöglicht eine effizientere und wirtschaftlichere Produktion und Vermarktung von Gütern und Dienstleistungen, birgt andererseits aber, wenn nicht rechtzeitig eingegriffen wird, die Gefahr einer neuerlichen Segmentierung und Fragmentierung des wirtschaftlichen und sozialen Gefüges insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene in sich.

1.9.1 Daraus ergibt sich nach Ansicht des Ausschusses die Notwendigkeit, möglichst rasch neue Kompetenzen zu ent-

⁽³⁾ Siehe die Leitlinien der Kommission für die Kohäsionspolitik: Eine aktive horizontale Partnerschaft (Sozialpartner, organisierte Zivilgesellschaft, staatliche Ebenen) und eine wirkungsvolle vertikale Partnerschaft (Europäische Kommission, nationale Regierungen, regionale und lokale Verwaltungsebenen) Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 vom 21.6.1999 und KOM (2002) 598 vom 7.11.2002.

⁽⁴⁾ Siehe „Bürgernahe Demokratie“.

wickeln, um die Bürger auf die notwendigen Veränderungen vorzubereiten zu können. Es müssen gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen für die Clustermanager, die Unternehmensleiter und die Verantwortlichen der Finanz- und Kreditinrichtungen organisiert werden, die in Zusammenarbeit mit den politischen Entscheidungsträgern, den Zuständigen des öffentlichen Sektors und den Führungskräften der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durchgeführt werden müssen.

1.10 Der Ausschuss vertritt den Standpunkt, dass nur mit einem integrierten und partizipativen Ansatz das mit Hilfe von Investitionen in Forschung und Entwicklung, Innovation und Bildung erworbene Wissen in Innovationspotenzial und Wettbewerbsvorteile für die europäische Wirtschaft umgesetzt werden kann und dadurch Arbeitskräfte und Kapital angezogen werden können.

1.10.1 Vor diesem Hintergrund muss unbedingt nach neuen Möglichkeiten gesucht werden, um die Standorte für Arbeitskräfte attraktiv zu machen, u.a. durch die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie die Schaffung von Anreizen insbesondere für Wissenschaftler und Hochqualifizierte wie z.B. Führungskräfte, Forscher und industrielle Fachkräfte, die es den Interessierten ermöglichen, hinlänglich attraktive Arbeitsverhältnisse vorzufinden.

1.11 Das neue Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation 2007-2013 kann nach Auffassung des EWSA nicht losgelöst von den anderen Politiken und Programmen der Gemeinschaft für die Intervention auf regionaler und lokaler Ebene betrachtet werden. Er spricht sich daher dafür aus, die Probleme über drei Interventionsachsen anzugehen: das Programm für unternehmerische Initiative und Innovation, das Programm zur Unterstützung der IKT-Politik und das Programm „Intelligente Energie“.

1.12 Unter diesem Blickwinkel befürwortet der Ausschuss eine enge Koordinierung des Rahmenprogramms mit regional- und kohäsionspolitischen Maßnahmen und der grenzüberschreitenden, länderübergreifenden und interregionalen Zusammenarbeit sowie mit dem 7. FTE-Rahmenprogramm, im Rahmen dessen das Teilprogramm „Kapazitäten“ der Forschung zugunsten der KMU, den „wissensorientierten Regionen“, der Unterstützung für Innovation und innovative Unternehmensdienstleistungen sowie den notwendigen Beziehungen zwischen dem Bildungswesen und den Unternehmen gewidmet ist.

1.13 Nach Auffassung des Ausschusses erfordern derartige Initiativen nicht nur ein hohes Maß an Koordinierung, um Synergien herzustellen und Überschneidungen oder Widersprüche zu vermeiden, sondern sie müssen auch vor Ort nach den jeweiligen Prioritäten gegliedert und entsprechend an die gemeinsame Schwerpunktsetzung für die Entwicklungspartnerschaft angepasst werden.

1.14 Der Ausschuss bekräftigt außerdem seine in verschiedenen jüngeren Stellungnahmen zur modernen Industriepolitik vertretene Auffassung, dass es versäumt wurde, zwischen den Maßnahmen auf EU-Ebene und der notwendigen Einbeziehung der Regierungen, der Industrie und der Interessenträger auf nationaler und regionaler Ebene einen klar erkennbaren Bezug herzustellen.

2. Begriffsbestimmungen

In der Stellungnahme wird eine Reihe von Begriffen in folgender Bedeutung verwendet:

2.1 Politikgestaltung (Governance): In der einschlägigen Literatur wird zwischen drei Arten der *governance* ^(?) unterschieden. Bei der Politikgestaltung „von der Basis her“ erfolgt eine Koordinierung aller Akteure auf lokaler Ebene mit einer ausgeprägten Ausrichtung auf technologiebezogene Tätigkeiten aller Art. Die Politikgestaltung „in Netzwerken“ baut auf einem hohen Maß an Abstimmung und Vernetzung aller Akteure und insbesondere der Unternehmen, Forschungsstätten und Finanzeinrichtungen auf. Die „dirigistische“ Politikgestaltung beruht auf einer starken Koordinierung und zentralen Verwaltung zahlreicher besonders wichtiger Aspekte wie der Finanzierung und der Zuständigkeiten im Forschungsbereich.

2.2 Sozialverantwortliche Entwicklung eines Gebiets ⁽⁶⁾

Von sozial verantwortlicher Entwicklung eines Gebiets kann man dann sprechen, wenn seine Entwicklung auf Fragen der Nachhaltigkeit ausgerichtet ist und somit wirtschaftliche, soziale und umweltspezifische Aspekte berücksichtigt werden. Die Bezeichnung „sozialverantwortlich“ ist gerechtfertigt, wenn es gelingt,

- soziale und ökologische Überlegungen in wirtschaftliche Entscheidungen einzubeziehen;
- der Entscheidungsfindung ein gemeinsames Wertemodell und ein partizipatives Verfahren zugrunde zu legen;
- vorbildliche Verfahren und einen ständigen Dialog zwischen den Interessenträgern im Sinne von mehr Innovation und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern.

Zur Konzipierung einer sozialverantwortlichen Entwicklungsstrategie ist es erforderlich,

- zu bestimmen, welche Bevölkerung in dem betreffenden Gebiet lebt und
- welche Leitwerte für sie wesentlich sind.

2.3 Das soziale Kapital eines Territoriums

Das soziale Kapital kann in verschiedenen Formen zum Ausdruck kommen: Kultur der Zusammenarbeit oder Wettbewerb, Verbandskonsens oder polarisierte Interessengruppen, Modalitäten des Lernens. Die kulturellen Traditionen und die Art der Organisation können erhebliche Auswirkungen auf die Hürden haben, die der sozialverantwortlichen Entwicklung eines Gebiets

^(?) P. Cooke et al., 1998, Regional Innovation System — The role of governance in a globalised world.

⁽⁶⁾ Dieses Konzept bildet die Grundlage des neuen von der GD REGIO aufgelegten und von der EIB finanzierten Programms JESSICA, das insbesondere auf die Sanierung der problematischsten großstädtischen Gebiete ausgerichtet ist.

unter Umständen entgegenstehen. Bei einer eingehenderen Untersuchung der in einem Gebiet zur Verfügung stehenden sozialen Ressourcen (soziales Kapital) muss zwischen institutionellem, kulturellem, symbolischem, psychosozialen und kognitivem Kapital unterschieden werden.

- **Institutionelles Kapital:** Hierunter fällt die Fähigkeit der offiziellen Institutionen eines Gebiets zur gezielten Lösung der anstehenden Probleme, ihre Handlungsfähigkeit, die Schnelligkeit des Beschlussfassungsprozesses, der Informationsstand der Organisationen und deren Flexibilität sowie schließlich auch die Art der Beziehungen zwischen den verschiedenen Organisationen.
- **Kulturelles Kapital:** Umfasst die Traditionen eines Gebiets, die vorherrschenden Werte und Überzeugungen, seinen sprachlichen Reichtum sowie die sozialen Beziehungen und Verhaltensmuster ⁽⁷⁾.
- **Symbolisches Kapital:** Äußert sich in der Fähigkeit eines Gebiets, die notwendigen Energien für die eigene Entwicklung zu mobilisieren und als Referenz für die dort operierenden Unternehmen zu fungieren.
- **Psychosoziales Kapital:** Diese Art von Kapital basiert vor allem auf dem Konzept des Vertrauens, auf der Überzeugung, dass es ein Gemeinwesen gibt und dieses ein Entwicklungspotenzial hat, sowie auf dem Bewusstsein, dass eine Zusammenarbeit mit den einzelnen Gruppen und Verbänden aufgebaut werden kann.
- **Kognitives Kapital:** Hierbei handelt es sich um das kollektive Wissen, das nicht mit dem des Einzelnen verwechselt werden darf. Es schlägt sich in den Organisationen nieder, die die Wissensinfrastruktur bilden, d.h. den Hochschulen, Forschungszentren, den Kulturorganisationen und Interessenverbänden sowie den Unternehmen und den für die Entwicklung des sozialen Dialogs zuständigen Organisationen ⁽⁸⁾.

2.4 Foresight ⁽⁹⁾ (Zukunftsforschung): Die Zukunft als gesellschaftliche Leistung

Die Zukunft muss gestaltet werden. Es sind die Menschen, die sie mit ihrem gezielten Handeln und den mitunter unerwarteten Folgen ihres Handelns gestalten. Die Zukunft ist folglich nicht nur schlicht und einfach vorherzusagen, sondern auch als gesellschaftliche Leistung zu schaffen. Durch ein systematisches Nachdenken über die wahrscheinlichen oder möglichen Ereignisse kann ein Beitrag zur Gestaltung der Zukunft geleistet werden. Als Forschungsfeld ist die systematische Beschäftigung mit der Zukunft ein Instrument für die Suche nach Wegen, ein Morgen zu gestalten, das unseren Erwartungen besser gerecht wird. Foresight besteht daher nicht in der Vorhersage der Zukunft, sondern in der Entwicklung von Vorstellungen von einer gegenüber der heutigen Situation veränderten Zukunft, die durch Faktoren wie den technologischen Wandel oder Veränderungen der Lebens- und Arbeitsbedingungen, der Gesetze, der geopolitischen Weltlage usw. ermöglicht wird.

⁽⁷⁾ Im anthropologischen Sinne besteht Kultur aus Verhaltensweisen, die über Symbole, Zeichen, Handlungen und Werke des Geistes erworben und weitergegeben werden (Alberoni: *Consumi e società*).

⁽⁸⁾ F. Alburquerque et al., *Learning to innovate*, OECD-Seminar, 30.9/1.10.1999, Malaga/Spain.

⁽⁹⁾ Definition des Begriffs Foresight: Ein systematischer partizipativer Prozess zur Verfügbarmachung von Informationen und Entwicklung von Visionen für die mittel- und langfristige Zukunft mit dem Ziel, Entscheidungshilfen zu liefern und Ressourcen für gemeinsame Aktionen zu mobilisieren.

2.4.1 Zur Unterstützung der vom Europäischen Rat von Lissabon beschlossenen Leitvorgaben hat die Kommission die Voraussetzungen für die Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums⁽¹⁰⁾ geschaffen; die erforderlichen Finanzmittel wurden in das Sechste Rahmenprogramm eingestellt, wobei der regionalen Zukunftsforschung⁽¹¹⁾ besondere Aufmerksamkeit gewidmet wurde. Anschließend hat die Kommission 2001 das Referat „Wissenschaftliche und technologische Zukunftsforschung, Beziehungen zum IPTS⁽¹²⁾“ geschaffen, um *Foresight* als Innovationsmodell weiter zu verbreiten.

2.5 Bürgernahe Demokratie

2.5.1 In den letzten Jahren wurde nicht nur das **Subsidiaritätsprinzip** bekräftigt, auch die Frage der **Bürgernähe** gewann zusehends an Bedeutung. Letztere entwickelte sich zu einer kulturellen Haltung, über die der Bürger seinem Wunsch nach Mitgestaltung gesellschaftlich relevanter Entscheidungen Ausdruck verleiht. Dank der neuen Technologien verbreitet sich Wissen mit einer Geschwindigkeit und in einem Umfang, die zuvor unvorstellbar waren.

3. Begründung

3.1 Zu Beginn des dritten Jahrtausends sieht sich die EU tiefgreifenden strukturellen Veränderungen gegenüber, die das globale Umfeld, in dem die europäischen Unternehmen operieren und konkurrieren müssen, im Verlauf weniger Jahre revolutioniert haben. Zu diesen Veränderungen zählen insbesondere folgende:

- Durch die mehr als zwei Milliarden Menschen, die zu dem den Regeln der WTO unterliegenden Bereich der Marktwirtschaft hinzugekommen sind, hat sich die Zahl der auf dem freien Markt verfügbaren Arbeitskräfte verdoppelt.
- Die durch die Globalisierung verursachte wirtschaftliche Revolution hat die tief verwurzelten wirtschaftlichen Modelle und das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage verändert.
- Es sind neue wirtschaftliche Konkurrenten auf den Plan getreten, darunter Cluster, die zu den traditionellen Marktteilnehmern hinzugekommen sind.
- Unternehmen sind immer stärker als Komponenten eines Systems konzipiert, das integrierte Netzwerke des Wissens gewährleistet.
- Der Erfolg eines Unternehmens hängt immer stärker von der öffentlichen Politikgestaltung des betreffenden Gebiets ab, die in einer gemeinsamen strategischen Vision zum Ausdruck kommen muss.

⁽¹⁰⁾ KOM(2002) 565 endg. vom 16.10.2002.

⁽¹¹⁾ <http://www.cordis.lu/rtd2002/foresight/main.htm>.

<http://www.cordis.lu/rtd2002/foresight/seminar.htm>.

<http://www.regional-foresight.de/>.

<http://prospectiva2002.jrc.es/>.

⁽¹²⁾ Das Institut für technologische Zukunftsforschung ist eines der sieben Institute, die der GFS (Gemeinsamen Forschungsstelle) angegliedert sind.

— Die neuen Formen der öffentlichen und privaten Politik in den einzelnen Regionen stehen in einem weltweiten Gesamtzusammenhang, der starke demografische und wirtschaftliche Verwerfungen aufweist.

— Auf den neuen liberalisierten Weltmärkten haben sich in rücksichtsloser Weise neue aggressive Strategien der Wirtschafts- und Handelsdurchdringung etabliert, die im Wesentlichen darauf abzielen, die Schwächen ausländischer Märkte zu finden und aus ihnen Wettbewerbsvorteile zu ziehen.

3.2 Im Aho-Bericht⁽¹³⁾ wird unterstrichen, dass ein Paradigmenwechsel in der Politikgestaltung notwendig ist, damit Europa wettbewerbsfähig und sich der durch den Strukturwandel bedingten Herausforderungen bewusst wird.

3.2.1 Dieser Paradigmenwechsel erfordert:

— deutliche Veränderungen zur konkreten Vollendung des europäischen Binnenmarktes, zur Förderung der Innovation und zur Vermarktung neuer Produkte und Dienstleistungen, um einer Fragmentierung entgegenzuwirken, die das Haupthemmnis für die Entwicklung der Investitionen, der Unternehmen und der Beschäftigung ist;

— ein Überdenken der Konzepte für die Mobilität der Arbeitskräfte in der EU: die Union muss Kanäle für den Austausch und die Mobilität zwischen den Wissenschaftseinrichtungen, Unternehmen und staatlichen Stellen der einzelnen Länder sowie neue Formen des Dialogs schaffen, um dem europäischen Modell der Wissensgesellschaft zu Geltung zu verhelfen und das Entstehen neuer Generationen von Wissensclustern, neuer Technologie- und Industrieparks sowie von Kompetenzzentren, Technologieplattformen und Clustern zu fördern;

— ein neues gemeinsames Strategiekonzept mit Instrumenten der partizipativen Zukunftsforschung, um die internen sozialen und externen wirtschaftlichen Herausforderungen zu bewältigen und die Lücke zwischen den politischen Vorgaben und den konkreten Erfordernissen der Beteiligung aller Regionen, die den Schritt in die wissensbasierte Wirtschaft vollziehen wollen, zu schließen;

— die Heranbildung hochprofessioneller „Katalysatoren der Entwicklung“⁽¹⁴⁾ in den einzelnen Gebieten;

— Unterstützung für die Errichtung des Europäischen Technologieinstituts⁽¹⁵⁾, um die Abwanderung von wissenschaftlichen Spitzenkräften zu verhindern bzw. diese aus anderen Teilen der Welt nach Europa zu holen, um der Forschungs- und Innovationsleistung der EU neue Impulse zu geben;

⁽¹³⁾ „Creating an Innovative Europe“, Bericht der unabhängigen Sachverständigengruppe unter dem Vorsitz von Esko Aho über Forschung und Innovation, Januar 2006.

⁽¹⁴⁾ Personen mit einem entsprechenden professionellen und technologischen Hintergrund, die mit Hilfe der Technologiezentren die kleinen und mittleren Unternehmen bei Innovationsprozessen unterstützen können.

⁽¹⁵⁾ Siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 15./16. Juni 2006.

— entschlossene Maßnahmen der EU zur Unterstützung der beruflichen Umschulung und zur Entwicklung geeigneter multidisziplinärer Berufsprofile.

3.3 Forschung und Entwicklung, Design, Fertigung, Logistik⁽¹⁶⁾, Marketing und Kundendienst sind immer stärker integriert und bilden ein Ganzes, das die Kunden mit den Entwicklern neuer Produkte verbindet.

3.4 Die neue Unternehmensstruktur wird immer weniger durch die Verfügbarkeit von physischer Ausstattung und immer stärker durch das Eigentum an immateriellen Gütern bestimmt. Dies erfordert einen „gut erschlossenen Standort“, der über geeignete Strukturen der regionalen Politikgestaltung verfügt, um die Produktions- und Vertriebskapazitäten für Güter und Dienstleistungen zu fördern und bestmögliche Kundendienstleistungen sicherzustellen.

3.5 Die Entwicklung einer eindeutigen regionalen und lokalen Identität, die sich in Form von sozialem Kapital manifestiert, ist von entscheidender Bedeutung, nicht nur um die Gefahr von Betriebsverlagerungen zu vermeiden, sondern auch weil die Neuansiedlung von Betrieben speziell zugeschnittene und hochwertige Dienstleistungen vor Ort erfordert. Ein derartig hohes Niveau lässt sich nur mit entsprechend sensibilisierten und geschulten Arbeitskräften erzielen.

3.6 Das Bewusstsein einer regionalen/lokalen Identität bei Bürgern, politischen Entscheidungsträgern und Sozialpartnern ermöglicht einen integrierten Ansatz der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit, der die Attraktivität des Standorts für neue Investitionen noch weiter steigert.

3.7 Die Erschließung der regionalen und lokalen Identität basiert auf einem Amalgam aus Unterstützung, Anerkennung und Empathie für eine Gesamtheit gemeinsamer Werte im Rahmen einer gemeinsamen Vision von der Zukunft. Zur Förderung einer regionalen und lokalen Identität trägt Folgendes bei:

— Modelle für eine partizipative und transparente Politikgestaltung, die realisiert wird durch die Aufteilung der Befugnisse auf die verschiedenen Akteure und öffentlichen und privaten Entscheidungszentren, durch den Aufbau von Kapazitäten zur Optimierung der Organisations-, Verwaltungs- und Durchführungsstrukturen sowie durch die nachhaltige Bewirtschaftung der verfügbaren Ressourcen z.B. in den Bereichen Verkehr, Gesundheitsdienste, materielle Ressourcen, Infrastrukturen, IKT usw.;

— Aufbau eines „ansprechenden“ Images der Region;

— SWOT-Analysen⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Siehe „Europäische Logistikpolitik“.

⁽¹⁷⁾ Das englische Kürzel SWOT steht für *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats* bzw. Stärken, Schwächen, Chancen und Gefahren.

— partizipative Zukunftsforschung, um ein Bewusstsein gemeinsamer Visionen und Strategien zu entwickeln;

— Netzwerkarbeit und Austausch beispielhafter Praktiken zwischen den einzelnen Regionen;

— *Benchmarking*, um durch den Vergleich gute regionale Leistungen aufzuzeigen.

4. Der integrierte territoriale Ansatz und die Systeme der Zukunftsforschung im Bereich der territorialen Innovation und Forschung

4.1 *Der integrierte territoriale Ansatz und die Humanressourcen auf lokaler Ebene*

4.1.1 Damit die in einem Gebiet verfügbaren Humanressourcen effizient eingesetzt werden können, muss folgenden Aspekten Rechnung getragen werden:

— gemeinsame und strategische Sicht (Zukunftsforschung) der mittel- und langfristigen Perspektiven der technologischen und innovativen Entwicklung einer Region;

— strukturierter sozialer Dialog auf lokaler und regionaler Ebene. In diesem Zusammenhang ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die bestehenden rechtlichen Instrumente in den Bereichen Information und Konsultation umfassend berücksichtigt werden⁽¹⁸⁾;

— qualitativ hochwertige Bildungsstrukturen, die auf eine permanente Qualifizierung der Humanressourcen für die im Hinblick auf die Perspektiven der regionalen Entwicklung erforderlichen Berufsprofile im Rahmen eines weltweiten Wettbewerbs ausgerichtet sind;

— Nutzung der zahlreichen sozialen Instrumente für Humanressourcen, die entweder von plötzlichen, ihnen jegliche Entwicklungsmöglichkeiten verschließenden Veränderungen auf dem Markt oder vom Niedergang krisenanfälliger Gebiete betroffen sind;

— eine auf die soziale Integration und die Achtung ethnischer Minderheiten ausgerichtete Politik;

— eine intelligente und verantwortungsvolle Gestaltung der Flexibilität zugunsten umfassenderer Möglichkeiten der beruflichen Verwirklichung („Flexicurity“⁽¹⁹⁾);

— die umfassende Beteiligung der Bürger und Bürgerinnen.

4.2 *Der integrierte territoriale Ansatz und die Entwicklung eines neuen und stärkeren Unternehmertums*

4.2.1 Ein integrierter territorialer Ansatz kann die Gründung und den Ausbau von Unternehmen, insbesondere KMU, anregen und fördern, und zwar durch die Schaffung folgender förderlicher Bedingungen:

— Vereinfachung des Verwaltungsaufwands und Beseitigung bürokratischer Hindernisse für die Gründung und (Größen-) Entwicklung von Unternehmen;

⁽¹⁸⁾ Siehe Papier des Europäischen Gewerkschaftsbundes (EGB) „Umstrukturierung — Umstrukturierungen antizipieren und begleiten und die Beschäftigung fördern: die Rolle der Europäischen Union“ (Exekutivausschuss des EGB, Brüssel, 14./15. Juni 2005).

⁽¹⁹⁾ Flexicurity nach dänischem Muster, ECO/167, Berichterstatlerin: Frau VIUM.

- Strukturen für Bildung, berufliche Aus- und Weiterbildung, Lehrlingsausbildung mit Praxis- und Theorieblöcken und kontinuierliche Weiterbildung im Laufe des gesamten Erwerbslebens, die von den Sozialpartnern mithilfe von bilateralen Gremien zukunftsorientiert verwaltet werden;
 - integrierte Netze zwischen Hochschulen, Unternehmen und Forschungszentren, mit Arbeitsplänen und Handlungsmethoden sowie homogenen Strukturen, die auf den Technologietransfer ausgerichtet sind;
 - Schaffung neuer und Neubelebung bestehender Industriezonen und technologischer Wissenszentren sowie integrierter Industriepattformen, innerhalb derer die technologiegestützten Wirtschaftsgebilde ihre Tätigkeit auf neue Standorte für den Erwerb von Know-how und angewandte Forschung ausweiten und — unter Aufgabe des Konzepts der räumlichen Nähe — Produktions- und Vertriebssysteme aufbauen, die sich an gemeinsamen Werten und Strategien für lernende Gemeinschaften (*learning communities*) orientieren;
 - Schaffung (auch mithilfe regionaler Entwicklungsagenturen) von vernetzten Industrie- und Technologieparks, um in den Regionen eine angemessene Infrastruktur zur Schaffung neuer Unternehmen zu entwickeln;
 - Verbesserung des Zugangs zu Finanz- und Kreditquellen, auch durch die unionsweite Umsetzung von Mechanismen wie die Jeremie-Initiative (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*) für kleine und mittlere Unternehmen;
 - Entwicklung und Verbreitung von Mechanismen zur Förderung der sozialen Verantwortung von Unternehmen;
 - Förderung und Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und den lokalen Wirtschafts- und Sozialakteuren, und zwar durch eine Stärkung ihrer Leistungsfähigkeit als Institution und einen Ausbau des sozialen Dialogs;
 - Modernisierung des lokalen digitalen Kommunikationssystems zwischen allen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Akteuren vor Ort und den zuständigen öffentlichen und privaten Behörden und Einrichtungen. Besondere Aufmerksamkeit muss dabei Instrumenten wie *eGovernment*, *eBusiness*, *eCommerce*, Telearbeit sowie hochleistungsfähigen Breitband-Kommunikationsnetzen wie z.B. dem Datenübertragungsnetz GEANT⁽²⁰⁾ und den Systemen GRID⁽²¹⁾ geschenkt werden;
- die Stärkung der im Rahmen des Programms JESSICA, das auf die Integration der großstädtischen Randgebiete ausgerichtet ist, geförderten Werte;
 - Infrastrukturen zur Förderung der physischen, wirtschaftlichen und sozialen Sicherheit der Bürger, der Unternehmen und der Arbeit;
 - Nachhaltigkeit des integrierten territorialen Ansatzes der lokalen und regionalen Industriepolitik; Verbesserung des Umweltschutzes im Rahmen des wirtschaftlichen und industriellen Wandels.

4.3 Der integrierte territoriale Ansatz, das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation und die Kohärenz mit anderen Gemeinschaftspolitiken

Im Jahr 2005 verliehen die Staats- und Regierungschefs der neu belebten Lissabon-Strategie einen weiteren politischen Impuls, indem sie insbesondere herausstellten, inwiefern die europäischen Werte die Modernisierung der Wirtschaft und der Gesellschaft in einer globalisierten Welt anregen können.

4.3.1 Der Europäische Rat vom März 2006 hat die Prioritäten aufgezeigt, die im Rahmen der überarbeiteten Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung verfolgt werden müssen:

- mehr in Wissen und Innovation investieren;
- das unternehmerische Potenzial, insbesondere der KMU, mobilisieren;
- mehr neue und dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten für die vorrangigen Bevölkerungsgruppen schaffen, insbesondere Jugendliche⁽²²⁾, Frauen, ältere, behinderte sowie legal eingewanderte Arbeitnehmer und Minderheiten.

4.4 Insbesondere das Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation vereinigt in einem kohärenten Rahmen zahlreiche Aktivitäten, die auf die Bewältigung der wesentlichen Probleme für die Wettbewerbsfähigkeit und Innovation des Wirtschafts- und Sozialgefüges der Europäischen Union abzielen und die Entwicklung auf innovative und produktive umweltfreundliche Aktionen ausrichten, bei denen sozialverträgliche Ressourcen effizient eingesetzt werden.

4.5 Das erwähnte spezifische Programm „Kapazitäten“ des Siebten Rahmenprogramms zielt auf die Stärkung der Forschungs- und Innovationsfähigkeit ab, insbesondere durch

- die Unterstützung der KMU bei der Auslagerung ihrer Forschungsaktivitäten,

⁽²⁰⁾ Das GEANT-Projekt entstand im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen 26 nationalen Forschungs- und Bildungsnetzen in 30 europäischen Ländern, der Europäischen Kommission und DANTE (*Delivery of Advanced Network Technology to Europe*). Das Hauptziel des Projekts war die Entwicklung des GEANT-Netzes, eines speziell für Forschungs- und Bildungszwecke errichteten europaweiten Multigigabite-Datennetzes.

⁽²¹⁾ GRID ist ein System zur Integration und Koordinierung von Ressourcen und Nutzern verschiedener Domänen, beispielsweise Standort des Nutzers und Hauptserver, unterschiedliche Verwaltungsabteilungen in einem bzw. in verschiedenen Unternehmen. Ferner werden im Rahmen des Systems auch andere Fragen in diesem Zusammenhang behandelt: Sicherheitspolitik, Zahlungen, Zugehörigkeit etc.

⁽²²⁾ Siehe z.B. „Pakt für die Jugend“ der französischen Regierung.

- die Unterstützung der transnationalen Netze der „wissensorientierten Regionen“ bei der Errichtung von Clustern, Branchennetzen und Technologie- und Industrieparks, an die Hochschulen, Forschungszentren, Unternehmen und regionale Behörden angegliedert werden;
- die Mobilisierung des Forschungs- und Innovationspotenzials der Konvergenzregionen und Regionen in äußerster Randlage, und zwar in Übereinstimmung mit den Aktionen im Rahmen der Struktur- und Kohäsionsfonds.

4.5.1 Die Beteiligung der KMU an den Forschungs- und Innovationsaktivitäten muss allerdings auch im Rahmen der anderen Teilprogramme des Siebten Rahmenprogramms („Zusammenarbeit“, „Ideen“, „Menschen“) optimiert werden.

4.5.2 Ein anderes wesentliches Merkmal aller Programme ist die Verpflichtung zur Förderung der Valorisierung der Forschungsergebnisse, was in entscheidendem Maße der lokalen und regionalen Ebene obliegt. Vor diesem Hintergrund hält der EWSA ein hohes Maß an Abstimmung, Kohärenz und Synergie mit den gemeinschaftlichen Maßnahmen in den Bereichen Regionalpolitik und Zusammenhalt und anderen gemeinschaftlichen Instrumenten zur Unterstützung der territorialen Zusammenarbeit sowie der allgemeinen und beruflichen Bildung für unerlässlich.

4.5.3 Ferner ist es notwendig, die vorgenannten Aktionen auf die regionalen Politiken im Kontext der reformierten europäischen Strukturfonds abzustimmen.

4.6 Um vor Ort angemessen umgesetzt zu werden, erfordern solche Initiativen außer einem hohen Maß an Koordinierung zur Gewährleistung von Synergien und Vermeidung von Überschneidungen und Widersprüchlichkeiten insbesondere auch

- flexible Bedingungen, die eine Bildung von Synergien ermöglichen, sowie entsprechende regionale und lokale Programme zur Vernetzung internationaler Forschungspartner. Ziel ist es, die Transnationalitätskriterien europäischer Projekte zu erfüllen und die Forschungsergebnisse in eine reale Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung umzusetzen, die mithilfe dauerhafter territorialer Netze zwischen Hochschule, Industrie und Forschungszentren direkt auf den laufenden industriellen Wandel ausgerichtet werden kann;
- fortschrittliche Strukturen für die allgemeine und berufliche Bildung, die den Bedürfnissen der wissensbasierten wirtschaftlichen und industriellen Entwicklung funktionell gerecht werden. Solche Strukturen müssen auf Bildungsprogrammen, die auf die neuen Paradigmen in den Bereichen Technologie und Produktion sowie Einzelhandel und Verbrauch ausgerichtet sind, sowie auf Systemen zur permanenten Weiterbildung beruhen, in deren Rahmen die Reaktionen auf den industriellen Wandel und die Marktveränderungen antizipiert werden können;

- Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten in Bezug auf Institutionen, Verbände und den sozialen Dialog, um eine effiziente planerische Befähigung zu erzielen und die Forschung und den Technologietransfer zu optimieren. Die Durchführung muss entsprechend den gemeinsamen Vorstellungen aller vor Ort beteiligten wirtschaftlichen und sozialen Hauptakteure erfolgen und auf die Schaffung neuer Chancen für Unternehmen und Bildungsmöglichkeiten, höhere Qualifikationen und neuer Berufsprofile für die Humanressourcen abzielen;

- eine integrierte regionale und lokale Politik, in deren Rahmen das Potenzial der lokalen Entwicklung mobilisiert und die Fähigkeit zur innovativen Anpassung und Vorausplanung gestärkt wird, um von den Vorteilen der neuen Waren- und Dienstleistungsströme und von den Humanressourcen und vom Kapital, das durch die Globalisierung entsteht, zu profitieren;

- einen konsolidierten sozialen Dialog auf lokaler und regionaler Ebene, der für eine Maximierung der Vorteile aus einer Antizipation des industriellen Wandels und der Marktveränderungen sowie der allgemeinen und beruflichen Bildung der Humanressourcen von wesentlicher Bedeutung ist. Im Rahmen des Dialogs muss auch eine neue Sicherheit des beruflichen Werdegangs und eine neue Flexibilität der Produktion, des Einzelhandels und der Dienstleistungen gewährleistet werden.

4.6.1 Nach Auffassung des Ausschusses ist sowohl das Siebte FTED-Rahmenprogramm als auch das neue Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, zu denen der Ausschuss bereits Stellung genommen hat, zu stark „von oben nach unten“ angelegt und ermöglicht es derzeit noch nicht, die ratensame Einbindung und die notwendige verantwortungsvolle Mitwirkung der öffentlichen und privaten Akteure der Entwicklung auf lokaler und regionaler Ebene zu verwirklichen. In einem solchen Ansatz wird der Rolle der lokalen Akteure als Mitverantwortlichen für die europäische Politikgestaltung im Grunde genommen nicht Rechnung getragen.

4.6.2 Die Europäische Union sollte — u.a. über die beiden vorgenannten Instrumente — die neue Form der Partnerschaft auf lokaler Ebene unter Beteiligung der Behörden, der wirtschaftlichen Akteure und insbesondere der Sozialpartner fördern und eine neue Generation von „lokalen und regionalen Bündnissen für Entwicklung in der Globalisierung“ unterstützen⁽²³⁾. Daran sollten alle Stakeholder der wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Entwicklung mitwirken, um auf die Herausforderungen der Märkte und des Wettbewerbs angemessen reagieren zu können, wobei über die lokale Ebene hinausgegangen werden muss, da sie angesichts der anderen zusammenhängenden Weltwirtschaftsräume zunehmend eine gefährliche Grenze darstellt.

⁽²³⁾ Siehe *Pacte industrial de la regio metropolitana de Barcelona* (<http://www.pacteind.org/eng/activities/>), in dem festgehalten ist, dass die Wettbewerbsfähigkeit einer Region von der Qualität ihrer Unternehmen und ihrer Arbeitskräfte abhängt.

4.7 *Der integrierte territoriale Ansatz, die partizipative Politikgestaltung, die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft*

4.7.1 Ein bedeutender Teil der Maßnahmen zugunsten einer nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit fällt unter die Zuständigkeit der lokalen und regionalen Ebene. Für diese Ebenen **sind Systeme zur Politikgestaltung und Zusammenarbeit** zwischen den verschiedenen lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, den verschiedenen Behörden und Institutionen, den Sozialpartnern, den Unternehmen und den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren der Zivilgesellschaft, die vor Ort interagieren, **überaus wichtig**.

4.7.2 In Bezug auf die Politikgestaltung wird auf eine vom Ausschuss bereits verabschiedete Stellungnahme verwiesen: „Politikgestaltung bedeutet auch, dass private Akteure mit greifbaren Beiträgen und Maßnahmen aktiv Verantwortung übernehmen müssen. Der soziale und der zivile Dialog sind wichtige Instrumente [...]“⁽²⁴⁾.

4.7.3 Im Hinblick auf den Ausbau des sozialen Dialogs wird darauf hingewiesen, dass „der Ausschuss [...] die Auffassung der Kommission [teilt], dass die Sozialpartner aufgrund ihrer Branchenkenntnisse eine besondere Warnfunktion ausüben können“.

4.7.4 Nach Auffassung des Ausschusses müssen **auf der Beteiligung basierende**, schlanke, proaktive und reaktive **Sozial- und Entscheidungsfindungssysteme** ins Leben gerufen werden, in deren Rahmen ein hohes qualitatives Maß an politischer, wirtschaftlicher und sozialer Demokratie gewährleistet und die Entwicklung von Maßnahmen und Initiativen weder belastet noch verlangsamt wird.

4.7.5 Von wesentlicher Bedeutung sind die Entwicklung **eines gemeinsamen mittel- und langfristigen Konzepts**, die Ermittlung und Aufteilung von Zuständigkeiten im Hinblick auf gemeinsame Zwischenziele sowie die Nutzung fortschrittlicher

und auf regionaler Ebene erprobter Instrumente, wie beispielsweise der **Zukunftsforschung (Foresight)**.

4.8 Der integrierte territoriale Ansatz und eine Politikgestaltungsstrategie zugunsten einer sozialverantwortlichen Entwicklung der Regionen.

4.8.1 In unserem für den weltweiten Wettbewerb offenen Umfeld muss im Rahmen einer Politikgestaltungsstrategie zugunsten einer sozialverantwortlichen Entwicklung der Regionen eine dauerhafte wirtschaftliche Entwicklungsdynamik von hoher sozialer Qualität gewährleistet werden. Eine solche Strategie muss insbesondere folgende Aspekte umfassen:

- kontinuierliche Verbesserung der kognitiven und innovativen Qualitäten und Fähigkeiten des territorialen Produktionssystems durch systematische Analysen und gemeinsame Vorhersagen der sozialen, wirtschaftlichen und technologischen Entwicklung;
- Entwicklung von globalen Referenznetzen für den öffentlichen und privaten Sektor zur Gewährleistung einer eindeutigen beständigen Wechselwirkung mit dem Weltmarkt;
- ein hohes Maß an ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit der Entwicklung, sowohl in Bezug auf die Produktion als auch den Verbrauch;
- effiziente und konsolidierte Methoden zur Schaffung, Verbreitung und Umlauf von Wissen, Information und ständiger Weiterbildung von Akteuren im technologischen Bereich sowie von Nutzern und Endverbrauchern;
- Ausarbeitung von „lokalen und regionalen Sozialbilanzen“ zur Messung, Überwachung und Bewertung von Dynamiken, die für die Erreichung der qualitativen und quantitativen Zielsetzungen auf der Grundlage gemeinsamer Normen und Methoden auf europäischer Ebene förderlich sind.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽²⁴⁾ Siehe Stellungnahme „Auf dem Weg zur europäischen Wissensgesellschaft — Der Beitrag der organisierten Zivilgesellschaft zur Lissabon-Strategie (Sondierungsstellungnahme)“, Berichterstatter: Herr OLSSON, Frau BELABED, Herr van IERSEL.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Wettbewerbsfähigkeit, zum industriellen Wandel und zur Entwicklung des Sozialkapitals in Europa“

(2006/C 318/03)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Wettbewerbsfähigkeit, zum industriellen Wandel und zur Entwicklung des Sozialkapitals in Europa“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 31. August 2006 an. Berichterstatter war Herr KRZAKLEWSKI, Mitberichterstatter Herr SZÜCS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 181 gegen 6 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Überzeugung, dass die Nutzung elektronischer Mittel für die allgemeine und berufliche Bildung (e-Learning) ⁽¹⁾ der Europäischen Union helfen wird, Maßnahmen zur Erhöhung der Effektivität und Qualität der Bildung, zum Beispiel für Aus- und Fortbildungsmaßnahmen am Arbeitsplatz, umzusetzen. Unter anderem hierdurch werden die Kosten für die Schulung von Mitarbeitern sinken und sich somit die Wettbewerbsfähigkeit insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen deutlich verbessern.

1.2 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) unterstützte allgemeine und berufliche Bildung in der EU immer noch sehr unzusammenhängend ist. Grund dafür sind kulturelle und sprachliche Unterschiede sowie die unzureichende Reife der entsprechenden Märkte.

1.2.1 Eine Änderung dieser Situation erfordert eine stärkere Öffnung der Institutionen im gesamten Bildungsbereich, einschließlich des Bereichs lebenslanges Lernen (LL — lifelong learning) ⁽²⁾, damit neue Formen der Bildung tatsächlich umgesetzt werden und breitere Anwendung finden. Dies würde die Integration von Wissen und Praxis erleichtern und auch Synergien mit der angestrebten technischen und wirtschaftlichen Entwicklung ermöglichen.

1.2.2 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Europäische Kommission am besten geeignet ist, in diesem Zusammenhang eine neue Richtung vorzugeben. Die Frage der Kommunikation

⁽¹⁾ E-Learning: Nutzung der neuen multimedialen Technologien und des Internets zur Verbesserung der Qualität des Lernens durch erleichterten Zugang zu Materialien und Dienstleistungen ebenso wie zu Telekommunikation und Tele-Zusammenarbeit.

⁽²⁾ Lebenslanges Lernen: Ausdruck, der benutzt wird, um zu beschreiben, dass der Erwerb neuer Kenntnisse gegenwärtig als kontinuierlicher Prozess betrachtet wird, da er nicht mit Beendigung der Schul- oder Universitätsausbildung endet, sondern sich ohne Unterbrechung über das ganze Berufsleben und auch noch nach der Pensionierung fortsetzt und heute zu einem guten Teil dank der Möglichkeiten, die das e-Learning bietet, alle Etappen des Lebens und alle gesellschaftlichen Gruppen erfasst (Quelle: www.elearningeuropa.info).

und Koordination ist dementsprechend für die Dienststellen der Kommission, insbesondere in den Bereichen Bildung und Informationsgesellschaft, von besonderer Bedeutung.

1.2.3 E-Learning erfasst mittlerweile alle Bereiche und ist zu einem anerkannten Fachgebiet geworden, was die Anwendung einheitlicher Ansätze erleichtert und seinen Mehrwert deutlich zutage treten lässt.

1.3 Der EWSA ist der Ansicht, dass in der EU das Bewusstsein für das Thema Informations- und Kommunikationstechnologien geschärft werden muss; dies gilt insbesondere für die Möglichkeiten, die diese Technologien zur Unterstützung von Schulungen in der Industrie und im Bereich des lebenslangen Lernens bieten. Hierzu gehören:

- mehr Bildungsmaßnahmen am Arbeitsplatz, die auf die Lösung aktueller Probleme in einem gegebenen Kontext ausgerichtet sind;
- Methoden und Ansätze zur Anerkennung früherer — auch im Beruf und in der Praxis erworbener — Lernleistungen sowie zur Förderung eines aktiven Herangehens an individuelle und kollektive Bildungsmaßnahmen.

1.4 Der EWSA appelliert an die Institutionen der EU und an die Mitgliedstaaten, bei der Einführung von Entwicklungsprogrammen zur Schaffung einer Informationsgesellschaft darauf zu achten, dass diese Prozesse nicht zu einer wie auch immer gearteten Ausgrenzung führen und dass dementsprechend keine sozialen, wirtschaftlichen und geografischen Beschränkungen beim Zugang zur IT-gestützten Infrastruktur als Instrument der Bildung aufgebaut werden dürfen.

1.4.1 Der Ausschuss unterstreicht, dass die zentrale Voraussetzung für die Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Unterstützung des lebenslangen Lernens, insbesondere in den ländlichen Gebieten und Kleinstädten der Gemeinschaft, in der Förderung von Breitbandinternetverbindungen ⁽³⁾ für den elektronischen Zugang zu Lernsystemen

⁽³⁾ Breitbandinternetzugang: Kommunikationskanal mit hoher Kapazität, der einen schnellen und effizienten Zugriff auf die Informations- und e-Learning-Systeme erlaubt.

durch die EU und die Regierungen der Mitgliedstaaten besteht. Die Situation gestaltet sich im Hinblick auf solche Gebiete gerade in den neuen Mitgliedstaaten besonders schwierig. Dies bestätigt umso mehr die Forderung, dass ein ungehinderter Zugang zu Breitbandverbindungen ermöglicht werden sollte.

1.4.2 In diesem Zusammenhang fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, die Frage des Zugangs zu Breitbandverbindungen als Bestandteil einer umfassenderen Strategie zu sehen, die dem Internetzugang den Status einer Leistung der Daseinsvorsorge verleiht.

1.5 Nach Auffassung des Ausschusses ist beim IT-gestützten Fernunterricht im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung besonders auf die Gefahr einer Kluft zwischen den Generationen zu achten, insbesondere da immer mehr für die IT-gestützte lebenslange Fortbildung Erwachsener getan werden wird.

1.6 Der EWSA möchte gleichfalls darauf hinweisen, dass e-Learning auch als eine Lösung für Sehbehinderte in Betracht gezogen werden sollte. Die technischen Projekte in diesem Bereich sind bekannt, die Autoren von Handbüchern zu e-Learning sollten sich demnach auf die Regeln stützen, die von Blindenorganisationen erarbeitet wurden.

1.7 Nach Überzeugung des EWSA ist das IT-gestützte Lernen (e-Learning) ein wirksames Instrument zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und zur Vergrößerung ihres wirtschaftlichen Potenzials, und zwar insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, denen bei der Generierung von Wirtschaftswachstum und der Schaffung von Arbeitsplätzen eine entscheidende Rolle zukommt.

1.8 Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die Verbreitung des IT-gestützten lebenslangen Lernens in der EU einen bedeutenden Beitrag nicht nur zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, sondern auch zur Steigerung des Sozialkapitals der dort Beschäftigten leisten kann, was den Kapitalwert europäischer Unternehmen steigen lassen dürfte.

1.9 Nach Auffassung des EWSA ist es dringend erforderlich, die neue Rolle zu definieren, die der Zivilgesellschaft und dem Dialog der Sozialpartner bei der Förderung und Umsetzung der ständigen Fortbildung durch e-Learning innerhalb der Arbeitsmärkte der EU zukommt. Die Vorbereitung aller europäischen Gesellschaften auf das IT-gestützte lebenslange Lernen wird zur Schaffung eines europäischen Wissensraums und einer wissensbasierten Gesellschaft ⁽⁴⁾ beitragen.

1.10 Der Ausschuss weist darauf hin, dass die Einbindung von Informations- und Kommunikationstechnologien in den Unterricht und die Verankerung von e-Learning im Berufsleben bisher geringer ausgefallen ist als erwartet. Die zuständigen Stellen auf EU- und nationaler Ebene sollten daher Maßnahmen

⁽⁴⁾ Wissensbasierte Gesellschaft: Gesellschaft, deren organisierte Tätigkeit sich auf die Erzeugung, Verbreitung und Anwendung von Wissen zur ständigen Erweiterung der Kompetenzen sowie zum umfassenden Engagement in Familie, Gesellschaft und im Beruf stützt (KOM(2001) 678 endg.).

ergreifen, durch die die tatsächliche Anwendung von e-Learning deutlich verbessert wird. Eine solche Entwicklung kann einen beträchtlichen Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der Industrie leisten.

1.11 Der EWSA fordert die Institutionen der EU auf, ein besonderes Augenmerk auf die Bedürfnisse der kleinen und mittleren Unternehmen, ihre Netze und Vertretungsorganisationen zu legen und dabei zu gewährleisten, dass diese bei Schulungen tatsächlich Informations- und Kommunikationstechnologien einsetzen.

1.12 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass Lehrkräfte, die mit modernen Technologien und Methoden (Computerpädagogik) unterrichten werden, mit vielgestaltigen Programmen und Anreizen dauerhaft und systematisch unterstützt werden sollten.

1.13 Besondere Aufmerksamkeit sollte die Europäische Kommission auch der Frage der Rechte am geistigen Eigentum im Bereich der IT-gestützten Bildung widmen.

1.14 Als Abschluss seiner Schlussfolgerungen und Empfehlungen schlägt der Ausschuss schließlich vor, nach dem Beispiel der in der EU üblichen Bezeichnungen wie *e-Europe*, *e-Learning*, *e-skills* usw. für das IT-gestützte lebenslange Lernen die Bezeichnung *e-LL* (*e-Lifelong Learning*) einzuführen und auch im e-Europe-Aktionsplan und der nachfolgenden Initiative i2010 die Bedeutung und die Notwendigkeit der weiteren Entwicklung und Verbreitung dieser Form des Lernens hervorzuheben.

2. Einleitung und Begründung des Themas der Stellungnahme

2.1 Gegenstand der Stellungnahme ist der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Wettbewerbsfähigkeit, zum industriellen Wandel sowie zur Entwicklung des Sozialkapitals in der Europäischen Union.

2.2 In Zusammenhang mit der Umsetzung der Lissabon-Strategie ist lebenslanges Lernen in der Bildungspolitik sowie in den neuen Bildungsprogrammen der EU für den Zeitraum 2007-2013 einer der wichtigsten Begriffe ⁽⁵⁾. Flexible, offene Methoden der allgemeinen und beruflichen Bildung unter Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien spielen sicherlich eine zentrale Rolle bei der Entwicklung der wissensbasierten Wirtschaft.

2.3 Im Anschluss an das wegweisende Programm *e-Europe* sowie die Maßnahmen zur Einführung von *e-Learning* mit ihren bereits viel versprechenden Erfolgen ist zu überlegen, wie das bisher Erreichte für den industriellen Wandel genutzt, die sich daraus ergebenden Möglichkeiten entwickelt und Perspektiven für die Zukunft aufgezeigt werden können.

⁽⁵⁾ „Integriertes Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens“, KOM(2004) 474 endg. vom 14.7.2004.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Das Europäische Parlament und der Rat der EU würdigen die Bedeutung der Informationstechnologien für die Entwicklung der Humanressourcen und nahmen ein mehrjähriges Programm (2004-2006) zur europaweiten effektiven Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien in die allgemeine und berufliche Bildung an ⁽⁶⁾. Grundlegendes Ziel des Programms ist die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien für eine qualitativ hochwertige allgemeine und berufliche Bildung im Rahmen des lebenslangen Lernens.

3.2 Offene, flexible und auf Fernunterricht basierende Bildungsformen stehen seit zehn Jahren zusammen mit *e-Learning* im Vordergrund und stoßen gegenwärtig in einem breiteren Kontext wieder auf Interesse. IT-gestütztes Lernen bzw. *e-Learning* dient der flexibleren Gestaltung von Leben, Wissenserwerb und Beruf und zählt zu den wichtigsten Mitteln zur Erreichung der strategischen Ziele von Lissabon. Nichtformales Lernen ⁽⁷⁾ und informelles Lernen ⁽⁸⁾ sowie die Fortbildung am Arbeitsplatz nehmen an Bedeutung zu.

3.3 Der EWSA hat in seiner Stellungnahme zum Thema „Die Durchführung der Lissabon-Strategie verbessern“ ⁽⁹⁾ betont, dass die neuen Möglichkeiten der wissensbasierten Wirtschaft sowie die Bedeutung einer stärkeren Verbreitung von Informationstechnologien und Innovationsprozessen untersucht werden müssen.

3.3.1 Ebenfalls hingewiesen wurde auf die Defizite der Bildungssysteme und die Notwendigkeit einer besseren Verzahnung mit der sozialen Dimension.

3.4 Durch die in den vergangenen zehn Jahren unternommenen Initiativen der Gemeinschaft im Bereich der IT-gestützten Bildung wurden zum Teil außerordentliche Ergebnisse erzielt, zum Teil erwiesen sie sich jedoch als uneinheitlich und erbrachten nicht die erwünschten quantitativen und qualitativen Resultate.

3.4.1 Die ursprünglich angewandten Modelle des Lernens mit elektronischen Hilfsmitteln (*e-Learning*), die auf den Einzelnen konzentriert waren, ausschließlich ein von vornherein festgelegtes Wissen vermittelten und fast gänzlich auf didaktische Betreuung bzw. Beurteilungen verzichteten, stellten teilweise für diejenigen, die sich rasch auf diese Lernform einzustellen versuchten, eine Enttäuschung dar.

⁽⁶⁾ Entscheidung Nr. 2318/2003/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Dezember 2003 über ein Mehrjahresprogramm (2004-2006) für die wirksame Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Programm „e-Learning“).

⁽⁷⁾ Nicht-formales Lernen findet außerhalb der Hauptsysteme der allgemeinen und beruflichen Bildung statt und führt nicht unbedingt zum Erwerb eines formalen Abschlusses. Nicht-formales Lernen kann am Arbeitsplatz und im Rahmen von Aktivitäten der Organisationen und Gruppierungen der Zivilgesellschaft (wie Jugendorganisationen, Gewerkschaften und politischen Parteien) stattfinden. Auch Organisationen oder Dienste, die zur Ergänzung der formalen Systeme eingerichtet wurden, können als Ort nicht-formalen Lernens fungieren (Europäische Kommission, SEK(2000) 1832).

⁽⁸⁾ Informelles Lernen ergibt sich aus alltäglichen Situationen im Arbeitsumfeld, in der Familie, in der Freizeit. Das informelle Lernen ist weder organisiert noch institutionalisiert (im Sinne einer Festlegung der Ziele, der Dauer und des Wissensstandes). Aus der Sicht des Lernenden wird das informelle Lernen als ungewollt (unbeabsichtigt) wahrgenommen und führt in der Regel zu keinem formalen Abschluss (Europäische Kommission, SEK(2000) 1832).

⁽⁹⁾ „Die Durchführung der Lissabon-Strategie verbessern“.

3.4.2 Schneller technischer Fortschritt und steigender Wettbewerbsdruck sowie ein unterschiedliches Tempo staatlicher Initiativen zum Zweck der Einbeziehung der IKT in die allgemeine und berufliche Bildung in den vergangenen Jahren ermöglichten keine zufriedenstellende Unterstützung einer konsolidierten beruflichen Weiterentwicklung.

3.5 Die EU plant, dass bis 2010 12,5 % der Erwachsenen im Alter zwischen 25 und 64 Jahren an verschiedenen Formen des lebenslangen Lernens teilnehmen; gegenwärtig beträgt ihr Anteil durchschnittlich 10 % ⁽¹⁰⁾. Nur durch eine Intensivierung der Maßnahmen zur Verbreitung von IT-gestützter allgemeiner und beruflicher Bildung können die angestrebten Ziele erreicht werden.

3.5.1 Angesichts der Tatsache, dass in den nächsten fünf Jahren lediglich 15 % der neu geschaffenen Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte vorgesehen sind, hingegen 50 % der neu geschaffenen Arbeitsplätze hochqualifizierte Arbeitskräfte ⁽¹¹⁾ erfordern, sind die Anforderungen an die Aus- und Weiterbildungsprogramme der Kommission und der Mitgliedstaaten beträchtlich.

3.6 Eine neue Initiative der EU, die in Zusammenhang mit der Kommissionsmitteilung „i2010“ ⁽¹²⁾ gestartet wurde, ist die Initiative „e-Inclusion“, die sowohl die Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien als auch IKT zur Integration beinhaltet ⁽¹³⁾. Mit der Politik der „e-Inclusion“ sollen die Barrieren bei der Anwendung von IKT beseitigt und die Nutzung von IKT zur Überwindung von Ausgrenzung sowie zur Verbesserung von Wirtschaftsproduktivität und Beschäftigungsmöglichkeiten gefördert werden.

3.6.1 Ein wichtiger Aspekt von „e-Inclusion“ ist die Frage des IT-gestützten Fernunterrichts zur Verminderung oder Vermeidung gesellschaftlicher Ausgrenzung derjenigen Berufsgruppen, die aus geografischen oder sozialen Gründen bzw. wegen besonderer Bildungserfordernisse einen erschwerten Zugang zu schulischen Fortbildungsmaßnahmen haben.

3.6.2 Der Fernunterricht bietet Vorteile wie Ortsunabhängigkeit, Möglichkeit der Anpassung des Lerntempos an die individuellen Erfordernisse der Lernenden, Nutzung moderner Informationstechnologien, Fortbildungsmöglichkeiten für benachteiligte Personengruppen u.a.

3.6.3 Der EWSA rief in einer kürzlich verabschiedeten Stellungnahme ⁽¹⁴⁾ die Vertreter der Regierungen und der Industriesektoren dazu auf, für verschiedene von der digitalen Kluft ⁽¹⁵⁾ bedrohte gesellschaftliche Gruppen Maßnahmen zur allgemeinen und beruflichen Bildung im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologien auszuarbeiten und zu unterstützen.

⁽¹⁰⁾ „Modernisierung der allgemeinen und beruflichen Bildung: ein elementarer Beitrag zum Wohlstand und zum sozialen Zusammenhalt in Europa“ vom 30.11.2005 (KOM(2005) 549 endg.).

⁽¹¹⁾ Schlussfolgerungen des Rates (Bildung, Jugend und Kultur) vom 21.2.2005.

⁽¹²⁾ KOM(2005) 229 endg.

⁽¹³⁾ Ministerkonferenz „ICT for an inclusive society“, Riga, 11. Juni 2006.

⁽¹⁴⁾ „e Accessibility“.

⁽¹⁵⁾ Digitale Kluft (engl. e-exclusion) — Ausschluss aus der elektronischen Kommunikation.

3.6.4 Die Umsetzung des Programms *e-Inclusion* ist auch verbunden mit der Förderung von Computerkompetenz⁽¹⁶⁾, die zum Synonym der modernen wissensbasierten Gesellschaft geworden ist. Die baldige Anerkennung der Computerkompetenz als einer der zentralen Kompetenzen in Fragen des lebenslangen Lernens, auf die unter anderem auch der EWSA in einer kürzlich verabschiedeten Stellungnahme⁽¹⁷⁾ einging, erscheint nicht nur notwendig, sondern auch selbstverständlich.

3.7 Die Förderung von Computerkompetenzen hat einen bedeutenden Einfluss auf verschiedene Aspekte des industriellen Wandels⁽¹⁸⁾. Der Begriff „*e-skills*“ bezieht sich auf IT-Fachleute und IT-Nutzer sowie auf Fähigkeiten im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs. Die Kommission schlug im Rahmen der Förderung einer umfassenden „*e-skills*“-Agenda kürzlich eine Reihe von Maßnahmen vor, von denen viele die Industrie und die Verbreitung von Computerkompetenzen auf dem Arbeitsmarkt sowie den Ausbau und die Verbreitung neuer Qualifikationen im IT-Bereich⁽¹⁹⁾ betreffen.

3.7.1 Bei den Maßnahmen, die sowohl *e-skills* als auch die mit der Einführung des IT-gestützten lebenslangen Lernens insgesamt zusammenhängenden Fragen betreffen, kommt der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Beteiligten eine Schlüsselrolle zu:

- den Gewerkschaften,
- den Vertretern der Wirtschaft (als IKT-Anwendern), die auf qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sind,
- den Vertretern der verschiedenen Industriezweige, die für die Umsetzung neuer Technologien verantwortlich und über die erforderliche Art der Qualifikation besser informiert sind,
- Vertretern der IKT-Branche,
- IKT-Forschern und Entwicklern,
- Forschern im Bereich der quantitativen und qualitativen Aspekte von *e-skills*,
- Politikern aus den Bereichen Bildung, Forschung, Industrie, Innovation, Informationsgesellschaft,
- Zukunftsforschern mit ihrem umfassenden Einblick in die Veränderungen in der Gesellschaft und die Wechselwirkung zwischen Gesellschaft und Technologie.

⁽¹⁶⁾ Computerkompetenz: eine der grundlegenden Fähigkeiten zur aktiven Teilnahme an der Informationsgesellschaft und der neuen Medienkultur. Sie konzentriert sich auf den Erwerb von Fähigkeiten und Kompetenzen in Zusammenhang mit den neuen Technologien, die in immer stärkerem Maße im Alltag unentbehrlich sind. — „Wirksame Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Programm „*e-Learning*“)“ vom 5. Dezember 2003.

⁽¹⁷⁾ Stellungnahme zum Thema „Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen“, Mai 2006.

⁽¹⁸⁾ Bericht von RAND Europe „The Supply and Demand of *e-skills* in Europe“, September 2005.

⁽¹⁹⁾ *E-skills* — die persönlichen Kenntnisse im IKT-Bereich sowie die Fertigkeiten und Einstellungen bezüglich der IKT-Anwendung, die es ermöglichen, berufliche Aufgaben auf angemessenem Niveau zu erfüllen.

3.8 Zur Verwirklichung der im Rahmen der Strategie i2010, unter anderem auch in den Projekten zu *e-Inclusion*, gesteckten Ziele kommt der Verbreitung des Breitband-Internetzugangs eine Schlüsselrolle zu. Dieser darf nicht ausschließlich auf Großstädte beschränkt sein, sondern muss auch für die Bewohner strukturschwacher Regionen zur Verfügung stehen⁽²⁰⁾.

3.8.1 Es ist darauf hinzuweisen, dass etwa 90 % der Unternehmen und Haushalte in den Ballungsgebieten der EU-15 Zugang zu Breitbandverbindungen haben, aber nur 60 % der Unternehmen und Haushalte in ländlichen und abgelegenen Gebieten — bedeutend größer noch sind diese Unterschiede in den neuen Mitgliedstaaten.

3.8.2 Breitband-Internetverbindungen haben nicht nur für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und die wirtschaftliche Entwicklung der Regionen eine grundlegende Bedeutung, sondern sind auch entscheidend für den Bereich Aus- und Weiterbildung, und hier insbesondere für die Nutzung von *e-Learning* zur Umsetzung von Fortbildungsprogrammen.

3.9 Um für eine stärkere Verbreitung des IT-gestützten lebenslangen Lernens in der Praxis zu sorgen und die Effizienz dieser Form von Weiterbildung zu erhöhen, wäre ein politischer Diskurs zu dieser Frage jetzt sehr angebracht. Die EU ist am ehesten berufen, der Politik in diesem Zusammenhang eine neue Richtung zu geben.

3.9.1 Gegenwärtig wird in der Politik der Einführung von IKT in formalen Bildungseinrichtungen, insbesondere Schulen und Universitäten, de facto Vorrang eingeräumt. Im Falle der permanenten Fortbildung sowie der nichtformalen Bildung und dem informellen Lernen Erwachsener wird den Informations- und Kommunikationstechnologien deutlich weniger Bedeutung beigemessen, und es werden zum Anreiz für die Nutzung dieser Möglichkeiten deutlich weniger Mittel zur Verfügung gestellt.

4. Besondere Bemerkungen

Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität Europas

4.1 Bereits in der Kommissionsmitteilung von 2002⁽²¹⁾ sowie der Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ausbildung und Produktivität“ wurde hervorgehoben, dass Produktivität der Schlüssel zu Wirtschaftswachstum sowie zu größerer Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen und Volkswirtschaften ist. Die Erhöhung der Produktivität hängt in hohem Maße von den Fortschritten bei der Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien durch die Unternehmen sowie von der Anpassung der Arbeitnehmer an die Erfordernisse der modernen Industrie ab.

4.1.1 Obwohl die so lautstark gepriesenen elektronischen Technologien in den ersten Phasen der Entwicklung nicht die Erwartungen erfüllten, die man in sie gesetzt hatte, weisen die Sektoren von Gesellschaft und Wirtschaft, die sich auf *e-Technologie* konzentrieren, einen nie da gewesenen Aufschwung auf und bergen auch weiterhin ein nicht unerhebliches Potenzial.

⁽²⁰⁾ Mitteilung der Europäischen Kommission „Überwindung der Breitbandklüfte“ vom 21.3.2006.

⁽²¹⁾ KOM(2002) 262 endg.

4.1.2 In diesem Zusammenhang tut die Europäische Kommission recht daran, die Bedeutung der modernen Informations- und Kommunikationstechnologien für die Stimulierung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie für die wissensbasierte Gesellschaft, insbesondere im Hinblick auf die kleinen und mittleren Unternehmen, festzustellen und zu würdigen.

4.2 Der Weg zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft führt über eine Berufsausbildung, die mit Hilfe von IKT-gestützten Programmen und Fortbildungsmaßnahmen umgesetzt wird. Die Schaffung kohärenter, mobiler und flexibler Aus- und Weiterbildungssysteme für Arbeitssuchende, Auszubildende sowie Arbeitnehmer in der Industrie beschleunigt deren Wissenszuwachs und ermöglicht die Bewerbstellung bedeutender technologischer Veränderungen und Innovationen in Produktionsunternehmen, deren Wettbewerbsfähigkeit sich dadurch erhöht.

4.2.1 In diesem Zusammenhang dürfte die Einführung des IT-gestützten lebenslangen Lernens in den Unternehmen und deren Umfeld deren Wettbewerbsfähigkeit verbessern, zu einer Steigerung des Sozialkapitals ihrer Beschäftigten beitragen und somit auch den Kapitalwert europäischer Unternehmen erhöhen.

4.3 Etwa um 1994 erfolgte der Sprung zu einer großflächigeren Umsetzung und Nutzung des *e-Learnings*, als die Industrie — insbesondere Großunternehmen — diese Methode bei ihren internen Schulungen und der Personalfortbildung extensiv zu nutzen begann. Dies war ein Zeichen der Reife: *e-Learning* war den Kinderschuhen entwachsen und hatte seine Fähigkeit zu konsolidierten, nachhaltigen Lösungen unter Beweis gestellt; die Anfangsphase der einfachen Werbe- und Marketingbotschaften ist vorbei. In der Zwischenzeit waren die KMU aus verschiedenen Gründen als Nutzer von *e-Learning* praktisch benachteiligt, denn diese Schulungsmethode — wie häufig auch die Informations- und Kommunikationstechnologien überhaupt — wird nur in geringem Umfang genutzt, und vielen Beschäftigten von kleinen und mittleren Unternehmen droht der Zugang zu den Möglichkeiten einer kontinuierlichen Fortbildung versperrt zu bleiben. Eine stärkere Verbreitung des *e-Learnings* könnte deutlich zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz von kleinen und mittleren Unternehmen beitragen. Die zuständigen Behörden auf EU- und auf nationaler Ebene sollten diesem Problem mehr Aufmerksamkeit schenken und Maßnahmen zur Förderung der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien bei Schulungen in kleinen und mittleren Unternehmen ergreifen.

Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zur Entwicklung des Sozialkapitals

4.4 Das Sozialkapital umfasst die Gesamtheit der Fähigkeiten, Informationen, der Kultur, des Wissens und der Kreativität der Individuen sowie die Beziehungen zwischen Personen und Organisationen. Die Bedeutung dieses Fundus für die wirtschaftliche Entwicklung und den damit verbundenen industriellen Wandel muss in diesem Zusammenhang unter dem Aspekt analysiert werden, welche Beziehung zwischen seiner Entstehung, Verbreitung und Nutzung und der Schaffung eines Mehrwerts auf dieser Grundlage besteht.

4.4.1 Ein hohes Niveau an Sozialkapital entscheidet unmittelbar über die Fähigkeit zur Ausbildung einer Wissensgesellschaft, die kreativ, innovativ, offen für Veränderungen und zur Bildung dauerhafter sozialer und wirtschaftlicher Beziehungen imstande ist. Eine der Grundlagen zur Schaffung einer solchen Gesellschaft sind Investitionen in Wissenschaft, Aus- und Weiterbildung.

4.4.2 Das Sozialkapital vergrößert sich durch die Fähigkeit zur Zusammenarbeit, wie sie in der Partnerschaft aller Beteiligten (s. Ziffer 3.7.1) bei allen Programmen und Maßnahmen im Bereich der IT-gestützten Aus- und Weiterbildung, insbesondere auch im Bereich des lebenslangen Lernens, zum Ausdruck kommt.

Der Beitrag des IT-gestützten lebenslangen Lernens zum industriellen Wandel, insbesondere in Bezug auf Investitionen in die Kompetenzen von Arbeitnehmern, die Personalfortbildung und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

4.5 Allgemeine und berufliche Bildung auf der Basis von IT-gestütztem Fernunterricht ermöglicht einen systematischen, schnelleren und billigeren Transfer von Wissen — was als ein wichtiges Element des Humankapitals insbesondere in der Industrie von großer Bedeutung ist — und erleichtert den Wissenstransfer zwischen Forschung und Industrie.

4.5.1 Gut ausgebildetes Personal, das fortlaufend seine Qualifikation verbessert, stellt einen wichtigen, für den Wert einer Firma oder eines Unternehmens entscheidenden Faktor dar, das die Umstellung auf neue Produktionstechniken, Änderungen des Produktionsprofils sowie die Anpassung an die Erfordernisse des Arbeitsmarktes erst ermöglicht.

4.6 Die Europäische Kommission⁽²²⁾ weist nachdrücklich darauf hin, dass eine rasante technische Entwicklung und sich ändernde wirtschaftliche Bedingungen ständige Investitionen in die Personalfortbildung unter Beteiligung von Privatpersonen, Unternehmen, Sozialpartnern und Behörden erfordern. Leider ist in den Staaten der EU keine deutlich ansteigende Tendenz bei den öffentlichen Ausgaben für Bildung zu erkennen. Diese betragen durchschnittlich etwa 5 % des BIP, allerdings mit beträchtlichen, bisweilen geradezu krassen Unterschieden von Land zu Land.

4.7 Investitionen in die Personalfortbildung haben unmittelbaren Einfluss auf den Produktivitätszuwachs und stellen eine attraktive Form der Investition auf mikroökonomischer und sozialer Ebene dar. Untersuchungen⁽²³⁾ haben ergeben, dass durch jedes für zusätzliche Bildung genutzte Jahr das Wirtschaftswachstum im Durchschnitt kurzfristig um etwa 5 % und langfristig um etwa 2,5 % steigt. Diese Zahlen wurden auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates⁽²⁴⁾ bestätigt, der betonte, dass sich Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung in einem Maße auszahlen, das die Kosten bei weitem aufwiegt.

⁽²²⁾ Mitteilung der Kommission: „Wirkungsvoll in die allgemeine und berufliche Bildung investieren: eine Notwendigkeit für Europa“ KOM (2002) 779 vom 10.1.2003 (Dok.-Nr. 5269/2003).

⁽²³⁾ De la Fuente und Ciccone: „Das Humankapital in der wissensbasierten globalen Wirtschaft“, Abschlussbericht für die Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Europäische Kommission 2002.

⁽²⁴⁾ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates am 23./24. März 2006 (Dok. Nr. 7775/2006).

4.8 Mit der raschen technischen Entwicklung entstehen moderne, häufig computergesteuerte Produktionsanlagen, für deren Bedienung IKT-geschulte Arbeitnehmer gebraucht werden. Diese sind nicht immer sofort verfügbar, doch wird es dank der umfassenden Nutzung von IKT in Aus- und Weiterbildung und insbesondere im Bereich des lebenslangen Lernens sicherlich einfacher sein, geeignete Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt zu finden.

4.9 Aus diesen Gründen und in Anbetracht des aktuellen industriellen Wandels sind intensive Maßnahmen zur raschen IT-Unterstützung des lebenslangen Lernens zu treffen. Diese Maßnahmen dürften den Prozess der Aneignung von neuem Wissen und neuen Fähigkeiten durch die Arbeitnehmer europäischer Produktionsfirmen sowie durch Arbeitssuchende in Fortbildungsmaßnahmen beschleunigen. Insbesondere für Arbeitssuchende sollte der Zugang zu staatlich bezuschussten IKT-Schulungsmaßnahmen gewährleistet sein ⁽²⁵⁾.

4.9.1 Angesichts der noch zu geringen Chancen, das erworbene Wissen anwenden zu können, ist auch die Motivation Arbeitssuchender zum Selbststudium nicht sehr ausgeprägt. Die beste Motivation ist eine konkrete Möglichkeit einer neuen Anstellung im Anschluss an eine Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme, die im Idealfall von der Firma, die den Arbeitsplatz anbietet, durchgeführt wird.

4.9.2 Hierdurch könnten günstige Bedingungen zur Verwirklichung des IT-gestützten lebenslangen Lernens geschaffen werden; in den Bereichen jedoch, in denen dies besonders angebracht wäre (ländliche Gebiete mit einem darnieder liegenden Produktionssektor, wie er für die neuen Mitgliedsländer typisch ist), ist die Infrastruktur nicht ausreichend.

4.9.3 Da IT-Unternehmen nicht bereit sind, für die Kosten des Internetzugangs armer Regionen (Kleinstädte und Dörfer) aufzukommen, ist für die Infrastruktur in diesen Gebieten eine Unterstützung von Seiten der Mitgliedstaaten und der EU erforderlich.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽²⁵⁾ Stellungnahme zum Thema „i2010 — Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Wechselwirkungen zwischen Dienstleistungen und Industrie in Europa sowie Auswirkungen auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität“

(2006/C 318/04)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine zu folgendem zu erarbeiten „*Wechselwirkungen zwischen Dienstleistungen und Industrie in Europa sowie Auswirkungen auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität*“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 31. August 2006 an. Berichterstatter war Herr CALLEJA, Mitberichterstatter Herr ROHDE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 183 gegen 3 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Mit dieser Stellungnahme spricht sich der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss für Folgendes aus:

Allgemeine Feststellungen

Die Bedeutung von Unternehmensdienstleistungen für den Umfang von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in der europäischen Fertigungsindustrie und im Dienstleistungssektor muss Anerkennung finden. Die Nutzung wettbewerbsfähiger Unternehmensdienstleistungen sollte durch eine Reihe kohärenter Maßnahmen auf europäischer Ebene gefördert werden. Der vom Europäischen Forum für unternehmensbezogene Dienstleistungen im Jahre 2005 entworfene EU-Aktionsplan bietet eine gute Grundlage für weitere Debatten.

Politische Zielsetzungen und Folgemaßnahmen

Die positive Rolle der Unternehmensdienstleistungen für die Entwicklung der Industrie und der Dienstleistungen — sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich — sollte durch gezielte Maßnahmen gefördert werden. Auf Ebene der Europäischen Union empfiehlt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nachdrücklich folgende Maßnahmen:

- direkte und ergänzende Maßnahmen, um den Binnenmarkt für Unternehmensdienstleistungen zu vollenden und besonders um Hindernisse eines reibungslosen Funktionierens des Sektors auszuräumen (Hemmnisse, die die Integration der Märkte, die Mobilität der Arbeitskräfte und das Wirtschaftswachstum behindern);
- möglichst baldige Anerkennung der Unternehmensdienstleistungen als festen Bestandteil jedweder Industriepolitik; die Europäische Kommission sollte dies zur Kenntnis nehmen und Maßnahmen ergreifen, um den Umfang europäischer Industriepolitik durch Einbeziehung der Unternehmensdienstleistungen zu erweitern;
- Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für Unternehmensdienstleistungen mit dem Ziel, Informationen zu sammeln, Untersuchungen zu stimulieren, eine Debatte

anzuregen und politische Empfehlungen auszusprechen sowie deren Umsetzung zu beobachten;

- verstärkte Förderung des sozialen Dialogs, um Veränderungen der Arbeitsbedingungen und die aus dem Strukturwandel entstehenden Beschäftigungsmöglichkeiten zu verfolgen und zu beurteilen und so den Unterbau der Unternehmensdienstleistung als moderner Wirtschaftsform zu festigen.

In einem allgemeineren Sinne müssen weitere Maßnahmen auf Marktebene getroffen und von der öffentlichen Verwaltung unterstützt werden, wie beispielsweise:

- Förderung von Unternehmensdienstleistungen als Mittel zur Erhöhung der wirtschaftlichen und industriellen Produktivität sowie zur Erlangung wettbewerbsfähiger Vorteile, um sich mit Niedriglohnländern und anderen konkurrierenden Staaten auf dem Weltmarkt messen zu können;
- Förderung einer umfassenderen und effektiveren Nutzung von Unternehmensdienstleistungen durch KMU;
- Förderung von Beschäftigung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen in den Unternehmensdienstleistungen als Mittel zur Erhöhung der Produktivität, der Dienstleistungsqualität und des Lebensstandards;
- gezielte Ausbildungs- und Weiterbildungsprogramme zur Stärkung der Anpassungsfähigkeit und zur Verbesserung der Einstellungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer, die vom Strukturwandel betroffen sind;

FuE, Innovation und digitale Erbringung

- Öffentlich geförderte FuE-Programme auf einzelstaatlicher und EU-Ebene sollten besonders Maßnahmen und Projekte berücksichtigen, die auf die Steigerung der Produktion und die Nutzung innovativer Unternehmensdienstleistungen abzielen.
- Aufmerksamkeit sollte ausgewählten Projekten zu wissensintensiven Dienstleistungen in der Industrie gewidmet werden, die zu Innovation, hoher Produktivität und guten Wachstumsaussichten führen (z.B. IKT und FuE-Dienstleistungen).

- Unternehmensdienstleistungen sind eine Quelle der Innovation in der wissensbestimmten Wirtschaft. Die Forschung sollte dazu ermuntert werden, die „Wissenschaft der Dienstleistungen“ und insbesondere das in den Unternehmensabläufen anzuwendende methodische Know-how weiterzuentwickeln.
- Der Schutz der Rechte am geistigen Eigentum und andere Schutzmechanismen sollten durch Inkraftsetzen noch nicht verabschiedeter Patentrechtsvorschriften gestärkt werden, um Unternehmen darin zu bestärken, in FuE und Innovation zu investieren.
- Die Rolle der IKT bei der Innovation im Bereich der Dienstleistungen muss erkannt und gefördert werden — mit der Zielsetzung die Erbringung der Dienstleistungen insbesondere für KMU mittels Hochgeschwindigkeitsbreitband-Internetzugang überall in Europa zu gewährleisten und dabei bemüht zu sein, Sicherheitsfragen und Themen der Privatsphäre in Hinsicht auf die digitalen E-Business-Netze zu lösen. In diesem Zusammenhang kommt der Initiative der Europäischen Kommission „i2010“ eine bedeutende Rolle zu.

Service-Engineering und Standardisierung

- „Service-Engineering“ ist eine neue Fachrichtung, die als Grundlage für eine Verbesserung der Qualität der Unternehmensdienstleistungen durch bessere systematische Planung dient. Dieser innovative Ansatz bedarf als Spezialität einer weiteren Entwicklung für Forschung und Ausbildung an Hochschulen, Wirtschaftshochschulen und anderen Bildungseinrichtungen.
- Standardisierung kann sich bei der Verbesserung der Qualität der Dienstleistungen und einer stärkeren Integration der EU-Märkte als nützlich erweisen. Aus diesem Grunde sollte die freiwillige Standardisierung von Dienstleistungen im Allgemeinen und von Unternehmensdienstleistungen im Besonderen gefördert werden.

Verbesserung von Wissensstand und Beschäftigung in den europäischen Unternehmensdienstleistungen

- Suche nach Lösungen, um das Humankapital in der EU zu stärken und die zunehmende Abwanderung von Forschern aus der EU umzukehren.
- Schaffung neuer Anreize für den Privatsektor, damit er seinen Anteil an den FuE-Tätigkeiten entsprechend der Lissabon-Strategie erhöht.
- Verbesserung der Datenlage und der Informationen über Unternehmensdienstleistungen und über Dienstleistungen, die von industriellen Unternehmen angeboten werden.
- Verbesserung der Markttransparenz der Anbieter von Unternehmensdienstleistungen.
- Bereitstellung von mehr Mitteln zur Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Ausbildung, des E-Learning sowie der Fremdsprachenkenntnisse, um die Entwicklung grenzübergreifender Unternehmensdienstleistungen zu ermöglichen.

Begründung

1. Einleitung

1.1 In dieser Stellungnahme wird untersucht, welche Auswirkungen Unternehmensdienstleistungen auf Beschäftigung, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der europäischen Industrie haben und wie dieser Sektor in Übereinstimmung mit dem Programm von Lissabon weiterentwickelt werden kann. Der Entwicklung des als „Service-Engineering“ bekannten neuen Fachgebietes und den Auswirkungen der Externalisierung/Auslagerung von Dienstleistungen werden besondere Beachtung geschenkt.

1.2 Die Aussichten der europäischen Wirtschaft und wie sie sich in Zukunft dem schärfer werdenden Wettbewerb durch Niedriglohnländer stellt, werden mit Sorge betrachtet. In Europa haben sowohl das produzierende Gewerbe als auch die Dienstleistungen viele Arbeitsplätze an Länder mit einem komparativen Vorteil im Bereich Kosten und Ausbildung verloren (z.B. an China im produzierenden Gewerbe und an Indien im Bereich der Unternehmensdienstleistungen). Trotz dieser Entwicklung nimmt die Fertigungsindustrie in der europäischen Wirtschaft weiterhin eine Schlüsselfunktion ein. Laut der jüngsten vorliegenden Statistik für das Jahr 2004 führt die EU als größter Warenexporteur mit einem Wert von über 1.200 Milliarden US-Dollar (¹⁾).

1.3 Die Fertigungsindustrie gilt weiterhin als Haupttriebfeder für technische Änderungen und Innovationen in der EU, es ist allerdings festzustellen, dass es ihr im vergangenen Jahrzehnt nicht gelang, ihre Tätigkeiten in den Bereichen Hochtechnologie und größerer Wertschöpfung zu verstärken. Wachstum im Bereich der Unternehmensdienstleistungen — insbesondere mittels der Nutzung von wissensintensiven Dienstleistungen — ist ein zusätzlicher Weg zur Entwicklung neuer Technologien, neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Erschließung neuer Wettbewerbsvorteile. Unternehmensdienstleistungen stellen auch eine Quelle für nichttechnische Innovationen (z.B. organisatorischer Art) dar, durch die Immaterialgüter der Unternehmen und das Wissen der Mitarbeiter gefördert werden).

1.4 Die bemerkenswerte Verlagerung des Konsums in hochentwickelten Nationalwirtschaften hin zu Dienstleistungen deutet nicht, wie manchmal angenommen wird, auf eine Deindustrialisierung hin. Diese Entwicklungen können als statistischer Ausdruck einer sich vertiefenden Arbeitsteilung in den entwickelten Volkswirtschaften und der Auflösung von ehemals integrierten vertikalen Wertschöpfungsketten betrachtet werden. Leistungen, die bisher von den Industrieunternehmen innerbetrieblich erbracht wurden, werden nun von spezialisierten Dienstleistern angeboten. Neue Dienstleistungsunternehmen sind entstanden und unterstützen die Anstrengungen der europäischen Industrie, ihre Effizienz zu erhöhen und neue Technologien einzusetzen, die neue Produkte mit höherem Mehrwert erzeugen.

⁽¹⁾ WTO Trade Statistics, 2004.

1.5 Jüngste Forschungen zeigen, dass in der sich nun entwickelnden Wirtschaft Dienstleistungen und Industrie integriert sind und sich gegenseitig ergänzen. Die Nachfrage nach Dienstleistungen besteht überall dort, wo es eine starke gewerbliche Wirtschaft gibt, und entwickelt sich als Folge daraus. Sie stellen keine ausschließliche Alternative dar ⁽²⁾.

1.6 In dieser Stellungnahme wird nicht für eine besondere Förderung von Dienstleistungen auf Kosten der Industrie plädiert, sondern die gegenseitige Abhängigkeit zwischen Industrie- und Dienstleistungssektor ⁽³⁾ sowie das positive Potenzial für die Verbesserung und Ausweitung von Unternehmensdienstleistungen hervorgehoben. Der EWSA unterstreicht den positiven Beitrag der Unternehmensdienstleistungen zu höherer Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriesektors. Gleichzeitig steigern die Unternehmensdienstleister ihre eigene Produktivität durch Innovation insbesondere durch ein rasches Aufschließen zu neuen Technologien, die Schaffung von Anreizen für höherqualifizierte Arbeitnehmer und die Verbesserung der Arbeitsbedingungen ⁽⁴⁾.

1.7 Die Externalisierung bzw. Auslagerung von Diensten an spezialisierte Dienstleistungsanbieter, die sich Rationalisierungseffekte und anhaltende Innovationsprozesse nutzbar machen können, hat positive Auswirkungen auf Kosten und Produktivität. Offenbar greifen jedoch KMU noch nicht in ausreichendem Maße auf das Wissen und innovative Unternehmensdienstleistungen zurück. Außerdem muss es den Arbeitnehmern durch entsprechende Umschulungen ermöglicht werden, von der Industrie in die Unternehmensdienstleistungen zu wechseln.

1.8 Die meisten Unternehmensdienstleistungen werden derzeit von inländischen Versorgern angeboten. Es gibt allerdings keine Garantie dafür, dass dies auch in Zukunft so sein wird. Auf manche Unternehmensdienstleistungen kann in einem weiteren europäischen Rahmen einschließlich der neuen Mitgliedstaaten, der Beitrittskandidaten oder sogar weltweit entsprechend den Kosten und Möglichkeiten zurückgegriffen werden (sog. Nearshoring bzw. Offshoring). Die jüngsten Daten deuten darauf hin, dass die EU-25 im Jahre 2004 einen Überschuss von 42,8 Mrd. EUR im Handel mit Dienstleistungen erwirtschaftete (eine Zunahme von 5,8 Mrd. EUR im Vergleich zu 2003) ⁽⁵⁾.

1.9 Es besteht die Notwendigkeit, eine ständige und genaue Analyse von Unternehmensstrukturen und -abläufen durchzuführen, um solche Aufgabenbereiche zu ermitteln, die von spezialisierten Dienstleistungsanbietern oder Unternehmensnetzen (gemeinsamen Diensten) angeboten werden können, und durch die solche Aufgaben effizienter zu bearbeiten sind, weil sie in größerem Maßstab operieren und ihr Fachwissen bündeln

⁽²⁾ Business Services in European Industry (Unternehmensdienstleistungen in der europäischen Industrie), Luis Rubalcaba-Bermejo — Europäische Kommission, 1999.

⁽³⁾ Zusammenfassung des abschließenden Berichts: The significance of competitive manufacturing industries for the development of the services sectors (Die Bedeutung einer wettbewerbsfähigen Fertigungsindustrie für die Entwicklung des Dienstleistungssektors), Kalmbach et al., Universität Bremen, Dezember 2003.

⁽⁴⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen als Herausforderung“, in der die Bedeutung von gesicherten, angemessenen sozialen Bedingungen hervorgehoben wird, während gleichzeitig die Steigerung der Produktivität sowie der Wettbewerbsfähigkeit angestrebt wird. Siehe insbesondere die Ziffern 2.5 bis 2.5.3; in Ziffer 2.5.2 stellt der EWSA beispielsweise fest, es sei „dringend notwendig, die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Europa gegenüber seinen Konkurrenten so zu verbessern, dass seine wirtschaftliche und soziale Entwicklung gesichert, sein Zusammenhalt gewahrt, seine Arbeitsplätze erhalten und seine Umwelt geschützt werden.“

⁽⁵⁾ Eurostat News Release, Nr. 17 vom 13.2.2006.

können. Obwohl dies Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation in der Fertigungsindustrie haben könnte, werden dadurch möglicherweise in einigen Fällen die potenziellen negativen Auswirkungen durch Offshore-Verlagerung ausgeglichen, das produzierende Gewerbe in Europa gehalten und die Beschäftigungsnachfrage in den Unternehmensdienstleistungen erhöht. Durch die verstärkte Schaffung von Dienstleistungsjobs für qualifizierte Arbeitnehmer in den Unternehmen ergeben sich neue Wettbewerbsvorteile.

2. Herausforderungen für die europäische Industrie: eine Herausforderung für Unternehmensdienstleistungen

2.1 Die Auswirkungen der Globalisierung und die Notwendigkeit, sich durch Veränderungen an neue Umstände anzupassen, sind in allen Bereichen der europäischen Wirtschaft zu spüren. In diesem Zusammenhang kann die Industriepolitik eine positive Rolle spielen. In ihrer Mitteilung zum Thema „Der Strukturwandel begleiten: Eine Industriepolitik für die erweiterte Union“ ⁽⁶⁾ gab die Europäische Kommission ihre Absicht bekannt, eine angemessene Industriepolitik zur Begleitung des industriellen Wandels zu entwickeln:

- Die europäische Industrie muss sich einem Prozess des Strukturwandels stellen, der insgesamt von Vorteil ist und insbesondere durch Politiken ermutigt werden muss, die die Schaffung und Nutzung von Wissen vereinfachen.
- Die Internationalisierung der Wirtschaft bietet der europäischen Industrie Chancen, solange die Industriepolitik die notwendigen Entwicklungen unterstützt und ein handlungsorientierter Arbeitsmarkt sowie sozialpolitische Maßnahmen negative Auswirkungen von den Arbeitnehmern fernhalten.
- Die EU-Erweiterung brachte nicht nur die Ausweitung des Binnenmarktes mit sich, sondern auch die Möglichkeit, die Wertschöpfungsketten über den gesamten Kontinent hinweg neu zu organisieren, um aus den Wettbewerbsvorteilen der neuen Mitgliedstaaten Nutzen zu ziehen.
- Der Übergang zur Wissensökonomie wird entscheidend sein. Allerdings wird eine gewisse regulatorische Zurückhaltung nötig sein, um die industrielle Wettbewerbsfähigkeit in den neuen Mitgliedstaaten nicht zu sehr zu belasten.

Der EWSA spricht sich für schneller zu erreichende handfeste Fortschritte in der EU-Industriepolitik aus und dafür, die Unternehmensdienstleistungen in diesen Rahmen einzubeziehen.

2.2 Die Europäische Kommission hat kürzlich die Mitteilung „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Ein politischer Rahmen zur Stärkung des verarbeitenden Gewerbes in der EU — Auf dem Weg zu einem stärker integrierten Konzept für die Industriepolitik“ ⁽⁷⁾ veröffentlicht. In diesem Rahmen für die Industriepolitik kündigte die Kommission sieben große sektorübergreifende Maßnahmen an:

- eine Initiative für Rechte am geistigen Eigentum und gegen Nachahmungen;

⁽⁶⁾ KOM(2004) 274 endg. EWSA-Stellungnahme vom 15.12.2004 (Berichterstatter: Herr van IERSEL, Mitberichterstatter: Herr LEGELIUS), ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 75 ff.

⁽⁷⁾ KOM(2005) 474 endg. EWSA-Stellungnahme vom 20.4.2006 (Berichterstatter: Herr EHNMARK), ABl. C 185, vom 8.8.2006, S. 80 ff. Siehe auch die zusätzliche Stellungnahme der CCMI (Berichterstatter: Herr PEZZINI).

- eine Hochrangige Gruppe für Wettbewerbsfähigkeit, Energie und Umwelt;
- externe Aspekte der Wettbewerbsfähigkeit und des Marktzugangs;
- ein neues Programm zur Vereinfachung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften;
- Verbesserung sektorbezogener Qualifikationen durch die Ermittlung von Qualifikationsanforderungen und Qualifikationslücken;
- Management des Strukturwandels in der Industrie;
- ein integriertes europäisches Konzept für industrielle Forschung und Innovation.

Als ein großer Mangel haftet dieser Mitteilung die Vernachlässigung von Dienstleistungen im Allgemeinen und Unternehmensdienstleistungen im Besonderen an. Der EWSA ist der Überzeugung, dass Unternehmensdienstleistungen ein integrierter Bestandteil jeder Industriepolitik sein müssen. Er fordert die Europäische Kommission auf, durch die Einbeziehung von Unternehmensdienstleistungen die Ansätze zu einer künftigen Industriepolitik zu erweitern. Eine effiziente Industriepolitik muss ebenfalls die sozialen Folgen des industriellen Wandels und seine Auswirkungen auf die Beschäftigungsstruktur berücksichtigen. Dies bedeutet, sowohl die Politik des lebenslangen Lernens stärker zu betonen als auch die Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern.

2.3 Europa muss sich die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) umfassender und eingehender zu eigen machen. Die stärkere Nutzung der IKT und ihre Integration in die Industrie ist ebenso wichtig wie im Bereich der Unternehmensdienstleistungen. Bezüglich der Informationstechnologie befindet sich Europa gegenüber seinen Hauptkonkurrenten im Hintertreffen. Die Pro-Kopf-Ausgaben für Informationstechnologie lagen 2004 in Westeuropa bei 732 EUR, in den USA bei 1.161 EUR und in Japan bei 1.012 EUR. Der Anteil der Ausgaben für Informationstechnologie bezogen auf das BIP betrug in Westeuropa 3,08 %, in den USA 4,55 % und in Japan 3,59 %⁽⁸⁾. Der Task-Force der Europäischen Kommission zur Wettbewerbsfähigkeit der IKT kommt in diesem Zusammenhang ein maßgeblicher Stellenwert zu.

2.4 Das Produktivitätsdefizit der europäischen Industrie wird häufig einem ungenügenden Einsatz von Technologien und einer ungenügenden Nutzung des Potenzials der IKT — insbesondere durch die KMU — zugeschrieben. Das Problem liegt aber anscheinend nicht an den Kosten für die Hardware, sondern an mangelnden IKT-Kenntnissen bei den KMU, was es ihnen schwer macht, mit dem schnellen Wandel und der zunehmenden Komplexität der Informations- und Kommunikationstechnologien zurechtzukommen. Es besteht also eine „digitale Kluft“ zwischen kleinen und mittelgroßen Unternehmen — mit der Folge, dass das volle Potenzial der IKT und der E-Business-Modelle bis jetzt nicht ausgeschöpft wurde⁽⁹⁾. Die Rolle der Unternehmensdienstleistungen ist von Bedeutung, um den IKT-Sektor effizient zu gestalten und auf diese Weise nachhaltige Produktivitätsgewinne zu erreichen.

⁽⁸⁾ EITO 2005, S. 263.

⁽⁹⁾ E-Business Report, 2005.

2.5 Der Binnenmarkt für Dienstleistungen im Allgemeinen und für Unternehmensdienstleistungen im Besonderen ist nicht vollendet, und es bestehen weiterhin viele Hindernisse, die der Effizienz, der Wettbewerbsfähigkeit und der Schaffung neuer Arbeitsplätze im Wege sind. Eine große Anzahl von Hemmnissen wurde in dem Bericht der Kommission „Der Stand des Binnenmarkts für Dienstleistungen“ beschrieben⁽¹⁰⁾. Seitdem wurden allerdings einige Fortschritte durch die Umsetzung der Lissabon-Strategie gemacht. An oberster Stelle der Regulierungsaspekte für die Märkte der Unternehmensdienstleistungen stehen die in dem Bericht beschriebenen ergänzenden Politiken, durch die die notwendige Wettbewerbsfähigkeit der EU auf dem Weltmarkt, aber auch der soziale und wirtschaftliche Fortschritt gewährleistet wird.

3. Die Bedeutung von Unternehmensdienstleistungen und ihre Wechselwirkung mit der Industrie

3.1 Begriffsbestimmung von Unternehmensdienstleistungen

Unternehmensdienstleistungen werden üblicherweise als eine Untergruppe (NACE 70-74) der unternehmensbezogenen Dienstleistungen definiert (z.B. Unternehmensdienstleistungen sowie Verkehrs- und Kommunikationsdienstleistungen, Handel und Finanzdienstleistungen)⁽¹¹⁾. Die Definitionsgrundlage für beide Systeme ist die Kundschaft, für die die Dienstleistungen erbracht werden. Hierbei handelt es sich nicht um Dienstleistungen, die vor allem für den Endverbraucher, sondern vielmehr für Unternehmen bestimmt sind. Sie bestehen aus konkreten Tätigkeiten, die in erster Linie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beeinflussen (was Dienstleistungen für den Verbraucher nicht ausschließt), indem sie als Produktionsmittel in der Wertschöpfungskette verwendet werden und ebenso aufgrund der Qualitäts- sowie Innovationsvorteile, die aus dem Zusammenspiel zwischen Lieferanten, Kunden und Dienstleister entstehen. Unternehmensdienstleistungen haben den besonderen Wesenszug, dass sie meistens im Hause geleistet oder nach außen durch Vertrag (Outsourcing) an ein spezialisiertes Unternehmen vergeben werden können.

3.2 Zu den Unternehmensdienstleistungen gehören sehr unterschiedliche Tätigkeiten, die von wissensintensiven Dienstleistungen (z.B. Ingenieur- und Buchhalterdienstleistungen sowie Rechtsberatung) über Dienstleistungen mit hohem Mehrwert (z. B. IKT-Dienstleistungen und Unternehmensberatung) und personenbezogenen Dienstleistungen (z.B. Personal- und Stellenvermittlung, Hilfe zur beruflichen Neuorientierung (Outplacement, Zeitarbeit) bis hin zu unterstützenden Dienstleistungen, auch solchen mit geringem Mehrwert (z.B. Gebäudereinigung, Wach- und Sicherheitsdienste, Gastronomiegewerbe) und solchen mit steigendem Mehrwert (wie beispielsweise Energiemanagement, Versorgung mit Wasser und anderen Flüssigkeiten und ihre Bearbeitung sowie Luftreinhaltung und Müllverarbeitung) reichen. Bei diesen Tätigkeitsgruppen sind die Arbeitsbedingungen und Sozialstandards besonders aufmerksam zu betrachten.

⁽¹⁰⁾ KOM(2002) 441 endg. vom 30.7.2002.

⁽¹¹⁾ Siehe: Mitteilung der Europäischen Kommission zum Thema „Die Wettbewerbsfähigkeit von unternehmensbezogenen Dienstleistungen und ihr Beitrag zur Leistungsfähigkeit europäischer Unternehmen“ (KOM(2003) 747 endg. vom 4.12.2003). Zugriff unter folgender Internetadresse: http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2003/com2003_0747de01.pdf (s. insbesondere Ziffer 1.2 und Kasten 1).

Tabelle 1: Die wichtigsten für den Unternehmenserfolg maßgeblichen Dienstleistungen (funktionaler Ansatz) ⁽¹²⁾

Funktion im Unternehmen	Wichtigste unternehmensbezogene Dienstleistungen		Funktion im Unternehmen	Wichtigste unternehmensbezogene Dienstleistungen
Verwaltung	Unternehmensberatung Rechtsberatung Wirtschaftsprüfung und Steuerberatung		Informationsmanagement	Datenverarbeitung und IT-Dienstleistungen Telekommunikation
Humanressourcen	Zeitarbeit Personal- und Stellenvermittlung Berufsausbildung		Marketing und Vertrieb	Werbung Handel Public Relations Messen und Ausstellungen Kundendienstleistungen
Kreditinstitute und Versicherungen	Banken Versicherungen Vermietung und Leasing		Verkehr und Logistik	Logistik Verkehrsdienstleistungen Express-Kurierdienste
Produktion und Technik	Ingenieur- und technische Dienstleistungen Untersuchungen und Qualitätskontrolle FuE-Dienstleistungen Industriedesign Instandhaltung und Reparatur von Material		Gebäudemanagement	Sicherheitsdienstleistungen Reinigungsdienstleistungen Verpflegungsdienstleistungen Umweltdienstleistungen/ Abfallbeseitigung Energie- und Wasserversorgung Grundstücks- und Immobilienverwaltung (Lagerhallen)

3.3 Der Platz der Unternehmensdienstleistungen in der Wirtschaft

Die Unternehmensdienstleistungen bilden einen wichtigen Bestandteil der europäischen Marktwirtschaft. Aber der wichtigste Aspekt der Unternehmensdienstleistungen ist, dass sie auf jeder Ebene der Wertschöpfungskette präsent und ein fester Bestandteil derselben sind. Das Wachstum im Bereich Unternehmensdienstleistungen wird im Allgemeinen darauf zurückgeführt, dass durch die Auslagerung von Dienstleistungen immer mehr Beschäftigte aus dem verarbeitenden Gewerbe in Dienstleistungsunternehmen abwandern. Doch sind die Ursachen dieses Wachstums komplexer. Weitere entscheidende Faktoren sind der Wandel der Produktionssysteme, größere Flexibilität, stärkerer Wettbewerb auf den internationalen Märkten, die zunehmende Bedeutung der IKT und des Wissens sowie die Entstehung neuer Arten von Dienstleistungen. „Der strukturellen Unternehmensstatistik zufolge ist der Sektor der unternehmensbezogenen Dienstleistungen (ohne Finanzdienstleistungen) 2001 mit 53 % aller Arbeitsplätze im marktbestimmten Teil der europäischen Wirtschaft der wichtigste Arbeitgeber, während auf das verarbeitende Gewerbe insgesamt 29 % der Beschäftigten entfallen (etwa 29 Millionen Erwerbstätige). [...] Im Bereich der unternehmensbezogenen Dienstleistungen werden [2001] durchschnittlich 54 %, im verarbeitenden Gewerbe dagegen 34 % der Gesamtwertschöpfung erwirtschaftet“ ⁽¹³⁾.

3.4 Gegenwärtig wagen sich immer mehr Unternehmen des produzierenden Gewerbes selbst in die Erbringung von Dienstleistungen hinein — Sie bieten nicht nur Kundendienstleistungen an, sondern entdecken als Teil ihres Geschäfts auch in zunehmendem Maße den Mehrwert, der durch den Verkauf ihres Fachwissens im Bereich der Technik, des Designs oder der Verfahrenserneuerung an andere Unternehmen entsteht. Eine neue gemischte Unternehmensform ist dabei zu entstehen, die unternehmerische Tätigkeiten sowohl im Bereich der Herstellung als auch im Bereich Dienstleistung umfasst. Kunden verlangen in zunehmendem Maße nach „Lösungen“ und nicht mehr nur nach einfachen Waren. Häufig entsteht der Wettbewerbsvorteil für ein produzierendes Unternehmen durch die Fähigkeit, zusätzliche Dienstleistungen anbieten zu können.

⁽¹²⁾ Quelle: „Die Wettbewerbsfähigkeit von unternehmensbezogenen Dienstleistungen und ihr Beitrag zur Leistungsfähigkeit europäischer Unternehmen“ (KOM(2003) 747 endg.) Anhang I („Klassifizierung der Dienstleistungen und ergänzende statistische Daten“). Zugriff über Internet:

http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2003/com2003_0747de01.pdf.

⁽¹³⁾ KOM(2003) 747 endg., Ziffer II., 2., S. 11.

3.5 *Mangel an statistischen Daten zu Unternehmensdienstleistungen* ⁽¹⁴⁾ — Es fehlen statistische Daten zur Nachfrage nach Dienstleistungen. Das Zusammenspiel zwischen den verschiedenen Bereichen ist nicht ausreichend dokumentiert. Informationen zu den Tätigkeiten der Dienstleister und ihrem Beitrag zu den Volkswirtschaften der EU-Mitgliedstaaten werden hoffentlich durch eine für 2007 erwartete Überarbeitung der NACE-Systematik der Wirtschaftszweige verbessert. Die überarbeitete Systematik wird einen besseren Einblick in die Struktur und die Entwicklung des Dienstleistungssektors bieten ⁽¹⁵⁾. Es fehlen auch Informationen darüber inwieweit bzw. welche Dienstleistungen von den herstellenden Unternehmen erbracht werden.

3.6 *Zerstückelung und Mangel sowohl an Informationen als auch an Untersuchungen in Bezug auf Unternehmensdienstleistungen* — Der EWSA stellt fest, dass eine Europäische Beobachtungsstelle für Unternehmensdienstleistungen benötigt wird, um Informationen zu sammeln, Forschung zu fördern, Debatten zu unterstützen und politische Empfehlungen auszuarbeiten bzw. deren Durchführung zu beobachten. Die Einrichtung einer Beobachtungsstelle oder vergleichbare Maßnahmen würden zu einem besseren Verständnis der jüngsten sich sehr schnell vollziehenden Entwicklungen in diesem Bereich führen und als Schnittstelle zwischen politischen Entscheidungsträgern und Beteiligten dienen.

3.7 *Standardisierung der Dienstleistungen* — Eine weitere Beschleunigung der freiwilligen Standardisierung von Dienstleistungen aufgrund der Erfordernisse des Arbeitsmarktes und klarer Vorgaben setzt die Aufstellung von grundlegenden Sicherheits-, Qualitäts- und Umsetzungsstandards sowie die Förderung von Wettbewerb und Innovation bei der Erbringung von Dienstleistungen voraus. Dieser Herausforderung müssen sich CEN (Europäischer Normungsausschuss), ISO (International Standard Organisation) und einzelstaatliche Standardisierungseinrichtungen stellen. Die Entwicklung von freiwilligen Standards im Dienstleistungssektor würde sicherlich den grenzübergreifenden Handel mit Dienstleistungen anspornen und den Binnenmarkt für Dienstleistungen weiter fördern.

4. *Wie Unternehmensdienstleistungen die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie verbessern* ⁽¹⁶⁾

4.1 Unternehmensdienstleistungen sind von großer Bedeutung für den KMU-Sektor, damit er seinen potenziellen Beitrag zu Innovationen und Wachstum leisten kann. Es gibt Hinweise darauf, dass die dynamischsten KMU umfassend Gebrauch von unternehmensbezogenen Dienstleistungen machen. In Anbetracht des Internationalisierungsdrucks muss eine stärkere Nutzung solcher Dienstleistungen durch mehr KMU gefördert werden.

4.2 *Einzelstaatliche Innovationsfähigkeit*

Die Fähigkeit eines Staates, neue Ideen hervorzubringen und ständig innovative Technologien dauerhaft zu vermarkten, hängt von verschiedenen Faktoren ab ⁽¹⁷⁾:

- Allgemeine Infrastruktur für Innovationen;
- Grundlegende Rahmenbedingungen und flankierende Politikmaßnahmen;
- Vernetzung des allgemeinen Innovationssystems;
- Allgemeine Bildungssysteme.

4.3 85 % der EU-Forschung (USA: 66 %) gelten dem verarbeitenden Gewerbe, aber zur Aufschlüsselung der FuE-Tätigkeiten im Dienstleistungssektor fehlen zuverlässige Daten. Von der gesamten industriebezogenen FuE werden 87,5 % in acht bestimmten Bereichen durchgeführt (Chemie, Maschinenbau, Bürotechnik, Elektrotechnik, Halbleitertechnik, Instrumentenbau, Kraftfahrzeuge sowie Luft- und Raumfahrt).

4.4 Was die absoluten Ausgaben für FuE angeht, vermochte die EU die Kluft gegenüber den USA nicht zu schließen, sondern sie nahm im Laufe des vergangenen Jahrzehnts sogar noch zu.

⁽¹⁴⁾ Siehe „Branchenspezifische Untersuchung von Betriebsverlagerungen — Hintergrundfakten“ (insbesondere S. 107 und S. 177-179), die von der CCMI in Auftrag gegeben wurde und als Grundlage für den CCMI-Informationsbericht zum Thema „Branchenspezifische Untersuchung von Betriebsverlagerungen“ (Berichtersteller: Herr van IERSEL, Mitberichtersteller: Herr CALVET CHAMBON) diente.

⁽¹⁵⁾ Bericht des Europäischen Forums für unternehmensbezogene Dienstleistungen, Juni 2005.

⁽¹⁶⁾ Siehe KOM(1998) 534 endg. und KOM(2003) 747 endg.

⁽¹⁷⁾ Stern, Furman, Porter, 2002.

4.5 Eine stärkere Konzentration der FuE-Finanzierung auf Spitzentechnologien und wissensintensive Dienstleistungen (mit hoher Gewinnspanne) ist von entscheidender Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Das „3 %-Ziel“⁽¹⁸⁾ wäre leichter zu erreichen, wenn die Regierungen ihre finanziellen Anstrengungen verstärkten und der Privatsektor mit Rat und Tat unterstützt würde, mehr in diesem Bereich einschließlich Unternehmensdienstleistungen zu investieren.

4.6 Ein europäisches Technologieinstitut, wie es von der Europäischen Kommission in einer jüngst veröffentlichten Mitteilung⁽¹⁹⁾ vorgeschlagen wurde, ist zwar nützlich, aber Technologie muss von effektiven Vermarktungs- und Organisationsstrategien begleitet werden.

4.7 Die Auswirkungen innovativer Funktionen von Unternehmensdienstleistungen sind nachstehend aufgelistet.

Tabelle 2: Innovative Funktionen von unternehmensbezogenen Dienstleistungen⁽²⁰⁾

Innovative Funktionen	Grundlegende Elemente für Innovationen	Unternehmensbezogene Dienstleistungen (einige repräsentative Sektoren)
Technische Innovation	<ul style="list-style-type: none"> — stärkere Einbeziehung der Technologie — Nutzung der vorhandenen Technologie — Anpassung der Technologie an den Bedarf der Unternehmen — Effizienz bei den fortschrittlichen Informations- und Kommunikationsverfahren — Automatisierung von Routinevorgängen — Flexibilisierung von Produktionsstrukturen — Qualitätsverbesserung 	<ul style="list-style-type: none"> — IT-Dienstleistungen — Ingenieurdienstleistungen — Konstruktionsdienstleistungen — Telekommunikationsdienstleistungen — Online-Dienstleistungen für die elektronische Kommunikation — Qualitätskontrollen
Organisatorische Innovationen	<ul style="list-style-type: none"> — Effizienz der internen Organisation — Festlegung von Kontroll- und Koordinationsabläufen — Verbesserung der Auswahl von Mitarbeitern, ihrer Fortbildung und ihres Einsatzes — Verbesserungen in den verschiedenen Spezialisierungen 	<ul style="list-style-type: none"> — Management-Beratung und Management — Rechnungsprüfungen und Rechtsberatung — Personaldienste (Auswahl, Fortbildung und Zeitarbeit)
Strategische Innovationen	<ul style="list-style-type: none"> — Flexibilität für ein dynamisches Umfeld — Aufstellung auf komplexen Märkten — strategische Informationen über Partnerschaften — Informationen zur Produktpassung — Informationen über Standorte und Märkte — Beistand in rechtlich strittigen Bereichen 	<ul style="list-style-type: none"> — Management-Dienstleistungen — Online Dienste — Rechnungsprüfungen — Rechtsberatung — Messen und Ausstellungen — Vermarktung
Kommerzielle Innovationen	<ul style="list-style-type: none"> — wettbewerbsfähiges Produktdesign — Innovative Vermarktung — Wahrnehmung von Marktchancen — Kundenakquisition und -betreuung — Innovatives Marketing — Imagepflege 	<ul style="list-style-type: none"> — Gestaltungsdienstleistungen — Messen und Ausstellungen — Werbung — Direkt-Marketing — Öffentlichkeitsarbeit — Kundenbetreuung nach dem Verkauf

⁽¹⁸⁾ Siehe die EWSA-Stellungnahme zum 7. Rahmenprogramm, Ziffer 2.5: In Übereinstimmung mit der Lissabon-Strategie definierte „der Europäische Rat in Barcelona (Frühjahr 2002) [...] die Ziele der Forschungsförderung zudem quantitativ: Die Gesamtausgaben in der EU sollen bis 2010 auf 3 % des BIP gesteigert werden, mit einem -Anteil des privaten Sektors (3 %-Ziel). Der Ausschuss weist allerdings darauf hin, dass dieses Ziel angesichts des globalen Wettlaufs der Investitionen ein ‚bewegliches Ziel‘ darstellt; wer es zu spät erreicht, fällt immer weiter zurück.“

⁽¹⁹⁾ KOM(2006) 77 endg.

⁽²⁰⁾ Quelle: „The Contribution of Business Services to European Employment, Innovation and Productivity“ (Der Beitrag von Unternehmensdienstleistungen zur europäischen Beschäftigung, Innovation und Produktivität), Luis RUBALCABA und Henk KOX, erscheint in Kürze bei Palgrave-Macmillan.

Innovative Funktionen	Grundlegende Elemente für Innovationen	Unternehmensbezogene Dienstleistungen (einige repräsentative Sektoren)
Innovationen im Arbeitsbereich	<ul style="list-style-type: none"> — funktionale Arbeitsteilung — Konzentration auf Schlüsselbereiche — Belange der Arbeitskapazität — Imagepflege 	<ul style="list-style-type: none"> — Sprachdienste — Versanddienste — Sicherheitsdienste — Dienste im Arbeitsbereich

Quelle: Rubalcaba (1999), Business services in European Industry; Europäische Kommission, Brüssel

4.8 Zwar befinden sich unter den Unternehmensdienstleistern einige der innovativsten europäischen Unternehmen, aber der allgemeine Stand der FuE im Dienstleistungssektor ist zu niedrig und unstrukturiert. Neue Dienstleistungs- und Geschäftsmodelle entstehen häufig aus kostspieligen und zeitaufwendigen Versuchen und Irrtümern einzelner Unternehmen. Die EU muss Forschung in ausgewählten Bereichen unterstützen, um das Know-how der Unternehmen in weltweit führenden Spitzentechnologien auf den neuesten Stand zu bringen.

4.9 Wege müssen gefunden werden, um den Zugang der KMU zu Forschungsergebnissen zu verbessern, und sie müssen in ihrer kurzfristigen Produktentwicklung unterstützt werden.

4.10 Wenn Unternehmen mehr in Innovationen und FuE investieren sollen, muss ein angemessener Schutz geistiger Eigentumsrechte durch die Europäische Kommission erfolgen und es müssen Maßnahmen eingeleitet werden, den anhängigen Vorschlag für die Patentierung computerimplementierter Erfindungen umzusetzen.

4.11 Es sind bessere Rechtsvorschriften und Regulierungen notwendig.

5. Das EU-System des Wissenserwerbs

5.1 Das EU-System des Wissenserwerbs muss radikal überarbeitet werden. Dazu gehören:

- Umorientierung der FuE-Tätigkeiten auf Unternehmen, die IKT-Spitzentechnologie herstellen;
- Stopp der Abwanderung von Wissenschaftlern aus der EU in die USA (doppelt so viele EU-Forscher wandern aus beruflichen Gründen in die USA ab als US-Forscher in die umgekehrte Richtung, und 40 % der FuE in den USA wird von in der EU ausgebildeten Wissenschaftlern durchgeführt);
- Erhöhung der Gesamtausgaben für Forschung, um das Lissabon-Ziel von 3 % des BIP zu erreichen;
- IKT- und Informatikkenntnisse sowie Erfahrungen im E-Business müssen als Schlüsselkompetenz angesehen werden. In die Lehrpläne ist der Unterricht von IKT-Fähigkeiten bereits zu einem frühen Zeitpunkt einzubeziehen;
- Die Infrastruktur der wissensbasierten Wirtschaft in diesem Jahrhundert wird das weiterentwickelte mobile bzw. feste Breitbandnetz sein. In diesem Zusammenhang spielt die Initiative i2010, die von der GD Informationsgesellschaft im Jahre 2005 lanciert wurde, eine wesentliche Rolle.

6. Die Aufgabe des „Service-Engineering“

6.1 Seit Mitte der 1990er Jahre sind Dienstleistungsinnovationen in Deutschland ein Thema intensiver Diskussionen und Forschungsbemühungen. Das Dienste- oder Service-Engineering erzeugte einen Großteil der Dynamik sowohl für die theoretische als auch praktische Arbeit in diesem Bereich. Diese hat sich zu einer technischen Fachrichtung entwickelt, in der die systematische Entwicklung und Gestaltung von Dienstleistungsprodukten unter Verwendung geeigneter Modelle, Methoden und Werkzeuge behandelt wird. Auch wenn das Service-Engineering Bereiche des Dienstleistungsmanagements umfasst, ist sein Hauptschwerpunkt die Entwicklung von neuen Dienstleistungsprodukten. Gleichzeitig befasst sich das Service-Engineering auch mit der Gestaltung von Entwicklungssystemen, d.h. mit den dienstebezogenen Fragen des allgemeinen FuE- und Innovationsmanagements.

6.2 Die Grundlagenforschung zur Entwicklung neuer Geschäftsmodelle, Methoden und Instrumente wird dem Service-Engineering zu einem Aufschwung verhelfen. Integrierte Ansätze für die gemeinsame technische Planung von materiellen Gütern, Software und Dienstleistungen werden eine gewohnte Erscheinung. Schließlich wird die zunehmende Harmonisierung der Dienstleistungsstandards die Spezialisierung und effiziente Entwicklung von neuen Dienstleistungen fördern ⁽²¹⁾.

6.3 Service-Engineering ist einer der wenigen Bereiche im Dienstleistungssektor, der grundlegend durch die europäische Forschung geprägt wurde. Eine engere Verflechtung mit internationalen Netzen und der gezielte Aufbau einer eigenen Fachwelt für Service-Engineering sind unerlässlich, um künftig in diesem Bereich eine Führungsrolle zu behalten ⁽²²⁾.

7. Die Bedeutung der digitalen Erbringung von Dienstleistungen

7.1 *Der Trend hin zur Erbringung über das Internet* — Es besteht ein zunehmendes Interesse am Wachstum und an den Auswirkungen der IKT-gestützten internationalen Beschaffung von Informationstechnologiedienstleistungen und Dienstleistungen für Unternehmensabläufe. Durch die Anwendung der Informations- und Kommunikationstechnologien und die stärkere Verlagerung hin zur Erbringung über das Internet erfahren die Unternehmensdienstleistungen eine Neuausrichtung. Der Schwerpunkt liegt besonders auf der digitalen Erbringung in Bereichen wie Software-Dienste, FuE und technische Prüfungen, Beratungen und Personalfortbildungen sowie Arbeitsvermittlungen. Sie werden aus folgenden Gründen vorwiegend vom Markt gesteuert:

- Anfragen und Erwartungen von neuen Kunden;
- Zwang, Märkte zu gewinnen und auszudehnen;
- Qualitätsverbesserungen und Intensivierung der Kundenbeziehungen;
- Steigerung der Betriebseffizienz und Skalenerträge;
- Kostensenkungen durch Verbesserung und Ausweitung der Herstellung und Auslieferung zu niedrigen Kosten.

7.2 *Sondierung der möglichen Vorteile des Offshoring für die EU-Wirtschaft* — Neue weltweite Herausforderungen entstehen durch das anhaltende Angebot ausgelagerter Dienstleistungen an jedem Ort der Erde. Europa sollte aus diesem Grund bereit sein, qualitativ hochwertige Dienstleistungen anzubieten und in die übrige Welt zu exportieren. Die digitale Erbringung und die damit verbundene Unterstützung von E-Business wird sicherlich zunehmen. Das internationale Auslagern von unternehmensbezogenen Dienstleistungen findet gegenwärtig vor allem bei Back-Office-Tätigkeiten (z.B. IT-, Finanz- und Buchhaltungsdienstleistungen, Call-Centre-Tätigkeiten) statt. Im Bereich der Dienstleistungen mit höherem Mehrwert wie IT-Technologie, Forschung und Auswertung kann die EU noch bestehen. Die technische Entwicklung sowie die Verfügbarkeit von Qualifikationen und die damit verbundenen Kosten werden auf dem globalen Markt die Entscheidungen europäischer Unternehmen in Zukunft jedoch sicherlich in einem größeren Umfang beeinflussen. Die Herausforderung für den europäischen Arbeitsmarkt besteht darin, mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für besser ausgebildete Arbeitnehmer zu schaffen und Arbeitslosigkeit zu vermeiden ⁽²³⁾.

7.3 *Hindernisse für die elektronische Erbringung von Dienstleistungen* — Für die Entwicklung der elektronischen Erbringung bestehen Hindernisse, die genau untersucht und für die Lösungen gefunden werden müssen, damit europäische Unternehmensdienstleister offensiver agieren und außerhalb der EU stärker expandieren können. Diese Hindernisse sind u.a. die mangelhafte Standardisierung und Interoperabilität, das Fehlen von Vertrauen in den elektronischen Handel und dessen Sicherheitsmängel, die fehlenden Investitionen in die mobile und festnetzgestützte Breitbandinfrastruktur sowie die noch immer zu geringe Akzeptanz von IKT durch die KMU.

⁽²¹⁾ Service Engineering — methodical development of new service products (Service-engineering — methodische Entwicklung neuer Dienstleistungsprodukte), Hans-Jörg Bullinger, Klaus-Peter Fähnrich, Thomas Meiren.

⁽²²⁾ Thomas Meiren, Fraunhofer Institute for Industrial Engineering (Fraunhofer Institut Arbeitswissenschaft und Organisation), Stuttgart.

⁽²³⁾ Europäisches Forum für unternehmensbezogene Dienstleistungen, Bericht 2005.

8. Das Beschäftigungspotenzial der Unternehmensdienstleistungen

8.1 Im Laufe der letzten Jahrzehnte ist die Zahl der Beschäftigten im Bereich Unternehmensdienstleistungen eindrucksvoll gestiegen. Die Wachstumsraten zwischen 1979 und 2002 lagen bei etwa 4,5 % jährlich; dies liegt weit über der Wachstumsrate aller anderen Wirtschaftssektoren. Der Anteil der Beschäftigung im Bereich Unternehmensdienstleistungen an der Gesamtbeschäftigung betrug im Jahr 2003 in der EU-15 9 % und in der EU-25 8,6 %. Der Dienstleistungssektor im Allgemeinen und Unternehmensdienstleistungen im Besonderen werden von besonderer Bedeutung bei der künftigen Schaffung neuer Arbeitsplätze sein und damit die Arbeitsplätze, die in der Industrie verloren gehen, kompensieren.

8.2 Tabelle 3 zeigt die Beschäftigungszunahme bei den Unternehmensdienstleistungen gegenüber der Gesamtwirtschaft bis zum Jahr 2002.

Tabelle 3: Jährliche Wachstumsraten bei der Beschäftigung im Bereich Unternehmensdienstleistungen, 1979-2002 ⁽²⁴⁾

Land	Gesamtwirtschaft	Unternehmensdienstleistungen	Immobilien	Mieten	Fachdienstleistungen („Professional Services“)	Auftrags-FuE	IK-Dienste	Betriebliche Dienstleistungen („Operational Services“)
LU	2,6	7,6	5,2	4,4	7,5	6,5	12,4	7,4
PT	0,4	6,9	6,5	5,5	6,7	7,7	8,1	7,0
IE	2,0	6,4	5,3	4,6	6,0	0,8	10,5	6,5
IT	0,5	6,4	4,4	8,0	6,1	4,1	6,5	6,7
DE	0,6	5,3	4,2	3,4	4,5	2,9	6,5	5,8
FI	0,1	5,4	1,0	1,6	4,3	3,3	8,5	6,0
ES	1,1	5,4	3,7	6,0	4,9	3,2	7,4	5,8
NL	1,6	4,7	3,7	5,3	4,1	3,4	8,1	4,7
AT	0,3	4,8	1,4	2,6	4,3	4,0	9,6	4,8
SV	0,2	4,7	1,2	2,7	4,3	4,2	6,1	4,7
EL	0,8	4,6	5,9	3,4	4,2	4,0	8,1	4,8
UK	0,4	3,3	4,8	2,2	2,8	-0,4	6,9	3,5
FR	0,5	3,2	1,3	4,1	2,5	1,7	4,7	3,8
DK	0,3	3,1	1,5	2,8	1,8	-0,8	5,8	4,3
BE	0,3	3,6	3,9	0,9	3,2	-1,7	5,0	4,0
EU-15	0,6	4,4	3,3	3,3	3,9	1,7	6,4	4,7
USA	1,4	4,7	1,6	3,5	3,5	2,9	8,8	5,3

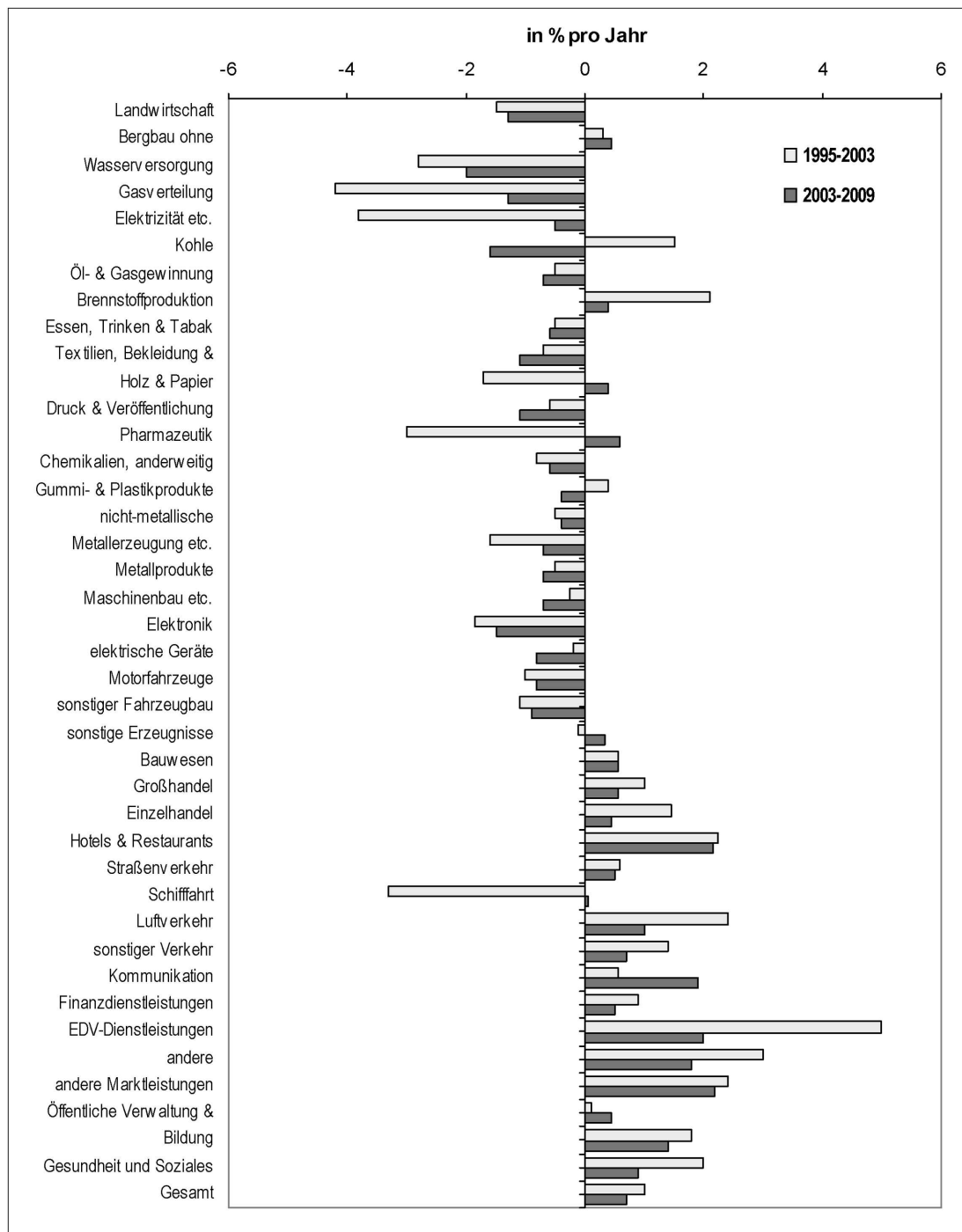
8.3 Ein dynamischer Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungssegment und besonders in wissensintensiven Unternehmensdienstleistungen sind typische Merkmale moderner Volkswirtschaften. Wenngleich der Beschäftigungsanteil der Unternehmensdienstleistungen als auch deren Wachstumsraten in Europa von Land zu Land verschieden sind, lässt sich festhalten, dass es kein armes Land mit vielen Arbeitsplätzen bei den Unternehmensdienstleistungen und kein reiches Land mit wenigen gibt ⁽²⁵⁾.

8.4 Es ist davon auszugehen, dass das Beschäftigungswachstum bei den Dienstleistungen und insbesondere den wissensintensiven Unternehmensdienstleistungen weiter zunimmt, wenngleich in etwas abgeschwächter Form. Dennoch wird es nach Tabelle 4 höher sein als der angenommene Beschäftigungszuwachs in anderen Wirtschaftszweigen. Das Wachstum wird wahrscheinlich in den neuen Mitgliedstaaten erheblich höher ausfallen, da die Entwicklung der Dienstleistungen dort von einem viel niedrigeren absoluten Niveau ausgeht.

⁽²⁴⁾ „The Contribution of Business Services to European Employment, Innovation and Productivity“ (Der Beitrag der Unternehmensdienstleistungen zur europäischen Beschäftigung, Innovation und Produktivität) von Luis Rubalcaba und Henk Kox (erscheint 2006 im Verlag Palgrave-Macmillan).

⁽²⁵⁾ Rubalcaba, Kox, 2006, S. 42.

Tabelle 4: Beschäftigungsentwicklung in westeuropäischen* Wirtschaftszweigen



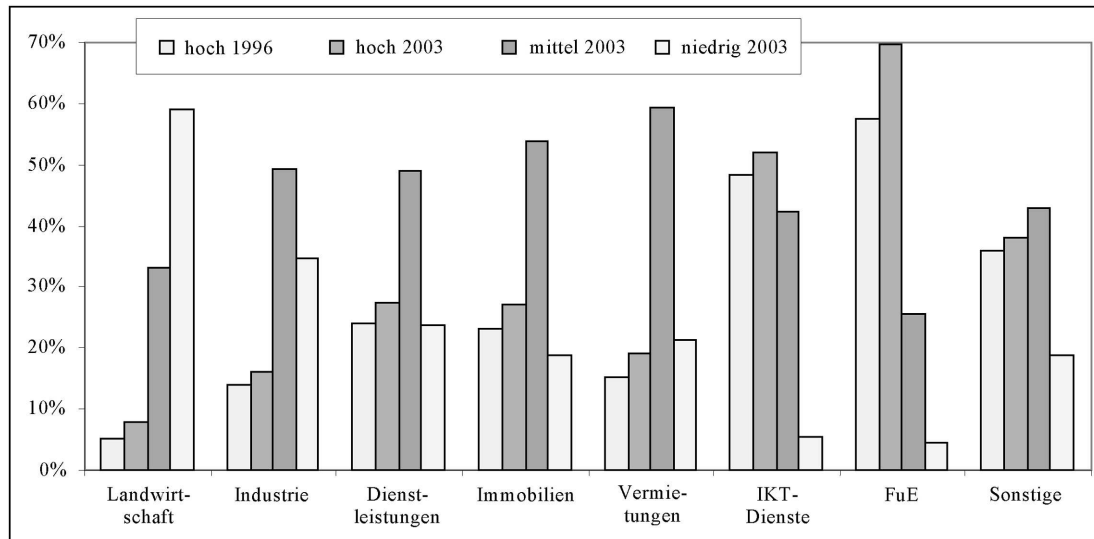
Anm.: Westeuropa bedeutet hier EU-15 + Norwegen + Schweiz.

Quelle: Cambridge Econometrics Press Release, *What has happened to the Lisbon Agenda?*; November 2005.

8.5 Hohe Bildungsabschlüsse sind ein besonderes Merkmal der Beschäftigung im Bereich der Unternehmensdienstleistungen. Die EU-Arbeitskräfteerhebung zeigt für 2003 einen Anteil an hochausgebildeten Beschäftigten von 41 %; 1998 lag er noch bei 38 %. Der Anteil der gering ausgebildeten Beschäftigten fiel von 25 % im Jahr 1998 auf 17 % im Jahr 2003. Die Tatsache, dass die meisten Arbeitsplätze im Bereich der Unternehmensdienstleistungen hohe und mittlere Ausbildungsabschlüsse erfordern, bedeutet auch eine Herausforderung für die Ausbildungssysteme in Europa und besonders für die Politik des lebenslangen Lernens, da der Strukturwandel der europäischen Wirtschaft den verstärkten Wechsel von Beschäftigten aus

anderen Beschäftigungsbereichen in den Bereich Unternehmensdienstleistungen erfordert. Eine entschiedene Umsetzung des Lissabon-Programms für Bildung 2010 wird vor diesem Hintergrund von überragender Bedeutung sein. Tabelle 5 zeigt die Bildungsabschlüsse in verschiedenen Sektoren.

Tabelle 5: EU-15 — Bildungsabschlüsse in wichtigen Wirtschaftsbereichen und Unternehmensdienstleistungen, 2003 ⁽²⁶⁾



Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽²⁶⁾ Quelle: Rubalcaba and Kox (2006) auf Grundlage von Eurostat-Daten, Arbeitskräfteerhebung, 2004.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung“

KOM(2006) 91 endg. — 2006/0033 (COD)

(2006/C 318/05)

Der Rat beschloss am 27. März 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 159 Absatz 3 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Beratende Kommission für den industriellen Wandel nahm ihre Stellungnahme am 31. August 2006 an. Berichterstatter war Herr van IERSEL, Mitberichterstatter Herr GIBELLIERI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 170 gegen 10 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung

1.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission, einen Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (im Folgenden als EGF bezeichnet) einzurichten. Er befürwortet die Zielsetzung der EU, mit Mitteln des EGF in Fällen tätig zu werden, in denen schwerwiegende und unvorhergesehene Störungen des Wirtschaftsgeschehens sich unmittelbar und in erheblichem Ausmaß auf die Arbeitnehmer auswirken, so dass soziale Probleme entstehen.

1.2 Der Ausschuss stimmt der Auffassung zu, dass die Verantwortung in erster Linie bei den Mitgliedstaaten selbst liegt, und ist damit einverstanden, dass der EGF ausschließlich auf Ersuchen eines Mitgliedstaats und nach einem entsprechenden Beschluss der Haushaltsbehörde tätig werden soll. Es müssen klare Vorschriften gelten.

1.3 In Zeiten schwerer Störungen sind eine vorausschauende Politik, ein dynamisches Unternehmertum, ein verantwortungsvolles Handeln seitens der Regionen, rechtzeitige Maßnahmen und Zusammenarbeit der Betroffenen — wie Unternehmen, Sozialpartner, Regierung, regionale Behörden u.a. — entscheidend. Der EGF hat als Solidaritätsinstrument der EU eine ergänzende Funktion. Zur Wahrung der Glaubwürdigkeit sollten die Erwartungen jedoch nicht zu hoch angesetzt werden.

1.4 Die spezifischen Maßnahmen, die durch den EGF finanziert werden, müssen mit der Gesamtplanung aller betroffenen Akteure vereinbar sein. Der EGF sollte nicht in Bereiche eingreifen, in denen die Mitgliedstaaten die ausschließliche Zuständigkeit besitzen. Es sollte verdeutlicht werden, dass der Fonds auf die Schaffung besonderer Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen, die plötzlich in eine schwierige wirtschaftliche Situation geraten sind, ausgerichtet ist.

1.5 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, die aktive Einbindung der Sozialpartner bei der Schaffung von Beschäftigung für entlassene Arbeitnehmer sicherzustellen. Die Umset-

zung des Ziels der „schnellen Wiedereingliederung“ entlassener Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt ist gewöhnlich eine komplizierte Aufgabe. Solche Prozesse nehmen nachweislich sehr viel Zeit in Anspruch.

1.6 Es sollte eine konsequente Koordination der verschiedenen vorhandenen Instrumente, insbesondere zwischen dem EGF und den Strukturfonds, sichergestellt werden, um die Effizienz und Kohärenz zu steigern.

2. Der Kommissionsvorschlag

2.1 Im März 2006 legte die Kommission einen Vorschlag zur Einrichtung eines Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung vor⁽¹⁾. Dieser soll eine spezifische, einmalige Unterstützung bereitstellen, um die Wiedereingliederung von Arbeitnehmern in das Erwerbsleben in Gebieten oder Sektoren zu erleichtern, die schlagartig von den Folgen einer schwerwiegenden Störung der Wirtschaftsentwicklung betroffen werden.

2.2 Schwerwiegende wirtschaftliche Störungen können durch Standortverlagerungen in Drittländer, eine massive Zunahme von Einfuhren oder einen allmählichen Rückgang des Marktanteils der EU in einem bestimmten Sektor entstehen. Als Hauptkriterium für den EGF wird eine Anzahl von mindestens 1.000 Entlassungen in einem Unternehmen oder einer Unternehmensgruppe in Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosenquote festgelegt.

2.3 Die im Rahmen des EGF zuschussfähigen Maßnahmen sollen die notwendigen Voraussetzungen für eine schnelle Wiedereingliederung von arbeitslos gewordenen Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt schaffen. Die Unterstützung ist ergänzend zu nationalen Vorhaben oder zielgerichteten regionalen Programmen vorgesehen. Zu den Maßnahmen sollen gehören: Umschulung, Umzugsbeihilfen, Zuschüsse für Unternehmensneugründungen und Lohnergänzungsleistungen.

⁽¹⁾ Vorschlag zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, März 2006, KOM(2006) 91 endg. — 2006/0033 (COD).

2.4 Der EGF wird ausschließlich auf Ersuchen eines Mitgliedsstaats tätig. Der von der EU zu zahlende Betrag darf jeweils 50 % der von einem Mitgliedstaat für ein Maßnahmenbündel veranschlagten Gesamtkosten nicht überschreiten.

2.5 In der Finanziellen Vorausschau sind keine besonderen Finanzierungsbestimmungen für den Fonds vorgesehen. Er soll durch Minderausgaben und aus Mitteln finanziert werden, bei denen die Mittelbindung aufgehoben wurde. Jeder Mitteleinsatz muss von der Haushaltsbehörde beschlossen werden, d.h. der Rat und das Europäische Parlament sind uneingeschränkt verantwortlich.

2.6 Es ist ein detailliertes Haushaltsverfahren vorgesehen. Die Mitgliedstaaten sollen die Verantwortung für die Verwaltung der durch den EGF unterstützten Maßnahmen übernehmen. Der Kommission wird die Überwachungsaufgabe übertragen. Für nicht ausgeschöpfte Beträge soll eine Rückerstattung erfolgen.

2.7 Die Kommission soll eine laufende Evaluierung der Ergebnisse, Kriterien und Wirksamkeit der Verordnung sowie eine Ex-post-Evaluierung durchführen. Ab dem Jahr 2008 legt die Kommission einen jährlichen Bericht über die im Rahmen des Fonds durchgeführten Maßnahmen einschließlich der Bewertungen vor.

3. Hintergrund des EGF

3.1 Der Vorschlag, der die Solidarität der EU mit Arbeitnehmern demonstrieren soll, die aufgrund von plötzlichen Veränderungen im Welthandelsgefüge arbeitslos geworden sind, stützt sich auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Dezember 2005. Als Kompromisslösung ist er Teil der Einigung über die Finanzielle Vorausschau. Eine Folgenabschätzung, die insbesondere entsprechende Informationen über den Inhalt und Umfang des EGF enthält, ist durchgeführt worden ⁽²⁾.

3.2 Der EGF soll von den Strukturfonds getrennt sein und als eines der Instrumente der EU zur Förderung der Anpassung und Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft eingerichtet werden ⁽³⁾.

3.3 Während die Strukturfonds auf langfristig angelegte, mehrjährige Maßnahmen abzielen, ist der EGF nicht für Umstrukturierungen vorgesehen. Vielmehr soll er konkret für Personen in Regionen Abhilfe schaffen, die von schwerwiegenden Störungen im Welthandelsgefüge betroffen sind. Solche seltenen, jedoch kritischen Situationen können eine einmalige, zeitlich begrenzte individuelle Unterstützung erfordern. Einige Ziele des EGF werden nicht durch die Strukturfonds abgedeckt.

3.4 In gewissem Maße hat das im Jahre 1962 aufgelegte „Trade Adjustment Assistance“-Programm (TAA) als Vorbild gedient. Das TAA ist auf die Korrektur von Asymmetrien gerichtet, die sich daraus ergeben, dass den allgemeinen Vorteilen einer Öffnung des Handels und einer internationalen Liberalisierung in spezifischen Einzelfällen oder Regionen negative Auswirkungen gegenüber stehen. Dennoch ist ein Vergleich zwischen dem TAA und dem EGF aufgrund der Kulturunterschiede zwischen

den USA und der EU und aufgrund der unterschiedlichen Kriterien nicht einfach.

3.5 Der EGF sollte im Einklang mit den von der OECD als vorbildlich anerkannten Verfahren arbeiten, bei denen die Gruppen der durch die Handelsentwicklung verdrängten Arbeitnehmer genau festgelegt werden müssen und die Unterstützung gemäß den Grundsätzen Kostenwirksamkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht zu gewähren und zeitlich zu begrenzen ist.

3.6 Der EGF soll zur Entwicklung des so genannten *Flexicurity*-Ansatzes in der Union, d.h. eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Flexibilität und Beschäftigungssicherheit, beitragen und die mehrjährigen strategischen Prioritäten und Politikbereiche der Strukturfonds ergänzen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Die Verordnung geht davon aus, dass die Globalisierung allgemein positive Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung in der EU hat. Der Ausschuss merkt jedoch an, dass gleichzeitig in einzelnen Branchen und auf regionaler Ebene durchaus spürbare, ungünstige Auswirkungen möglich sind. Der EGF soll ein spezielles Instrument sein, um Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten für die Arbeitnehmer zu fördern, die von schwerwiegenden Störungen des Wirtschaftsgeschehens betroffen sind. Es ist jedoch zu bedauern, dass in der Folgenabschätzung ⁽⁴⁾ keine Analyse konkreter Fälle vorgenommen wurde.

4.2 Infolge des im vierten Erwägungsgrund der Verordnung aufgeführten Erfordernisses, dass die Aktionen des EGF „*schlüssig und mit den anderen Politikbereichen der Gemeinschaft vereinbar sein und mit dem Acquis Communautaire übereinstimmen*“ sollen, dürfte eine eingehende Überprüfung der Vorschläge durch mehrere politische Entscheidungsträger der Kommission, insbesondere durch die GD Wettbewerb, notwendig sein, um jeglicher Unterstellung nicht gerechtfertigter staatlicher Beihilfen den Boden zu entziehen.

4.3 Die Einrichtung des EGF ist ein konkreter Schritt der Europäischen Union zur Bewältigung der Folgen schwerwiegender Störungen des Außenhandels und des Weltmarkts. Für die Zukunft könnte ein ähnliches Instrument zur Abmilderung negativer Auswirkungen des Binnenhandels und des EU-Binnenmarkts erwogen werden (z.B. Betriebsverlagerungen innerhalb der EU, Steuerpolitik).

4.4 Interventionskriterien

4.4.1 Es sind präzise Interventionskriterien notwendig. Das in Artikel 1 genannte Kriterium, „*Unterstützung für Arbeitnehmer, die aufgrund weit reichender Veränderungen im Welthandelsgefüge arbeitslos geworden sind, in den Fällen bereitzustellen, in denen diese Entlassungen eine beträchtliche negative Auswirkung auf die regionale oder lokale Wirtschaftsentwicklung haben*“, ist sehr ungenau. Für die Beantragung eines Beitrags aus dem Fonds sind in erster Linie die Mitgliedstaaten verantwortlich. Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Kriterien in allen Fällen und für alle Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden.

⁽²⁾ Folgenabschätzung die genannte Verordnung betreffend, SEK (2006) 274/2.

⁽³⁾ EU Competitiveness and Industrial Location, Bureau of European Policy Advisors to the Commission, BEPA (2005), 26. Oktober 2005.

⁽⁴⁾ SEK(2006) 274.

4.4.2 Den Nachweis, dass ein Antrag begründet ist, müssen die Mitgliedstaaten führen. Seitens der Kommission erfolgt die Prüfung und strenge Überwachung eines Antrags auf der Grundlage von Leitlinien, und die Haushaltsbehörde entscheidet von Fall zu Fall über die Zuweisung finanzieller Unterstützung. Die Kommission, die Mitgliedstaaten und die Haushaltsbehörde müssen sich auf einen Prozess des *Learning by doing* und des Lernens aus konkreter praktischer Erfahrung einlassen. Unklarheiten sind aber zu vermeiden, d.h. in der gesamten Union müssen dieselben Vorschriften und Ansätze gelten und angewendet werden.

4.4.3 Hinsichtlich der vorausgesetzten Mindestzahl von Entlassungen in den betreffenden Regionen sind in Artikel 2 die Interventionskriterien klar definiert. Das Kriterium „1 000 Beschäftigte“ ist nicht auf ein Unternehmen begrenzt, sondern umfasst auch die vorgeschaltete und nachgeschaltete Produktion.

4.4.4 Gewöhnlich werden die Gründe für die Herabsetzung der Beschäftigtenzahl Ergebnis einer ganzen Reihe von Umständen sein, wie Modernisierung, Rationalisierung, Änderung der Produktionsmethoden und auch internationale Handelsströme. In den seltensten Fällen wird ein besonderer Umstand das Feld beherrschen.

4.4.5 Das amerikanische TAA-Programm wurde zum Vorbild genommen. In der Beschreibung der Kommission zur Funktionsweise des TAA ist jedoch der Zusammenhang zwischen Veränderungen der Handelsströme und Maßnahmen der Regierung zur Abschwächung ihrer Auswirkungen auf entlassene Arbeitnehmer nicht gut nachvollziehbar. Darüber hinaus unterscheiden sich die Kriterien und die Geschichte der Anwendung des TAA erheblich von den Vorstellungen in der EU.

4.4.6 Der EGF soll bei drastischen und unvorhergesehenen Störungen des Wirtschaftsgeschehens in Anspruch genommen werden. Gewöhnlich sind Tendenzen eines Wandels jedoch bereits sichtbar, bevor die Auswirkung der Veränderung spürbar wird. Verantwortungsvolles Unternehmensmanagement bedeutet, bereits zu gegebener Zeit mit vorausgreifenden Maßnahmen zu beginnen.

4.4.7 Dies bedeutet, dass bei jeglicher Planung von Unterstützungsmaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene zu berücksichtigen ist, wie die Unternehmen und Sozialpartner den Veränderungen vorgegriffen haben. Wie soll man zum Beispiel zu Unterstützungsmaßnahmen stehen, wenn Unternehmen und Sozialpartner es versäumt haben, rechtzeitig Entwicklungen zu erkennen, die Märkte und/oder Arbeitsplätze gefährden könnten?

4.5 Die Definition zuschussfähiger Maßnahmen

4.5.1 Es besteht in dreierlei Hinsicht ein Unterschied zwischen den Strukturfonds und dem EGF: a) unterschiedliche Finanzausstattung: 44 Mrd. EUR gegenüber 500 Mio. EUR jährlich für den neuen Programmplanungszeitraum 2007-2013, b) unterschiedlicher Ansatz: langfristige und vorausgreifende Maßnahmen für eine umfangreiche Modernisierung gegenüber kurzfristigen und auf eine schnelle Wiedereingliederung der Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt gerichteten Maßnahmen; c) aufgrund ihres Finanzvolumens und Anwendungsbereichs sind die Strukturfonds meist mit mehr Bürokratie verbunden, während beim EGF ein unbürokratischer Ansatz angestrebt wird.

4.5.2 Die Strukturfonds und der EGF müssen klar voneinander abgegrenzt werden. Der EGF ist definitionsgemäß kurzfristig und zeitlich begrenzt angelegt sowie auf spezielle Fälle ausgerichtet. Für einen längeren Zeitraum können im Rahmen eines breiteren regionalen Kontextes zusätzliche Mittel aus den Strukturfonds vorgesehen werden. Wenn sich die Maßnahmen ergänzen, ist die unterschiedliche Philosophie und Struktur eines jeden Fonds zu berücksichtigen.

4.5.3 Es wird nicht einfach werden, die Voraussetzungen für eine „schnelle“ Wiedereingliederung entlassener Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt zu schaffen, wenn der Rahmen und die Umstände nicht günstig sind, wie zum Beispiel in hauptsächlich durch eine industrielle Tätigkeit geprägten Regionen, zurückgebliebenen Regionen, bei einem Mangel an Ausbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten vor Ort u.Ä. Besondere Aufmerksamkeit sollte dem mittleren und höheren Management gewidmet werden, um die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte ins Ausland, einen „Brain Drain“, zu vermeiden. In solchen speziellen Fällen sind wahrscheinlich eine Kombination der Mittel des EGF und der Strukturfonds sowie die bestmögliche Nutzung des EURES-Netzwerks erforderlich, um Mobilitätsmöglichkeiten in ganz Europa bekannt zu machen. Erfolgt hier keine effiziente Koordination, können Probleme entstehen. In dieser Hinsicht ist die Bestimmung von Artikel 5 Absatz 3 besonders zu beachten.

4.5.4 Die in Artikel 3 genannten zuschussfähigen Maßnahmen sind in Verbindung mit den Bestimmungen von Artikel 5 und 6 zu sehen, insbesondere was den Zusammenhang und die Wechselwirkungen zwischen den Maßnahmen auf regionaler, nationaler und EU-Ebene betrifft. Da die Maßnahmen der Europäischen Union ergänzend zu regionalen und nationalen Maßnahmen erfolgen, könnten Erfahrungen, die früher in der EU — z.B. im Rahmen von RESIDER, RECHAR und RETEX — oder in anderen Situationen gewonnen wurden, unter der Berücksichtigung, dass der EGF nicht für Umstrukturierungen gedacht ist, hilfreich sein.

4.5.5 In besonderen Fällen kann der branchenspezifische Ansatz der modernen Industriepolitik bei der Überprüfung von Analysen und Festlegung der anzuwendenden Instrumente nützlich sein.

4.5.6 Eine Reihe von Mitgliedstaaten legen besonderen Wert darauf, dass einkommensbezogene Maßnahmen und die Arbeitsmarktpolitik in nationaler Zuständigkeit verbleiben und die Kommission nicht in nationale Verfahren eingreifen kann. Bei allen Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat zur Bewältigung einer besonderen Krise ergreift, muss der Beitrag der EU folglich ausdrücklich auf die einzelnen Menschen und die Förderung der Wiedereingliederung entlassener Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt gerichtet sein. Der Ausschuss verweist auf die Anwendungskriterien des ehemaligen sozialen Kapitels der Gemeinschaft für Kohle und Stahl, die bei der Vermeidung von Überschneidungen und Konflikten zwischen den zuständigen Institutionen hilfreich sein können.

4.6 Der Haushaltsbehörde kommt eine äußerst wichtige Rolle zu. Der Ausschuss begrüßt, dass die Verordnung ordnungsgemäß und ausführlich die einzuhaltenden Finanzierungsverfahren vorschreibt.

4.7 Die Verordnung ist für spezielle Notfälle gedacht, die in der Regel schnelle und wirksame Maßnahmen erfordern. Dies bedeutet, dass bei der Anwendung der Vorschriften der bürokratische Aufwand selbstverständlich so gering wie möglich gehalten werden muss, während gleichzeitig Umsicht geboten ist. Ziel sollte sein, in kürzestmöglicher Zeit eine wirksame Unterstützung bereitzustellen.

4.8 In der (jüngsten) Vergangenheit wurde in etlichen, z.T. sogar komplizierten Fällen eine erfolgreiche Umstrukturierung durchgeführt. Obwohl konkrete Fälle immer einzigartig sind, zeigt das breite Spektrum der Umstrukturierungen, dass konzentrierte regionale Anstrengungen aller Betroffenen, die oft durch die Regierungen unterstützt wurden und gezielt auf die Schaffung der Voraussetzungen für die Neugründung oder Stärkung von Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen und die Umsetzung von Personal gerichtet waren, zum Erfolg beigetragen haben.

4.9 In den meisten Fällen wurden die Wirtschafts- und Sozialpläne in enger Zusammenarbeit der nationalen Regierungen, regionalen Behörden und Sozialpartner erarbeitet, die in der Regel Diskussionsforen organisiert und alle Beteiligten der Region einbezogen haben.

4.10 Bezüglich des neuen EGF müssen ähnliche Verfahren vorgesehen und umgesetzt werden, damit der Fonds erfolgreich eingesetzt werden kann. Im Hinblick darauf muss vorgeschrieben werden, dass Vertreter der Kommission direkt an solchen Zusammenkünften und Sitzungen auf regionaler und lokaler Ebene teilnehmen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Zwar wurde die Ausstattung des EGF mit Mitteln in Höhe von 500 Mio. EUR jährlich von der Kommission auf der Grundlage statistischer Simulationen von konkreten Fällen festgelegt, doch sollte der Betrag jedes Jahr neu bewertet und im Lichte der Situationsentwicklung sowie des realen Feedback der Anwendung des Fonds ggf. angepasst werden.

5.2 In Artikel 2 werden schwerwiegende Störungen der Wirtschaft als Grund für Maßnahmen mit EGF-Finanzierung genannt. Der Ausschuss fordert den Rat auf, vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung die Definitionen der in dem einführenden Absatz dieses Artikels genannten Umstände zu erörtern. Zu breite Definitionen können später wirksame Entscheidungen der Haushaltsbehörde erschweren. Zu enge Definitionen wiederum können zu demselben Effekt führen. Eine Aussprache im Rat kann zur Klärung dieses Dilemmas beitragen und dazu führen, dass der richtige Mittelweg gefunden wird. Eine solche Aussprache kann auch nützliche Anhaltspunkte für die Leitlinien der Kommission bieten.

5.3 Die Gründe für die Intervention des EGF müssen deutlich dargestellt werden. Vorausgreifende Maßnahmen der Unternehmen selbst sowie der Sozialpartner und anderen Betroffenen sollten berücksichtigt werden. Dies könnte auch in den Leitlinien der Kommission angesprochen werden.

5.4 Im Rahmen des Jahresberichts und im Hinblick auf mögliche Änderungen gemäß Artikel 20 sollte eine Bewertung der Interventionskriterien aus Artikel 2 (Anzahl der betroffenen Beschäftigten, territoriale Dimension, Beschäftigungsindikatoren) erwogen werden, um die Interventionskriterien so flexibel gestalten zu können, dass die Vielfalt der potenziell betroffenen Regionen, insbesondere in kleinen Ländern mit überwiegend kleinen und mittelständischen Unternehmen, berücksichtigt werden kann.

5.5 In Artikel 3 werden unter den Buchstaben a) und b) die im Rahmen des EGF zuschussfähigen Maßnahmen genannt. Der Ausschuss stellt fest, dass für einkommensbezogene Bereiche wie Rentenansprüche und Sozialleistungen ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig sind. Der EGF sollte sich auf die Finanzierung verschiedener Aus- und Weiterbildungseinrichtungen sowie Rahmenbedingungen beschränken. Unter besonderen Umständen kann dies auch Lohnergänzungsleistungen für Personen umfassen, die eine Arbeitstelle haben bzw. suchen.

5.6 In Artikel 10 Absatz 1 wird der Höchstbetrag, den der EGF bereitstellen darf, auf 50 % der jeweiligen Gesamtkosten eines durch den Mitgliedstaat geplanten Maßnahmenbündels festgelegt. Der Ausschuss möchte die Höhe dieses Prozentsatzes nicht in Frage stellen. Er verweist jedoch auf die Tatsache, dass ein Zusammenhang zwischen dem Niveau der finanziellen Beteiligung des EGF und der Anzahl und dem Umfang der Fälle, mit denen er sich befasst, besteht.

5.7 Zu Artikel 12 schlägt der Ausschuss vor, Absatz 1 Buchstabe b) wie folgt zu formulieren: „den Nachweis, dass die Kriterien gemäß Artikel 2 und die Anforderungen von Artikel 6 erfüllt sind“.

5.8 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Sozialpartner und andere Akteure in den Regionen in jedes Stadium des Verfahrens zur Bewilligung von Mitteln aus dem EGF einbezogen werden müssen. Auch der EWSA und der Ausschuss der Regionen sollten von der Kommission informiert werden.

5.9 Ab 2008 wird die Kommission Jahresberichte über den EGF vorlegen. Solch eine Ex-post-Evaluierung könnte Gegenstand einer Debatte im Rat sein. In Artikel 20 ist eine formale Überprüfung der Verordnung bis zum Dezember 2013 vorgesehen. Der Ausschuss empfiehlt der Kommission, auch in ihr 2009 zu erstellendes Weißbuch zur Vorbereitung der Halbzeitdebatte über den EU-Haushalt eine Bewertung des EGF einzubringen.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Ausübung der Stimmrechte durch Aktionäre von Gesellschaften, die ihren eingetragenen Sitz in einem Mitgliedstaat haben und deren Aktien zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/109/EG“

KOM(2005) 685 endg. — 2005/0265 (COD)

(2006/C 318/06)

Der Rat beschloss am 31. Januar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 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 20. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr CASSIDY.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 83 gegen 9 Stimmen bei 18 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen des EWSA

1.1 Der Ausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag, da Hindernisse für die Stimmrechtsausübung im Ausland das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen.

1.2 Die Sperrung von Aktien, d.h. die Verpflichtung, Aktien einige Tage vor der Hauptversammlung zu hinterlegen oder zu sperren, um das Stimmrecht ausüben zu können, wird immer noch in mehreren Mitgliedstaaten praktiziert, in einigen ist sie sogar obligatorisch. Es handelt sich um eine kostspielige Praxis, die den Aktionären den Handel mit Aktien vor der Hauptversammlung verwehrt. Sie wird von der Mehrheit der institutionellen Anleger als eines der Haupthindernisse bei der Ausübung des Stimmrechts angesehen. In Artikel 7 des Richtlinienvorschlags wird jedwede Form der Sperrung von Aktien durch die Hinterlegung vor der Hauptversammlung untersagt. Der Ausschuss begrüßt dies nachdrücklich, wenngleich er sich der Tatsache bewusst ist, dass diese Praxis nur noch in wenigen Ländern erlaubt ist.

1.3 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass das Streben nach besserer Rechtssetzung in der Richtlinie berücksichtigt werden sollte und verweist insbesondere auf Artikel 34 der interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom Dezember 2003, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, „für ihre eigenen Zwecke und im Interesse der Gemeinschaft eigene Aufstellungen vor(zu)nehmen, aus denen im Rahmen des Möglichen die Entsprechungen von Richtlinien und Umsetzungsmaßnahmen zu entnehmen sind, und diese (zu) veröffentlichen“.

1.4 Der Ausschuss wünscht den verstärkten Einsatz der elektronischen Stimmabgabe zur Verbesserung der Transparenz und zur Förderung der Beteiligung der Anleger, ist jedoch der Auffassung, dass diese Frage den betroffenen Gesellschaften überlassen bleiben sollte. Er hofft aber, dass die Mitgliedstaaten keine Vorschriften erlassen, die die vermehrte Beteiligung an Hauptversammlungen auf elektronischem Wege behindern.

1.5 In Entsprechung der vorstehenden Äußerungen erwartet der Ausschuss eine vermehrte Stimmabgabe über sichere Internet-Verbindungen, eventuell auch mittels SMS. Solche Praktiken

sollten durch eine EU-Richtlinie zwar erleichtert, nicht aber vorgeschrieben werden.

1.6 Der Ausschuss begrüßt insbesondere die in Artikel 10 dargelegten Vorschläge für die Stimmrechtsvertretung. Er begrüßt vor allem die Beseitigung von Auflagen für die Stimmrechtsvertretung, durch die z.B. die Vertretung in einigen Mitgliedstaaten auf Verwandte des Aktieninhabers beschränkt wird.

1.7 Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, dass die Mitgliedstaaten einen Stichtag unter Angabe einer bestimmten Anzahl von Kalendertagen vor der Hauptversammlung festlegen und verfügen können, dass Gesellschaften nicht auf Fragen antworten müssen, die nach diesem Termin vorgelegt wurden.

1.8 Der Ausschuss würde eine deutlichere Fassung von Artikel 5, der die Bereitstellung von Informationen für die Aktionäre vor der Hauptversammlung betrifft, begrüßen.

2. Der Kommissionsvorschlag

Der Kommissionsvorschlag behandelt die Beseitigung von Hindernissen bei der Stimmrechtsausübung im Ausland der Aktionäre.

2.1 Aufgrund der zahlreichen Skandale im Zusammenhang mit dem Versagen der Corporate Governance in der EU und den USA in der letzten Zeit ist es notwendig, Aktionäre zu einer aktiveren Rolle und zur Stimmabgabe auf der Hauptversammlung anzuhalten. Mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag sollen die Rechte von Aktieninhabern nicht nur in der EU, sondern auch in Drittstaaten geschützt werden.

2.2 Der Richtlinienvorschlag zielt darauf ab, die Corporate Governance von börsennotierten Gesellschaften zu verbessern, indem die Aktionärsrechte bezüglich der Teilnahme an den Hauptversammlungen gestärkt werden. Dies soll insbesondere dadurch bewerkstelligt werden, dass Inhaber von Aktien eines in einem anderen Mitgliedstaat eingetragenen und börsennotierten Unternehmens ohne Schwierigkeiten auf Hauptversammlungen abstimmen können.

2.3 Der Richtlinienvorschlag befasst sich mit folgenden vier zentralen Fragen:

- a) die Beseitigung der Aktienspernung;
- b) rechtzeitige Einladung zu Versammlungen (einschließlich der Bestimmung, dass Einladungen zu allen Hauptversammlungen der Aktionäre spätestens 30 Kalendertage vor der Versammlung zu versenden sind);
- c) Beseitigung aller rechtlichen Hindernisse für die Beteiligung an Hauptversammlungen auf elektronischem Wege;
- d) Möglichkeit zur Ausübung des Stimmrechts, ohne bei der Hauptversammlung anwesend zu sein.

2.4 Dieser Vorschlag gehört zu den kurzfristigen Maßnahmen, die in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 21. Mai 2003 über die „Modernisierung des Gesellschaftsrechts und Verbesserung der Corporate Governance in der Europäischen Union — Aktionsplan“⁽¹⁾ angekündigt wurden.

2.5 Die Kommission stellt fest, dass sich das Verfahren der Abstimmung auf Hauptversammlungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterscheidet und mitunter sehr komplex ist. Es ist noch komplizierter, wenn es sich um Aktien ausländischer Gesellschaften handelt.

2.6 Die Kommission ist der Auffassung, dass das Problem der Stimmrechtsausübung im Ausland in den derzeitigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften unzureichend berücksichtigt wird. Zur Zeit wird laut Artikel 17 der Transparenzrichtlinie (2004/109/EG) von den Gesellschaften verlangt, gewisse Informationen bezüglich der Hauptversammlungen verfügbar zu machen. In der Transparenzrichtlinie wird aber nicht auf die Ausübung des Stimmrechts durch die Aktionäre eingegangen.

2.7 Die Ausübung des Stimmrechts kann komplex sein. Aktien werden für ihre Inhaber häufig von Wertpapierunternehmen (Intermediären) gehalten. Wenn dies der Fall ist, kann die Ausübung des Stimmrechts eine Kette von Vorgängen zur Folge haben, an der Gesellschaften, Überwachungsstellen, Depotbanken, Anlageverwaltungen, Zentralverwahrer und Agenturen für Stimmrechtsvertretungen beteiligt sind.

3. Alternativen

3.1 Es besteht weder Gewähr dafür, dass der Markt rasch reagiert und die Rechte der Aktionäre gestärkt werden, noch dafür, dass entsprechende Änderungen der Rechtslage in den Mitgliedstaaten vorgenommen werden, die den vielschichtigen Prozess der Stimmrechtsausübung betreffen.

3.2 Eine Empfehlung der Kommission ist rechtlich nicht bindend, sondern gewährt den Mitgliedstaaten große Spielräume bei ihrer Umsetzung in nationales Recht auf der Grundlage der Leitlinien der Kommission.

Eine Empfehlung könnte nicht die Einführung von Mindeststandards in Schlüsselbereichen gewährleisten, in denen die Gründe

⁽¹⁾ KOM(2003) 284 endg.: „Modernisierung des Gesellschaftsrechts und Verbesserung der Corporate Governance in der Europäischen Union — Aktionsplan“.

für die Probleme bei der Stimmrechtsausübung im Ausland und für die gestiegenen Kosten zu suchen sind — wie z.B. die Sperrung von Aktien –, da Investoren durch die Existenz solcher Anforderungen auf nationaler Ebene abgeschreckt werden könnten.

3.3 Eine Verordnung würde unbeschadet der einzelstaatlichen Gesetzgebungen für Gleichbehandlung sorgen und könnte außerdem die Einführung eines engen gemeinsamen Rahmens für grenzüberschreitende Fragen gewährleisten. Sie böte ferner den Vorteil, dass das sogenannte „gold-plating“, die übergenaue Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten, vermieden werden könnte.

Die Kommission ist der Auffassung, dass eine Verordnung erheblichen Aufwand verursachen könnte, da die aus den Rechtstraditionen der EU-Mitgliedstaaten resultierenden Unterschiede nicht flexibel berücksichtigt werden könnten.

3.4 Eine Richtlinie bietet die Möglichkeit, gewisse Unterschiede zwischen den in den Mitgliedstaaten angewandten Verfahren beizubehalten, Ungleichgewichte zwischen den verschiedenen Kategorien von Aktien und Aktionären zu verhindern und grundlegende Mindeststandards zu fördern.

4. Aufwand und Nutzen

4.1 Nutzen

4.1.1 Die größten Nutznießer des Vorschlags sind auf kurze Sicht institutionelle Anleger, die zur Zeit Aktien ausländischer Firmen in ihrem Wertpapierportefeuille halten. Der gegenwärtige Aufwand aufgrund der Hindernisse für die Stimmrechtsausübung im Ausland führt dazu, dass sich die Anleger nicht so aktiv an der Führung der Unternehmen beteiligen können, wie sie dies vielleicht möchten.

4.1.2 Auf längere Sicht könnte der Vorschlag kleinere Anleger, die gegenwärtig von den hohen Kosten für die Stimmrechtsausübung vom Besitz von Aktien ausländischer Firmen abgeschreckt werden, dazu ermuntern, ihren diesbezüglichen Aktienbesitz zu vergrößern. Dies ermöglicht eine weitere Diversifizierung ihres Portefeuilles und eine Verminderung des Risikos. Insgesamt dürfte der Vorschlag auf lange Sicht zu einer größeren Liquidität der europäischen Kapitalmärkte führen.

4.1.3 Gegenwärtig wird die Stimmrechtsausübung im Ausland durch eine Reihe von Hindernissen eingeschränkt. Die Sperrung von Aktien ist in einigen Ländern immer noch ein Problem und wird von vielen Anlegern als eine gravierende Behinderung bei der Stimmrechtsausübung empfunden. Dadurch wird das reibungslose Funktionieren grenzüberschreitender Kapitalmärkte beeinträchtigt. Darüber hinaus besteht Unklarheit unter den Anlegern über die konkrete Ausgestaltung der Regelungen bezüglich des Sperrens von Aktien in den EU-Staaten. Dies bedeutet ebenfalls einen erheblichen Aufwand für die Anleger, der mit dem Richtlinienentwurf reduziert würde.

4.1.4 Bezüglich der für die Hauptversammlung zu übermittelnden Informationen wird zwischen heimischen und ausländischen Anlegern ein ungerechter Unterschied gemacht. Der Kommissionsentwurf gewährleistet, dass auf allen Märkten angemessene Informationen rechtzeitig zur Verfügung stehen und dürfte deshalb zur Beseitigung dieses Problems beitragen.

4.1.5 In der Rechtssprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) wird betont, dass die Mitgliedstaaten den Machtmissbrauch einer Kategorie von Aktionären zum Nachteil anderer Kategorien verhindern müssen.

4.1.6 Die Anforderungen in puncto Stimmrechtsvertretung und erneute Registrierung sind häufig sehr kostspielig und die Folgenabschätzung der Kommission gibt Grund zur Annahme, dass die Höhe dieser Kosten kleinere Anleger von der Stimmrechtsausübung wirksam abhält. Der Kommissionsvorschlag sollte das Verfahren zur Ernennung von Stimmrechtsvertretern vereinfachen, klarstellen, wer als Stimmrechtsvertreter ernannt werden kann und in einigen Ländern die Rechte der Stimmrechtsvertreter stärken.

4.1.7 Hält der Vorsitzende der Hauptversammlung Stimmrechtsvertretungen, sollte er verpflichtet sein, den Wünschen dieser Aktieninhaber strikt Folge zu leisten.

4.2 Aufwand

4.2.1 Die vorgeschlagene einheitliche Frist für die Zusendung der Einladung würde für diejenigen Mitgliedstaaten, die lediglich einen vierzehntägigen Zeitraum für die Anberaumung einer außerordentlichen Hauptversammlung vorsehen, einen Verlust an Flexibilität bedeuten.

4.2.2 Die Vorschrift bezüglich der schriftlichen Antwort auf Fragen der Aktionäre ist von grundlegender Bedeutung.

4.2.3 Laut Artikel 5 und 7 des Richtlinienentwurfs müssen 30 Kalendertage zwischen dem Stichtag und dem Zeitpunkt der Hauptversammlung liegen, damit Aktieninhaber ihr Stimmrecht ausüben können.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Der Ausschuss begrüßt den Kommissionsvorschlag, da Beschränkungen der Stimmrechtsausübung im Ausland die Funktionsweise des Binnenmarkts beeinträchtigen.

5.2 Da der Finanzsektor auf die Wirtschaft und das Beschäftigungswachstum großen Einfluss ausübt, sollten alle Einschränkungen der Beteiligung von Aktieninhabern beseitigt werden. Darauf zielt der Kommissionsvorschlag ab.

5.3 Gegenwärtig ist die Ausübung des Stimmrechts im Ausland für nicht gebietsansässige Anleger grundsätzlich kostspielig

ger als für Anleger, die in dem Land, in dem die betreffende Gesellschaft notiert wird, ansässig sind, was eine Wettbewerbsverzerrung darstellt.

5.4 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass gegenwärtig zu viele Auflagen bestehen, die die Stimmrechtsvertretung in einigen Mitgliedstaaten über Gebühr verkomplizieren.

5.5 Die Sperrung von Aktien, d.h. die Verpflichtung, Aktien einige Tage vor der Hauptversammlung zu hinterlegen oder zu sperren, um das Stimmrecht ausüben zu können, wird immer noch in mehreren Mitgliedstaaten praktiziert, in einigen ist sie sogar obligatorisch. Es handelt sich um eine kostspielige Praxis, die den Aktionären den Handel mit Aktien Wochen vor der Hauptversammlung verwehrt. Sie wird von der Mehrheit institutioneller Anleger als eines der Haupthindernisse bei der Ausübung des Stimmrechts angesehen.

5.6 Der Ausschuss teilt die Sichtweise der Kommission, dass die späte Verfügbarkeit von einschlägigen Informationen für die Hauptversammlung, ihre Unvollständigkeit oder zusammenfassende Beschlüsse oder kurzfristige Benachrichtigungen zu den Haupthindernissen für gebietsfremde Aktionäre bei der Ausübung ihrer Rechte als Aktieninhaber gehören. Alle entsprechenden Informationen einschließlich Bericht des Rechnungsprüfers und Antworten auf die Fragen der Aktionäre und Einladungen zu Hauptversammlungen sowie die Anträge, die auf solchen Versammlungen eingebracht werden sollen, sollten sowohl elektronisch wie in Papierform zur Verfügung gestellt werden.

5.7 Artikel 8 betrifft die Teilnahme an der Hauptversammlung auf elektronischem Wege. Aufgrund der raschen technologischen Entwicklung schlägt die Kommission vor, dass die „Mitgliedstaaten (...) keine Teilnahme von Aktionären an der Hauptversammlung auf elektronischem Wege (untersagen)“.

5.8 In dem Kommissionsdokument wird nicht speziell auf das Problem der Inhaberaktien eingegangen, mit deren Inhaber vorwiegend über Zeitungsannoncen kommuniziert wird. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass elektronische Kommunikation moderner, rascher und sicherlich billiger ist.

5.9 In Artikel 10 werden die Bestimmungen für die Stimmrechtsvertretung erläutert und Regelungen untersagt, mit denen bestimmte Gesellschaften Beschränkungen hinsichtlich der Person, die als Stimmrechtsvertreter fungieren kann, auferlegen.

5.10 Die Option der Untätigkeit, d.h. die gegenwärtige Lage unverändert zu belassen, ist nach Auffassung des Ausschusses nicht zu empfehlen. Die Beschränkungen der Stimmrechtsausübung im Ausland verursachen kleineren Anlegern prohibitive Kosten und sind für institutionelle Anleger äußerst kostspielig.

Brüssel, den 13. September 2006

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 zur Festlegung einheitlicher Regeln für die Bereitstellung der Basisinformationen für Kaufkraftparitäten sowie für deren Berechnung und Verbreitung“ (von der Kommission vorgelegt)

KOM(2006) 135 endg. — 2006/0042 (COD)

(2006/C 318/07)

Der Rat beschloss am 20. Juli 2006, 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 20. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr SANTILLÁN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 182 gegen 3 Stimmen bei 12 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (ESWA) begrüßt den Vorschlag für eine Verordnung, mit der die Rechtsgrundlagen für die Festlegung von Kaufkraftparitäten (KKP) geschaffen werden sollen. Dadurch werden Transparenz, Aktualität und Qualität des gesamten Prozesses der Berechnung der KKP sowohl auf Gemeinschafts- als auch auf einzelstaatlicher Ebene verbessert.

1.2 Aufgrund der Bedeutung des in dem Vorschlag behandelten Themas und der Notwendigkeit, verbindliche Normen zur Eingrenzung der Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten sowie einheitliche Grundlagen für die Berechnung und Übermittlung von Daten für die KKP festzulegen, empfiehlt der EWSA die rasche Verabschiedung des Verordnungsvorschlags.

1.3 Der EWSA gibt aber zu bedenken, dass die Kommission (Eurostat) derzeit die KKP aus Kostengründen nach Ländern und nicht nach Regionen berechnet⁽¹⁾. Diese Berechnungen werden jedoch u.a. für die Bewertung der Wirtschaftsleistung der Regionen herangezogen. Aus den vorhandenen Daten geht hervor, dass innerhalb der Mitgliedstaaten regionale Unterschiede in Bezug auf die Preise von Waren und Dienstleistungen bestehen, die in einigen Fällen erheblich sind. Die statistischen Ämter, die die Basisinformationen erheben, wenden zwar räumliche Anpassungsfaktoren an; diese Faktoren müssen aber angemessen sein, um Verzerrungen bei der Berechnung der KKP zu vermeiden. Den Mitgliedstaaten sollte daher empfohlen werden, alle erdenklichen Anstrengungen in wirtschaftlicher und technischer Hinsicht zu unternehmen, damit diese räumlichen Anpassungsfaktoren die geografischen Preisunterschiede möglichst exakt widerspiegeln.

1.4 Aus den in der vorstehenden Ziffer angegebenen Gründen erscheint die sechsjährige Mindestfrist für die Überprüfung

der räumlichen Anpassungsfaktoren übermäßig lang, und es empfiehlt sich daher, sie zu verkürzen. Da der Verordnungsvorschlag für die Lieferung von Basisinformationen eine bestimmte Mindesthäufigkeit⁽²⁾ vorsieht, erscheint es zweckmäßig, die Preisinformationen, wenn möglich, alle zwei Jahre einzuholen (der Vorschlag sieht hier eine Mindesthäufigkeit von drei Jahren vor⁽³⁾).

1.5 Grundsätzlich ist zu betonen, dass Anstrengungen erforderlich sind, um die Effizienz des statistischen Instrumentariums der EU zu steigern, sowohl hinsichtlich seiner technischen und personellen Ausstattung als auch hinsichtlich der Koordinierung zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern der Mitgliedstaaten, die bei der Berechnung der KKP wichtige Aufgaben erfüllen.

2. Kaufkraftparitäten (KKP)

2.1 Das KKP-Programm von Eurostat und OECD wurde zu Beginn der 1980er Jahre aufgelegt mit dem Ziel, das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der OECD regelmäßig und zeitnah zu vergleichen⁽⁴⁾. Die KKP sind Währungsumrechnungskurse, die Wirtschaftsindikatoren ausgedrückt in nominalen Landeswährungen in eine Kaufkraftstandard (KKS) genannte gemeinsame künstliche Währung konvertieren, die die Kaufkraftunterschiede zwischen den einzelnen Landeswährungen ausgleicht.

2.2 Wirtschaftliche Volumenaggregate in KKS werden berechnet, indem ihr ursprünglicher Wert in Landeswährung durch die jeweilige KKP dividiert wird. Das BIP der Länder ausgedrückt in KKS ermöglicht unter Verwendung der KKP als Umrechnungsfaktoren einen reinen Volumenvergleich, da die Preisniveauelemente ausgeschaltet worden ist.

⁽²⁾ Anhang I, Methodik, Ziffer 2.1.

⁽³⁾ Dies bezieht sich auf „Preise von Verbrauchsgütern und Dienstleistungen und einschlägige Repräsentativitätsindikatoren“, „Preise von Investitionsgütern“ und „Preise von Bauvorhaben“.

⁽⁴⁾ Die internationalen Preis- und Volumenvergleiche des BIP gehen jedoch bis auf die von der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE) in den 1950er Jahren durchgeführten experimentellen Vergleiche zurück.

⁽¹⁾ Es gibt 254 NUTS-2-Regionen. Verordnung (EG) Nr. 1059/2003, Anhang I.

2.3 KKP sind sowohl Preisdeflatoren als auch Währungsumrechnungsfaktoren. Mit der Einführung des Euro in den Mitgliedstaaten der Eurozone können Preise zum ersten Mal direkt zwischen diesen Ländern verglichen werden, die je nach den nationalen Preisniveaus unterschiedliche Kaufkraft haben. Deshalb sind die KKP für die nicht zur Eurozone gehörenden Länder Währungsumrechnungsfaktoren, die die Auswirkungen unterschiedlicher Preisniveaus eliminieren, während sie für die Eurozonenländer nur die Funktion von Preisdeflatoren erfüllen.

2.4 KKP werden für einen Korb vergleichbarer Waren und Dienstleistungen berechnet, die u.a. auf der Grundlage von Systemen wie der *Classification of Individual Consumption by Purpose* (COICOP⁽⁵⁾) und der *Classification of Products by Activity* (CPA) ausgewählt werden. Die Erhebung wird in einer oder verschiedenen Städte des Wirtschaftsgebiets durchgeführt (im Allgemeinen nur in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten). In den meisten Mitgliedstaaten werden räumliche Anpassungsfaktoren angewandt, um den regionalen Unterschieden Rechnung zu tragen; in einem Mitgliedstaat werden jedoch nur die Daten der Hauptstadt berücksichtigt, da aufgrund der geringen geografischen Ausdehnung keine regionalen Unterschiede festzustellen sind.

3. KKP und BIP

3.1 Das BIP spiegelt die Ergebnisse aller Tätigkeiten der Wirtschaftsteilnehmer in einem gegebenen Wirtschaftsgebiet und innerhalb eines gegebenen Zeitraums, normalerweise eines Jahres, wider. Es wird in Übereinstimmung mit einem System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen ermittelt, das für die EU das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 1995 (ESVG 95) ist. Das BIP kann gemessen werden ausgehend von der Produktion, den Ausgaben und den Einnahmen. Für die Zwecke der KKP ist die Messung der Ausgaben besonders wichtig. Sie zeigt, in welchem Umfang die von der Volkswirtschaft eines Landes produzierten (oder eingeführten) Waren und Dienstleistungen für den privaten oder den öffentlichen Verbrauch, für Investitionen oder für die Ausfuhr verwendet werden.

3.2 Um einen echten Vergleich zu erlangen, ist es wesentlich, dass Umrechnungsfaktoren (räumliche Deflatoren) verwendet werden, die die Unterschiede im Preisniveau zwischen den Ländern widerspiegeln. Wechselkurse können nicht als Umrechnungsfaktoren herangezogen werden, da sie zusätzlich zu den Preisunterschieden gewöhnlich noch viele weitere Elemente widerspiegeln.

3.3 Daher wurden die KKP zwischen den Währungen verschiedener Länder speziell für den Gebrauch als räumliche Anpassungsfaktoren entwickelt.

4. Wozu werden KKP verwendet?

4.1 Anfänglich waren die wichtigsten Nutzer internationale Organisationen wie Eurostat, der IWF, die OECD, die Weltbank und die Vereinten Nationen. Im Laufe der Zeit hat sich der Anwendungsbereich von KKP-Statistiken jedoch ausgeweitet. Gegenwärtig gibt es die unterschiedlichsten Nutzer: Regierungsstellen, Universitäten, Forschungsinstitute sowie öffentliche und private Unternehmen. Banken verwenden KKP bei der Erstellung von Wirtschaftsanalysen und der Überwachung von Wechselkursen, während Privatpersonen und ihre Arbeitgeber diese Daten heranziehen, um die Vergütungen im Falle der Verlegung des Arbeitsplatzes ins Ausland festzulegen.

(⁵) Von internationalen Organisationen (Vereinte Nationen, IWF usw.) verwendetes System.

Darüber hinaus werden KKP auch im Rahmen transnationaler Tarifverhandlungen über Löhne und Gehälter herangezogen.

4.2 KKP sind für die EU sowohl wirtschaftlich als auch politisch von zentraler Bedeutung. Zum einen wird ihre Verwendung hinsichtlich der Strukturfonds in den Rechtsvorschriften verlangt (⁶); zum anderen sind sie für den Kohäsionsfonds obligatorische Bezugsgrößen (⁷). Jedoch ist zu unterstreichen, dass die Berechnung im ersten Falle (Strukturfonds) auf dem Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP) beruht, während im zweiten Falle (Kohäsionsfonds) das Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt (BSP) zugrunde gelegt wird. Der in dieser Stellungnahme untersuchte Verordnungsvorschlag bezieht sich ausschließlich auf das BIP (⁸).

4.3 Ferner werden KKP zur Bestimmung von Berichtigungskoeffizienten herangezogen, die auf die Gehälter und Pensionen der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften angewandt werden (⁹).

5. Der Vorschlag für eine Verordnung

5.1 Mit dem Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung eines Rechtsrahmens für die Berechnung von KKP soll eine Rechtslücke geschlossen werden. Transparenz und Qualität der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten sollen über einheitliche Regeln für die Bereitstellung der Informationen verbessert werden (Artikel 1). Das angestrebte Ziel hat daher nicht nur für Eurostat als Koordinator der Ergebnisse, sondern auch für die statistischen Ämter der Mitgliedsstaaten positive Auswirkungen.

5.2 Festlegung der Zuständigkeiten und Kompetenzen. Die Kommission ist dafür zuständig, die Bereitstellung der Basisinformationen mithilfe von Eurostat zu koordinieren, die KKP zu berechnen und zu veröffentlichen und die Methodik im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten zu entwickeln (Artikel 4 Absatz 1). Aufgabe der Mitgliedstaaten ist es, die Basisinformationen zu liefern, die Erhebungsergebnisse „schriftlich“ zu bestätigen und für die Zuverlässigkeit der Daten zu sorgen (Artikel 4 Absatz 2).

(⁶) Gemäß Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates werden Mittel aus den Strukturfonds in den Regionen gezahlt, deren Pro-Kopf-BIP gemessen in Kaufkraftstandards weniger als 75 % des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt. Dies gilt auch für die Länder, die der EU nachfolgend beigetreten sind (Anhang II der Beitrittsakte von 2003).

(⁷) Für den Kohäsionsfonds ist diese Anforderung in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1164/94 des Rates vom 25. Mai 1994 enthalten. Darin heißt es, dass der Kohäsionsfonds für die Mitgliedstaaten gilt, „in denen das Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt weniger als 90 v. H. des Gemeinschaftsdurchschnitts beträgt.“

(⁸) Artikel 3 enthält folgende Definition: „Kaufkraftparitäten‘ oder ‚KKP‘ sind räumliche Deflatoren und Währungsumrechnungsfaktoren, die die Auswirkungen der Unterschiede im Preisniveau zwischen verschiedenen Ländern beseitigen und damit Volumenvergleiche der BIP-Komponenten und Vergleiche des Preisniveaus ermöglichen.“

(⁹) Anhang XI Artikel 1 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften („Die Kaufkraftparitäten werden so berechnet, dass alle zugrunde liegenden Elemente mindestens einmal alle fünf Jahre durch Direkterhebung überprüft werden können“).

5.3 Die statistischen Ämter der Mitgliedsstaaten übermitteln Eurostat die anhand einheitlicher Parameter errechneten Basisinformationen in einem einheitlichen technischen Format (Artikel 5 und Anhang I).

5.4 Die statistischen Einheiten sind die in Verordnung (EG) Nr. 696/1993 des Rates definierten oder andere, künftig festzulegende (Artikel 6), und es wird ein System zur Qualitätskontrolle durch Kommission und Mitgliedstaaten eingerichtet (Artikel 7).

5.5 Eurostat berechnet KKP einmal pro Jahr (Artikel 8) und ist mit ihrer Verbreitung auf aggregierter Ebene für jeden Mitgliedstaat beauftragt (Artikel 9).

5.6 Die Mitgliedstaaten werden durch den Verordnungsentwurf nicht dazu gezwungen, Erhebungen durchzuführen, die

ausschließlich der Ermittlung der Berichtigungskoeffizienten dienen, die auf die Dienst- und Versorgungsbezüge der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften anzuwenden sind (Artikel 10).

5.7 Zeitliche und räumliche Anpassungsfaktoren. KKP werden anhand **nationaler jährlicher Durchschnittspreise** (Artikel 2 Absatz 2) berechnet. Da „die Datenerhebung auf einen oder mehrere Orte innerhalb des Wirtschaftsgebiets“ und „auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt werden“ können, müssen die Mitgliedstaaten einen **zeitlichen Anpassungsfaktor** (der nicht mehr als ein Jahr zurückreicht) und einen **räumlichen Anpassungsfaktor** (der nicht mehr als sechs Jahre zurückreicht) anwenden (Anhang I, Methodik, Ziffer 2 bis 4).

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel“

KOM(2005) 609 endg. — 2005/0247 (COD)

(2006/C 318/08)

Der Rat beschloss am 17. Januar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 12. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr BURANI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 190 Ja-Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Gegenstand des Kommissionsvorschlags ist ein neues „e-Zoll“-Projekt, das letztendlich auf die Einführung eines gänzlich automatisierten, interoperablen, sicheren, leicht zugänglichen und papierlosen elektronischen Zollsystems in Europa abzielt. Der Vorschlag bildet die notwendige Ergänzung zur Einführung des von der Kommission vorgeschlagenen neuen Zollkodex der Gemeinschaft ⁽¹⁾, zu dem der EWSA bereits eine gesonderte Stellungnahme erarbeitet hat.

1.2 Die Umstellung auf EDV setzt ein gemeinsames und koordiniertes Engagement aller Mitgliedstaaten voraus, und zwar nicht nur vonseiten der Zollverwaltungen, sondern auch

der Grenzstellen, die nicht Teil der Zollverwaltung sind. Diese müssen sich dazu verpflichten, die Konzepte des **einzigsten Schalters** und der **einzigsten Anlaufstelle** in die Praxis umzusetzen. Dadurch wird eine einfachere, schnellere und kostengünstigere Zollabwicklung ermöglicht, und die Zollverwaltungen werden wirksamere Kontrollen des Risikomanagements durchführen können.

1.3 Die Mitgliedstaaten haben bereits in erheblichem Umfang in die Entwicklung elektronischer Zollsysteme investiert. Zwischen diesen Systemen bestehen jedoch hinsichtlich des technischen Entwicklungsstands, der geltenden Vorschriften und der Datenverwendung beträchtliche Unterschiede. Die bisher erzielte Harmonisierung ist folglich unzureichend. Hinzu kommt ein noch viel wichtigeres und bislang ungelöstes Problem: die fehlende **Interoperabilität der Systeme**.

⁽¹⁾ KOM(2005) 608 endg.

1.4 Die Interoperabilität ermöglicht den Informationsaustausch zwischen den Verwaltungen der verschiedenen Länder. Als Zeichen für die Berücksichtigung der Anliegen der Bürger sind im Rahmen des Projektes auch **Schnittstellen für den Handel** vorgesehen, und zwar nicht nur, um das Konzept der einzigen Anlaufstelle umzusetzen, sondern auch um den Informationsaustausch sicherzustellen. Sobald es in vollem Umfang einsatzbereit ist, wird das neue EDV-gestützte System auf dem Weg zur Vollendung eines einheitlichen Binnenmarkts, dessen einzige Grenzen die Außengrenzen sind, zumindest rein in Bezug auf die Zollverfahren einen entscheidenden Fortschritt darstellen. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass aufgrund der globalen Dimension der Märkte den Beziehungen mit Drittstaaten Beachtung geschenkt werden muss. Diesem Aspekt wird im Kommissionsdokument nicht Rechnung getragen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die Kommission weist darauf hin, dass der auf interoperable Systeme gestützte „e-Zoll“ auch mit einem zentralen Zollsystem erreicht werden könnte. Aus unterschiedlichen Gründen — so die Kommission — sei aber eine solche Lösung nicht möglich. Dazu gehörten die Schwierigkeiten bei der Verlagerung der Verwaltungszuständigkeit von den Mitgliedstaaten auf die Kommission, was dem Subsidiaritäts- und dem Verhältnismäßigkeitsprinzip widersprechen würde. Der wahre Grund hierfür ist aber wahrscheinlich der Widerstand der Mitgliedstaaten, eigene Zuständigkeiten abzutreten, wohl wissend, dass ein Teil der Zolleinnahmen in die unmittelbare Befugnis des Gemeinschaftshaushalts fällt. Der EWSA ist der Auffassung, dass die gemeinschaftliche Zollverwaltung zu den langfristigen Zielen der Union zählen muss. Dank einer solchen Verwaltung würde der Zoll einfacher, zuverlässiger und kostengünstiger werden. Dadurch wäre auch die Zusammenschaltung mit anderen Systemen in der EU und in Drittstaaten möglich. Im Hinblick auf mögliche Verzögerungen bei der Implementierung der einzelnen von den 25 Mitgliedstaaten entwickelten Grundsysteme sollte geprüft werden, ob nicht vollautomatisierten Systemen wie dem Automatisierten Einfuhrsystem und dem Automatisierten Ausfuhrsystem mit einer Verbindung über ein einziges europäisches Zugangportal der Vorzug zu geben ist.

2.2 Die Kommissionsinitiative ist in erster Linie eine notwendige Maßnahme, da die Umsetzung des neuen Zollkodex die Anpassung der Verfahren an die neuen Normen voraussetzt. Darüber hinaus ist sie Teil einer Reihe von Initiativen, die im Rahmen von *eEurope* und *eGovernment* (?) ergriffen wurden; genauer gesagt ist sie eine Folgemaßnahme der in der Mitteilung der Kommission an den Rat *Eine vereinfachte, papierlose Umgebung für Zoll und Handel* (?) im Jahr 2003 eingegangenen Verpflichtungen. Andererseits wurden diese Verpflichtungen zumindest im Hinblick auf das papierlose Umfeld bereits im Programm *Zoll 2007* (4) umrissen und im Vorschlag zur Änderung der Verordnung zur Festlegung des Zollkodex (5) aus dem Jahr 2004 bekräftigt.

(?) Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Die Rolle elektronischer Behördendienste (E-Government) für die Zukunft Europas (KOM(2003) 567 endg.), vom 26.9.2003.

(3) KOM(2003) 452 endg. vom 24.7.2003, zitiert in der Stellungnahme zum Zollkodex der Gemeinschaft.

(4) KOM(2002) 26 endg. vom 21.3.2002, Gegenstand der EWSA-Stellungnahme ABl. C 241 vom 7.10.2002.

(5) KOM(2003) 452 endg. vom 24.7.2003, Gegenstand der EWSA-Stellungnahme ABl. C 110 vom 30.4.2004.

2.3 Der EWSA kann die wichtigsten Neuerungen, die mit dem von der Kommission vorgeschlagenen System eingeführt werden, nur begrüßen. Die Zusammenschaltung der nationalen Systemen, die Schaffung eines einzigen Schalters als Anlaufstelle für die Wirtschaftsbeteiligten, die Möglichkeit einer elektronischen Zollabwicklung und ein integriertes Risikomanagement sind unverzichtbare Voraussetzungen für den Erfolg — vorausgesetzt, die Kosten sind sowohl für die Allgemeinheit als auch für die Wirtschaftsbeteiligten tragbar. Aus diesem Grund wäre es sinnvoll, die Konsequenzen dieser Veränderungen für das Zollpersonal zu berücksichtigen (Mittel, Bildungsmaßnahmen, berufliche Laufbahn, Anpassung).

2.4 Der EWSA sieht sich jedoch gezwungen, einige Anmerkungen zur Integration der EDV-Systeme und ihrer Komplementarität zu machen. Die Kommission zielt auf eine volle Interoperabilität der Zolssysteme ab. Die Zollverwaltungen sollen so sowohl untereinander als auch mit „anderen Verwaltungen oder Stellen, die mit dem internationalen Warenverkehr befasst sind,“ Daten austauschen können. Die **für die Erhebung der Mehrwertsteuer zuständigen Verwaltungen** fallen sicherlich nicht darunter. Dabei wäre eine feste Verbindung zwischen den Zoll- und den Mehrwertsteuerbehörden im Hinblick auf die Kontrolle der **Fälschung von Ursprungskennzeichnungen** — zumindest in bestimmten Fällen und für bestimmte Waren — sicherlich sinnvoll. Es handelt sich dabei um keine neue Erscheinung, sondern um ein immer mehr um sich greifendes Phänomen: Oftmals wird aus Drittstaaten importierte Ware mit europäischen Ursprungsangaben oder mit gefälschten „europäischen“ Marken versehen und in der Gemeinschaft in Verkehr gebracht (wobei die MwSt. gezahlt wird).

2.5 Der EWSA möchte darüber hinaus auf den zweiten Erwägungsgrund des Entscheidungsvorschlags aufmerksam machen: „Im Rahmen der europaweiten Aktion ‚e-Government‘ [...] sind Maßnahmen erforderlich, [...] um die **Bekämpfung von Betrug, organisiertem Verbrechen und Terrorismus zu unterstützen**.“ Die Absichtserklärung ist klar. Weniger klar ist hingegen, inwiefern das Ziel mithilfe der im Vorschlag enthaltenen Bestimmungen erreicht werden kann. Die Datenerhebung für Zollzwecke kann nämlich ohne **ein System, das mit anderen Systemen verknüpft ist**, nicht für andere Zwecke verwendet werden.

2.5.1 Im Dezember 2004 hat der Rat auf der Grundlage einer Bewertung der Kommission (6) und einer Empfehlung des Europäischen Parlaments vom 14. Oktober 2004 das **„Haager Programm“** angenommen. Darin wurde eine Reihe von Maßnahmen und Aktionen zur Verbesserung der Sicherheit in der EU und insbesondere zur **Aufnahme der Zusammenarbeit im Polizei-, Zoll- und Justizbereich** festgelegt. In einem weiteren Dokument vom 10. Juni 2005 wurde ein **Aktionsplan zur Umsetzung des Haager Programms** erarbeitet, in dem die Entschließung des Rates „Justiz und Inneres“ bezüglich der zollbehördlichen Zusammenarbeit vom 30.3.2004 sowie die Mitteilung über die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Handels mit verbotenen oder beschränkt handelbaren Waren angeführt werden. In einem noch später verfassten Dokument (7) wird die zollbehördliche Zusammenarbeit erneut zu den Prioritäten gezählt. Alle in den vorgenannten Dokumenten vorgesehenen Projekte beruhen auf der **Verfügbarkeit von Informationen** im

(6) KOM(2004) 401 endg.

(7) KOM(2005) 184 endg.

Bereich der Bekämpfung; dies ist auch Gegenstand des Haager Programms. Angesichts der Gesamtmaterie und der Art der laufenden Projekte muss nach Auffassung des EWSA bei der Planung eines dauerhaften „e-Zollsystems“ unbedingt dafür Sorge getragen werden, dass die **Zolldatenbank** zum Zeitpunkt der Umsetzung des Systems oder kurze Zeit später **mit anderen Systemen**, und insbesondere mit Systemen der inneren Sicherheit in Europa und in Drittstaaten, **verknüpft wird**. Die Privatsphäre, das Berufsgeheimnis und der Datenschutz müssen dabei selbstverständlich stets gewahrt werden.

2.5.2 Mit Ausnahme der in Ziffer 2.5.1 angeführten Verweise kommt dieses Anliegen im Kommissionsdokument überhaupt nicht zum Ausdruck. Auch im einleitenden Teil wird an keiner Stelle auf das Haager Programm verwiesen. Im Abschnitt *Vereinbarkeit mit den anderen Politikbereichen und Zielen der Union* werden nur die Lissabon-Strategie und die Initiativen im Rahmen von *eEurope* und *eGovernment* genannt. Auch unter Berücksichtigung des Artikels 3 Buchstabe d), auf den noch näher eingegangen wird, kann eine solch wichtige Auslassung kein Zufall sein, und die Kommission sollte die Gründe hierfür deutlich darlegen. Fest steht jedenfalls, dass es inakzeptabel wäre, eine Initiative, die bereits hätte ergriffen werden sollen, einfach auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben.

2.5.3 In der Vorbereitungsphase dieses Dokuments veranstaltete die Kommission innerhalb von zwei Jahren ganze sechs Seminare, befragte die Beteiligten und erörterte das Thema in dem Ausschuss für den Zollkodex, in der Gruppe „Zollpolitik“, in der Gruppe „Zoll 2007 — e-Zoll“ und in der Wirtschaftskontaktgruppe. Es gibt hingegen keinen Hinweis auf Kontakte mit Europol, OLAF bzw. anderen Direktionen der Kommission. Ein System kann nicht nur auf der Grundlage der Bedürfnisse seiner unmittelbaren Nutzer geplant werden. Wenn es für die Verbindung mit anderen Systemen ausgelegt werden soll, müssen auch deren Merkmale und Bedürfnisse bekannt sein. Der EWSA hat den Eindruck, dass sich die in seiner Stellungnahme zum Zollkodex der Gemeinschaft bereits zum Ausdruck gebrachten Bedenken hinsichtlich des Fehlens einer wirklichen Berücksichtigung der **Interdependenz der verschiedenen Behörden bei der Bekämpfung der Kriminalität** nun bewahrheiten.

2.5.4 Aufgrund der im Programm festgelegten kurzen Durchführungsfristen ist es wahrscheinlich schwierig, eine radikale Änderung des Ansatzes im Sinne der vorstehenden Ausführungen vorzunehmen. Es erscheint hingegen durchaus möglich, künftig **Sicherheitsmaßnahmen für „sensible Güter“** vorzusehen (Waffen, Sprengstoffe, Kernmaterial, Maschinen und Geräte für die Chemie-, Nuklear- oder Rüstungsindustrie, Narkotika, Alkohol, Tabakwaren). Im Rahmen solcher Maßnahmen könnten Untersuchungen durchgeführt werden, die den zuständigen Behörden automatisch oder auf Ersuchen übermittelt würden.

2.6 **Mit Mitteln aus dem Gemeinschaftshaushalt** werden auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips die für die Gewährleistung der Interoperabilität der Systeme, des einzigen Schalters und der Zollportale erforderlichen **Kosten getragen**. Diese werden auf rund 180 Millionen EUR geschätzt und in jährliche Ermächtigungen über immer höhere Beträge aufgeteilt. Sie stei-

gen von 4 Millionen im Jahr 2006 auf 11 Millionen im Jahr 2011 und den Folgejahren. Der EWSA ist an und für sich einverstanden, wundert sich jedoch über die Entscheidung, die **Kosten für die nationalen Portale** dem Gemeinschaftshaushalt anzulasten. Auch wenn diese Portale grundsätzlich allen Wirtschaftsbeteiligten — sowohl im eigenen Land als auch in anderen EU-Mitgliedstaaten — zur Verfügung stehen, so ist doch vorauszusehen, dass die Wirtschaftsbeteiligten in der Regel auf das Portal ihres eigenen Landes zurückgreifen werden. Es wäre somit angemessener, wenn die Kosten für diese Portale von den einzelnen Mitgliedstaaten und nicht von der Gemeinschaft getragen würden. Anders würde es sich natürlich verhalten, wenn die Kommission europäische Portale meinte, die jedoch nicht ausdrücklich erwähnt werden.

2.7 In Bezug auf die **Umsetzungsfristen** hat die Kommission einen für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Zeitplan erarbeitet, der mit der Veröffentlichung der Entscheidung im Amtsblatt beginnt: **Innerhalb von drei Jahren** sind automatisierte und interoperable Zollabwicklungssysteme, Systeme für die Erfassung der Wirtschaftsbeteiligten und Informationsportale einzurichten. Innerhalb von **fünf Jahren** müssen ein Rahmen für einzige Zugangsportale und ein den gemeinschaftlichen Normen entsprechendes Zolltarifumfeld entstehen, während innerhalb von **sechs Jahren** Dienstleistungen nach dem Konzept des einzigen Schalters zu gewährleisten sind. Nach Auffassung des EWSA sind diese Fristen, insbesondere die erste, **etwas zu optimistisch**: Drei Jahre sind nicht viel Zeit, zumal einige Monate für eine Pilotphase und einen Austausch mit den anderen Teilnehmern eingerechnet werden müssen. Darüber hinaus sind im Hinblick auf die Informatisierung und die Verfügbarkeit von Finanz- und Humanressourcen nicht alle Mitgliedstaaten auf dem gleichen Stand. Nicht nur für das reibungslose Funktionieren des Systems, sondern auch für seine Glaubwürdigkeit wäre es abträglich, wenn die Kommission eine Fristverlängerung gewähren müsste, weil eines oder mehrere Mitgliedstaaten den Verpflichtungen nicht nachkommen. Der derzeitige mehrjährige strategische Aktionsplan muss unter Berücksichtigung folgender Gesichtspunkte überarbeitet werden:

- Die Mitgliedstaaten müssen die Implementierung des Systems vollständig abgeschlossen haben, bevor dieses zum Einsatz gelangt;
- nach Übermittlung sämtlicher erforderlicher Informationen durch die einzelstaatlichen Zollbehörden müssen die Unternehmen mindestens zwölf Monate Zeit für die Fertigstellung der Systeme haben. Vor der vollständigen Implementierung einheitlicher Systeme sollten Industrie und Handel nicht zur Verwendung der summarischen Anmeldung für Ein- und Ausfuhren verpflichtet werden.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 **Artikel 2: Ziele.** Eines der im Vorschlag genannten Ziele ist die Koordinierung eines gemeinsamen Vorgehens bei der Prüfung von gefährlichen und illegalen Waren. Unter Berücksichtigung der Anregungen des EWSA in Ziffer 2.5.4 müsste dieses Ziel umformuliert werden.

3.2 **Artikel 3: Datenaustausch.** Laut Buchstabe d) des Artikels sollen die Zollsysteme einen Datenaustausch mit „den anderen Verwaltungen oder Stellen, die mit dem internationalen Warenverkehr befasst sind“ ermöglichen. Der EWSA hat seine Bedenken hinsichtlich der Beschränktheit dieser Definition bereits ausführlich dargelegt (vgl. Ziffer 2.4 ff.). Wenn dem Vorschlag, im Abschnitt *Vereinbarkeit mit den anderen Politikbereichen und Zielen der Union* das Haager Programm zu nennen, Rechnung getragen wird, dann sollte dieser Absatz dementsprechend umformuliert werden. Auf jeden Fall muss der Text klarer gefasst werden, so dass sich eine der beiden möglichen Interpretationen durchsetzt: Entweder spricht man von „Verwaltungen, die mit dem internationalen Warenverkehr befasst sind“ als Alternative zu den „Stellen“, oder man spricht von „Verwaltungen“ im Allgemeinen. In diesem Fall müsste spezifiziert werden, dass die Kommission mit dieser Formulierung eine mit dem Haager Programm kohärente Öffnung herausstellen wollte. Die recht vage Formulierung und der daraus resultierende Auslegungsspielraum lassen viel Raum für Unsicherheit.

3.3 **Artikel 4: Systeme und Dienstleistungen, Zeitplan.** Wie bereits in Ziffer 2.7 dargelegt, scheinen die Umsetzungsfristen zu optimistisch zu sein. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sowie **deren direkt zuständige Dienststellen** sollten dieses Thema erneut unter technischen Gesichtspunkten erörtern, um sicherzugehen, dass alle ausdrücklich versichern, die Verpflichtungen in der vorgegebenen Frist erfüllen zu können.

3.4 **Artikel 9: Mittel.** In Artikel 9 wird die Zuständigkeit für die Bereitstellung der Personal-, Haushalts- und Sachmittel auf die Kommission und die Mitgliedstaaten aufgeteilt: Die Kommission trägt die Verantwortung für die gemeinschaftlichen Elemente, die Mitgliedstaaten für die einzelstaatlichen Elemente. Die Formulierung dieses Artikels ist korrekt, hängt jedoch im Hinblick auf die Bedeutung und den Inhalt der Begriffe „gemeinschaftliche Elemente“ und „einzelstaatliche Elemente“ mit den Bestimmungen des Artikels 10 zusammen.

3.5 **Artikel 10: Finanzbestimmungen.** Im Hinblick auf die Formulierung dieses Artikels gibt es ebenfalls keinen Anlass für Kritik. Zu Problemen könnte es allerdings bei der Interpretation kommen. Im dritten Abschnitt heißt es, dass die Mitgliedstaaten die Kosten für die einzelstaatlichen Elemente tragen, „einschließlich der Schnittstellen zu den anderen staatlichen Stellen und den Wirtschaftsbeteiligten“. Es ist wohl anzunehmen, dass die **Portale**, die in der Regel in der jeweiligen Landessprache aufgebaut und auf die Bedürfnisse der Wirtschaftsbeteiligten des betreffenden Landes zugeschnitten sind, zu den **einzelstaat-**

lichen Elementen zählen. In der Einleitung heißt es hingegen (vgl. Ziffer 2.6), dass diese zu den **gemeinschaftlichen Elementen** zählen. Einem Leser, der lediglich den Artikel liest, wäre diese Interpretation entgangen. Nach Auffassung des EWSA muss dieser Artikel überarbeitet werden, und zwar in seiner Substanz, falls den Anmerkungen des EWSA Rechnung getragen wird, im entgegengesetzten Fall jedoch zumindest in seiner Form, um den Grundsatz der Transparenz zu wahren.

3.6 **Artikel 12: Berichte.** Spätestens am 31. Dezember jedes Jahres müssen die Mitgliedstaaten einen Bericht über die geleistete Arbeit und die erzielten Ergebnisse vorlegen. Die Kommission wiederum übermittelt den Mitgliedstaaten spätestens am 31. März jedes Jahres einen konsolidierten Bericht, der die Ergebnisse von Kontrollbesuchen und sonstigen Prüfungen umfassen kann. Dagegen ist im Grunde genommen nichts einzuwenden. Die Frage ist nur, welche Konsequenzen die Kontrollbesuche haben und ob ihre Ergebnisse tatsächlich veröffentlicht werden müssen.

3.7 **Artikel 13: Anhörung der Wirtschaftsbeteiligten.** Es ist vorgesehen, dass die Kommission und die Mitgliedstaaten die Wirtschaftsbeteiligten in allen Phasen der Ausarbeitung, der Entwicklung und des Einsatzes der Systeme und Dienstleistungen „regelmäßig“ hören. Im Rahmen dieser Anhörung soll regelmäßig eine repräsentative Gruppe von Wirtschaftsbeteiligten konsultiert werden. Nach Auffassung des EWSA entspricht dies der normalen gemeinschaftlichen Praxis sowie den Grundsätzen der Konsultation und der Transparenz. Wichtig ist jedoch auch, dass bei diesen Konsultationen nicht zu viele unterschiedlich gelagerte Bedürfnisse und entgegengesetzte Trends zu Tage treten, die möglicherweise zu Hindernissen führen würden, deren Bewältigung zeitaufwändig wäre und mit vernunftwidrigen Kompromissen einherginge. Die konsultative Phase muss folglich so eingehend sein, dass sie eine Entscheidungsfindung ohne Verzögerungen ermöglicht.

3.8 **Artikel 14: Beitritts- und Bewerberländer.** In diesem Artikel wird festgelegt, dass die Kommission diese Länder über die ergriffenen Initiativen und die in den verschiedenen Phasen erzielten Fortschritte unterrichtet und ihnen die Beteiligung an diesen Phasen gestattet. Die Formulierung ist vage. Es wird nicht gesagt, ob diese Länder als aktive Mitglieder oder lediglich als Beobachter teilnehmen können, ob sie mit Blick auf ihren Beitritt parallele Zollsysteme einführen dürfen und ob sie in diesem Fall Anspruch auf Unterstützung aus dem Gemeinschaftshaushalt haben. Der EWSA spricht sich dafür aus, diesen Artikel klarer zu formulieren.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Umsetzung des Lissabon-Programms der Gemeinschaft: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Zahlungsdienste im Binnenmarkt und zur Änderung der Richtlinien 97/7/EG, 2000/12/EG und 2002/65/EG“

KOM(2005) 603 endg. — 2005/0245 (COD)

(2006/C 318/09)

Der Rat beschloss am 18. Januar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 12. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr FRANK VON FÜRSTENWERTH.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 191 gegen 1 Stimme bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass für die Verwirklichung des Binnenmarkts, die Abschaffung aller Binnengrenzen in der Gemeinschaft mit dem Ziel, den freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital zu ermöglichen, unerlässlich ist. Ein einwandfrei funktionierender Binnenmarkt für Zahlungsdienste ist dafür wesentlich; er besteht aber noch nicht. Der EWSA befürwortet, dass nach der erfolgreichen Einführung des Euro nun auch der einheitliche Euro-Zahlungsverkehrsraum (Single Euro Payments Area — SEPA) geschaffen werden soll.

1.2 Der EWSA unterstützt die Bestrebungen der Europäischen Kommission, die rechtlichen Voraussetzungen für einen einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum zu schaffen und sieht in dem Richtlinienvorhaben einen richtungsweisenden Schritt.

1.3 Der Ausschuss begrüßt die von der Europäischen Kommission und der europäischen Kreditwirtschaft bereits ergriffenen Initiativen zur Schaffung eines einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums, dessen — durchaus ehrgeiziges — Ziel es ist, grenzüberschreitende Euro-Zahlungen im europäischen Binnenmarkt einfach, bequem, sicher und kostengünstig durchzuführen.

1.4 Der Ausschuss gibt jedoch zu bedenken, dass die Europäische Kommission mit dem Richtlinienvorschlag einen Regelungsansatz gewählt hat, der sehr umfassend ist und deutlich über den für grenzüberschreitende Zahlungsdienste erforderlichen rechtlichen Rahmen hinausgeht. Der EWSA ist daher besorgt, dass — auch in Anbetracht der notwendigen Umsetzungsfristen für die Mitgliedstaaten und die Anbieter und Nutzer von Zahlungsdiensten — das Ziel der Schaffung des einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraums im Jahr 2008 verfehlt werden könnte, weil der Rechtsrahmen überfrachtet worden ist und über das erforderliche Maß hinausgeht. Der Ausschuss regt an, die

Instrumente der Selbst- und Co-Regulierung stärker zu berücksichtigen.

1.5 Zur Erreichung des von der Europäischen Kommission angestrebten Ziels, im Jahr 2008 den einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum zu starten, dürfte es lediglich erforderlich sein, die Rechtsgrundlagen für das grenzüberschreitende Lastschriftverfahren zu schaffen und die erforderlichen rechtlichen Regelungen aus Titel II (Zahlungsdienstleister) und Titel IV (Rechte und Pflichten bei der Erbringung und Nutzung von Zahlungsdiensten) des Richtlinienvorschlags (unter anderem zur Autorisierung, Widerrufbarkeit und Erstattung von Lastschriften im Titel IV) zu überarbeiten. Der Starttermin für den einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum im Jahr 2008 könnte so eingehalten werden.

1.6 Der EWSA ist der Auffassung, dass auch vor dem Hintergrund der bislang schon verabschiedeten Rechtsakte, die Konzentration auf das wirklich Regelungsbedürftige allein dem Ansatz der „better regulation“ entspricht. Leitmotiv für den Richtlinienvorschlag sollte insoweit sein, im Interesse der Nutzer und Anbieter von Zahlungsdiensten den Zahlungsverkehr zu fördern und zu erleichtern und nicht durch bürokratische Maßnahmen, die im Ergebnis die Kosten der Systeme erhöhen und damit die Akzeptanz der Nutzer schmälern, zu erschweren.

1.7 Der EWSA weist darauf hin, dass sich im Zusammenhang mit der Schaffung eines Binnenmarktes für Zahlungsdienste weitere Fragen stellen, die an dieser Stelle noch nicht gelöst werden konnten. Dies sind zum einen die Fragen der Sicherheit des elektronischen Zahlungsverkehrs und die damit zusammenhängenden Aspekte. Zu anderen aber ist auch darauf hinzuweisen, dass die Fragen des Zugangs zu einem Girokonto, ohne das eine Teilnahme am Wirtschaftsleben kaum mehr möglich ist, zunehmend ein wichtiges Thema in den Mitgliedstaaten darstellt.

1.8 Im Einzelnen empfiehlt der EWSA eine Reihe von Anpassungen des Richtlinienvorschlags.

2. Inhalt des Richtlinienvorschlags

2.1 Der Richtlinienvorschlag soll einen einheitlichen Rechtsrahmen für SEPA schaffen, der insbesondere die grenzüberschreitenden Zahlungen erleichtern soll. Ziel des Richtlinienvorschlags ist es, die unterschiedlichen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten zu harmonisieren, um damit

- den Wettbewerb zwischen den nationalen Märkten zu steigern, indem gleiche Ausgangsbedingungen geschaffen werden,
- die Markttransparenz für Anbieter und Nutzer von Zahlungsdiensten zu erhöhen,
- die Rechte und Pflichten der Anbieter und Nutzer der Zahlungsdienste zu vereinheitlichen.

Der Richtlinienvorschlag enthält im Wesentlichen folgende Regelungen:

2.2 Recht zur Erbringung von Zahlungsdiensten für die Allgemeinheit (Titel II)

2.2.1 Mit der Harmonisierung der Marktzugangsanforderungen für Zahlungsdienstleister (Nichtbanken) sollen gleiche Ausgangsbedingungen geschaffen und die nationalen Märkte stärker dem Wettbewerb geöffnet werden. Gleichzeitig soll damit auch der Marktentwicklung der letzten Jahre Rechnung getragen und der Markteintritt einer neuen Generation von Anbietern, den Zahlungsinstituten, ermöglicht werden.

2.3 Transparenz und Informationspflichten (Titel III)

2.3.1 Klare, kohärente Transparenzvorschriften für Zahlungsdienste sollen den Wettbewerb stärken, indem sie den Nutzern eine größere Auswahl und mehr Schutz bieten. Die Europäische Kommission schlägt Informationspflichten für Zahlungsdienste vor, die einzelstaatlichen Regelungen ersetzen sollen.

2.4 Rechte und Pflichten der Nutzer und Anbieter von Zahlungsdiensten (Titel IV)

2.4.1 Der Richtlinienvorschlag definiert die wesentlichen Rechte und Pflichten der Nutzer und Anbieter von Zahlungsdiensten. Die Vorschriften sollen das Vertrauen der Nutzer in elektronische Zahlungssysteme stärken und damit die Leistungsfähigkeit und Akzeptanz dieser Systeme sichern.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt das Ziel des Richtlinienvorschlags, einen einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum insbesondere für grenzüberschreitende Zahlungsdienste zu schaffen. Die Schaffung eines Binnenmarktes für Zahlungsdienste ist schon seit langem überfällig. Er sollte — wie geplant — im Jahr 2008 realisiert werden.

3.2 Der von der Europäischen Kommission gewählte Regelungsansatz ist sehr umfassend. Teilweise gehen die vorgesehenen Regelungen über den rechtlichen Rahmen hinaus, der für einen einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum notwendig ist.

Zumal es für Überweisungen mit der europäischen Überweisungsrichtlinie (97/5/EG) der Richtlinie über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen (2002/65/EG) und der E-Geld-Richtlinie (2000/46/EG) bereits harmonisiertes Recht gibt.

3.3 Die Beibehaltung bewährter kostengünstiger und effizienter Verfahren ist kein Hindernis für einen einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum. Vielmehr lassen sich darauf aufbauend Standardisierungsansätze realisieren, die einerseits das erreichte Sicherheits- und Effizienzniveau gewährleisten und andererseits durch intelligentes Schnittstellenmanagement den einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum auf hohem Qualitätsniveau Wirklichkeit werden lassen. Orientiert an dem Prinzip „better regulation“ spricht sich der EWSA dafür aus, die vorgesehenen Regelungen auf das für die Verbesserung des Zahlungsverkehrs im europäischen Binnenmarkt Erforderliche zu beschränken und regt an, die Instrumente der Selbst- und Co-Regulierung stärker zu berücksichtigen.

3.4 Der EWSA sieht den einheitlichen europäischen Zahlungsverkehrsraum als wichtige Voraussetzung für eine europaweite transparente Produktentfaltung im freien Wettbewerb der Zahlungsdienstleister zum Nutzen der Kunden. Der EWSA hält es darüber hinaus für wesentlich, dass dem Verbraucher auch künftig die bereits bestehende Wahlfreiheit bei den Zahlungsinstrumenten erhalten bleibt, damit der Kundenpräferenz Rechnung getragen werden kann.

3.5 Problematisch ist der Zugang von Zahlungsinstituten ohne Banklizenz zu Zahlungssystemen. Hierzu bedarf es eines einheitlichen aufsichtsrechtlichen Niveaus als Voraussetzung für fairen Wettbewerb. Andernfalls sind Wettbewerbsverzerrungen und Gefährdungen der Funktionsfähigkeit und Sicherheit im Zahlungsverkehr und der Anbieter von Zahlungsdiensten (zum Beispiel Insolvenz) zu befürchten.

3.6 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss empfiehlt, sich auf die für ein künftiges europäisches Lastschriftverfahren notwendigen Regelungen aus Titel II (Zahlungsdienstleister) und Titel IV (Rechte und Pflichten bei der Erbringung und Nutzung von Zahlungsdiensten) des Richtlinienvorschlags (unter anderem zur Autorisierung, Widerrufbarkeit und Erstattung von Lastschriften) zu beschränken. Sowohl die Verabschiedung der Richtlinie als auch deren Umsetzung in nationales Recht dürften innerhalb des vorgegebenen Zeitplans dann noch möglich sein, sodass der Starttermin im Jahr 2008 für den einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum mit einheitlichen Rahmenbedingungen für Zahlungsdienstleister und einem europäischen Lastschriftverfahren (SEPA Direkt Debit) gehalten werden kann.

3.7 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt es sehr, dass im Richtlinienvorschlag (Artikel 79) vorgesehen ist, dass die Europäische Kommission spätestens zwei Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie einen Bericht über die Umsetzung dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat sowie dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss vorlegen wird.

4. Besondere Anmerkungen

4.1 Im Einzelnen ist zu dem Richtlinienvorschlag folgendes zu bemerken:

4.2 Artikel 2 Absatz 1 — Drittstaatsverhalte ausklammern

4.2.1 Die in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Einbeziehung von Zahlungen in und aus Staaten außerhalb der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums (= Drittstaaten) in den räumlichen Anwendungsbereich der Richtlinie geht deutlich über das Ziel hinaus, einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen im europäischen Binnenmarkt zu schaffen. Die Regelung dürfte auch nicht durch die Kompetenz des europäischen Gesetzgebers gedeckt sein und ist auch problematisch. Der Europäische Gesetzgeber kann nämlich nicht sicherstellen, dass Drittstaaten korrespondierende Vorschriften erlassen. Daher wäre es beispielsweise völlig unangemessen, eine (Artikel 67) verschuldensunabhängige Haftung des Zahlungsdienstleisters des Zahlers für den Zahlungserfolg im Drittstaat vorzusehen, ohne dass dort entsprechende Regelungen bestehen.

4.2.2 Der EWSA empfiehlt, den Anwendungsbereich der Richtlinie auf Zahlungsdienste im europäischen Binnenmarkt zu beschränken.

4.3 Artikel 5 ff. — Einheitliches aufsichtsrechtliches Niveau als Voraussetzung für fairen Wettbewerb

4.3.1 Die aufsichtsrechtlichen Anforderungen für den Marktzugang von Zahlungsinstituten ohne Banklizenz (Artikel 5 ff.) sollten nur in den Punkten von bankaufsichtsrechtlichen Anforderungen abweichen, in denen ein Zahlungsinstitut nicht mit einem Kreditinstitut mit Vollbanklizenz vergleichbar ist. Andernfalls sind Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Kreditinstitute und eine erhebliche Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Zahlungsverkehrs zu befürchten. Zudem könnte die Erzwingung des Zugangs von Zahlungsinstituten ohne Banklizenz zu Zahlungssystemen die Integrität und Funktionalität eines derzeit in Vorbereitung befindlichen europäischen Lastschriftverfahrens in Frage stellen, wenn sie nicht die gleichen Voraussetzungen an risikobasiertem Eigenkapital, fachlicher Eignung und Zuverlässigkeit der Geschäftsleiter, Geschäftsplan und Organisation des Geschäftsbetriebs sowie die laufende Aufsicht des Geschäftsbetriebes einschließlich der notwendigen Sanktionsmöglichkeiten erfüllen, wie dies bei Kreditinstituten der Fall ist. Vor allem aber würde das Vertrauen der Verbraucher in SEPA nachhaltig in Frage gestellt, wenn kein adäquates Aufsichtsniveau gegeben ist. Dies betrifft auch den Aspekt des Insolvenzschutzes und notwendige Vorkehrungen zur Separierung von Kundengeldern.

4.3.2 Der EWSA hält es daher für unerlässlich, dass alle Zahlungsinstitutionen den gleichen bankaufsichtsrechtlichen Anforderungen unterliegen sollen, soweit dies die Risiken und Gefahren des Zahlungsverkehrs betrifft und entsprechende Aufsichtsbehörden mit den notwendigen Kompetenzen ausgestattet werden.

4.4 Artikel 30 ff. — Keine Überformalisierung der Informationspflichten

4.4.1 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass klare, kohärente Transparenzvorschriften für den Verbraucher — wie für die Akzeptanz von SEPA — wesentlich sind. Die Informationen müssen klar, verständlich und lesbar sein. Eine zu große Vielfalt und Häufung von Informationen kann die Information aber auch in das Gegenteil verkehren und zu mehr Intransparenz als Transparenz führen. Auch bedarf der private Nutzer von SEPA andere Informationen als der Kaufmann, der SEPA nutzt. Eher verwirrend — und kostentreibend — ist auch, wenn die Kommission in vergleichbaren Sachverhalten unterschiedliche Transparenzanforderungen vorsieht. So ist hier insbesondere auf die Transparenzvorschriften der Fernabsatzrichtlinie hinzuweisen.

4.4.2 Aus Verbrauchersicht ist darauf hinzuweisen, dass im Hinblick auf den Schutz des Verbrauchers der gewählte Harmonisierungsansatz einer Vollharmonisierung und der gegenseitigen Anerkennung durchaus problematisch sein kann. So kann nicht ausgeschlossen werden, dass das erreichte Verbraucherschutzniveau in einzelnen Mitgliedstaaten unterschritten wird.

4.4.3 Die Vorschriften über die Art und Weise der Informationsvermittlung nach Artikel 30 sollten vereinfacht werden. Insbesondere bei der Unterrichtung der Nutzer über Vertragsänderungen (Artikel 33), ausgeführte Zahlungen (Artikel 36) und eingehende Zahlungen (Artikel 37) sollte die heutige, für den Verbraucher kostengünstige Praxis möglich bleiben, ihm — wo dies gebräuchlich und vereinbart ist — Informationen per Kontoauszug oder per Online-Banking zum Abruf zur Verfügung zu stellen. Auch sollte die Möglichkeit bestehen, der Informationspflicht durch Preisaushang oder durch eine Veröffentlichung im Internet nachzukommen. Es sollte klarer zum Ausdruck kommen (Artikel 31 und 37), dass die Preise verschiedener Dienstleistungselemente in einer Gesamtgebühr nur dann dem Kunden getrennt ausgewiesen werden müssen, wenn es für einzelne Dienstleistungselemente separate bzw. andere Produktkonstellationen gibt.

4.4.4 Aus Sicht der Nutzer ist es wichtig, dass bei ein- und ausgehenden Zahlungen neben den eindeutigen Angaben über Zahler und Zahlungsempfänger auch die Zahlungsreferenzdaten im Verwendungszweck vollständig mitgeführt werden. Nur so kann die Zuordnung zu offenen Posten beziehungsweise Forderungen vollständig automatisiert erfolgen.

4.5 Artikel 41 Satz 2 — Alle Arten der Autorisierung zulassen

4.5.1 Der EWSA teilt den Ansatz der Kommission, dass eine Zahlung nur als autorisiert gelten soll, wenn der Zahler der Zahlungsanweisung an den Zahlungsdienstleister zugestimmt hat. In Artikel 41 Satz 2 wird eine Zustimmung des Zahlers von einer „ausdrücklichen“ Autorisierung „einer oder mehrerer Zahlungen“ abhängig gemacht. Die Formulierung ist unklar. Bei jedem einzelnen Lastschriftvorgang im Rahmen einer vertraglichen Beziehung eine ausdrückliche Autorisierung zu verlangen, würde das effiziente und kostengünstige Lastschriftverfahren stark einschränken.

4.5.2 Um weiterhin auch aus Sicht der Verbraucher bewährte und kostengünstige Verfahren wie zum Beispiel das Einzugsermächtungsverfahren nutzen zu können, sollte die Richtlinie auf eine Mindestkoordinierung anstelle auf eine Vollharmonisierung ohne Ausnahmen ausgerichtet sein.

4.6 Artikel 48 Absätze 2 und 3 — Beweislastverteilung bei umstrittenen Zahlungstransaktionen ist unausgewogen

4.6.1 SEPA wird von den Verbrauchern nicht akzeptiert werden, wenn er sich im Falle einer strittigen Autorisierung unüberwindlichen Beweisschwierigkeiten gegenüberstellt. Der EWSA teilt den Ansatz der Kommission, dem Nutzer Beweiserleichterungen zukommen zu lassen.

4.6.2 Allerdings darf ein solcher Ansatz nicht dazu führen, dass dem Zahlungsdienstleister im Falle groben Missbrauchs jeder Gegenbeweis abgeschnitten wird. Artikel 48 Absatz 2 verhindert aber gerade, dass der Zahlungsdienstleister grobe Fahrlässigkeit oder gar Vorsatz des Nutzers nachweisen kann. Kann aber dem grob fahrlässig oder gar vorsätzlich handelnden Zahlungsdienstnutzer sein Tun nicht mehr nachgewiesen werden, lädt auch dies zur Außerachtlassung jeglicher verkehrsbüchlicher Sorgfalt oder zum Missbrauch geradezu ein. Auch bewirkt eine solche Regelung, dass bestimmte elektronische Zahlungsverfahren nur noch sehr beschränkt angeboten werden.

4.6.3 Der EWSA spricht sich für eine faire Lastenverteilung aus. Danach hat der Zahlungsdienstleister zu beweisen, dass der Inhaber des Zahlungsverifikationsinstruments die Zahlung selbst angewiesen hat. Wenn die Zahlung mit besonderen und als missbrauchssicher anerkannten Sicherheitsmerkmalen erfolgt ist, sollte der Beweis des ersten Anscheins gelten, dass der Zahlungsdienstnutzer entweder selbst die Zahlung autorisiert oder zumindest grob fahrlässig gehandelt hat. Im Übrigen sollte die Beweiswürdigung durch die nationalen Gerichte nicht unangemessen eingeschränkt werden, zumal die Zivilprozessrechte der Mitgliedstaaten nicht harmonisiert sind.

4.7 Artikel 49 — Schaffung von Rechtssicherheit bei nicht autorisierten Zahlungen durch einheitliche Rückerstattungsfrist

4.7.1 Die Europäische Kommission weist in der Begründung zum Richtlinienentwurf darauf hin, dass in der Gemeinschaft jährlich etwa 231 Mrd. Transaktionen im Rahmen der Zahlungsdienste durchgeführt werden. Schon dies macht deutlich, dass zu einem bestimmten Zeitpunkt Rechtssicherheit in der Frage bestehen muss, ob eine Transaktion autorisiert war. Zur Schaffung einer angemessenen Rechtssicherheit sollte der Rückerstattungsanspruch des Zahlungsdienstnutzers bei nicht autorisierten Zahlungen zeitlich begrenzt werden. Die Frist muss fair bemessen sein. Der EWSA hält eine Jahresfrist für angemessen.

4.7.2 Nach Artikel 45 hat der Zahlungsdienstnutzer zutreffend die Pflicht, Zahlungsvorgänge auf seinem Konto regelmäßig zu kontrollieren und Einwände gegen nicht autorisierte Zahlungsvorgänge unverzüglich zu erheben. Es ist daher konsequent und ausgewogen, den Rückerstattungsanspruch des Zahlungsdienstnutzers bezüglich nicht autorisierter Zahlungen auf ein Jahr zu begrenzen. So würden sowohl Zahlungsdienstleistern als auch Zahlungsdienstnutzern die erforderliche Rechtssicherheit gegeben, dass nach Ablauf dieser Frist der Zahlungsvorgang endgültig ist. Die Jahresfrist würde zudem mit der Aufbewahrungspflicht in Artikel 44 korrespondieren.

4.8 Artikel 49 und 50 — Haftungsverteilung überdenken

4.8.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass es einer angemessenen Haftungsverteilung zwischen Zahlungsdienstleister und Nutzer bedarf. Nur dann wird ein Verbraucher diesen Zahlungsdienst nutzen und nur dann werden Zahlungsdienstleister den Dienst zu angemessenen Preisen anbieten können.

4.8.2 Die in Artikel 49 vorgeschlagene verschuldensunabhängige Haftung des Zahlungsdienstleisters für nicht autorisierte Zahlungen erscheint dem EWSA sinnvoll, wenn der Nutzer sorgfältig und vertragsgemäß mit dem Zahlungsverifikationsinstrument umgeht.

4.8.3 Der EWSA hält die in Artikel 50 vorgesehene Begrenzung der Haftung des Nutzers auf 150 EUR für angemessen, wenn er trotz sorgfältigen Verhaltens den Verlust des Zahlungsverifikationsinstruments nicht bemerkt hat, diesen aber unverzüglich anzeigt. Zeigt der Nutzer den Verlust aber nicht unverzüglich an, obwohl er nach Artikel 46 dazu verpflichtet ist, und hat der Zahlungsdienstleister daher auch keine Möglichkeit, einen Schaden abzuwenden oder zu begrenzen, so sollte der Nutzer nicht noch in seiner Haftung zu Lasten der sorgsam handelnden Nutzer privilegiert werden.

4.9 Artikel 53 — Rückerstattungsfrist eindeutig festlegen

4.9.1 Die Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs im europäischen Lastschriftverfahren ist ein wesentliches Merkmal dieses Zahlungsverfahrens. Es ist dabei essenziell, dass das Ende der Frist für die Geltendmachung des Rückerstattungsanspruchs für autorisierte Zahlungen für alle die am Zahlungsvorgang beteiligt sind eindeutig bestimmbar ist. Dies ist bei der in Artikel 53 Absatz 1 Satz 1 vorgesehenen Anknüpfung des Fristbeginns an die Kenntnisnahme durch den Zahler nicht sichergestellt, weil weder der Zahlungsempfänger noch dessen Zahlungsdienstleister Kenntnis hat, zu welchem Zeitpunkt der Zahlungsdienstleister des Zahlers den Zahler über den Zahlungsvorgang auf seinem Konto tatsächlich informiert hat.

4.9.2 Die Ursache liegt darin, dass die Bereitstellungsfrequenz von Kontoauszugsinformationen in der Praxis sehr unterschiedlich ist. Teilweise werden Kontoauszugsinformationen nur quartalsweise zur Verfügung gestellt, teilweise nach 1 Woche oder gar täglich. Dies ist eine Frage der Nutzerpräferenz und der Kosten. Abhängig von der Informationsfrequenz kann damit die Rückerstattungsfrist in diesen Beispielen „3 Monate plus 4 Wochen“, „1 Woche plus 4 Wochen“ oder gar „1 Tag plus 4 Wochen“ betragen. Die Endgültigkeit des Zahlungsvorgangs lässt sich so kaum bestimmen, was für das in Vorbereitung befindliche europäische Lastschriftverfahren ein kaum lösbares Problem aufwerfen und die Realisierung dieses Verfahrens ernsthaft in Frage stellen würde.

4.9.3 Der EWSA schlägt daher vor, dass — entsprechend Artikel 53 Absatz 1 — eine 4-wöchige Frist mit der Information des Kunden zu laufen beginnt, aber in jedem Fall 8 Wochen nach der Belastungsbuchung auf dem Konto des Zahlers endet.

4.10 Artikel 60, 61 und 67 — Pflichtenkreise der an Ausführung beteiligten Zahlungsdienstleister deutlich trennen

4.10.1 In den Artikeln 60, 61 und 67 wird der Eintritt des Zahlungserfolgs mit der Gutschrift auf dem Konto des Zahlungsempfängers verknüpft. Dies stellt ohne ersichtlichen Grund einen Bruch mit dem bisher geltenden europäischen Überweisungsrecht dar. Die vertraglichen Pflichtenkreise des Zahlungsdienstleisters des Zahlers bzw. Zahlungsempfängers werden vermischt. Der Zahlungsdienstleister des Zahlers würde hiernach zu etwas verpflichtet, was allein im Pflichtenkreis des Zahlungsdienstleisters des Zahlungsempfängers liegt und vom Zahlungsdienstleister des Zahlers nicht kontrolliert werden kann.

4.10.2 Der EWSA schlägt daher vor, es bei dem bisher aufgrund der europäischen Überweisungsrichtlinie in allen europäischen Mitgliedstaaten einheitlich geltenden Prinzip des Zahlungsverkehrsrechts zu belassen. Danach ist der Zahlungsdienstleister des Zahlers für die Teilstrecke bis zum Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers verantwortlich. Die Teilstrecke bis zur Gutschrift auf dem Konto des Zahlungsempfängers verantwortet der Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers.

4.11 Artikel 60, 61 und 67 — Ausführungsfristen umsetzbar gestalten

4.11.1 Der EWSA hält es für wesentlich, dass die Ausführungsfristen so festgelegt werden, dass sie einerseits eine deutliche Optimierung der heutigen Situation darstellen, andererseits aber die technische Umsetzung nicht mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden wäre, die dann zu Preissteigerungen im Zahlungsverkehr führen würden.

4.11.2 Die in Artikel 60 und 61 vorgesehenen Ausführungsfristen von einem Bankgeschäftstag (Annahmetag plus 1 Bankgeschäftstag) könnten unter Umständen nach dem derzeitigen Stand noch zu ehrgeizig sein. Heute gilt nach der europäischen Überweisungsrichtlinie im grenzüberschreitenden Zahlungsverkehr eine Regellaufzeit von 6 Bankgeschäftstagen (Annahmetag plus 5 Bankgeschäftstage plus 1 Tag Gutschriftfrist = 5 Tage Frist für den Zahlungsdienstleister des Zahlers zur Gutschrift beim Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers plus 1 Tag Frist für den Zahlungsdienstleister des Zahlungsempfängers zur Gutschrift beim Zahlungsempfänger), von der jedoch abgewichen werden kann. Eine ganze Reihe regionaler und kleiner Zahlungsdienstleister machen geltend, diese Vorgabe nicht einhalten zu können. Die geplante (Maximal-) Ausführungsfrist (1 Tag Frist für den Zahlungsdienstleister des Zahlers zur Gutschrift beim Zahlungsempfänger) würde ein Sechstel der bisher erlaubten Laufzeit betragen. Nach Aussage der Zahlungsdienstleister würde die technische Umsetzung auch mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden sein und unweigerlich zu Preissteigerungen im Zahlungsverkehr führen. Die europäische Kreditwirtschaft selbst hat eine Selbstverpflichtung („Credeuro-Konvention“) für Euro-Zahlungen abgegeben, die eine Ausführungsfrist von maximal drei Bankgeschäftstagen und für Zahlungen in sonstigen europäischen Währungen eine Regelausführungsfrist von drei Bankgeschäftstagen vorsieht.

4.11.3 Sofern dadurch Wettbewerbsnachteile für regionale und kleinere Zahlungsdienstleister entstehen, empfiehlt der EWSA, während einer angemessenen Übergangszeit von einer Ausführungsfrist von 3 Tagen auszugehen. Diese soll die Ermächtigung für kürzere Ausführungsfristen für rein inländische Zahlungen jedoch unberührt lassen (Artikel 64).

Brüssel, den 13. September 2006

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 das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Rom I)“

KOM(2005) 650 endg. — 2005/0261 (COD)

(2006/C 318/10)

Der Rat beschloss am 24. Februar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. Juli 2006. an. Berichtersteller war Herr FRANK VON FÜRSTENWERTH.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 191 gegen 1 Stimme bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung der Schlussfolgerungen und Empfehlung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt das Vorhaben der Kommission, das Kollisionsrecht der vertraglichen Schuldverhältnisse in Form einer europäischen Verordnung zu regeln. Dadurch wird das europäische Kollisionsrecht konsequent weiterentwickelt und eine Lücke im bisherigen System des Gemeinschaftsrechts geschlossen. Die Verordnung ist zur Entwicklung eines einheitlichen Europäischen Rechtsraumes nützlich und erforderlich, da das die Materie bisher regelnde Europäische Schuldvertragsrechtsübereinkommen aus dem Jahre 1980 (EVÜ) ⁽¹⁾ einer Modernisierung bedarf, die wegen seines Charakters als multilaterales Abkommen nur unsicher und wenn überhaupt, dann nur durch zeitraubende Verhandlungen zu erreichen wäre.

1.2 Der Ausschuss ermutigt die Kommission und fordert sie zugleich auf, das Vorhaben unter Berücksichtigung der unten unterbreiteten Vorschläge baldmöglichst zum Abschluss zu bringen, damit die Verordnung in Kraft treten kann.

1.3 Der Ausschuss begrüßt das Bemühen der Kommission, das bislang mangels eines für die Mitgliedstaaten geltenden Europäischen Rechtsaktes im Bereich des schuldvertraglichen Kollisionsrechts bestehende Normsetzungsdefizit durch eine Vollharmonisierung zu beseitigen. Dies schafft für den Rechtsanwender erhebliche Vereinfachungen. Er kann künftig von einem Normensatz ausgehen, der auf Grund der unmittelbaren Geltung der Verordnung in allen Mitgliedstaaten identisch ist. Die Verordnung stellt eine notwendige Ergänzung zur vorgeschlagenen Rom-II-VO ⁽²⁾ dar, die im Gesetzgebungsverfahren weit fortgeschritten ist. Sie führt gemeinsam mit dieser dazu, dass die Union erstmals über ein (weitgehend) geschlossenes Kollisionsrechtsregime für das Schuldrecht verfügen wird.

1.4 Der Ausschuss regt an, dass die rechtsetzenden Organe der EG, die nachfolgenden Änderungsvorschläge übernehmen:

- Art. 3 Abs. 1 S. 3 sollte in eine Auslegungsregel umgewandelt werden,
- Art. 3 Abs. 3 sollte so ergänzt werden, dass eine nachträgliche Rechtswahl bei Verbraucherverträgen erst nach Entstehung einer Streitigkeit möglich wird,

— es sollte geprüft werden, ob für besonders gelagerte Ausnahmefälle eine weniger starre Regelanknüpfung als die nach Art. 4 Abs. 1 sinnvoll sein kann,

— es sollte geprüft werden, ob und unter welchen Voraussetzungen im Rahmen des Art. 5 Rechtswahlfreiheit auch in den Fällen eingeräumt werden kann, in denen der Unternehmer im Land des Verbrauchers tätig geworden ist oder seine Tätigkeit auf dieses ausgerichtet hat,

— Art. 22 c) sollte gestrichen werden.

Die Arbeiten an der Verordnung sollten so schnell wie möglich abgeschlossen werden, damit diese in Kraft treten kann.

1.5 Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich Irland auf freiwilliger Basis der Verordnung anschließen will. Er drückt sein Bedauern darüber aus, dass sie im Vereinigten Königreich und in Dänemark nicht gelten wird, da dadurch die Harmonisierungseffekte geringer ausfallen werden, als das möglich wäre. Er bittet die Kommission, alles ihr Mögliche zu unternehmen, um eine Geltung bzw. Übernahme in diesen beiden Ländern noch herbeizuführen.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Begründung der Initiative

2.1.1 Mit der Verordnung schafft die Kommission in der Europäischen Union ein einheitliches Schuldvertragskollisionsrecht. Zwar existiert ein solches Kollisionsrecht gewissermaßen schon seit 1980, als sich die Mehrzahl der westeuropäischen Staaten entschloss, das EVÜ abzuschließen. Weitere Staaten sind diesem seither beigetreten. Die Form des multilateralen Abkommens wurde gewählt, weil der EWGV damals keine Rechtsgrundlage für den Erlass eines entsprechenden Rechtsaktes der EG enthielt. Nach einer über ein Vierteljahrhundert währenden Anwendung des EVÜ hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass dies ein echter Fortschritt war und seine Lösungen in den Grundzügen auch heute noch tragfähig sind. Eine Überarbeitung und Modernisierung zur Beseitigung erkannter Schwächen ist aber angezeigt. Auf Grund der Eigenschaft des EVÜ als multilaterales Abkommen wäre dies nur im Wege einer Neuverhandlung möglich, die langwierig und deren Ergebnisse nicht vorhersehbar wären. Dazu besteht keine Notwendigkeit mehr, da der EGV heute eine Rechtsgrundlage für den Erlass eines entsprechenden Rechtsaktes der EG enthält (Art. 61 c) und 65 b) EGV).

⁽¹⁾ Römisches Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht vom 19. Juni 1980. Aktuelle Fassung: ABL C 27 vom 26.1.1998, S. 36.

⁽²⁾ Dokument KOM(2006) 83 endgültig 2003/0168 (COD).

Die Regelung sollte künftig in allen Mitgliedstaaten der Union identisch sein, um die Rechtsanwendung zu erleichtern. Dafür kommt nur das Rechtsinstrument der Verordnung in Betracht.

2.1.2 Die Kommission hat 2004 auf der Grundlage eines Grünbuchs aus dem Jahr 2003 ⁽³⁾ eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Dabei hat sich eine breite Mehrheit für den Erlass der Verordnung ergeben. EWSA ⁽⁴⁾ und EP ⁽⁵⁾ haben sich ebenfalls für die Umwandlung des EVÜ in eine Europäische Verordnung und dessen Modernisierung ausgesprochen.

2.2 Der rechtspolitische Hintergrund

2.2.1 Die Verordnung ist im Rahmen der Aktivitäten der Kommission im Bereich des Zivil- und Zivilverfahrensrechts zu sehen, die der Herstellung eines einheitlichen Europäischen Rechtsraums und der Erleichterung des Zugangs der Bürger zum Recht dienen. Der Ausschuss hat wiederholt zu einer Reihe von Vorschlägen der Kommission Stellung genommen ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Dokument KOM(2002) 654 endg.

⁽⁴⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Grünbuch über die Umwandlung des Übereinkommens von Rom aus dem Jahr 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht in ein Gemeinschaftsinstrument sowie über seine Aktualisierung. INT/176 vom 29.1.2004.

⁽⁵⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Aussichten auf eine Angleichung des Zivilprozessrechts in der Europäischen Union (KOM (2002) 654 — KOM(2002) 746 — C5-0201/2003 — 2003/2087 (INI)), A5-0041/2004.

⁽⁶⁾ Beispielsweise seien genannt:

Die Überführung des Brüsseler Übereinkommens von 1968 in die Form einer Verordnung (EuGVO), Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22. Dezember 2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. L 12 vom 16.1.2001, S. 1. Dazu die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 117 vom 26.4.2000, S. 6 (Berichterstatter Malosse).

Die Verordnung zur Einführung eines Europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen, Verordnung (EG) Nr. 805/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.4.2004 zur Einführung eines europäischen Vollstreckungstitels für unbestrittene Forderungen, ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 15. Dazu die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 85 vom 8.4.2003, S. 1 (Berichterstatter Ravoet).

Die Verordnung über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen in den Mitgliedstaaten, Verordnung (EG) Nr. 1348/2000 des Rates vom 29. Mai 2000 über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke in Zivil- und Handelssachen in den Mitgliedstaaten, ABl. L 160 vom 30.6.2000, S. 37. Dazu die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 368 vom 20.12.1999, S. 47 (Berichterstatter Hernández Bataller).

Die Verordnung über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- und Handelssachen, Verordnung (EG) Nr. 1206/2001 des Rates vom 28. Mai 2001 über die Zusammenarbeit zwischen den Gerichten der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Beweisaufnahme in Zivil- oder Handelssachen, ABl. L 174 vom 27.6.2001, S. 1. Dazu die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 139 vom 11.5.2001, S. 10 (Berichterstatter Hernández Bataller).

Die Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates vom 29.5.2000 über Insolvenzverfahren, Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates vom 29.5.2000 über Insolvenzverfahren, ABl. L 160 vom 30.6.2000, S. 1. Dazu die Stellungnahme des EWSA, ABl. C 75 vom 15.3.2000, S. 1 (Berichterstatter Ravoet).

Die Verbraucherkreditrichtlinie, (KOM(2002) 443 endg. vom 11.09.2002). Siehe die Stellungnahme des EWSA, ABl. Nr. C 234 vom 30.09.2003, S. 1 (Berichterstatter Pegado Liz).

Die Richtlinie über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen ABl. L 95 vom 21.4.1993, S. 29. Dazu die Stellungnahme des EWSA ABl. Nr. C 159 vom 17.6.1991, S. 35 (Berichterstatter Hilkens).

Das Grünbuch über ein europäisches Mahnverfahren und über Maßnahmen zur einfacheren und schnelleren Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert (KOM(2002) 746 endg.). Dazu die Stellungnahme des EWSA ABl. Nr. C 220 vom 16.9.2003, S. 5, (Berichterstatter Dr. von Fürstenwerth).

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines Europäischen Mahnverfahrens. Dazu die Stellungnahme des EWSA ABl. Nr. C 221 vom 8.9.2006 (Berichterstatter Pegado Liz).

2.2.2 Einen besonderen Bezug weist das Vorhaben zu den Arbeiten der Kommission auf materiell-kollisionsrechtlichem Gebiet auf, nämlich zu der von der Kommission vorgeschlagenen ROM-II-VO. Sie ist der ROM-I-VO komplementär und deren natürliche Ergänzung.

2.3 Rechtsgrundlage/Verhältnismäßigkeit/Subsidiarität/Rechtsform

2.3.1 Die Verordnung hat die Angleichung der Kollisionsnormen im Bereich des Schuldvertragsrechts zum Ziel. Rechtsgrundlage für die Harmonisierung von Kollisionsnormen ist Art. 61 c) i.V.m. Art. 65 b) EGV. Dazu ist die Kommission befugt, wenn dies für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes erforderlich ist. Nach Ansicht des Ausschusses ist das der Fall, denn die Harmonisierung der Kollisionsnormen trägt dazu bei, die Gleichbehandlung der Wirtschaftsteilnehmer in der Gemeinschaft in grenzüberschreitenden Fällen zu sichern, die Rechtssicherheit zu erhöhen, die Rechtsanwendung zu vereinfachen und damit die Bereitschaft, grenzüberschreitende Geschäfte zu tätigen, zu fördern. Die gegenseitige Anerkennung von Rechtsakten wird gefördert, weil deren inhaltliche Richtigkeit den Angehörigen anderer Mitgliedstaaten unmittelbar nachvollziehbar wird.

2.3.2 Diese Ziele sind durch einzelstaatliche Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht erreichbar. Sie erfordern das Tätigwerden der Union. Dem Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 5 EGV) ist genügt.

2.4 Zu Recht hat die Kommission die Form der Verordnung gewählt, da den Mitgliedstaaten so kein Umsetzungsspielraum eröffnet wird, wie ihn eine Richtlinie bietet. Ein solcher hätte Rechtsunsicherheit zur Folge, was zu vermeiden ist.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Materielle Anwendungsbereich, Anwendung des Rechts von Drittstaaten (Art. 1, 2)

3.1.1 Die Verordnung soll das Kollisionsrecht der Schuldverträge auf dem Gebiet des **Zivil- und Handelsrechts** regeln (Art. 1 Abs. 1). Der Gesetzgeber kann insoweit auf die in der EuGVO (Art. 1) gebrauchte Terminologie, die sich auch in der vorgeschlagenen Rom-II-VO findet, zurückgreifen, da sie einen feststehenden Inhalt hat. Der Ausschluss von Steuer-, Zoll und Verwaltungsrechtssachen ergibt sich hieraus. Seine Erwähnung ist daher überflüssig, jedoch unschädlich.

3.1.2 Die Verordnung will nicht das gesamte zivilrechtliche Kollisionsrecht regeln und zwar auch nicht insoweit, wie dies im Einzelfall gebraucht werden könnte, um einen schuldvertragsrechtlichen Fall zu beurteilen. Der Gesetzgeber ist gut beraten, seinen Ehrgeiz nicht zu hoch anzusetzen, um die Durchführbarkeit des Projekts nicht zu gefährden. Von daher ist der **Ausschluss des Personenstandsrechts** (Rechts-, Geschäfts- und Handlungsfähigkeit — Art. 1 Abs. 2 a) gerechtfertigt, denn diese Materie wird im Kollisionsrecht wegen ihrer gesellschaftspolitischen Implikationen traditionell in eigenständigen Instrumenten (bisher fast ausschließlich multilaterale Abkommen⁽⁷⁾) geregelt. **Die Ausnahme von Schuldverhältnissen, die auf Familien- und Unterhaltsverhältnissen sowie Güterständen, Ehe-, Erb- und Testamentssachen** (Art. 1 Abs. 2 b), c) beruhen, ist aus vergleichbaren Gründen angezeigt, bzw. soll in eigenständigen Rechtsinstrumenten geregelt werden.

3.1.3 Der Ausschluss von **Wechsel-, Scheck- und Wertpapiersachen** (Art. 1 Abs. 2 d)) beruht auf deren zufriedenstellender Regelung in besonderen Abkommen⁽⁸⁾, die über den Bereich der Gemeinschaft hinausreichen und deren Bestand nicht gefährdet werden sollte.

3.1.4 Die Ausnahme für **Schieds- und Gerichtsstandsvereinbarungen** (Art. 1 Abs. 2 e)) beruht auf deren Zugehörigkeit zur Materie des Internationalen Zivilprozessrechts, wo sie im Sachzusammenhang besser geregelt werden können und z.T. auch in über die Gemeinschaft hinausreichenden Abkommen geregelt sind. Dasselbe gilt für **Beweis- und Verfahrensfragen** (Art. 1 Abs. 2 h)).

3.1.5 Der Ausschluss **vereins- und gesellschaftsrechtlicher** Tatbestände bzw. des Rechts juristischer Personen in Art. 1 Abs. 2 f) ist unvermeidlich, da die dort angesprochenen Fragen so eng mit dem Gesellschaftsstatut zusammenhängen, dass eine Regelung in diesem Sachzusammenhang erfolgen sollte. Eine Sondermaterie des angloamerikanischen Rechts stellt der „**Trust**“ dar. Sie wurde bereits vom EVÜ (Art. 1 Abs. 2 g)) ausgenommen. Die Verordnung folgt dem richtigerweise (Art. 1 Abs. 2 g)).

3.1.6 Der Ausschluss **vorvertraglicher Rechtsverhältnisse** (Art. 1 Abs. 2 i)) bezieht sich auf deliktische Schuldverhältnisse. Sie gehören systematisch in die vorgeschlagene Rom-II-VO und werden daher zu Recht ausgeklammert.

3.1.7 Der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass sich **Irland** auf freiwilliger Basis der Verordnung anschließen will. Er drückt sein Bedauern darüber aus, dass sich das **Vereinigte Königreich** nicht ebenfalls zu einem solchen Schritt hat

(7) Vgl. die verschiedenen Haager Abkommen, etwa über den Geltungsbereich der Gesetze auf dem Gebiet der Eheschließung vom 12.6.1902, über das auf Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Kindern anzuwendende Recht vom 24.10.1956, über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht vom 2.10.1973 usw.

(8) Genfer Übereinkommen über Bestimmungen auf dem Gebiet des internationalen Wechselprivatrechts vom 7. Juni 1930 und Genfer Übereinkommen über Bestimmungen auf dem Gebiet des internationalen Scheckprivatrechts vom 19. März 1931.

entschließen können. In **Dänemark** wird die Verordnung nicht gelten (Art. 1 Abs. 3), solange kein entsprechendes Abkommen Dänemarks mit der Gemeinschaft geschlossen wird, dass die Geltung vereinbart oder Dänemark die Regeln der Verordnung freiwillig in sein nationales Recht übernimmt. Der Ausschuss bittet die Kommission, alles ihr Mögliche zu unternehmen, um eine Geltung bzw. Übernahme in diesen beiden Ländern noch herbeizuführen. Der von der Verordnung beabsichtigte Zweck einer europaweiten Vereinheitlichung des Kollisionsrechts würde durch das Fernbleiben einzelner Mitgliedstaaten konterkariert. Es wäre bedauerlich, wenn im Verhältnis zu ihnen weiter auf das EVÜ zurückzugreifen wäre, da sich EVÜ und die Rom-I-VO inhaltlich unterscheiden werden. Je nachdem, wo ein Fall künftig vor Gericht kommt, was trotz Geltung von EuGVO, EuGVÜ und Lugano-Übereinkommen bis zu einem gewissen Grad zufällig ist, kann das dazu führen, dass derselbe Fall unterschiedlich zu entscheiden wäre. Dies wäre ein in der Gemeinschaft schwer hinzunehmender Umstand.

3.1.8 Die Verordnung beruft das anwendbare Recht ohne Rücksicht darauf, ob es sich um das **Recht** eines Mitglied- oder **Drittstaates** handelt (Art. 2). Sie folgt damit anerkanntem kollisionsrechtlichen Standard, der Diskriminierungen anderer Rechtsordnungen ablehnt. Der Ausschuss begrüßt das. Wenn es richtig ist, dass Anknüpfungselemente einen Sachverhalt einer Rechtsordnung zur Lösung zuweisen, kann es keinen Unterschied machen, ob es sich dabei um eine innergemeinschaftliche handelt oder nicht.

3.2 Allgemeine Anknüpfungsregeln (Art. 3, 4)

3.2.1 Art. 3 Abs. 1 erklärt grundsätzlich das Recht für anwendbar, dass die Parteien gewählt haben. Der Ausschuss begrüßt diese Regelung, denn sie trägt dem das Schuldvertragsrecht beherrschenden Prinzip der **Vertragsfreiheit** Rechnung und entspricht anerkanntem internationalprivatrechtlichem Standard. Die Vorschrift entspricht weitgehend der allgemein als sachgerecht empfundenen Regelung des Art. 3 Abs. 1 EVÜ. Der Ausschuss begrüßt das. Er sieht allerdings die Gefahr, dass sich Gerichte in der praktischen Anwendung der Norm auf die Suche nach einem hypothetischen Parteiwillen begeben könnten, ohne dafür hinreichende Anhaltspunkte zu besitzen. Das sollte ausgeschlossen sein. Es bietet sich an, dies in den Erwägungsgründen (Nr. 7) klarzustellen. Art. 3 Abs. 3 geht in der Betonung der Rechtswahlfreiheit so weit, dass die Vertragsparteien jederzeit eine neue Rechtswahl treffen können. Der Ausschuss begrüßt das zwar grundsätzlich, sieht darin jedoch eine denkbare Gefahr für den Schutz des Verbrauchers, der die Tragweite eines solchen Vorgehens möglicherweise nicht völlig überschauen kann. Der Ausschuss regt an, eine solche nachträgliche Rechtswahl bei Verbraucherverträgen — in Parallele zur Regelung bei Gerichtsstandswahlvereinbarungen (Art. 17 Nr. 1 EuGVO) — erst nach Entstehung einer Streitigkeit zuzulassen, da der Verbraucher dann gewarnt ist und vorsichtiger agieren wird.

3.2.2 Art. 3 Abs. 1 S. 3 leitet (sofern keine explizite Rechtswahl getroffen wurde) aus einer **Gerichtsstandsvereinbarung** der Parteien die **Vermutung** ab, dass sie das **Recht des Gerichtsstaates** vereinbaren wollten. Diese Regelung wird vom Bemühen um den Gleichlauf von Forum und Recht getragen. Gleichlauf führt regelmäßig zu Vereinfachungen bei der richterlichen Rechtsfindung. Der Ausschuss hegt jedoch Zweifel, ob man nicht dem Parteiwillen Gewalt antut, wenn man die Regel so strikt formuliert. Es wäre angemessener, sie abzuschwächen und sie lediglich als Auslegungshilfe im Rahmen des Satzes 2 zu formulieren, etwa wie folgt:

„Dabei ist insbesondere eine Gerichtsstandswahl der Parteien zu berücksichtigen“.

3.2.3 Auf einen Gesichtspunkt möchte der Ausschuss näher eingehen, da er für die Zukunft des Europäischen Rechtsraums von herausragender Bedeutung ist, nämlich die denkbare Schaffung eines sog. **Optionalen Instruments** bzw. **26. Regimes** von Seiten der Europäischen Gemeinschaft. Darunter ist eine von den Parteien wählbare Gemeinschaftszivilrechtsordnung zu verstehen, deren Schaffung derzeit diskutiert wird und zu der in Arbeit befindliche Gemeinsame Referenzrahmen (GRR) eine Vorstufe darstellen könnte. Art. 3 Abs. 2 enthält eine Öffnungsklausel, die den Parteien die Wahl einer solchen supranationalen Rechtsordnung ermöglicht. Dies ist im IPR (Internationales Privatrecht) bislang nicht selbstverständlich und der Ausschuss begrüßt das nachdrücklich. Die Vertragsparteien könnten dann erstmals wirklich weitgehend europaeinheitliche Vertragsmuster benutzen, was einen großen Fortschritt bei der Realisierung des Binnenmarktes darstellen würde (⁹⁾).

3.2.4 Art. 4 Abs. 1 enthält **Anknüpfungen** für eine Vielzahl von Schuldverträgen, die inhaltlich eine Ausfüllung der aus dem EVÜ übernommenen Regelung des Art. 4 Abs. 2 der Verordnung sind. Unter der Geltung des EVÜ hätten sich diese Anknüpfungen erst durch Auslegung von Art. 4 Abs. 2 EVÜ ergeben. Zwar kann man die jetzt von der Kommission vorgeschlagene Regelung als Gewinn an Rechtssicherheit ansehen, doch wird dieser um den Preis einer starren und unflexiblen Regelung erkaufte, die selbst dann keine Abweichungen zulässt, wenn dies im Einzelfall angemessen sein sollte. Der Ausschuss befürchtet, dass sich dieser Rückschritt gegenüber dem EVÜ nachteilig auswirken kann, weil Fälle vorstellbar sind, in denen die starre Anknüpfung, die der Entwurf vorsieht, ausnahmsweise nicht zu einer sachgerechten Lösung führt. Es wäre denkbar, dass in solchen Ausnahmefällen eine Möglichkeit für den Richter ein sachnäheres Recht anzuwenden, zu einer befriedigenderen Lösung führen kann. Freilich darf ein solches Abweichen von der Regel auf keinen Fall zu einer Beliebigkeit bei der Berufung des anwendbaren Rechts führen und wird daher sehr sorgfältig zu erwägen und in einem Urteil mit sehr gewichtigen Gründen zu versehen sein, um dem Ziel der hohen Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit im Hinblick auf das anwendbare Recht genüge zu tun. Der Ausschuss regt an zu prüfen, ob im Hinblick auf diese Erwägungen eine Modifikation der Regelung angebracht sein könnte.

⁹⁾ Sollte eines Tages ein optionales Instrument/26. Regime realisiert werden, würde dies den Anspruch erheben, das beste aller denkbaren Zivilrechte zu sein. Unter dessen vereinbarter Geltung wäre konsequenterweise, anders als bei der Wahl eines nationalen Rechts, keine Notwendigkeit mehr gegeben, Eingriffe und Angleichungen auf Grund von Eingriffsnormen (oder auch des „*ordre public*“ — **Art. 20**) der Nationalstaaten vorzunehmen. Vielmehr muss die Wahl des optionalen Instruments zu einer völlig uneingeschränkten Anwendung dieses Normenkomplexes führen, da es den in der Europäischen Union allgemein anzuerkennenden Standard wiedergeben wird. Da in Art. 3 Abs. 2 bereits die grundsätzliche Möglichkeit zu einer solchen Rechtswahl angelegt ist, sollten konsequenterweise auch hier die Voraussetzungen geschaffen werden, damit sich die Vorteile des optionalen Instruments realisieren lassen. Es sollte explizit festgelegt werden, dass bei Vereinbarung der Anwendung einer supranationalen Rechtsordnung **Art. 8** gegenstandslos ist (entsprechendes gilt für den „*ordre public*“ — **Art. 20**).

3.2.5 Der Ausschuss kann das mit Art. 4 Abs. 1 f) verfolgte Anliegen der Kommission nachvollziehen. Er möchte aber darauf hinweisen, dass viele **gewerbliche Schutzrechte** auf Grund der Art ihrer Begründung unter anderen Bedingungen übertragbar sind, als nach dem Recht am gewöhnlichen Aufenthalt des Rechtsinhabers. Da Art. 4 Abs. 1 keine Festlegung auf das Recht des **gewöhnlichen Aufenthalts bei Begründung des Rechtsverhältnisses** enthält, kann ein Statutenwechsel durch nachträgliche Verlegung des gewöhnlichen Aufenthalts des Rechtsinhabers in solchen Fällen zu Problemen mit der Rechtsgrundlage der Schutzrechte führen. Der Ausschuss regt an, dass die Kommission diesem Problem nachgeht und eine adäquate Lösung vorschlägt.

3.3 Spezielle Anknüpfungsregeln (Art. 5 — 17)

3.3.1 Art. 5 stellt eine grundlegende Überarbeitung der Regeln des EVÜ für **Verbraucherverträge** dar, die vielfach für schwer verständlich und überarbeitungsbedürftig gehalten werden. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Kommission in die richtige Richtung geht, da künftig die komplexe Anwendung von zwei verschiedenen Rechtsordnungen auf denselben Fall, zu der Artikel 5 EVÜ zwingt, vermieden wird. Zweifellos bedarf der Verbraucher, der mit einem Unternehmer Verträge schließt, auch kollisionsrechtlichen Schutzes. Dieser ist grundsätzlich durch Anwendung des Rechts des Staates des **gewöhnlichen Aufenthaltes des Verbrauchers** (Art. 5 Abs. 1) gewährleistet, denn dies ist die Rechtsordnung, die der Verbraucher (allenfalls) kennt, deren Sprache er beherrscht und in der er sich am einfachsten professionell beraten lassen kann. Der vorgelegte Text verlangt zusätzlich, dass die unternehmerische Tätigkeit auf das Land des gewöhnlichen Aufenthaltes des Verbrauchers ausgerichtet gewesen oder in ihm vorgenommen worden sein muss. Damit kommt man (in Anlehnung an das EVÜ) den Interessen des Unternehmers entgegen, der tendenziell sein Heimatrecht wird vereinbaren wollen, da dies für ihn bequemer ist, indem man ihm dies in den verbleibenden Fällen gestattet. Der Ausschuss fragt sich indes, ob es wirklich notwendig ist, den Parteien im Bereich der Verbraucherverträge i.S.d. Abs. 2 die Möglichkeit der Rechtswahl vollkommen zu nehmen. Der Ausschuss hält es vielmehr für wahrscheinlich, dass auch Verbraucher, zumindest, wenn gewisse Schutzvorkehrungen getroffen werden, deren sie als die unerfahrenere und schwächere Vertragspartei zweifellos bedürfen, von der Möglichkeit einer Rechtswahl profitieren würden. Der Ausschuss empfiehlt daher, dass die Kommission die Vorschrift noch einmal im dargelegten Sinne überprüfen möge.

3.3.2 Die Regelung für **Arbeitsverträge** (Art. 6) ist Folge der besonderen Schutzbedürftigkeit der Arbeitnehmer. Die Regelung ist eine Übernahme von Art. 6 EVÜ, ergänzt durch Regelungen, die der Fortentwicklung der Verhältnisse im Bereich der abhängigen Arbeit angemessen Rechnung tragen. Die Einfügung der Worte „von dem aus“ beruht auf der Anpassung an die EuGH-Rechtsprechung zu Art. 18 EuGVÜ. Der Ausschuss fragt sich

indes, mangels einer wirklich aussagekräftigen Definition in der Verordnung selbst oder Erläuterungen in den Gründen, was unter einer „vorübergehenden“ Verrichtung der Arbeit in einem anderen Staat (Art. 6 Abs. 2 (a)) zu verstehen ist. Diesem Mangel muss unbedingt abgeholfen werden, da dem Umstand, dass die Arbeit „vorübergehend“ verrichtet wird, als Anknüpfungskriterium entscheidende Bedeutung zukommt. Der Mangel kann auch nicht durch einen Rückgriff auf Art. 2 der Arbeitnehmerentsenderichtlinie⁽¹⁰⁾ behoben werden, da auch diese keine präzise Definition enthält. Des Weiteren kann sich der Ausschuss nur schwerlich vorstellen, weshalb eine Regelung zu Räumen notwendig ist, die „keiner nationalen Staatsgewalt unterliegen“ (Art. 6 Abs. 2 (b)). Möglicherweise sind damit Bohrrinseln in internationalen Gewässern gemeint. Das sollte wenigstens in der Begründung geklärt werden.

3.3.3 Art. 7 befasst sich mit der **rechtsgeschäftlichen Vertretung**, die im EVÜ nur teilweise geregelt ist, nämlich unter Auslassung des Rechtsverhältnisses zwischen Vertreter und Dritten. Es erscheint zeitgemäß, die Lücke zu schließen (Art. 7 Abs. 2). Die Frage, welches Recht hier zur Anwendung kommen sollte, ist schwer zu beantworten, denn es sind sowohl Interessen des Vertreters als auch des Dritten im Spiel. Der Dritte dürfte regelmäßig bei Vollmachtüberschreitung oder vollmachtlosem Handeln der Schutzbedürftigere sein. Der vorgeschlagene Text versucht, den Interessen beider Seiten Rechnung zu tragen und findet daher die Zustimmung des Ausschusses.

3.3.4 Das Gebiet der **Eingriffsnormen** ist eine schwierige Materie, da die Ergebnisse einer Rechtswahl der Parteien nicht mehr als unabweisbar beeinträchtigt, die Rechtsanwendung möglichst nicht durch Geltung von Normen, die dem Vertragsstatut nicht angehören, erschwert werden sollte. Art. 8 entspricht im Wesentlichen Art. 7 Abs. 2 EVÜ. Die Verordnung nimmt unter Beachtung der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH⁽¹¹⁾ eine Legaldefinition von Eingriffsnormen vor und verleiht ihnen Wirkung. Für den Rechtsanwender sind solche Fälle mit der Erschwerung verbunden, dass die Einheitlichkeit der Beurteilungsgrundlage für einen Fall aufgebrochen wird, ggf. nicht harmonisierende oder sich gar widersprechende Normen Anwendung finden wollen und im Ergebnis miteinander in Einklang zu bringen sind. Dies ist zeitaufwendig, rechtstechnisch kompliziert und vermehrt die Rechtsunsicherheit. Der Ausschuss sieht jedoch in Anbetracht des Standes der Angleichung der nationalen Rechte keine Möglichkeit, davon grundsätzlich abzuweichen, zumal auch in der Wissenschaft ganz überwiegend die Anwendung solcher Normen in Kollisionsrechtsfällen befürwortet wird.

3.3.5 Die nachfolgenden Art. 10-17 sind aus Sicht des Ausschusses weitgehend unproblematisch und erfordern keine ins Einzelne gehende Kommentierung, insbesondere dort nicht, wo lediglich Regelungen des EVÜ übernommen werden.

3.3.6 Art. 10 (**Formgültigkeit** des Vertrags) kommt angesichts der zunehmenden Zahl von Fernabsatzverträgen dem Bedürfnis nach Vereinfachung der Regeln zur Formgültigkeit von Verträgen oder einseitigen Rechtsgeschäften nach, indem er zusätzliche Anknüpfungspunkte einführt.

3.3.7 Die **Forderungsabtretung** und der manchen Rechtsordnungen bekannte rechtsgeschäftlich zwischen dem Gläubiger und einem die Schuld erfüllenden Dritten **vereinbarte Übergang der Gläubigerstellung** auf Letzteren erfüllen wirtschaftlich denselben Zweck.⁽¹²⁾ Es ist richtig Beides in Art. 13 gemeinsam zu regeln. In Abs. 3 wird eine neue Kollisionsnorm eingeführt, die die Frage regelt, nach welchem Recht sich beurteilt, ob die Abtretung Dritten entgegengehalten werden kann. Sie stützt sich sachgerecht auf das Vorbild des „UN-Übereinkommens über die Abtretung von Forderungen im internationalen Handel“ vom 12. Dezember 2001.

3.3.8 Art. 14 beinhaltet eine Kollisionsregel für einen **gesetzlichen Forderungsübergang**. Dieser ist den meisten Rechtsordnungen bekannt. Eine Kollisionsregel ist daher erforderlich. Art. 15 ergänzt Art. 14 mit einer Kollisionsregel zur **gesamtschuldnerischen Schuldnermehrheit** bei einem gesetzlichen Forderungsübergang. Die Zusammenfassung mit Art. 14 in einer Vorschrift hätte nahegelegen, ist aber nicht zwingend.

3.4 Sonstige Vorschriften/Schlussbestimmungen (Art. 18-24)

3.4.1 Die in den Kapiteln III und IV der Verordnung behandelten Themen stellen überwiegend dem allgemeinen kollisionsrechtlichen Standard entsprechende technische Regelungen dar, die keiner ins Einzelne gehenden Kommentierung bedürfen. Dies gilt insbesondere für Art. 19 (Ausschluss der Rück- und Weiterverweisung), der Art. 15 EVÜ entspricht, Art. 21 (Staaten ohne einheitliche Rechtsordnung), der Art. 19 EVÜ entspricht, Art. 20 (Öffentliche Ordnung), der Art. 16 EVÜ entspricht, und Art. 23 (Verhältnis zu bestehenden Abkommen), der Art. 21 EVÜ entspricht.

3.4.2 Der **gewöhnliche Aufenthalt** (Art. 18) einer Person spielt im heutigen IPR die zentrale Rolle für die Anknüpfung. Während die Bestimmung des gewöhnlichen Aufenthalts natürlicher Personen unproblematisch ist, können bei juristischen Personen Zweifel entstehen. Die Verordnung beseitigt diese sachgerecht, indem sie die Hauptverwaltung für maßgeblich erklärt. Eine Übernahme von Art. 60 EuGVO wäre nicht sachgerecht gewesen, da die EuGVO generell auf den Wohnsitz, nicht auf den gewöhnlichen Aufenthalt abstellt. Zudem hätte die dort angebotene Dreifach-Lösung zu weniger Rechtssicherheit geführt.

3.4.3 Art. 22 Unterabsatz (c) ist schwer verständlich. Er scheint anordnen zu wollen, dass ggf. **später zu erlassende Rechtakte** der Gemeinschaft **eigene Kollisionsregeln** enthalten können, die der Anwendung dieser Verordnung vorgehen. Der erreichte Stand der Vereinheitlichung des IPR sollte jedoch auch in Zukunft erhalten bleiben. Eine Aufsplitterung auf verschiedene Rechtsquellen mit inhaltlich divergierenden Regelungen ist zu vermeiden. Sollte sich künftig die Notwendigkeit für Spezialregeln ergeben, sollten sie in die VO integriert werden.

Der Ausschuss regt an, Unterabsatz (c) zu streichen.

⁽¹⁰⁾ Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen, ABl. Nr. L 18 vom 21.1.1997, S. 1.

⁽¹¹⁾ RS C-369/96 und C-374/96 vom 23.11.1999.

⁽¹²⁾ Anmerkung: Dies ist nur aus der französischen Fassung des Vorschlags zu entnehmen und in der deutschen Fassung unverständlich nicht übersetzt da es das entsprechende Rechtsinstitut im deutschen Recht nicht gibt. Es müsste aber der Vollständigkeit halber wenigstens umschreibend erwähnt werden.

3.5 Anhang I

3.5.1 Der Anhang enthält in Anstrich 3 und 4 die Angabe „Zweite Richtlinie Schadenversicherung“ und „Zweite Richtlinie Lebensversicherung“. Abgesehen davon, dass die letztgenannte Richtlinie aufgehoben wurde und die an deren Stelle getretene Lebensversicherungsrichtlinie⁽¹³⁾ gemeint sein dürfte, sind beide Anstriche problematisch. Der Ausschuss geht zwar nicht so weit, zu verlangen, die beiden Anstriche zu streichen. Er möchte aber die Kommission auf die großen Probleme nachdrücklich hinweisen, die durch den Vorschlag verursacht werden. Eine große Chance zur Kollisionsrechtsvereinfachung und –vereinheitlichung und zur Lösung von Problemen der betroffenen Branche wird dadurch verspielt. In Verbindung mit Art. 22 (a) würden die Anstriche 3 und 4 des Anhangs I dazu führen, dass die Verordnung nicht auf das Kollisionsrecht der (Direkt- oder Erst-)Versicherungsverträge⁽¹⁴⁾ mit innergemeinschaftlicher Risikobelegenheit anwendbar wäre, da dieses von den genannten Richtlinien geregelt wird.

3.5.2 Das Kollisionsrecht der Versicherungsverträge mit Risikobelegenheit außerhalb der Union, das derjenigen mit Risikobelegenheit innerhalb der Union (aber nur wenn der Vertrag mit einem Nicht-EU-Versicherer abgeschlossen wurde) und das der Rückversicherungsverträge hingegen unterfällt der Verordnung sehr wohl. Damit würde ein Zustand perpetuiert der schon bisher zur Verwirrung der Rechtsanwender führt⁽¹⁵⁾. Das Kollisionsrecht der Versicherungsverträge ist seit dem Erlass der Versicherungsrichtlinien inhaltlich vom allgemeinen Kollisionsrecht der Schuldverträge abweichend geregelt (Art. 1 Abs. 3 EVÜ), obwohl Versicherungsverträge ebenfalls Schuldverträge sind. Dafür waren keine Sachgründe ausschlaggebend, sondern dass bei Abschluss des EVÜ die Arbeiten an den Versicherungsrichtlinien der zweiten Generation noch nicht begonnen worden waren und man vor einer Regelung des Kollisionsrechts abwarten wollte, wie sich der aufsichtsrechtliche Rahmen darstellen würde⁽¹⁶⁾. Das ist obsolet.

3.5.3 In den aufsichtsrechtlich geprägten Richtlinien stellen IPR-Regeln einen Fremdkörper dar. Ein nichteingeweihter

Rechtsanwender würde sie dort nicht vermuten. Durch die Aufteilung auf verschiedene horizontale und sektorbezogene Rechtsquellen wird das Versicherungs-IPR verkompliziert. Eine Zusammenfassung bei Abschaffung von Spezialregelungen ist aus rechtssystematischen Gründen wünschenswert.

3.5.4 Die inhaltlich unveränderte Übernahme des Richtlinien-IPR in die Rom-I-VO erscheint nicht sinnvoll. Der Zustand, dass ohne sachlichen Grund verschiedene Normenregime für Versicherungsverträge mit Risikobelegenheit innerhalb und außerhalb der Union gelten, bliebe erhalten. Der Hinweis auf Aufsichtsrecht kann das nicht rechtfertigen: Die Beaufsichtigung der Versicherer erfolgt dem Sitzlandprinzip entsprechend und führt bei grenzüberschreitendem Geschäft i.d.R. ohnehin zum Auseinanderfallen von Aufsicht und Risikobelegenheit. Dies ist bei Versicherungsverträgen über EU- und Nicht-EU-Risiken gleich. Die Unterstellung der Versicherungsverträge mit Risikobelegenheit innerhalb der Gemeinschaft unter das allgemeine Anknüpfungsregime der Verordnung ist sinnvoll. Wegen der Anknüpfung der Verordnung an das gewählte Recht würden der Versicherungswirtschaft und ihren Kunden im Nichtverbrauchersegment künftig begrüßenswerte, erweiterte Rechtswahlmöglichkeiten eingeräumt. Es würde möglich auf Grund einer sinnvollen Rechtswahl von der vertragsrechtlichen Seite her europaweit identische Produkte anzubieten, so dass erheblicher Produktentwicklungsbedarf entfällt. Dieser hat in der Vergangenheit dazu geführt, dass die Dienstleistungsfreiheit für Versicherer unterhalb des Großrisikobereichs kaum genutzt wurde. Im Hinblick auf die Rechtswahl sind auch im Versicherungsbereich allein Verbraucher umfassend schutzbedürftig. Die bisher diesen gegenüber zwar in geringerem Umfang geschützten, jedoch nicht zu einer völlig freien Rechtswahl berechtigten Gruppen der Gewerbetreibenden und Selbständigen bedürfen keines besonderen Schutzes. Sie verfügen über genügend Geschäftserfahrung, um zu verstehen, auf was sie sich einlassen, wenn sie ihre Heimatrechtsordnung verlassen, bzw. um zu erkennen, dass sie rechtlicher Beratung bedürfen.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹³⁾ Richtlinie 2002/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. November 2002 über Lebensversicherungen, ABL L 345 vom 19.12.2002, 1.

⁽¹⁴⁾ Im Gegensatz zu Rückversicherungsverträgen.

⁽¹⁵⁾ Derzeit ist die Lage wie folgt: Gem. Art. 1 Abs. 3 EVÜ sind Versicherungsverträge aus der Anwendung ausgeschlossen, soweit es sich um Direktversicherungsverträge handelt, aber nur, wenn das Risiko in der EU belegen ist. Wann dies der Fall ist, ist dem EVÜ selbst nicht zu entnehmen, sondern den Versicherungsrichtlinien. Handelt es sich um Rückversicherungsverträge oder ist das Risiko außerhalb der EU belegen, gilt das EVÜ doch.

⁽¹⁶⁾ *Giuliano/Lagarde*, Bericht über das Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, ABL C 282 vom 31.10.1980, S. 13.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich ihrer Emissionen, über den Zugang zu Reparaturinformation für Kraftfahrzeuge und zur Änderung der Richtlinien 72/306/EWG und .../.../EG“

KOM(2005) 683 endg. — 2005/0282 (COD)

(2006/C 318/11)

Der Rat beschloss am 31. Januar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 12. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr RANOCCHIARI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13. September 2006 mit 180 gegen 3 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA stimmt zu, dass es notwendig ist, die kontinuierliche Senkung der Emissionswerte von Kraftfahrzeugen durch Rechtsvorschriften zu fördern, mit denen zunehmend ehrgeizigere Ziele vorgegeben werden. Er begrüßt daher den Vorschlag der Kommission als einen weiteren Schritt in diese Richtung.

1.2 Der Ausschuss billigt ferner die Entscheidung der Kommission, eine Verordnung anstatt einer Richtlinie zu wählen; er befürwortet das Rechtsetzungsverfahren, das eine nach dem Mitentscheidungsverfahren zu erlassende Verordnung vorsieht, die hinsichtlich der technischen Aspekte durch eine mit Unterstützung eines Regelungsausschusses ausgearbeitete Verordnung ergänzt werden soll („technische“ Verordnung).

1.3 Gleichwohl hebt der EWSA hervor, dass der Verordnungsvorschlag in seiner gegenwärtigen Fassung sowohl der Industrie als auch den für die Typgenehmigung und Zulassung von Kraftfahrzeugen zuständigen Verwaltungen der Mitgliedstaaten erhebliche Probleme bereiten wird.

1.3.1 Insbesondere empfiehlt der EWSA, die Fristen für das Inkrafttreten der in dem Vorschlag enthaltenen neuen Vorschriften zu ändern und diese auf den 1. Januar 2010 (für die Typgenehmigung neuer Fahrzeugtypen) bzw. den 1. Januar 2011 (für Neuzulassungen) festzusetzen oder alternativ auf jeweils 36 bzw. 48 Monate nach Veröffentlichung der neuen Verordnungen im Amtsblatt der EU. Außerdem regt der Ausschuss an, für Fahrzeuge der Klasse N1⁽¹⁾, Gruppen II und III, eine weitere Frist von einem Jahr beizubehalten.

1.3.2 Der EWSA stimmt den für Dieselfahrzeuge vorgeschlagenen Grenzwerten zu, meldet jedoch Zweifel hinsichtlich der Notwendigkeit an, die Grenzwerte für Kraftfahrzeuge mit Benzinmotor oder gasbetriebenem Motor weiter zu senken.

1.3.3 Der Ausschuss hält ein Festhalten an der Ausnahmeregelung für richtig, der zufolge bestimmte Fahrzeuge für die Personenbeförderung, nämlich Fahrzeuge der Klasse M1⁽²⁾, die spezifische Funktionen erfüllen oder Arbeitsmittel sind (z.B. Kleinbusse), entsprechend den für leichte Nutzfahrzeuge (N1) vorgesehenen Grenzwerten typgenehmigt werden können. Daher fordert er die Kommission auf, eine genauere und eingrenztere Begriffsbestimmung dieser Fahrzeuge einzuführen, als sie in der derzeit geltenden Richtlinie enthalten ist.

1.3.4 Nach Ansicht des EWSA sollte es vermieden werden, Vorschriften in die vorgeschlagene Verordnung aufzunehmen, die durch andere, bereits geltende Verordnungen oder Richtlinien besser abgedeckt werden.

1.3.5 Schließlich fordert der Ausschuss die Kommission auf, jene Passagen im Text des Vorschlags zu überprüfen, die zu Unklarheiten bei der Verwaltung führen können. Hierfür sollte sie die Unterstützung von nationalen Sachverständigen in Anspruch nehmen, die sich tagtäglich mit Fragen der Typgenehmigung und Zulassung von Kraftfahrzeugen befassen.

2. Gründe und rechtlicher Kontext

2.1 Gegenwärtig werden die Emissionen von PKW (Fahrzeuge der Klasse M1) und leichten Nutzfahrzeugen (Fahrzeuge der Klasse N1) durch die Richtlinie 70/220/EWG und ihre späteren Änderungen geregelt. Die jüngsten Aktualisierungen, gemeinhin als Euro 4⁽³⁾ bekannt, sind am 1. Januar 2005 (neue Fahrzeugtypen) bzw. am 1. Januar 2006 (Neuzulassungen) in Kraft getreten.

⁽¹⁾ Fahrzeuge der Klasse N sind Fahrzeuge mit mindestens vier Rädern, die für die Güterbeförderung bestimmt sind. Sie sind nach ihrer Höchstmasse in die drei Klassen N1, N2 und N3 unterteilt: N1 < 3.500 kg; N2 < 12.000 kg; N3 > 12.000 kg. Die Klasse N1 ist darüber hinaus in drei Gruppen unterteilt, die als NI, NII und NIII bezeichnet werden und sich ebenfalls nach der Masse bestimmen.

⁽²⁾ Fahrzeuge der Klasse M sind Fahrzeuge mit mindestens vier Rädern, die für die Personenbeförderung bestimmt sind. Sie sind nach der Anzahl der Sitzplätze und nach ihrer Höchstmasse in drei Klassen (M1, M2, M3) unterteilt: M1 < 9 Sitzplätze; M2 > 9 Sitzplätze und < 5.000 kg; M3 > 9 Sitzplätze und > 5.000 kg.

⁽³⁾ ABl. L 350 vom 28.12.1998, Richtlinie 1998/69/EG.

2.2 Der vorliegende Vorschlag sieht vor, die rechtlichen Vorschriften für Emissionen von Kraftfahrzeugen durch die Annahme einer Verordnung, die die derzeit geltende Richtlinie ersetzen soll, zu verschärfen. Der Grund, aus dem dieses Rechtsinstrument gewählt wurde, besteht darin, dass eine Verordnung und die darin festgelegten Ziele für die Mitgliedstaaten unmittelbar verbindlich sind und dass sie nicht, wie eine Richtlinie, in nationales Recht umgesetzt werden muss. Außerdem sollen durch die neue Verordnung die bestehenden Richtlinien aufgehoben werden.

2.3 Die Kommission schlägt vor, ein Gesetzgebungsverfahren anzuwenden, bei dem gleichzeitig zwei Rechtsakte verabschiedet werden:

- a) eine Verordnung, in der die allgemeinen Grundsätze festgelegt sind — vorgeschlagen als Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates — und die nach dem Mitentscheidungsverfahren erlassen wird („politische Verordnung“, Vorschlag im Mitentscheidungsverfahren);
- b) eine Verordnung, in der die technischen Spezifikationen festgelegt sind, und die von der Kommission mit Unterstützung eines die Anpassung an den technischen Fortschritt gewährleistenden Regelungsausschusses erlassen wird („technische Verordnung“, Vorschlag im Ausschussverfahren).

2.4 Ergänzend zu dem Vorschlag wurden außerdem die wirtschaftliche Folgenabschätzung zu der vorgeschlagenen Verordnung sowie eine Kostenabschätzung für die Maßnahmen veröffentlicht, die an den Fahrzeugen durchgeführt werden müssen, damit sie der vorgesehenen Emissionsminderung entsprechen.

3. Inhalt des Vorschlags

3.1 Der Vorschlag für eine Verordnung, die im Gemeinschaftsjargon als „Euro 5“ bezeichnet wird, gilt für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge, die mit Benzin, Erdgas, Flüssiggas oder Dieselmotor betrieben werden. Er legt die Grenzwerte für die Schadstoffemissionen fest, die seinerzeit von der Kommission als die wichtigsten angesehen wurden: Partikelmasse (PM), Stickstoffoxide (NO_x), Kohlenmonoxid (CO) und Kohlenwasserstoffe (HC).

3.2 Insbesondere werden in dem Vorschlag die nachstehend aufgeführten Grenzwerte für die Abgasemissionen von Fahrzeugen mit Fremdzündungsmotor (benzin- oder gasbetrieben) und Dieselmotor vorgegeben:

- Fahrzeuge mit Ottomotor und gasbetriebene Fahrzeuge: vorgeschlagen wird eine Senkung der NO_x - und der Kohlenwasserstoffemissionen um 25 %,
- Dieselfahrzeuge: vorgeschlagen wird eine Senkung der Partikelemissionen um 80 %, was den Einbau von Diesel-Partikelfiltern (DPF) erforderlich macht; außerdem ist eine Reduzierung der NO_x -Emissionen um 20 % vorgesehen,
- Die Kommission ergänzt zudem die Vorschläge über Grenzwerte für Auspuffemissionen durch Vorschriften für die Dauerhaltbarkeit emissionsmindernder Einrichtungen, für die Kontrolle der Übereinstimmung in Betrieb befindlicher Fahrzeuge, für die On-Board-Diagnostik (OBD), die Verdunstungsemissionen, die Emissionen im Leerlauf, die Kurbelgehäuseemissionen, die Abgastrübung und die Messung des Kraftstoffverbrauchs.

3.3 Schließlich sieht die Kommission Maßnahmen vor, die gewährleisten sollen, dass die Reparaturinformation nicht mehr nur dem Kreis der autorisierten Reparaturbetriebe zugänglich gemacht wird. Diese Informationen müssen im Internet in einem Standardformat bereitgestellt werden, das von einem unabhängigen technischen Ausschuss entwickelt wurde (OASIS-Standard⁽⁴⁾).

3.4 Die Kommission schlägt vor, die Verordnung anzuwenden auf:

- PKW und leichte Nutzfahrzeuge der Gruppe I — 18 Monate nach Veröffentlichung der Verordnung im Amtsblatt der EU für neue Fahrzeugtypen bzw. 36 Monate nach diesem Termin für alle Neuzulassungen;
- leichte Nutzfahrzeuge der Gruppen II und III — 30 Monate nach Veröffentlichung für neue Fahrzeugtypen und 48 Monate für alle Neuzulassungen;
- für PKW könnte das bedeuten, dass die vorgeschlagenen Vorschriften möglicherweise ab dem ersten Halbjahr 2008 eingeführt werden.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA begrüßt die Entscheidung der Kommission, das Rechtsinstrument einer Verordnung anstelle einer Richtlinie zu wählen: Somit kann die Verordnung, die bekanntlich kein Verfahren zur Übernahme in nationales Recht erforderlich macht, umgehend und in allen Mitgliedstaaten gleichzeitig zur Anwendung kommen.

4.2 Der EWSA stimmt dem neuen Rechtsetzungsverfahren nach dem Zwei-Ebenen-Prinzip zu, weist jedoch auch darauf hin, dass beide Verordnungen, d.h. die im Mitentscheidungsverfahren zu erlassende politische Verordnung und die im Ausschussverfahren zu erlassende technische Verordnung, gleichzeitig im Amtsblatt veröffentlicht werden müssen. Die Industrie benötigt beide Rechtsakte für die Entwicklung und Vervollständigung der erforderlichen technischen Lösungen, um die neuen Vorschriften einzuhalten.

4.3 Der EWSA begrüßt die Absicht, strengere Emissionsgrenzwerte für Dieselfahrzeuge einzuführen.

4.4 Der Ausschuss erkennt an, dass die Technologien zur Minderung der Partikelemissionen (PM) von Dieselfahrzeugen heute verfügbar sind und dass die vorgeschlagenen Grenzwerte deren allgemeine Verwendung bewirken werden.

4.5 In Bezug auf die wirtschaftliche Folgenabschätzung zu der vorgeschlagenen Verordnung meldet der EWSA jedoch erhebliche Bedenken an:

⁽⁴⁾ OASIS, Organization for the Advancement of Structured Information Standards.

- vor allem wurden — im krassen Gegensatz zu den Arbeitsverfahren des Programms CAFE ⁽⁵⁾ („Saubere Luft für Europa“) — die Ergebnisse der Modelle, die für die Kosten-Nutzen-Analyse der in den verschiedenen luftverschmutzenden Bereichen durchzuführenden Maßnahmen verwendet wurden, nicht, wie von der hochrangigen Gruppe CARS 21 ⁽⁶⁾ empfohlen, zugänglich gemacht;
- in der wirtschaftlichen Folgenabschätzung werden ausschließlich die nach Inkrafttreten der neuen Emissionsgrenzwerte für PKW auftretenden Zusatzkosten und die entsprechende Senkung des Schadstoffausstoßes in Tonnen/Jahr aufgeführt, was eine vergleichende Kosten-Nutzen-Bewertung der in anderen Bereichen durchzuführenden Maßnahmen entsprechend den CAFE-Modellen unmöglich macht;
- für das in der Verordnung vorgeschlagene Euro-5-Szenario wurden die Schätzwerte der von der GD Unternehmen zu diesem Zweck eingesetzten unabhängigen Sachverständigen-Gruppe ⁽⁷⁾ um 33 % niedriger angesetzt, um die Skalenerträge infolge der Steigerung des Produktionsvolumens zu berücksichtigen, ohne dass irgendeine Begründung dafür angegeben worden wäre, weshalb dieser Prozentsatz gewählt worden ist ⁽⁸⁾;
- insbesondere wurde bei den von der unabhängigen Sachverständigen-Gruppe geschätzten Kosten der Maßnahmen, die an den Kraftfahrzeugen vorgenommen werden müssen, um sie mit den verschiedenen Szenarien der Emissionsverringerung in Einklang zu bringen, bereits ein Rückgang der Edelmetallpreise um 30 % angenommen. Edelmetalle gehören zu den wichtigsten Komponenten von Abgasnachbehandlungssystemen, und ihr Marktpreis hat entscheidenden Einfluss auf die Kosten dieser Systeme selbst. Da die Platinpreise in den letzten fünf Jahren kontinuierlich gestiegen sind, ist die vorstehende Annahme nicht gerechtfertigt.

4.6 Der EWSA äußert zudem seine Bedenken, was die Fristen für die Anwendung der Verordnung anbelangt:

- die Frist von 18 Monaten ab Inkrafttreten der neuen Verordnung ist nicht ausreichend, weil die Überführung einer zwar bekannten, doch noch nicht an spezifischen Modellen angewandten Technologie in die Produktion mindestens drei Jahre erfordert;

⁽⁵⁾ CAFE, *Clean Air for Europe (Saubere Luft für Europa)*. Ziel dieses durch die Mitteilung KOM(2001) 245 gestarteten Programms sind die Entwicklung einer Analysestrategie für die Überprüfung der Luftqualitätsrichtlinien und der Wirksamkeit der in den Mitgliedstaaten laufenden Programme, eine ständige Überwachung der Luftqualität und die Bereitstellung von Informationen an die Öffentlichkeit, die Überprüfung und Aktualisierung der Emissionsgrenzwerte und die Erstellung neuer Überwachungssysteme und Modelle.

⁽⁶⁾ CARS 21, *Competitive Automotive Regulatory System for the 21st Century (Wettbewerbsfähiges Kraftfahrzeug-Regelungssystem für das 21. Jahrhundert)*. Es handelt sich um eine Expertengruppe bestehend aus Vertretern der Kommission, des Europäischen Parlaments, der Mitgliedstaaten, der Industrie, der NRO und der Verbraucher. Aufgabe der Gruppe ist es, Empfehlungen auszuarbeiten für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Automobilindustrie und dabei die damit verbundenen sozialen und Umweltaspekte zu berücksichtigen.

⁽⁷⁾ Die GD Unternehmen verteilte anlässlich der Sitzung der Arbeitsgruppe „Kraftfahrzeugemissionen“ (Dezember 2005) das von den unabhängigen Sachverständigen ausgearbeitete Dokument, in dem die Ergebnisse der Analyse des Verhältnisses Technologie/Kosten für der Euro-5-Norm entsprechende Fahrzeuge dargelegt werden.

⁽⁸⁾ SEC(2005) 1745, *Impact Assessment (Folgenabschätzung zu dem vorliegenden Vorschlag)*, Absatz 6.2. *Scenarios of the Regulatory Approach*, Table 1-Scenario G, S. 17.

- die vorgeschlagene Verordnung sollte den 1. Januar 2010 als Termin für das Inkrafttreten der neuen Voraussetzungen für die Genehmigung neuer Fahrzeugtypen bestätigen oder hierfür eine Frist von 36 Monaten ab dem Datum der Veröffentlichung der Verordnung festsetzen, nachdem zuvor Klarheit in Bezug auf die Grenzwerte und die Prüfungsprotokolle geschaffen wurde;
- die Industrie hat im Einvernehmen mit ihren Zulieferern vorgesehen, die Euro-5-Standards 2010/2011 einzuführen, wie dies in der Mitteilung der Kommission über Steueranreize vom Januar 2005 eindeutig anvisiert wird ⁽⁹⁾. Die Änderungen an den verschiedenen Fahrzeugmodellen und die entsprechenden Produktionsverfahren sind bereits geplant; daher ist es nicht möglich, den Ablauf zu beschleunigen, da die Frist bis zur Einführung der Euro-5-Vorschriften ohnehin sehr kurz ist.

4.7 Schließlich legt die Kommission in Artikel 5 Absatz 4 spezifische Anforderungen für die Typgenehmigung fest, ohne jedoch weitere Leitlinien oder Anweisungen vorzusehen. Dies hält der EWSA für bedenklich, weil es ohne solche Anweisungen unmöglich ist, die tatsächlichen Auswirkungen des Vorschlags auf den Fahrzeugbau und die Umwelt zu bewerten.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 In Tabelle 1 von Anhang I des Verordnungsvorschlags sind die Euro-5-Emissionsgrenzwerte für Kohlenwasserstoffe (HC) und Stickoxide (NO_x) aufgeführt, die für Benzinfahrzeuge mit Fremdzündungsmotor vorgesehen sind: Es handelt sich um eine Reduzierung um 25 %, dergestalt, dass die Grenzwerte für HC auf 75 mg/km und für NO_x auf 60 mg/km gesenkt werden sollen. Diese Grenzwertreduzierung im Vergleich zu den Euro-4-Standards wird weder durch die Ergebnisse des Auto-Öl-Programms II über die Luftqualität untermauert noch ist ein Szenario zur Senkung der NO_x- und HC-Werte dieser Fahrzeuge in der Analyse des Programms CAFE oder in dem Dokument *Thematischen Strategie zur Luftreinhaltung* ⁽¹⁰⁾ enthalten.

5.2 In Anbetracht der Ergebnisse von CAFE kann der EWSA nur zu dem Schluss kommen, dass es kein einleuchtendes Argument gibt, das für eine Verbesserung der Umweltqualität spräche und die Maßnahmen des in Rede stehenden Vorschlags rechtfertigen würde, und zwar aus den folgenden Gründen:

- **NO_x-Grenzwerte:** die vorgeschlagene Senkung wäre ein weiteres Hemmnis für die Reduzierung des Kraftstoffverbrauchs und somit der CO₂-Emissionen von Fahrzeugen mit Otto-Motor, d.h. für die wichtigste Herausforderung, der sich die Industrie heute stellen muss. Gleichzeitig wäre der Umweltnutzen völlig zu vernachlässigen, weil Benzinfahrzeuge den Angaben des Programms CAFE zufolge lediglich in Höhe von 4 % zu den durch den Straßenverkehr hervorgerufenen NO_x-Gesamtemissionen beitragen ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ SEC(2005) 43, *Commission Staff Working Paper, Fiscal incentives for motor vehicles in advance of Euro 5*.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 446 endg.

⁽¹¹⁾ Informationen abrufbar über die Website des IASA (Internationales Institut für Angewandte Systemanalyse).

— **HC-Grenzwerte:** der vorgeschlagene neue Grenzwert wäre ein unüberwindliches Hindernis für erdgasbetriebene Fahrzeuge, die gleichwohl erhebliche Umweltvorteile mit sich bringen. HC-Emissionen bestehen zu 90 % aus Methan, einem bekanntlich sehr stabilen Gas, das nicht umweltschädlich ist und zudem keine aromatischen Kohlenwasserstoffe enthält; der CO₂-Ausstoß dieser Fahrzeuge ist demnach um 20-25 % niedriger als der von Benzinfahrzeugen. Würde die in der Verordnung vorgeschlagene Reduzierung der unverbrannten Kohlenwasserstoffe um 25 % bestätigt, wäre es nicht mehr möglich, erdgasbetriebene Fahrzeuge herzustellen und in den Verkehr zu bringen, was sich negativ auf die CO₂-Emissionen auswirken würde. Darüber hinaus würde dies mit den von der Kommission in der Mitteilung über alternative Kraftstoffe festgelegten Substitutionszielen zuwiderlaufen⁽¹²⁾.

5.3 Der Vorschlag der Kommission sieht vor, die Ausnahmeregelung für Fahrzeuge zur Personenbeförderung, d.h. Fahrzeuge der Klasse M1 mit einer Masse von über 2,5 Tonnen (aber unter 3,5 Tonnen), die bisher nach den für leichte Nutzfahrzeuge (N1) geltenden Grenzwerten typgenehmigt werden können, aufzuheben.

5.3.1 Nach Auffassung des EWSA gilt es unbedingt zu differenzieren zwischen schweren Fahrzeugen, die für konkrete Arbeiterfordernisse entwickelt werden, und solchen, die vielfach nur erworben werden, um in zu sein und aufzufallen. Beispiele für den ersten Fall sind indessen:

- Fahrzeuge, die entworfen werden, um sieben oder mehr Sitzplätze aufzunehmen. Diese Fahrzeuge sind für örtliche Transportaufgaben bestimmt (z.B. Kleinbusse, Zubringer, Wohnmobile und Spezialfahrzeuge wie Krankenwagen). Die höhere Platz- und Ladekapazität erfordert die Projektierung eines schwereren, höheren und breiteren Fahrzeugs mit speziellen Schaltgetrieben und demzufolge leicht erhöhten Emissionen.
- Geländewagen mit einer Gesamtmasse von mehr als 2,5 Tonnen. Diese Fahrzeuge sind ein wichtiges Arbeitsmittel für Landgemeinden, Rettungsdienste und gemeinnützige Organisationen und dienen zahlreichen weiteren wichtigen Anwendungen, einschließlich militärischen. Deren besondere Bedürfnisse werden daher in verschiedenen Gesetzgebungssystemen berücksichtigt und sollten auch weiterhin unter diese Ausnahmeregelung fallen.
- Die in diesen beiden Segmenten produzierten Stückzahlen sind relativ gering und die von diesen Fahrzeugen ausgehenden Emissionen fallen in der Gesamtbilanz der Kraftfahrzeugemissionen kaum ins Gewicht. Ihre Auswirkungen auf die Luftqualität können daher vernachlässigt werden, sofern sie nach den für leichte Nutzfahrzeuge geltenden Vorschriften behandelt werden.

5.3.2 Die Auffassung der Kommission, wonach die Voraussetzungen, die eine Typgenehmigung von M1-Fahrzeugen mit einer Höchstmasse über 2,5 Tonnen nach den für leichte Nutzfahrzeuge geltenden Grenzwerten rechtfertigen würden, nicht mehr gegeben sind, kann nicht geteilt werden. Zugleich räumt der EWSA ein, dass genauer definiert werden muss, welche Fahrzeuge unter diese Ausnahmeregelung fallen können.

5.3.3 Letztlich würde die generelle Abschaffung dieser Freistellung für sämtliche schwere Fahrzeuge der Klasse M1 den

Umstieg auf eine Benzinmotorisierung bewirken, was mit einem entsprechenden Anstieg des Kraftstoffverbrauchs und somit der CO₂-Emissionen verbunden wäre.

5.4 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass der Zugang zu den für die Fahrzeugreparatur notwendigen technischen Informationen und ein funktionierender Wettbewerb auf dem Markt für Kfz-Reparaturen und Kfz-Informationendienste für den freien Verkehr mit Kraftfahrzeugen im Binnenmarkt notwendig sind. Dies wurde u.a. in der Verordnung 1400/2002/EG über die Anwendung von Artikel 81 Absatz 3 des Vertrags auf Gruppen von vertikalen Vereinbarungen und aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen im Kraftfahrzeugsektor sowie auch in den Verordnungen 98/69/EG und 2002/80/EG bekräftigt.

5.4.1 Gleichwohl macht der EWSA darauf aufmerksam, dass unbedingt für einen unbeschränkten und standardisierten Zugang zu Kfz-Reparaturinformationen gesorgt werden muss, da in der Praxis die Kfz-Hersteller diese Informationen oftmals über unterschiedliche Medien und Datenformate verbreiten. Dies schafft erhebliche Hemmnisse für unabhängige Mehrmarken-Anbieter des Kfz-Ersatzteile-, Service- und Reparaturssektors, zumal für kleine Unternehmen, die auf dem unabhängigen Kfz-Reparaturmarkt in der EU vorherrschen. Deswegen unterstützt der EWSA den Vorschlag der Kommission, in die Verordnung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach Reparaturinformationen für Kraftfahrzeuge im Internet in einem Standardformat bereitgestellt werden müssen.

6. Spezifische Bewertungen und Empfehlungen

6.1 In dem Text des Verordnungsvorschlags wird mehrfach auf die zukünftige Richtlinie XXX/XX/EG verwiesen. Da mit dieser Richtlinie die Rahmenrichtlinie über die Typgenehmigung geändert wird, sollte von jetzt an klar angegeben werden, dass auf die „Rahmenrichtlinie 70/756/EWG über die Betriebserlaubnis für Kraftfahrzeuge, geändert durch die Richtlinie XXXX/XX/EG“ Bezug genommen wird.

6.2 In Erwägungsgrund (13) wird auf die Anforderungen eines einheitlichen Verfahrens für die Messung des Kraftstoffverbrauchs sowie die notwendige Verfügbarkeit objektiver und genauer Informationen seitens der Verbraucher hingewiesen. Diese Anforderungen sind jedoch schon verbindlich (Richtlinie 1999/94/EG), sodass es sich erübrigt, diese Aspekte erneut herauszustellen.

6.3 Der EWSA stellt fest, dass die Formulierungen von Artikel 2 Absatz 1, Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 des vorliegenden Verordnungsvorschlags unklar sind. Das bedeutet im Einzelnen:

6.3.1 In Artikel 2 Absatz 1 wird spezifiziert, für welche Kraftfahrzeuge die Verordnung gelten soll. Außerdem wird es in Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 anscheinend für alle unter die Verordnung fallenden Kraftfahrzeuge (d.h. die in Artikel 2 aufgeführten) zur Pflicht erhoben, eine lange Liste von Anforderungen zu erfüllen, die Folgendes betreffen: Auspuffemissionen; Emissionen bei niedriger Umgebungstemperatur; Verdunstungsemissionen; Betrieb des On-Board-Diagnosesystems (OBD); Dauerhaltbarkeit emissionsmindernder Einrichtungen; Emissionen im Leerlauf; Kurbelgehäuseemissionen; CO₂-Emissionen und Kraftstoffverbrauch; Abgastrübung.

⁽¹²⁾ KOM(2001) 547 endg. Darin ist als Ziel festgelegt, dass bis 2015 5 % und bis 2020 10 % der herkömmlichen Kraftstoffe durch Erdgas ersetzt werden sollen.

6.3.2 Die vorstehend aufgeführten Anforderungen würden jedoch bei einer Typgenehmigung unnötig viele Prüfungen erforderlich machen. Die Leerlauf- und die Verdunstungsemissionen eines Dieselfahrzeugs zu messen ist zum Beispiel völlig unsinnig. Viel zweckmäßiger und weniger missverständlich wäre es gewesen, die in Schaubild I.5.2 der Anlage I zur Richtlinie 70/220/EWG ⁽¹³⁾ vorgeschlagene Tabelle heranzuziehen.

6.4 Schließlich hebt der EWSA die unklare Abgrenzung des Geltungsbereichs der Verordnung für Fahrzeuge der Klasse M (Kraftfahrzeuge zur Personenbeförderung) mit Fremdzündungsmotor, ausgenommen mit Erd- oder Flüssiggas betriebene Motoren, hervor. Dem Text der Verordnung nach (Artikel 4 und 5) scheinen sämtliche Anforderungen auf Fahrzeuge der Klassen M2 und M3 ausgedehnt zu werden, während Fahrzeuge der Klasse M mit einer Gesamtmasse über 3,5 Tonnen (die allerdings in Europa höchst selten sind) bisher lediglich die Anforderungen für die Leerlauf- und die Kurbelgehäuseemissionen zu erfüllen hatten.

6.5 In Artikel 4 Absatz 3 wird die Pflicht des Herstellers hervorgehoben, dem Fahrzeugkäufer technische Angaben über die Emissionen und den Kraftstoffverbrauch des Fahrzeugs bereitzustellen. Da diese Pflicht bereits in der Richtlinie 1999/94/EG, geändert durch die Richtlinie 2003/77/EG, verankert ist, ist dieser Absatz überflüssig.

6.6 Artikel 10 regelt die Typgenehmigung von Ersatzteilen, die keine Originalteile sind. Insbesondere werden der Verkauf und der Einbau von Austauschkatalysatoren untersagt, wenn sie nicht einem nach dieser Verordnung genehmigten Typ entsprechen. Es ist nicht klar, ob die Kommission die Absicht hat, die Verwendung solcher Katalysatoren für Fahrzeuge, die vor 1992 typgenehmigt wurden (d.h. Fahrzeuge, die noch nicht mit OBD-Systemen ausgestattet sind), zu verbieten, indem sie deren Verwendung für jüngere Fahrzeuge ausschließt. Zudem müsste die Pflicht zur Typgenehmigung auf etwaige andere Ersatzteile der emissionsmindernden Einrichtungen wie etwa Partikelfilter ausgedehnt werden.

6.7 In Artikel 11 Absatz 2 werden die Mitgliedstaaten ermächtigt, finanzielle Vorteile zu gewähren für die Nachrüstung ⁽¹⁴⁾ von in Betrieb befindlichen Fahrzeugen mit Einrichtungen, die die Einhaltung der in dieser Verordnung festgelegten Grenzwerte ermöglichen. Die Kommission gibt jedoch weder exakt an, nach welchen Verfahren die Übereinstimmung dieser Systeme nachgewiesen werden soll, noch äußert sie sich genauer dazu, ob solche Verfahren bereits existieren.

6.8 In Artikel 17 werden zahlreiche Richtlinien aufgeführt ⁽¹⁵⁾, die 18 Monate nach Inkrafttreten der Verordnung aufgehoben werden sollen. Hierzu sei allerdings Folgendes bemerkt:

— Falls die Kommission die Absicht hatte, alle Richtlinien zur Änderung der Richtlinie 70/220/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Abgase von Kraftfahrzeugmotoren mit Fremdzündung und der Richtlinie 80/1268/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Kohlendioxidemissionen und den Kraftstoffverbrauch von Kraftfahrzeugen einzubeziehen, dann ist diese Liste unvollständig (die Richtlinie 70/220/EWG wurde z.B. 18 Mal geändert, während nur 6 dieser Änderungen aufgeführt werden). Einfacher wäre es allerdings, auf eine Formulierung der folgenden Art zurückzugreifen: „Die Richtlinie 70/220/EWG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/76/EG, und die Richtlinie 80/1268/EWG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/3/EG, werden mit Wirkung vom ... aufgehoben.“

6.8.1 Die laut der Verordnung 18 Monate nach deren Inkrafttreten geplante Aufhebung der genannten Richtlinien über die Kraftfahrzeugemissionen und den Kraftstoffverbrauch wirft ernste Probleme auf.

6.8.2 Dieser Termin würde mit dem Inkrafttreten der Vorschriften für die Typgenehmigung von durch einen Fahrzeughersteller neu eingeführten M1-Fahrzeugen zusammenfallen. Die schon vor diesem Datum typgenehmigten M1-Modelle können nämlich für eine weitere Frist von 18 Monaten zugelassen werden, ohne dass eine neue Typgenehmigung erforderlich wäre. Ähnliche Bedingungen gelten für die Fahrzeuge der Klasse N1, Gruppen II und III: Für die neuen Modelle wird eine weitere Frist von 12 Monaten für die Typgenehmigung gewährt, während für die schon zuvor typgenehmigten Modelle, für die eine Zulassung erforderlich ist, eine Frist von 30 Monaten eingeräumt wird.

6.8.3 Die Frage ist, wie es möglich sein soll, die bei der Zulassung vorzulegende Übereinstimmungsbescheinigung auszustellen, wenn diese nur auf eine bereits aufgehobene Richtlinie gestützt werden kann.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹³⁾ In dieser Tabelle sind die in Abhängigkeit vom Fahrzeugtyp durchzuführenden Prüfungen aufgelistet.

⁽¹⁴⁾ Der Begriff „Nachrüstung“ bezieht sich auf eine Vorrichtung, die in ein bereits gebrauchtes Fahrzeug eingebaut wird, um dessen Emissionen weiter zu verringern.

⁽¹⁵⁾ Richtlinie 70/220/EWG, Richtlinie 80/1268/EWG, Richtlinie 89/458/EWG, Richtlinie 91/441/EWG, Richtlinie 93/59/EWG, Richtlinie 94/12/EG, Richtlinie 96/69/EG und Richtlinie 2004/3/EG.

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

(2006/C 318/12)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu erarbeiten: „Sozialtourismus in Europa“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr MENDOZA CASTRO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 138 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

A. ERSTER TEIL: ANALYSE DER AUSGANGSLAGE

Europa von strategischer Bedeutung ist, notwendige Voraussetzungen für eine bessere Lebensqualität für alle.

1. Einleitung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat bereits mehrere Stellungnahmen abgegeben, um einen Beitrag zur Konzipierung einer europäischen Tourismuspolitik zu leisten. Nun möchte er in diesem Zusammenhang eine Stellungnahme zum sogenannten Sozialtourismus erarbeiten und dabei dessen Ursprünge und derzeitige Erscheinungsformen in Europa, die unterschiedlichen Erfahrungen der einzelnen Mitgliedstaaten und die durch ihn verkörperten Werte untersuchen. Dabei liegt ihm besonders daran, Empfehlungen der verschiedenen öffentlichen oder privaten Einrichtungen für eine höhere Effizienz, stärkere Verbreitung und Verbesserung des europäischen Sozialtourismus vorzulegen. Darüber hinaus ist diese Stellungnahme ein Beitrag zur aktuellen Debatte über die europäische Tourismuspolitik, da der Sozialtourismus als integraler Bestandteil des europäischen Tourismusmodells untersucht wird.

1.2 **Der Tourismus in Europa:** Ausgangslage und Herausforderungen für die Zukunft. In zahlreichen Studien, Berichten und Stellungnahmen zur aktuellen Lage des Fremdenverkehrs wurden einerseits sehr verschiedene Gesichtspunkte analysiert: wirtschaftliche, soziale und ökologische; seine große Bedeutung für das Wirtschaftsgeschehen in Europa im Allgemeinen und in den einzelnen Ländern im Besonderen sowie seine positive Entwicklung als Beitrag zu Wohlstand und Beschäftigung in Europa. All diese Faktoren ergeben ein Bild, das Ausdruck von großer Leistungsfähigkeit, Stabilität und Wachstum ist. Andererseits wurden auch die verschiedenen kurz-, mittel- und langfristigen Folgen und Gefahren interner und externer Art berücksichtigt, die der Tourismus mit sich bringt. Dies betrifft seine Saisonabhängigkeit, seinen bisweilen verschwenderischen Umgang mit Naturressourcen, die unzureichende Achtung des kulturellen Erbes und des lokalen Umfelds und die Sorge angesichts des Terrorismus, der die Sicherheit von Einheimischen und Touristen bedroht. Die beiden Seiten der Medaille lassen nur den Schluss zu, dass uns der Fremdenverkehr vor sehr große Herausforderungen stellt, wenn wir wollen, dass sich diese Tätigkeit auf nachhaltige Weise weiterentwickelt. Zu diesen Herausforderungen zählen, um nur einige zu nennen, die tatsächliche Zugänglichkeit des Tourismus für alle Bürger, sein wirklicher Beitrag zur Entwicklung zahlreicher unterentwickelter Länder, die ökologische Nachhaltigkeit, die Achtung des Ethik-Kodex für Tourismus, die Stabilität und Qualität der Arbeitsplätze und der Beitrag zum Weltfrieden. All diese Herausforderungen sind neben vielen anderen für einen Industriezweig wie den Tourismus, der für

1.3 Die Tourismuspolitik in der Europäischen Union.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss nahm bereits am 6. April 2005 eine Stellungnahme zur „**Tourismuspolitik für die erweiterte EU**“ an, in der sowohl die derzeitige Tourismuspolitik im Lichte des EU-Verfassungsvertrags als auch die Auswirkungen der aktuellen wie der künftigen Erweiterung ausführlicher untersucht wurden. In dieser Stellungnahme wurde die Rolle des Fremdenverkehrs im Rahmen der Maßnahmen zur Unterstützung, Koordinierung und Ergänzung aller anderen europäischen Politiken gewürdigt. So ist der Tourismus beispielsweise für die Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die Verbesserung der Qualität, für die Forschung und technologische Entwicklung, den Verbraucherschutz, die Umweltpolitik und zahlreiche andere Politikbereiche von großer Bedeutung. Besonders zu erwähnen ist hierbei, dass in dieser Stellungnahme im Zusammenhang mit der bereits genannten Beschäftigungs- und Sozialpolitik untersucht werden soll, welchen konkreten Beitrag der Sozialtourismus zu diesen Politikbereichen leisten kann. Der Ausschuss setzt sich im Rahmen verschiedener Stellungnahmen zum Tourismus für die Konzipierung einer europäischen Politik ein, in deren Mittelpunkt die Gestaltung eines europäischen Tourismusmodells stehen soll, das nicht unbedingt auf Vorschriften, sondern auf Werten beruht. Er ist der Ansicht, dass der Sozialtourismus und die mit ihm verbundenen Werte ein wesentlicher Bestandteil dieses Modells sein und zu seiner Verankerung und Verbreitung beitragen können.

1.4 Die Agenda von Lissabon und der Sozialtourismus.

Die Agenda von Lissabon stellt für den Tourismus und insbesondere den Sozialtourismus eine besondere Herausforderung dar. Wenn das strategische Ziel der Agenda darin besteht, „**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**“, dann müssen wir untersuchen, ob der Sozialtourismus einen wirksamen und positiven Beitrag zum Erreichen dieses Ziels leistet, auf welche Weise er ihn leistet und wie dieser Beitrag noch verbessert werden kann. Bereits jetzt sei darauf verwiesen, dass ein solcher Beitrag unserer Ansicht nach tatsächlich existiert, wie in dieser Stellungnahme aufgezeigt werden soll, dass er sich jedoch verstärken ließe. Zu diesem Zweck werden den verschiedenen Akteuren, die im Bereich des Sozialtourismus tätig sind, entsprechende Maßnahmen vorgeschlagen.

1.5 **Vorgeschichte dieser Stellungnahme.** Der vorliegenden Stellungnahme gingen bereits zahlreiche Arbeiten voraus, so etwa Studien, Berichte und Tagungen auf theoretischer und diverse Maßnahmen des Sozialtourismus in Europa auf praktischer Seite. Von verschiedenen öffentlichen und privaten Einrichtungen sind vielfältige Beiträge erbracht worden, wobei im Falle des EWSA auf zwei Stellungnahmen verwiesen werden sollte, nämlich die Stellungnahme „**Ein für alle zugänglicher und sozial nachhaltiger Tourismus**“ vom 29. Oktober 2003, in der der Sozialtourismus unter Ziffer 5.5.2 bereits zu den 100 Aktionsvorschlägen gezählt wurde, sowie die Stellungnahme „**Tourismuspolitik für die erweiterte EU**“ vom 6. April 2005, in der das Projekt für europäischen Sozialtourismus als mögliches Pilotprojekt für die europäische institutionelle Zusammenarbeit erwähnt ist.

2. Das Konzept des Sozialtourismus

2.1 **Das Recht auf Tourismus als Grundlage des Sozialtourismus.** Jeder Mensch hat ein Recht auf Erholung in verschiedenen zeitlichen Abständen (täglich, wöchentlich oder jährlich) und auf Freizeit, in der er die verschiedenen Facetten seiner Persönlichkeit voll entfalten und sich sozial integrieren kann. Letztlich haben alle Menschen einen Anspruch darauf, dieses allgemeine Recht auf persönliche Entfaltung in der Praxis umzusetzen. Das Recht auf Tourismus ist ohne Zweifel konkreter Ausdruck dieses allgemeinen Rechts, und das Bestreben, den Tourismus allgemein für alle zugänglich zu machen, bildet die Grundlage für den Sozialtourismus. Deshalb ist der Sozialtourismus keine ungewöhnliche Randerscheinung unter den Fremdenverkehrstätigkeiten allgemein, die weltweit, in Europa insgesamt und vor allem in bestimmten EU-Ländern einen wichtigen Wirtschaftszweig darstellen, sondern er ist eine Form, das Recht aller auf Tourismus, auf Reisen, auf das Kennenlernen anderer Regionen und Länder — was ja der Zweck des Reisens ist — zu konkretisieren. Besonders hervorzuheben ist, dass dieses Recht in Artikel 7 des von der Welttourismusorganisation (UNWTO) am 1. Oktober 1999 in Santiago de Chile verabschiedeten und von den UN am 21. Dezember 2001 übernommenen *Global Code of Ethics for Tourism* (GCET) niedergeschrieben ist.

2.2 **Definition des Sozialtourismus.** Da die Auffassungen vom Sozialtourismus sehr voneinander abweichen, ist es nicht leicht, das Konzept „Sozialtourismus“ genau zu definieren, sodass die verschiedenen Einrichtungen, die sich mit diesem Thema befassen, recht unterschiedliche Formeln verwenden, wenn es etwa um die Inhalte, die erhofften Ergebnisse sowie die zugrunde liegenden Absichten, Ideen und Überzeugungen geht. Ein wesentlicher Aspekt ist jedoch allen Definitionen gemein: Alle Menschen, selbst die am stärksten benachteiligten, benötigen in täglichen, wöchentlichen und jährlichen Abständen Erholung, Freizeit und Zeit zur Regeneration von der Arbeit, und sie haben einen Anspruch darauf. So ist der Sozialtourismus für das Bureau International du Tourisme Social (BITS) „die Gesamtheit aller Bezüge und Phänomene, die sich aus der Beteiligung von sozialen Schichten mit niedrigen Einkünften am Tourismus ergeben, sofern diese Beteiligung durch Maßnahmen mit klar definierter sozialer Zielsetzung ermöglicht wurde“. Diese Definition wird vom BITS derzeit überarbeitet, denn sie soll auch Fremdenverkehrstätigkeiten unter dem Gesichtspunkt ihres Beitrags zur Entwicklung und Solidarität umfassen.

2.2.1 Die Europäische Kommission⁽¹⁾ hat dazu festgestellt: „Der Sozialtourismus wird in einigen Ländern von Vereinen,

Genossenschaften und Gewerkschaften organisiert und dient dazu, einer möglichst großen Zahl von Menschen tatsächlich eine Reise zu ermöglichen, insbesondere den am stärksten benachteiligten Bevölkerungsschichten“. Diese schon weit zurückliegende Definition soll nach den in den letzten Jahren abgehaltenen technischen Sitzungen nun überarbeitet werden. Unserer Ansicht nach sind beide Definitionsversuche nicht präzise genug, doch wie so oft in den Sozialwissenschaften kommt es in erster Linie nicht auf eine exakte Definition an, sondern darauf, welche konkrete Gestalt die Dinge annehmen.

2.2.2 Somit kann man — ohne genau definieren zu wollen, was Sozialtourismus ist, und davon ausgehend, dass alle ein Recht auf Tourismus haben, das es konkret umzusetzen gilt — feststellen, dass es sich um Sozialtourismus handelt, wenn drei Voraussetzungen erfüllt sind:

- völlige oder teilweise Unfähigkeit, sein Recht auf Tourismus frei auszuüben; dies kann durch die wirtschaftlichen Verhältnisse, eine körperliche oder geistige Behinderung, persönliche oder familiäre Isolation, eingeschränkte Mobilität, geographische Schwierigkeiten oder sonstige Gründe bedingt sein, die ein wirkliches Hindernis darstellen;
- Vorhandensein einer öffentlichen oder privaten Einrichtung, eines Unternehmens, einer Gewerkschaft oder einfach einer organisierten Personengruppe, die sich dafür einsetzt, dieses Hindernis zu überwinden, damit die betreffende Person ihr Recht auf Tourismus wahrnehmen kann;
- tatsächliche Umsetzung dieser Maßnahme und Beitrag dazu, dass eine Personengruppe nach den Bedingungen und Werten der Nachhaltigkeit, Zugänglichkeit und Solidarität eine touristische Aktivität unternimmt.

2.2.3 Ebenso wie der Tourismus im Allgemeinen eine Aktivität ist, die verschiedene Sektoren, Branchen und Wirtschaftsentwicklungsbereiche miteinander verbindet, umfasst der Sozialtourismus alle Initiativen, die Personen mit besonderen Schwierigkeiten Zugang zum Tourismus verschaffen, woraus sich gleichzeitig positive Auswirkungen sozialer und wirtschaftlicher Art ergeben, die ebenfalls verschiedene Sektoren, Branchen, Gruppen und Bereiche betreffen.

2.3 Geschichte des Sozialtourismus

- Es ist nicht klar, wann der Sozialtourismus, wie wir ihn heute verstehen, zum ersten Mal in Erscheinung getreten ist; sein Ursprung liegt womöglich in den zu Beginn des 20. Jahrhunderts entstandenen speziellen Einrichtungen, die Ferienreisen zur körperlichen Ertüchtigung in den Bergen organisierten, sowie in den Ferienkolonien für Kinder mittelalterlicher Eltern, die in der Schweiz und in Frankreich entstanden.

(1) Die verschiedenen Begriffe des Sozialtourismus: Entwicklung von Angebot und Nachfrage. Generaldirektion XXIII, Referat Fremdenverkehr, 1993.

- Die Beteiligung der öffentlichen Hand an den ersten Formen des Sozialtourismus fällt wohl in die Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg und hängt mit der Arbeiterbewegung zusammen. In dieser Zeit organisierten einige europäische Länder (Frankreich, Italien, Portugal und Spanien) entsprechende touristische Aktivitäten, während andere (Vereinigtes Königreich, Niederlande) es vorzogen, in diesen Bereich nicht einzugreifen.
- Erst seit den 50er und 60er Jahren werden umfangreiche Anstrengungen unternommen, um den Sozialtourismus zu fördern, und es entstehen verschiedene Einrichtungen mit Vereins-, Koordinierungs- oder Organisationscharakter, so auch das in Brüssel ansässige BITS, das als Förderer und Repräsentant dieser Form von Tourismus bis heute eine wichtige Rolle spielt.

2.4 Grundlagen des Sozialtourismus. Dem BITS zufolge beruht der Sozialtourismus auf fünf Grundwerten:

2.4.1 Recht auf Zugang zum Tourismus für möglichst viele Menschen. Vielleicht ist es der Wunsch, gerade dieses Recht zu verwirklichen, worauf sich der Sozialtourismus in seinen verschiedenen Formen gründet und was ihn rechtfertigt. Natürlich ist der Anteil der Gesellschaft, der heutzutage in den Genuss von Urlaub kommt, durch die Sozialisierung des Tourismus deutlich größer geworden, doch gibt es nach wie vor zahlreiche Bevölkerungsgruppen, die aus ganz unterschiedlichen Gründen nicht in Urlaub fahren können. Das Fehlen entsprechender finanzieller Möglichkeiten ist wohl der häufigste Grund dafür, dass die allgemeine Verbreitung dieses Rechts in der Praxis behindert wird. Bedenken bestehen allerdings gegenüber Forderungen, dass staatliche Stellen mit öffentlichen Geldern das Recht auf eine Reise bzw. eine Fahrt in den Urlaub garantieren sollen. Die Handhabung in den einzelnen Ländern ist sehr unterschiedlich: Einige zeigen in Bezug auf soziale Kriterien mehr Engagement, andere kämpfen weniger stark dagegen an, dass nicht allen Menschen Urlaubsreisen möglich sind. Keinesfalls kann oder darf der Sozialtourismus als minderwertiger Tourismus verstanden werden, vielmehr müssen sich die Sozialtourismusaktivitäten durch hervorragende Sorge um die Gesamtqualität der Einrichtungen und Dienstleistungen auszeichnen.

2.4.2 Der Beitrag des Sozialtourismus zur Sozialisierung. Der Tourismus ist ein wichtiges Instrument des sozialen Austausches. Durch ihn können wir mit anderen kulturellen und geografischen Gegebenheiten und fremden Bräuchen in Kontakt treten, doch vor allem werden durch ihn Menschen einander näher gebracht, die sich ohne Reisen, ohne Urlaub und ohne Tourismus nie kennen gelernt hätten, die nie ins Gespräch gekommen wären und sich als grundsätzlich gleiche, kulturell jedoch unterschiedliche Menschen nie schätzen gelernt hätten. Dieser kulturelle Austausch, diese Nutzung der freien Zeit ist ein wichtiges Mittel zur persönlichen Entfaltung, und zwar sowohl für Touristen als auch für diejenigen, von denen diese in ihrem lokalen Umfeld aufgenommen werden. Von besonderem Wert ist dieser durch den Tourismus zustande kommende kulturelle Austausch für Jugendliche. Er ist es nicht nur für ihre geistige Bildung, sondern auch für die Bereicherung ihres Weltbildes. Bezogen auf die Europäische Union kann der Sozialtourismus einen wichtigen Beitrag zur Schaffung des Europas der Bürger leisten. Es ist allgemein anerkannt, dass sich die Angebote des Sozialtourismus

nicht von den allgemeinen Tourismusangeboten unterscheiden sollen, aber der sozialen Integration dienen müssen. Die verschiedenen Zielgruppen des Sozialtourismus sollen an den allgemeinen Tourismusangeboten teilhaben können. Dies setzt natürlich eine Anstrengung zur Verbesserung der materiellen Bedingungen, aber auch der Dienstleistungen und somit der erforderlichen Weiterbildung für die im Tourismus Tätigen voraus.

2.4.3 Der Aufbau nachhaltiger Tourismusstrukturen vor Ort. Die Infrastruktur der touristischen Gebiete und Reiseziele kann nicht immer als nachhaltig bezeichnet werden. Vielmehr hat es den Anschein, als orientiere man sich bei der Entwicklung des Tourismus sehr oft an raschem Gewinn, was zu einem verschwenderischen Umgang mit natürlichen Ressourcen und zur Bebauung der besten Lagen, insbesondere an den Küsten und im Hochgebirge, einherging. Der Sozialtourismus kann mit seiner verstärkten Ausrichtung auf soziale und weniger auf wirtschaftliche Gegebenheiten dazu beitragen, dass Fremdenverkehrsorte in Richtung auf einen wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltigen Tourismus gestaltet bzw. umgestaltet werden. Die Art und Weise, wie der Sozialtourismus in seinen verschiedenen Ausprägungen organisiert wird, ist Dreh- und Angelpunkt bei der Frage, wie er besser dazu beitragen kann, dass die touristischen Gebiete und Reiseziele nachhaltiger gestaltet werden. Wenn Nachhaltigkeit in erster Linie ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Facetten des menschlichen Wirkens voraussetzt, dann ist der Sozialtourismus ganz klar ein Instrument zur nachhaltigen Entwicklung für ganz unterschiedliche derzeit unterentwickelte Länder, die den Tourismus als Quelle wirtschaftlicher Wertschöpfung betrachten, die ihnen aus der Armut helfen kann.

2.4.4 Ein Beitrag zu Beschäftigung und wirtschaftlicher Entwicklung. Insgesamt gesehen ist der Tourismus vielleicht heute und in Zukunft der weltweit wichtigste Industriezweig, der mit am stärksten zu Beschäftigung, Entwicklung, Reichtum und Lebensqualität der Einheimischen an den Bestimmungsorten beiträgt. Der Sozialtourismus ist ein wichtiger Bestandteil dieser wirtschaftlichen Bedeutung, ist sich bislang allerdings noch nicht hinreichend bewusst geworden, wie stark er als Wirtschaftsfaktor ist und welche Macht er letztlich besitzt, um bei der Auswahl der Urlaubsziele Nachhaltigkeitsauflagen durchzusetzen. Die Firmen und Einrichtungen, die mit der Organisation des Sozialtourismus befasst sind, dürfen sich in ihrer Tätigkeit nicht ausschließlich von wirtschaftlichen Kriterien leiten lassen. Eines der anzulegenden Kriterien ist die Schaffung stabiler Arbeitsplätze von guter Qualität, denn dies dient als Schlüssel für die nachhaltige Entwicklung eines Reiseziels. Ein grundlegendes Kriterium für die Schaffung qualitativ besserer und stabilerer Arbeitsplätze ist vor allem der mehr oder weniger große Beitrag des Sozialtourismus zur Bekämpfung des Saisoncharakters. Dieses entscheidende Kriterium muss integraler Bestandteil des europäischen Tourismusmodells sein. Öffentlich-private Partnerschaften zur Organisation von Sozialtourismus können ein gutes Instrument und ein Indikator dafür sein, inwieweit dieses Kriterium erfüllt wird.

2.4.5 Der Beitrag des Sozialtourismus zur weltweiten Entwicklung. Es wurde bereits erwähnt, dass der Tourismus und insbesondere der Sozialtourismus für viele Völker einen Ausweg aus der Unterentwicklung und aus Krisensituationen

darstellen könnte, wenn zum Beispiel die Bergbau-, Industrie- oder Agrartätigkeit aufgegeben wurde. Für die Bedingungen, unter denen der Sozialtourismus stattfinden muss, und die Voraussetzungen dafür, dass der Tourismus für ein Gebiet und dessen Bewohner zum Entwicklungsmotor wird, gelten genau die gleichen Kriterien. Sobald ein Volk vom Tourismus leben kann, stärkt dies die örtliche Wirtschaft und die soziale Verwurzelung. Nach Auffassung zahlreicher internationaler Organisationen ist der Fremdenverkehr ein gutes Gegenmittel gegen Krieg und all das damit verbundene Unglück. Tourismus bedeutet Aufnahme, Austausch, Kennenlernen eines Landes, Freundschaft und Kommunikation zwischen den Menschen, während Krieg für Aggression, Invasion und Naturzerstörung steht. Wenn der Satz gilt, dass man nur liebt, was man kennt, dann ist der Tourismus ein Weg der Annäherung, des Kennenlernens zwischen Völkern und somit ein Instrument des Friedens, der Eintracht und der Entwicklung. Der Sozialtourismus seinerseits kann und muss sich dafür einsetzen und darauf hinarbeiten, dass weltweit Bedingungen der Gleichberechtigung, des Rechts, der Demokratie und des Wohlergehens geschaffen werden, damit alle Völker der Welt eine Chance auf solidarische Entwicklung haben.

2.5 Grundsätze und Voraussetzungen für den Sozialtourismus und seine Organisation. Es ist wichtig, die Elemente und Kriterien zu analysieren, die dem Sozialtourismus und seiner Organisationsform zugrunde liegen, um so eine Unterscheidung treffen zu können, was diesem Konzept entspricht und was den Zusatz „sozial“ nicht verdient. Ausgehend von den Vorgaben des BITS können wir einige dieser Kriterien, die für Tourismus im Allgemeinen gelten, nennen:

- Der grundlegende Zweck besteht darin, den Zugang einer oder aller Bevölkerungsgruppen mit erschwertem Zugang zum Tourismus zu erleichtern;
- Offenheit gegenüber ganz unterschiedlichen Zielgruppen; auch Offenheit gegenüber verschiedenen Betriebsformen und verschiedenen im Sozialtourismus Tätigen;
- die Zielgruppen für diese Aktivitäten sind korrekt zu definieren: bestimmte soziale Schichten, verschiedene Altersgruppen, Menschen mit Behinderungen, wobei stets das Kriterium der Nicht-Diskriminierung aufgrund von Rasse, Kultur oder sozialer Situation gilt;
- Berücksichtigung von Tätigkeiten und Zielen mit humanistischer, pädagogischer und kultureller Ausrichtung, die allgemein der persönlichen Entfaltung dienen;
- Transparenz in der finanziellen Abwicklung der Dienstleistung, damit der Gewinn nur so hoch ist, wie zur Erfüllung der sozialen Ziele erforderlich;
- das touristische Produkt soll einen Mehrwert nichtfinanzieller Art enthalten;

- deutliche Willensbekundung zur Integration der touristischen Aktivität in das Umfeld des Zielortes, was auf nachhaltige Weise geschehen soll;
- respektvolle und integrative Personalführung, sodass für die Angestellten der Sozialtourismus-Dienstleister ein Arbeitsplatz von Qualität gewährleistet ist.

Diese und ähnliche Kriterien können den Akteuren im Bereich des Sozialtourismus als Leitfaden dienen und beim Erkennen einer solchen Tätigkeit von Nutzen sein.

2.6 Die Rentabilität der Unternehmen und der Sozialtourismus. Wenngleich nicht nur kommerzielle Gesichtspunkte eine Rolle spielen, ist der Sozialtourismus doch eine Wirtschaftstätigkeit und muss es auch sein, sodass für ihn die wesentlichen Grundsätze der Investitionsrentabilität gelten müssen und er die Gewinne erwirtschaften muss, die für das Verfolgen und Erreichen seiner grundlegenden Ziele notwendig sind. Nur die im weitesten Sinne wettbewerbsfähigen und rentablen Unternehmen können den Verbrauchern Qualität, Sicherheit und Garantien bieten. Die vielfältigen Formen des Sozialtourismus deuten heute darauf hin, dass die in diesem Bereich tätigen Unternehmen und Organisationen rentabel arbeiten, weil sie über gefestigte Strukturen verfügen, einen geeigneten Markt vorfinden und marktorientierte Preise haben. Besonders zu erwähnen ist, dass die Organisationen des Sozialtourismus zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, und zwar sowohl ganzjährig als auch in beschäftigungsarmen Zeiten, womit sie der Arbeitslosigkeit der Betroffenen entgegenwirken.

2.7 Die soziale Rentabilität des Tourismus. Der Sozialtourismus ist ohne Zweifel eine Wirtschaftstätigkeit, doch ist er zugleich eine soziale Tätigkeit mit dem entsprechenden Nutzen in diesem Bereich. Wer ihn in Anspruch nimmt, profitiert in seinem Urlaub davon, die Tourismusbeschäftigten profitieren bei der Arbeit davon, schließlich profitiert die Gesellschaft insgesamt von ihm. Bezogen auf Europa leistet der Sozialtourismus einen sicher noch ausbaufähigen Beitrag zum Aufbau des Europas der Bürger. Je mehr Bürger innerhalb Europas verreisen, desto mehr Wissen, Verständnis und Toleranz dürften erzeugt werden.

2.8 Unterschiedliche Konzepte und Vorstellungen vom Sozialtourismus in Europa. Die Auffassungen darüber, was heute unter Sozialtourismus zu verstehen ist, sind in den Mitgliedstaaten der Union, die Sozialtourismusprogramme durchführen, unterschiedlich, doch lassen sich drei gemeinsame Elemente feststellen:

- echtes Vorhandensein freier Zeit, um Urlaub zu machen,
- finanzielle Fähigkeit, mobil zu sein und zu verreisen,
- Vorhandensein einer Struktur oder eines Instruments, womit sich diese Rechte in der Praxis umsetzen lassen.

2.8.1 Unter Sozialtourismus versteht man somit alle Reisen und Aktivitäten, die gewerkschaftlich organisiert sind, Familien ansprechen, einen religiösen Bezug haben, von Firmen für ihre Mitarbeiter organisiert werden, von öffentlichen Einrichtungen angeboten werden, für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind, für Jugendliche oder Ältere angeboten werden sowie in zahlreichen weiteren Fällen.

2.9 **Die Einrichtungen des Sozialtourismus.** Die mit der Planung und Durchführung des Sozialtourismus betrauten Einrichtungen sind in Europa ebenfalls recht vielfältig:

- nationale Verbände oder Vereinigungen,
- öffentliche Einrichtungen, die auch oder ausschließlich auf Sozialtourismus spezialisiert sind,
- Vereine für Sozialtourismus, Sport, Kultur,
- Einrichtungen zur Zusammenarbeit,
- Gewerkschaften,
- gemischte oder paritätisch besetzte Verwaltungsorgane.

3. Die Akteure des Sozialtourismus und ihre Rolle

3.1 **Die europäischen Institutionen.** Die verschiedenen europäischen Institutionen zeigen ein wachsendes Interesse an den Aktivitäten im Bereich des Sozialtourismus, wie zahlreiche Studien, Stellungnahmen, Berichte und Konferenzen belegen, die sowohl vom Parlament als auch der Kommission und dem EWSA durchgeführt, gefördert oder koordiniert werden. Ihnen geht es in erster Linie darum, die vielfältigen Erfahrungen in den europäischen Ländern zu sammeln, zu katalogisieren und an die Öffentlichkeit zu bringen. Insbesondere die Kommission übernimmt hierbei die Aufgabe, neue Erfahrungen in den einzelnen Ländern zu fördern und zwischen den dort Verantwortlichen, die Erfahrungen über die Grenzen hinweg austauschen möchten, Kontakte herzustellen. Es hat nicht den Anschein, dass die Kommission derzeit die Aufgabe wahrnimmt, unionsweite Erfahrungen des Sozialtourismus insgesamt zu koordinieren. Nennenswert ist hier vor allem eine kürzlich vom Referat Fremdenverkehr der Generaldirektion Unternehmen vorgenommene Umfrage zur Beteiligung der Bürger der einzelnen Länder an Urlaubsaktivitäten und der Frage, warum etwa 40 % der EU-Bürger nicht an touristischen Aktivitäten teilnehmen. Es wäre nicht falsch, wenn die Kommission künftig die Rolle des Koordinators und Integrators für eine EU-weite Plattform für Sozialtourismus übernehmen könnte. Eine solche Rolle müsste nicht zwangsläufig bedeuten, dass EU-Mittel für die Entwicklung dieser gemeinsamen transnationalen Plattform aufgebracht werden müssten.

3.2 **Die Regierungen der Mitgliedstaaten.** Wie bereits angedeutet, beteiligen sich die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Weise an Aktivitäten des Sozialtourismus, wobei das Maß ihrer Beteiligung von geschichtlichen und ideologischen Gründen und von der Sozialstruktur abhängt. In einigen Ländern stellt die Regierung, sei es auf nationaler, regionaler oder kommunaler Ebene, beträchtliche finanzielle

Beihilfen bereit. Diese Beihilfen werden oft auf verschiedene Gruppen von Begünstigten aufgeteilt: Jugendliche, Senioren, Menschen mit Behinderungen, benachteiligte Menschen usw. Gegenwärtig bemühen sich die Regierungen darum, ihre Sozialtourismusprogramme durch bestimmte Formen des transnationalen Austauschs über die Grenzen hinweg auszuweiten.

3.3 **Arbeitgeber.** Es ist zu berücksichtigen, dass es bereits Beispiele für Arbeitgeber gibt, die einen finanziellen Beitrag leisten, damit ihre Beschäftigten in Urlaub fahren können, so etwa die „Urlaubsgutscheine“. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass der Sozialtourismus eine sehr bedeutende und starke Wirtschaftstätigkeit ist und deshalb Arbeitgeber aus dem Tourismussektor anzieht, die hierin eine Chance sehen, ihre Dienstleistungs- oder Vermittlungstätigkeit zu intensivieren. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang das spanische Unternehmen Mundo Senior, das mehrere große Touristikunternehmen umfasst, die sich ursprünglich zusammengeschlossen haben, um das Sozialtourismus-Programm des Ministeriums für Arbeit und soziale Sicherheit zu verwalten. Kürzlich hat die Firma ihren Unternehmenszweck und ihre Tätigkeit erweitert und bietet nun touristische Angebote speziell für ältere Menschen an. Es ist offensichtlich, dass sich Wettbewerbsfähigkeit und der soziale Charakter dieser Tätigkeit nicht entgegenstehen. Somit dürfte und sollte auch in Zukunft weiteren Beispielen für öffentlich-private Partnerschaften zur Entwicklung rentabler Sozialtourismus-Programme nichts im Wege stehen, sowohl innerhalb der einzelnen EU-Länder als auch zwischen verschiedenen Ländern.

3.4 **Arbeitnehmer.** Die Organisationen der Arbeitnehmervertretung, die Gewerkschaften, spielen seit den Anfängen des Sozialtourismus eine sehr wichtige Rolle bei dieser Form des Fremdenverkehrs, durch den sie ihren Mitgliedern Vergünstigungen verschaffen. Diese Präsenz zeigt sich sowohl in der Förderung materieller Infrastrukturen wie Feriensiedlungen, Wohnheime usw. als auch von spezialisierten Dienstleistungen. Die Erfahrungen in den einzelnen Ländern sind unterschiedlich und das Engagement nicht immer gleich groß, doch in praktisch allen Ländern ist der Sozialtourismus gewerkschaftlichen Ursprungs vertreten. Besondere Erwähnung verdienen die Gewerkschaftsorganisationen der kürzlich beigetretenen Mitgliedstaaten, die ein vorbildliches Modell für den Sozialtourismus suchen und von fundierteren Erfahrungen profitieren wollen. In diesem Zusammenhang muss auch auf eine interessante Studie hingewiesen werden, die das BITS im Mai 2005 durchgeführt hat. Hierbei ging es um die Tätigkeiten der verschiedenen Gewerkschaften im Hinblick auf touristische Angebote für Arbeitnehmer, und es wurden die in den derzeitigen 25 EU-Mitgliedstaaten durchgeführten Aktivitäten einzeln aufgeführt, was sicherlich einen guten Einblick in die Gegebenheiten vermittelt und eine Analyse derselben ermöglicht.

3.5 **Spezialisierte Vereinigungen.** Hervorzuheben sind hier die Verbrauchergenossenschaften, die in einigen Ländern (Italien und Vereinigtes Königreich) über ein weit verzweigtes Netz von Agenturen verfügen, um den Sozialtourismus zu kanalisieren. Erwähnt werden müssen in diesem Zusammenhang auch die Jugend- und Umweltorganisationen, die in diesem Bereich tätig sind, sowie die Einrichtungen, die die eigentlichen Sozialtourismus-Organisationen unter ihrem Dach vereinen, wie es etwa bei dem BITS der Fall ist, dem eine eminent wichtige Unterstützungs-, Koordinierungs- und Impulsfunktion zukommt.

3.6 Bevölkerungsgruppen, die direkt oder indirekt vom Sozialtourismus profitieren. Es liegt auf der Hand, dass bei den verschiedenen Programmen und Aktivitäten des Sozialtourismus vor allem deren Nutznießer im Mittelpunkt stehen. Sie sind es vor allem, die finanzielle Vergünstigungen erhalten, sodass sie ihre freie Zeit genießen und in den Ferien den sportlichen und kulturellen Aktivitäten nachgehen können, die ihnen gefallen. An zweiter Stelle sind die Nutznießer diejenigen, die zum einen von einem Tourismus profitieren, der die örtlichen Gegebenheiten, das Kulturerbe und die Umwelt achtet, und zum anderen vom Austausch zwischen den Touristen selbst und mit den Bewohnern der Urlaubsorte, denn all diese Aktivitäten dienen dem gegenseitigen Kennenlernen, der Erholung und der persönlichen Regeneration. Auch die Gemeinden, in denen Sozialtourismus stattfindet, profitieren durch die Entstehung von Arbeitsplätzen, die Wirtschaftstätigkeit und die Entwicklung.

4. Der Sozialtourismus in Europa heute

4.1 Theorie, Regelungsrahmen und Programmatik. Die entsprechenden Vorgaben für den Sozialtourismus im heutigen Europa sind nicht sehr umfangreich, jedoch gibt es relativ viele Studien und Untersuchungen, in denen versucht wird, eine Bestandsaufnahme zu den verschiedenen Ausprägungen des Sozialtourismus in Europa zu erstellen und diese vergleichend zu analysieren. Einige davon werden in Teil D der vorliegenden Stellungnahme als Bezugsdokumente genannt.

4.2 Die verschiedenen praktischen Erfahrungen in Europa. Wie oben erwähnt konnten im Lauf der Erarbeitung der Stellungnahme durch die Studiengruppe, während der Anhörung am 4./5. Mai 2006 in Barcelona und durch die vom BITS und der Kommission veranstaltete Konferenz „Tourismus für alle“ zahlreiche praktische Erfahrungen in Europa festgestellt und kennen gelernt werden, die man eindeutig als erfolgreich bezeichnen kann. In dieser Stellungnahme können diese Erfahrungen nicht bis ins Detail behandelt werden, aber es sollen einige der wichtigsten Erfahrungen erwähnt werden, die zweifellos zu einer sehr positiven Einschätzung des Sozialtourismus beitragen und anderen im Sozialtourismus Tätigen — oder auch Staaten und Gebietskörperschaften, die aus verschiedenen Gründen bislang keine Programme in diesem Bereich durchführen — bei ihren Anstrengungen als Orientierung dienen können.

4.2.1 Die französische *Agence nationale pour les chèques-vacances* (ANCV) hat ein sehr großes Geschäftsvolumen, das für 2005 auf etwa 1 Mrd. EUR geschätzt wird. Es handelt sich um eine 1982 geschaffene öffentlich-rechtliche Einrichtung industrieller und kommerzieller Art, die nach mehr als 23 Jahren Geschäftstätigkeit weiterhin ein nützliches sozialpolitisches Instrument zur Förderung des Tourismus ist.

4.2.1.1 Sie verfolgt drei Ziele:

- möglichst vielen Menschen, v.a. mit niedrigem Einkommen, Urlaub zu ermöglichen;

- durch ein umfassendes Netz von Fremdenverkehrsunternehmen, die allen Ansprüchen qualitativ hochwertig genügen können, freie Auswahl zu gewähren;
- an der Entwicklung des Tourismus mitzuwirken und diesen geographisch breiter zu streuen.

4.2.1.2 Jährlich erhalten 2½ Mio. Personen „Urlaubsgutscheine“, die etwa 7 Mio. Reisenden zugute kommen. Mehr als 21.000 Stellen geben diese Urlaubsgutscheine aus und beteiligen sich an ihrer Finanzierung, und etwa 135.000 Fremdenverkehrs- und Freizeitbetriebe erbringen Leistungen für Urlaubsgutscheine.

4.2.1.3 Durch Urlaubszuschüsse im Wert von etwa 4,5 Mio. EUR ermöglicht es das Programm besonders benachteiligten Bevölkerungsgruppen wie Behinderten, Jugendlichen usw., in Urlaub zu fahren. Außerdem investiert die ANCV erheblich in die Modernisierung der Einrichtungen des Sozialtourismus.

4.2.1.4 Insgesamt scheint die Kontinuität und Rentabilität des Programms gesichert; zweifellos bestätigen die Wirtschaftlichkeitsstudien, dass sich das Programm durch die damit einhergehende Ankurbelung der Wirtschaftstätigkeit finanziell auszahlt.

4.2.1.5 Für die nächsten Jahre strebt die ANCV eine stärkere Verbreitung unter den Nutzern und eine Ausweitung der einbezogenen Fremdenverkehrsbetriebe an. Unter diesen Zielen könnte auch die transnationale Ausrichtung des Programms durch Vereinbarungen mit anderen europäischen Ländern genannt werden; dies wäre sicherlich von beiderseitigem Nutzen, würde ein gutes Beispiel geben und sich wirtschaftlich und sozial sehr positiv auswirken.

4.2.2 Das Sozialtourismusprogramm des spanischen IMSERSO⁽²⁾ verfolgt ähnliche Ziele, jedoch mit anderen Formeln und Instrumenten. Dieses Programm ermöglicht 1 Mio. Personen, v.a. älteren Menschen, im Jahr die Teilnahme an organisierten Gruppenreisen in der Nebensaison. Der spanische Staat investiert jährlich etwa 75 Mio. EUR in das Programm, aber durch verschiedene Besteuerungsmechanismen (MwSt, Gewerbesteuer, Steuern auf Unternehmensgewinne und Privateinkommen), durch höhere Einkünfte aus Sozialversicherungsbeiträgen und durch Einsparungen beim Arbeitslosengeld erwirtschaftet das Programm etwa 125 Mio. EUR mit hoher Rentabilität.

4.2.2.1 Sozial und wirtschaftlich ist das Programm eindeutig rentabel, denn einerseits konnten dadurch viele ältere Menschen erstmals in Urlaub fahren, andere Städte und Gegebenheiten kennen lernen, gleichberechtigte soziale Kontakte knüpfen und ihren körperlichen Zustand verbessern, wobei eine vernünftige Qualität und die Akzeptanz durch die Nutzer gewährleistet ist; und andererseits werden für jeden in das Programm investierten Euro 1,70 EUR wieder eingenommen.

⁽²⁾ Anm. d. Übers.: Institut für ältere Menschen und soziale Dienste (untersteht dem spanischen Arbeits- und Sozialministerium).

4.2.2.2 Erwähnenswert ist auch die Beschäftigungswirksamkeit dieses Programms, denn es schafft etwa 10.000 direkte Arbeitsplätze, denn wenn die Hotels, Geschäfte und sonstigen Einrichtungen in der Nebensaison geöffnet bleiben, werden ihre Beschäftigten nicht arbeitslos.

4.2.2.3 Das Programm wird ständig ausgebaut und weiterentwickelt, wobei neue Formen des Sozialtourismus von höherem kulturellem, gesundheitlichem und sozialem Wert gesucht werden, so bei den zweifellos erfolgreichen Aufenthalten in Kurorten, bei Rundreisen und Kulturveranstaltungen.

4.2.2.4 Ebenso wie in Frankreich kann das Programm noch erheblich ausgebaut werden, nicht nur im eigenen Land, sondern auch durch transnationale Veranstaltungen. Unlängst hat das spanische IMSERSO mit seiner portugiesischen Partnerorganisation einen Touristenaustausch vereinbart und plant einen solchen auch mit Frankreich, was ein exportfähiges Modell von großem Wert für ganz Europa werden kann.

4.2.3 **Weitere Erfahrungen:** Außer diesen beiden wichtigen Sozialtourismusprogrammen gibt es in Europa noch weitere gute Beispiele, die bisweilen beschränkter, weil bestimmten Personengruppen vorbehalten, aber deswegen nicht weniger wertvoll sind. Dies gilt beispielsweise für die bei der Anhörung in Barcelona behandelte „staatliche repräsentative Plattform für körperlich Behinderte“ (PREDIF), die sich auf eine bestimmte Zielgruppe beschränkt, für diese aber ein umfassendes Urlaubsprogramm verwaltet.

4.2.3.1 In anderer Hinsicht sehr interessant ist die Erfahrung dreier Organisationen — *Family Holiday Association* aus dem Vereinigten Königreich, *Toerisme Vlaanderen* aus Belgien und *Vacances ouvertes* aus Frankreich —, die sich koordinieren, um in ihren drei Ländern einen „Tourismus für alle“ zu ermöglichen.

4.2.3.2 In verschiedenen anderen europäischen Ländern gibt es Sozialtourismusaktivitäten, so u.a. in Portugal, Polen und Ungarn, wobei die Gewerkschaften eine wichtige Rolle spielen, oder in Italien, wo das Programm von den Verbrauchergesellschaften verwaltet wird; insgesamt kann man sagen, dass die Vielfalt solcher Erfahrungen, die große Zahl der Nutzer und die vielfältigen Angebote in allen Ländern Europas konsolidiert und ausgebaut werden.

4.2.3.3 Einige Regionen und Gemeinden entwickeln ebenfalls die eine oder andere Form von Sozialtourismus, so z.B. die autonome Region Balearn mit ihrem Plan *OCI 60*.

4.2.3.4 Die Regionalregierung von Andalusien entwickelt das Programm *Residencias de tiempo libre*; eine weitere andalusische Initiative ist das Programm *Conoce tu costa*, bei dem in Zusammenarbeit zwischen der Regional- und den Gemeindeverwaltungen der Tourismus älterer Menschen in der autonomen Region Andalusien gefördert werden soll.

4.2.3.5 Erwähnenswert ist auch die Präsenz des Sozialtourismus auf dem Tourismusportal der EU www.visiteurope.com, das Informationen über die gesamte Tourismusaktivität in Europa, darunter auch zum Sozialtourismus, enthält.

4.3 **Allgemeine Beurteilung des Sozialtourismus.** Die Werte, die der Sozialtourismus verkörpert und die er für die europäische Gesellschaft schafft, sind sehr vielfältig. Zu nennen wären beispielsweise:

- die Zufriedenheit bei den Nutzern, nicht nur wegen der Urlaubsaktivität als solcher, sondern auch wegen der „besonderen“ Form, in der diese Freizeitaktivität abläuft;
- die menschliche Dimension dieser Urlaubsform und die durch sie verkörperten menschlichen Werte;
- die Verbesserung der persönlichen Entfaltung und Regeneration der Nutzer und der Gastgeber;
- die Rentabilität und wirtschaftlichen Gewinne in der Fremdenverkehrsbranche, insbesondere durch die Verlängerung der Hochsaison;
- die Schaffung sicherer und hochwertiger Arbeitsplätze über das ganze Jahr;
- die Einhaltung von Nachhaltigkeitsauflagen in den Zielgebieten;
- die Achtung der lokalen Umgebung und ihrer Natur-, Kultur- und Kunstschatze;
- die Förderung des Kennenlernens und des Austauschs zwischen den verschiedenen Ländern der Union.

4.3.1 In Anbetracht all dieser Wertvorstellungen, der Erfolgsgeschichten des Sozialtourismus, der Wachstumsperspektiven dieses Sektors sowie der Erarbeitung und Einführung neuer Produkte ist eine Gesamtbewertung des Sozialtourismus in Europa in jeder Hinsicht sehr zu begrüßen.

4.3.2 Aufgrund dieser in jeder Hinsicht und aus allen Blickwinkeln positiven Einschätzung kann der Sozialtourismus fast als „Wunder“ bezeichnet werden, denn er bietet all seinen Beschäftigten und Nutzern alle möglichen wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlichen Vorteile, schafft Arbeitsplätze und realisiert die Unionsbürgerschaft; niemandem entsteht dadurch ein Nachteil; kaum eine andere Wirtschafts- oder sonstige Tätigkeit des Menschen erhält soviel Anerkennung und einhellige Unterstützung.

4.3.3 So betrachtet kann in der vorliegenden Stellungnahme nur ausdrücklich empfohlen werden, Vorschläge und Lösungen vorzulegen, die einerseits eine Konsolidierung und Verbesserung der bestehenden Programme ermöglichen und andererseits breitere Bevölkerungsgruppen in den Genuss des Sozialtourismus kommen lassen.

B. ZWEITER TEIL: VORSCHLÄGE

5. Für eine Plattform des europäischen Sozialtourismus

5.1 **Vorbedingungen.** In den vorangegangenen Abschnitten konnte festgestellt werden, dass der Sozialtourismus unabhängig davon, wie man ihn definiert, wie er finanziert oder wie er organisiert wird, einen starken, rentablen und stabilen wirtschaftlichen und sozialen Faktor darstellt, der seine Ziele zur großen Zufriedenheit seiner Nutzer erfüllt, zur Beschäftigung und zur saisonalen Entzerrung der touristischen Aktivität beiträgt, sodass er weltweit und vor allem bei uns in Europa als Urlaubsform von großem Wert angesehen werden muss. Nun gilt es herauszufinden, wie die positive Wirkung, die der Sozialtourismus gegenwärtig auf Menschen, Unternehmen und die Gesellschaft insgesamt hat, ausgebaut und verstärkt werden kann.

5.1.1 Ein europäisches Konzept des Sozialtourismus könnte als Plattform, Projekt, Programm, Initiative o.ä. bezeichnet werden; diese Begriffe sind zwar nicht unbedingt gleichbedeutend, beziehen sich aber alle auf eine organisierte, supranationale, europäische Aktivität mit klaren Zielsetzungen. Aufgrund des allgemein gehaltenen Vorschlags dieser Stellungnahme werden diese Begriffe synonym verwendet, bis sich aus der künftigen Plattform des Sozialtourismus der geeignetste Begriff ergibt.

5.1.2 Andererseits ist festzustellen, dass der europäische Tourismus in der Praxis derzeit einige Mängel aufweist und mittelfristige Gefahren birgt:

- immer stärkere Saisonabhängigkeit der Tourismusindustrie sowohl in Mittel- und Nordeuropa als auch an der Mittelmeerküste: ausgestorbene Gebiete in der Nebensaison, keine geeigneten Infrastrukturen für das ganze Jahr;
- Brachliegen der Humanressourcen außerhalb der Hochsaison;
- hoher Anstieg der Erwerbsbevölkerung durch die Zuwanderung, sodass die Wirtschaftstätigkeit erweitert werden muss, um zumindest den gleichen Lebensstandard zu halten;
- Schwierigkeiten der Tourismusbranche, bei den Preisen und der Durchschnittsbelegung ganzjährig ein angemessenes Niveau aufrechtzuerhalten, damit eine mittelfristige Rentabilität gewährleistet ist;
- Bestehen objektiver Grenzen bei der Aufnahmekapazität an den Urlaubsorten;
- zur nachhaltigen Entwicklung der Fremdenverkehrsindustrie muss die Wertschöpfung jedes einzelnen Touristenbetts im Jahresverlauf gesteigert werden. Dazu muss entweder die Qualität und infolgedessen der Preis erhöht oder die jährliche Durchschnittsbelegung gesteigert werden, indem die Öffnungssaison verlängert wird;

- es tauchen zahlreiche Fremdenverkehrsorte in der ganzen Welt auf, die wettbewerbsfähige, innovative Produkte und Dienstleistungen anbieten; diese neue Konkurrenz soll v.a. ein neuer Anreiz sein, die Qualität und Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern.

5.1.3 Es gibt aber auch Entwicklungen, durch die sich klare Chancen für eine mögliche Plattform/ein Projekt für europäischen Sozialtourismus eröffnen:

- allmähliche absolute und relative Zunahme von Bürgern in Europa, die nicht erwerbstätig sind, deren Rentenniveau und Lebensstandard jedoch recht hoch ist;
- fortschreitende Zunahme der Lebenserwartung in Europa;
- Zunahme der durchschnittlichen Freizeit, über die ein Mensch im Laufe seines Lebens verfügt, vor allem im höheren Alter;
- Sinken der Reisekosten durch Zunahme von Billigfluglinien, was der Mobilität und dem Tourismus zugute kommt;
- immer höheres Bildungsniveau, was einen verantwortungsvollen und nachhaltigen Fremdenverkehr begünstigt;
- europaweit gute Erfahrungen und Erfolge mit Sozialtourismusprogrammen;
- Aufnahme neuer Staaten in die Europäische Union, wodurch sich der Markt vergrößert und die Reisemöglichkeiten zunehmen.

5.2 Die Ziele, die man sich mit einer möglichen Plattform für europäischen Sozialtourismus setzen kann, sind vielfältig:

- Verbreitung und Erweiterung der bestehenden Sozialtourismusprogramme und Steigerung der Nutzerzahlen in den verschiedenen Ländern Europas, bis alle Länder über ein eigenes Programm verfügen;
- Erweiterung der bestehenden Programme um eine grenzüberschreitende Komponente im Wege bilateraler oder multilateraler Kooperationsabkommen;
- Schaffung der Voraussetzungen für die Gestaltung und Umsetzung einer europaweiten Plattform für Sozialtourismus, von dem alle europäischen Bürger profitieren, die andere Länder auf erschwingliche und nachhaltige Weise besuchen wollen. In diesem Zusammenhang wäre es interessant zu erfahren, wie viele Unionsbürger noch nie in ein anderes europäisches Land gereist sind, denn diese Personengruppe dürfte recht groß sein und ein solches Programm rechtfertigen;
- Förderung der schrittweisen Einführung einer europaweiten Sozialtourismusaktivität, an der sich möglichst viele Staaten beteiligen.

5.3 Als Beteiligte an dieser europäischen Plattform für Sozialtourismus könnten folgende Akteure und Personengruppen in Frage kommen:

- die Organisationen selbst, die in den verschiedenen Ländern Programme im Bereich des Sozialtourismus durchführen;
- Gewerkschafts- und Genossenschaftsorganisationen, die an der Entwicklung des Programms interessiert sind;
- Fremdenverkehrsunternehmen im weitesten Sinne, die die Rentabilität ihrer Einrichtungen nachhaltig steigern wollen;
- nationale Regierungen und regionale und kommunale Gebietskörperschaften, die im Fremdenverkehr Verbesserungen erzielen und etwas für die persönliche und soziale Entwicklung ihrer Bürger tun wollen;
- die Europäische Union und ihre Institutionen, die Beschäftigung, Wirtschaftstätigkeit und Unionsbürgerschaft ausbauen und fördern möchten. Angesichts der supranationalen Ausrichtung der Plattform sollten die EU-Institutionen überdies im Hinblick auf die Bedingungen, unter denen das Programm durchgeführt wird, eine Führungsrolle bei der Umsetzung übernehmen und eine Koordinierungs- und Überwachungsfunktion haben;
- die Sozialtourismus-Organisationen, insbesondere das BITS.

5.4 **Wesentliche Bestandteile des europäischen Sozialtourismus.** Damit eine Plattform für europäischen Sozialtourismus sozial und wirtschaftlich tragfähig ist, sollte sie folgende Voraussetzungen erfüllen:

- Ausrichtung auf wirtschaftlich, regional, sozial oder insbesondere wegen einer körperlichen oder geistigen Behinderung am stärksten benachteiligte Bevölkerungsgruppen sowie auf Menschen, die aufgrund ihrer geographischen Herkunft Schwierigkeiten zu reisen haben, weil sie z.B. auf europäischen Inseln leben; dies setzt eine gerechte und gleichberechtigte Teilfinanzierung unabhängig von der Dauer der Reise und des Aufenthalts als Ausgleich für diese benachteiligten Gruppen im weitesten Sinne voraus;
- wirtschaftliche und soziale Rentabilität auf kurze, mittlere und lange Sicht, sowohl im privaten als auch öffentlichen Bereich;
- Schaffung von sicheren und hochwertigen Ganzjahres-Arbeitsplätzen; damit Arbeitsplätze geschaffen/erhalten werden können, wäre eine zentralisierte Verwaltung und ein Streben nach Maximierung der Aufenthalte in Ferienanlagen erforderlich;
- Durchführung in Jahreszeiten mit wenig Fremdenverkehr;
- Durchführung unter Bedingungen, die Nachhaltigkeit gewährleisten und die persönliche und soziale Entwicklung

und Entfaltung sowohl der Nutzer als auch der Einheimischen fördern;

- Sicherstellung einer Angebotsqualität, die den Zielen entspricht;
- Entwicklung in Form einer öffentlich-privaten Zusammenarbeit.

Wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, wird der Sozialtourismus zweifellos zu einem wesentlichen Element des europäischen Tourismusmodells.

5.5 **Öffentlich-private Bündnisse im Rahmen des Projekts.** Die Tragfähigkeit des Programms hängt wohl in hohem Maße von der tatsächlichen öffentlich-privaten Zusammenarbeit bei seiner Konzeption, Ausgestaltung und Verwaltung ab, die sich günstig auswirken kann. Es scheint durchaus möglich, in Europa Organisationen und Unternehmen zu finden, die zur Entwicklung einer Plattform für europäischen Sozialtourismus bereit wären.

6. Auswirkungen und Ergebnisse einer Plattform des europäischen Sozialtourismus

6.1 **Für Wachstum und Beschäftigung.** Sollte diese Plattform in ihren verschiedenen Phasen tatsächlich umgesetzt werden, hätte sie beträchtliche Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung und würde sicherlich zum Erreichen der auf dem Gipfel von Lissabon gesteckten Ziele beitragen. Die Erfahrungen mit dem Programm des IMSERSO in Spanien sind beispielsweise ein klarer Beweis für die positiven Auswirkungen eines solchen Programms, was die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen in der Nebensaison anbelangt.

6.2 **Für ein tatsächliches Recht auf Zugang zum Tourismus.** Wenn nach den aktuellen Statistiken etwa 40 % der Bürger nicht in Urlaub fahren, dann würde das Ziel der Plattform für europäischen Sozialtourismus natürlich darin bestehen, diesen Prozentsatz deutlich zu verringern, das Recht aller Menschen auf Tourismus zu verwirklichen und das gegenseitige Kennenlernen der europäischen Völker zu fördern.

6.3 **Für das europäische Tourismusmodell.** In mehreren Stellungnahmen zum Thema Tourismus hat der EWSA seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, dass die Gestaltung eines europäischen Tourismusmodells, das nicht auf Vorschriften, sondern auf allgemein anerkannten und angewandten Werten beruht, möglich ist. Einer der Werte, die ein solches Modell ausmachen, ist sicherlich die allgemeine Verbreitung des Tourismus, der Tourismus für alle. Die Plattform für europäischen Sozialtourismus könnte maßgeblich zur Festigung des europäischen Tourismusmodells beitragen.

7. *Der Beitrag des Tourismus und insbesondere des Sozialtourismus zur Schaffung einer europäischen Identität und Dimension*

7.1 In letzter Zeit ist festzustellen, dass der Weg zum Aufbau Europas nicht leicht und unbeschwerlich ist; selbst heute gibt es noch viele Ungewissheiten und Schwierigkeiten, die es zu überwinden gilt. Der Sozialtourismus kann sich als potentes Mittel zur Information, zum gegenseitigen Kennenlernen der Bürger, zur Solidarität unter den Völkern erweisen und schließlich zur Schaffung eines Europas der Bürger beitragen, das keine großen Opfer und Anstrengungen erfordert, sondern durch den Genuss der Freizeit, des Reisens und des Urlaubs entsteht. Insbesondere Jugendliche sind eine Bevölkerungsgruppe, die dafür in Frage käme, vermehrt in der Hochsaison zu verreisen, in der viele Wohnheime leer stehen und zeitweise ähnliche Tourismusaktivitäten wie das Erasmus-Programm durchführen könnten.

7.2 Der Fremdenverkehr erscheint als geeigneter Weg, das Europa der Bürger zu errichten; die verschiedenen Nutzergruppen, die Touristikbranche und die Gebietskörperschaften können gemeinsame Interessen haben und den Fremdenverkehr auf angenehme und allen zugängliche Weise gestalten.

C. DRITTER TEIL: SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

8. *Schlussfolgerungen*

8.1 Eine erste allgemeine Schlussfolgerung aus dieser Stellungnahme zum Sozialtourismus in Europa ist, dass es sich dabei um eine ökologisch, wirtschaftlich und sozial nachhaltige Aktivität handelt, die sich in all diesen drei Bereichen äußerst positiv auswirkt.

8.2 Die wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und integrativen Vorteile, die alle an den Programmen beteiligten Nutzer und Beschäftigten daraus ziehen, sind allgemein anerkannt und von großem Mehrwert.

8.3 Die verschiedenen Nutzergruppen des Sozialtourismus, insbesondere Menschen mit Behinderungen und/oder eingeschränkter Mobilität, gewinnen aus diesen Programmen einen hervorragenden Beitrag zu ihrer vollständigen Integration in die Gesellschaft.

8.4 Der Sozialtourismus in Europa umfasst eine große Vielfalt von Betreibern, Entwicklungsformen, Zielgruppen, Finanzinstrumenten usw., die ihn bereichern, diversifizieren und zu seinem Ausbau und seiner Weiterentwicklung beitragen.

8.5 Insbesondere ist die Schlussfolgerung zu ziehen, dass der soziale Nutzen des Sozialtourismus mit seiner wirtschaftlichen Rentabilität vereinbart werden kann.

8.6 Es ist wirtschaftlich machbar und sozial wünschenswert, dass jedes Land Europas ein nationales Sozialtourismusprogramm nach ganz verschiedenen Formeln und Verwaltungsarten entwickelt.

8.7 Auch ist die Schaffung einer transnationalen Plattform für den europäischen Sozialtourismus wirtschaftlich machbar und sozial wünschenswert.

8.8 Jede Aktivität des Sozialtourismus muss nachhaltig sein und Arbeitsplätze schaffen, wie in der Lissabon-Strategie gefordert.

8.9 Der Sozialtourismus kann für die Schaffung des Europas der Bürger — aller Bürger — ein sehr wertvolles Instrument sein; von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang jedoch die Rolle der Jugendlichen.

8.10 Der Sozialtourismus ist eine Aktivität, die einige Werte vermittelt, die eine wichtige Ergänzung des europäischen Tourismusmodells darstellen.

8.11 Alle Gebietskörperschaften Europas können Nutzen aus dem Sozialtourismus ziehen, da er zur Erhaltung des lokalen Kulturerbes beiträgt.

8.12 Als allgemeine Schlussfolgerung ist zu sagen, dass der Sozialtourismus heute in zahlreichen Staaten Europas bereits eine ausgereifte und verbreitete Aktivität ist, gut gehandhabt wird, über angemessene Organisationsstrukturen verfügt und darauf vorbereitet ist, in allen Ländern allgemein verbreitet zu werden und die Transnationalität seiner Leistungsangebote zu steigern, was eine quantitative und qualitative Stärkung seiner Ziele bedeutet.

9. *Empfehlungen*

9.1 Die grundlegende Empfehlung für die potenziellen Nutzer von Sozialtourismusprogrammen besteht natürlich darin, an Tourismusaktivitäten teilzunehmen, auf die sie ein Recht haben, zu denen sie bislang aus ganz verschiedenen Gründen jedoch keinen Zugang hatten. Der Sozialtourismus dient eindeutig und grundlegend der Integration, dem Kennenlernen und der persönlichen Entfaltung, daher ist die Teilnahme an seinen Aktivitäten wünschenswert.

9.2 Was die ganz unterschiedlichen Beschäftigten anbelangt, die an der Durchführung der verschiedenen Sozialtourismusprogramme beteiligt sind, so sind in erster Linie der Nutzen ihrer Tätigkeit, ihr Engagement bei ihrer Tätigkeit für die Organisationen und ihre Sorgfalt bei der Erbringung einer erschwinglichen und doch hochwertigen Dienstleistung zu nennen. Dennoch müssen ihre Produkte und Dienstleistungen ständig verbessert werden, und es muss in die Verbesserung der Infrastrukturen, in innovative, v.a. transnationale Produkte investiert werden. Die Koordinierung von Programmen und die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Stellen sind ein gutes Instrument zur Verbesserung und zum Austausch von Erfahrungen.

9.3 Den Touristikunternehmen sei empfohlen, sich entschlossen an den Sozialtourismusaktivitäten zu beteiligen. Der Sozialtourismus vertritt Werte, die mit einer korrekten Unternehmensführung, mit Wettbewerbsfähigkeit und Rentabilität vereinbar sind — auch kurzfristig, v.a. jedoch mittel- und langfristige, und sichert die ganzjährige Beschäftigung zahlreicher Arbeitnehmer.

9.4 Den Regierungen und Behörden auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sei empfohlen, die Einführung von Sozialtourismusprogrammen wegen ihres sozialen, aber auch wirtschaftlichen Nutzens zu fördern. Die Zusatzeinnahmen durch Steuern und Beiträge sowie die Einsparungen beim Arbeitslosengeld bilden deutliche Anreize, um wirtschaftlich, sozial oder körperlich benachteiligte Gruppen gerechterweise zu bezuschussen, v.a. da die Zuschüsse rentabel sind und wieder erwirtschaftet werden.

9.5 Den europäischen Institutionen sei empfohlen, den Sozialtourismus als eine wichtige Aktivität zu begreifen, die sowohl touristische als auch soziale Ziele verfolgt; eine Aktivität, die Anerkennung verdient; ein Entwicklungsmodell; eine spezialisierte technische Hilfe; eine Unterstützung und ein nicht unbedingt wirtschaftlicher Anreiz. Insbesondere die Kommission könnte durch ihr Referat Fremdenverkehr mit eigenen Mitteln die Belebung dieses Sektors, die technische Koordinierung, die Verbreitung von Erfahrungen übernehmen und als Treffpunkt für den Abschluss transnationaler Abkommen dienen, um eine starke europäische Plattform des Sozialtourismus zu erreichen. Wenn die Kommission eine Führungsrolle bei der Förderung des Sozialtourismus in Europa übernehme, wäre dies sicherlich ein wertvolles Instrument zur Erreichung der gesteckten Ziele und die Fortsetzung dieser Aktivitäten.

9.6 Alle Institutionen sollten sich vornehmen, ihre Maßnahmen zur Ausräumung von Schranken aller Art zu verstärken, sowohl bei den Verkehrsinfrastrukturen als auch bei der Unterbringung und den Fremdenverkehrsdienstleistungen. Was die europäischen Inseln anbelangt, so sind die Mobilität der Inselbewohner und ihr Zugang zum Tourismus durch die Inseln offensichtlich stark eingeschränkt.

9.7 Das Europäische Parlament sollte aufgrund der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Dimension dieser Frage Initiativen ergreifen, um eine Debatte und Entschlüsse zur Förderung des Sozialtourismus in Europa anzuregen.

9.8 Der EWSA spricht sich dafür aus, diese Stellungnahme als „Erklärung von Barcelona zum Sozialtourismus in Europa“ bekannt zu machen, herauszugeben und zu verbreiten und sie als Beitrag zum europäischen Tourismusforum 2006 und zum Welttourismustag 2006 zu verwenden.

D. VIERTER TEIL: BEZUGSDOKUMENTE

— Die verschiedenen Vorstellungen von Sozialtourismus: Entwicklung von Nachfrage und Angebot. Europäische Kommission. Generaldirektion XXIII, Referat Fremdenverkehr. 1993.

- Erklärung von Montreal: Für eine humanistische und soziale Vision des Tourismus. BITS. September 1996.
- *Global Code of Ethics for Tourism (GCET)*, UNWTO, Santiago de Chile, 1. Oktober 1999.
- Protokolle des Seminars: Ferienbeihilfen in der Europäischen Union. Europäisches Parlament. Straßburg. März 2000.
- Die Konzepte des „Tourismus für alle“ und des Sozialtourismus in der Europäischen Union. BITS. Seminar in Brügge. Juni 2001.
- Bericht über die Ergebnisse der Umfrage: Tourismus für alle. Juni 2001.
- Stellungnahme „Ein für alle zugänglicher und sozial nachhaltiger Tourismus“. EWSA. Oktober 2003.
- Studie zum Ferienprogramm für Senioren. IMSERSO, Spanien. Mai 2004.
- Europäisches Forum zum Sozialtourismus. BITS. Budapest. April 2005.
- Bericht über Tourismus und Entwicklung (A6-0173/2005). Europäisches Parlament. Mai 2005.
- Bericht über die neuen Perspektiven und neuen Herausforderungen für einen nachhaltigen europäischen Fremdenverkehr (A6-0235/2005). Europäisches Parlament. Juli 2005.
- Ein für alle zugänglicher Tourismus. Aktionsplan des spanischen Komitees der Vertreter von Menschen mit Behinderungen. CERMI. Dezember 2005.
- Konsultation zu den Aktivitäten in den Bereichen Tourismus und Ferien für Arbeitnehmer. BITS. Brüssel. Mai 2005.
- Europäische Konferenz über Sozialtourismus, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung. Landesregierung der Balearen. Palma de Mallorca. November 2005.
- Konferenz „Tourismus für alle“: Derzeitige Situation und bestehende Praktiken in der EU. Europäische Kommission. Generaldirektion Unternehmen, Referat Fremdenverkehr. Januar 2006.
- Weltkongress des Sozialtourismus, Für einen Tourismus der Entwicklung und Solidarität, Aubagne (Frankreich), Mai 2006.

Brüssel, den 14. September 2006

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 strukturelle Unternehmensstatistik“

KOM(2006) 66 endg. — 2006/0020 (COD)

(2006/C 318/13)

Der Rat beschloss am 27. März 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 285 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau FLORIO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 130 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Hintergrund

1.1 Der Europäische Rat beschloss am 20. Dezember 2000, ein „*Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative, insbesondere für die kleinen und mittleren Unternehmen*“⁽¹⁾ zu starten. Mit diesem neuen Bezugsrahmen beabsichtigte die Europäische Union, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in einer wissensbasierten Wirtschaft zu verbessern, ihr rechtliches, verwaltungs- und finanzspezifisches Umfeld — vor allem zur Förderung von Forschung und Innovation — zu vereinfachen und zu erleichtern, ihren Zugang zu Dienstleistungen und Gemeinschaftsprogrammen zu ebnen und den Unternehmergeist zu fördern.

1.2 Die Europäische Kommission legte im Frühjahr 2003 das „*Grünbuch — Unternehmergeist in Europa*“⁽²⁾ vor, in dem die Notwendigkeit einer gezielten Förderung betont und strategische Maßnahmen für den Sektor der Industrie und des verarbeitenden Gewerbes in Europa gefordert wurden, dessen Dynamik bereits seit Jahren — insbesondere im Vergleich zu anderen Regionen der Welt — in gefährlichem Maße nachgelassen hat.

1.2.1 Zur Unterstützung und Steigerung der unternehmerischen Initiative in Europa wurden folgende wesentlichen Maßnahmen empfohlen:

- Abbau administrativer Hindernisse der Unternehmensentwicklung;
- Risiken und Vorteile unternehmerischer Initiative ausgleichen;
- einen positiveren gesamtgesellschaftlichen Ansatz bezüglich Unternehmensgründungen fördern.

1.3 Im Anschluss an eine Konsultation der Betroffenen auf der Grundlage des Grünbuchs legte die Kommission im Jahr 2004 einen „*Aktionsplan: Europäische Agenda für unternehmerische Initiative*“⁽³⁾ vor, in dem die eingegangenen Antworten berücksichtigt und das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative ergänzt werden.

1.4 Die Schlüsselbereiche wie Industriepolitik, Förderung der Dienstleistungen und Beschäftigung als Motor für das Wirtschaftswachstum sind sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf

europäischer Ebene eng mit den beschäftigungs- und sozialpolitischen Prioritäten verbunden, die ein wichtiges Ziel für die politischen Entscheidungen der Europäischen Union darstellen. Die europäischen Institutionen haben auch in diesem Bereich in den letzten Jahren mehrere Initiativen gestartet, zu denen die Vorlage eines Jahresplans seitens der Mitgliedstaaten gehört.

1.5 Auf dem Luxemburger Gipfel von 1997 wurde die europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) lanciert, die dann als Schlüsselfaktor der Lissabon-Strategie angesehen werden sollte, denn in der Lissabon-Strategie wurde das Ziel der Modernisierung der europäischen Wirtschaft durch Verringerung der Arbeitslosigkeit und Schaffung hochqualifizierter Arbeitsplätze gesteckt. Ein im Hinblick auf dieses Ziel unabdingbarer Schritt stellt die Berücksichtigung der Sozialpolitik und die Gleichstellung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen dar. Letztgenanntes Ziel ist eine Art Voraussetzung für eine grundlegende Umstrukturierung des Wirtschaftssystems angesichts des Ziels steigender Wachstumsraten und eines gesunden wirtschaftlichen Umfelds.

1.6 Weitere Bestandteile dieses ehrgeizigen Unterfangens sind der „*Europäische Forschungsraum*“, eine vollständige Integration der Märkte und die Schaffung eines günstigen Umfelds für kleine und mittlere Unternehmen. Im Vorschlag des „*Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (2007–2013)*“⁽⁴⁾ bekräftigt die Kommission, dass die Förderung von Technologien und Forschung unmittelbar verbunden ist mit der Nutzung von Marktchancen für neue unternehmerische Produkte, Dienstleistungen und Prozesse. Ferner muss die Bereitschaft gestärkt werden, Risiken einzugehen und neue Ideen auf dem Markt zu testen. Unzureichende Innovation ist einer der Hauptgründe für den unbefriedigenden Wachstumsverlauf der europäischen Wirtschaft.

1.7 In Bezug auf den sozialen Zusammenhalt wurden Sofortmaßnahmen im Bereich der Bildung und des Sozialschutzes gefordert. Um die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten bei der Gestaltung ihrer Politik zu gewährleisten, wurde die Möglichkeit der Methode der offenen Koordinierung vorgesehen, um die besten Verfahren und Leistungen in jedem Bereich auszutauschen und zu verbreiten.

⁽¹⁾ Entscheidung 2000/819/EG.

⁽²⁾ KOM(2003) 27 endg. vom 21.1.2003.

⁽³⁾ KOM(2004) 70 endg. vom 11.2.2004.

⁽⁴⁾ KOM(2005) 121 endg. vom 6.4.2005.

1.8 In unmittelbarem Zusammenhang mit der Halbzeitbewertung der Lissabon-Strategie legte die Europäische Kommission 2005 eine Mitteilung über „Gemeinsame Maßnahmen für Wachstum und Beschäftigung“⁽³⁾ vor, die auf zwei zentrale Aspekte ausgerichtet ist: Erzielen eines soliden und dauerhaften Wirtschaftswachstums und Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen. Diese Ziele wurden aufgrund der zu erzielenden Synergien zwischen Gemeinschaftsebene und einzelstaatlicher Ebene für realistisch erachtet.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Wirtschaft und Industrie sind in einem Wandel begriffen, der einen kontinuierlichen und raschen Prozess darstellt: die verschiedenen Industriebranchen und die betreffenden Akteure passen sich mittels Innovation an die Marktentwicklung an, um wettbewerbsfähig bleiben, Wachstumschancen eröffnen und immer größere Gewinne erzielen zu können.

2.1.1 Auf einem Markt wie dem europäischen, auf dem sich die Unternehmen rasch weiterentwickeln und die traditionellen Sektoren (Herstellung, Handel, Verteilung usw.) sich gegenseitig durchdringen, ist festzustellen, dass die einzelnen Wirtschaftszweige nur schwer von einander abgegrenzt und definiert werden können. Ferner wird es im Rahmen der Bewertung und Klassifizierung der Unternehmenskategorien immer schwieriger, den vorherrschenden Tätigkeitsbereich (Handel, Landwirtschaft, Herstellung, Handwerk, Dienstleistungen usw.) zu bestimmen.

2.1.2 Aufgrund der Weiterentwicklung der Sozialwirtschaft, die einen immer größeren Anteil des europäischen Marktes ausmacht, ist es für statistische Erhebungen schwierig, mit einer durch laufende Veränderungen und Neuerungen gekennzeichneten Realität Schritt zu halten. Die Vertreter von Eurostat bestätigen, bei der Definition dieses Bereiches auf Schwierigkeiten gestoßen zu sein, weil sozialwirtschaftliche Tätigkeiten nicht immer als unternehmerische Tätigkeit klassifiziert werden. Der Ausschuss vertritt jedoch die Ansicht, dass keine Mühe gescheut werden sollte, die zunehmende Bedeutung eines solchen Sektors, der für die Verwirklichung der Lissabon-Ziele so wichtig ist, zu messen. Das Fehlen solcher Erhebungen verhindert ein besseres Verständnis der Entwicklungen bei den Unternehmen und auf dem Markt.

2.1.3 Es ist folglich ein wichtiges Ziel, über strukturelle Statistiken zu verfügen, die aktuell und insbesondere auf die Tätigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit und die Struktur der Unternehmen in der EU ausgerichtet sind. Der Verweis auf die Bedeutung statistischer Unterstützung darf nicht vergessen machen, dass die Datenerhebung und die anschließende Bearbeitung personelle und finanzielle Investitionen erforderlich machen, die — insbesondere für Kleinunternehmen — nicht unerheblich sein könnten.

2.1.4 Wirtschaftswachstum hat für alle Staaten der Europäischen Union absolute Priorität, wie vom Europäischen Rat und den anderen europäischen Institutionen bei zahlreichen Anlässen bekräftigt wurde. Ein solches Wirtschaftswachstum muss notwendigerweise mit der Entstehung neuer und besserer Arbeitsplätze einhergehen. Diese Entwicklung muss alle Branchen und Sektoren erfassen, insbesondere aber das verarbeitende Gewerbe und den Dienstleistungsbereich, damit sich das Wachstum trägt und die europäischen Bürger die Möglichkeit haben, davon zu profitieren.

2.2 Das europäische Entwicklungsmodell unterscheidet sich von den anderen Entwicklungsmodellen durch die Bedeutung der sozialen Komponente und dem Begriff des nachhaltigen Wirtschaftswachstums. Dies sollte immer berücksichtigt werden, wenn die europäischen Institutionen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Rechtsvorschriften vorschlagen.

2.3 Will man zu wirksamen, nützlichen und kohärenten Vorschriften gelangen, ist eine konkrete Vorstellung von der tatsächlichen Lage der europäischen Industrie erforderlich. Die politischen Entscheidungen basieren auf einer Untersuchung der Gegebenheiten und der entsprechenden Probleme und sollten Lösungen darstellen, bei denen möglichst viele Faktoren berücksichtigt werden. Dabei sollten die Auswirkungen abgesehen und die politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen, sozialen, nationalen und regionalen Folgen dieser Entscheidungen abgeschätzt werden.

2.4 Ein grundlegender Faktor für eine umfassende und wirkungsvolle Untersuchung der Gegebenheiten ist sicherlich das Instrumentarium der Statistik. Die Arbeit von Eurostat ist seit seiner Gründung bis heute ein wertvolles und unerlässliches Hilfsmittel des politischen Entscheidungsprozesses der Europäischen Union.

2.4.1 Dem statistischen Instrumentarium kommt grundlegende Bedeutung zu, weil es die Erkundung, Untersuchung und Beschreibung der vielgestaltigen Phänomene und Aspekte der Realität ermöglicht. Die Verfügbarkeit statistischer Informationen ist von grundlegender Bedeutung für die Konzeption und Bewertung der Politiken, die Steuerung der öffentlichen Dienstleistungen und Funktionen, für eine bessere Rechtssetzung sowie für die ständige und regelmäßige Überwachung der Erfolge und der durch die durchgeführten Maßnahmen erzielten Fortschritte.

2.5 Dies trifft für alle Zuständigkeitsbereiche der Europäischen Union zu, und folglich hat Eurostat — das von den statistischen Ämtern der Mitgliedstaaten hierbei nach Kräften unterstützt wird — die Aufgabe, aktuelle und zuverlässige Daten zu verarbeiten und bereitzustellen. Die in den folgenden Bereichen erhobenen Daten waren in den letzten Jahren von grundlegender Bedeutung: Wirtschaft und Finanzen, Landwirtschaft, bevölkerungspolitische Maßnahmen, soziale Sicherheit, Handel, wissenschaftliche Forschung, Umwelt, Verkehr und nicht zuletzt Industrie einschließlich der entsprechenden Marktindikatoren.

2.5.1 Die von der Kommission und dem Rat in den letzten Jahren ergriffenen einschlägigen Initiativen geben eine Vorstellung von der Bedeutung, die dem europäischen Unternehmertum und seiner Entwicklung beigemessen werden.

3. Der Vorschlag für eine Verordnung über die strukturelle Unternehmensstatistik

3.1 Die Verordnung (EG/Euratom) Nr. 58/97 des Rates vom 20. Dezember 1996 wurde im Laufe der letzten zehn Jahre bereits viermal geändert. Nun soll eine Neufassung vorgenommen werden, die eine größere Kohärenz der Analysen und eine bessere Anwendbarkeit der Maßnahmen und Strategien zur Unterstützung von Industrie und Produktion in Europa ermöglichen würde.

(3) KOM(2005) 330 endg. vom 20.7.2005.

3.1.1 Die Kommission schlägt einige Verbesserungen vor, um dem gestiegenen statistischen Bedarf begegnen zu können. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei den Dienstleistungen zuteil, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung sowie der auf europäischer Ebene noch nicht vollständig ausgeschöpften Möglichkeiten in den letzten Monaten im Zentrum einer breiten Debatte standen. Ferner wird ein Anhang zur Unternehmensdemografie und zu den Unternehmensdienstleistungen beigefügt.

3.2 Die Kommission hat festgestellt, dass für eine Reihe von Wirtschaftszweigen, insbesondere im Bereich der Unternehmensdienstleistungen, keine aktuellen und detaillierten statistischen Daten vorliegen. Der neue Vorschlag bietet daher die Möglichkeit, die bestehenden Verordnungen anzupassen, um wirtschaftliche Aktivitäten des verarbeitenden Gewerbes mit den Dienstleistungen vergleichen zu können.

3.2.1 Um strategische Empfehlungen bezüglich der unternehmerischen Initiative geben zu können, werden nach Auffassung der Kommission harmonisierte Daten über die Unternehmensdemografie (Gründung, Überleben, Aufgabe von Unternehmen) und ihre Auswirkungen auf die Beschäftigung benötigt. Daten über die Unternehmensdemografie sind bereits Bestandteil der Strukturindikatoren, mit denen die von der Lissabon-Strategie festgelegten Ziele überwacht werden. In eben diesem Rahmen muss der Kommissionsvorschlag untersucht werden.

3.3 In dem Vorschlag wird als Bezugsinstrument für die Erhebung der statistischen Daten der NACE-Schlüssel⁽⁶⁾ verwendet. NACE wird normalerweise von den Kommissionsdienststellen für alle statistischen Systematisierungen der Wirtschaftszweige eingesetzt. Die NACE-Klassifizierung wurde bereits überarbeitet und aktualisiert. Dahinter stand das Ziel, die Weiterentwicklung des Produktionsgefüges der EU besser zu verstehen.

3.4 Der Bezugsindex NACE Rev. 1.1 ist eine einfache Aktualisierung von NACE Rev. 1 ohne maßgebliche Umstrukturierungen. Die Aktualisierung hatte folgende Zielsetzungen:

- neue Wirtschaftszweige aufführen, die zum Zeitpunkt der Erarbeitung von NACE Rev. 1 noch nicht bestanden;
- Wirtschaftszweige berücksichtigen, die nach der Erarbeitung von NACE Rev. 1 aufgrund technologischer Veränderungen oder wirtschaftlichem Wandel an Bedeutung gewannen;
- Korrektur von Fehlern vornehmen, die im ursprünglichen NACE Rev. 1 enthalten, bereits seinerzeit offensichtlich waren und nicht auf Veränderungen des theoretischen Ansatzes zurückzuführen sind.

3.4.1 In den kommenden Monaten wird eine weitere revidierte Fassung von NACE mit weiteren Änderungen und Aktualisierungen verabschiedet, die sich gegenwärtig zur zweiten Lesung im Europäischen Parlament befindet.

⁽⁶⁾ NACE: Nomenclature statistique des Activités économiques dans la Communauté Européenne — Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft.

3.5 Die im Geltungsbereich (Artikel 2) definierte statistische Erfassung ist in Module untergliedert, die in Artikel 3 des Verordnungsvorschlags aufgelistet werden:

- ein gemeinsames Modul für die jährliche Strukturstatistik,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der Industrie,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik des Handels,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik des Baugewerbes,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der Versicherung,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der Kreditinstitute,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der Pensionsfonds,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der unternehmensbezogenen Dienstleistungen,
- ein Einzelmodul für die Strukturstatistik der Demographie der Unternehmen,
- ein flexibles Modul für die Durchführung einer kleinen Ad-hoc-Erhebung über Unternehmensmerkmale.

3.5.1 Die letzten drei Module wurden mit diesem Vorschlag zur Neufassung der Verordnung eingefügt. Für jedes Modul ist ein gesonderter Anhang vorgesehen, der über Inhalte und Verwendung Aufschluss gibt.

3.6 Für einige Module sind außerdem Pilotuntersuchungen vorgesehen. Diese Pilotuntersuchungen haben stets die Erhebung statistischer Daten der Module begleitet; in diesem Falle sind Pilotuntersuchungen speziell für die Sektoren Gesundheitswesen und Erziehung und Unterricht vorgesehen. Es handelt sich um freiwillige Untersuchungen, die laut Eurostat dazu dienen, eine genauere Bewertung der Auswirkungen marktbestimmter Tätigkeiten in den genannten Sektoren vorzunehmen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss anerkennt den grundlegenden Beitrag, den die Statistik für die Bestimmung der industriepolitischen Prioritäten im Rahmen der Lissabon-Strategie leistet. Im bereits genannten „Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation 2007-2013“⁽⁷⁾ bekräftigt die Kommission den Nutzen vergleichender Untersuchungen — neben den Untersuchungen und dem Austausch bewährter Verfahren zwischen nationalen und regionalen Behörden — bei der Erarbeitung der Maßnahmen.

4.2 Deshalb erachtet der Ausschuss eine Aktualisierung der Verordnung (EG/Euratom) Nr. 58/97 für notwendig, schlägt allerdings einige Änderungen vor.

⁽⁷⁾ Siehe Fußnote 4.

4.3 In dem gemeinsamen Modul (Anhang I), erscheint die bereits in den vorausgehenden Fassungen aufgeführte Position „Sozialversicherungskosten“ angesichts neuer Entwicklungen auf dem Binnenmarkt vage und interpretationswürdig zu sein. Die Organisation der sozialen Sicherheit in den Mitgliedstaaten ist unterschiedlich ausgeprägt und kennt unterschiedliche Systeme und Gepflogenheiten. Die Begriffsbestimmung für das „System der sozialen Sicherheit“ selbst — für 25 EU-Mitgliedstaaten ein schwieriges Unterfangen —, sollte weiterentwickelt und differenziert werden.

4.4 In Bezug auf Anhang I ist festzustellen — was allerdings auch für die folgenden Anhänge zutrifft —, dass die Daten zur Beschäftigung viel zu begrenzt sind und die in allen EU-Mitgliedstaaten erheblich komplexere Realität der Arbeitsmärkte nicht wiedergeben können. So werden lediglich Angaben zur Zahl der Teilzeitbeschäftigten und der Vollzeitbeschäftigten gemacht, doch ist die Wirklichkeit der Beschäftigungsverhältnisse ungleich vielgestaltiger. Ferner werden keine geschlechtsspezifischen Daten erhoben, die indes nur im Modul für die Kreditinstitute (Anhang VI) zu finden sind.

4.4.1 Da bereits in den früheren Fassungen der Verordnung (EG/Euratom) Nr. 58/97 (Artikel 1) die Analyse der „Unternehmenspolitik“ zu den Zielen der statistischen Datenerhebung gehörte, hätte diese Neufassung umso mehr als Gelegenheit zur sorgfältigeren und vertieften Erkundung und Überprüfung der Beschäftigungspolitik der Unternehmen dienen können, zumal diese für die Maßnahmen der Europäischen Union von großer Bedeutung ist.

4.5 In Bezug auf die Pilotuntersuchungen wird das von der Kommission gewählte Vorgehen als nicht zweckdienlich erachtet. Die Kommission gedenkt, Sektoren wie das Gesundheits- oder das Bildungswesen untersuchen zu müssen, „um zu ermitteln, inwieweit die marktwirtschaftlichen und die nichtmarktwirtschaftlichen Tätigkeiten in diesen Sektoren erfasst werden können“. Der Ausschuss verweist auf den vorläufigen Vorschlag der Kommission für eine „Dienstleistungsrichtlinie“, die diese Sektoren vom Anwendungsbereich ausschließt und hält es für nicht sinnvoll, so sensible Sektoren zum Gegenstand struktureller Unternehmensstatistiken zu machen. Der Ausschuss hält es angesichts der neuen Richtlinienvorschläge im Bereich der Dienstleistungen auf dem Binnenmarkt für sinnvoll, dass die Kommission neue statistische Erhebungen speziell für diese Sektoren vorsieht.

4.6 Die Kommission hat es für sinnvoll erachtet, in Anhang II (Einzelmodul für die Strukturstatistik der Industrie) die Erhebung von Daten bezüglich der Gesamtaufwendungen und der Gesamtzahl der Gehaltsempfänger für innerbetriebliche Forschung und Entwicklung zu streichen. Mit Blick auf die Lissabon-Strategie konterkariert der dadurch verursachte Datenmangel ein besseres Verständnis unternehmerischer Entwicklungen und die Art und den Zweck der Investitionen.

4.7 Die Kommission hat sich dafür entschieden, keine Daten bezüglich der Käufe von Energieerzeugnissen mehr zu erheben.

Diese Datenerhebungen sind indes von erheblicher Bedeutung, weil sie ein allgemeines Bild von Energieverbrauch und —verwendung der Unternehmen geben. Außerdem wird in Artikel 1 des Verordnungsvorschlags dargelegt, dass die Erstellung der Statistiken auch „die eingesetzten Produktionsfaktoren“ zum Gegenstand hat, zu denen zweifelsohne auch die Energie gehört. Ferner wird diesen Indikatoren in den jüngsten Verlautbarungen des Rates und des Europäischen Parlaments — in diesem Zusammenhang sei an das Unlängst veröffentlichte „Grünbuch — Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie“⁽⁸⁾ erinnert — Priorität beigemessen.

4.8 Anhang VIII bezüglich des Einzelmoduls für die Strukturstatistik der Dienstleistungen für Unternehmen wurde neu eingefügt, Anhang IX betrifft die Unternehmensdemografie. Die statistische Erhebung in diesen beiden Bereichen sollte viel häufiger durchgeführt werden. Auch das Modul für die Demografie der Unternehmen sieht keine Daten vor, die nach Beschäftigungsverhältnis und Geschlechtern aufgegliedert sind. Hingegen wäre es sehr sinnvoll, Aufschluss über den Beschäftigungsverlauf und den Arbeitnehmerstatus der Angestellten zum Zeitpunkt der Gründung und der Schließung von Unternehmen zu bekommen.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

5.1 Die Europäische Union braucht bessere statistische Daten zur Unterstützung der derzeitigen sektorspezifischen industriepolitischen Maßnahmen.

5.2 Der Ausschuss unterstreicht aus diesem Grunde die grundlegende Funktion von Eurostat als Instrument zur Überwachung der Gemeinschaftsmaßnahmen. Der Ausschuss ist deshalb der Auffassung, dass die Tätigkeit von Eurostat ausgebaut und das Netzwerk für die statistische Erfassung in den Mitgliedstaaten ausgedehnt und verbessert werden muss.

5.3 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag zur Neufassung der Verordnung (EG/Euratom) Nr. 58/97 über die strukturelle Unternehmensstatistik im Großen und Ganzen.

5.4 Die statistische Erfassung stellt sowohl auf Ebene der Gemeinschaft wie der Mitgliedstaaten ein wichtiges Instrument dar. Deshalb sollte über flankierende Maßnahmen zur ständigen Steigerung ihrer Wirksamkeit, Zeitnähe und Zuverlässigkeit nachgedacht werden.

5.4.1 Die statistische Erfassung sollte nach Möglichkeit auf aktuellen Daten basieren, die den Verwaltungsbehörden oder zuständigen Einrichtungen bereits vorliegen. Der Verwaltungsaufwand der statistischen Erfassung muss auf die jeweilige Unternehmensgröße abgestimmt sein. In einigen Ländern sind Industrieverbände mit regionaler oder lokaler Vertretung mit der statistischen Erfassung für die KMU betraut. Ein Austausch dieser bewährten Verfahren unter den Mitgliedstaaten könnte nützlich sein.

⁽⁸⁾ KOM(2006) 105 endg. vom 8.3.2006.

5.5 Man sollte über immer präzisere und aktuellere Statistiken zur Struktur und Produktionstätigkeit der Unternehmen verfügen, die die Größe und die verschiedenen Bereiche (wie Produktion, Handel oder Vertrieb), denen die Unternehmen zuzuordnen sind, berücksichtigen.

5.6 Nach Auffassung des Ausschusses ist es wichtig, ein gut funktionierendes System zur Anhörung und Beratung zwischen Eurostat, den Sozialpartnern, der Wissenschaft und den Verbänden zu realisieren. Ein solches Vorgehen sollte im Rahmen des mit einem Vertreter der Nutzer pro Mitgliedstaat besetzten beratenden Ausschusses für statistische Informationen im Wirtschafts- und Sozialsektor (CEIES-Eurostat) ausgearbeitet und erweitert werden.

5.7 Was z.B. die Sozialversicherungskosten betrifft, würde eine bessere Abstimmung zwischen Eurostat und den Sozialpartnern eine adäquatere Definition (und nicht unter einer einzigen Position) der Verpflichtungen der Unternehmen in diesem Sektor ermöglichen, die nicht in allen 25 EU-Mitgliedstaaten identisch sind.

5.8 Detailliertere Daten zur Beschäftigung, die gleichwohl Gegenstand anderer spezifischer Statistiken ist, könnten die Zustandsbeschreibung der Unternehmenstätigkeiten optimieren. Der Ausschuss stellt in Bezug auf die Datenerhebung zur Beschäftigung fest, dass die strukturelle Unternehmensstatistik einschließlich der Statistiken zur Unternehmensdemografie von einer eingehenden Untersuchung der Qualität der Beschäftigung ausgehen muss. Die Beschäftigung ist einer der zentralen Faktoren für den Erfolg unternehmerischer Tätigkeit, und folglich ist die Erfassung von Daten bezüglich der Beschäftigungsverhältnisse, die nur nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung aufgeschlüsselt sind, vollkommen unzureichend, insbesondere aufgrund der ständigen Weiterentwicklung des Arbeitsmarkts. Ferner hält es der Ausschuss für nicht sinnvoll, die strukturelle Unternehmensstatistik vollkommen von der Datenerfassung zur Beschäftigung zu trennen, zumal diese Bereiche eindeutig miteinander verbunden sind.

5.9 Der Anteil der Sozialwirtschaft an der europäischen Wirtschaft nimmt von Jahr zu Jahr zu. Der Ausschuss ist deshalb der Auffassung, dass die Kommission diesen Sektor und

seine Auswirkungen auf das Unternehmertum im Rahmen einer Pilotuntersuchung mithilfe von Eurostat bewerten sollte.

5.10 Der Ausschuss bezweifelt, dass eine eingehende Prüfung der Bereiche Gesundheit und Bildung mittels einer Pilotuntersuchung zweckmäßig ist. Angesichts des sensiblen Charakters dieser Bereiche und ihrer grundlegenden Bedeutung für alle Unionsbürger hält der Ausschuss ihre etwaige Aufnahme in die strukturelle Unternehmensstatistik für abwegig. Angesichts der neuen Richtlinienansätze im Bereich der Dienstleistungen auf dem Binnenmarkt erachtet er es für sinnvoll, dass die Kommission neue statistische Erhebungen speziell für diese Sektoren vorsieht.

5.11 In Bezug auf den Kauf von Energieträgern sowie Investitionen in Humanressourcen im Bereich Forschung und Entwicklung ist der Ausschuss der Ansicht, dass ihre Bedeutung für die Unternehmen in quantitativer und qualitativer Hinsicht trotz des dafür eigens vorgesehenen statistischen Instrumentariums untersucht werden sollte. Dies ist vor dem Hintergrund der Ziele der Lissabon-Strategie sowie der jüngsten Sorgen und Maßnahmen der Europäischen Union im Bereich der Energiepolitik zu sehen.

5.12 Bezüglich der Erfassung der Umweltwerte verweist der Ausschuss auf die Bedeutung, die der Sammlung der Daten über die Entsorgung von Industrieabfällen, der Abwasserreinigung und der Sanierung kontaminierter Flächen zukommt. Ferner sollte festgestellt werden, ob Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Entsorgung von Industrieabfällen innerbetrieblich oder über externe Akteure erfolgen, wobei die Kosten dieser Vorgänge zu berücksichtigen sind.

5.13 In Anhang IV zum Baugewerbe sollte zwischen den verschiedenen Tätigkeiten unterschieden werden: Wohnungsbau, öffentliches Bauwesen, Verkehrsnetze und Infrastrukturen.

5.14 Auf regionaler Basis erstellte Statistiken sollten mehr Bedeutung erhalten. Sie könnten darüber Aufschluss geben, in welchen Gebieten sich industrielle und unternehmerische Aktivitäten entwickelt haben, welches die vorherrschenden Wirtschaftszweige sind, auf welche Regionen sich die Forschungsinvestitionen konzentrieren und in welchen Regionen die meisten Unternehmensgründungen bzw. —schließungen zu verzeichnen sind.

Brüssel, den 14. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen“

KOM(2006) 93 endg. — 2006/0031 (COD)

(2006/C 318/14)

Der Rat beschloss am 7. Juli 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 26. Juli 2006 an. Berichterstatte Herr PEGADO LIZ.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 186 gegen 7 Stimmen bei 12 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

1.1 Ziel des hier erörterten Vorschlags ist die Aktualisierung der Richtlinie 91/477/EWG vom 18. Juni 1991 ⁽¹⁾ im Einklang mit den Kriterien des Zusatzprotokolls, das das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ergänzt und von der Kommission im Namen der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet wurde ⁽²⁾. In dieser Richtlinie wurde seinerzeit in der Folge des Europäischen Rates von Fontainebleau von 1984 erstmals festgehalten, dass „eine wirksame Regelung, die innerhalb der Mitgliedstaaten die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Feuerwaffen sowie ihres Verbringens in einen anderen Mitgliedstaat ermöglicht“, erforderlich ist.

1.2 Der Vorschlag dient folglich der rechtlichen Umsetzung des vorgenannten Protokolls zur Ergänzung eines internationalen Übereinkommens, das die Kommission im Namen der Union unterzeichnet hat. Das bedeutet, dass die Union mit dieser Vorgehensweise die Behandlung dieser Materie an sich zieht und dadurch eine unmittelbare Rechtsgültigkeit erreicht, wodurch sie umgeht, dass die Mitgliedstaaten freiwillig dem vorgenannten Protokoll beitreten bzw. entsprechenden Empfehlungen der Gemeinschaft folgen müssen, da dies unter Titel V des Vertrages fällt ⁽³⁾.

1.3 Als Hauptziele werden folgende Erfordernisse aufgezeigt:

- Harmonisierung der einschlägigen Rechtsvorschriften;
- Bekämpfung des Schwarzhandels mit zivil genutzten Waffen;
- Unterbindung der Versorgung des Schwarzmarkts mit gestohlenen legalen Waffen.

1.4 In dem hier erörterten Vorschlag werden zu diesem Zweck verbindliche zwischenstaatliche Mechanismen dargelegt und empfohlen, durch die die Richtlinie aus dem Jahr 1991 eine kohärentere, effizientere und schnellere Umsetzung der vorgesehenen Verfahren und Ziele erlauben soll.

⁽¹⁾ Richtlinie 91/477/EWG des Rates vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (ABl. L 256 vom 13.9.1991, S. 51). Der EWSA verabschiedete am 17. Dezember 1987 eine von seiner seinerzeitigen Fachgruppe Sozial- und Familienfragen, Bildungswesen und Kultur (Berichterstatte: Herr VAN DAM) ausgearbeitete Stellungnahme (ABl. C 35 vom 8.2.1988, S. 25), in der er starke Vorbehalte gegen die seiner Meinung nach allzu begrenzten Maßnahmen zur Kontrolle des Verbringens von Waffen in einen anderen Mitgliedstaat äußerte.

⁽²⁾ Beschluss des Rates vom 16. Oktober 2001 (ABl. L 280 vom 24.10.2001).

⁽³⁾ D.h. die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik.

1.5 Der Richtlinienvorschlag erstreckt sich insbesondere auf Folgendes:

- a) Das Konzept der unerlaubten Herstellung von Feuerwaffen wird neu gefasst und die Tatbestände der unerlaubten Herstellung, der Fälschung und des unerlaubten Handels werden definiert, wobei für diese strafbaren Handlungen Sanktionen vorgesehen werden, die in einem angemessenen Verhältnis zu dem angerichteten gesellschaftlichen Schaden stehen.
- b) Es werden Instrumente für die Kontrolle und die Rückverfolgbarkeit von Waffen vorgeschlagen, für die die Kennzeichnung und die Vorschriften für die Unbrauchbarmachung die besten Beispiele sind.
- c) Es werden Bestimmungen und Maßnahmen festgelegt, mit denen eine verstärkte Kontrolle bestimmter Aktivitäten im Zusammenhang mit dem Waffenhandel bezweckt wird.

2. Politischer und gesellschaftlicher Hintergrund der Maßnahme im aktuellen internationalen Kontext

2.1 Die straff organisierte internationale Kriminalität ist eine Folge der modernen Risikogesellschaften, die auf der Globalisierung des Wissens, der Kommunikation und der Information basieren.

2.1.1 Sie ist auch eine der schwersten Bedrohungen für die Integrität der Staaten sowie generell für ihre demokratischen Grundfesten und kann im Extremfall dazu führen, dass sich alternative, unrechtmäßige Formen der Kontrolle des Gemeinwesens herausbilden.

2.2 Bei dieser Form der Kriminalität kommt es infolge der Vielgestaltigkeit und extremen Bandbreite des Risikos zu einer Überschneidung und gegenseitigen Stärkung verschiedener Realitäten, die verbrecherischen Handlungen förderlich sind. Es

bestehen sehr enge Beziehungen zwischen Terrorismus und straff organisierter Kriminalität und den Straftaten im Zusammenhang mit Waffen- und Munitionshandel⁽⁴⁾.

2.3 Schätzungen zufolge sind weltweit Hunderte Millionen leichter Waffen im Umlauf, mit denen jedes Jahr Hunderttausende von Menschen getötet werden, wobei hiervon mehr als die Hälfte internen Konflikten in bestimmten Ländern Asiens und Afrikas zum Opfer fallen. Es handelt sich zweifellos um ein in materieller Hinsicht lukratives Geschäft, das in humanitärer Hinsicht allerdings verheerende Folgen hat.

2.4 Auf ein internationales Phänomen müssen die EU-Mitgliedstaaten gemeinsam angemessen und kohärent reagieren. Die Harmonisierung der normativen Lösungen zur Verbrechensprävention und Verbrechensbekämpfung, die in gemeinsame politische Maßnahmen münden, erweist sich hierbei als unverzichtbar.

2.5 Bei der Thematik des erörterten Vorschlags überschneiden sich Regeln des Marktes mit Fragen der innergemeinschaftlichen Sicherheit — ein vorrangiger Wert einer jeden demokratischen Gesellschaft, wovon die Union keine Ausnahme machen kann und darf. Die Sicherheit ist de facto die Grundvoraussetzung für die Ausübung aller anderen Freiheiten.

2.6 Im Augenblick geht es hier lediglich um die Schaffung der Voraussetzungen für die Bekräftigung des Willens, den angestrebten Europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für alle Bürger, der Teil der dritten Säule des europäischen Integrationsprozesses ist, zu verwirklichen. Der Waffenhandel ist nicht nur eine Bedrohung für die Integrität der einzelnen Mitgliedstaaten, sondern auch ein Risikofaktor im Bereich der inneren Angelegenheiten der Union.

2.7 Die Gemeinschaft war sich bereits der Notwendigkeit bewusst geworden, innerhalb ihres Hoheitsgebiets auf diese Bedrohung zu reagieren, und nahm die Richtlinie 91/477/EWG des Rates vom 18. Juni 1991 an. Später wurden im Rahmen der Gemeinsamen Aktion der Europäischen Union vom 17. Dezember 1998⁽⁵⁾ die einzelnen Staaten dazu angehalten, Maßnahmen zur Behebung von Mängeln in diesem Bereich und zur verstärkten Kontrolle von Waffen und Munition zu ergreifen, die Gegenstand verschiedener seither veröffentlichter Jahresberichte waren⁽⁶⁾.

2.8 Später haben auch die Vereinten Nationen dieser Materie große Aufmerksamkeit gewidmet und sogar einige Aktionen in diesem Bereich angestoßen. Im Zuge dessen wurde ein Sonderausschuss eingesetzt⁽⁷⁾ und mit der Aufgabe betraut, ein

internationales Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität auszuarbeiten, das zwei Jahre später in Palermo angenommen wurde⁽⁸⁾. Von da gelangte man sehr schnell zu der Erkenntnis, welche Bedeutung in diesem Zusammenhang dem Handel mit Feuerwaffen zukommt.

2.9 In der Folge dieser Entwicklung, die im Wiener Prozess gipfelte, entstand das Zusatzprotokoll zu dem vorgenannten Übereinkommen betreffend die Bekämpfung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen, Teilen von Schusswaffen und Munition, dem ab dem 1. September 2001 alle interessierten Staaten beitreten konnten, dessen Unterzeichnung und Ratifizierung auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten jedoch recht zögerlich voranging.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Rechtsgrundlage

3.1.1 In Bezug auf die Aufnahme in das Gemeinschaftsrecht ist der Artikel 95 des EG-Vertrags hier als Rechtsgrundlage ausreichend, da es sich um eine Maßnahme handelt, die das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand hat und für die das in Artikel 251 des EG-Vertrags festgelegte Verfahren anzuwenden ist.

3.1.2 Die Richtlinie ist in Anbetracht des zu ändernden Rechtsaktes die geeignete Form, und zwar auch in Anwendung des Grundsatzes der Normenhierarchie.

3.1.3 Der Ausschuss unterstützt daher die Initiative der Kommission und die gewählte Rechtsgrundlage, die seines Erachtens den dargelegten Zielen gerecht wird⁽⁹⁾.

3.2 Der Inhalt des Vorschlags

3.2.1 Bei der Übernahme des Zusatzprotokolls zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität lässt sich die Kommission zu recht von dem darin festgehaltenen Grundprinzip leiten, dass die Herstellung von und der unerlaubte Handel mit Schusswaffen, Teilen von Schusswaffen und Munition, wodurch das Wohl der Menschen und ihr Recht, in Frieden zu leben, gefährdet wird, verhütet, bekämpft und beseitigt werden muss.

3.2.2 Der Ausschuss begrüßt dieses Anliegen und unterstützt die Initiative der Kommission uneingeschränkt.

3.2.3 Der Ausschuss erinnert daran, dass diese Frage wiederholt vom Europäischen Parlament eingehend geprüft wurde und Gegenstand verschiedener schriftlicher Anfragen an die Kommission war⁽¹⁰⁾.

⁽⁴⁾ Die Frage der Rückverfolgbarkeit von Munition, die nicht in den spezifischen Geltungsbereich des Kommissionsvorschlags fällt, wurde bereits teilweise behandelt, und zwar in Verbindung mit dem Inverkehrbringen und der Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke in der Richtlinie 93/15/EWG vom 5. April 1993 (ABl. L 121 vom 15.5.1993, S. 20, Stellungnahme des EWSA — ABl. C 313 vom 30.11.1992, S. 13), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 vom 29. September 2003 (ABl. L 284 vom 31.10.2003, S. 1, Stellungnahme des EWSA — ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 128) und der Richtlinie 2004/57/EG vom 23. April 2004 (ABl. L 127 vom 29.4.2004, S. 73) sowie in dem Beschluss der Kommission 2004/388/EG vom 15. April 2004 (ABl. L 120 vom 24.4.2004, S. 43) und in dem in der Mitteilung der Kommission vom 15. Juli 2005 über Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit im Bereich Explosivstoffe, Zünder und Schusswaffen enthaltenen Programm.

⁽⁵⁾ Seinerseits Teil des EU-Programms vom Juni 1997 zur Verhütung und Bekämpfung des illegalen Handels mit konventionellen Waffen.

⁽⁶⁾ Für die Jahre 2001 bis 2003 siehe ABl. C 216 vom 1.8.2001, S. 1, ABl. C 330 vom 31.12.2002, S. 1 und ABl. C 312 vom 22.12.2003, S. 1.

⁽⁷⁾ Mit der Resolution Nr. 53/111 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 9. Dezember 1998.

⁽⁸⁾ Mit der Resolution Nr. 55/25 vom 15. November 2000.

⁽⁹⁾ Es sollte jedoch eingehend darüber nachgedacht werden, unter welchen Voraussetzungen sich die Kommission berechtigt fühlt, mit der vorgeschlagenen Änderung von Artikel 16 der Richtlinie 91/477/EWG eine Materie strafrechtlicher Natur zu regeln.

⁽¹⁰⁾ Hier sind insbesondere folgende schriftlichen Anfragen zu anzuführen: P-4193/97 der Abgeordneten Maria Berger (ABl. C/223 vom 17.7.1998, S. 70), E-1135/01 des Abgeordneten Christopher Huhne (ABl. C 350 vom 11.12.2001, S. 78) und E-1359/02 des Abgeordneten Gerhard Schmid (ABl. C 229 vom 26.9.2002, S. 209).

3.2.4 Zum ändern hat der Rat im Rahmen seiner Außenbeziehungen besonders darauf geachtet, Drittländer bei der Ausarbeitung entsprechender Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend das Eigentum an Waffen und Munition, deren Besitz, Einsatz, Verkauf und Transfer zu unterstützen, um so Frieden und Sicherheit zu gewährleisten und zur nachhaltigen Entwicklung beizutragen ⁽¹¹⁾.

3.2.5 Es ist jedoch auch offensichtlich, dass diese Frage in enger Beziehung zu den Themen Terrorismusbekämpfung ⁽¹²⁾, Geldwäsche sowie Ermittlung, Einfrieren, Beschlagnahme und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten ⁽¹³⁾ und Kontrolle von Explosivstoffen für zivile Zwecke ⁽¹⁴⁾ sowie generell zu Maßnahmen gegen Gangstertum und organisierte Kriminalität steht.

3.2.6 Der Ausschuss nimmt die Initiative der Kommission daher nicht nur befriedigt zur Kenntnis, sondern begrüßt sie nachdrücklich und hofft, dass sie beim Europäischen Parlament und beim Rat auf volle Zustimmung stößt.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Mit Artikel 1 des erörterten Vorschlags werden folgende Artikel der Richtlinie 91/477/EWG geändert:

- Artikel 1 durch die Hinzufügung von zwei neuen Absätzen;
- Artikel 4 durch Neufassung;
- Artikel 16 durch Neufassung;
- Anhang I durch Neufassung von Buchstabe a) und einen neuen Absatz.

4.1.1 Der Ausschuss ist mit diesen Änderungen einverstanden, da dadurch die Bestimmungen des als Vorgabe dienenden Protokolls angemessen umgesetzt werden.

4.2 In Artikel 2 sind die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten festgehalten, die sich aus der Verabschiedung der vorgeschlagenen Richtlinie ergeben; dabei wird die Frist für ihre Umsetzung offen gelassen, obgleich sie unverzüglich in Kraft treten soll (siehe Artikel 3).

4.2.1 Was dies angeht, dürfte keine lange Frist für die Umsetzung der Richtlinie nach ihrer Verabschiedung notwendig sein. Die Auswirkungen der Richtlinie auf diejenigen, an die sie sich richtet, betreffen im Wesentlichen die Rechtsetzung, insbesondere das Strafrecht, und die Anpassung der

Wirtschaftsteilnehmer an die neuen Bestimmungen, sowohl was den Zugang zur Tätigkeit des Waffenhändlers als auch das Führen von Registern über die Handelsströme angeht. Hierfür wird eine Frist von 12 bis 18 Monaten als ausreichend erachtet.

4.3 Was die tatbestandsmäßige Festlegung der hier relevanten rechtswidrigen Handlungen angeht, könnte die Vergleichung des bestehenden Rechts in den Mitgliedstaaten ⁽¹⁵⁾ eine wertvolle Hilfe für die Gemeinschaft als Ganzes sein, da dadurch die jeweiligen Rahmenbedingungen für die Sanktionen im Europäischen Rat schnellstmöglich konkret erörtert werden könnten.

4.4 Möglicherweise sollte auch darüber nachgedacht werden, ob eine Präzisierung dahingehend notwendig ist, dass das in dem Vorschlag definierte Konzept des „unerlaubten Handels“ in Verbindung mit der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität betrachtet werden sollte, um die Anwendung strafrechtlicher Sanktionen auf diejenigen Fälle zu beschränken, die ausschließlich in den spezifischen Geltungsbereich des vorgenannten Protokolls der Vereinten Nationen fallen.

4.5 Was die Bestimmung von Nummer III c) von Anhang I der Richtlinie hinsichtlich der Definition der Waffen angeht, die als antike Waffen oder Reproduktionen gelten, fordert der Ausschuss die Kommission auf, diese auf Gemeinschaftsebene zu koordinieren.

4.6 Und schließlich sollten vielleicht auch Regelungen für die Verwendung von Waffen für die Jagd, als Sportgeräte oder Sammlerstücke vorgesehen werden, da aufgrund der speziellen Materie oder besser aufgrund der Tödlichkeit der betreffenden Objekte das Primat der Sicherheitsinteressen auch in diesen Bereichen gelten muss. In Wirklichkeit ist die Zuordnung des Verwendungszwecks beim Besitz von Waffen letztendlich eine rein willkürliche Sache, bei der die Gefahr der Umgehung und der missbräuchlichen Verwendung besteht, was nach besten Kräften verhindert werden muss. Vor diesem Hintergrund wäre es — im Sinne der mit dem hier erörterten Vorschlag verfolgten Grundzüge — angeraten, die einzelnen Mitgliedstaaten zur Registrierung, Lizenzierung oder einem anderen administrativen Verfahren zur Genehmigung des Besitzes und des Tragens von Waffen zu verpflichten, an dem die für die innere Sicherheit zuständigen Behörden mit Überwachungs- und Kontrollbefugnissen zu beteiligen wären.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹¹⁾ Siehe Beschluss des Rates vom 15. November 1999 betreffend Kambodscha, ABl. L 294 vom 16.11.1999, S. 5.

⁽¹²⁾ Rahmenbeschluss zur Terrorismusbekämpfung [Dok. KOM(2001) 521 endg. vom 19.9.2001] und EWSA-Stellungnahme CESE 1171/2006.

⁽¹³⁾ Rahmenbeschluss vom 6. Juli 2001, ABl. L 182 vom 5.7.2001.

⁽¹⁴⁾ Richtlinie 93/15/EWG vom 5. April 1993, ABl. L 121 vom 15.5.1993, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1882/2003 vom 29.9.2003, veröffentlicht in ABl. L 284 vom 31.10.2003.

⁽¹⁵⁾ So sind z.B. in dem unlängst in Portugal verabschiedeten Gesetz Nr. 5/2006 vom 23. Februar die hier vorgeschlagenen Maßnahmen bereits allesamt enthalten.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine thematische Strategie für die städtische Umwelt“

KOM(2005) 718 endg. — (SEK(2006) 16)

(2006/C 318/15)

Die Europäische Kommission beschloss am 11. Januar 2006, 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 Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 194 gegen 2 Stimmen bei 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA ist sich der Tatsache bewusst, dass es im Sinne nachhaltigen Wachstums und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Innovation unerlässlich ist, die folgenden komplexen Probleme anzugehen, die gegenwärtig die Lage in den Städten kennzeichnen: Umweltverschmutzung, Verkehrsüberlastung, Wohnraumprobleme, Unsicherheit und Verbrechen, Beschäftigungskrisen und Produktionsumstellungen, demografischer Wandel, soziale Ausgrenzung — insbesondere von Jugendlichen und Älteren — sowie räumliche und ethnische Trennung.

1.2 Die Luftverschmutzung in den Städten stellt schon seit langem eine Gesundheitsgefährdung mit sehr hohen Folgekosten für die Gesellschaft und das Gesundheitswesen dar. Die Weltgesundheitsorganisation hat in der schlechten Luftqualität in den Städten die Hauptursache für den Anstieg chronischer Erkrankungen erkannt. Diese Erkrankungen verursachen hohe Kosten sowohl für die Gesundheitssysteme — infolge medizinischer Behandlung und Krankenhausaufenthalten, als auch für die Wirtschaft in Form von Arbeitsausfall.

1.3 Verhütung von Umweltverschmutzung ist unerlässlich, sowohl auf der Ebene individueller Verantwortlichkeit durch eingeschränkte Nutzung privater Kfz, als auch auf kollektiver Ebene im Rahmen neuer verkehrspolitischer Maßnahmen.

1.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die Phase des Nachdenkens nun abschließen müssen und empfiehlt ihnen, konkrete und sofortige Aktionspläne anzunehmen, wobei die zahlreichen Hinweise der Kommission im Rahmen eines integrierten und partizipativen Ansatzes sowie einer verantwortungsvollen Vorgehensweise zu berücksichtigen sind, um nennenswerte, kontinuierliche und überprüfbare Verbesserungen der Lebensqualität und der Umwelt zu erreichen.

1.5 Der Ausschuss ist ebenfalls davon überzeugt, dass der von der Kommission gewählte Weg, für die städtische Umwelt eine stark an den Grundsätzen der Subsidiarität und der Bürgernähe orientierte integrierte Strategie zu entwickeln, richtig ist.

Dies gilt insbesondere dann, wenn diese Strategie im Rahmen der erneuerten Agenda von Lissabon und von Göteborg mit gemeinsam erarbeiteten und partizipativen Verfahren umgesetzt wird.

1.5.1 Nach Auffassung des Ausschusses muss die Europäische Union Mechanismen zur Förderung der besten, von nationalen, regionalen oder lokalen Behörden konzipierten Verfahren zur konkreten Ausgestaltung der o.g. Strategie für die einzelnen Bezugsbereiche annehmen.

1.5.2 Der Ausschuss betont, dass die Städte im Sinne ihrer Wettbewerbsfähigkeit moderne, wirkungsvolle und über das Internet zugängliche Dienste entwickeln müssen, insbesondere in den Bereichen Gesundheit, soziale Dienstleistungen und öffentliche Verwaltung, um einen stärkeren sozialen Zusammenhalt und die Integration von Jugendlichen und Senioren zu gewährleisten. Dies hat mit einer Neubewertung der Beziehungen zwischen Altstadt und Stadtrand, zwischen wohlhabenden und strukturschwachen städtischen Gebieten und zwischen Stadtgebiet und dem Umland einherzugehen.

1.6 Im Grunde muss nach Auffassung des Ausschusses vor allem für die städtische Umwelt das Modell des „sozial verantwortlichen Territoriums“ angewandt werden, d.h. eines Territoriums, dessen Entwicklung auf Fragen der Nachhaltigkeit ausgerichtet ist, wirtschaftliche, soziale und umweltspezifische Aspekte umfasst sowie die sozioökonomischen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung berücksichtigt.

1.7 Ein Territorium kann dann als „sozial verantwortlich“ bezeichnet werden, wenn es gelingt, ein ausreichendes Maß an Wohlstand mit der Erfüllung der Verpflichtungen im Rahmen der sozialen Verantwortlichkeit zu verbinden.

1.7.1 Die Heranführung an die Verpflichtungen, neben der Aufklärung über die Rechte, geht von der auf Information basierenden Bewusstseinsbildung in der Familie aus und wird im Zuge des weiteren Bildungsweges ab dem Vorschulunterricht intensiviert.

1.8 Das (gegenwärtig sechste) Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung bietet mit der *Technologievorausplanung* die Möglichkeit, die gesellschaftlichen Akteure im Hinblick auf die Schaffung gemeinsamer Entscheidungsgrundlagen und im Rahmen eines Zukunftsmodells, das der gebietsbezogenen sozialen Verantwortung mehr Bedeutung schenkt, einzubeziehen.

1.8.1 Im 7. Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung ist neben der *Technologievorausplanung* im Zusammenhang mit der thematischen Priorität „Gesundheit“ ⁽¹⁾ auch eine spezifische Maßnahme im Bereich Humanentwicklung und Altern unter Berücksichtigung der Wechselwirkungen mit Faktoren wie Umwelt, individuelles Verhalten und Geschlecht vorgesehen.

1.8.2 Der Ausschuss verweist auf die grundlegende Rolle der Schulen, Bildungseinrichtungen und Hochschulen im Allgemeinen, die sich umfassend dafür einsetzen müssen, dass die Jugendlichen und die Bürger für die nachhaltige Entwicklung gewonnen werden.

1.8.3 Auf internationaler Ebene sind verschiedene Initiativen zur Bestimmung von Grundprinzipien und Kernwerten der „sozialen Unternehmensverantwortung“ zu verzeichnen. Die wichtigsten dieser Initiativen gehen zurück auf:

- die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Artikel 37 zum Umweltschutz ⁽²⁾;
- den *Global Compact* ⁽³⁾ (Globaler Pakt) der Vereinten Nationen;
- die Leitlinien der OECD ⁽⁴⁾;
- die Charta der Unternehmenswerte des „Istituto Europeo per il Bilancio Sociale“ ⁽⁵⁾ (*Europäisches Institut für soziale Unternehmensverantwortung*).

1.9 Der Ausschuss bekräftigt mit Nachdruck, dass die Maßnahmen zur konkreten Anwendung dieser Grundsätze und Grundwerte als lohnende Investitionen anzusehen sind, da sie zur Aufwertung wirtschaftlicher, sozialer und beschäftigungsspezifischer Aspekte städtischer Strukturen beitragen und deren Anziehungskraft und Ausdrucksmöglichkeiten steigern.

⁽¹⁾ ABL C 65/02/2006, Ziffer 5.2.3 (Berichterstatteerin: Frau HEINISCH) und ABL C 65 von 2006 (Berichterstatte: Herr WOLF und Herr PEZZINI).

⁽²⁾ Artikel 37 — **Umweltschutz**: „Ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität müssen in die Politiken der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden“.

⁽³⁾ „... wir sollten uns dafür entscheiden, die Kraft der Märkte und die Autorität allgemein gültiger Ideale miteinander zu vereinen. Entscheiden wir uns dafür, einen Ausgleich herzustellen zwischen den schöpferischen Kräften des privaten Unternehmertums, den Bedürfnissen der Benachteiligten und den Erfordernissen künftiger Generationen.“ Kofi ANNAN, Generalsekretär der Vereinten Nationen. In der von ihm auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos, Schweiz, im Januar 1999 verkündeten und offiziell im UN-Hauptquartier im Juli 2000 vorgestellten Global-Impact-Initiative werden die Unternehmen aufgefordert, sich neuen universalen Grundsätzen im Bereich Menschenrechte, Arbeitsbedingungen und Umwelt anzuschließen.

⁽⁴⁾ Im Juni 2000 veröffentlichte Leitlinien der OECD für multinationale Unternehmen.

⁽⁵⁾ Dieses Institut erarbeitete die „Charta der Unternehmenswerte“, siehe Anhang II.

1.10 Der Ausschuss setzt sich mit Nachdruck für die Einführung „Europäischer Preise für die grüne Stadt“ ein. Solche Preise könnten zur Optimierung des Einsatzes lokaler Gemeinschaften sowie ihrer öffentlichen und privaten Akteure beitragen.

1.10.1 Der Ausschuss erachtet es für wichtig, dass der EWSA als Hauptakteur zusammen mit dem Ausschuss der Regionen mit gutem Beispiel vorangeht und die Möglichkeit erwägt, selbst einen jährlichen Preis der Zivilgesellschaft „Eurogreen City“ auszusprechen und die bewährten Verfahren der nachhaltigen städtischen Entwicklung im Rahmen der BBS zu überwachen.

2. Begründung

2.1 Die übergroße Mehrheit der europäischen Bevölkerung lebt in städtischen Gebieten ⁽⁶⁾, in denen die Lebensqualität häufig durch eine dramatische Verschlechterung der Verkehrssysteme, der Umweltbedingungen, der sozialen Lage und des Zugangs zu Leistungen der Daseinsvorsorge beeinträchtigt wird: Letztere müssen umfassend erneuert werden und bedürfen eines intelligenten Ressourceneinsatzes sowie eines umweltgerechteren Verhaltens seitens der Einzelpersonen sowie der Gemeinschaften.

2.1.1 Der Ausschuss hat sich bereits mit diesem Problem befasst und insbesondere darauf hingewiesen, dass „aus verschiedenen Gründen (...) Umweltprobleme in Städten in geballter Form auftreten. Die Bürger empfinden im Übrigen diese Probleme besonders stark, vor allem was Luftqualität, Lärmbelastigung und — insbesondere in den südlichen Mitgliedstaaten — Wasserressourcen betrifft“.

2.1.2 Die Frage der Integration von Umweltaspekten in den Prozess städtischer Entwicklung gehört zu den Prioritäten des sechsten Umweltaktionsprogramms 2002-2012 der Europäischen Union zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung in verschiedenen prioritären Gebieten, zu dem sich der Ausschuss bereits in einer Stellungnahme geäußert hat.

2.1.3 Im sechsten Aktionsprogramm 2002-2012 wurde die Erarbeitung und Verabschiedung von sieben thematischen Strategien ⁽⁷⁾ vorgesehen:

- Luftverschmutzung;
- Meeresumwelt;
- Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen;

⁽⁶⁾ Mit mehr als 50.000 Einwohnern.

⁽⁷⁾ Die mit Stern* gekennzeichneten Strategien sind bereits Gegenstand entsprechender Richtlinien.

- Abfallvermeidung und -recycling;
- Schutz der Böden;
- Einsatz von Pestiziden;
- städtische Umwelt.

2.1.4 Zu diesen sieben thematischen Strategien wurden von der Kommission bereits folgende fünf Dokumente ausgearbeitet: Der am 21. September 2005 von der Kommission angenommene Vorschlag für eine „Thematische Strategie zur Luftreinhaltung“⁽⁸⁾ zwecks Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt; der am 24. Oktober 2005 angenommene Vorschlag für eine thematische Strategie zur Erhaltung einer sicheren, sauberen und gesunden Meeresumwelt in Europa⁽⁹⁾; der Vorschlag für eine neue thematische Strategie für Abfallvermeidung und -recycling vom 21. Dezember 2005⁽¹⁰⁾; der am 21. Dezember 2005 vorgelegte Vorschlag für eine neue thematische Strategie für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen⁽¹¹⁾ sowie der Vorschlag vom 11. Januar 2006 bezüglich der städtischen Umwelt, der Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist.

2.1.5 Es bestehen eindeutige Querbezüge zwischen den bereits vorgelegten Vorschlägen für die thematischen Strategien und dem Vorschlag, der Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist. Auf den Bereich der städtischen Umwelt konzentrieren sich eng miteinander verbundene Maßnahmen in folgenden Bereichen:

- Bekämpfung der Luftverschmutzung;
- Abfallvermeidung und -recycling;
- Treibhausgasemissionen aus fossilen Brennstoffen, die im städtischen Verkehr bzw. in privaten Heiz- und Kühlsystemen zum Einsatz kommen;
- Schutz des Grundwassers und der natürlichen Fauna und Flora städtischer Grünflächen;
- Schutz der Meeresumwelt, (für Häfen und Küstenstädte).

2.1.6 Des Weiteren sind für den Vorschlag für eine thematische Strategie für die städtische Umwelt Lärmschutzmaßnahmen, für die bereits 2002 eine Strategie für einen Aktionsplan für Ballungsräume⁽¹²⁾ angenommen wurde, sowie der jüngst vorgelegte Vorschlag für eine Richtlinie über die Förderung sauberer Fahrzeuge im Straßenverkehr (sowie insbesondere die Vorschläge zur öffentlichen Auftragsvergabe)⁽¹³⁾ von Bedeutung.

2.1.6.1 Gleichmaßen eng verbunden mit dem vorliegenden Strategievorschlag sind:

⁽⁸⁾ KOM(2005) 446 endg.
⁽⁹⁾ KOM(2005) 505 endg.
⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 667 endg.
⁽¹¹⁾ KOM(2005) 670 endg.
⁽¹²⁾ Richtlinie 2002/49/EG.
⁽¹³⁾ KOM(2005) 634 endg.

- die im Life+-Programm vorgesehenen umweltpolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Stadtpolitik;
- die regional- und kohäsionspolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft im Rahmen des ESF, des EFRE und des Kohäsionsfonds — neben den Gemeinschaftsinitiativen URBAN II, EQUAL und INTERREG;
- die Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich der rationellen Energienutzung, der Energieeinsparung und der Energieeffizienz, im Bereich des Programms „Intelligente Energie für Europa“ und des künftigen Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP);
- die im mehrjährigen Rahmenprogramm der EU für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration vorgesehenen Maßnahmen für die gemeinschaftliche Forschung und Entwicklung, insbesondere in folgenden Bereichen: Umwelt und öffentliche Gesundheit; Verkehr und Energie; Informationsgesellschaft im Dienste verbesserter Lebensqualität; Entwicklung der Wissenschaft und Förderung der Kultur in der Gesellschaft; neue Materialien und Nanotechnologien; Navigationssysteme und Ausbau der Satellitensysteme mit GALILEO, GEO und GMES⁽¹⁴⁾;
- Maßnahmen zur Erhaltung des städtischen architektonischen und kulturellen Erbes sowie städtischer Baudenkmäler, wie in Gemeinschaftsprogrammen wie MINERVA, LIFE (RICAMA-Projekt), Kultur 2000, Media Plus und eContent-plus vorgesehen;
- die Maßnahmen der Gemeinschaft für die Länder des Mittelmeer- und des Balkanraums (MEDA), für die Länder der Neuen Unabhängigen Staaten — NUS (TACIS), die Gegenstand des künftigen neuen Nachbarschaftsinstruments sein werden;
- die in der gemeinschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten, Lateinamerika (Mercosidades) und Asien, sowie in der EU-Handelspolitik (EU *Trade Sustainability Impact Assessment* SIA) vorgesehenen Maßnahmen der EU.

2.1.7 Wichtige Beiträge für den Entwurf einer thematischen Strategie für die städtische Umwelt lieferten: Die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Konsultation über die Interim-Mitteilung von 2004⁽¹⁵⁾; eine erste Bewertung möglicher Strategien in diesem Bereich; die freiwilligen Verpflichtungen im Rahmen der Agenda 21; die Charta von Aalborg⁽¹⁶⁾; die Schlussfolgerungen des Rates vom 14. Oktober 2004 über die Bedeutung der Thematik und der Notwendigkeit des Handelns auf allen Ebenen sowie schließlich die während des britischen Ratsvorsitzes erarbeiteten Schlussfolgerungen von Bristol⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁴⁾ Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung.

⁽¹⁵⁾ KOM(2004) 60 endg.: Entwicklung einer thematischen Strategie für die städtische Umwelt.

⁽¹⁶⁾ www.aalborgplus10.dk.

⁽¹⁷⁾ Vereinbarung von Bristol, Dezember 2005, www.odpm.gov.uk cod. prod. 05 EUPMI 03584. In der Vereinbarung von Bristol werden acht grundlegende Eigenschaften nachhaltiger Gemeinschaften erkannt: 1. Aktiv, sozial integrierend und sicher; 2. Gut verwaltet; 3. Gut angebunden; 4. Gute Versorgungslage; 5. Umweltbewusst; 6. Attraktiv; 7. Gute Infrastrukturen und gute Bebauung; 8. Ansprechend für alle.

2.1.8 Die Kommission hat auch ein Arbeitsdokument erarbeitet, das der Mitteilung, die Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme ist, beiliegt. Dieses umfasst eine Folgeneinschätzung der verschiedenen Szenarien für die Anwendung der Strategie und eine Kostenabschätzung.

2.1.9 Das Europäische Parlament erkannte 2005 in seinem Bericht über die städtische Dimension im Zusammenhang mit der Erweiterung ⁽¹⁸⁾ an, dass die Städte, Ballungsgebiete oder städtische Gebiete, in denen 78 % der Bevölkerung der Europäischen Union leben, Konzentrationspunkte äußerst komplexer und gehäuft auftretender Probleme sind, gleichzeitig dort aber auch die Zukunft bestimmt wird und alle Formen des Wissens konsolidiert werden. Die Städte müssen folglich „eine zentrale Rolle bei der Verwirklichung der überarbeiteten Ziele von Lissabon und Göteborg spielen“. Das Parlament forderte die Kommission auf, „Instrumente und Modelle für die nachhaltige städtische Entwicklung zu entwickeln und vorzuschlagen, die für alle Städte und Ballungsgebiete oder städtischen Gebiete zugänglich sind“.

2.1.10 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die politischen Entscheidungsträger im Einvernehmen mit den Sozialpartnern und der Zivilgesellschaft im Allgemeinen das Ziel verfolgen müssen, mittels bildungsfördernder Maßnahmen ein städtisches Umfeld mit hoher gesellschaftlicher Leistungsfähigkeit zu realisieren.

2.2 Der Kommissionsvorschlag

2.2.1 Laut Kommissionsvorschlag erfordern „Unterschiede in Geschichte, Geographie, Klima sowie bei den administrativen und rechtlichen Gegebenheiten (...) auf lokaler Ebene entwickelte, maßgeschneiderte Lösungen für die städtische Umwelt. Auch die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, dem zufolge Maßnahmen dort ergriffen werden sollten, wo sie optimale Wirkung entfalten können, spricht dafür, auf lokaler Ebene tätig zu werden“. „Angesichts der Diversität der städtischen Gebiete, der bestehenden Verpflichtungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sowie der Schwierigkeiten einer Festlegung gemeinsamer Normen für alle Fragen der städtischen Umwelt wurde jedoch der Schluss gezogen, dass Rechtsvorschriften nicht der beste Weg seien, die Ziele dieser Strategie zu erreichen“, eine Auffassung, die von den meisten Mitgliedstaaten und kommunalen Behörden geteilt wurde.

2.2.2 Die vorgeschlagene thematische Strategie sieht folgende einzelne Punkte vor:

- Leitlinien für eine integrierte Umweltpolitik;
- Leitlinien für Pläne für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr, auch mithilfe der von der Kommission voraussichtlich in 2006 veröffentlichten technischen Leitlinien zu den wichtigsten Aspekten der Verkehrspläne und der Beispiele für vorbildliche Verfahren;

- Gemeinschaftliche Maßnahmen zur Förderung eines EU-weiten Austauschs bester Verfahren;
- Internet-Portal der Kommission für kommunale Behörden, um den Zugang zu all den — derzeit auf verschiedenen Websites der Kommission abrufbaren — Dokumenten mit Interesse für die kommunalen Behörden zu erleichtern. Dies steht im Einklang mit dem Aktionsplan für eine bessere Kommunikationsarbeit in Europa;
- Fortbildungsmaßnahmen für den Erwerb spezifischer Kompetenzen, die für den integrierten Ansatz erforderlich sind, auch mittels Austauschprogramme für Beamte der kommunalen Verwaltungen und von Initiativen im Rahmen des Europäischen Sozialfonds ⁽¹⁹⁾ zur Steigerung der Effizienz öffentlicher Verwaltungen auf regionaler und lokaler Ebene;
- Rückgriff auf andere Gemeinschaftspolitiken: Kohäsionspolitik ⁽²⁰⁾ und Forschungspolitik ⁽²¹⁾.

2.2.3 Der Kommissionsvorschlag muss aufgrund seines Querschnittscharakters zusammen mit den anderen vorgeschlagenen thematischen Strategien gelesen werden, die insbesondere die Luftverschmutzung, die Siedlungsabfälle und den Schutz der Küstenstädte vor Meeresverschmutzung sowie den Schutz der Böden betreffen.

2.2.4 Es wäre sehr sinnvoll, wenn die Kommission einen konsolidierten Text erstellen könnte bezüglich der Rechtsvorschriften über die nachhaltige Entwicklung der Städte und der städtischen Gebiete, bezüglich der verschiedenen Gemeinschaftsprogramme, die für den städtischen Bereich von Belang sind, und schließlich bezüglich der strategischen Leitlinien in den verschiedenen Bereichen, die sich auf die städtische Entwicklung beziehen.

2.3 Bemerkungen

2.3.1 Der Ausschuss begrüßt die Mitteilung der Kommission, da eine Thematik behandelt wird, die für die europäischen Bürger, für die Lebensqualität in ihren Städten und in den städtischen Gebieten sowie für die grundlegende Rolle der Städte als Motoren des Wohlstands und der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung von großer Bedeutung ist.

2.3.2 Die Voraussetzungen für diese strategischen Maßnahmen gemäß der im Dezember 2005 getroffenen Vereinbarung von Bristol ⁽²²⁾ sollten genauer untersucht werden. Dieser Vereinbarung zufolge hängt die Schaffung nachhaltiger Gemeinschaften in Europa ab von:

- Wirtschaftswachstum, ohne das es keinen Spielraum für Investitionen zur Schaffung und Erhaltung nachhaltiger Gemeinschaften gibt;

⁽¹⁹⁾ Mit dem Europäischen Sozialfonds (KOM(2004) 493) können auch Ausbildungsmaßnahmen für die öffentlichen Verwaltungen auf unterschiedlichen Ebenen unterstützt werden. Wichtig ist auch das neue Programm Life+.

⁽²⁰⁾ KOM(2004) 494 und 495.

⁽²¹⁾ KOM(2005) 1.

⁽²²⁾ Siehe Fußnote 18.

⁽¹⁸⁾ EP(2005)0272 vom 21. September 2005.

- den Kapazitäten für einen integrierten Ansatz, der ein Gleichgewicht zwischen nachhaltiger Entwicklung und den wirtschaftlichen, sozialen und umweltspezifischen Herausforderungen sowie den Erfordernissen der sozialen Integration und Gerechtigkeit gewährleistet;
 - einer starken kulturellen Identität, um die Städte zu internationalen Exzellenzzentren im Sinne der Lissabon-Agenda zu machen;
 - der Fähigkeit, das Problem der sozialen Isolation zu bewältigen;
 - der Anerkennung, dass nachhaltige Gemeinschaften auf verschiedenen lokalen, städtischen und regionalen Ebenen existieren können.
- 2.3.3 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass gemäß des gemeinschaftlichen Grundsatzes „Mehr Qualität statt Quantität der Rechtsetzung“ folgende Aspekte im Vordergrund stehen sollten:
- Verfahren der offenen Koordinierung auf Freiwilligenbasis, die den neuen Ansatz der integrierten Stadtpolitik mit dem Inhalt der EU-Richtlinien für den Umweltbereich (Wasser, Luft, Lärm, Abfälle, luftseitige Emissionen, Klimaveränderungen, Natur und Artenvielfalt) sowie den anderen thematischen Strategien des sechsten Aktionsprogramms 2002-2012 verbindet;
 - Systeme der Vorausplanung in puncto Entwicklung der städtischen Umwelt, an denen alle betroffenen wirtschaftlichen und sozialen Akteure, Interessenträger und Gruppen von Endverbrauchern — auch der schwächsten und benachteiligsten Gruppen — beteiligt werden. Diese Systeme könnten eine Grundlage für die unabhängige Beschlussfassung lokaler Entscheidungsträger bilden und die Ergebnisse der Vorausplanung könnten bei der Festlegung gemeinsamer Indikatoren für Überwachung und Benchmarking auf europäischer Ebene dienen;
 - Intensivierung der Zusammenarbeit der diversen Dienststellen kommunaler Verwaltung auf den verschiedenen (lokalen, regionalen und nationalen) Regierungs- und Verwaltungsebenen, auch in Fragen des Schutzes und der Sicherheit der Bürger und der wirtschaftlichen Aktivitäten angesichts des Verbrechens und der Kleinkriminalität in den Städten;
 - konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der Alterung der städtischen Bevölkerung, auch mittels eines Austauschs der in verschiedenen europäischen Städten gemachten Erfahrungen;
 - Gemeinschaftliche Unterstützung für Maßnahmen des Aufbaus der Kapazitäten der lokalen Verwaltungen und der vor Ort vertretenen wirtschaftlichen, sozialen und zivilgesellschaftlichen Organisationen;
 - Gemeinschaftliche Unterstützung für die technische Ausbildung, für den Austausch bewährter Verfahren und den Austausch von Beamten und Sachverständigen der lokalen Verwaltungen verschiedener Mitgliedstaaten;
 - Schaffung öffentlich/privater Partnerschaften, insbesondere bei der Verwaltung integrierter Programme zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Förderung umweltgerechter Wirtschaftsaktivitäten, bei der nachhaltigen Stadtplanung und der Sanierung von Gebieten mit schweren Strukturproblemen oder aufgelassener Flächen sowie bei der sozioökonomisch nachhaltigen Wiederbelebung kleiner und mittlerer Städte sowie von Großstadtvierteln mit schweren Strukturproblemen ⁽²³⁾;
 - Koordinierung und Abstimmung zwischen den Kommissionsdienststellen, die für Maßnahmen und Programme in Bezug auf die verschiedenen wirtschaftlichen, sozialen und umweltspezifischen Aspekte der Stadtentwicklung zuständig sind. Dabei sollte für die externen Ansprechpartner eine genau definierte und gut erkennbare einzige Anlaufstelle eingerichtet werden;
 - Gemeinschaftliche Förderung von Machbarkeitsstudien, um eine eindeutige und objektive Vorstellung zu erhalten von den Kosten für die Vorbereitung, Annahme, Umsetzung, Zertifizierung, Kontrolle und Überwachung, Qualitätsbewertung und Überprüfung der integrierten Umweltmanagementpläne (EMP), der Pläne für nachhaltigen städtischen Nahverkehr sowie der Umweltmanagementsysteme (EMS) ⁽²⁴⁾ für die unterschiedlichen Typologien und Eigenschaften der Städte und städtischen Gebiete;
 - verstärkte gemeinschaftliche Unterstützung für konkrete Entwicklungsprojekte sowie für europäische und außereuropäische Städtetzwerke wie „European Urban Knowledge Network“; Eurocities, Mercocidades, Civitas-Mobilis, Urbact;
 - Entfaltung der technologischen Möglichkeiten der Informationsgesellschaft, der elektronischen Verwaltungsdienste, des eLearning und der Telearbeit zur Verbesserung der Qualität städtischer Umwelt;
 - Konzeption von Lehrplänen für Schulen und Bildungseinrichtungen unterschiedlicher Niveaus mit dem Ziel, das Verantwortungsbewusstsein der Bürger in Umweltfragen zu steigern und wissensorientierte Arbeitnehmer auszubilden;
 - Folgenabschätzungssysteme, mit denen sich die von den Städten Europas in wirtschaftlicher, sozialer, kultureller und technologischer Hinsicht erzielten Fortschritte einheitlich untersuchen lassen. Dafür scheint es sinnvoll, nach dem Muster des „EU Draft Handbook for Sustainability Impact Assessment“ gemeinsame Anleitungen für die Folgenabschätzung vorzusehen.
- ⁽²³⁾ Die Europäische Investitionsbank (EIB) leistet in diesem Bereich erhebliche Unterstützung.
- ⁽²⁴⁾ Siehe Anhang F des Arbeitsdokuments der Kommissionsdienststellen SEC(2006) 16.

2.3.4 Der Ausschuss misst dem Prozess, der zur Entstehung eines als „**sozial verantwortliches Territorium**“⁽²⁵⁾ zu bezeichnenden Gebiets oder Stadt führen kann, erhebliche Bedeutung zu. Dies gelingt, wenn die Gebiete oder Städte folgende Aspekte berücksichtigen können:

- soziale und umweltspezifische Überlegungen bei wirtschaftlichen Entscheidungen;
- Wertemodelle, die durch partizipative Verfahren der Entscheidungsfindung ergänzt werden, bezüglich der Belegung der Wettbewerbsfähigkeit, auch mittels der Gemeinschaftsinitiative JESSICA⁽²⁶⁾;
- vorbildliche Verfahren und ständiger Dialog zwischen den Interessenträgern im Sinne gesteigerter Innovation und Wettbewerbsfähigkeit;
- „angemessener“ Wohlstand, der mit umweltspezifischer und gesundheitlicher Verantwortlichkeit einhergeht;
- eine relevante, auf Teilhabe beruhende Vision der Politik in Bezug auf nachhaltige städtische Entwicklung.

2.3.4.1 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass der sozialen und kulturellen Entwicklung des städtischen Umfelds — auch angesichts der demografischen Entwicklung und der Migrationsströme — größte Bedeutung zukommt.

2.3.4.2 Der Ausschuss ist ebenfalls der Auffassung, dass eine wirkungsvolle Strategie der nachhaltigen Entwicklung der Städte auf der Bekämpfung von finanzieller, sozialer und kultureller Armut und materiellem Niedergang, der persönlichen Stressbewältigung sowie der Bekämpfung von sozialem Ausschluss und Ausgrenzung der benachteiligteren städtischen Bevölkerungsgruppen im Hinblick auf eine wirkungsvollere soziale Integration verschiedener ethnischer und kultureller Gruppen aufbauen muss.

2.3.5 Der Prozess muss folgende, exakt definierte Stufen durchlaufen:

- Erkennung gemeinsamer Werte territorialer Gemeinschaften;
- Ermittlung der Ressourcen und des Bedarfs;
- Festlegung der Ziele für die Qualitätsverbesserungen sowie harmonisierter Bewertungsindikatoren;
- Konzeption eines Aktionsplans und Wahl der Mittel;
- Management und Kontrolle der Projekte im Bereich „sozial verantwortliches Territorium“ gemäß einem Bottom-up-Ansatz;
- Umfassende Maßnahmen zur Sensibilisierung und zur ständigen Weiterbildung im Sinne der Entwicklung einer „Kultur des Territoriums“.

⁽²⁵⁾ Siehe hierzu: Überprüfung der EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung — Die neue Strategie. Dokument des Rates 10117/06 vom 9.6.2006, Ziffern 29 und 30.

⁽²⁶⁾ Die Initiative JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas — Unterstützung für nachhaltige Investitionen in Stadtgebieten) verfolgt das Ziel, mithilfe einer Kombination von Zuschüssen und Krediten Lösungen für die Finanzierung von Projekten zur Stadterneuerung und -entwicklung einschließlich des sozialen Wohnungsbaus zu finden.

2.3.5.1 Einige Möglichkeiten wurden bereits von den lokalen Behörden ausgemacht, wie beispielsweise:

- der Einsatz elektrischer Kleinbusse in den Stadtzentren als Alternative zur privaten Kfz-Nutzung (Salzburg);
- der Einsatz von Bussen, die mit Biokraftstoffen betrieben werden (Bologna);
- die Verwendung von Fahrrädern mit Pedalunterstützung⁽²⁷⁾, die für ältere Menschen und für Einwohner von Städten mit nicht hügeliger Topografie (Ferrara, Mailand) im Allgemeinen besonders wichtig sind;
- die Realisierung von Stadt- und Straßenbahnen zur Anbindung der Stadtzentren an Flughäfen und intermodale Knotenpunkte;
- Entwicklung lokaler Restrukturierungspläne zur Förderung der Stadterneuerung und zur Erhaltung architektonischer und umweltspezifischer Merkmale nach dem Beispiel des vorbildlichen Planes der Stadtverwaltung von Versailles⁽²⁸⁾.

2.3.5.2 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag der Kommission, den Einsatz sauberer Straßenfahrzeuge zu fördern und Personenkraftwagen nicht nach Hubraum, sondern nach CO₂-Ausstoß zu besteuern.

2.3.6 Diese Themen sollten dem Ausschuss zufolge Gegenstand von Sensibilisierungsmaßnahmen auf allen Ebenen sein. Diese Maßnahmen sollten insbesondere auf die kommunale Ebene abzielen, damit sich die Bürger und die Unternehmen — auch im Rahmen des *Foresight*-Projekts — engagiert und verantwortungsbewusst mit all dem beschäftigen, was in den letzten Jahren in puncto nachhaltiger Entwicklung und sozialer Unternehmensverantwortung von den internationalen Organisationen wie Europäische Kommission, UNO und OECD sowie von dem „*Istituto Europeo per il bilancio sociale*“ (Europäisches Institut für soziale Unternehmensverantwortung) erarbeitet wurde.

2.3.6.1 Die anzunehmenden Verfahren konzentrieren sich auf Forschung und Innovation, auf Maßnahmen zur Förderung der Anlagenerneuerung, auf Ausbildung und auf Verbreitung von Umweltmanagement- und -überwachungs-Systemen.

2.3.6.2 Neben der Informationspolitik und der Schaffung eines allgemeinen Verantwortungsbewusstseins sind hierfür folgende Instrumente am besten geeignet: ISO 14001; EMAS⁽²⁹⁾; Treibhausgasemissionsnormen⁽³⁰⁾, steuerliche und finanzielle Anreize für das Erreichen der Ziele; Vereinfachung der Verfahren; Entpflichtung von umweltspezifischen Verwaltungsaufgaben für entsprechend zertifizierte Akteure.

⁽²⁷⁾ Mit elektrischem Motor ausgestattet.

⁽²⁸⁾ Die Studiengruppe unter Vorsitz von Herrn MENDOZA CASTRO konnte sich vor Ort auf Einladung des Ausschussmitglieds BUFFETAUT, stellvertretender Bürgermeister von Versailles, mit der Konzeption und Entwicklung des lokalen Stadtentwicklungsplanes von Versailles befassen, der 2003 vom Stadtrat im Rahmen der Durchführung der Agenda 21 angenommen wurde (siehe Anlage 3).

⁽²⁹⁾ EMAS, Verordnung Nr. 1836/93, geändert durch Verordnung 761/2001.

⁽³⁰⁾ ISO 14064, eine neue Norm für Treibhausgasemissionen, sowie Richtlinie 2003/87/EG.

2.3.6.3 Der Ausschuss würde die Einführung „Europäischer Preise für die grüne Stadt“ begrüßen. Solche Preise könnten die Optimierung des Einsatzes lokaler Gemeinschaften sowie ihrer öffentlichen und privaten Akteure im Hinblick auf die Entwicklung eines integrierten Ansatzes und der entsprechenden kohärenten Verhaltensweisen fördern.

2.3.6.4 Der Ausschuss erachtet es für wichtig, dass der EWSA als Hauptakteur im Einklang mit dem Ausschuss der Regionen mit gutem Beispiel vorangeht und die Möglichkeit erwägt, selbst einen jährlichen Preis der Zivilgesellschaft „Eurogreen City“ auszusprechen, zur Überwachung der im Rahmen des Europäischen Raumplanungsobservatoriums ORATE/ESPON⁽³¹⁾ gemachten Erfahrungen beizutragen, Hindernisse zu erkennen und die bewährten Verfahren der nachhaltigen städtischen Entwicklung im Rahmen der BBS zu überwachen.

2.3.7 Nach Auffassung des Ausschusses ist es im Rahmen einer wirksamen Strategie für die städtische Entwicklung in erster Linie von zentraler Bedeutung, geeignete Steuerungssysteme auszumachen, um dann zu einem integrierten Management komplexer Sachlagen zu gelangen, die durch das gleichzeitige Auftreten folgender Elemente gekennzeichnet sind:

- Vielfalt territorialer Interventions- und Entscheidungsebenen;
- Vielfältigkeit der Entscheidungszentren mit jeweils unterschiedlichen Gegebenheiten und Prioritätensetzungen;
- unterschiedliche zeitliche Ausgestaltung mit kurz-, mittel- und langfristigen Zielen.

2.3.8 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Verbesserungen eines integrierten Ansatzes zur Governance „sozial verantwortlicher Territorien“ folgende Aspekte beinhalten müssen:

- Verbesserungen des Konsultationsprozesses der Kommission;
- die Beteiligung aller im Rahmen der sozioökonomischen und umweltspezifischen Nachhaltigkeit der Städte betroffenen Seiten an der Erarbeitung der Aktionsvorschläge;

- einen konstanten und strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft zum Zweck der transparenten Information über Umweltrisiken, Wahlmöglichkeiten sauberer Technologien und über die notwendige Steigerung der Anziehungskraft der Städte;
- eine gemeinsame Vision für die mittelfristige Entwicklung mittels einer auf Teilhabe basierenden Vorausplanung, in die die öffentlichen und privaten Entscheidungszentren eingebunden werden;
- den Rückgriff auf Verfahren zur Folgenabschätzung auf der Grundlage von auf Gemeinschaftsebene vorab festgelegter Kriterien und Verfahren, die einem integrierten territorialem Ansatz entsprechen;
- die Auswertung bewährter Verfahren, insbesondere in den Bereichen soziale Integration, Sicherheit und ziviles Zusammenleben;
- die verstärkte Berücksichtigung des Umweltschutzes im Schulunterricht und Ausbau der Erwachsenen- und Seniorenbildung;
- gemeinsame Anstrengungen zur Entwicklung — u.a. dank der Gemeinschaftsinitiativen JEREMIE und JESSICA — eines Systems für Finanzengineering, das Wachstum und Beschäftigung fördern und die soziale Integration in den Städten stärken kann, und zwar mithilfe der Struktur- und Kohäsionsfonds, der EIB, des EIF und mit Unterstützung öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP).
- Maßnahmen zur Förderung und Systeme zur Zertifizierung von freiwilligen Aktivitäten öffentlicher und privater Akteure zum Ausbau eines nachhaltigen und wettbewerbsfähigen städtischen Umfelds.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽³¹⁾ ORATE (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen), auf englisch EPSON (European Spatial Planning Observation Network).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zukunftsperspektiven der Landwirtschaft in Gebieten mit bestimmten naturbedingten Nachteilen (Berg- und Inselgebiete sowie Regionen in äußerster Randlage)“

(2006/C 318/16)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine zu folgendem erarbeiten: „Zukunftsperspektiven der Landwirtschaft in Gebieten mit bestimmten naturbedingten Nachteilen (Berg- und Inselgebiete sowie Regionen in äußerster Randlage)“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Mitberichterstatter waren Herr BROS und Herr CABALL I SUBIRANA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 173 gegen 6 Stimmen bei 16 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hält es für notwendig, die naturbedingten Nachteile von Berggebieten, Gebieten in äußerster Randlage und vor allem Inselgebieten öffentlich und politisch anzuerkennen, damit in der Folge spezifische, auf die realen Erfordernisse dieser Gebiete abgestimmte Maßnahmen ergriffen werden können.

1.2 Angesichts der laufenden Verhandlungen zwischen den Regionen bzw. den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission über die Programme zur ländlichen Entwicklung und die Regionalprogramme zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit unterstreicht der Ausschuss die Bedeutung und die Erfordernisse der Landwirtschaft in Gebieten mit bestimmten naturbedingten Nachteilen (Berg- und Inselgebiete sowie Regionen in äußerster Randlage).

1.3 Im Hinblick auf diese Nachteile fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, Vorschläge für eine eigenständige, nur auf diese Gebiete ausgerichtete Politik vorzulegen, um die verschiedenen einschlägigen Maßnahmen zu koordinieren und Synergien zwischen den bestehenden Aktionen zu erzielen.

1.4 Die zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums, ist unerlässlich und deshalb von hoher politischer Priorität. Allerdings ist auch festzustellen, dass sie zu den wichtigsten Anpassungsvariablen gehört, die es ermöglicht haben, eine Einigung über die finanzielle Vorausschau zu erzielen. Angesichts dieser Kürzungen der Haushaltsmittel ersucht der Ausschuss die Kommission und den Rat, die Mittel für die ländliche Entwicklung auf die strukturschwächsten und bedürftigsten Regionen zu konzentrieren, d.h. auf die Gebiete mit bestimmten naturbedingten Nachteilen.

1.5 Der Ausschuss fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, bei der Erarbeitung der Programme zur ländlichen Entwicklung und der Regionalprogramme im Rahmen der Strukturfonds die Komplementarität und die Kohärenz dieser Programme in den Gebieten mit naturbedingten Nachteilen zu gewährleisten.

1.6 Der Ausschuss schlägt vor, in den Inselgebieten und Regionen in äußerster Randlage eine Kooperationsform nach dem Vorbild der Plattformen zur Förderung und Bekanntmachung der Berggebiete (z.B. EUROMONTANA) anzuregen, und zwar vor allem zu agrarpolitischen Themen und unter aktiver Beteiligung der Zivilgesellschaft.

1.7 Angesichts der Schwäche der Landwirtschaft in den Berg- und Inselgebieten sowie in den Regionen in äußerster Randlage einerseits und der Bedeutung dieser Tätigkeit andererseits erachtet der Ausschuss die Einrichtung einer europäischen Beobachtungsstelle für diese Gebiete als äußerst wichtig. Diese Beobachtungsstelle hätte zum Ziel, ein europäisches Konzept für die Landwirtschaft in diesen Gebieten zu entwickeln. Dabei sollte sie als Instanz zur Überwachung und Untersuchung der Situation der Landwirtschaft in diesen Gebieten und zur Verbreitung der diesbezüglichen Informationen sowie als Forum des Kontakts, der Reflexion und des Dialogs zwischen den Verwaltungen, der Zivilgesellschaft und den verschiedenen europäischen Organisationen fungieren sowie Vorschläge für europäische Initiativen zur Erhaltung und Entwicklung der Landwirtschaft in diesen Gebieten unterbreiten.

1.8 Der EWSA verweist jedoch darauf, dass es auch außerhalb der in dieser Stellungnahme besprochenen Berg- und Inselgebiete sowie Regionen in äußerster Randlage viele weitere landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete gibt — mit vergleichbaren Nachteilen bei Standortgüte, Bewirtschaftungskosten und klimatischen Verhältnissen. Dies gilt insbesondere für die „sonstigen benachteiligten Gebiete“ sowie die „Gebiete mit spezifischen Nachteilen“. Der EWSA wird sich in einer weiteren Stellungnahme mit diesen Gebieten befassen.

1.9 Auch bei Abgrenzung der übrigen benachteiligten Gebiete sollen objektive Standortnachteile in der landwirtschaftlichen Nutzung im Vordergrund stehen. Doch sollen auch spezifische regionale Besonderheiten ausreichend berücksichtigt werden.

2. Begründung

2.1 Hintergrund der Stellungnahme

- Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Zukunft der Berggebiete in der Europäischen Union“⁽¹⁾;
- Stellungnahme des EWSA zum Thema ländliche Entwicklung⁽²⁾;
- „Entschließung des Europäischen Parlaments zu 25 Jahren Anwendung der Gemeinschaftsregelung zugunsten der Landwirtschaft in den Gebirgsregionen“ vom 6. September 2001⁽³⁾;
- Stellungnahme des EWSA zum Thema „Zukunftsstrategie für die Regionen in äußerster Randlage der Europäischen Union“⁽⁴⁾;
- Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission — Eine verstärkte Partnerschaft für die Regionen in äußerster Randlage“⁽⁵⁾;
- Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Probleme der Landwirtschaft in den Regionen und auf den Inseln in äußerster Randlage der Europäischen Union“⁽⁶⁾.

3. Gemeinsamer Teil: Gebiete mit dauerhaften naturbedingten Nachteilen

3.1 Der Regelungsrahmen für die ländliche Entwicklung und die Regionalpolitik ist nunmehr festgelegt. Die Verteilung der zugewiesenen Haushaltsmittel gestaltete sich infolge der Kürzungen des Budgets für diese Politiken jedoch schwierig. Die Einigung über die Finanzielle Vorausschau 2007-2013 führt zu einer Kürzung der Mittel für die ländliche Entwicklung in den alten Mitgliedstaaten und zu einer breiteren Streuung der Mittel für die Regionalpolitik.

3.2 Seit geraumer Zeit werden Berggebiete und Gebiete in äußerster Randlage mit dauerhaften naturbedingten Nachteilen auf Ebene der GAP und der Regionalpolitik anerkannt. Dies gilt aber nicht für Inselgebiete.

3.2.1 Die Berggebiete sind im europäischen Kontext nicht unbedeutend: Sie machen ein Drittel des Unionsgebiets aus, und etwa 18 % der Bevölkerung in der EU-25 lebt in Berggebieten. Mit dem Beitritt Rumäniens und Bulgariens werden große Berggebiete zur Europäischen Union hinzukommen. Die europäischen Berggebiete sind extrem unterschiedlich, und zwar sowohl in Bezug auf physische Merkmale wie Topographie und Klima, als auch hinsichtlich sozioökonomischer Gesichtspunkte wie Demographie, Zugänglichkeit und Beziehungen zu den Nachbarregionen. Sie unterscheiden sich in Bezug auf Bodennutzung, Rolle der Landwirtschaft, sozialen Zusammenhalt und — wichtiger noch — hinsichtlich ihres wirtschaftlichen Entwicklungsstands.

3.2.2 EUROSTAT verwendet fünf Kriterien zur Definition einer Insel: Sie muss mindestens 1 km² groß sein, vom Festland mindestens 1 km entfernt liegen und mindestens 50 ständige Einwohner haben; es darf keine Straßen- oder Schienenverbindung zum Festland bestehen, und auf der Insel darf keine EU-Hauptstadt liegen.

⁽¹⁾ ABl. C 302 vom 14.3.2003, Berichterstatter: Jean-Paul BASTIAN.

⁽²⁾ ABl. C 302 vom 7.12.2004 und CESE 251/2005, ABl. C 234 vom 22.9.2005, Berichterstatter: Gilbert BROS.

⁽³⁾ 2000/2222(INI), ABl. C 072 vom 21.3.2001.

⁽⁴⁾ ABl. C 221 vom 17.9.2002, Berichterstatter: Philippe LEVAUX.

⁽⁵⁾ ABl. C 24 vom 31.1.2006, Berichterstatterin: Margarita LÓPEZ ALMENDÁRIZ.

⁽⁶⁾ ABl. C 30 vom 30.1.1997, Berichterstatter: Leopoldo QUEVEDO ROJO.

3.2.3 Von dieser EUROSTAT-Definition ist also jede Insel ausgeschlossen, auf der eine EU-Hauptstadt liegt. So fielen das Vereinigte Königreich und Irland vor der letzten Erweiterung nicht darunter; seit dem 1. Mai 2004 gehören zu den EU-Mitgliedstaaten jedoch zwei verhältnismäßig kleine Inseln: Zypern und Malta. Der EWSA schlägt deshalb vor, die Definition zu überarbeiten, um darin diese beiden Mitgliedstaaten einzuschließen. Diesem Vorschlag wird sowohl in der Vorlage für die neuen Struktur- und Kohäsionsfonds der EU als auch im Europäischen Verfassungsvertrag Rechnung getragen.

3.2.4 Die Regionen in äußerster Randlage, d.h. die französischen überseeischen Départements, die Azoren, Madeira und die Kanarischen Inseln, sind zwar vollberechtigte Bestandteile der EU, unterscheiden sich aber vom Rest der Union durch bestimmte Eigenheiten. Es handelt sich um Regionen mit vergleichbaren Merkmalen, die von einer Reihe geographischer, physischer und historischer Faktoren abhängen. Diese Faktoren haben einen maßgeblichen Einfluss auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung dieser Regionen.

3.2.5 Andere spezifische Gebietsformen, die weniger große Flächen einnehmen, wie z.B. stadtnahe Gebiete⁽⁷⁾, Feuchtgebiete oder Polder können besonderen Nachteilen ausgesetzt sein, denen im Rahmen einer dezentralisierteren Umsetzung der Gemeinschaftspolitiken besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Auf diese Aspekte könnte der Ausschuss in einer späteren Stellungnahme eingehen.

3.3 Die in dieser Stellungnahme behandelten Gebiete sind dauerhaften naturbedingten Nachteilen ausgesetzt. Beispielsweise resultieren aus der Abgelegenheit Mehrkosten bei der Vermarktung, Versorgung und Dienstleistungserbringung sowie ein erschwerter Marktzugang. Darüber hinaus sind sie mit höheren Kosten in den Bereichen Infrastruktur, Verkehr und Energie konfrontiert.

3.4 Deshalb ist der Erhalt der landwirtschaftlichen Tätigkeit in diesen benachteiligten Gebieten für die wirtschaftliche Entwicklung, das Gesellschaftsleben, das Kulturerbe (hoher Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung in diesen Regionen), das territoriale Gleichgewicht und die Umwelt von besonderer Bedeutung.

3.5 Im Rahmen der GAP sind in jüngster Zeit zahlreiche und tiefgreifende Veränderungen vollzogen worden, die sich unweigerlich auf die nachhaltige Entwicklung der europäischen Gebiete und insbesondere auf die Gebiete mit besonderen naturbedingten Nachteilen auswirken werden (vor allem wegen der Schwächung der zweiten Säule hinsichtlich der alten Mitgliedstaaten). Diese Entwicklungen spiegeln zwei Tendenzen wider: Zum einen sind sie eine europäische Antwort auf die Verhandlungen der WTO (Welthandelsorganisation) und Ausdruck der Bemühungen um Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten; zum anderen besteht der Trend einer zwar wünschenswerten, aber nicht realen Verstärkung der Unterstützungsleistungen für den Umwelt- und Tierschutz sowie den ländlichen Raum.

⁽⁷⁾ ABl. C 74 vom 23.3.2005.

3.6 Das theoretische Ziel der GAP-Reform von 2003 besteht darin, die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern und die Agrarproduktion an den Markterfordernissen auszurichten. Ließe man den Marktkräften jedoch freien Lauf, so würde dies zur Aufgabe der landwirtschaftlichen Tätigkeit in benachteiligten Gebieten führen. Daher ist eine zielgerichtete Politik vonnöten, damit die Agrartätigkeit in Gebieten mit besonderen Schwierigkeiten aufrecht erhalten werden kann.

3.7 Die Auswirkungen der am 29. September 2003 beschlossenen Reform der ersten Säule, mit der Entkopplung, *cross-compliance* und Modulation eingeführt wurden, sind schwer einzuschätzen, da die Staaten und Regionen unterschiedliche strategische Entscheidungen getroffen haben. Wie es scheint, bringt die Reform jedoch die Gefahr mit sich, dass z.B. die Produktion aufgegeben und/oder verlagert wird (da die Gewährung von Direktzahlungen nicht mehr an die Produktion gekoppelt ist), so beispielsweise in den Bereichen Viehzucht und Endmast.

3.8 Im Hinblick auf die Gewährleistung des territorialen Zusammenhalts — einer Grundbedingung für den Erfolg der Lissabon-Strategie — muss den Gebieten mit dauerhaften naturbedingten Nachteilen bei den Verhandlungen der Kommission mit den europäischen Regionen und den Mitgliedstaaten über die Programme im Bereich der ländlichen Entwicklung und der Regionalpolitik unbedingt besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die öffentlichen Maßnahmen einzig auf Wettbewerbsstrategien auszurichten, würde mithin den angestrebten Zielen zuwiderlaufen. Dennoch scheinen einige Länder Maßnahmen ergreifen zu wollen, die in eben diese Richtung gehen.

3.9 Die Landwirtschaft muss eine Wirtschaftstätigkeit bleiben, die auf dem Unternehmerwillen der Landwirte beruht. Die benachteiligten Gebiete sollten weder zu Museen für veraltete landwirtschaftliche Methoden noch zu Reservaten, in denen vornehmlich oder ausschließlich Umweltaspekte relevant sind, gemacht werden. Der Agrarsektor hat es bisher geschafft, sich so zu entwickeln und zu modernisieren, dass er den Erwartungen der Verbraucher und Bürger gerecht werden konnte. Diese Dynamik muss aufrecht erhalten bleiben, damit die Innovationskapazitäten und unternehmerischen Fähigkeiten der Landwirte honoriert werden. Die Produktivität der Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten muss erhalten werden, damit sich die landwirtschaftliche Lebensmittelproduktion auf der Grundlage der lokalen Erzeugnisse entwickeln kann und die wirtschaftliche Lebensfähigkeit dieser Gebiete gesichert ist. Dazu muss insbesondere die staatliche Regionalförderung beitragen.

4. Berggebiete

4.1 **Einleitung:** die Besonderheiten der Landwirtschaft in Berggebieten und die Herausforderungen für die ländliche Entwicklung

4.1.1 **Die Berglandwirtschaft** in Europa weist einige besondere Merkmale auf. Zwar unterscheiden sich die europäischen Bergregionen in Bezug auf ihre ökologischen, bodenkundlichen, klimatischen, wirtschaftlichen und sozialen Eigenheiten voneinander, doch haben sie die Gemeinsamkeit, dass die Ausübung

einer landwirtschaftlichen Tätigkeit dort aufgrund der Hanglage, des unebenen Geländes und der meist ungünstigen klimatischen Bedingungen mit gewissen Einschränkungen (bzw. Nachteilen) verbunden ist. Bedingt durch diese Einschränkungen begrenzen sich die Produktionsmöglichkeiten auf Weidewirtschaft und Viehzucht, die Anpassungsfähigkeit der Landwirtschaft an die Wettbewerbsbedingungen ist geringer, und es entstehen Mehrkosten, aufgrund derer die Erzeugung besonders wettbewerbsfähiger, günstiger Produkte nicht möglich ist. Hingegen bringt diese Landwirtschaftsform zahlreiche Vorteile für die nachhaltige Entwicklung der Berggebiete mit sich.

4.1.2 Die Herausforderungen für die ländliche Entwicklung in Berggebieten ergeben sich im Wesentlichen aus dem Mangel an nutzbarem Boden, der Konkurrenz mit anderen Phänomenen wie der Forstwirtschaft oder der Verstädterung, der Aufgabe landwirtschaftlich genutzter Flächen, dem Zuwachsen von Landschaften, der Entwicklung des Tourismus, der Zugänglichkeit (bzw. Abgelegenheit), den Leistungen der Daseinsfürsorge, dem Wassermanagement, der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und insbesondere dem Erhalt der Artenvielfalt. Sie resultieren schließlich auch aus der Tatsache, dass die Land- und Forstwirtschaft beim Kampf gegen Naturgefahren (z.B. Erdbeben, Hochwasser, Lawinen oder Brände) für die Sicherheit von Gütern und Personen eine positive Rolle spielt.

4.2 Notwendigkeit einer einheitlichen Definition in der Europäischen Union

In der Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Zukunft der Berggebiete in der Europäischen Union“⁽⁸⁾ wird darauf hingewiesen, dass

„große Unterschiede bei der [Klassifizierung der Berggebiete zwischen den] Mitgliedstaaten festzustellen [sind]. Auch wenn bei der letztendlichen Einstufung der betreffenden Gebiete das Subsidiaritätsprinzip beachtet werden muss, ist es wünschenswert, zu einer Angleichung der Realität der europäischen Berggebiete zu kommen und folglich die gegenwärtige gemeinschaftliche Definition durch die Angabe einer Bandbreite für jedes der drei Kriterien [Hanglage, Höhenlage, Klima] zu ergänzen.“

4.2.1 Die Europäische Kommission verfügt dank des Berichts des Europäischen Rechnungshofs sowie der von ihr in Auftrag gegebenen und im Januar 2004 im Internet veröffentlichten Studie „Berggebiete in Europa: Analyse von Berggebieten in den EU-Mitgliedstaaten, den Beitrittsländern und weiteren europäischen Ländern“ (http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/studies/study_de.htm) über das geeignete Material, um zu einer einheitlichen Definition der Berggebiete zu gelangen.

4.3 Die Europäische Union muss über eine spezifische Politik zugunsten der Berggebiete verfügen

4.3.1 Die Berglandwirtschaft ist aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Umwelt und die Regionalstruktur von großem Nutzen. Die Tätigkeit der Landwirte wirkt sich positiv auf die lokale Wirtschaft, die Umwelt und die Gesellschaft insgesamt aus.

⁽⁸⁾ Siehe Fußnote 1.

Hier kommen die „positiven Außenwirkungen“ bzw. der „multi-funktionale“ Charakter der Berglandwirtschaft zum Tragen. Die Landwirtschaft ist nämlich eine effiziente Schnittstelle, wenn es um Raumplanung und die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen geht; darüber hinaus kommt ihr eine Schlüsselrolle für die Landschaftsgestaltung zu. All diese Aspekte haben für Berggebiete aufgrund der beträchtlichen dort vorhandenen Wasserressourcen, der typischen Artenvielfalt der Bergwelt und der Bedeutung des Tourismus für fast alle Bergregionen einen besonders großen Wert. Zudem trägt die Berglandwirtschaft zur Erhaltung bestimmter Tier- und Pflanzenarten bei, sei es durch deren direkte Nutzung (vor allem wegen ihrer Widerstandsfähigkeit in die ganze Welt exportierte Rinder- oder Schafrassen oder besondere Pflanzenarten, z.B. solche für die Parfümherstellung, oder einige von den Verbrauchern in jüngster Zeit wiederentdeckte Getreidesorten) oder durch die landwirtschaftliche Bewirtschaftung (Pflege der Almen usw.). Darüber hinaus leistet sie einen Beitrag zur Vielfalt der Landwirtschafts- und Lebensmittelerzeugnisse auf den Märkten, vor allem weil aus der Berglandwirtschaft regionaltypische Produkte von großer Bekanntheit hervorgehen, die geringerem Wettbewerb ausgesetzt sind, wodurch wiederum traditionelle Arbeitsmethoden und Fachkenntnisse erhalten werden können. Schließlich trägt die Berglandwirtschaft zur Beschäftigung in ländlichen Gebieten bei und ist eng mit der außerlandwirtschaftlichen Tätigkeit auf dem Land verbunden, da der Anteil von Personen, die mehreren Tätigkeiten nachgehen, in vielen Regionen recht hoch ist.

4.3.2 Außer wenn angenommen wird, dass diese positiven Außenwirkungen zu einer Vergütung der erbrachten Leistungen führen können (was derzeit aber nur selten der Fall ist), hätte eine allgemeine Kürzung der Beihilfen für die Berglandwirte insofern sofortige Auswirkungen, als sie die Aufgabe von Agrarbetrieben und damit von deren Rolle im Rahmen der Landschaftspflege beschleunigen würde. Es handelt sich hier um eine Frage von allgemeinem Interesse, die sämtliche öffentlichen Entscheidungsträger und Bürger betrifft. Diese Frage darf nicht ignoriert werden, wenn der nachhaltigen Entwicklung tatsächlich Priorität eingeräumt werden soll.

4.3.3 Ganz besonders für die Wirtschaft im ländlichen Raum ist die Aufrechterhaltung einer produktiven landwirtschaftlichen Tätigkeit in Berggebieten notwendig, um den Strukturwandel und somit die Schaffung eines Mehrwerts in diesen Regionen — gleichbedeutend mit Beschäftigung, Wachstum usw. — zu ermöglichen. Darüber hinaus bilden die Erzeugnisse aus Bergregionen häufig die Grundlage eines kulturellen Erbes, das in Berggebieten besonders reich ist und dessen Fortbestehen von den lokalen Erzeugnissen abhängt, wie z.B. des Käses „Artisou de Margeride“ (*), der im Mittelpunkt der „Fête des artisous“ steht, des „Queso de Mahón“ [auf der Insel Menorca hergestellte Käseart] oder des Anis Schnapsmuseums in Rute [Provinz Córdoba] usw.

4.3.4 Die Berglandwirtschaft unterliegt spezifischen dauerhaften Zwängen. Infolge der Schaffung der ersten Säule der GAP, die traditionell auf den Produktionsniveaus der Agrarsysteme basiert, erhalten Berggebiete im Rahmen dieser Säule eine geringere Unterstützung als Flachlandgebiete. Die Beihilfen der zweiten Säule sind für Berggebiete de facto genauso wichtig wie die

Beihilfen der ersten Säule. Eine gezielte Politik zugunsten der Berggebiete muss es ermöglichen, den spezifischen Problemen der Landwirtschaftsbetriebe in Bergregionen — unabhängig davon, ob sie Ackerbau oder Weidewirtschaft betreiben — auf umfassende und kohärente Weise Rechnung zu tragen. Diese Politik zeugt davon, dass die Gesellschaft die erforderlichen Mittel zur Förderung einer dynamischen Berglandwirtschaft aufwendet, damit diese in die Lage versetzt wird, die Aufgaben der landwirtschaftlichen Erzeugung und Landschaftspflege wahrzunehmen, die als unabdingbar für die künftige Bewirtschaftung und Entwicklung dieser Gebiete angesehen werden.

4.3.5 Der Ausschuss fordert die Kommission auf, im Rahmen des europäischen Netzes für die ländliche Entwicklung eine Arbeitsgruppe zum Thema „Berggebiete“ einzusetzen.

4.3.6 Die Berggebiete im Mittelmeerraum sind nicht nur mit den für Berggebiete typischen Nachteilen konfrontiert, sondern auch mit den Nachteilen des Mittelmeerklimas (Trockenheit, Brände, Unwetter usw.). Diese Besonderheit gilt es auf europäischer Ebene zu berücksichtigen, um eine Anpassung der Maßnahmen auf regionaler Ebene zu ermöglichen.

4.4 *Priorität für Berggebiete bei der Zuweisung der Mittel der zweiten Säule*

4.4.1 Da die alten Mitgliedstaaten die Mittel für die ländliche Entwicklung kürzen oder einfrieren und die neuen Mitgliedstaaten dazu neigen, die Mittel den kurzfristig produktivsten Gebieten zuzuweisen, sollte die Europäische Kommission darauf achten, dass die EU-Finanzierung vornehmlich den Gebieten mit dauerhaften naturbedingten Nachteilen zugute kommt, da diese eine solche Unterstützung regelmäßig benötigen.

4.5 *Konsolidierung der Beihilfen für die Berglandwirte ist wesentlich*

4.5.1 Der Ausgleich der naturbedingten Nachteile und der infolgedessen höheren Produktionskosten stellt die wichtigste Maßnahme zur Unterstützung der Berglandwirtschaft dar. Diese Maßnahme wird heute von niemandem in Frage gestellt, auch wenn ihre finanzielle Ausstattung im Hinblick auf ihre Ziele nicht ausreichend ist.

4.5.2 Die landwirtschaftlichen Produktionsbedingungen in Bergregionen zeichnen sich vor allem durch starke Einschränkungen im Zusammenhang mit der Höhen- und Hanglage, den Schneeverhältnissen und den Verkehrsanbindungen aus. Diese Einschränkungen wirken sich in zweierlei Hinsicht aus: Sie führen zu höheren Anlageinvestitionen (Gebäude und Material) und Transportkosten und verringern je nach angewandtem Produktionssystem und Ausmaß der Einschränkungen mehr oder weniger die Produktivität der Produktionsfaktoren (Boden, Kapital, Arbeit).

4.5.3 Die niedrigere Produktivität der landwirtschaftlichen Produktionsfaktoren in Berggebieten ergibt sich aufgrund der kürzeren Vegetationsdauer, die sich von acht Monaten im Flachland auf sechs Monate in 1.000 m Höhe verringert. Das bedeutet, dass zur Ernährung eines Tieres mindestens ein Drittel Futtermittel mehr geerntet werden müssen, und dies auf weniger produktiven Flächen in Bezug auf Futtermittleinheiten.

(*) Weitere Informationen über diesen Käse aus der Region „La Margeride“ im südfranzösischen Département Lozère finden sich unter <http://www.artisoudemargeride.com/>.

4.5.4 ICHN (*Indemnités Compensatoires de Handicap Naturel* — Ausgleichszahlungen für naturbedingte Nachteile) sind das erste Unterstützungsinstrument, das diese Ziele berücksichtigt. Eine diesbezügliche Höchstgrenze ist wünschenswert, um die Vergrößerung von Betrieben, die bereits mittelgroß bis groß sind, zu begrenzen und so eine ausreichende Anzahl von Betrieben aufrechtzuerhalten und der Verödung vorzubeugen.

4.6 *Sonstige Maßnahmen zur Stärkung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in Berggebieten müssen fortgesetzt und intensiviert werden*

4.6.1 Maßnahmen für die extensive Freilandhaltung

4.6.1.1 Mit Hilfe agroökologischer Maßnahmen konnte in den vergangenen Planungszeiträumen eine Politik zur Förderung der Freilandhaltung in Gebieten mit extensiver Bewirtschaftung umgesetzt werden. Dieses Ziel sollte durch einfache Maßnahmen, die einer möglichst großen Zahl von Viehzüchtern offen stehen, und flankierend durch gezieltere Maßnahmen, die auf Gebiete mit besonderen Umweltproblemen ausgerichtet sind, verwirklicht werden.

4.6.1.2 Die Begrenzung der agroökologischen Förderung auf den letztgenannten Gebietstyp liefe dem Ziel dieser Maßnahme zuwider, da sie fast unweigerlich zur Einstellung der Viehzucht und zur Rückkehr zu Brachland führen würde, was für die Prävention von Naturgefahren, die Multifunktionalität der betroffenen Räume und die Erhaltung der Artenvielfalt nachteilig wäre. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die ab 2007 in Kraft tretenden agroökologischen Maßnahmen faktisch selektiver sind als die bisherigen, da sie künftig eine obligatorische unvergütete Mindestleistung, die an die Umsetzung der Konditionalität gebunden ist, vorsehen.

4.6.2 Investitionsförderung

4.6.2.1 Die Mehrkosten für die Errichtung von Gebäuden in Berggebieten sind durch zahlreiche Faktoren bedingt: Die Gebäude müssen großen Schneemassen und heftigem Wind standhalten können und gut isoliert sein; es sind umfangreichere Erdbewegungen nötig, und die Dauer der Stallhaltung ist länger, weswegen ein größeres Lagervolumen für Futtermittel und Dung erforderlich ist. Hingegen ergeben sich die Mehrkosten im Zusammenhang mit der Mechanisierung aus den erforderlichen spezifischen Geräten zur Bearbeitung der Flächen in Hanglage, aus der vorzeitigen Materialabnutzung aufgrund der klimatischen Bedingungen und aus den Preisen für die nur in geringer Stückzahl produzierten Geräte. Wie der Ausgleich der naturbedingten Nachteile ist die Investitionsförderung eine Voraussetzung für den Fortbestand der Agrarbetriebe. Sie erscheint deshalb in Berggebieten besonders dringlich.

4.6.3 Niederlassung von Junglandwirten und zinsverbilligte Darlehen

4.6.3.1 In Bergregionen und andernorts geht die Anzahl der landwirtschaftlichen Niederlassungen wegen des Mangels an Zukunftsperspektiven, der Beschwerlichkeit der Arbeit und der großen finanziellen Belastung bei der Übertragung des Betriebs-

kapitals zurück: Auf drei Landwirte, die ihren Betrieb aufgeben, kommt — in Berggebieten wie andernorts — nur eine Neuniederlassung.

4.6.3.2 Aufgrund der Anfälligkeit der Agrarsysteme in Bergregionen und der höheren Investitionen als im Flachland ist es jedoch in diesen Gebieten wichtiger als anderswo, die Fortführung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in den nächsten Generationen und die Neugründung landwirtschaftlicher Betriebe zu fördern. Es handelt sich hier um ein Ziel von unmittelbarem Interesse für die Landwirtschaft, aber natürlich auch für die Allgemeinheit, wie bereits zuvor unterstrichen.

4.6.4 Ausgleich der Mehrkosten für Dienstleistungen

4.6.4.1 Die Mehrkosten für Dienstleistungen (künstliche Besamung, Einbringung der Ernte usw.) sind im Wesentlichen auf die geringere Besiedlungsdichte in Berglandwirtschaftsgebieten zurückzuführen, wodurch längere Transportwege entstehen, sowie auf die eigentlichen Transportbedingungen, die sich schwieriger gestalten und eine raschere Abnutzung der Fahrzeuge zur Folge haben. Zum Erhalt der Agrarbetriebe in Berggebieten ist es notwendig, diese Dienstleistungen zu unterstützen, vor allem die Milchsammlung, deren Kosten derzeit von den Landwirten getragen werden müssen. In Bezug auf Berggebiete ist das Argument, dass solche Unterstützungsleistungen wettbewerbsverzerrend wirken, nicht nachvollziehbar, da die Marktregeln nicht gleichmäßig und unterschiedslos auf alle Gebiete angewandt werden.

4.6.5 Unterstützung der landwirtschaftlichen Verarbeitungs- und Nahrungsmittelindustrie

4.6.5.1 Im Hinblick auf die Aufwertung der Erzeugnisse aus der Berglandwirtschaft ist es sehr wichtig, dass die gewerbliche Infrastruktur zur Verarbeitung und Vermarktung vor Ort vorhanden ist. Allerdings ist auch die landwirtschaftliche Verarbeitungs- und Nahrungsmittelindustrie den für Bergregionen charakteristischen Einschränkungen ausgesetzt: Entfernung von den Märkten, höhere Transport-, Bau- und Betriebskosten. Dies würde auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen, was gerade im ländlichen Raum wichtig ist.

4.6.5.2 Daher ist eine dauerhafte Unterstützung für diese Bereiche begründet und erforderlich. Die landwirtschaftliche Verarbeitungs- und Nahrungsmittelindustrie muss umfassend Zugang zu den Beihilfen mit regionaler Zielsetzung erhalten.

4.6.6 Förderung der Investitionen in den Agrotourismus

4.6.6.1 Der Agrotourismus ist in einigen europäischen Bergregionen — so z.B. in Österreich — stark entwickelt und leistet als zusätzliche Einnahmequelle einen unverzichtbaren Beitrag zum Überleben der Betriebe. Umgekehrt sind die reizvollen Landschaften und Anbaugebiete, die wesentlich durch die landwirtschaftliche Tätigkeit geprägt wurden, Voraussetzung für die Entwicklung des (auch nicht landwirtschaftlichen) Tourismus in diesen Gebieten.

4.6.7 Unterstützung der Europäischen Charta für hochwertige Lebensmittelprodukte

4.6.7.1 Die meisten Landwirtschaftsbetriebe in Bergregionen können sich im Wettbewerb nicht behaupten, da sie keine Massenware und Standardprodukte zum gleichen Preis wie im Flachland anbieten können (bzw. häufig aufgrund der abgelegenen Lage niedrigere Preise erzielen). Im Hinblick auf eine Steigerung der landwirtschaftlichen Einkommen muss in Berggebieten noch mehr als andernorts auf die Gewährleistung von Qualität, die Ursprünglichkeit und Originalität der Produkte sowie die Schaffung von Mechanismen gesetzt werden, mit denen die Produktion und Strukturierung im Agrarnahrungsmittelsektor verbessert und so der Mehrwert gesteigert werden kann. Sehr viele Ursprungsbezeichnungen stammen aus Berggebieten.

4.6.7.2 Die Gewährleistung eines angemessenen Schutzes hochwertiger Lebensmittelerzeugnisse aus der Berglandwirtschaft — gleichbedeutend mit Verbrauchervertrauen und Aufwertung der Erzeuger — ist für die Berglandwirtschaft eine der großen Herausforderungen der Zukunft. Daher gehört der Ausschuss zu den Unterzeichnern der *Europäischen Charta für hochwertige Lebensmittelprodukte aus Berggebieten*⁽¹⁰⁾ und würde eine diesbezügliche Unterstützung durch die anderen Gemeinschaftsinstitutionen begrüßen.

4.7 Integration der Agrar- und Regionalpolitik zur besseren Berücksichtigung der Berggebiete

4.7.1 Die europäische Regionalpolitik beispielsweise hat den territorialen Zusammenhalt zum Ziel, der in der GAP nur sehr selten erscheint. Sie verfügt über eine ländliche Dimension, die verstärkt werden könnte. Wenn diese beiden Politiken gemeinsam und konzertiert vorgehen, haben sie das Potenzial, die nachhaltige Entwicklung in Berggebieten entschieden und positiv zu beeinflussen.

4.8 Weitere zu behandelnde Punkte

4.8.1 Notwendigkeit eines konzertierten Vorgehens beim Umgang mit Großraubtieren

4.8.1.1 Aufgrund der Ausrottung der Großraubtiere konnte in europäischen Bergregionen eine extensive Schafzucht eingeführt und entwickelt werden. Angesichts der Erholung der Bestände (z.B. des Wolfs in den Alpen und des Bären in den Pyrenäen) muss diese Form der extensiven Tierhaltung, bei der wenig Hüteaufwand betrieben wird, jedoch überdacht werden.

4.8.1.2 Im Rahmen verschiedener Initiativen werden gerechte Lösungen vorgeschlagen, mit denen versucht wird, Weidehaltung in Berggebieten und Schutz der Großraubtiere miteinander zu vereinbaren. Insbesondere in Italien und Spanien bestehen solche Initiativen (effiziente Schutzvorkehrungen, Entschädigungszahlungen bei Verlust von Tieren, Leistungen zum Ausgleich des Zusatzaufwands aufgrund der Kohabitation mit Raubtieren usw.), die fortgeführt werden müssen. Diese Erfahrungen müs-

sen von den anderen europäischen Bergregionen aufgegriffen werden.

4.8.2 Die Forstwirtschaft als unerlässliche Ergänzung

4.8.2.1 Die Bergwälder nehmen insgesamt eine Fläche von schätzungsweise 28 Mio. Hektar in der EU-15 und von 31 Mio. Hektar in der EU-25 ein. Ihre Wachstumsrate ist höher als die der europäischen Wälder insgesamt. Die Forstwirtschaft stellt für die Landwirte in Bergregionen häufig eine zusätzliche Einnahmequelle dar. Da die Biomasse gegenwärtig — insbesondere für die Energiegewinnung — eine immer wichtigere Rolle spielt, könnte die Forstwirtschaft weitere Möglichkeiten für eine nachhaltige Entwicklung der Bergregionen bieten, sofern die neu angelegten Forstgebiete zweckmäßig bewirtschaftet werden. Auch die Auswahl von Arten und Sorten, die vor allem hinsichtlich ihrer mechanischen Eigenschaften geeignet erscheinen, könnte den Bergregionen und Holzbau-Märkten Perspektiven eröffnen, zumal dadurch eine Beschränkung von Einfuhren aus Drittländern möglich wäre, die Umweltkatastrophen verursachen können.

4.8.2.2 Auch in funktioneller Hinsicht weisen die Waldökosysteme in Bergregionen spezifische Merkmale auf. So spielen sie eine wichtige und grundlegende Rolle bei der Regulierung des Oberflächen- und Grundwassers und sind besonders anfällig für äußere Einflüsse (Verschmutzung, Wildüberhang, Stürme, Insekten) und Brände, die in den nur begrenzt zugänglichen Berggebieten, wo sich das Feuer schnell ausbreiten kann, schwerer vermieden und bekämpft werden können.

4.8.2.3 Die Stabilität der Bergökosysteme ist nicht nur für sie selbst von Bedeutung, sondern auch für den Schutz der tiefer gelegenen Regionen.

4.8.3 Der Ausschuss begrüßt die Verabschiedung des Agrarprotokolls der Alpenkonvention durch die Europäische Gemeinschaft. Er fordert die Kommission dazu auf, diese Art der internationalen Zusammenarbeit für alle europäischen Gebirgsmassive zu fördern.

5. Inselgebiete

5.1 Definition

5.1.1 Über 10 Millionen EU-Bürger (3 % der Gesamtbevölkerung) leben auf den 286 Inseln mit einer Gesamtfläche von mehr als 100.000 km² (3,2 % des Unionsgebiets). Diese 286 Inseln werden in Inselgruppen unterteilt. Dementsprechend können 30 Inselregionen unterschieden werden, z.B. bilden die vier Baleareninseln nach der Definition der EU eine einzige Inselregion. Im Allgemeinen liegt das Niveau der Wirtschaftsentwicklung in der Landwirtschaft auf diesen 286 Inseln unter dem des europäischen Festlands. Die Inselregionen generieren 2,2 % des Gesamt-BIP der Union, was lediglich 72 % des EU-Durchschnitts entspricht.

⁽¹⁰⁾ Siehe folgende Website: <http://www.mountainproducts-europe.org/sites/euromontana/>. Die Charta ist auf Deutsch unter http://www.mountainproducts-europe.org/sites/Euromontana/CHARTER/Text_of_the_charter/charte_euromontana_de.pdf abrufbar.

5.1.1.1 In erster Linie geht es hier um Mittelmeerinseln: 95 % der europäischen Inselbewohner leben auf Mittelmeerinseln und nur 5 % auf Inseln im Atlantik oder in nördlichen Gewässern. Allein auf den fünf Mittelmeerinselregionen (Sizilien, Korsika, Sardinien, Balearen und Kreta) leben 85 % der europäischen Inselbevölkerung.

5.1.1.2 Oft ist von „Kosten aufgrund der Insellage“ die Rede, d.h. von für das Leben auf einer Insel anfallenden Zusatzkosten. Man muss sich jedoch die Frage stellen, ob es diese Kosten tatsächlich gibt: Sind die Kosten für Konsum und Produktion auf einer Insel wirklich höher als auf dem Festland? Um diese Frage zu bejahen, ist die Prämisse zu akzeptieren, dass das natürliche Umfeld das menschliche Handeln und damit die landwirtschaftliche Tätigkeit beeinflusst. In diesem Sinne kann von „Kosten aufgrund der Insellage“ gesprochen werden.

5.2 Allgemeine Bemerkungen

5.2.1 Auch wenn sich die Landwirtschaft auf den Inseln von Region zu Region unterscheidet, so weist sie doch zwei Gemeinsamkeiten auf: den dualen Charakter und die Abhängigkeit von außen; neben einer modernen, exportorientierten Landwirtschaft besteht die traditionelle Landwirtschaft, die mehr oder weniger einer Subsistenzlandwirtschaft gleichkommt; bei dieser besteht eine starke Abhängigkeit von äußeren Märkten, sowohl was den Input und die Endbestimmung ihrer Produktion angeht, als auch hinsichtlich der lokalen wie ausländischen Märkte. Die Handelsbilanz zeigt deutlich die Ausfuhr einiger „Spezialerzeugnisse“ und die Einfuhr einer ganzen Palette von Agrarerzeugnissen für den Inlandsverbrauch.

5.2.2 Die Entwicklung des ländlichen Raums wird auf jeden Fall durch eine Reihe gemeinsamer, dauerhaft bestehender Probleme behindert, die sich aus der geographischen und wirtschaftlichen Isolierung dieser Regionen ergeben und die durch die übrigen bereits genannten natürlichen Nachteile verstärkt werden.

5.3 Besondere Bemerkungen

Charakteristisch für diese Regionen ist, dass sie dauerhaften Nachteilen ausgesetzt sind, die sie deutlich von Festlandregionen unterscheiden, als da sind:

5.3.1 Allgemeine und landwirtschaftsrelevante Nachteile:

- Isolation vom Festland;
- begrenzte nutzbare Landfläche;
- begrenzte Wasservorräte;
- begrenzte Energiequellen;
- Abwanderung der einheimischen Bevölkerung, insbesondere junger Menschen;
- Mangel an qualifizierten Arbeitnehmern;
- Fehlen eines günstigen wirtschaftlichen Umfelds für Unternehmen;
- erschwerter Zugang zu Bildungs- und Gesundheitsdiensten;
- hohe Kosten für Verkehr und Infrastrukturen für den See- und Luftverkehr;

- erschwerte Abfallbewirtschaftung.

5.3.2 Landwirtschaftsrelevante Nachteile:

- Monokultur und Saisonalität der landwirtschaftlichen Erzeugung;
- territoriale Fragmentierung, die die Bewirtschaftung und Verwaltung der Flächen und somit die wirtschaftliche Entwicklung erschwert;
- kleine Märkte;
- Abgelegenheit von den Hauptmärkten;
- Oligopole im Bereich der Rohstoffversorgung;
- Mangel an Infrastrukturen zur Verarbeitung und Vermarktung;
- starker Wettbewerb um Boden und Wasser aufgrund des florierenden Tourismus;
- Mangel an Schlachthöfen und Erstverarbeitungsbetrieben für die lokalen Erzeugnisse.

6. Regionen in äußerster Randlage

6.1 Definition

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

6.2 Allgemeine Bemerkungen

6.2.1 Die Landwirtschaft der Regionen in äußerster Randlage spielt — abgesehen von ihrem Anteil am regionalen BIP, der in jedem Fall über dem Gemeinschaftsdurchschnitt liegt — für die dortige Wirtschaft (beträchtliche unmittelbare Auswirkungen auf den Verkehr und die damit verbundenen Tätigkeiten), für das soziale und arbeitsmarktpolitische Gleichgewicht, die Raumordnung, die Erhaltung des Natur- und Kulturerbes sowie aus strategischen Gründen im Zusammenhang mit der Versorgungssicherheit eine Schlüsselrolle.

6.3 Besondere Bemerkungen

6.3.1 Die von der Natur gesetzten Grenzen und die Schwierigkeiten bei der Versorgung mit Produktionsmitteln und angemessener Technik führen zu erhöhten Produktionskosten.

6.3.2 Die Erzeugnisse dieser Regionen sind teurer als die des europäischen Kontinents und haben aufgrund der Zersplitterung der Produktion und der Gebiete sowie fehlender angemessener Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen erhebliche Schwierigkeiten, auf den lokalen Märkten mit Einfuhren zu konkurrieren. Die zunehmende Zahl an Supermärkten und großen Vertriebsketten trägt nicht gerade zur Verbesserung dieser Situation bei.

6.3.3 Es fehlen Größenvorteile aufgrund der kleinen und häufig aufgesplitterten lokalen Märkte sowie genossenschaftliche Strukturen (o.Ä.). Zudem mangelt es an Schlachthöfen und kleinen Verarbeitungsbetrieben.

6.3.4 Die lokale Verarbeitungsindustrie, die unter ähnlichen Behinderungen ihrer Entwicklung leidet, ist auch kein geeigneter Abnehmer, zumal es sehr schwierig ist, mit den Erzeugnissen einen Mehrwert zu erwirtschaften.

6.3.5 Bei den Ausfuhren bestehen ähnliche Schwierigkeiten: zersplitterte und zerstreute Angebotsstrukturen, verschiedenartige Vermarktungssysteme und -infrastrukturen, Probleme beim Zugang zu den Vertriebsnetzen am Bestimmungsort und bei der rechtzeitigen Reaktion auf Veränderungen des Markts usw.

6.3.6 Die Zahl der Einheimischen (vor allem der Jugendlichen) sinkt aufgrund der Abwanderung in andere Wirtschaftsbereiche — insbesondere den Tourismussektor — oder aufgrund der Auswanderung aus den Inselgebieten.

6.3.7 Landwirtschaftliche Betriebe, in denen Frauen maßgebliche Aufgaben übernehmen, sind in der Regel kleine Familienbetriebe und beruhen in erheblichem Maße auf Teilzeitarbeit. Diesen Betrieben fällt es offenkundig schwer, wegen der übermäßigen Parzellierung und der Probleme bei der Mechanisierung eine extensivere Landwirtschaft zu betreiben.

6.3.8 Aufgrund des Fehlens eines größeren Industriesektors ist die wirtschaftliche Entwicklung auf den Fremdenverkehr ausgerichtet. Dadurch wird die Umwelt zusätzlich belastet und die Landwirtschaft einem (für sie stets nachteiligen) Wettbewerb um die besten Böden, Wasser und Arbeitskräfte ausgesetzt. Darüber hinaus schafft die Abwanderung der Bevölkerung in die Küstengebiete Probleme im Zusammenhang mit Bodenerosion und Verödung.

6.4 Landwirtschaftsrelevante Nachteile

6.4.1 Agrarerzeugnisse wie Tomaten und tropische Früchte sowie Pflanzen und Blumen müssen auf denselben Märkten mit entsprechenden Erzeugnissen aus Drittländern konkurrieren können, die Assoziierungsabkommen mit der EU geschlossen haben (z.B. die AKP-Staaten, Marokko) oder Zollpräferenzregelungen genießen.

6.4.2 Die POSEI-Programme im Landwirtschaftsbereich konnten bislang noch nicht optimal genutzt werden, was in erster Linie auf die erst vor kurzem erfolgte Durchführung einiger Maßnahmen zurückzuführen ist. Die festgelegten Kreditlinien sind einzuhalten, wobei ausreichende Finanzmittel für die Verwirklichung der festgelegten Ziele bereitgestellt werden müssen.

6.4.3 Die Änderungen im Rahmen der anstehenden Reform der Gemeinsamen Marktordnung für Bananen, mit der das Einkommensniveau und die Beschäftigung der Gemeinschaftserzeu-

ger erhalten werden soll, damit die Zukunft der Bananenerzeugung in der Gemeinschaft gesichert ist;

6.4.4 das Endergebnis der WTO-Verhandlungen (Vorschlag zur Änderung der Zölle); gegebenenfalls müssen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Beschäftigung und das Einkommensniveau der Landwirte in den betroffenen Sektoren zu sichern.

6.4.5 In Anbetracht des Umfelds dieser Regionen sollten Maßnahmen zur Kontrolle der Pflanzen- und Tiergesundheit eingeführt bzw. verschärft werden, wobei alle erforderlichen personellen und technischen Ressourcen bereitgestellt werden sollten.

7. Vorschläge in Bezug auf Inselgebiete und Regionen in äußerster Randlage

7.1 Der Ausschuss unterstreicht die strategische Bedeutung der landwirtschaftlichen Tätigkeit für das soziale, kulturelle, territoriale, natürliche und landschaftliche Gleichgewicht in diesen Regionen.

7.2 Nach Prüfung der verschiedenen zuvor erwähnten Dokumente stellt der Ausschuss fest, dass strukturelle Nachteile für die Entwicklung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in Inselgebieten und in Regionen in äußerster Randlage bestehen.

7.3 Daher hält es der Ausschuss für notwendig, eine Reihe von Empfehlungen an die Europäische Kommission zu richten, in denen dazu aufgefordert wird, spezifische Maßnahmen zum Ausgleich der durch die Insel- bzw. äußerste Randlage bedingten Nachteile zu entwickeln, von denen 16 Mio. europäische Bürger betroffen sind und die insbesondere die Entwicklung der landwirtschaftlichen Tätigkeit in diesen Gebieten beeinträchtigen.

7.4 In Bezug auf Inselgebiete und Regionen in äußerster Randlage fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

7.4.1 **Anerkennung sämtlicher Inselgebiete und Regionen in äußerster Randlage als benachteiligte landwirtschaftliche Gebiete.** Die besonderen Nachteile für die Entwicklung der Landwirtschaft auf den Inseln Malta und Gozo ⁽¹⁾ sind ein wichtiger Präzedenzfall für die Umsetzung dieser Maßnahme in den Inselgebieten und Regionen in äußerster Randlage.

7.4.2 **Einführung einer Beihilferegelung für den Transport landwirtschaftlicher Erzeugnisse zwischen diesen Gebieten und dem Festland** sowie für den Verkehr zwischen den einzelnen Inseln. Die Bezuschussung der Transportkosten muss dafür sorgen, dass die Landwirtschaftserzeugnisse aus Inselgebieten und Regionen in äußerster Randlage auf dem europäischen Markt zu gleichen Bedingungen mit den Produkten anderer landwirtschaftlicher Erzeugnisse in der Union konkurrieren können.

⁽¹⁾ Siehe Vertrag über den Beitritt der Tschechischen Republik, Estlands, Zyperns, Lettlands, Litauens, Ungarns, Maltas, Polens, Sloweniens und der Slowakei zur Europäischen Union.

7.4.3 Erstellung eines **Plans zur Gewährleistung gleicher Preise für grundlegende Betriebsmittel für die Landwirtschaft in diesen Gebieten** (so z.B. Treibstoff, Futtermittel, Maschinen usw.), um die höheren Produktionskosten der landwirtschaftlichen Tätigkeit in Inselgebieten und Regionen in äußerster Randlage auszugleichen. Es sollten Maßnahmen zur Unterstützung der Einfuhr von Grunderzeugnissen für die Tierfütterung ergriffen werden.

7.4.4 Einbeziehung der EU-Kofinanzierung in die Programme zur ländlichen Entwicklung und Festlegung höherer Kofinanzierungsanteile der EU; die Programme sollten auch den Aufbau und die finanzielle Förderung spezifischer Infrastrukturen zur Überwindung der durch die Insel- bzw. äußerste Randlage bedingten Nachteile umfassen. Zu diesen Infrastrukturen gehören u.a. Pläne zur Bewässerung mit geklärtem Wasser, Drainagesysteme, Hafen- und Lagerinfrastrukturen, Vermarktungshilfen usw.

7.4.5 Einleitung besonderer **Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle oligopolistischer Tendenzen** (besonders in Inselgebieten verbreitet) überall dort, wo die geringe Größe des lokalen Marktes eine Vormachtstellung einiger weniger Versorgungsunternehmen begünstigt, die zuweilen hohe Gewinnspannen erzielen. Die Bekämpfung dieser Praktiken wird die Entwicklung des freien Marktes in diesen Gebieten fördern.

7.5 In Bezug auf spezifische Maßnahmen für Inselgebiete der Union, die sich nicht in äußerster Randlage befinden, fordert der Ausschuss die Europäische Kommission auf, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

7.5.1 Annahme **spezifischer Aktionsprogramme für nicht in äußerster Randlage befindliche Inselgebiete der Union**. Diese besonderen Programme müssen in dieselbe Richtung gehen wie die bereits genehmigten Programme für Regionen in äußerster Randlage ⁽¹²⁾ und gewährleisten, dass die Inselgebiete

vergleichbare Entwicklungsfortschritte erzielen können wie die sieben Regionen in äußerster Randlage: In den Zeiträumen 1994-1999 und 2000-2006 erhielten diese Regionen pro Kopf ca. 33 % mehr Mittel aus den Strukturfonds als die restlichen Ziel-1-Gebiete pro Einwohner. Diese Finanzhilfen trugen dazu bei, dass das Wirtschaftswachstum größer war und die Arbeitslosenquoten stärker sanken als in vielen anderen EU-Regionen.

7.5.2 Im neuen Programmplanungszeitraum für die Regionalpolitik (2007-2013) sollte eine höhere Beteiligung der EU-Fonds an den zuschussfähigen Gesamtkosten vorgesehen werden, wobei für diesen Anteil eine Höchstgrenze von 85 % festgelegt werden sollte, wie dies bereits bei den Regionen in äußerster Randlage und den entlegensten griechischen Inseln der Fall ist ⁽¹³⁾. Die Bestimmungen des neuen Kommissionsvorschlages ⁽¹⁴⁾ für den Zeitraum 2007-2013 erweisen sich für Inselgebiete als unzureichend (vorgesehene Höchstgrenze von ca. 60 %).

7.5.2.1 Die Gebietskörperschaften sollten die Möglichkeit erhalten, das Programm JEREMIE ⁽¹⁵⁾ in Form eines Investitionsfonds umzusetzen; über dieses Programm könnten Finanzmittel für Junglandwirte bereitgestellt werden, die im Anbau von Nahrungsmittelpflanzen tätig werden möchten.

7.5.3 Der Ausschuss schlägt eine Sonderbehandlung der Inselgebiete im Rahmen der neuen Strukturfonds vor.

7.6 Angesichts der Folgen, die sich aus dem Fehlen einer spezifischen Politik zum Ausgleich der Kosten aufgrund der Insellage ergeben, fordert der Ausschuss gemeinsame Anstrengungen seitens der beteiligten Akteure, der Regierungen, der Zivilgesellschaft usw. zur Einrichtung einer Plattform, die sämtliche Fragestellungen bündelt und koordiniert, um die einschlägigen Probleme zu überwinden und zu gewährleisten, dass es auch künftig in den Inselgebieten Landwirtinnen und Landwirte gibt.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹²⁾ Programm POSEIDOM für die französischen Départements in äußerster Randlage, POSEICAN für die Kanarischen Inseln und POSEIMA für die Azoren und Madeira.

⁽¹³⁾ Verordnung (EG) Nr. 1260/1999.

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 492 endg.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 110 vom 9.5.2006, Berichtersteller: Antonello PEZZINI.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Bewältigung der Herausforderungen durch den Klimawandel — Die Rolle der Zivilgesellschaft“

(2006/C 318/17)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung zu erarbeiten: „Bewältigung der Herausforderungen durch den Klimawandel — Die Rolle der Zivilgesellschaft.“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr EHNMARK.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September 2006) mit 59 gegen 1 Stimme bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

A. Schlussfolgerungen

A.1 Der Klimawandel ist in seinem Verlauf zumindest in den nächsten 15 bis 20 Jahre nicht aufzuhalten. Vor diesem Hintergrund müssen wir lernen, mit dem Klimawandel zu leben, Mittel und Wege zur Abschwächung seiner Auswirkungen zu finden und uns darauf einzustellen.

A.2 Die Diskussionen über den Klimawandel drehen sich übermäßig stark um die Makroebene und Ereignisse in ferner Zukunft. Ganz offensichtlich bedarf es aber einer Debatte darüber, wie der Klimawandel sich auf das Alltagsleben der Bürger auswirkt bzw. auswirken wird. Die mit dem Klimawandel in Zusammenhang stehenden Themenkomplexe müssen neu strukturiert werden, damit sie leichter verständlich und anschaulicher werden.

A.3 Die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft müssen bei der Vermittlung des Themas Klimawandel an die Bürger eine zentrale Aufgabe übernehmen. Außerdem können sie auf lokaler Ebene eine Diskussion darüber führen, wie die Gemeinden konkrete Schritte vorbereiten können, um sich auf den Klimawandel einzustellen.

A.4 Der Klimawandel wird Auswirkungen auf weite Teile der Gesellschaft haben. Der EWSA hat dies durch eine Reihe von Beispielen veranschaulicht. Die zusammenfassende Schlussfolgerung lautet, dass die Gemeinschaften in der EU zusammen mit den Sozialpartnern und der organisierten Zivilgesellschaft größere Verantwortung bei der Vorbereitung und der Planung im Hinblick auf die Folgen des Klimawandels übernehmen müssen.

A.5 Der Ausschuss schlägt vor, dass die organisierte Zivilgesellschaft und die Sozialpartner gemeinsam einen EU-weiten öffentlichen Dialog über den Klimawandel einleiten und sich in erster Linie damit befassen, wie der Klimawandel das tägliche Leben beeinflussen könnte. Durch diesen Dialog sollten vor allem das Bewusstsein geschärft und Vorbereitungen für die nächsten 15-20 Jahre getroffen werden, in denen sich der gegenwärtige Klimawandel trotz aller aktueller Bemühungen der Menschheit verschärfen wird.

A.6 Der Ausschuss schlägt vor, dass jeder EU-Mitgliedstaat ein Informations- und Koordinierungsbüro für Klimaschutz

benennt bzw. einrichtet, um die Verbindungen zwischen lokaler, regionaler und nationaler Ebene zu stärken.

A.7 Der Ausschuss bedauert, dass beim Thema Klimawandel in den meisten Fällen von weit in der Zukunft liegenden Szenarien die Rede ist. Der Klimawandel ist jedoch längst keine Angelegenheit mehr, die vorwiegend oder ausschließlich die ferne Zukunft betrifft.

Klimawandel geht uns alle an — hier und heute.

1. Einleitung

1.1 Die Realität des Klimawandels ist inzwischen allgemein anerkannt, nicht aber Art und Umfang seiner Auswirkungen, denn erstens bedarf es weitergehender Erkenntnisse aus der Forschung und aus Zukunftsszenarien. Zweitens ist die Natur des Klimawandels selbst ein Problem: Ein meist schleichender Prozess, der von immer häufiger auftretenden, dramatischen Ereignissen unterbrochen wird. Ein dritter Grund ist die Tatsache, dass der Klimawandel in der öffentlichen Debatte meist als Thema dargestellt wird, das andere angeht und nicht uns selbst. Ein vierter ist die Konzentration auf Megatrends und in ferner Zukunft liegende Szenarien, wodurch die viel konkreteren Themen des täglichen Lebens scheinbar in den Hintergrund gedrängt werden.

1.2 Das abschmelzende Polareis kann als Beispiel herangezogen werden. In den letzten Monaten zeigten die Massenmedien großes Interesse für Berechnungen, dass das schmelzende Eis den Wasserspiegel der Ozeane um bis zu 13 Meter ansteigen lassen könnte (nach Schätzungen der Europäischen Umweltagentur, EUA). Ein weiteres Beispiel ist der Golfstrom: Wenn die den Golfstrom erzeugenden Prozesse gestört würden, könnte es zu einem deutlich spürbaren Temperaturabfall in Nordeuropa kommen. So interessant und wichtig diese Meldungen sind, sie sind nicht geeignet, die Menschen zu motivieren, um den Klimawandel auf eine eher unmittelbare und konkrete Art anzugehen.

1.3 Es muss betont werden, dass die gegenwärtig beobachteten Klimaveränderungen, die es zu bewältigen gilt, erst der Anfang eines langen Prozesses sind. Im Hinblick auf die nächsten 15 bis 20 Jahre werden die laufenden klimatischen Veränderungen schon deshalb noch an Heftigkeit zunehmen, weil die

Menschheit bereits genug Schadstoffe in Form von Treibhausgasen produziert hat — und weiterhin produziert. Die Aufgabe besteht also darin, sich auf den Klimawandel vorzubereiten und sich auf ihn einzustellen. Wie es jedoch nach 15 oder 20 Jahren weitergehen wird, liegt auch in der Verantwortung der heutigen Generationen, da der in der fernerer Zukunft liegende Klimawandel durch entschlossenes Handeln in der Gegenwart abgewacht werden kann. Die Diskussionen im Zusammenhang mit dem Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC) und dem Kyoto-Protokoll bieten die Gelegenheit für Maßnahmen, die in der Zeit nach 2012 durchgeführt werden müssen. Wird diese Gelegenheit nicht ergriffen, so kommt es zu einer weiteren Störung des Klimas, und dann werden noch strengere Maßnahmen notwendig sein, um die Entwicklung aufzuhalten. Es ist nicht überraschend, dass dem Klimaschutz von einer steigenden Zahl von Regierungen eine sehr hohe Priorität eingeräumt wird. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Regierungen der Einstufung als Priorität auch Maßnahmen folgen lassen.

1.4 Die Debatte über den Klimawandel wird zum großen Teil von den Regierungen und der Wissenschaftsgemeinschaft beherrscht. Die NGO im Umweltbereich leisten gute Arbeit — allerdings verfügen sie nur über spärliche Mittel. Bedeutende Massenorganisationen wie beispielsweise Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen beteiligen sich insgesamt nicht so stark an der Debatte, wie dem Klimawandel zu begegnen und dieser abzuschwächen sei. Die organisierte Zivilgesellschaft sollte hierbei eine Schlüsselrolle übernehmen — scheint aber unwillig, sich dieser Herausforderung zu stellen.

1.5 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der festen Überzeugung, dass die Vorbereitungen auf den Klimawandel und die Beteiligung an der Klimaschutzdebatte so ausgeweitet werden müssen, dass die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft im Allgemeinen aktiv einbezogen werden. Der Klimawandel tritt in eine Phase ein, in der seine Eindämmung und die Anpassung an ihn zu alltagsrelevanten Themen werden. Der Klimawandel ist längst keine Angelegenheit mehr, die vorwiegend oder ausschließlich die ferne Zukunft betrifft. Klimawandel findet auch hier und jetzt statt. Aus diesem Grunde ist es von höchster Bedeutung, dass sich Sozialpartner und organisierte Zivilgesellschaft zu Wort melden und ihre Beteiligung an der Debatte über den Klimawandel und an den Vorbereitungen auf ihn einfordern.

1.6 In der laufenden Debatte über den Klimawandel müssen Ansätze aus der Mikroperspektive auf Grundlage der Situation einzelner Bürger und lokaler Gemeinschaften in stärkerem Maße einbezogen werden. Untersucht werden muss, wie die Bürger die Auswirkungen des derzeitigen Klimawandels mindern können, sei es auf der Kostenebene (z.B. bei den Energiekosten), durch Versicherungen oder durch ihr Verhalten als Verbraucher, um nur einige Beispiele zu nennen.

1.7 In dieser Stellungnahme soll vorrangig untersucht werden, welche Rolle die Sozialpartner und die organisierte Zivilgesellschaft bei der Analyse, Planung und Durchführung von Maßnahmen, durch die die Auswirkungen des Klimawandels eingedämmt werden sollen, übernehmen können. In der Stellungnahme werden speziell Mittel und Wege in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Zusammenhalt im Rahmen eines praxis- und basisbezogenen Ansatzes untersucht.

1.8 Die Ausrichtung auf die kommenden 15-20 Jahre ist durch die Tatsache bedingt, dass sich in diesem Zeitraum der Klimawandel auf der Grundlage bereits geschaffener Tatsachen fortsetzt. Gleichfalls ist klar, dass heute die Anpassungsmaßnah-

men an die anfänglichen Auswirkungen des Prozesses eingeleitet und zugleich die Vorbereitungen auf jene Auswirkungen getroffen werden müssen, die erst in der Zukunft zum Tragen kommen.

1.9 Bereits häufig wurde beobachtet, dass die Bürger, die nach Antworten auf die Frage suchen, wie der Klimawandel ihr tägliches Leben beeinflussen kann und wird, durch die Vielzahl der Berichte und Informationen über den Klimawandel so verunsichert werden, dass sie Schwierigkeiten damit haben, diese Informationen aufzunehmen. Die ungeheure Menge von Informationen über den Klimawandel bedeutet eine Herausforderung für die Kommunikation. Diese Situation wird politische Führungsstärke erfordern, weil zweifellos einige der unumgänglichen Maßnahmen mit Unannehmlichkeiten im Alltag verbunden sind.

1.10 Es muss betont werden, dass derzeit mehrere sehr bedeutende Untersuchungen durchgeführt werden. Dem Europäischen Programm zur Klimaänderung, das sich jetzt in seiner zweiten Phase befindet, kommt hierbei besondere Bedeutung zu. In diesem Programm wurden mehrere Arbeitsgruppen gebildet, die sich mit Emissionshandel, Energieversorgung und -nachfrage, Verkehr, Industrie, Land- und Forstwirtschaft — um nur einige Themenfelder zu nennen — beschäftigen. Im Oktober 2005 wurde von der Europäischen Kommission das Zweite Programm zur Klimaänderung auf den Weg gebracht, in dessen Rahmen neue Arbeitsgruppen zu folgenden Themen eingesetzt wurden: Anpassung, Bindung von Kohlendioxid und dessen geologische Einlagerung, Luftfahrt und ein integrierter Ansatz für den CO₂-Ausstoß leichter Nutzfahrzeuge. Des Weiteren wurden Arbeitsgruppen eingesetzt, die die Umsetzung vorangegangener Maßnahmen überprüfen sollen. Insgesamt bieten die Programme zur Klimaänderung eine Fülle von Analysen und Informationen sowie die Grundlage für eine Reihe von Entscheidungen des Ministerrates.

1.11 Muss das Programm zur Klimaänderung weiter ausgeweitet werden? Die Antwort lautet: Ja, da ein weitverbreiteter Bedarf an genaueren Informationen und besonders an Beispielen für erfolgreiche Initiativen besteht. Darüber hinaus müssen die Beteiligten und letztlich die Bürger selbst aktiv in den Umgang mit dem Klimawandel einbezogen werden. Die Europäische Kommission hat diesen Bedarf erkannt und eine umfassende Informations- und Kommunikationskampagne ins Leben gerufen. Diese Initiative wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings sind auf diesem Gebiet zusätzliche Anstrengungen unter Einbeziehung aller Mitgliedstaaten erforderlich, damit die Maßnahmen auf gemeinschaftlicher, nationaler und lokaler Ebene koordiniert und vor allem den Menschen die Thematik nahe gebracht werden kann.

2. Ausmaß der durch den Klimawandel entstehenden Herausforderungen

2.1 Der Klimawandel wird tiefgreifende Auswirkungen auf zahlreiche Bereiche der modernen Gesellschaft haben. Diese Auswirkungen werden nicht auf extreme Witterungsbedingungen beschränkt bleiben. Die Folgen werden u.a. sein: Überschwemmungen, Waldbrände, Beschädigung der Infrastruktur, Umstrukturierungen in der Landwirtschaft, Beeinträchtigung der Luftqualität besonders in Ballungsgebieten, Störungen der Energieversorgung, Einschränkungen im Wasserverbrauch sowie Auswirkungen auf die Industrie, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe. Zu dieser Liste können noch die Städteplanung und die Einführung moderner Lösungen in der Architektur zur Energieeinsparung hinzugefügt werden.

2.2 Die Tatsache, dass sich der Klimawandel auf so unterschiedliche Bereiche, die sich quer durch unsere Gesellschaft ziehen, auswirken wird, dringt nur allmählich ins Bewusstsein vor. Eine für diesbezügliche Maßnahmen nötige Unterstützung seitens der Öffentlichkeit baut sich nur langsam auf.

2.3 In vielen Fällen werden die einzelnen Maßnahmen, durch die dem Klimawandel entgegengewirkt werden soll, unmittelbare und mitunter unangenehme Auswirkungen auf das alltägliche Leben der Bürger haben.

2.4 Es besteht eine direkte Parallele zu der aktuellen Debatte über die EU-Strategie zur nachhaltigen Entwicklung. Bereits zu Beginn dieser Debatte zeigte sich, dass sich die Öffentlichkeit nicht bewusst ist, was künftig konkret unternommen werden muss, um die Chancen für eine nachhaltige Entwicklung sowohl in der Europäischen Union als auch weltweit zu verbessern. Die künftigen Herausforderungen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung wurden so dargestellt, dass die Art und Weise, wie unsere Gesellschaften funktionieren, grundlegende Veränderungen erfahren würde⁽¹⁾.

2.5 Der Kampf gegen den Klimawandel ist selbstverständlich fester Bestandteil der Bemühungen um eine nachhaltige Entwicklung. Der Kampf gegen den Klimawandel muss — wie alle Bemühungen für eine nachhaltige Entwicklung — zweckbezogen und realitätsnah sein.

2.6 Die Lissabon-Strategie wird hin und wieder als Verwirklichung der Vision einer nachhaltigen Entwicklung bezeichnet, und zwar in einer ersten zehnjährigen Anfangsphase. Kernstück der Lissabon-Strategie sind die Säulen Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Es wird allerdings häufig übersehen, dass in der Lissabon-Strategie von Anfang an auch überaus ehrgeizige Ziele bezüglich der Umwelt, des Klimawandels und der nachhaltigen Entwicklung allgemein angelegt sind. Klimawandel kann daher nicht als vollkommen eigenständiges Thema behandelt werden. Der Klimawandel ist ein entscheidender Teil einer umfassenderen Vision und steht in engem Zusammenhang mit dem allgemeinen Handlungsbedarf.

2.7 In Bezug auf die Lissabon-Strategie wurde wiederholt festgestellt, dass die Mitgliedstaaten und ihre Regierungen den festgelegten Maßnahmen und Investitionen nicht die nötige Priorität beigemessen haben. Hier lässt sich einwenden, dass sich die Lissabon-Strategie ja nicht ganz unmittelbar und greifbar auf die Bürgerinnen und Bürger auswirkt. Die Auswirkungen des Klimawandels, wie zum Beispiel Naturkatastrophen, sind dagegen häufig nur zu deutlich spürbar. Die Bürger werden geeignete Vorkehrungen im Vorfeld treffen müssen, um diese Auswirkungen einzudämmen.

2.8 Klimawandel wird häufig nur unter dem Aspekt der finanziellen Verluste gesehen. Doch das ist nur eine Seite. Auch die sozialen Auswirkungen des Klimawandels müssen voll berücksichtigt werden. Es geht nicht nur darum, dass Bürger ihre Wohnung oder Arbeitsstätte verlieren, sondern auch darum, dass die Kosten für Energie, Freizeit und Urlaub steigen. Es geht auch darum, die Bürger dazu zu bewegen, ihr Konsumverhalten zu ändern. Und neben vielen anderen Aspekten besteht auch die Gefahr, dass die Anpassung an den Klimawandel neue sozioökonomische Ungleichheiten mit sich bringen und negative Auswirkungen auf Bürger in Regionen in äußerster Randlage oder mit geringem Einkommen haben wird.

2.9 Der EWSA betont die Bedeutung des sozialen Zusammenhalts bei der Bekämpfung des Klimawandels. Um die Bürgerinnen und Bürger zu überzeugen, muss neben der stärkeren Berücksichtigung wirtschaftlicher Faktoren auch durch den Hinweis auf mögliche negative Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt Ausgewogenheit hergestellt werden. Andere Mittel im Einsatz gegen den Klimawandel müssen ebenso im Hinblick auf die Auswirkungen auf den sozialen Zusammenhalt geprüft werden. Dies macht deutlich, wie wichtig es ist, die organisierte Zivilgesellschaft in den Prozess der Bekämpfung des Klimawandels insgesamt einzubeziehen.

2.10 Erforderlich ist auch eine weiterführende Untersuchung zu den Auswirkungen des Klimawandels auf das Arbeitsleben. Dazu zählt nicht nur der Übergang zu energieeffizienten Herstellungsverfahren mit der entsprechenden Einsparung natürlicher Ressourcen, sondern auch die Verlagerung von Produktionsstätten dorthin, wo billige erneuerbare Energieressourcen zur Verfügung stehen. Für die Beschäftigten werden durch diesen Übergang zu neuen Herstellungsverfahren und neuen Dienstleistungsbereichen neue Anforderungen der Weiterbildung und des lebensbegleitenden Lernens in den Blickpunkt rücken. Im sozialen Dialog — insbesondere auf EU-Ebene — sollten die sozialen Auswirkungen des Klimawandels und vor allem die Folgen für das Arbeitsleben hervorgehoben werden. Die Sozialpartner sollten den Klimawandel auf EU-Ebene zu einem Schwerpunktthema machen. In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass Maßnahmen zur Abschwächung des Klimawandels nicht unbedingt mit dem Risiko höherer Arbeitslosigkeit behaftet sind. Der Klimawandel kann im Gegenteil die Chance für neue Arbeitsplätze bieten (vgl. 2.13).

2.11 Die Verbraucher werden schon bald die Auswirkungen des Klimawandels spüren, da diese unvermeidlich zu Veränderungen in den Verbrauchsmustern in den Bereichen Lebensmittel, Verkehr, Haus- und Wohnungsbau oder Urlaub führen werden. Doch die Verbraucher sind auch die potenziellen Triebkräfte für eine Eindämmung der Folgen des Klimawandels und für die Schaffung der grundlegenden Bedingungen dafür, dass dem Klimawandel langfristig Einhalt geboten werden kann. Nachhaltige Produktionsmuster lassen sich zweifellos am ehesten durch eine etablierte und starke Verbraucherbewegung verwirklichen, die die Bürgerinnen und Bürger auch erreicht. Daher sollte die Schlüsselrolle, die die Verbraucher bei der Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels auf den einzelnen Bürger schon spielen oder spielen könnten, anerkannt werden.

2.12 Die weltweite Dimension des Klimawandels wird in Form wetterbedingter Katastrophen in anderen Ländern wahrgenommen, durch die riesige Verluste an Menschenleben und Eigentum verursacht werden. Tropische Krankheiten können sich infolge des Klimawandels in neuen Gebieten ausbreiten und so die künftigen Herausforderungen noch vergrößern. Der Klimawandel wird die Solidarität zwischen Völkern und Nationen auf die Probe stellen. Die Industrieländer werden ihre Kapazitäten zur Bereitstellung von Unterstützung und Hilfe aufstocken müssen. Es sei daran erinnert, dass vor allem in den Entwicklungsländern meist die Armen die Hauptlast der klimatischen Veränderungen tragen. Die weltumspannende soziale Dimension des Klimawandels ist von grundlegender Bedeutung; in diesem Bereich kann viel zur Lösung von Problemen getan werden, die sich sonst leicht vervielfachen.

⁽¹⁾ Vgl. den Beitrag von Herrn ROCARD auf dem EWSA-Stakeholderforum im April 2001.

2.13 Der Klimawandel wird in den Diskussionen meist als Bedrohung, als etwas Negatives dargestellt. In den Maßnahmen zur Abschwächung des Klimawandels sollte jedoch auch eine Chance gesehen werden. Da Produktion und Verkehr immer stärker darauf angewiesen sind, Energie einzusparen, ist ein weites Feld für Forschung, für die Entwicklung neuer Technologien und für die Vermarktung neuer Produkte entstanden. Dies sollte ein wichtiger Bestandteil der Reaktion der EU auf die Herausforderungen des Klimawandels sein. Im Rahmen der Kommissionsinitiative für eine integrierte Industriepolitik sollte die Unterstützung und die Koordinierung der Entwicklung umweltfreundlicher Technologien höchste Priorität genießen. Auch kleine und mittlere Unternehmen (KMU) können hierbei eine sehr bedeutende Rolle übernehmen.

2.14 Bei der Bekämpfung und Eindämmung des Klimawandels können sich unerwartete Problemstellungen ergeben. Ein Beispiel: In einigen Ländern hat die neue Methode, Ethanol aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen zu gewinnen, zunehmend Erfolg. Einige Feldfrüchte, wie beispielsweise Mais, werden daher zusehends für die Ethanolherstellung genutzt. Dieselben Feldfrüchte gehören jedoch zu den Haupterzeugnissen, mit denen die Hungerkatastrophengebiete in den Entwicklungsländern im Rahmen der Lebensmittelhilfe versorgt werden. Dieses Beispiel zeigt, wie wichtig es ist, einseitige Lösungen zu vermeiden.

2.15 Die Tragweite der Herausforderung kann durch folgendes Zitat veranschaulicht werden: „Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen sollten wir eine Begrenzung des durchschnittlichen globalen Temperaturanstiegs auf 2°C über vorindustriellen Werten anstreben, um den Schaden zu begrenzen. Zur Erreichung dieses Ziels müssen politische Konzepte entwickelt werden, um Anpassungen an die Klimaänderung zu ermöglichen und ihr Ausmaß zu begrenzen. Trotz Umsetzung der bereits beschlossenen Politiken dürften die globalen Emissionen in den kommenden zwei Jahrzehnten steigen und globale Reduktionen um mindestens 15 % bis 2050 gegenüber dem Stand von 1990 dürften notwendig sein, was wiederum erhebliche Anstrengungen verlangt“ (Mitteilung der Kommission „Strategie für eine erfolgreiche Bekämpfung der globalen Klimaänderung“) (2). Der letzte Teil des Zitats kann als starke Untertreibung bezeichnet werden, allerdings wird deutlich, dass der Prozess auf lokaler und regionaler Ebene sowie bei den Bürgern festgemacht werden muss.

3. Zehn Bereiche für die Einbeziehung der Zivilgesellschaft

3.1 Stadt- und Raumplanung sind ein Bereich, in dem große Erfolge sowohl bei der Abmilderung des Klimawandels als auch beim Energiesparen erreicht werden können. Eine vernünftige Stadt- und Raumplanung sollte klimafreundliche Lösungen sowohl für Gebäude als auch für den Verkehr einschließen. Studien bestätigen den großen Energiespareffekt, der durch die Bauweise von Gebäuden in der Landschaft bzw. innerhalb eines Ortes erzielt wird (3). Die architektonischen Lösungen sind sowohl im Hinblick auf den Einsatz von möglichst viel Solarenergie als auch für die Dämmung des Bauwerks von Bedeutung. Ein zusätzlicher Gesichtspunkt ist selbstverständlich die Bedeutung solcher Lösungen für die Entwicklung bewohnerfreundlicher und sozial gut funktionierender Dörfer, Vororte und

innerstädtischer Bereiche. Die Einbeziehung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft in die Stadt- und Gemeindeplanung zu einem frühen Zeitpunkt ist von grundlegender Bedeutung.

3.1.1 Die Europäische Kommission sollte hierzu Beratungen mit den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften sowie anderen Beteiligten über Leitlinien zur Stadtplanung im Hinblick auf den zunehmenden Klimawandel aufnehmen. Der EWSA schlägt vor, dass die Kommission grundlegendes Informationsmaterial für die Stadtplanung und Leitlinien über bestehende erfolgreiche Lösungsansätze zusammenstellt.

3.2 Durch die Maßnahmen gegen den Klimawandel wird die Notwendigkeit einer Modernisierung und Isolierung vorhandener und neuer Gebäude in Verbindung mit der Anwendung aller wichtigen Energiespartetechniken und -materialien zu Tage treten. Baumaterialien sind insbesondere in Bezug auf die Wärmedämmung ein Bereich, in dem zusätzliche Maßnahmen notwendig sind. Dabei geht es nicht nur um effizientere Heizsysteme, sondern auch um die bessere Isolierung von Häusern gegen hohe wie niedrige Außentemperaturen. Die Erfahrungen des heißen Sommers in Europa vor einigen Jahren sollten nicht in Vergessenheit geraten. Steuererleichterungen könnten die Eigentümer dazu bewegen, die Dämmung ihrer Häuser und Wohnungen weiter zu verbessern. Der EWSA empfiehlt die Einführung eines Energieleistungszertifikates, dem der Verbraucher alle relevanten Informationen über die Wohnnebenkosten für Energie in einem bestimmten Haus oder einer bestimmten Wohnung entnehmen kann.

3.3 Der Straßenverkehr in der EU nimmt rasch zu. Der Eisenbahn gelingt es nicht, die Vorteile des Straßenverkehrs bei der schnellen Direktzustellung auszugleichen. Diese Entwicklung ist weder im Hinblick auf die CO₂-Emissionen noch in Anbetracht der steigenden Kraftstoffpreise nachhaltig. Das BIP-Wachstum muss vom Wachstum des Straßenverkehrs gelöst werden, wenn die Bekämpfung des Klimawandels erfolgreich sein soll. Praktische Schritte, um dieses Ziel zu erreichen, müssen erst noch eingeleitet werden. Ein schnelles Güterzugsystem wäre die folgerichtige Antwort — in einer erweiterten Union mehr denn je. Die Zunahme des Güterverkehrs auf der Schiene wird umfangreiche Investitionen erfordern. Die Preise können bis zu einem gewissen Grad genutzt werden, um den Warentransport auf der Schiene zu fördern. Für die Verbraucher ist es wichtig, dass die Versorgung mit Nahrungsmitteln schnell und effizient erfolgt. Für die Industrie ist es wichtig, Lieferungen reibungslos, effizient und rechtzeitig zu erhalten. Gleichzeitig sind verstopfte Schnellstraßen bedeutende Umweltverschmutzer. Veraltete Fahrzeugparks verschlimmern die Verschmutzung noch. Für diese Verkehrsprobleme gibt es in den größeren Zusammenhängen des Klimawandels keine einfache Lösung. Es ist vielmehr eine auf zahlreiche Maßnahmen gestützte Strategie erforderlich, die Unterstützungsmaßnahmen für den Eisenbahnverkehr ebenso umfasst wie weitere Forschungs- und Entwicklungsarbeiten, beispielsweise die Entwicklung effizienter und umweltfreundlicher Lkw-Motoren, die mit alternativen Brennstoffen betrieben werden können. Für die Verbraucher wäre es wichtig, die tatsächlichen Transportkosten einer bestimmten Ware zu kennen.

(2) KOM(2005) 35 endg., S. 9.

(3) Siehe z.B. das Wohnbauprojekt in Freiburg.

3.4 Der Tourismus- und Freizeitbereich wird mit immer höheren Energiepreisen rechnen müssen, die sich sowohl auf den Straßen- als auch auf den Luftverkehr auswirken. Der Ölpreis ist in den vergangenen Jahren schnell gestiegen und ist heute schon ein sehr überzeugendes Argument für die Verbraucher bei der Wahl neuer Lösungen. Die schnell wachsende Nachfrage nach kleineren und energieeffizienteren Pkw ist ein sehr vielversprechendes Zeichen. Tatsächlich ist dies eines der offensichtlichsten Fälle für Win-win-Situationen im Kampf gegen den Klimawandel: kleinere und weniger umweltverschmutzende Pkw und ein großer potenzieller weltweiter Markt für solche Pkw und Lösungen. Steuerliche Anreize für die Verwendung alternativer Kraftstoffe zeitigen ebenfalls vielversprechende Ergebnisse, wie sich in einigen Ländern zeigt.

3.5 In diesem Zusammenhang ist der Umfang des Pendelverkehrs in und aus den Ballungsräumen besonders zu beachten. Durch das schnelle Anwachsen städtischer Ballungsräume sowohl in der EU als auch in anderen Teilen der Welt wird es dringend nötig, neue Ansätze beim Pendelverkehr und Warentransport zu finden. Versuche mit einer besonderen Innenstadt-Maut für Kfz verliefen grundsätzlich positiv, soweit sie mit umfassenden Investitionen in einen schnellen und bequemen Nahverkehr verbunden waren. Wird aber gegen den Autoverkehr vorgegangen, ohne im Gegenzug eine vergleichbare Alternative anzubieten, so wird das lediglich die Empörung der Öffentlichkeit hervorrufen. Die Bürger werden für ihr Recht, das Auto zu nutzen, kämpfen, wenn es keine angemessenen Alternativen gibt. Die Mitsprache der organisierten Zivilgesellschaft ist in diesem Bereich von großer Bedeutung.

3.6 Die oben genannten Herausforderungen sind auch Teil der umfassenderen Frage, wie sich die Einfuhr und der Verbrauch fossiler Brennstoffe in der Europäischen Union senken lassen. Die Ungewissheiten bei der Versorgungssicherung mit fossilen Brennstoffen im Winter 2005/2006 haben die Dringlichkeit neuer Lösungen noch stärker verdeutlicht. Einige Mitgliedstaaten haben ehrgeizige Programme zur radikalen Verringerung der Nutzung fossiler Brennstoffe eingeführt und zielen dabei auf zusätzliche erneuerbare Alternativen in Verbindung mit einer modernen Politik zur Förderung energiesparender Lösungen. In einigen Ländern (wie z.B. in Schweden) haben die Regierungen Studien in Auftrag gegeben, wie die Einfuhr fossiler Brennstoffe drastisch gedrosselt werden kann. Die Europäische Kommission sollte Anhörungen der Beteiligten und der Regierungen der Mitgliedstaaten einleiten, um neue Anstrengungen für eine radikale Reduzierung der Einfuhr fossiler Brennstoffe in die EU zu unternehmen. Bis zum Ende des Jahrzehnts sollten alle EU-Mitgliedstaaten Initiativen eingeleitet haben, um Mittel und Wege für eine umfassende Senkung der Einfuhren und der Nutzung fossiler Brennstoffe zu finden. Dies wäre ein umfassender Beitrag zum nächsten Kyoto-Programm und zu dem Ziel, den Klimawandel auf lange Sicht aufzuhalten. Darin liegt für die EU auch eine große Chance auf technisch-industriellem Gebiet. Die organisierte Zivilgesellschaft würde aus solchen Anstrengungen einen großen Nutzen ziehen.

3.7 Die Landwirtschaft und deshalb auch die Nahrungsmittelpreise werden direkt vom Klimawandel und den Folgewirkungen der Energiepreise betroffen sein. Die Desertifikation in den südlichen Gebieten der EU wird besondere Hilfsmaßnahmen — als

solidarische Anstrengung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik — erfordern. Die Kommission sollte weitere Studien über die Auswirkungen des Klimawandels auf die Landwirtschaft in der EU auf der Grundlage von Berichten und Analysen der Einzelstaaten in die Wege leiten. Unbedingt herausgestrichen werden sollte die Bedeutung der Forschung, da durch sie weiterhin die Nutzung von Zusatzstoffen und Energie in der landwirtschaftlichen Produktion vermindert wird und Ersatzstoffe für Erdölprodukte durch die Nutzung landwirtschaftlicher Rohstoffe entwickelt werden. Die Rolle der Landwirtschaft bei der Diversifizierung der Energieversorgung wird wahrscheinlich an Bedeutung zunehmen. Schließlich sollte die Selbstversorgung der Landwirte in puncto Energie gefördert werden.

3.8 Die Herausforderungen für die Industrie sind ein weiterer Bereich, in dem vorausschauende Planung und Anpassung von grundlegender Bedeutung sind. Dies ist nicht nur ein Thema für die Industrie in niedrig gelegenen Gebieten, in denen Überflutungen ein großes Problem sind oder sein werden. Für die Industrie sind reibungslose und effiziente Lösungen für die Anforderungen des Güterverkehrs grundlegend. Der Klimawandel könnte die Versorgung mit Rohstoffen behindern. Die Versorgung mit Energie — zu vernünftigen Preisen — ist wesentlich. Der Klimawandel bietet der Industrie auch neue Möglichkeiten: Es entsteht ein riesiger weltweiter Markt für Energiesparteknik. Unternehmen, die genügend Kapazitäten haben, in die Entwicklung solcher Technologien zu investieren, sehen einer rosigen Zukunft entgegen.

3.9 Arbeitsplatzspezifische Themen sind ein weiterer wichtiger Bereich für die vorausschauende Planung zur Anpassung. Durch das Aufkommen stärker energiesparender Technologien und Fertigungsverfahren, die solche Technologien anwenden, wird eine Nachfrage nach einer weiteren Verbesserung der Kenntnisse und Kompetenzen entstehen. Einige neue Technologien werden den Arbeitnehmern viel abverlangen — so z.B. die Anwendung von Nanotechnologien. Arbeitsplatzspezifische Probleme werden durch steigende Energiepreise verschärft. Das Interesse an Gelegenheiten zur Telearbeit wird zunehmen — wodurch bessere IKT einschließlich Breitbandzugang notwendig werden.

3.10 Katastrophenmanagement ist ein weiterer wichtiger Bereich im Zusammenhang mit dem Klimawandel. Wetterbedingte Katastrophen werden häufiger und ziehen immer schwerwiegendere Konsequenzen nach sich. Eine Einrichtung zur Reaktion auf Katastrophen, die in der Lage ist, rechtzeitig und kurzfristig Hilfe zu leisten, sollte im Rahmen der EU aufgebaut werden. In einer Reihe von Mitgliedstaaten gibt es bereits solche Einrichtungen. Ähnliche Institutionen werden in allen Mitgliedstaaten benötigt, wobei ein gewisser Grad an Koordination und Zusammenarbeit erforderlich wird. Auf diesem Wege wäre die EU in der Lage, den Opfern wetterbedingter Katastrophen nicht nur innerhalb der EU selbst, sondern auch in anderen Teilen der Welt beizustehen.

3.11 Durch extreme Wetterlagen verursachte Katastrophen führen auch hohen Ansprüchen an die finanzielle Unterstützung vor allem durch Versicherungsgesellschaften. Die Häufigkeit wetterbedingter Katastrophen wird eine größere Belastung

für den Versicherungssektor zur Folge haben und sich auf die Versicherungskosten für die Bürger auswirken. Die Europäische Kommission sollte eine Studie zu diesen Themen durchführen, um ein auf Dauer funktionstüchtiges Versicherungswesen zu gewährleisten.

4. Anpassung und Abschwächung — aber wie und von wem?

4.1 Es wird großen Anstrengungen bedürfen, den Klimawandel und dessen Folgen der Öffentlichkeit zu vermitteln. Bei der Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist ein ausgewogener und einigermassen pragmatischer Ansatz wichtig. Die Bürgerinnen und Bürger sollen nicht verängstigt, sondern eher auf die vor uns liegende praktische Arbeit hingewiesen werden, die erforderlich ist, um nachhaltig eine gute Lebensqualität für alle zu schaffen.

4.2 Der EWSA schlägt vor, dass jeder EU-Mitgliedstaat Kontakt-, Informations- und Koordinationsstellen einrichten sollte, die Beratungsdienste anbieten und Untersuchungen zur Anpassung und Abschwächung des Klimawandels durchführen. Der Erfahrungsaustausch mit anderen Mitgliedstaaten und die Verbreitung diesbezüglicher Informationen an die Zivilgesellschaft und die Kommunen sollte einen bedeutenden Teil dieser Arbeit ausmachen. Kontakte zu den lokalen Gebietskörperschaften, den Sozialpartnern und der organisierten Zivilgesellschaft werden besonders wichtig sein — ebenso wie die Kontakte zur Industrie und den Unternehmen.

4.3 Der EWSA schlägt vor, einen EU-weiten Dialog über den Klimawandel anzustoßen, um Mittel und Wege zu finden, einer weiteren Zerstörung des Klimas entgegenzuwirken, und um Vorbereitungen auf die Anpassung an den bereits stattfindenden Wandel zu treffen. Dieser Dialog sollte von den Institutionen der Europäischen Union unterstützt werden. Die Verantwortung für die praktische Arbeit sollte allerdings bei den Kommunen, Bildungseinrichtungen, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen, Bauernverbänden und Verbraucherverbänden u.a. liegen. Der EWSA ist gewillt, eine aktive Rolle in diesem Dialog zu übernehmen und als Umschlagplatz für den Gedankenaustausch und die Beratung zu wirken.

4.4 Der EWSA möchte seiner Zufriedenheit darüber Ausdruck verleihen, dass die Europäische Kommission ein umfassendes EU-weites Informations- und Kommunikationsprogramm zum Klimawandel gestartet hat. Dies ist ein bedeutender Beitrag zur Bewusstseinsbildung in Bezug auf den Klimawandel. Zielgruppe des Vorschlags des EWSA für einen Dialog über den Klimawandel sind lokale Gebietskörperschaften, Regionen und Staaten unter besonderer Berücksichtigung der Sozialpartner und der organisierten Zivilgesellschaft. Die beiden Programme würden sich konstruktiv ergänzen.

4.5 Informationen und Beispiele vorbildlicher Vorgehensweisen beispielsweise aus Ländern, die versuchen, Pläne auszuarbeiten, um ihre Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern, sollten bedeutende Elemente dieses Dialogs über den Klimawandel sein. Lösungsansätze, durch die in Ballungsräumen der Pkw-Pendelverkehr in die Innenstädte reduziert wird, sind weitere Beispiele dafür (u.a. in London und Stockholm).

4.6 Der Dialog sollte im Winter 2006/2007 beginnen, wobei eine zeitliche Einschränkung nicht nötig ist. Er sollte eng mit den Anstrengungen verknüpft sein, den Bürgern die Vision einer nachhaltigen Entwicklung zu vermitteln. Die Themen im Zusammenhang mit dem Klimawandel werden ganz eindeutig die Gelegenheit bieten, nachhaltige Entwicklung anschaulicher zu machen.

4.7 Ein Dialog mit den Bürgern über den Klimawandel ist nicht möglich ohne die eindeutige und kontinuierliche Teilnahme der Akteure auf lokaler und regionaler Ebene. Hier sollten finanzielle Mittel für die Planung und den Austausch zur Verfügung gestellt werden. Offensichtlich wird es einige Zeit in Anspruch nehmen, um in den Gemeinschaften wie auch in der organisierten Zivilgesellschaft und unter den Sozialpartnern entsprechende Kapazitäten aufzubauen.

4.8 Die UNO wird 2012 eine Folgekonferenz zu den Konferenzen 1992 in Rio de Janeiro und 2002 in Johannesburg über nachhaltige Entwicklung veranstalten. Der EWSA empfiehlt nachdrücklich, dass sich die nächste Konferenz 2012 speziell mit dem Klimawandel und seinen weltweiten Auswirkungen beschäftigt. Aus der zwischen EWSA und ILO sowie EWSA und dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen eingeleiteten Zusammenarbeit werden sich Möglichkeiten für gemeinsame Untersuchungen zu den weltweiten Auswirkungen des Klimawandels ergeben. Die Zusammenarbeit wird auch dazu beitragen, die Art und Weise deutlich zu machen, wie Sozialpartner und organisierte Zivilgesellschaft als aktiv Beteiligte an der Bekämpfung des Klimawandels mitwirken können.

5. Instrumente zur Bewusstseinsbildung und zur Unterstützung

5.1 Die Bildung eines öffentlichen Bewusstseins für den Klimawandel und seine Auswirkungen sollte vorrangig in der Verantwortung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften und der Mitgliedstaaten liegen und von entsprechender Unterstützung und Initiativen auf EU-Ebene begleitet werden. Ziel ist ein basisbezogenes Konzept, bei dem die Bürger ermutigt werden, die von ihnen bevorzugten Lösungen vorzubringen, statt fertige Antworten anzubieten.

5.2 Innerhalb der zivilgesellschaftlichen Organisationen wird insbesondere den Verbraucherverbänden eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung der Verbraucher und der Förderung ihrer zielgerichteten Einbeziehung zukommen. Verbraucher üben durch die von ihnen gekauften Waren und Dienstleistungen einen erheblichen Druck auf den Markt aus bzw. könnten dies tun. Hier stehen die europäischen Verbraucherbewegungen wirklich vor einer großen Herausforderung.

5.3 Den Sozialpartnern kommt eine besondere Verantwortung bei der Untersuchung der Auswirkungen des Klimawandels auf das Arbeitsleben und bei der Erarbeitung von Vorschlägen für entsprechende Strategien zur Eindämmung bzw. Anpassung zu. Bei der Bekämpfung des Klimawandels ist die soziale Dimension ein entscheidender Teil der Bemühungen insgesamt.

5.4 Die Bekämpfung des Klimawandels kann ohne die tatkräftige Unterstützung und die Zusammenarbeit der Industrie und der Unternehmen nicht erfolgreich sein. Die Industrie kann bei der Aufnahme klimaspezifischer Themen in die Planung, Herstellung, Vermarktung und Bewertung von Produkten eine Schlüsselrolle übernehmen. Die Industrie könnte in ihren Jahresberichten von zusätzlichen Informationen über ihre Leistungen im Bereich des Klimaschutzes profitieren. Aktivitäten im Bereich des Klimaschutzes könnte sich als gewinnbringendes Vermarktungskonzept erweisen.

5.5 In der Debatte über die Auswirkungen des Klimawandels sprechen sich viele Beobachter für steuerliche oder sonstige finanzielle Anreize in unterschiedlicher Form aus. Derartige Anreize können zweifellos sehr klare Ergebnisse hervorbringen. Sie sollten jedoch mit einer gewissen Vorsicht eingesetzt werden. So wird die Besteuerung von Kfz-Kraftstoffen negative soziale Folgen für die Menschen in dünn besiedelten Gebieten haben. Die Erhebung einer Maut von Autofahrern, die mit ihrem Fahrzeug in die Innenstadt fahren wollen, wirkt sich positiv auf die allgemeine Verkehrslage aus, muss jedoch mit Neuinvestitionen in den öffentlichen Nahverkehr einhergehen. Andernfalls werden diese Gebühren nur neue soziale und wirtschaftliche Ungleichgewichte hervorrufen: Wer die Gebühr bezahlen kann, wird weiter sein Auto benutzen, während die anderen auf ein öffentliches Nahverkehrssystem angewiesen sind, das reibungslos funktioniert — oder eben auch nicht.

5.6 Ein weiteres wichtiges Instrument zur Bewusstseinsbildung wäre die Schaffung von Umweltmanagement-Systemen. Ein Beispiel dafür ist das Europäische System für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS) — ein freiwilliges System, das durch die Verordnung des Europäischen Rates 761/01 eingeführt wurde. Die Aufgabe von EMAS ist es, auf Organisationen hinzuweisen, die über die gesetzlichen Mindestauflagen hinaus dauerhaft ihre Umweltstandards verbessern, und diese Organisationen dafür auszuzeichnen.

5.7 Einzelne Organisationen und Institutionen suchen durch die Anwendung des EMAS nach konkreten Möglichkeiten, wie sie die ökologischen Auswirkungen bestimmter Aktivitäten messen und vermindern können — beispielsweise die Nutzung von Energie und Materialien oder Reisen mit Pkw, Zug oder Flugzeug. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss könnte in Erwägung ziehen, EMAS anzuwenden und insbesondere die Möglichkeiten zu untersuchen, die bei Reisen zu Sitzungen entstehenden Emissionen zu berechnen und auf dieser Grundlage

ausgleichende Maßnahmen einzuleiten (vgl. die Schätzungen im Anhang).

5.8 Ein weiterer zur Diskussion stehender Vorschlag ist die Errechnung der Transportkosten als Teil des Gesamtpreises eines Produktes. Dadurch würden Verbraucher bei ihrer Wahl zwischen verschiedenen Produkten mehr grundsätzliche Informationen erhalten.

6. Eine Herausforderung für die Zivilgesellschaft

6.1 Seit den Weltkonferenzen von Rio und Johannesburg beschäftigt sich die organisierte Zivilgesellschaft mit Themen der nachhaltigen Entwicklung.

6.2 Der organisierten Zivilgesellschaft bietet sich die einmalige Chance, einen sehr wertvollen Beitrag zu dem vorgeschlagenen europäischen Dialog über den Klimawandel zu leisten. Der Beitrag der Zivilgesellschaft könnte vorrangig in fünf Schwerpunktbereichen liegen:

- aktive Beteiligung an der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Klimawandel und seine Auswirkungen;
- Mobilisierung der Verbraucher und anderer wichtiger Gruppen für klare Konsumpräferenzen, die den Folgen des Klimawandels Rechnung tragen;
- Einleitung, Beeinflussung und Unterstützung neuer Programme für die Stadtplanung unter Einbeziehung der Aspekte Wohnungspolitik, Verkehr und Pendelverkehr;
- Funktion als Bindeglied zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und den Regierungen in Fragen, wie man den Klimawandel eindämmen und langfristig zum Stillstand bringen kann;
- Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft in anderen Ländern und Regionen im Hinblick auf konstruktive Maßnahmen zur Eindämmung der Auswirkungen des Klimawandels.

6.3 Im Einklang mit den Erklärungen des Europäischen Rates hat der EWSA ein interaktives Netz aller Wirtschafts- und Sozialräte in den EU-Mitgliedstaaten aufgebaut, das vorrangig auf die Lissabon-Strategie ausgerichtet ist.

6.4 Der EWSA ist bereit, eine Ausweitung dieses Netzes auf Themen des Klimawandels und in Bezug auf Europas Antworten auf die Auswirkungen dieser Veränderungen zu erwägen.

Brüssel, den 14. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Beseitigung von Tierkörpern und Verwendung tierischer Nebenprodukte“

(2006/C 318/18)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss auf seiner Plenartagung am 19. Januar 2006 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, zu erarbeiten: „Beseitigung von Tierkörpern und Verwendung tierischer Nebenprodukte“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau SANTIAGO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 115 gegen 32 Stimmen bei 16 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Information kommt in der Gesellschaft eine entscheidende Rolle zu, und die Verbraucher haben Anspruch darauf, korrekt und rechtzeitig über die Qualität der von ihnen verzehrten Lebensmittel informiert zu werden. Nach Auffassung des EWSA sind angemessene Informations- und Aufklärungskampagnen für die Verbraucher erforderlich. Der EWSA weist erneut darauf hin, dass der Schutz der Gesundheit und die Gewährleistung der Lebensmittelsicherheit bei der Produktion in der EU zu den von ihm vertretenen Grundprinzipien gehört.

1.2 Der EWSA fordert die Europäische Kommission dazu auf, die derzeitigen Untersuchungen, in denen zweifelsfrei nachgewiesen wird, dass die von Nichtwiederkäuern stammenden Mehle ohne jegliche Gefahr für die menschliche Gesundheit an Schweine und Geflügel verfüttert werden können, fortzusetzen und schnellstmöglich zu untermauern.

1.2.1 Durch die genaue Angabe der Eiweiße und geeignete Methoden zur Gewährleistung der Rückverfolgbarkeit der verschiedenen Mehle muss der Verbraucher absolut sicher sein können, dass die an Schweine verfütterten Mehle ausschließlich aus von Geflügel stammenden Nebenprodukten und die an Geflügel verfütterten Mehle ausschließlich aus von Schweinen stammenden Nebenprodukten hergestellt wurden.

1.2.1.1 Nach Abschluss der diesbezüglichen Untersuchungen können die Nebenprodukte dieser gesunden Tiere aus verschiedenen Schlachthöfen zur Herstellung von Mehl verwendet werden, dessen Eiweiße genau angegeben und bis zu ihrem Ursprung zurückverfolgbar sind.

1.3 Die Entwicklung von Forschungsprogrammen, um Möglichkeiten für die Beseitigung von Tierkörpern im Betrieb selbst zu finden, ist von entscheidender Bedeutung, um einer eventuellen Ausbreitung von Krankheiten durch den Transport vorzubeugen.

1.4 Der EWSA empfiehlt, die Untersuchung von Systemen, nach Möglichkeit in Verbindung mit Energieerzeugung, zur Behandlung sämtlicher Nebenprodukte und Abfälle im Betrieb zu fördern mit dem Ziel, die Produktion zu harmonisieren und dabei den Schutz der Umwelt kurz- und mittelfristig zu gewährleisten, für die wirtschaftliche Ausgewogenheit der Betriebe

Sorge zu tragen und die Gesundheitssicherheit des Nutztierbestands des Betriebs und die Gesundheit des Landwirts selbst zu gewährleisten.

2. Einleitung

2.1 Sechs Jahre nach der BSE-Krise hält es der Ausschuss für zweckmäßig, die Frage der Beseitigung von Tierkörpern und der Verwendung tierischer Nebenprodukte unter Berücksichtigung der Lebensmittelsicherheit, des Schutzes der Verbrauchergesundheit und der wirtschaftlichen Probleme der Erzeuger neu zu bewerten.

2.1.1 Die Lebensmittelsicherheitsstandards für die Erzeugung sind in Europa sehr viel höher als in Drittländern, aber sie garantieren auch nicht nur die Lebensmittelsicherheit der Verbraucher, sondern ebenso den Schutz der Umwelt sowie die Tiergesundheit und den Tierschutz. Die Aufrechterhaltung dieser Standards — mit den dadurch verursachten höheren Produktionskosten — wird nur dann möglich sein, wenn die Produktion in Europa erhalten werden kann.

2.2 Vor der BSE-Krise stellte die Beseitigung von Tierkörpern aus Schweinezuchtbetrieben für die Erzeuger kein Problem dar, da die Tierkörper für die Produktion von Fleischmehl zu dessen anschließender Verwendung als Tierfutter genutzt werden konnten. In verschiedenen Ländern wurden die Tierkörper von den Tiermehlherstellern daher kostenlos abgeholt.

2.3 Aufgrund der BSE-Krise wurde mit der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates Nr. 1774/2002 vom 3. Oktober 2002 nicht nur die Verwendung von Fleischmehl als Tierfutter untersagt, sondern es wurden auch die Tierkörper als Risikomaterial der Kategorie 2 eingestuft, was bedeutet, dass sie abtransportiert und verbrannt werden müssen, und zwar ausschließlich durch ordnungsgemäß zugelassene Unternehmen.

2.4 Dies verursachte logischerweise Mehrkosten für die Erzeuger und trug zu einer weiteren Verschärfung der Wettbewerbsverzerrung im Vergleich zu Drittländern bei. Aufgrund dessen suchten die Erzeuger nach Alternativen, die für die Branche eine niedrigere wirtschaftliche Belastung darstellen, jedoch biologische Sicherheit und Umweltschutz wirksam gewährleisten.

2.5 Derzeit geht der Trend beim Handel hin zu einem offenen Weltmarkt, auf dem nur das Gesetz von Angebot und Nachfrage gilt. Wir Europäer haben allerdings unter einer massiven Wettbewerbsverzerrung zu leiden, da verschiedene wissenschaftlich-technische Entscheidungen zu politischen Positionen geführt haben, aufgrund deren unsere Produktionskosten erheblich höher als die von Drittländern sind.

2.6 Ein Beispiel hierfür ist die Entscheidung Nr. 2000/766/EG des Rates vom 4. Dezember 2000, die in Artikel 2 Absatz 1 die Verfütterung von verarbeiteten tierischen Proteinen an Nutztiere in allen Mitgliedstaaten untersagt. Diese Entscheidung betraf alle Tierarten. In der Verordnung Nr. 1174/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Oktober 2002 wurde in Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe a) dieses Verbot bekräftigt, und seine Geltungsdauer wurde verlängert.

2.7 Es ist leicht nachzuvollziehen, dass die Krise, die durch das Auftreten von BSE bei Rindern und den Zusammenhang dieser Krankheit mit transmissiblen spongiformen Enzephalopathien ausgelöst wurde, die Wirtschaftszweige mit Intensiverzeugung (Schweine- und Geflügelzucht) hart traf, die keinerlei Erzeugerbeihilfe oder -prämie erhalten und die aufgrund der Umwelt- und Tierschutzvorschriften und tiergesundheitlicher Probleme mit sehr niedrigen Gewinnspannen arbeiten und stark in ihrer Entwicklung behindert werden.

2.8 Das Verbot der Verwendung von Fleischmehl fügte der Branche enormen Schaden zu, denn sie konnte es nicht mehr als Proteinquelle beim Tierfutter einsetzen, und aufgrund der steigenden Nachfrage nach pflanzlichen Eiweißen zog deren Preis an, wodurch folglich auch das Futter deutlich teurer wurde. Zum andern waren die Nebenprodukte des Schlachtens kein Mehrwert mehr, sondern wurden zu einem Kostenfaktor, was sich in Verbindung mit dem Preisanstieg bei den Futtermehlen unausweichlich in einem Anstieg der Verbraucherpreise niederschlug.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 *Rechtliche Aspekte und technisch-wissenschaftliche Widersprüchlichkeiten im Zusammenhang mit der Beseitigung von Schweinekörpern*

3.1.1 Die Verordnung Nr. 1774/2002, in der die Pflicht zum Abholen/Sammeln und zur Beseitigung von Tierkörpern durch zugelassene Unternehmen und das Verbot der Verwendung von tierischen Eiweißen festgeschrieben wurden, hat nicht nur den Erzeugern in den Ländern, die dieses System bereits umgesetzt hatten, wirtschaftliche Probleme beschert, sondern noch viel gravierendere Probleme in denjenigen Ländern verursacht, die das nicht getan hatten und es nun zu noch höheren Kosten umsetzen mussten. Das führte dazu, dass sich die Erzeuger dieser Länder fragten, ob diese Vorschrift mit dem Verbot des Verkaufs von Fleischmehl nicht eigentlich auf eine finanzielle Entschädigung der Verarbeitungsbetriebe für Nebenprodukte abzielt.

3.1.2 Diese Frage wird noch belangreicher, wenn man sich vor Augen hält, dass diese Verordnung eine Ausnahmeregelung für abgelegene Gebiete mit einer geringen Nutztierdichte vorsieht, wo für die Beseitigung der Tierkörper weiterhin die herkömmlichen Verfahren angewandt werden dürfen. Man darf nicht vergessen, dass die Kosten für das Abholen und Sammeln in diesen Gebieten sehr hoch wären. Außerdem sind noch zwei weitere Ausnahmen vorgesehen:

- tote Haustiere können direkt wie Abfall beseitigt und vergraben werden;
- tierische Nebenprodukte können — bei Auftreten einer auf der Liste A des Internationalen Tierseuchenamts (OIE) aufgeführten Krankheit — wie Abfall durch Verbrennen oder Vergraben auf dem Gelände des Betriebs beseitigt werden, wenn die zuständige Gesundheitsbehörde der Auffassung ist, dass beim Abtransport der Tierkörper die Gefahr einer Ausbreitung der Krankheit besteht, oder wenn die nächstgelegene Verarbeitungsanlage keine Kapazitäten mehr frei hat.

3.1.3 Heutzutage wird es immer notwendiger, dass die Schweine- und Geflügelzuchtbetriebe, wo immer es geht, nicht nur von Ortschaften, sondern auch voneinander möglichst weit entfernt sind. So wird immer mehr nach abgelegenen Gebieten gesucht, um keine Nachbarn zu belästigen und den Gesundheitsschutz des Nutztierbestands sicherzustellen.

3.1.4 Da das Abholen/Sammeln wie bereits erwähnt sehr kostspielig ist, wird nach Lösungen gesucht, die über die in der Verordnung vorgesehenen Maßnahmen hinausgehen und mit den derzeitigen Gegebenheiten vereinbar sind. Bei der Prüfung dieser Optionen dürfen die menschliche Gesundheit und Sicherheit, die Tiergesundheit und der Tierschutz sowie der Umweltschutz nie aus den Augen verloren werden.

3.2 *Rechtliche Aspekte und technisch-wissenschaftliche Widersprüchlichkeiten hinsichtlich der Verwendung von Fleischmehl*

3.2.1 Es gibt keine wissenschaftlichen Belege für die Gefahr einer BSE-Kontaminierung von Schweinen und Geflügel. Im Vereinigten Königreich besteht nicht der geringste Zweifel daran, dass Schweine und Geflügel dem Infektionserreger (Prion) der bovinen spongiformen Enzephalopathie ausgesetzt waren. Obwohl sie mit den gleichen tierischen Eiweißen gefüttert wurden, die bei Rindern BSE auslösten, war bei diesen Tierarten kein einziger Ansteckungsfall zu verzeichnen. Die an Hühnern vorgenommenen Untersuchungen zeigen ebenfalls, dass sie gegen Ansteckung sowohl auf parenteralem als auch oralem Weg resistent sind ⁽¹⁾.

3.2.2 In Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der Verbrauchergesundheit und Verbrauchersicherheit ergreift die Kommission Maßnahmen zum Risikomanagement auf der Grundlage der neuesten ihr vorliegenden Analysen sowie einer fundierten wissenschaftlichen Beratung wie z.B. den Leitlinien des Wissenschaftlichen Lenkungsausschusses (WLA). Der WLA wird durch eine Ad-hoc-Gruppe „TSE/BSE“ unterstützt, die sich aus renommierten europäischen Wissenschaftlern zusammensetzt.

⁽¹⁾ (D. Matthews e B. C. Cooke, Rev. Sci. Techn. Int. Epr. 2003, 22(1), 283-296). Eine weitere relevante Studie: *Poultry, pig and the risk of BSE following the feed ban in France — a spatial analysis*. Abrial D, Calavas D, Jarige N, Ducrot C; Vet. Res. 36 (2005) S. 615-628.

3.2.3 Auf die begrenzten Kenntnisse im Bereich der TSE wird in folgenden Arbeiten hingewiesen:

- Wissenschaftliche Stellungnahme zur oralen Aufnahme des BSE-Erregers durch den Menschen (infektiöse Dosis und Artenschanke), die vom WLA in seiner Sitzung am 13./14. April 2000 angenommen wurde;
- Wissenschaftlicher Bericht über die Unbedenklichkeit der Verwendung des von Säugetieren stammenden Fleisch- und Knochenmehls als Tierfutter für Nichtwiederkäuer, WLA vom 24./25. September 1998.

3.2.4 Das Thema TSE bei Schweinen wurde vom WLA in folgenden Stellungnahmen behandelt:

- Wissenschaftliche Stellungnahme des WLA, angenommen in der Sitzung am 24./25. Juni 1999, zum Thema „Falltiere“;
- Wissenschaftliche Stellungnahme zum Risiko der Einschleppung von TSE-Erregern in Nichtwiederkäuerbestände durch Rückführung tierischer Nebenprodukte in die Futtermittelkette („intra-species recycling opinion“), am 17. September 1999 vom WLA angenommen;
- Wissenschaftliche Stellungnahme zur Verwendung von tierischem Eiweiß für sämtliche Tierarten, vom WLA in seiner Sitzung am 27./28. November 2000 angenommen.

3.2.5 Zusammenfassend kann aus all diesen wissenschaftlichen Stellungnahmen der Schluss gezogen werden, dass es keinen epidemiologischen Beweis dafür gibt, dass Schweine, Vögel und Fische mit BSE angesteckt werden können und diese Arten von BSE betroffen wurden. Bislang gibt es keinerlei wissenschaftliche Untersuchungen, die die Entwicklung von TSE bei Schweinen, Vögeln oder Fischen belegen.

3.3 Analyse der bestehenden Probleme und Möglichkeit der Behandlung der Nebenprodukte in den Betrieben

3.3.1 Die Behandlung der Abfälle von Tierzuchtbetrieben muss unter einem ganzheitlichen Blickwinkel betrachtet werden, der Lebensmittelsicherheit, Gesundheit und Hygiene, Tierschutz und Umweltschutz einschließt.

3.3.2 In der EU produzieren die Tierzuchtbetriebe jährlich mehr als 170 Mio. Tonnen Abfälle⁽²⁾. In der modernen Tierzucht ist das Management heutzutage sehr komplex und erstreckt sich auch auf die Behandlung der Abfälle. Für die Tierkörper müssen effizientere und rentablere Beseitigungsmethoden gesucht werden.

⁽²⁾ Tabelle 1 — Übersicht über die Tierzuchtabfälle (EU-5) — Quelle: EUROSTAT/MAPYA 2003.

3.3.3 Die Beseitigung der Tierkörper ist ein sehr komplexes Problem, da einerseits auf die unmittelbare Umwelt Rücksicht genommen und andererseits die Möglichkeit einer Übertragung von Krankheiten im Falle eines Transports analysiert werden muss, wobei auch Aspekte der öffentlichen Hygiene, Sicherheit und Gesundheit bedacht werden müssen⁽³⁾.

3.3.4 Mit dieser Stellungnahme wollen wir das Spektrum von Optionen für die Erzeuger erweitern, wobei der Schutz der öffentlichen Gesundheit und der Umwelt stets das Grundprinzip bleibt. Wir schlagen daher hierfür die Hydrolyse vor, aber auch alle weiteren Methoden, die die im folgenden aufgeführten Anforderungen erfüllen, müssen berücksichtigt werden⁽⁴⁾.

3.3.5 Die Hydrolyse als wichtigste Methode der Behandlung von Tierkörpern unterscheidet sich biologisch nicht von der Hydrolyse anderer organischer Stoffe, die sich unter kontrollierten Bedingungen zersetzen. Der biochemische Vorgang der Hydrolyse wird durch die Autolysefähigkeit der Substanzen bestimmt. Im Grunde besteht sie darin, dass Eiweiße zu Aminosäuren, Glykoside zu Zucker und Fette zu Fettsäuren und Alkohol abgebaut werden. Bei Schweinen ist das Endprodukt der Hydrolyse infolge der Veresterung des Fetts dick und zähflüssig und verhält sich hydraulisch wie eine viskose Flüssigkeit, was einen zusätzlichen Vorteil für seine Behandlung unter kontrollierten Bedingungen darstellt und seine hydrodynamische Förderung ermöglicht. Damit die Hydrolyse möglichst effizient verläuft, müssen einige Faktoren wie z.B. die Partikelgröße (vorherige Zerkleinerung der Tierkörper), Temperatur und Zeit kontrolliert werden sowie auch das atmosphärische O₂, um die Freisetzung unangenehmer Gerüche zu vermeiden. Die als Produkt der Hydrolyse entstehende Flüssigkeit kann dann zusammen mit der Gülle des Betriebs weiterbehandelt werden, woraus sich weitere Vorteile ergeben, wie z.B.:

- Biosicherheit (die Tierkörper werden im Betrieb selbst unter kontrollierten Bedingungen beseitigt, wodurch die Gefahr einer Übertragung von Krankheiten auf andere Betriebe verringert wird);
- Steigerung der Effizienz des traditionellen Prozesses für die Beseitigung von Gülle;
- Eliminierung von pathogenen Substanzen;
- Verbesserung des Betriebsmanagements, da die Beseitigung der Kadaver und die Behandlung der Gülle vor Ort in Echtzeit erfolgen⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Tabelle 2 — Erfassung der Abfälle und Nebenprodukte aus Tierzuchtbetrieben (Quelle: EUROSTAT/MAPYA).

⁽⁴⁾ — Risk assessment: use of composting and biogas treatment to dispose of catering waste containing meat (Abschlussbericht an das Ministerium für Umwelt, Ernährung und Angelegenheiten des ländlichen Raums). Gale P. (2002). Zu finden unter <http://www.defra.gov.uk/animalh/by-prods/publicat/>

— Informe final relativo a los resultados obtenidos en los proyectos de estudio de alternativas a sistemas de cadáveres. Antonio Muñoz Luna, Guillermo Ramis Vidal, Francisco José Pallarés Martínez, Antonio Rouco Yáñez, Francisco Tristán Lozano, Jesús Martínez Almela, Jorge Barrera, Miriam Lorenzo Navarro, Juan José Quereda Torres (2006).

⁽⁵⁾ Einschlägige Untersuchungen:

— Informe final de resultados sobre la hidrólisis de cadáveres animales no ruminantes: experiencia en ganado porcino. Lobera JB, González M, Sáez J, Montes A, Clemente P, Quiles A, Crespo F, Alonso F, Carrizosa JA, Andujar M, Martínez D, Gutiérrez C.

— Parámetros Físico-químicos y bacteriológicos de la hidrólisis de cadáveres de animales no ruminantes con bioactivadores. Gutiérrez C, Fernández F, Andujar M, Martín J, Clemente P, Lobera JB CARM-IMIDA. <http://wsiam.carm.es/imida/publicaciones%20pdf/Ganader%20Eda/Gesti%20F3n%20de%20Residuos%20Ganaderos/Hidrolizaci%20F3n%20de%20Cad%20E1veres/Resultados%20del%20Estudio%20Preliminar.pdf>

3.3.6 Die Energieerzeugung mit Hilfe von Biogas ist wichtig, und man kann dafür kommunizierende Behälter ohne Rückflussmöglichkeit oder Kontakt mit der Atmosphäre verwenden. Es besteht aber auch sehr großes Interesse an der Untersuchung einfacherer Verfahren, die für kleinere Betriebe geeignet sind und ebenfalls den Schutz der öffentlichen Gesundheit, die Einhaltung der Hygienebedingungen in den Betrieben und den Umweltschutz gewährleisten.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 In unserer heutigen Gesellschaft spielt die Information eine grundlegende Rolle. Der Verbraucher hat das Recht, gebührend und korrekt informiert zu werden, was aber nur selten geschieht, da in den Medien immer die Katastrophen und Unglücke groß herausgebracht werden und nur selten von den positiven Entwicklungen die Rede ist. Aus diesem Grund sind enorme Anstrengungen vonnöten, um all die Arbeit bekannt zu machen, die im Bereich der öffentlichen Gesundheit geleistet wird, damit sich der Verbraucher bewusst für das entscheiden kann, was ihm am besten erscheint.

4.2 Wirtschaftliche Konsequenzen im Zusammenhang mit der Beseitigung von Tierkörpern und tierischen Abfällen

4.2.1 Die Beseitigung der Tierkörper hat eine Reihe von logistischen Problemen verursacht (in Ländern, die kein Abhol-/Sammelsystem eingeführt hatten), und in einigen Fällen ist die Abholung unvereinbar mit den beispielhaften Praktiken, die den Gesundheitsschutz in den Betrieben gewährleisten.

4.2.2 Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Gemeinschaftsrichtlinie müssen für zwei konkrete Fälle analysiert werden:

4.2.2.1 In den Ländern, wo es kein Abholsystem für Tierkörper gab, werden Investitionen auf folgenden Ebenen notwendig: in den Zuchtbetrieben (Bau von Kühllagern und Aufstellung von zuverlässigen Abtransportplänen für die Tierkörper), in den Transportunternehmen (Erwerb von speziell ausgerüsteten Lastwagen), in den Verarbeitungsbetrieben für Nebenprodukte (Anpassungen für die Verarbeitung ganzer Tierkörper) ⁽⁶⁾.

4.2.2.2 In den Ländern, in denen bereits Abhol-/Sammelsysteme für Tierkörper eingeführt wurden, werden keine zusätzlichen Investitionen erforderlich. Da Fleischmehl jedoch nicht verwendet werden darf, muss sein Abtransport und seine Vernichtung bezahlt werden ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Es wurden Berechnungen angestellt, dass die Produktionskosten je nach Standort und Größe des Betriebs von 0,36 auf 0,96 EUR pro Tier steigen, wobei außer Frage steht, dass Kleinbetriebe von diesem Preisanstieg in jedem Fall am härtesten betroffen sind.

⁽⁷⁾ Hierdurch entstehen Mehrkosten für das Erzeugnis, die zwischen 0,3 und 0,5 EUR pro Tier liegen.

4.3 Wirtschaftliche Konsequenzen im Zusammenhang mit der Verwendung tierischer Nebenprodukte

Das Verbot der Verwendung von tierischem Eiweiß für die Verfütterung an Schweine, Geflügel und Fische hat zu einem erheblichen Anstieg der Produktionskosten in Europa geführt und aufgrund dessen natürlich auch zu einer Verschärfung der Wettbewerbsverzerrung im Vergleich zu Ländern wie z.B. Brasilien, Argentinien und den USA, wo seine Verwendung zulässig ist. Diese kostentreibenden Auswirkungen sind auf verschiedenen Ebenen zum Tragen gekommen, da die Nebenprodukte des Schlachtens aufgrund der anfallenden Beseitigungskosten keinen Gewinn mehr bringen und da die steigende Nachfrage nach pflanzlichem Eiweiß zu steigenden Preisen und dadurch auch zu einem Preisanstieg beim Viehfutter geführt hat ⁽⁸⁾.

4.3.1 Konkret ist gegenüber den Drittländern folgender Anstieg der Produktionskosten zu verzeichnen:

Beseitigung von Nebenprodukten:	6 EUR/100 kg Schweineschlachtkörper ⁽⁹⁾
---------------------------------	--

Nichtverwendung von Tiermehlen:	0,75 EUR/100 kg ⁽¹⁰⁾
---------------------------------	---------------------------------

Anstieg des Sojapreises:	1,5 EUR/100 kg ⁽¹¹⁾
--------------------------	--------------------------------

Diese Zahlen ergeben multipliziert mit der Jahresproduktion an Schweinen einen Gesamtschaden von 173 Mio. EUR in der Gemeinschaft. Zu diesem Kostenanstieg kommt noch eine Reihe von Produktionsfaktoren wie z.B. Futtermittel, Energie, Arbeitskraft, Tier- und Umweltschutznormen usw. hinzu, die dazu führen, dass für ein Kilogramm Schweineschlachtkörper in Brasilien ⁽¹²⁾ Kosten in Höhe von 0,648 EUR entstehen, gegenüber 1,25 EUR in der EU ⁽¹³⁾.

4.3.2 Bei den WTO-Verhandlungen kann diese Wettbewerbsverzerrung nie auf den Tisch gebracht werden, da diese Behauptung unverzüglich zurückgewiesen würde, weil sie nicht durch wissenschaftliche Belege untermauert wird. Wenn diese Situation anhält, muss die europäische Produktion gestützt werden, da andernfalls ihr Fortbestand gefährdet ist.

⁽⁸⁾ Studien der Arbeitsgruppe der Universität Murcia unter der Leitung von Prof. Dr. Antonio Muñoz Luna, DMV, PhD, MBA.

⁽⁹⁾ Quelle : INRA (Institut National de Recherche Agricole, französisches Institut für landwirtschaftliche Forschung).

⁽¹⁰⁾ Berechnet auf der Grundlage des Durchschnittspreises der Rohstoffe vor und nach dem Verfütterungsverbot und auf der Grundlage der in der Schweinemast üblichen Futtermengen/Futterzusammensetzung.

⁽¹¹⁾ Id. 10.

⁽¹²⁾ Produktionskosten eines im Bundesstaat Paraná gelegenen Betriebs mit 1200 Muttersauen im geschlossenen Kreislauf mit einer Produktivität von 20,3 Absetzferkeln pro Muttersau und Jahr.

⁽¹³⁾ Betrieb in Portugal mit 500 Muttersauen im geschlossenen Kreislauf mit einer Produktivität von 23 Absetzferkel pro Muttersau und Jahr.

4.4 Aspekte, die bei einer eventuellen Aufhebung des Verbots der Verwendung des von Nichtwiederkäuern stammenden Fleischmehls zur Verfütterung an Schweine und Geflügel berücksichtigt werden müssen

4.4.1 Vor allen Dingen muss garantiert werden, dass keine Kreuzkontaminierung bei Fleischmehl besteht; aus diesem Grund wurde ein Gruppe von Forschern aus verschiedenen belgischen Einrichtungen damit beauftragt, Techniken zu untersuchen und zur Praxisreife zu entwickeln, die es ermöglichen, von Wiederkäuern stammendes tierisches Eiweiß in Tierfutter festzustellen. Die Forschergruppe hat ihre Arbeit in der ersten Hälfte des Jahres 2004 zur Zufriedenheit abgeschlossen und der Generaldirektion SANCO mit Datum vom 24.09.2004 einen Abschlussbericht mit dem Titel „Determination of Processed Animal Proteins Including Meat and bone Meal in Feed“ vorgelegt, in dem Verfahren vorgeschlagen werden, die den Nachweis derartiger Eiweiße in Tierfutter gewährleisten. Dies würde es bereits ermöglichen, absolut rückverfolgbare und überwachte Produktionsketten für von Nichtwiederkäuern stammendes Fleischmehl (dessen Herkunft also leicht festzustellen wäre) festzulegen, weshalb in Betracht gezogen werden könnte, eine erste Reihe von Produktions- und Rückführungsketten für diese Inhaltstoffe festzulegen, für die das Nichtvorhandensein von Wiederkäuern stammenden Tiermehlen voll und ganz garantiert werden könnte ⁽¹⁴⁾.

Brüssel, den 14. September 2006

4.5 Letztes Hindernis für die Wiederzulassung der Verwendung von Fleischmehlen, die von Nichtwiederkäuern stammen, in für Schweine und Geflügel bestimmtem Tierfutter

4.5.1 Zum gegenwärtigen Zeitpunkt müssen nur noch Techniken entwickelt werden, die es ermöglichen, zwischen den von Schweinen und den von Geflügel stammenden Eiweißen zu unterscheiden, um eine weitere Forderung des Europäischen Parlaments zu erfüllen, nämlich den Nachweis, dass kein Kannibalismus vorliegt. Bei Fleischmehlen von Kannibalismus zu sprechen ist nicht korrekt. Kannibalismus bezieht sich auf den unmittelbaren Verzehr und kann nur in einigen wenigen Betrieben per Zufall auftreten; bei Amino- und Fettsäuren ist die Verwendung des Begriffs „Kannibalismus“ jedoch nicht vertretbar.

4.5.2 Ungeachtet der obigen Ausführungen besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine reale Möglichkeit, ein Instrumentarium zur Überwachung von Kanälen für die ausschließliche Lieferung von Schweineeiweiß für Geflügelfutter und umgekehrt zu schaffen, und zwar aus folgenden Gründen:

- Fleischmehl von Schweinen und Geflügel kann niemals beim gleichen Schlachtbetrieb hergestellt werden, da für diese Tierarten unterschiedliche Schlachteinrichtungen erforderlich sind.
- Da einige Fabriken nur Geflügelfutter, andere nur Schweinefutter produzieren, kann es zu keinen Vermischungen kommen.
- Das gleiche gilt für Fabriken, die über getrennte Produktionsstraßen für die verschiedenen Tierarten verfügen.

Die Präsidentin

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ Weitere Untersuchungen zu diesem Thema:

- *Effective PCR detection of animal species in highly processed animal byproducts and compound feeds.* Fumière O, Dubois M, Baeten V, von Holst C, Berben G. *Anal Bioanal Chem* (2006) 385: 1045-1054.
- *Identification of Species-specific DNA in feedstuffs.* Krcmar P, Rencova E.; *J. Agric. Food Chem.* 2003, 51, 7655-7658.
- *Species-specific PCR for the identification of ovine, porcine and chicken species in meat and boné meal (MBM).* Lahiff S, Glennon M, O'Brien L, Lyng J, Smith T, Maher M, Shilton N. *Molecular and Cellular Probes* (2001) 15, 27-35.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über Sondermaßnahmen zur Förderung der Seidenraupenzucht“

(kodifizierte Fassung)

KOM(2006) 4 endg. — 2006/0003 (CNS)

(2006/C 318/19)

Der Rat beschloss am 8. Februar 2006, den Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau LE NOUAIL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 168 gegen 7 Stimmen bei 17 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Mit dem Kommissionsvorschlag soll die Verordnung (EWG) Nr. 845/72 über Sondermaßnahmen zur Förderung der Seidenraupenzucht [Seidenspinner, lat. *Bombyx mori* (Linnaeus, 1758)] nach dem in der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 20. Dezember 1994 vorgesehenen beschleunigten Verfahren kodifiziert werden.

1.2 Die Kodifizierung bezieht sich auf Rechtsakte, die im Laufe der Zeit häufig geändert wurden, wodurch ihre Lesbarkeit erschwert wird.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Die oben genannte Verordnung ist vor mehr als dreißig Jahren in Kraft getreten und wurde mehrfach grundlegend überarbeitet; daher ist es für die Zielgruppe dieses Rechtsakts schwierig geworden, Inhalt und Anwendungsbereich der Verordnung zu verstehen, ohne juristische Recherchen betreiben und umständlich rekonstruieren zu müssen, welcher Text tatsächlich anwendbar ist.

2.2 Daher begrüßt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die vorgeschlagene Kodifizierung, da den europäischen Bürgern dadurch der Zugang zum Recht erleichtert und ein Beitrag zu einer besseren Rechtsetzung geleistet wird, wie sie der Ausschuss in früheren Stellungnahmen⁽¹⁾ gefordert hat.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Es sollte auch darüber nachgedacht werden, ob weitere Vereinfachungsverfahren angewandt werden sollten, wie z.B. die Aufhebung oder Aktualisierung einschlägiger Rechtsvorschriften.

3.2 Die Serikultur, die seit dem 13. Jahrhundert in Südeuropa stark verbreitet war und ihre Blütezeit im 19. Jahrhundert erlebte, brach infolge einer Seuche zusammen, von der die Spezies *Bombyx mori* betroffen war. Hierbei handelt es sich um ein Insekt, dessen zur Metamorphose dienender Kokon aus einem einzigen, fortlaufenden Seidenfaden besteht, der in der Textilindustrie verwendet wird. Doch auch die Wiedereinführung gesunder „Grains“⁽²⁾ führte nicht zur Neubelebung der sehr arbeitsintensiven Seidenraupenzucht und des Anbaus von Maulbeerbäumen, von deren Blättern sich die Larven ausschließlich ernähren und große Mengen verzehren, die täglich gesammelt werden müssen. Heute ist die Textilindustrie fast ausschließlich von Einfuhren — vornehmlich aus China und Vietnam — abhängig.

3.3 Angesichts der verschiedenen Einsatzbereiche von Seide und der jeweils unterschiedlichen Qualitätsanforderungen sowie in Anbetracht der neuen Anwendungszwecke, die sich durch die Forschung künftig eröffnen können, ist der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss der Auffassung, dass die Grundlagen einer Serikultur in Europa erhalten bleiben sollten; zudem trägt diese Tätigkeit zur Erhaltung von Arbeitsplätzen in benachteiligten Regionen oder Randgebieten⁽³⁾ bei. Die Gewährung einer Beihilfe je Samenschachtel — wie sie die Verordnung vorsieht — ist unerlässlich zur Sicherung des Fortbestands einer Tätigkeit, die aufgrund der massiven Einfuhren aus Drittländern mit sehr niedrigen Lohnkosten unter starkem Konkurrenzdruck steht. Darüber hinaus eignet sich die in der EU erzeugte Seide für derzeitige Verwendungszwecke und könnte unter Umständen künftig auch in anderen Bereichen zur Anwendung kommen, was den Erhalt einer Seidenproduktion in der Gemeinschaft rechtfertigt.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹⁾ Siehe u.a. die Sondierungsstellungnahme des EWSA zum Thema „Bessere Rechtsetzung“ aus dem Jahr 2005 (INT/265, Berichterstatter: Herr RETUREAU, veröffentlicht im ABL C 24 vom 31.1.2006, S. 39).

⁽²⁾ Eier des Schmetterlings *Bombyx mori*.

⁽³⁾ Die Hälfte der in der EU erzeugten Seide wird auf den kanarischen Inseln produziert.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 76/769/EWG des Rates hinsichtlich der Beschränkung des Inverkehrbringens gewisser quecksilberhaltiger Messinstrumente“

KOM(2006) 69 endg. — 2006/0018 (COD)

(2006/C 318/20)

Der Rat beschloss am 8. März 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau CASSINA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 181 gegen 5 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Aufgrund der in Abschnitt 2 und 3 dargelegten Argumente vertritt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss folgenden Standpunkt:

- a) Er befürwortet den Vorschlag der Kommission wie auch die Wahl der Rechtsgrundlage (Artikel 95 des Vertrags) und stimmt dem Ziel der Strategie zu, die unter Ziffer 2.2 aufgeführten Messinstrumente vollständig von Quecksilber zu befreien;
- b) der vorliegende Vorschlag steht seines Erachtens im Einklang mit anderen Gemeinschaftsvorschriften und -strategien im Bereich Umwelt und öffentliche Gesundheit;
- c) er hofft, dass die Substitution durch quecksilberfreie alternative Produkte beschleunigt wird (eventuell mit Hilfe von Anreizen und Aufklärungskampagnen, damit potenziell gefährliche quecksilberhaltige Instrumente schneller aus dem Verkehr gezogen werden) und auch die den Verbrauchern durch die Substitution entstehenden Kosten berücksichtigt werden;
- d) er fordert, Verfahren für eine getrennte Sammlung vorzusehen und den Händlern die Zuständigkeit für die Rücknahme der nicht mehr benutzten Instrumente zu übertragen (wie im Falle von Elektro- und Elektronikgeräten);
- e) er ersucht die Kommission klarzustellen, auf welche Weise gewährleistet wird, dass die im Vorschlag ausgeklammerten Sektoren (professionelle und industrielle Anwendungen) sich an das Ziel halten, kein Quecksilber in die Umwelt einzubringen;
- f) er fordert die Gemeinschaftsinstitutionen und die Behörden der Mitgliedstaaten auf, sorgfältig zu prüfen, ob eingeführte Produkte den Gemeinschaftsvorschriften entsprechen.

2. Einleitung und Inhalt des Vorschlags

2.1 Der vorliegende Richtlinienvorschlag folgt dem Ansatz der Mitteilung vom 28. Januar 2005 über eine „Gemeinschaftsstrategie für Quecksilber“⁽¹⁾. Diese Strategie, die von der mittlerweile allgemein anerkannten Erwägung ausgeht, dass Quecksilber schädlich ist und eine ernste Gefahr für die Menschen, die Ökosysteme und wild lebende Tiere darstellt, umfasst eine Reihe von Maßnahmen für den Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt durch den Verzicht auf Quecksilber überall dort, wo es bereits heute durch alternative Stoffe oder Produkte ersetzt werden kann, durch die sich die heute erkennbaren schädlichen Auswirkungen auf die Entwicklung des Nervensystems, das Immunsystem und die Fortpflanzungsorgane vermeiden lassen.

2.2 Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission als Etappe bei der Umsetzung der allgemeinen Strategie vor, die Richtlinie 76/769 zu ändern⁽²⁾. Mit dieser Änderung wird das Inverkehrbringen der folgenden quecksilberhaltigen Instrumente verboten:

- a) Fieberthermometer;
- b) andere zum Verkauf an die breite Öffentlichkeit bestimmte Messinstrumente (wie Manometer, Barometer, Sphygmomanometer usw.).

2.3 Auf der Grundlage der Verbote und/oder Einschränkungen, die bereits in einigen Mitgliedstaaten gelten, und somit im Lichte bereits gewonnener Erfahrungen werden jedoch in Wissenschaft und Industrie verwendete Geräte und Instrumente von dem Verbot ausgenommen, da ihre Stückzahlen relativ begrenzt sind und sie in hochspezialisierten Bereichen verwendet werden, die bereits Kontrollvorschriften und -verfahren für die Sicherheit am Arbeitsplatz und die Bewirtschaftung gefährlicher Abfälle unterliegen oder in den Anwendungsbereich der REACH-Verordnung fallen.

⁽¹⁾ KOM(2005) 20 endg.

⁽²⁾ Durch Hinzufügen einer entsprechenden Ziffer 19 a) in Anhang I der Richtlinie 76/769/EWG.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Obwohl einige Mitgliedstaaten schrittweise aus der Verwendung von Quecksilber aussteigen und es durch alternative Produkte ersetzen, werden noch heute in der EU jährlich schätzungsweise ⁽³⁾ 33 Tonnen Quecksilber für Mess- und Kontrollinstrumente verwendet, wovon etwa 25-30 Tonnen allein über Thermometer auf den Markt gebracht werden.

3.2 Dadurch gelangen Quecksilber und seine hochgiftigen Derivate in den Haushaltsabfall, denn Thermometer und andere Messinstrumente werden zum größten Teil in den Müll geworfen, wenn sie nicht mehr gebraucht werden oder nicht mehr funktionstüchtig sind. Durch die Deponierung oder ungeeignete Entsorgungsformen können Quecksilberabfälle in das Abwasser gelangen und damit in die Umwelt eingetragen werden. Infolgedessen sind Spuren von Quecksilber in Lebensmitteln festzustellen, wobei die aquatische Nahrungsmittelkette besonders stark betroffen ist und folglich diejenigen Menschen besonders gefährdet sind, die Fisch und Meeresfrüchte verzehren (insbesondere im Mittelmeerraum).

3.3 Der EWSA stellt fest, dass Instrumente existieren und bereits im Handel erhältlich sind, die dieselbe Funktion wie die im Richtlinienvorschlag genannten erfüllen und Ersatzstoffe für Quecksilber enthalten. Die Substitution ist demnach sofort und offenbar ohne Mehrkosten möglich (siehe jedoch auch Ziffer 4.1 Buchstaben b), c) und e)). Die Folgenabschätzung enthält hingegen keinerlei Hinweis auf die dem Verbraucher entstehenden Kosten der Substitution: Der EWSA verlangt eine quantitative Bestimmung dieser Kosten und die Aufnahme von Fördermaßnahmen in den Mechanismus für die Durchführung der Richtlinie.

3.4 Der EWSA befürwortet nachdrücklich das Ziel der Kommission, das Inverkehrbringen der in dem Vorschlag aufgeführten quecksilberhaltigen Instrumente zu verbieten: die Gefährlichkeit und Persistenz von Quecksilber steht außer Frage, und ein Verbot quecksilberhaltiger Instrumente trägt zur Erreichung des hohen Umwelt- und Gesundheitsschutzniveaus bei, das in der vom EWSA für völlig richtig und angemessen erachteten Rechtsgrundlage der Richtlinie (Artikel 95 des Vertrags) genannt wird.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der EWSA verweist jedoch auf Folgendes:

a) Wenn die im professionellen oder industriellen Umfeld verwendeten quecksilberhaltigen Instrumente vom Verbot ausge-

nommen werden sollen, muss sichergestellt werden, dass die Entsorgung oder das Recycling der nicht mehr gebrauchten Instrumente auch die Quecksilberbeseitigung beinhaltet, durch die ein Eintrag in die Umwelt und die damit verbundenen Risiken für die Umwelt und die menschliche Gesundheit vermieden wird; es ist wichtig, für angemessene Kontrollen, unterstützende Bildungsmaßnahmen und Beratung zu sorgen, insbesondere bei den in der Goldschmiedekunst tätigen Handwerksbetrieben oder kleinen Unternehmen, in denen Quecksilber noch immer weitgehend bei spezifischen Bearbeitungsverfahren eingesetzt wird;

- b) sowohl in der Folgenabschätzung als auch in dem Vorschlag scheint das Problem unterschätzt zu werden, dass die heute noch in Gebrauch befindlichen quecksilberhaltigen Instrumente in die kommunale Abfallentsorgung gelangen: es wäre ratsam, die Mitgliedstaaten darauf aufmerksam zu machen, dass es erforderlich bzw. sinnvoll wäre, ein Anreizsystem (wie bei der „Verschrottung“) zu schaffen, damit die von dieser Richtlinie betroffenen Instrumente so schnell wie möglich durch andere ersetzt werden;
- c) die Rücknahme der noch im Verkehr befindlichen quecksilberhaltigen Instrumente vom Markt kann durch finanzielle Unterstützungsmaßnahmen gefördert werden, aber vor allem durch entsprechende an die Benutzer dieser Instrumente gerichtete Informationskampagnen, die darauf abzielen, ihnen die bestehenden Risiken bewusst zu machen, sie zu einem verantwortungsvollen Handeln anzuhalten und an sie zu appellieren, Quecksilber nicht über den kommunalen Abfall zu entsorgen und erst recht nicht in die Hände von Kindern gelangen zu lassen; doch müssen den Verbrauchern, die schneller auf Instrumente mit Ersatzstoffen zurückgreifen, angemessene Anreize geboten werden;
- d) die Marktrücknahme der besagten Instrumente sollte in Anlehnung an die Bestimmungen der Richtlinie über Elektro- und Elektronikgeräte in Form einer getrennten Sammlung durch die Händler erfolgen, die die in den Anwendungsbereich des vorliegenden Richtlinienvorschlags fallenden Instrumente verkaufen;
- e) besondere Aufmerksamkeit muss auch der Frage gewidmet werden, inwieweit eingeführte Erzeugnisse den Vorschriften entsprechen, damit der durch die restriktiven europäischen Rechtsvorschriften bewirkte Nutzen nicht durch Produkte aus Drittländern, die die Gefahren eines unsachgemäßen Umgangs mit Quecksilber außer Acht lassen, wieder zunichte gemacht wird.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽³⁾ Gemäß den bei der Kommission verfügbaren Daten.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die wirtschaftliche Lage der Fischereiwirtschaft und ihre Verbesserung“

KOM(2006) 103 endg.

(2006/C 318/21)

Die Kommission beschloss am 9. März 2006, 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 Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 120 gegen 16 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) stimmt unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung des Fischereisektors in der Europäischen Union, die weit über seinen direkten Beitrag zum BIP ⁽¹⁾ hinausgeht, der in der Kommissionsmitteilung ⁽²⁾ dargelegten Einschätzung einer kritischen Wirtschaftslage in diesem Sektor zu und hält es für notwendig, Schritte zur Verbesserung dieser Lage einzuleiten. Nach Auffassung des Ausschusses sind die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bewältigung der Krise in diesem Wirtschaftszweig jedoch weder realistisch noch ausreichend. Der EWSA hält die Maßnahmen für unrealistisch, da die weitaus meisten Fischereiunternehmen Familienbetriebe sind und nur ein einziges Fischereifahrzeug besitzen; sie arbeiten in Fanggründen mit begrenzten Ressourcen, verfügen über minimale Besatzungen, sind mit strengen Vorschriften für die Bestandsbewirtschaftung konfrontiert und haben sehr wenig Handlungsspielraum zur Durchführung von Maßnahmen, die eine Umstrukturierung ermöglichen und kurzfristig die Rentabilität der Unternehmen gewährleisten könnten.

1.2 Zudem sind die Möglichkeiten zur praktischen Umsetzung dieser neuen Maßnahmen sehr begrenzt, da neben dem FIAF und dem EFF ⁽³⁾ keine weiteren Gemeinschaftsmittel bereitgestellt werden. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass die Kommissionsmitteilung für die meisten Fischereiunternehmen wenig praktische Auswirkungen haben wird.

1.3 In Bezug auf Unternehmen, die sich aufgrund ihrer Größenordnung um Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen bemühen können, ist der EWSA indes der Ansicht, dass in der Mitteilung Folgendes vorgesehen werden sollte:

- Bereitstellung von Gemeinschaftsmitteln außerhalb des FIAF bzw. EFF;
- nicht rückzahlbare Rettungsbeihilfen mit einer Laufzeit von mehr als 6 Monaten;
- Flexibilisierung und Anpassungsfähigkeit im Rahmen der von den Mitgliedstaaten vorzulegenden nationalen Regelungen

⁽¹⁾ Bruttoinlandsprodukt.

⁽²⁾ KOM(2006) 103 endg. vom 9.3.2006.

⁽³⁾ Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei/Europäischen Fischereifonds.

gen, damit Unternehmen, die sich um eine Förderung bemühen, rasch Zugang zu den vorgesehenen Beihilfen erhalten.

1.4 Nach Auffassung des Ausschusses sollten über die Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten hinaus eine Reihe weiterer Maßnahmen auf den Weg gebracht werden, mit denen die schweren Folgen der hohen Kraftstoffpreise für die Fischereiunternehmen und ihre Besatzung abgefedert werden können. Insbesondere schlägt der EWSA der Kommission und dem Rat vor, folgende Maßnahmen einzuleiten:

- a) Anhebung der Obergrenze für De-minimis-Beihilfen auf bis zu 100.000 EUR pro Unternehmen;
- b) vorübergehende Einstellung der Flottentätigkeit aufgrund „nicht vorhersehbarer Entwicklungen“, wobei die durch die hohen Kraftstoffpreise ausgelöste Krise auch unter diesen Begriff fallen sollte;
- c) Gewährung von Beihilfen zur Finanzierung der Prämien für Absicherungsverträge, wie dies bei Versicherungen für Landwirte der Fall ist;
- d) Schaffung eines besonderen EU-Abwrackfonds, für den ein außerordentlicher Haushalt eingerichtet werden sollte, der vorrangig die Flottensegmente mit den meisten Problemen bedient, und der Schiffseignern, die ihren Betrieb freiwillig aufgeben möchten, ein würdevolles Ausscheiden ermöglichen sollte;
- e) größtmögliche Unterstützung der öffentlichen Verwaltungen sowohl auf nationaler, als auch auf Gemeinschaftsebene durch die Gewährung von Beihilfen in den Bereichen F + E + I ⁽⁴⁾ für Projekte mit fischereiwirtschaftlichem Bezug, die darauf abzielen, die Energieeffizienz der Fischerei zu steigern und alternative bzw. ergänzende Energiequellen zum Gasöl und für die Entwicklung von Technologieplattformen für die Fischerei aufzeigen;
- f) Bemühungen zur Änderung der Mentalität der Fischer mit dem Ziel, sie zur Mitwirkung an der Vermarktung von Fischereierzeugnissen zu bewegen und so zu versuchen, den Mehrwert dieser Erzeugnisse zu steigern;

⁽⁴⁾ Forschung, Entwicklung und Innovation.

- g) Überarbeitung des für die Küstenfischereiflotte geltenden Steuerrechts, wobei in den einschlägigen Vorschriften insbesondere eine Körperschaftsteuerbefreiung der Erträge vorgesehen werden sollte, die von den Betreibern der Fischauktionshallen aufgrund ihrer Mitwirkung beim Erstverkauf der Fischereierzeugnisse erwirtschaftet werden; ferner sollte der Mehrwertsteuersatz, der für von diesen Fischauktionshallenbetreibern ausgeführte Vermittlertätigkeiten gilt, herabgesetzt werden;
- h) Aufnahme der außerhalb der Gemeinschaftsgewässer fischenden Hochseeflotte in die Zweitregister, die in einigen EU-Mitgliedstaaten für die Handelsflotte bestehen, und somit Änderung der Gemeinschaftsrichtlinien über staatliche Beihilfen für den Fischereisektor.

2. Begründung

2.1 Die Fischerei ist nicht nur ein wichtiger Eiweißlieferant für die menschliche Ernährung, sondern trägt auch wesentlich zum wirtschaftlichen und sozialen Gefüge in zahlreichen Küstengemeinden der Europäischen Union bei. Nach Daten der Kommission⁽⁵⁾ entfallen auf die erweiterte Europäische Union (EU-25) mit 7.293.101 Tonnen Fisch (aus Fängen und Aquakultur) 5 % der gesamten Welterzeugung an Fischereierzeugnissen; damit ist die EU nach China der zweitgrößte Welterzeuger. Die Fischereiflotte der EU zählt knapp 90.000 Fischereifahrzeuge, die 229.702 Arbeitsplätze bieten.

2.2 Dieser Wirtschaftszweig ist mit schwierigen Anpassungen konfrontiert, die aufgrund der zuweilen zur Bestandserschöpfung führenden Dezimierung der Fischbestände in den meisten EU-Fischereien sowie aufgrund der ungünstigen Marktbedingungen erforderlich sind. Aus der Mitteilung geht hervor, dass die Quoten, die Fischereifahrzeugen zugeteilt werden, die westlich von Europa auf Grundfischarten (Kabeljau, Schellfisch, Wittling, Seelachs, Seehecht) und Bodenfischarten (Scholle, Seezunge, See-teufel, Kaisergranat) fischen, seit Mitte der neunziger Jahre rückläufig sind.

2.3 Mit der GFP-Reform von 2002 wurde eine Modernisierung der EU-Fischereiwirtschaft eingeleitet und eine nachhaltige Fischerei zum Ziel gesetzt; allerdings beinhaltete dies auch Maßnahmen zur Begrenzung der Fangmengen — so u.a. Bestandserholungspläne —, die drastische Einkommenseinbußen zur Folge haben. Daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern.

2.4 Diese allgemeine Lage führt vor dem Hintergrund des gewöhnlichen und kontinuierlichen Anstiegs der Betriebskosten und der enorm gestiegenen Kraftstoffpreise dazu, dass viele Fischereifahrzeuge mit großem Verlust betrieben werden.

2.5 In der Kommissionsmitteilung werden die vielfältigen Ursachen aufgeführt, die für die oben beschriebene wirtschaftliche Lage eines großen Teils der Gemeinschaftsflotte verantwortlich sind, und mögliche Lösungsansätze vorgeschlagen.

⁽⁵⁾ Alles über die GFP-Grundinformation über die Gemeinsame Fischereipolitik. Ausgabe 2006. Europäische Kommission.

3. Hintergrund

3.1 Hinsichtlich der Ursachen stellt die Kommissionsmitteilung auf zwei unmittelbar einleuchtende Umstände ab:

- rückläufige Einkommen und
- steigende Kosten.

3.1.1 Verantwortlich für die rückläufigen Einkommen sind:

- Stagnierende Marktpreise, bedingt durch
 - zunehmenden Anteil der Fischeinfuhren;
 - Zunahme der Aquakultur;
 - Konzentration der Verkäufe in großen Vertriebsketten.
- Niedrigere Fischereierträge, bedingt durch
 - starke Befischung einiger Fischbestände sowie
 - unzureichenden Abbau von Flottenüberkapazitäten.

3.1.2 Die in der Regel jährlich ansteigenden Betriebskosten der Fischereifahrzeuge sind seit 2003 aufgrund der erhöhten Kraftstoffpreise enorm gestiegen, was sich auf sämtliche Fangflotten auswirkt; in besonderem Maße sind Grundschleppnetzfi-scher betroffen, die den weitaus größten Teil der Fischereiflotte bilden und deren Nettobetriebsergebnisse zumeist negativ ausfallen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Als Lösungsansatz zur Bewältigung der derzeit schwierigen Wirtschaftslage in der Fischereiwirtschaft setzt die Kommission u.a. auf die Einleitung

- kurzfristiger Maßnahmen zur Rettung und Umstrukturierung von Fischereibetrieben, die ihre Rentabilität durch strukturelle Anpassungen wiederherstellen können;
- langfristiger Maßnahmen zur Anpassung der Fischereiwirtschaft an die neue, durch die hohen Kraftstoffpreise gekennzeichnete Situation.

4.1.1 Kurzfristige Rettung und Umstrukturierung

4.1.1.1 Zur Rettung und Umstrukturierung von Fischereiunternehmen, die kurz vor dem Konkurs stehen oder sich in beträchtlichen finanziellen Schwierigkeiten befinden, sieht die Kommission die Möglichkeit vor, die vorhandenen Instrumente und den bestehenden Rahmen für staatliche Beihilfen zu nutzen, dem die *Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten*⁽⁶⁾ und die *Leitlinien für die Prüfung staatlicher Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor*⁽⁷⁾ zugrunde liegen. Ferner sind einige Ausnahmen vorgesehen, die weit über diese Leitlinien hinausgehen (s. Ziffern 4.1.1.5 und 4.1.1.6).

⁽⁶⁾ ABl. C 244 vom 1.10.2004.

⁽⁷⁾ ABl. C 229 vom 14.9.2004.

4.1.1.2 Bei den Rettungsbeihilfen, die für höchstens sechs Monate gewährt werden, kann es sich um zurückzahlbare Darlehen oder Darlehensbürgschaften handeln. Das Ziel besteht darin, den Unternehmen eine Anpassung an die neue Situation, sprich die höheren Kraftstoffpreise, zu ermöglichen; dies gilt insbesondere für Fischereifahrzeuge mit Schleppnetzen, die Bodenarten fischen. Folgt der Rettungsbeihilfe ein gebilligter Umstrukturierungsplan, so kann sie mit Hilfe der Unterstützung, die das Unternehmen in Form einer Umstrukturierungsbeihilfe erhält, zurückgezahlt werden.

4.1.1.3 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) können Rettungsbeihilfen nur dann wirklich etwas bewirken, wenn sie in Form nicht rückzahlbarer Beihilfen und nicht als rückzahlbare Darlehen gewährt werden, da diese Beihilfen somit einen zusätzlichen Nutzen hätten, der sie für die Unternehmen attraktiver machen könnte. Ein einfaches rückzahlbares Darlehen könnte ansonsten bei jedem beliebigen Finanzinstitut beantragt werden, ohne dass hierzu eine Genehmigung seitens der Europäischen Kommission erforderlich ist.

4.1.1.4 Beihilfen für weitere Umstrukturierungsmaßnahmen zur Wiederherstellung der Rentabilität von Fischereiunternehmen stehen häufig mit Investitionen in Zusammenhang, die der Umrüstung von Fischereifahrzeugen dienen. In den *Leitlinien für die Prüfung staatlicher Beihilfen im Fischerei- und Aquakultursektor* sind u.a. Vorschriften festgelegt, nach denen Beihilfen für die Modernisierung und Ausrüstung von Fischereifahrzeugen vorbehaltlich der Bestimmungen der Verordnung über das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP)⁽⁸⁾ zulässig sind. Die Bedingungen für die Gewährung diesbezüglicher nationaler Beihilfen stimmen daher mit den Bedingungen überein, die für Gemeinschaftsbeihilfen im Rahmen der FIAP-Verordnung gelten⁽⁹⁾.

4.1.1.5 In Ausnahmefällen sieht die Kommission die Gewährung nationaler Beihilfen für bestimmte, nach der FIAP-Verordnung nicht zulässige Modernisierungsvorhaben vor, wenn sie als Teil der nationalen Rettungs- und Umstrukturierungspläne für die Umstrukturierung von Fischereiunternehmen bestimmt sind. Im Hinblick auf ihre Genehmigung werden diese einzelstaatlichen Regelungen auf der Grundlage der Gemeinschaftsleitlinien von der Kommission bewertet, sofern bei der Umstrukturierung der Unternehmen von realistischen wirtschaftlichen Voraussetzungen im aktuellen Kontext ausgegangen wird, die derzeitige Lage und die voraussichtliche Entwicklung der befischten Bestände berücksichtigt werden und die Rentabilität der Unternehmen sichergestellt wird, indem die Betriebskosten bei unverändertem Fischereiaufkommen und gleicher Fangkapazität verringert werden.

4.1.1.6 Bei folgenden Investitionen kann ausnahmsweise eine Genehmigung staatlicher, im Rahmen nationaler Rettungs- und Umstrukturierungsplänen gewährter Beihilfen durch die Kommission erfolgen:

- a) eine erste Änderung der Fanggeräte im Hinblick auf eine weniger kraftstoffintensive Fangmethode;
- b) Erwerb von Ausrüstungen zur Verbesserung der Kraftstoffeffizienz (Ökometer) oder

c) einmaliger Austausch der Maschine unter der Voraussetzung, dass

1. bei einem Fischereifahrzeug mit einer Gesamtlänge von weniger als 12 m, das keine Schleppnetze benutzt, die neue Maschine die gleiche oder eine geringere Leistung besitzt,
2. bei allen übrigen Fischereifahrzeugen bis zu einer Gesamtlänge von 24 m die neue Maschine mindestens 20 % weniger Leistung besitzt als die alte Maschine oder
3. bei Trawlern mit einer Gesamtlänge über 24 m die neue Maschine mindestens 20 % weniger Leistung besitzt als die alte Maschine und das Fischereifahrzeug zu einer weniger kraftstoffintensiven Fangmethode wechselt.

4.1.1.7 Die Kommission kann sich damit einverstanden erklären, dass in den einzelstaatlichen Regelungen ein Umstrukturierungsplan für Unternehmen genehmigt wird, die mehrere Fischereifahrzeuge mit einer Gesamtlänge von über 12 m betreiben, dass die in den Unterpunkten 2. und 3. der Ziffer 4.1.1.6 c) genannte Verringerung der Maschinenleistung auf der Ebene des Unternehmens „global“ angerechnet wird und dass die Stilllegung eines Fischereifahrzeugs, für die keine staatliche Beihilfe gewährt wird, bei der erforderlichen Reduzierungsrate berücksichtigt wird.

4.1.1.8 Dies kann grundsätzlich auch bei nationalen Regelungen genehmigt werden, die einen Umstrukturierungsplan ermöglichen und von einer Gruppe kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) vorgelegt werden. In diesem Fall kann die Rentabilität einiger Gruppenmitglieder durch Maßnahmen anderer Mitglieder, beispielsweise durch die Stilllegung eines Schiffs, verbessert werden.

4.1.1.9 Während der vorübergehenden Aussetzung der Fischereitätigkeiten, die notwendig ist, um die genehmigten Investitionen vorzunehmen, können die Unternehmen entsprechende staatliche Beihilfen beantragen, sofern der Antrag im Rahmen von Rettungs- und Umstrukturierungsplänen erfolgt.

4.1.1.10 Alle übrigen öffentlichen Beihilfen einschließlich der Gemeinschaftshilfen, die einem Unternehmen gewährt werden, sind bei der Gesamtbewertung der Umstrukturierungspläne und der langfristigen Rentabilität zu berücksichtigen.

4.1.1.11 Die Mitgliedstaaten müssen die Kommission innerhalb von zwei Jahren nach Veröffentlichung der Kommissionsmitteilung, die Gegenstand dieser Stellungnahme ist, über die nationalen Regelungen für Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen und im Fall größerer Unternehmen über eventuelle Einzelpläne unterrichten. Nach Bekanntgabe der Genehmigung durch die Kommission verfügen die Mitgliedstaaten über einen Zeitraum von zwei Jahren, um die für die Umstrukturierungspläne geltenden Verwaltungsvorschriften zu veröffentlichen.

4.1.1.12 Da insbesondere Grundsleppnetzfisher von den derzeitigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten betroffen sind, sollten die Umstrukturierungsbeihilfen nach Ansicht der Kommission in erster Linie Trawlern gewährt werden.

⁽⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 1263/1999 vom 12.6.1999.

⁽⁹⁾ Verordnung (EG) Nr. 2792/1999 vom 17.12.1999.

4.1.1.13 Hinsichtlich der Frage, ob angesichts der derzeitigen hohen Kraftstoffpreise direkte Betriebsbeihilfen gewährt werden sollten, lehnt die Kommission in ihrer Mitteilung jegliche öffentlichen Interventionen zum Ausgleich dieses Kostenanstiegs ab, da es sich dabei um Betriebsbeihilfen handeln würde, die mit dem Vertrag nicht vereinbar sind.

4.1.1.14 Als Alternative könnte die Kommission ein vom Fischereisektor angeregtes Sicherungssystem genehmigen, bei dem die in günstigen Zeiten von den Akteuren der Fischereiwirtschaft eingezahlten Gelder im Fall eines plötzlichen Anstiegs der Kraftstoffpreise als Ausgleich wieder ausgezahlt werden könnten. Die Kommission könnte sich mit einem solchen Sicherungssystem nur dann einverstanden erklären, wenn sichergestellt ist, dass alle staatlichen Beihilfen zu wirtschaftlichen Bedingungen zurückgezahlt werden.

4.1.1.15 Der EWSA stimmt der in der Kommissionsmitteilung dargelegten Einschätzung der kritischen Wirtschaftslage im EU-Fischereisektor zwar zu, hält die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bewältigung der Krise in diesem Bereich jedoch weder für realistisch noch für ausreichend. Der EWSA hält die Maßnahmen für unrealistisch, da die weitaus meisten Fischereiunternehmen Familienbetriebe sind und nur ein einziges Fischereifahrzeug besitzen; sie arbeiten in Fanggründen mit begrenzten Ressourcen, verfügen über minimale Besatzungen, sind mit strengen Vorschriften für die Bestandsbewirtschaftung konfrontiert und haben sehr wenig Handlungsspielraum zur Durchführung von Maßnahmen, die eine Umstrukturierung ermöglichen und kurzfristig die Rentabilität der Unternehmen gewährleisten könnten. Ferner sind die Möglichkeiten zur praktischen Umsetzung dieser neuen Maßnahmen sehr begrenzt, da neben dem FIAF und dem EFF keine weiteren Gemeinschaftsmittel bereitgestellt werden. Daher ist der EWSA der Auffassung, dass die Kommissionsmitteilung für die meisten Fischereiunternehmen wenig praktische Auswirkungen haben wird.

4.1.1.16 In Bezug auf solche Unternehmen, die sich aufgrund ihrer Größenordnung um Rettungs- und Umstrukturierungsbeihilfen bemühen können, ist der EWSA der Ansicht, dass in der Mitteilung Folgendes vorgesehen werden sollte:

- Bereitstellung von Gemeinschaftsmitteln außerhalb des FIAF bzw. EFF;
- nicht rückzahlbare Rettungsbeihilfen mit einer Laufzeit von mehr als 6 Monaten;
- Flexibilisierung und Anpassungsfähigkeit im Rahmen der von den Mitgliedstaaten vorzulegenden nationalen Regelungen, damit Unternehmen, die sich um eine Förderung bemühen, rasch Zugang zu den vorgesehenen Beihilfen erhalten.

4.1.1.17 Der EWSA macht die Kommission darauf aufmerksam, dass eine wirkungsvolle Maßnahme auf kurze Sicht in der Gewährung von De-minimis-Beihilfen bestehen kann. Nach Auffassung des Ausschusses ist der in den geltenden Vorschriften vorgesehene Höchstwert (3.000 EUR pro Unternehmen für einen Zeitraum von drei Jahren) sehr niedrig und geht an der Realität vorbei, insbesondere insofern, als bei den sonstigen EU-Politikbereichen — mit Ausnahme der Landwirtschaft — ein Höchstwert von 100.000 EUR vorgesehen ist. Daher ist der Ausschuss der Ansicht, dass eine Überarbeitung der Vorschriften zur Regelung der De-minimis-Beihilfen für den Fischereisektor

dringend notwendig ist, wobei die Obergrenze auf 100.000 EUR angehoben und somit an das Förderungsniveau in den übrigen Bereichen angeglichen werden sollte. Diese Empfehlung hatte der EWSA bereits in seiner Stellungnahme zu dem „Aktionsplan staatliche Beihilfen — Weniger und besser ausgerichtete staatliche Beihilfen: Roadmap zur Reform des Beihilferchts 2005-2009“⁽¹⁰⁾ ausgesprochen.

4.1.1.18 Eine weitere mögliche Maßnahme, die den Unternehmen und Besatzungen sehr zugute kommen könnte, wäre die Anerkennung der Schwere der wirtschaftlichen Lage in der Fischwirtschaft als „unvorhersehbare Entwicklung“ im Sinne von Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 2792/1999, wonach Fischern und Schiffseignern Entschädigungen für die vorübergehende Einstellung der Flottentätigkeit aufgrund dieser Umstände gewährt werden können.

4.1.1.19 Zur schnelleren Anpassung der Kapazitäten der Fischereifahrzeuge an den Zustand der Fischbestände schlägt der Ausschuss der Kommission des Weiteren die kurzfristige Einrichtung eines europäischen Abwrackfonds vor, der mit besonderen Haushaltsmitteln ausgestattet werden und zwingend und ausschließlich von den Mitgliedstaaten für Unternehmen genutzt werden sollte, die die Stilllegung ihrer Fischereifahrzeuge anmelden. Dieser Fonds könnte bevorzugt den Flottensegmenten mit den größten Problemen zugute kommen.

4.1.1.20 Ferner ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Kommission die Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Fischereisektor kurzfristig dahingehend überarbeiten sollte, dass in den Mitgliedstaaten Verzeichnisse der Fischereifahrzeuge erstellt werden können, mit denen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der außerhalb der Gemeinschaftsgewässer fischenden Hochseeflotte beigetragen werden kann, wie dies in den 90er Jahren bei der Handelsflotte der Fall war.

4.1.1.21 Das Sicherungssystem zum Ausgleich plötzlicher Anstiege der Kraftstoffpreise ist nach Auffassung des Ausschusses eine weitere Art der Unterstützung, mit der die Aufrechterhaltung des Betriebs von Fischereifahrzeugen in der derzeitigen schwierigen Lage gefördert werden kann; folglich begrüßt der EWSA ein solches System, obgleich dessen Anwendung nach Ansicht des Ausschusses unter den von der Kommission geforderten Bedingungen und im derzeitigen Wirtschaftskontext sehr unwahrscheinlich ist. Daher ist der Ausschuss der Auffassung, dass die Kommission den Mitgliedstaaten eine vollständige oder teilweise Abdeckung der Prämien für Absicherungsverträge ermöglichen sollte, die die Organisationen des Fischereisektors abschließen können, um sich für einen bestimmten Zeitraum bis zu einer Obergrenze gegen hohe Kraftstoffpreise abzusichern, wie dies bei Versicherungen für Landwirte möglich ist.

4.1.1.22 Des Weiteren hält der Ausschuss eine Überarbeitung des für die Küstenfischereiflotte geltenden Steuerrechts für angemessen. Im Einzelnen ist er der Auffassung, dass eine Körperschaftsteuerbefreiung der Erträge genehmigt werden könnte, die von den Betreibern der Fischauktionshallen aufgrund ihrer Mitwirkung beim Erstverkauf der Fischereierzeugnisse erwirtschaftet werden; ferner sollte der Mehrwertsteuersatz, der für von diesen Fischauktionshallenbetreibern ausgeführte Vermittlungstätigkeiten gilt, herabgesetzt werden.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 65 vom 17.3.2006.

4.1.2 Langfristigere Maßnahmen und Initiativen

4.1.2.1 Langfristig positive Perspektiven für die Fischwirtschaft können nur gewährleistet werden, wenn sich die Fischbestände erholen und nachhaltige Fischerei praktiziert wird. In diesem Zusammenhang werden in der Mitteilung folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- a) Verbesserung des Fischereimanagements;
- b) bessere Einhaltung der Vorschriften für die Bestandsbewirtschaftung;
- c) Organisation des Fischmarktes sowie
- d) Förderung von Forschungsarbeiten über energie- und umweltfreundlichere Fangmethoden.

4.1.2.2 Nach Ansicht des Ausschusses sind all diese langfristigen Maßnahmen bereits Teil der neuen GFP. Der EWSA möchte die Kommission jedoch darauf hinweisen, dass nach Abschluss der Programme zur Erholung und Bewirtschaftung der am stärksten bedrohten Bestände neue praktische Anregungen erforderlich sind, um das Ziel eines Bestandsbewirtschaftungssystems zu erreichen, das einen höchstmöglichen Dauerertrag sichert.

4.1.2.3 Der EWSA bekundet seine uneingeschränkte Unterstützung für die Bemühungen der Kommission, die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften der Gemeinsamen Fischereipolitik unionsweit zu überwachen. Der Ausschuss macht die Kommission erneut darauf aufmerksam, dass sie entsprechend ihrer in der Mitteilung geäußerten Absicht uneingeschränkt mit der Fischereiaufsichtsagentur zusammenarbeiten und dafür sorgen muss, dass diese Agentur mit ausreichendem Personal und wirtschaftlichen Mitteln ausgestattet wird, um die ihr übertragenen äußerst wichtigen Aufgaben wahrnehmen zu können.

4.1.2.4 Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Bemühungen zur Bekämpfung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei zu verstärken und weist darauf hin, dass eine entscheidende Gegenmaßnahme in der Abschottung des Gemeinschaftsmarkts gegen diese Art von Fangerzeugnissen besteht, da Erzeugnisse dieser illegalen Fischerei hauptsächlich dort abgesetzt werden. Eine weitere effiziente Maßnahme zur Bekämpfung dieser Fischerei ist nach Ansicht des Ausschusses ein Verbot des Umladens von Fängen auf hoher See.

4.1.2.5 Der Ausschuss hält die von der Kommission vorgeschlagene Bewertung der Marktorganisation im Fischereisektor für erforderlich. Im Hinblick auf eine Verbesserung der finanziellen Erträge kann es in der Tat sinnvoll sein, neue Instrumente zu nutzen, mit denen die Vermarktung von Fisch und Fischereierzeugnissen verbessert wird und die Erzeuger in die Lage versetzt werden, mit diesen Produkten im Erstverkauf einen höheren Mehrwert zu erzielen und sich am Vermarktungsprozess zu beteiligen. In diesem Sinne ist der Ausschuss der Ansicht, dass die Erzeugerorganisationen eine wichtige Rolle spielen können und dass sie mithin gefördert werden sollten. Um dies zu erreichen, müssten Kommission und Mitgliedstaaten sich nach Auffassung des Ausschusses darum bemühen, die Mentalität der Fischer in Bezug auf diese Fragen zu ändern.

4.1.2.6 Der EWSA befürwortet die Anregung der Kommission, einen Verhaltenskodex für den Handel mit Fisch und Fischereierzeugnissen in der Europäischen Union zu erarbeiten und begrüßt, dass die Kommission sich um die Förderung von Umweltsiegeln bemühen möchte, sobald die diesbezügliche Debatte abgeschlossen ist. Der Ausschuss äußerte sich in einer jüngst veröffentlichten Stellungnahme zu diesem Thema.

4.1.2.7 Der Ausschuss hält die letzte in der Kommissionsmitteilung vorgeschlagene langfristige Maßnahme — nämlich die Förderung von Forschungsarbeiten über energie- und umweltfreundlichere Fangmethoden — für grundlegend. Daher hofft der EWSA, dass die in der Kommissionsmitteilung zugesagten Finanzierungsgarantien eingehalten werden und dass die von den Vertretungsorganisationen der Fischereiwirtschaft vorgelegten Projekte sowie die Entwicklung von Technologieplattformen für die Fischerei größtmögliche Unterstützung erhalten.

4.1.2.8 Angesichts der derzeitigen Entwicklung der Kraftstoffpreise, die unumkehrbar scheint, ist es nach Auffassung des EWSA von größter Bedeutung, in allen in der Mitteilung angesprochenen Bereichen Forschung zu betreiben. Für besonders notwendig hält der Ausschuss die Forschung im Bereich der Erzeugung erneuerbarer Energien — vor allem die Entwicklung und praktische Anwendung neuartiger Biokraftstoffe und die Verbesserung der Energieausnutzung — und bittet um finanzielle Unterstützung seitens der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten für von den Vertretungsorganisationen der Fischereiwirtschaft vorgelegte Projekte.

Brüssel, den 14. September 2006

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 Glukose und Laktose“ (kodifizierte Fassung)

KOM(2006) 116 endg. — 2006/0038 (CNS)

(2006/C 318/22)

Der Rat beschloss am 2. Mai 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 308 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 11. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr DONNELLY.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 187 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Mit dem vorliegenden Vorschlag soll die Verordnung (EWG) Nr. 2730/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über Glukose und Laktose kodifiziert werden. Die neue Verordnung ersetzt die verschiedenen Rechtsakte, die Gegenstand der Kodifizierung sind. Der Vorschlag behält den materiellen Inhalt der kodifizierten Rechtsakte vollständig bei und beschränkt sich darauf, sie in einem Rechtsakt zu vereinen, wobei nur insoweit formale Änderungen vorgenommen werden, als diese aufgrund der Kodifizierung selbst erforderlich sind.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Im Zusammenhang mit dem „Europa der Bürger“ unterstützt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Kommission in ihrem Bemühen, das Gemeinschaftsrecht zu vereinfachen und klarer zu gestalten, damit es für die Bürgerinnen und Bürger besser verständlich und zugänglich wird, so dass sich ihnen neue Möglichkeiten eröffnen und sie die spezifischen Rechte, die ihnen das Gemeinschaftsrecht zuerkennt, besser in Anspruch nehmen können.

2.2 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass bei der Kodifizierung das übliche Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft uneingeschränkt einzuhalten ist.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Zivilgesellschaft in Weißrussland“

(2006/C 318/23)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005, gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Die Zivilgesellschaft in Weißrussland“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Außenbeziehungen nahm ihre Stellungnahme am 19. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr STULÍK.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 146 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Wesentlicher Inhalt der Stellungnahme

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) will mit dieser Initiativstellungnahme seine Unterstützung, Solidarität und Sympathie mit allen Organisationen der Zivilgesellschaft in Weißrussland ausdrücken, die sich in diesem Land für Demokratie, Menschenrechte, den Rechtsstaat sowie die Versammlungs- und Redefreiheit einsetzen, für die Werte also, die die Grundlage der Europäischen Union bilden.

1.2 Der EWSA erklärt seine moralische Unterstützung insbesondere für jene Organisationen der organisierten Zivilgesellschaft, die sich wie etwa nichtstaatliche Anwaltsvereinigungen für die Verteidigung der Menschenrechte einsetzen sowie die Entwicklung der Demokratie und des Rechtsstaats beobachten, unabhängige Jugendorganisationen, unabhängige Stiftungen, unabhängige Arbeitgeber- und Unternehmerverbände sowie freie Gewerkschaften, die sich für die Durchsetzung der Demokratie, der Menschenrechte, des Rechtsstaats und der europäischen Werte in Weißrussland stark machen.

1.3 Den unmittelbaren zwischenmenschlichen Beziehungen kommt bei den Kontakten mit der weißrussischen Zivilgesellschaft eine besondere Bedeutung zu — beispielsweise durch gegenseitige Austauschprogramme vor allem zwischen jungen Leuten. Zur Unterstützung und Intensivierung dieser Kontakte ist es unerlässlich, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten gegenüber den weißrussischen Bürgern eine entgegenkommende Visapolitik praktizieren.

1.4 Die Europäische Union müsste sich insgesamt für eine angemessene, verständliche und zielgerichtete Informationspolitik und -strategie einsetzen, durch die den weißrussischen Bürgern die Grundwerte und die Funktionsmechanismen der Europäischen Union nahegebracht werden.

1.5 Unabdingbare Voraussetzung für die finanzielle Unterstützung der Zivilgesellschaft in Weißrussland seitens der Europäischen Union ist, dass geeignete und flexible Formen gefunden werden, damit diese Hilfe und Unterstützung wirklich die richtigen Zielgruppen erreichen kann.

1.6 Der EWSA empfiehlt den Institutionen der Europäischen Union, bei der Festlegung einer Strategie zur Unterstützung der Organisationen der Zivilgesellschaft Weißrusslands die Erfahrungen aus dem Transformationsprozess und das Know-how der zivilgesellschaftlichen Organisationen der neuen Mitgliedstaaten zu nutzen.

2. Einleitung

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) will mit dieser Initiativstellungnahme seine Unterstützung, Solidarität und Sympathie mit allen Organisationen der Zivilgesellschaft in Weißrussland ausdrücken, die sich in diesem Land für Demokratie, Menschenrechte, den Rechtsstaat sowie die Versammlungs- und Redefreiheit einsetzen, für die Werte also, die die Grundlage der Europäischen Union bilden.

2.2 Der EWSA misst der Existenz einer echten und durch niemand kontrollierten Zivilgesellschaft in Weißrussland große Bedeutung bei, denn sie ist auf lange Sicht unablässig für Stabilität und die Entwicklung der Demokratie in diesem Land.

2.3 Der EWSA bringt seine grundsätzliche Ablehnung gegenüber dem Vorgehen der weißrussischen Behörden sowie der staatlichen und öffentlichen Verwaltungen zum Ausdruck, das zu den durch Unregelmäßigkeiten und Mangel an Transparenz gekennzeichneten Präsidentschaftswahlen vom 19. März 2006 führte. Ebenso lehnt der EWSA die politisch konstruierten Verfahren gegen demokratische Aktivisten und Mitglieder nichtstaatlicher Organisationen ab, die lediglich ihr Bürgerrecht ausüben und den Ablauf der Präsidentschaftswahlen beobachten wollten und gegen die in letzter Zeit exemplarische und unrechtmäßige Urteile ergingen (wie im Falle der Mitglieder der nichtstaatlichen Organisation „Partnerstva“).

2.4 Der EWSA weist darauf hin, dass es in Weißrussland, einem Land, das direkt an die Europäische Union grenzt, politisch motivierte Gewalt gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern gibt, dass die grundlegenden Menschenrechte missachtet und die international geltenden Menschenrechtsabkommen und -konventionen verletzt werden. Diese Tatsache ist für die organisierte Zivilgesellschaft der 25 EU-Mitgliedstaaten nicht hinnehmbar.

2.5 Der EWSA spricht sich mit Nachdruck gegen die Verfolgung und somit Kriminalisierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen aus, die sich in Weißrussland gegen die Willkür der staatlichen Organe wenden.

2.6 Die vorliegende Initiativstellungnahme des EWSA zielt darauf ab, Vorschläge für das weitere Vorgehen der EU-Institutionen in Bezug auf Weißrussland und die Unterstützung der Zivilgesellschaft in diesem Land zu machen. Die Strategie der EU zur Unterstützung der weißrussischen Zivilgesellschaft muss mittelfristig angelegt, konkret, umsetzbar und nachhaltig sein, zumal zum jetzigen Zeitpunkt, da nach den Präsidentschaftswahlen die internationale Aufmerksamkeit für Weißrussland nachzulassen beginnt.

2.7 Ein weiteres Ziel der Stellungnahme besteht darin, die europäischen Organisationen der Zivilgesellschaft näher mit der Situation in Weißrussland bekannt zu machen, ihr Interesse am Schicksal und an den Problemen ihrer weißrussischen Partner zu erhöhen und auf diese Weise den Weg zu einer Zusammenarbeit zu ebnet.

3. Die Situation der Zivilgesellschaft in Weißrussland

3.1 Der für die formelle Existenz von Organisationen der Zivilgesellschaft unerlässliche rechtliche Rahmen mag auf den ersten Blick ausreichend erscheinen und im Einklang mit den Standards einer modernen Gesellschaft stehen. Das Problem des weißrussischen Rechtsrahmens liegt jedoch in der Auslegung im Einzelnen und in den künstlichen Hindernissen, die der Tätigkeit und der Registrierung von Organisationen der Zivilgesellschaft in den Weg gelegt werden. In der Praxis stellt sich die Situation so dar, dass gestützt auf diesen Rechtsrahmen Vorwände gefunden werden können, die Registrierung solcher gesellschaftlicher Organisationen abzulehnen, die dem herrschenden Regime unbequem sind.

3.2 Für die Gesellschaft Weißrusslands ist, wie in jedem autoritär bzw. gar totalitär regierten Land, eine Zweiteilung charakteristisch: Es gibt einen offiziellen Teil und einen, der im besten Fall mit Auflagen legal oder halblegal arbeiten kann bzw. sogar illegal tätig ist. Die weißrussischen Behörden politisieren solche Organisationen und stellen sie mit der politischen Opposition auf eine Ebene. Es muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass das Bürgerrecht der Versammlungsfreiheit zur Wahrung der jeweils eigenen sowie der öffentlichen Interessen zu den Grundrechten und zu den europäischen Werten gehört. Folglich sind Situationen, in denen es zu „Konflikten“ zwischen der Zivilgesellschaft und der offiziellen politischen Macht kommt, auch in den Ländern der Europäischen Union an der Tagesordnung und normal. In echten Demokratien führen aber derartige „Konflikte“ nicht zu einer Schwächung der Legitimität solcher Organisationen — sie dienen vielmehr der Kontrolle und der Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Behandlung der Themen von allgemeinem Interesse.

3.3 In Weißrussland sind eine Reihe offizieller Organisationen aktiv, die dem Regime loyal ergeben sind, unmittelbar von staatlichen Organen kontrolliert werden bzw. direkt von diesen eingerichtet wurden. Diese Organisationen werden von der Staatsmacht als „weißrussische Zivilgesellschaft“ ausgegeben⁽¹⁾. Auf der anderen Seite gibt es Organisationen der Zivilgesellschaft, die dem Regime gegenüber kritisch eingestellt sind und in Folge dieser Kritik kriminalisiert und teilweise in die Illegalität getrieben werden.

3.4 In Weißrussland arbeiten indes auch informelle Organisationen oder Bürgervereinigungen, die ebenso der Zivilgesellschaft zuzurechnen sind. Diese Gruppen aktiver und überzeugter Bürger haben keine Möglichkeit, sich offiziell zu organisieren, und können auf Grund der Art ihrer Tätigkeiten nur informell existieren. Diese sich selbst organisierenden Bürger sehen sich Verfolgungen und Gerichtsverfahren ausgesetzt oder verlieren ihren Arbeits- bzw. Studienplatz. Die entscheidende Frage ist, wie diesen informellen Gruppen geholfen werden kann, die doch eigentlich den Kern der unabhängigen weißrussischen Zivilgesellschaft bilden.

⁽¹⁾ In seiner Rede am 26. Mai 2006 rief Präsident Lukašenko zum „Aufbau einer eigenen Zivilgesellschaft“ auf.

3.5 In ähnlicher Weise führen eine Anzahl von Organisationen der Zivilgesellschaft ihre Tätigkeiten fort, obwohl ihnen aus verschiedenen Gründen, unter geringfügigen, formalistischen und unsinnigen Vorwänden die Registrierung verweigert wurde, wobei die weißrussischen Behörden diese Vorwände nutzen, um unbotmäßige Organisationen formell aufzulösen. Es handelt sich hierbei in erster Linie um nichtstaatliche Organisationen, die sich der juristischen Verteidigung der Menschenrechte und der Beobachtung des Zustands der Demokratie bzw. des Rechtsstaats verschrieben haben, um unabhängige Jugendorganisationen, unabhängige Stiftungen, unabhängige Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände sowie um freie Gewerkschaften. Diese Organisationen können nicht mehr legal und offiziell tätig sein.

3.6 Auch wenn es in Weißrussland insgesamt über 2.500 nichtstaatliche Organisationen⁽²⁾ gibt, nimmt die Zahl der unabhängigen Organisationen, die sich auch nur am Rande mit gesellschaftlichen Angelegenheiten beschäftigen, ab, und zwar aufgrund von Verfolgungen, Eingriffen der Behörden oder durch den auf sie ausgeübten Druck, neue Bedingungen für eine erneute Registrierung zu erfüllen. Im Bereich der Menschenrechte beispielsweise ist das Helsinki-Komitee eine der letzten legal arbeitenden Organisationen; es stand in letzter Zeit allerdings auch unter zunehmendem Druck seitens der staatlichen Stellen.

3.7 Im Bereich der unabhängigen Verbände und Gruppierungen der Unternehmer, Industriellen und Arbeitgeber gibt es nur wenige kleine Organisationen (z.B. „Perspektyva“), deren Mitglieder allerdings auch häufig verhaftet werden und Opfer fingierter Gerichtsverhandlungen sind.

3.8 Unter den gewerkschaftlichen Organisationen gibt es sowohl offizielle, die der *Föderation der Gewerkschaften von Belarus* angehören, als auch eine unabhängige Bewegung unter der Bezeichnung *Kongress der demokratischen Gewerkschaften von Belarus*. Die Versammlungsfreiheit und die Rechte der Mitglieder freier Gewerkschaften werden systematisch missachtet. In dem jüngst vom Europäischen Gewerkschaftsbund (EGB), dem Internationalen Bund Freier Gewerkschaften (IBFG) und dem Weltverband der Arbeitnehmer (WVA) an die Europäische Kommission gerichteten Appell⁽³⁾ wurde ausdrücklich auf die Verletzung von Gewerkschaftsrechten in Weißrussland hingewiesen.

3.8.1 Die Internationale Arbeitsorganisation ILO kritisiert und verurteilt bereits seit Jahren die schweren und systematischen Verletzungen der Grundrechte der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften, des Rechts auf Vereinigungsfreiheit und Kollektivverhandlungen (ILO-Übereinkommen 87 und 98). Ein 2003 eingesetzter Untersuchungsausschuss des ILO-Verwaltungsrats hat 2004 einen Bericht erstellt, in dem die Eingriffe der weißrussischen Regierung in die inneren Angelegenheiten der Gewerkschaften ebenso verurteilt werden wie gewerkschaftsfeindliche Verordnungen und Gesetze. Nach der Verabschiedung des Berichts hat die ILO die Regierung scharf dafür kritisiert, die Empfehlungen des Untersuchungsausschusses gar nicht oder nur teilweise umgesetzt zu haben. Die Internationale Arbeitskonferenz der ILO forderte unlängst in ihrer 95. Sitzung im Juni 2006 die Regierung nachdrücklich dazu auf, konkrete Maßnahmen für die Umsetzung dieser Empfehlungen einzuleiten, damit echte und spürbare Fortschritte bis zur nächsten Sitzung des ILO-Verwaltungsrats im November 2006 erkennbar würden. Sollte es keinerlei Fortschritte geben, vertraue die Konferenz darauf, dass der ILO-Verwaltungsrat erwägen werde, ob

⁽²⁾ Europäische Kommission: Nationales Richtprogramm: Länderstrategiepapier, S. 22. Etwa 10 % dieser Organisationen engagieren sich ausschließlich politisch.

⁽³⁾ Nachrichtenagentur BelaPAN, 30. Mai 2006.

gemäß der ILO-Verfassung weitere Maßnahmen getroffen werden sollten. Diese Maßnahmen würden auch eine Empfehlung der Internationalen Arbeitskonferenz an die Mitgliedstaaten, die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften beinhalten, ihre Beziehungen zu Weißrussland zu überprüfen.

3.9 Der EWSA bringt seine volle Unterstützung für die weißrussischen Organisationen der Zivilgesellschaft zum Ausdruck, die sich den europäischen Werten verpflichtet fühlen und die durch ihre Tätigkeit und ihre Aktivitäten das autoritäre Regime nicht legitimieren, unterstützen oder ihm in irgendeiner Weise verbunden sind. Der EWSA ruft die Institutionen der EU sowie die Organisationen der Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten der EU dazu auf, angemessene Unterstützung einschließlich finanzieller Art zu leisten.

3.10 Der EWSA ist sich andererseits darüber im Klaren, dass es notwendig ist, mit jenen Organisationen einen Dialog zu führen und in Verhandlung zu treten, die durch ihre Tätigkeiten und ihre Einstellung die bestehende autoritäre Staatsführung legitimieren, wodurch sie die europäischen Werte in Frage stellen.

3.11 Insgesamt müssen sich die weißrussischen Organisationen der Zivilgesellschaft (auch in Zusammenarbeit mit ihren ausländischen Partnern) bemühen, die eigene Isolation in der Gesellschaft zu durchbrechen und durch die Vorlage eigener Ergebnisse und das Aufzeigen ihrer gesellschaftlichen Bedeutung das Vertrauen der Gesellschaft zu gewinnen.

3.12 Lage und Rolle der Zivilgesellschaft in Weißrussland sind darüber hinaus deshalb kompliziert, weil ein wesentlicher Teil der weißrussischen Gesellschaft die bestehende politische Führung als legal anerkennt und ihr gegenüber seine Unterstützung zum Ausdruck bringt. Andererseits erfreuen sich die Organisationen der Zivilgesellschaft keiner großen öffentlichen Unterstützung, und auf Grund der Informationspolitik der politischen Führung erscheinen sie in den Augen der weißrussischen Bürger in einem negativen Licht.

4. Allgemeine Empfehlungen für eine EU-Strategie gegenüber Weißrussland

4.1 Der EWSA stimmt grundsätzlich mit der Europäischen Kommission überein und unterstützt das am 28. Mai 2004 verabschiedete „Landesstrategiepapier: Nationales Richtprogramm Weißrussland, 2005-2006“. Er hat insbesondere ein Interesse für die Punkte des Richtprogramms, in denen es um die Unterstützung der weißrussischen Zivilgesellschaft durch die EU geht, und er pflichtet diesem bei. Der EWSA ist bereit, sich aktiv an den Beratungen darüber zu beteiligen, wie eine derartige Unterstützung am zweckmäßigsten vonstatten gehen kann.

4.2 Der EWSA hofft des Weiteren, dass die Europäische Kommission ein ähnliches Programm mit längerfristiger Perspektive aufstellt, da einige weißrussische Organisationen mehr Engagement der EU auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Demokratie in ihrem Land erwarten. Derartige Pläne und Programme üben auf die weißrussische Zivilgesellschaft motivierende und anspornende Wirkung aus.

4.3 Der EWSA stellt also fest, dass ein autoritäres Regime, das den Eindruck zu erwecken versucht, es kontrolliere die Situation im Lande, nur durch Tätigkeiten im Alltag verändert werden kann, und dass dies häufig durch eine Politik der „kleinen Schritte“ zu bewerkstelligen ist. Dies gilt vor allem für die weißrussischen Organisationen der Zivilgesellschaft. In einer Situation, in der sogar unpolitische zivile Organisationen Restriktionen ausgesetzt sind, werden auch deren Tätigkeiten politisch.

4.4 Die Institutionen der EU und der Mitgliedstaaten müssen Weißrussland gegenüber Stellung beziehen und ihre eigene Strategie zur Unterstützung der Zivilgesellschaft untereinander und mit weiteren internationalen Gebern (Stiftungen, Regierungen weiterer Staaten) abstimmen und harmonisieren.

4.5 Die Einleitung etwaiger wirtschaftlicher oder sonstiger **Sanktionen** müssen Gegenstand einer genauen Schaden-Nutzen-Analyse sein. Da das Regime von Präsident Lukašenko praktisch alle Nachrichtenmedien kontrolliert, wäre es ein Leichtes, die EU für die weißrussischen Bürger (vor allem außerhalb der Hauptstadt Minsk) als eine feindlich gesinnte Einrichtung darzustellen und so die Attraktivität einer „europäischen“ Orientierung für die politisch-wirtschaftliche Entwicklung Weißrusslands zu verringern.

4.6 Es ist zwischen **Sanktionen**, die sich unmittelbar auf die Einwohner des Landes auswirken, und solchen Sanktionen zu unterscheiden, die nur die Vertreter der Staatsmacht betreffen. Diese Unterscheidung muss bei einer möglichen Verhängung von Sanktionen beachtet werden, denn Sanktionen dürfen keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Bevölkerung Weißrusslands selbst haben. Der Ausschluss Weißrusslands aus dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS) ist in keinem Fall eine Sanktion, da es sich um einen bevorzugten Zugang zum Markt der EU handelt, der unter der Bedingung gewährt wird, dass die grundlegenden Regeln eingehalten werden. Die weißrussische Regierung hat überdies genügend Zeit und Gelegenheit, um die wichtigsten Vorwürfe im Zusammenhang mit der Verletzung grundlegender Gewerkschaftsrechte in Weißrussland zu entkräften.

4.7 Obwohl Weißrussland formal in die **Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)** eingebunden ist, kann dem Land unter den gegebenen Umständen zur Zeit nicht die Nutzung aller Vorteile der ENP angeboten werden. Der EWSA stimmt der Ansicht der Europäischen Kommission und des Rates zu, dass die Einbeziehung Weißrusslands in dieses Programm möglich sein sollte, sobald die dortigen Behörden ihre Bereitschaft zur Achtung der demokratischen Werte und des Rechtsstaates klar zu erkennen gegeben haben. Dennoch wäre es angebracht, wenn die Europäische Kommission einen einseitigen Plan ausarbeiten (bzw. einen Plan in Zusammenarbeit mit Vertretern der Zivilgesellschaft vorbereiten würde), wie Weißrussland im Falle eines grundlegenden Wandels der politisch-wirtschaftlichen Situation im Lande schnell in die ENP eingebunden werden könnte. Es kann hier eine Parallele zur Slowakei als Beitrittskandidat in den 1990er Jahren unter der Regierung Mečiar⁽⁴⁾ gezogen werden. Ein ähnlicher Ansatz und die Flexibilität der EU gegenüber Weißrussland würde die weißrussische Zivilgesellschaft anhaltend mobilisieren und ihr eine attraktives „europäisches“ Szenario als Alternative bieten.

⁽⁴⁾ Die Heranführungsstrategie der EU ermöglichte es der Slowakei, sehr schnell die benachbarten Länder „einzuholen“, denen gegenüber sie mehrere Jahre im Rückstand war.

4.8 Einer der Hauptakteure, der die Entwicklung in Weißrussland beeinflusst und eigene Interessen dort hat, war, ist und bleibt **Russland**. Da Russland ein erklärter strategischer Partner der Europäischen Union ist, muss ein Dialog mit Russland, russischen Politikern und auch mit Vertretern der russischen Zivilgesellschaft über die Situation in Weißrussland geführt werden.

5. Die konkreten Probleme bezüglich der weißrussischen Zivilgesellschaft und die vorgeschlagenen praktischen Maßnahmen

5.1 **Freie Medien und Zugang zu objektiven, unparteiischen Informationen.** Zur Zeit hat das Regime praktisch ein Informationsmonopol. Die Zivilgesellschaft hat keinen Zugang zu den Medien und den offiziellen Medien- und Informationskanälen. Die meisten unabhängigen Zeitungen wurden aus unterschiedlichen Gründen eingestellt. Die übriggebliebenen Periodika haben praktisch keinen Zugang zum staatlichen Verteilernetz. Auch der Zugang zum Internet ist mit Ausnahme der Hauptstadt Minsk und der regionalen Zentren eingeschränkt, wobei auch dort die Kosten für einen Internetanschluss noch immer sehr hoch sind. Die Sicherung, Unterstützung und der Ausbau dauerhafter unabhängiger Informationsquellen für die weißrussische Gesellschaft wie auch die Versorgung mit nichtzensurierten Internetservern sollte daher für die EU von vorrangiger Bedeutung sein. Unterstützung verdienen auch die unabhängigen Basisinitiativen im Internet.

5.2 **Unterstützung der weißrussischen Zivilgesellschaft durch die EU.** Zwar misst die EU der Unterstützung der Zivilgesellschaft in Weißrussland vorrangige Bedeutung bei, aber wegen einer ganzen Reihe praktischer und formaler Hindernisse kann diese Unterstützung beim Empfänger nicht unmittelbar „ankommen“. Die bestehenden Finanzierungsverfahren der EU sind ausgesprochen kompliziert, langwierig und kostenintensiv. Die derzeitige Haushaltsordnung sollte dahingehend angepasst werden, dass sie flexiblere und nutzerfreundlichere Unterstützung nicht nur für offiziell registrierte NGO, sondern auch für nichtregistrierte Bürgerinitiativen insbesondere in Ländern mit einem feindlichen Umfeld ermöglicht. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission, das Europäische Parlament und den Rat dazu auf, bei der Vorbereitung neuer Änderungen der Haushaltsordnung und der dazugehörigen Durchführungsbestimmungen eine Vereinfachung der bestehenden Finanzierungsverfahren für die Zivilgesellschaft zu erwägen. Ein geeignetes Verfahren für die nötige Hilfestellung könnte die Nutzung der bestehenden europäischen Netze der zivilgesellschaftlichen Organisationen und eine Vertretung für die weißrussischen (auch nicht-registrierten) Organisationen durch diese Netze sein.

5.3 Der EWSA begrüßt den jüngsten Vorschlag der Kommission, ein gesondertes Finanzierungsinstrument zur weltweiten Unterstützung von Demokratie und Menschenrechten mit Schwerpunkt auf den Ländern einzurichten, in denen die Grundrechte am stärksten gefährdet sind. Der EWSA hofft, dass er die Möglichkeit haben wird, zu diesem Legislativvorschlag Stellung zu beziehen, und dass dessen Kernziele der Zugang zu diesem Instrument für alle Bedürftigen und seine flexible Nutzung seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen sein werden.

5.4 Der EWSA unterstützt ebenfalls die unlängst im Europäischen Parlament und in den Kreisen der europäischen gemeinnützigen Organisationen diskutierten Initiativen, die darauf

abzielen, ein neues Finanzinstrument (**Europäische Stiftung/Agentur für Demokratie**) zur Unterstützung der demokratischen Kräfte in Ländern wie Weißrussland zu schaffen. Durch diese Agentur wäre es möglich, dass die notwendige finanzielle Unterstützung auch die Organisationen erreicht, die keinen formalen Status haben und denen seitens der staatlichen Behörden die Registrierung verweigert wird.

5.5 Entscheidend für die Zukunft eines demokratischen Weißrusslands sind die **Konsolidierung der demokratischen Kräfte** und einer unabhängigen Zivilgesellschaft sowie die Festlegung ihrer strategischen Leitlinien für die weitere Entwicklung in der Zeit nach den Wahlen. Ihre Unterstützung sollte der EU in Zusammenarbeit mit weiteren Spendern und Staaten, die in Weißrussland dieselben Ziele und Interessen verfolgen, in erster Linie am Herzen liegen.

5.6 Ein gleichberechtigter Zugang zur (nicht nur finanziellen) Unterstützung seitens der EU und zu Kontakten mit europäischen Institutionen müsste sowohl für die „alten“ demokratischen und etablierten weißrussischen Organisationen der Zivilgesellschaft als auch für neu entstehende Organisationen und Initiativen gewährleistet werden.

5.7 **Informationsaustausch.** In Weißrussland ist nicht, wie in anderen Staaten, eine Delegation der Europäischen Kommission tätig, trotz des offiziellen Antrags an die EU, in Minsk eine solche Delegation zu eröffnen, dem jedoch nicht stattgegeben wurde. Auch fehlt hier ein Netz europäischer Dokumentationszentren. Der Zugang zu grundlegenden und objektiven Informationen über die EU, ihre Funktionsweise, ihre Werte und Politik ist praktisch unmöglich. Aus diesem Grunde wäre es angebracht, darüber nachzudenken, wie die Bürgerinnen und Bürger Weißrusslands besser über die EU informiert werden können, was auch eine größere Attraktivität des „europäischen“ Wegs für eine mögliche Entwicklung des Landes zur Folge hätte ⁽⁵⁾.

5.8 Die EU sollte sich für die Erarbeitung einer umfassenden Informationsstrategie einsetzen, durch die den Bürgern Weißrusslands die grundlegenden europäischen Werte nahegebracht werden können. Da in Weißrussland — und zwar durch Verschulden der EU — immer noch keine Delegation der Europäischen Kommission eröffnet wurde, wäre es angemessen, wenn sich die offiziellen Vertreter der einzelnen EU-Mitgliedstaaten geschlossen für die Verbreitung der europäischen Werte einsetzen, beispielsweise durch die Gründung eines gemeinsamen europäischen Hauses in Minsk.

5.9 Der EWSA hält es für zweckmäßig, die Stelle eines EU-Sonderbeauftragten für Weißrussland zu schaffen, wie es sie auch für andere Regionen gibt ⁽⁶⁾. Dieser von den EU-Mitgliedstaaten zu ernennende Sonderbeauftragte würde die Institutionen der EU über die aktuelle Lage in Weißrussland sowie über die Entwicklung zwischen der EU und Weißrussland auf dem Laufenden halten. Der Sonderbeauftragte hätte die Aufgabe, die auswärtige Politik der einzelnen EU-Mitgliedstaaten gegenüber Weißrussland und die Entwicklung gemeinsamer Maßnahmen und Verfahren diesem Land gegenüber zu koordinieren. Zu den weiteren Aufgaben des Sonderbeauftragten würde auch die Pflege von Kontakten zu Vertretern der weißrussischen Zivilgesellschaft, der demokratischen Opposition sowie den staatlichen Behörden und Institutionen gehören.

⁽⁵⁾ Einer kürzlich durchgeführten soziologischen öffentlichen Meinungsumfrage zufolge verbinden nur 1,1 % der Einwohner Weißrusslands eine künftige Verbesserung der Situation mit der Europäischen Union, dagegen 77,7 % mit der Person Präsident Lukašenko!

⁽⁶⁾ Beispielsweise die EU-Sonderbeauftragten für Moldawien, den Sudan oder den südlichen Kaukasus. Weitere Informationen über die Funktion und die Pflichten der EU-Sonderbeauftragten sind unter folgender Internetadresse abrufbar:
http://www.consilium.europa.eu/cms3_fo/showpage.asp?ie=263&lang=de&mode=g

5.10 Gleichzeitig muss festgestellt werden, dass die schwierige Situation der zivilgesellschaftlichen Organisationen in Weißrussland in den EU-Mitgliedstaaten nicht ausreichend bekannt und dieses Bewusstsein in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich ausgeprägt ist.

5.11 **Die Aufrechterhaltung der Kontakte zwischen den Organisationen der Zivilgesellschaft Weißrusslands und der EU.** Die weißrussischen Behörden verhindern weitestgehend oder erschweren Treffen zwischen Vertretern der zivilgesellschaftlichen Organisationen und ihren Partnern aus der EU. Dasselbe gilt für Reisen ins Ausland. Besonders große Probleme bereiten die Hindernisse für Treffen junger Menschen. Das Regime untersagt den weißrussischen Studenten häufig ein Studium im Ausland sowie die Möglichkeit, sich in einer nichtstaatlichen Organisationen zu engagieren. Persönliche Kontakte zwischen den Vertretern der Zivilgesellschaft aus Weißrussland und der EU sollten daher zu den politischen Prioritäten der EU-Politik gegenüber Weißrussland gehören. Persönliche Beziehungen sind beispielsweise für den Austausch von Informationen, Erfahrungen und zur Gewährung moralischer Unterstützung unersetzbar. Die EU sollte deshalb den Jugend- und Studentenaustausch finanzieren sowie Stipendien und Beihilfen für Praktika gewähren, um gemeinsame Maßnahmen der zivilgesellschaftlichen Gruppen zu fördern und darüber hinaus zielgerichtete Unterstützung für Meinungsbildner zu ermöglichen.

5.12 Der EWSA ist sehr besorgt über die derzeitige Visapolitik der einzelnen EU-Mitgliedstaaten gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern Weißrusslands. Wenn die EU auf der einen Seite ihr Bemühen zum Ausdruck bringt, die Verfahren zur Visaerteilung für ausgewählte Bevölkerungsgruppen (einschließlich der Vertreter der Zivilgesellschaft) zu vereinfachen, so kommt es doch in der Praxis zu offensichtlichen Verletzungen der Menschenwürde und zur Demütigung weißrussischer Bürger, die ein Einreisevisum in die EU beantragt haben. Da die Verfahren zur Visaerteilung sehr langwierig und für die Antragsteller häufig erniedrigend und entwürdigend sind (⁷), stellen sie die Werte, für die die EU steht und auf denen sie sich gründet, in den Augen der Bürger Weißrusslands in Frage. Diese Tatsache und die kürzlich angehobenen Verwaltungsgebühren für die Visumerteilung, schränken zwischenmenschliche Kontakte und insbesondere solche zwischen den Vertretern der Zivilgesellschaft stark ein.

5.13 Der EWSA fordert daher die EU-Institutionen und die einzelnen Mitgliedstaaten auf, die Bürokratie weitestgehend zu verringern, die formalen und sonstigen Hindernisse für die Bür-

gerinnen und Bürger Weißrusslands, die die geltenden Gesetze respektieren und einhalten sowie ein Einreisevisum in die Europäische Union beantragt haben, zu beseitigen sowie die Gebühren für die Visaerteilung zu senken. Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit einer vereinfachten Visaerteilung aus humanitären Gründen sowie für Wissenschaftler und Studenten erwägen. Die Höhe der Gebühr sollte proportional an der örtlichen Kaufkraft in den einzelnen Staaten ausgerichtet sein, in denen das Visum beantragt wird. Gleichzeitig muss auf einen würdigen Umgang mit den Antragstellern geachtet werden. Nur so wird die EU ein Zeichen der Vertrauenswürdigkeit an die weißrussische Gesellschaft geben, dass die Absicht für wichtig erachtet wird, die zwischenmenschlichen Kontakte zwischen den Bürgerinnen und Bürgern der EU und Weißrusslands zu vertiefen.

5.14 Für die weißrussischen zivilgesellschaftlichen Organisationen sind die Sachkenntnis und die Erfahrungen ihrer Partner aus den neuen EU-Mitgliedstaaten eine wertvolle Informationsquelle. Besonders wertvoll sind die Erkenntnisse und Erfahrungen (auch die negativen), die mit dem Übergang vom totalitären zum demokratischen Regime zusammenhängen, vor allem in Bezug auf die Annahme einer Transformationsgesetzgebung, die Schaffung grundlegender demokratischer Institutionen sowie der Grundlagen des Rechtsstaates, die Tätigkeiten einer freien und offenen Zivilgesellschaft sowie unabhängiger Medien, die Schaffung ausgewogener Beziehungen zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor sowie der Sozialwirtschaft, die Umsetzung sozioökonomischer Reformen sowie in Bezug auf die Reform des Staatsapparats (einschließlich Armee, Polizei und Justiz). Die EU sollte als Ganzes die Vermittlung ihres Wissens über die Umstrukturierung an die weißrussischen Organisationen fördern.

5.15 **Die Weitergabe von Erfahrungen und Fertigkeiten** sollte nicht nur durch Aktivitäten außerhalb Weißrusslands erfolgen. Gleichzeitig wären Besuche der Partner aus den EU-Mitgliedstaaten sowie die Veranstaltung verschiedener Aktivitäten, Seminare, Konferenzen und Diskussionsforen direkt in Weißrussland von großem Nutzen. Ein geeigneter Freiraum und ausreichende Unterstützung sollte der Arbeit und den Tätigkeiten privater Stiftungen gewährt werden, die derartige Projekte umsetzen und finanzieren. Beispiele vorbildlicher Praktiken und erfolgreiche Modelle derartiger Aktivitäten mit zivilgesellschaftlichen Organisationen der Ukraine können als Vorbilder dienen, denen nachgeeifert werden sollte.

Brüssel, den 14. September 2006

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

(⁷) Eine detaillierte Beschreibung dieser Verfahren und der menschenwürdigen Behandlung der weißrussischen Antragsteller durch die Vertretungen der EU-Mitgliedstaaten (wörtliche Zitate von Antragstellern und Beschreibung ihrer persönlichen Erfahrung) enthält der Bericht der polnischen Stiftung Batory „Visa Policies of European Union Member States. Monitoring Report“, Warschau, Juni 2006, <http://www.batory.org.pl/english/intl/pub.htm>.

Zur Illustration ein Zitat aus dem Bericht: „Fast keines der Konsulate kümmert sich um angemessene Bedingungen für die außerhalb des Konsulats wartenden Menschen, d.h. um Schutz vor Regen und Schnee, vor hohen oder niedrigen Temperaturen oder auch nur um Sitzgelegenheiten. Dieses scheinbar geringe Problem gewinnt an Bedeutung, wenn man bedenkt, dass die Wartenden mitunter die ganze Nacht vor dem Gebäude zubringen müssen.“ (S. 22).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“.

(2006/C 318/24)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine stellungnahme zu erarbeiten: „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr PARIZA CASTAÑOS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 181 gegen 7 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einführung

1.1 Im Jahr 2002 erarbeitete der EWSA eine Initiativstellungnahme zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“⁽¹⁾, mit der eine politische und soziale Debatte auf Gemeinschaftsebene angestoßen werden sollte, um die Integrationspolitik fest als grundlegendes Element der gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik zu verankern.

1.2 Die Stellungnahme enthielt den Vorschlag, dass die Europäische Union ein Gemeinschaftsprogramm zur Förderung der sozialen Eingliederung von Einwanderern erarbeiten sollte. Der EWSA hält es für erforderlich, Programme zur Förderung der Integration neuer Migranten und im Zuge der Familienzusammenführung zugewanderter Menschen aufzustellen. Dies gilt auch für Flüchtlinge und Asylbewerber, die neben einem europaweit geltenden Status auch völkerrechtlichen Schutz genießen.

1.3 Mit der gleichen Zielsetzung veranstaltete der EWSA am 9./10. September 2002 gemeinsam mit der Kommission eine Konferenz, an der über 200 Vertreter der Sozialpartner und der repräsentativsten Nichtregierungsorganisationen aus den 25 Mitgliedstaaten und den europäischen Netzen teilnahmen. Ziel der Konferenz war es, die Zivilgesellschaft bei der Förderung der europäischen Integrationspolitiken einzubinden.

1.4 In den Schlussfolgerungen der Konferenz wurde festgestellt, dass „die Sozialpartner und die Organisationen der Zivilgesellschaft eine entscheidende Rolle bei der Integration spielen“. „Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten **sollten insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene zur Integration von Einwanderern**, Angehörigen von Minderheiten und Flüchtlingen **beitragen**. Es bedarf eines **europäischen Programms** zur Förderung der Integration.“⁽²⁾

1.5 Der Europäische Rat beschloss im Jahr 2003 die Einrichtung von Nationalen Kontaktstellen für Integration (NKPI) und beauftragte die Kommission mit der Erarbeitung eines Jahresberichts über Migration und Integration⁽³⁾. Die Kommission legte zudem eine Mitteilung über Einwanderung, Integration und Beschäftigung⁽⁴⁾ mit einem Gesamtkonzept für die Integration vor, die vom EWSA in seiner diesbezüglichen Stellungnahme⁽⁵⁾ begrüßt wurde. Im November 2004 veröffentlichte die Kommission ein Integrationshandbuch (*Handbook on Integration for policy-makers and practitioners*)⁽⁶⁾.

1.6 In dem Haager Programm, das der Rat auf seiner Tagung am 4./5. November 2004 verabschiedet hat, wird die Notwendigkeit einer engeren Koordinierung zwischen der Politik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftspolitik im Bereich Integration hervorgehoben und festgestellt, dass die Gemeinschaftspolitik auf gemeinsamen Grundsätzen und klaren Bewertungsinstrumenten basieren muss.

1.7 Die Einwanderungspolitik ist nun in einen besser ausgestalteten politischen und rechtlichen Rahmen eingebettet. Mit dieser Stellungnahme leistet der EWSA einen weiteren Beitrag zu dieser Entwicklung und wendet sich dabei an die auf lokaler und regionaler Ebene wirkenden sozialen und politischen Kräfte, also an die Ebene, auf der man den Herausforderungen am wirksamsten begegnen kann und die Maßnahmen die besten Ergebnisse zeigen.

1.8 Ergänzend zur Erarbeitung dieser Stellungnahme hat der EWSA eine Anhörung in Barcelona organisiert, um damit den Austausch vorbildlicher Praktiken und Maßnahmen zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften zu fördern (der Bericht über diese Anhörung wird als Anhang 2 beigefügt). Überdies wurde in Zusammenarbeit mit der ILO und der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen eine Anhörung in Dublin durchgeführt, bei der vorbildliche Praktiken auf dem Gebiet der Integration und der Bekämpfung von Diskriminierungen am Arbeitsplatz untersucht wurden (als Anhang 3 wird ein Bericht über diese Anhörung beigefügt).

⁽³⁾ KOM(2004) 508 endg.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 336 endg.

⁽⁵⁾ ABL C 80 vom 30.3.2004 (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf.

⁽¹⁾ ABL C 125 vom 27.5.2002 (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS, Mitberichtersteller: Herr MELÍCIAS).

⁽²⁾ Siehe allgemeine Schlussfolgerungen der Konferenz.

2. Die gemeinsame Integrationsagenda

2.1 Die Kommission hat am 1.9.2005 eine Mitteilung zum Thema „Eine gemeinsame Integrationsagenda — Ein Rahmen für die Integration von Drittstaatsangehörigen in die Europäische Union“ (7) vorgelegt, die der EWSA begrüßt und unterstützt, da damit der vom Ausschuss im Jahr 2002 im Rahmen einer Stellungnahme und einer Konferenz vorgebrachte Vorschlag umgesetzt wird.

2.2 In der Mitteilung werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, auf nationaler Ebene verstärkt Strategien zur Integration von Einwanderern zu entwickeln und dabei die Kohärenz zwischen den einzelnen Strategien und den Gemeinschaftsaktionen besser zu gewährleisten.

2.3 Die vorliegende Stellungnahme wird vom EWSA auf eigene Initiative erarbeitet und zielt damit nicht in erster Linie auf die Mitteilung der Kommission ab. Sie enthält jedoch den Standpunkt des EWSA zur Mitteilung KOM(2005) 389 endg.

2.4 Der Rat Justiz und Inneres hat auf seiner Tagung am 19. November 2004 eine Reihe von **gemeinsamen Grundprinzipien** für Integration verabschiedet, die einen einheitlichen europäischen Rahmen für die Integrationspolitik bilden. Die Kommission setzt diese Prinzipien durch Maßnahmen um, die „als Kernelemente sämtlicher Integrationspolitiken der Mitgliedstaaten und der EU betrachtet werden“ (8). Die Maßnahmen sind nach elf Prinzipien aufgeschlüsselt (9). Nach Ansicht des EWSA bilden diese Prinzipien, die in der gemeinsamen Integrationsagenda weiter ausgeführt werden, eine geeignete Grundlage für ausgewogene und schlüssige Integrationspolitiken auf europäischer und nationaler Ebene.

2.5 In der finanziellen Vorausschau 2007-2013 ist die Einrichtung eines **Europäischen Fonds für die Integration** von Drittstaatsangehörigen (10) vorgesehen, der auf diesen gemeinsamen Prinzipien beruht. Der EWSA unterstützt diesen Vorschlag (11) und hofft, dass dieser im künftigen EU-Haushalt berücksichtigt wird.

2.6 In dem Programm werden Aktionen empfohlen, die entweder auf nationaler Ebene oder auf Gemeinschaftsebene durchgeführt werden sollen. Die Kommission beabsichtigt, die Maßnahmenprogramme einer kontinuierlichen Bewertung zu unterziehen.

2.7 Die Kommission stellt fest, dass „die Förderung eines kohärenteren integrationspolitischen Ansatzes auf EU-Ebene unter Berücksichtigung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und ihrer **Gebietskörperschaften** unumgänglich ist“ (12).

(7) KOM(2005) 389 endg.

(8) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 2.

(9) Anhang 1.

(10) Siehe KOM(2005) 123 endg.

(11) Stellungnahme zum Thema „Steuerung der Migrationsströme“, ABl. C 88 vom 11.4.2006 (Berichterstatlerin: Frau LÉ NOUAIL MARLIÈRE).

(12) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 3.

2.8 Die Kommission hat für die Migrationspolitik der Gemeinschaft den offenen Koordinierungsmechanismus (13) vorgeschlagen, was vom Rat abgelehnt wurde. Der EWSA (14) unterstützte seinerzeit den Vorschlag der Kommission und ist der Auffassung, dass das Netz nationaler Kontaktstellen, die gemeinsamen Grundprinzipien und das Verfahren zur Bewertung der Integrationspolitik zur Koordinierung der Politiken auf nationaler Ebene im Rahmen eines gemeinsamen Ansatzes beitragen. Der EWSA schlägt der Kommission und dem Rat vor, ausgehend von diesen positiven Erfahrungen die Methode der offenen Koordinierung anzuwenden.

2.9 Erforderlich ist die Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens (einer gemeinsamen Politik), in dem die Bedingungen für die Zulassung und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen geregelt werden. Die Mitgliedstaaten müssen die im Jahr 2003 erlassenen Richtlinien (15) über Daueraufenthaltsberechtigte und Familienzusammenführung entsprechend in nationales Recht umsetzen.

2.10 Der **Zusammenhang** zwischen einer gemeinsamen „Einwanderungspolitik“ und einer gemeinsamen Strategie für die Integration wird von der Kommission betont. Die Richtlinie über die Aufnahme von Wirtschaftsmigranten wurde jedoch noch nicht verabschiedet. Der EWSA (16) schließt sich der Feststellung der Kommission an, dass „jedes künftige Migrationsinstrument Fragen der Gleichbehandlung und Rechte für Migranten berücksichtigen sollte“ (17). Die Kommission hat die Veröffentlichung der zweiten Auflage des Integrationshandbuchs angekündigt und plant zudem die Einrichtung einer Website für Integrationsfragen, eines europäischen Integrationsforums und umfassendere Jahresberichte über Migration und Integration. Der EWSA unterstützt diese Ziele und bringt seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der Kommission zum Ausdruck.

2.11 Der EWSA unterstützt nachdrücklich die Einleitung dieses Programms und verweist auf seine Feststellung in einer früheren Stellungnahme: „Der Ausschuss schlägt vor, dass die Kommission im Rahmen der Koordinierung der einzelstaatlichen Politiken ein mit ausreichenden Finanzmitteln ausgestattetes europäisches Integrationsprogramm verwaltet. Er hält es für wichtig, dass der Rat die Kommission mit den zur Förderung der Integration notwendigen politischen, rechtlichen und finanziellen Mitteln ausstattet. Auch sollten positive und wirkungsvolle Programme zur Aufnahme von Einwanderern in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft aufgelegt werden.“ (18)

2.12 Ferner schlägt der EWSA auch vor, dass die EU ausreichende Mittel für die humanitäre Aufnahme der zahlreichen in den südeuropäischen Ländern ankommenden Einwanderer bereitstellt. Die EU-Mitgliedstaaten müssen Solidarität und Verantwortung zeigen, damit Europa gemeinsam politisch handelt.

(13) KOM(2001) 387 endg.

(14) ABl. C 221 vom 17.9.2002 (Berichterstatlerin: GRÄFIN ZU EULENBURG).

(15) Richtlinien 2003/109/EG und 2003/86/EG.

(16) Stellungnahme zu dem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“ (Berichterstatler: Herr PARIZA CASTANOS), ABl. C 286 vom 17.11.2005.

(17) Siehe KOM(2005) 389 endg., Kapitel 3.2.

(18) ABl. C 80 vom 30.3.2004, Ziffer 1.10 (Berichterstatler: Herr PARIZA CASTANOS).

3. Integrationspolitische Maßnahmen

3.1 Die Integration ist ein gegenseitiger, auf gleichen Rechten und Pflichten der Drittstaatsangehörigen und der Gesellschaft des Gastlandes beruhender Prozess, der auf die umfassende Beteiligung der Einwanderer abzielt. In einer früheren Stellungnahme hat der Ausschuss sein Integrationskonzept wie folgt definiert: Die Integration beruhe „(...) im Wesentlichen auf der schrittweisen Gleichstellung der Einwanderer mit den übrigen Bürgern (unter Beachtung der Grundsätze der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung), sowohl was ihre Rechte und Pflichten als auch ihren Zugang zu Waren, Dienstleistungen und Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung betrifft“⁽¹⁹⁾.

3.2 Dieses auf Gegenseitigkeit beruhende Konzept setzt voraus, dass die Integration nicht nur die Einwanderer, sondern auch die Gesellschaft des Gastlandes betrifft. Es geht nicht um die Eingliederung der Einwanderer in die Gesellschaft des Gastlandes, sondern um eine Integration zwischen den Einwanderern und der Gesellschaft des Gastlandes, das heißt, um eine gegenseitige Integration. Die Integrationspolitik muss auf beide Seiten ausgerichtet sein, um das Ziel einer Gesellschaft, in der alle Bürger die gleichen Rechte und Pflichten haben und die gemeinsamen Werte einer demokratischen, offenen und pluralistischen Gesellschaft teilen, zu erreichen.

3.3 Von den Einwanderern wie von der Aufnahmegesellschaft wird verlangt, dass sie die kulturellen Werte der anderen Seite verstehen und respektieren. Oft werden kulturelle Fragen zu Zwecken der Diskriminierung missbraucht. Die Integration besteht nicht in einer kulturellen Anpassung der Einwanderer an die Gesellschaft des Gastlandes. Das Scheitern auf dem Gebiet der Eingliederung hängt z.T. mit dieser falschen Anschauung zusammen. Europas Gesellschaften sind aus kultureller Sicht pluralistisch; diese Tendenz wird sich in der Folge der Erweiterung und der wachsenden Einwanderung noch verstärken.

3.4 Man muss berücksichtigen, dass in einigen Mitgliedstaaten zahlreiche Angehörige nationaler oder kultureller Minderheiten leben, deren Rechte es ebenfalls zu schützen und zu gewährleisten gilt.

3.5 Nach Auffassung des Ausschusses zeichnet sich ein demokratisches und pluralistisches Europa durch kulturelle Vielfalt sowie das Prinzip der weltanschaulichen Neutralität des Staates aus. Einwanderer aus Drittstaaten bereichern die europäischen Gesellschaften mit ihren neuartigen sozialen und kulturellen Beiträgen. Die Kultur menschlicher Gesellschaften sollte nicht als etwas Statisches verstanden werden, sondern als ein unaufhörlicher Prozess, zu dem vielfältige Beiträge geleistet werden. Die Prinzipien der Unabhängigkeit und der Neutralität der Institutionen gegenüber den Einwanderern und ihrer Religion helfen, auf beiden Seiten eine staatsbürgerliche Haltung entstehen zu lassen. Die europäischen Gesellschaften sollten interkulturelle Bildungsprogramme auflegen. Dabei ist das UNESCO-Übereinkommen⁽²⁰⁾ zum Schutz und zur Förderung

der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen ein wichtiges Instrument für die Gemeinschaftspolitik.

3.6 Die soziale Eingliederung von Einwanderern steht, da sie auch ein Prozess der Gleichstellung in Bezug auf Rechte und Pflichten ist, in engem Zusammenhang mit der Bekämpfung der Diskriminierung. Diskriminierung bedeutet dabei die ungesetzliche Verletzung von Rechten. Das Recht auf Zusammenleben mit der Familie wird in einigen Mitgliedstaaten aufgrund sehr restriktiver Rechtsvorschriften zur Familienzusammenführung nicht angemessen gewährleistet. Auch die dazu vom Rat verabschiedete Richtlinie ist nicht angemessen⁽²¹⁾.

3.7 Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ist die Integrationspolitik in einem einheitlichen europäischen Rahmen nicht nur Aufgabe der Regierungen der Mitgliedstaaten. Damit diese Politik mehr Erfolg hat, müssen die Gebietskörperschaften in ihre Gestaltung einbezogen werden und die Organisationen der Zivilgesellschaft aktiv daran mitwirken. Der EWSA schlägt vor, dass die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Integration verstärken und neue integrationspolitische Maßnahmen fördern.

3.8 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften verfügen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten über politische Instrumente, Rechtsvorschriften und Haushaltsmittel, die sie in geeigneter Weise in der Integrationspolitik einsetzen müssen.

3.9 Sowohl die Einwanderer und als auch die Gesellschaft des Gastlandes müssen eine positive Einstellung zur Integration an den Tag legen. Dabei kommt es auf das Engagement der Sozialpartner und Organisationen der Zivilgesellschaft für die Integrationspolitik und die Bekämpfung der Diskriminierung an.

3.10 Die Organisationen der Zivilgesellschaft stehen vor der grundlegenden Herausforderung, in den europäischen Aufnahmegesellschaften integrative Einstellungen zu fördern. Sozialpartner, Menschenrechtsorganisationen, Kultur- und Sportvereine, Religionsgemeinschaften, Bürgerinitiativen, Bildungverbände, die Medien und andere Akteure müssen bei der Integration eine Vorreiterrolle übernehmen, ihre Türen für Einwanderer öffnen und deren Beteiligung unterstützen.

3.11 In einigen minoritären Bereichen der europäischen Gesellschaften nehmen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu. Diese Stimmung wird von verantwortungslosen Politikern genährt und erhält durch Berichterstattung einiger Medien noch größere Öffentlichkeitswirkung. Viele Organisationen der Zivilgesellschaft in Europa kämpfen jedoch auf sozialer und politischer Ebene engagiert gegen diese Einstellungen.

⁽¹⁹⁾ ABl. C 125 vom 27.5.2002, Ziffer 1.4 (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTANOS).

⁽²⁰⁾ „Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“. Siehe: http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

⁽²¹⁾ Siehe Richtlinie 2003/86/EG und die Stellungnahmen des EWSA im ABl. C 204 vom 18.7.2000 (Berichterstatterin: Frau CASSINA) und im ABl. C 241 vom 7.10.2002 (Berichterstatter: Herr MENGZZI).

3.12 Den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften fällt die Aufgabe zu, in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft die Einwanderer und die Aufnahmegesellschaft über ihre jeweiligen Rechte und Pflichten zu informieren.

3.13 Den Organisationen und Gemeinschaften der Einwanderer kommt bei der Aufnahme und Integration eine sehr wichtige Rolle zu. Zugleich müssen sie bei ihren Mitgliedern eine Integrationsdynamik fördern und die Verbindung zu den Organisationen der Zivilgesellschaft im Aufnahmeland suchen.

3.14 Lokale und regionale Gebietskörperschaften müssen diese Organisationen in ihrer Arbeit unterstützen und sie vor entsprechenden politischen Entscheidungen konsultieren.

3.15 Anti-Diskriminierungsrichtlinien⁽²²⁾ wurden verabschiedet und in nationales Recht umgesetzt. Der Ausschuss erwartet mit Interesse die Berichte zur Bewertung der entsprechenden Wirkung und Ergebnisse.

3.16 Viele Einwanderer bzw. deren Abkömmlinge und Angehörige ethnischer oder kultureller Minderheiten werden jedoch in der Arbeitswelt (bei gleicher beruflicher Qualifikation) diskriminiert; der Zugang zu einem Arbeitsplatz ist für sie schwieriger, sie üben geringer qualifizierte Beschäftigungen aus und werden häufiger entlassen.

3.17 Die Sozialpartner auf lokaler und regionaler Ebene müssen solche diskriminierenden Praktiken, die dem Gemeinschaftsrecht widersprechen und die Eingliederung zusätzlich behindern, bekämpfen. Die Diskriminierung in der Arbeitswelt ist auch ein Hindernis für den Erfolg von Unternehmen. Integration und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz ohne berufliche Diskriminierung gegenüber einheimischen Arbeitnehmern ist unbedingte Voraussetzung für den Unternehmenserfolg und die soziale Eingliederung⁽²³⁾. Anhang 3 enthält einen Bericht über die Anhörung in Dublin, bei der vorbildliche Praktiken für die Integration am Arbeitsplatz untersucht wurden.

4. Lokale und regionale Integrationsprogramme

4.1 In der Vergangenheit bestand in einigen Mitgliedstaaten die Auffassung, man brauche keine integrationspolitischen Maßnahmen, da es sich bei den Einwanderern nur um Gastarbeiter handle, die am Ende ihrer Tätigkeit wieder in ihr Heimatland zurückkehren werden. Durch diese falsche Sicht entstanden viele Probleme der Absonderung und sozialen Ausgrenzung von Migranten, die man mit der derzeitigen Politik zu lösen sucht.

4.2 In anderen Mitgliedstaaten war man über Jahre der Auffassung, dass sich die Integration der Einwanderer reibungslos von allein vollziehen würde und keiner aktiven Politik bedürfe. Mit der Zeit verhärteten sich jedoch durch Absonderung und Ausgrenzung von Migranten geprägte Situationen, die zu schweren sozialen Konflikten geführt haben. Heute versucht man, diesen Problemen aus der Vergangenheit mit einer neuen Politik zu begegnen.

4.3 Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die illegale Einwanderung integrationspolitische Maßnahmen erschwert, denn Migranten ohne gültige Aufenthaltspapiere befinden sich in einer heiklen und unsicheren Lage. In einigen Ländern hat man Verfahren eingeleitet, um den Aufenthalt dieser Menschen zu legalisieren und damit ihre Integration zu fördern.

4.4 Im Rat der Europäischen Union gibt es zwar nach wie vor die Subsidiarität betreffende Zweifel, doch die Mehrheit der Staats- bzw. Regierungschefs hält es für erforderlich, dass auf allen Ebenen — Gemeinschafts-, nationaler, regionaler wie lokaler Ebene — eine kohärente Integrationspolitik gefördert wird.

4.5 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass diese Politik nur dann greifen kann, wenn sie proaktiv und in einem einheitlichen Rahmen sowie mit einem ganzheitlichen Ansatz gestaltet wird. Die Behörden werden oft erst im Nachhinein aktiv, wenn die Probleme schon aufgetreten und schwer zu lösen sind.

4.6 Integration ist ein Prozess, der auf mehreren Ebenen verläuft und an dem die verschiedenen Verwaltungsebenen und gesellschaftlichen Kräfte mitwirken müssen. EU-Institutionen, nationale Behörden und regionale und kommunale Gebietskörperschaften müssen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Programme ausarbeiten. Diese Programme und Maßnahmen müssen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit und Einheitlichkeit in geeigneter Weise ergänzt und abgestimmt werden.

4.7 Die Bürger und lokalen Gebietskörperschaften müssen die Folgen der falschen Politik ihrer Regierungen tragen. Es sind vor allem die Stadtverwaltungen, welche die Folgen dieser gescheiterten Politik auf sich nehmen müssen. Aus diesem Grund gestalten verschiedene lokale und regionale Regierungen seit geraumer Zeit eine eigene Politik zur Aufnahme und Eingliederung von Einwanderern. Mit unterschiedlichem Erfolg: in einigen Fällen ist die Praxis beispielhaft, in anderen gilt sie als gescheitert.

4.8 Das Ausmaß der heutigen und künftigen Migrationsprozesse weist darauf hin, dass vor uns sehr große Aufgaben stehen. Angesichts dessen sind die Finanzmittel und das politische Wirken der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften jedoch unzureichend.

4.9 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die kommunalen und regionalen Verwaltungen in Zusammenarbeit mit den Organisationen der Zivilgesellschaft Pläne und Programme für die Integration mit entsprechenden Zielsetzungen und ausreichenden Mittelzuweisungen ausarbeiten sollten. Maßnahmen auf dem Papier, das heißt Programme ohne Mittelbereitstellung bleiben wirkungslos.

4.10 Der EWSA hält es für angebracht, dass ein Teil des finanziellen Gewinns aus der Einwanderung für Aufnahme- und Integrationsmaßnahmen eingesetzt wird.

4.11 Dabei kommt es darauf an, dass bei der Ausarbeitung der Integrationsprogramme und -pläne auch die repräsentativsten Migrantenorganisationen konsultiert werden.

⁽²²⁾ Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG.

⁽²³⁾ Siehe das positive Wirken der Sozialpartner in Irland, das in Anhang 3 angeführt wird.

4.12 In einigen Kommunen und Regionen Europas gibt es Mechanismen und Organe für die Beteiligung und Konsultation, über die sich die Organisationen der Zivilgesellschaft in die Gestaltung und Durchführung der Integrationspolitik durch die Behörden einbringen können.

5. Instrumente, Haushaltsmittel und Bewertung

5.1 Die lokalen und regionalen Integrationspläne und -programme müssen mit ausreichenden Haushaltsmitteln ausgestattet werden und eigene Instrumente zur Programmverwaltung und -bewertung besitzen.

5.2 Es gibt zahlreiche Beispiele für europäische Städte mit eigenen Integrationsstellen und -abteilungen, die umfangreiche politische und fachspezifische Aufgaben wahrnehmen. In vielen Städten gibt es auch Organe für die Konsultation und Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft.

5.3 In vielen Städten und Regionen gibt es zudem Mechanismen und Organe für die Beteiligung und Konsultation der Organisationen der Zivilgesellschaft. Es wurden verschiedene Foren und Beiräte eingerichtet, in denen die Organisationen der Zivilgesellschaft und Migrantenorganisationen mitarbeiten.

5.4 Der EWSA sieht darin Beispiele für vorbildliche Praktiken, die europaweit Schule machen sollten.

5.5 In verschiedenen Städten gibt es auch besondere Stellen für die Betreuung von Einwanderern und die Durchführung konkreter Teile der Integrationspläne.

5.6 Derzeit wird diskutiert, ob man bei der Betreuung von Einwanderern durch eigens dafür eingerichtete Stellen nicht Gefahr läuft, zu deren Absonderung beizutragen. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine Trennung bei den öffentlichen Stellen und Ämtern vermieden werden sollte, mitunter — vor allem bei der unmittelbaren Ankunft und Aufnahme von Einwanderern — jedoch spezifische Stellen erforderlich sind.

5.7 Der EWSA hält es für erforderlich, dass die Sozialpartner und die sonstigen Organisationen der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung und Verwaltung regionaler und kommunaler Integrationspläne und -programme beteiligt werden.

5.8 Ferner gilt es, die Zusammenarbeit zwischen den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften im Aufnahme- und im Herkunftsland zu fördern. Hier gibt es bereits vorbildliche Praktiken, die propagiert werden sollten.

5.9 Einige Gebietskörperschaften stellen erst dann Mittel für die Reduzierung von Konflikten bereit, wenn diese bereits aufgetreten sind. Eine effektive Integrationspolitik muss aber proaktiv betrieben werden.

5.10 Die Integration stellt für die europäischen Gesellschaften eine Herausforderung dar. Die jüngsten Ereignisse in verschiedenen Ländern haben gezeigt, dass die Ziele hier nicht erreicht werden. Die Lage in den einzelnen Mitgliedstaaten ist zwar nicht

die gleiche und es gibt eine Reihe von spezifischen Problemen, dennoch müssen in ganz Europa die Maßnahmen für Gleichbehandlung und Integration und gegen Diskriminierung verbessert werden.

5.11 Der EWSA schlägt vor, dass die EU-Institutionen, einzelstaatlichen Behörden und regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften in Übereinstimmung mit den in den einzelnen Ländern geltenden Verfahren nach einem proaktiven Konzept wirkende Integrationspläne ausarbeiten und dafür angemessene Haushaltsmittel bereitstellen.

5.12 Die Programme müssen Verfahren für eine transparente Bewertung nach genau definierten Indikatoren beinhalten. Die Zivilgesellschaft muss an dieser Bewertung beteiligt werden.

6. Ziele

6.1 In die regionalen und kommunalen Integrationsprogramme sollten unterschiedlichste Fragen und Konzepte aufgenommen werden, zu denen vor allem folgende zählen:

6.2 *Beobachtung der Realitäten.* — Die reale Situation der Einwanderung und der Lage von Minderheiten in einem bestimmten Gebiet muss von den zuständigen Einrichtungen genau untersucht werden, damit die richtigen Maßnahmen ergriffen werden können.

6.3 *Erstaufnahme.* — Einrichtung von Auffangzentren; medizinische Versorgung und rechtliche Beratung; vorübergehende Unterbringung für Sonderfälle; Beginn von Sprachkursen; Information über die Gesetzeslage und die Bräuche des Gastlandes; Unterstützung bei der Suche nach einem ersten Arbeitsplatz usw. Besonderes Augenmerk sollte bei diesen Maßnahmen Minderjährigen und anderen schutzbedürftigen Personengruppen gelten.

6.4 *Sprachunterricht.* — Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften müssen aktive Maßnahmen auf dem Gebiet des Sprachunterrichts ergreifen, denn für die Integration ist eine ausreichende Kenntnis der in der Gesellschaft des Gastlandes gesprochenen Sprache erforderlich. Die entsprechenden Kurse müssen in der Nähe des Wohnortes und zu verschiedensten Zeiten organisiert werden. Es ist die Pflicht der Behörden, allen Einwanderern die Möglichkeit der Teilnahme an diesen Kursen zu bieten.

6.5 *Zugang zur Beschäftigung.* — Die Arbeit ist zweifellos ein äußerst wichtiger Aspekt der Integration. Die öffentlichen Arbeitsämter sollten deshalb geeignete Programme wie berufsbildende Maßnahmen, Berufsberatung und -orientierung usw. vorsehen.

6.6 Die Diskriminierung am Arbeitsplatz stellt ein erhebliches Hindernis für die Eingliederung dar. Die Akteure auf kommunaler und regionaler Ebene müssen sich aktiv für die Bekämpfung von Diskriminierungen einsetzen.

6.7 *Zugang zu Wohnraum.* — Der Zugang zu angemessenem Wohnraum ohne Diskriminierung ist eine große Herausforderung für die Politik auf kommunaler und regionaler Ebene. Die Behörden müssen verhindern, dass sich in den Städten Ghettos mit hohem Migrantenanteil bilden. Daher müssen mit ausreichendem Vorlauf die Stadtplanungspolitiken geändert werden. Die Lebensbedingungen in diesen Stadtteilen zu verbessern, muss als vorrangige Aufgabe wahrgenommen werden.

6.8 *Bildung.* — In den Bildungssystemen muss gewährleistet sein, dass die Kinder von Einwanderern Zugang zu angesehenen Schulen haben. Die oft gehandhabte übermäßige Konzentration dieser Schüler in unterdurchschnittlichen *Ghettoschulen* muss vermieden werden. Die Kindererziehung in allen Etappen des Bildungssystems bildet die Grundlage für die Integration der neuen Generationen.

6.9 Bei der Bildung muss der inneren Vielfalt der europäischen Gesellschaften Rechnung getragen werden. Gebraucht werden interkulturelle Mittler und zur Überwindung der sprachlichen und kulturellen Hürden auch mehr Lehrkräfte.

6.10 In die Programme der Erwachsenenbildung müssen Migranten und vor allem Migrantinnen einbezogen werden. Berufsbildenden Maßnahmen kommt grundlegende Bedeutung zu, wenn es darum geht, Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung zu erleichtern.

6.11 *Zugang zu Gesundheitsleistungen.* — Der Zugang von Einwanderern zu Leistungen der Gesundheitsfürsorge muss gefördert werden. In bestimmten Fällen müssen dazu die Dienste der interkulturellen Vermittler herangezogen werden.

6.12 *Anpassung der Sozialämter.* — Die Sozialämter stehen oft vor einwanderungsbedingten Problemen, auf die sie nicht vorbereitet sind. Deshalb ist es erforderlich, dass sie sich an die neue Situation anpassen und lernen, die Vielfalt zu meistern.

6.13 *Schulung der Fachkräfte.* — Die in den Sozialämtern, im Bildungswesen, bei der Polizei, im Gesundheitswesen und bei anderen Einrichtungen des öffentlichen Dienstes Beschäftigten müssen durch neue Fortbildungsmaßnahmen entsprechend geschult werden, um Einwanderer und Angehörige von Minderheiten angemessen betreuen zu können.

6.14 *Positive Wahrnehmung der Vielfalt.* — Kulturelle Programme müssen die kulturelle Vielfalt anerkennen. Diese Vielfalt ist ein charakteristisches Merkmal der modernen europäischen Städte. Vielfältig sind auch die Glaubensrichtungen.

6.15 Überdies sollten die lokalen Behörden die *Erziehung zum Zusammenleben* und die Anpassung aller Menschen unabhängig von ihrer Herkunft an die Lebensweisen an dem jeweiligen Wohnort fördern. Bei dieser Erziehungsarbeit müssen sowohl die Migrantengruppen als auch die Aufnahmegesellschaften mitwirken, um das gegenseitige Verständnis der Kulturen zu verbessern und die soziale Integration zu fördern.

6.16 Alle Menschen müssen das Recht haben, bei ihrer Familie zu leben. Das ist eines der wichtigsten Grundrechte, das auch in den internationalen Menschenrechtskonventionen verankert ist. In vielen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und auch in der EU-Richtlinie über die Familienzusammenführung⁽²⁴⁾ wird jedoch das Zusammenleben von vielen Einwanderern mit ihren Familien — ein sehr integrationsfördernder Faktor — nicht in angemessener Weise garantiert.

6.17 *Geschlechterperspektive.* — In allen Maßnahmen der Integrationspolitik muss die Geschlechterperspektive berücksichtigt werden. Besonders wichtig sind dabei berufsbildende Maßnahmen zur Förderung der Integration in die Arbeitswelt.

6.18 *Bürgerbeteiligung.* — Der Zugang zu den Mitteln und Wegen der Bürgerbeteiligung ist einer der wichtigsten Bestandteile der Integration. Dauerhaft oder langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen müssen — wie vom EWSA in verschiedenen Stellungnahmen vorgeschlagen⁽²⁵⁾ — die Rechte eines Bürgers und das Wahlrecht bei Kommunalwahlen gewährt werden.

7. Neue Strategien für die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften (einige Schlussfolgerungen der Anhörung in Barcelona)

7.1 Vernetztes Arbeiten und Koordinierung zwischen den einzelnen Institutionen

7.1.1 Das vernetzte Arbeiten und die interinstitutionelle Koordinierung haben entscheidende Bedeutung und finden in zweierlei Form statt: auf horizontaler Ebene, d.h. zwischen den verschiedenen lokalen Gebietskörperschaften, und auf vertikaler Ebene, d.h. zwischen den lokalen Gebietskörperschaften einerseits und den regionalen und staatlichen Behörden andererseits. Die Herausforderungen der Einwanderung und Integration können von einzelnen Verwaltungsebenen getrennt voneinander nicht bewältigt werden. Der EWSA empfiehlt, dass die Behörden ihre Koordinierung verbessern und dass Verfahren zur Bewertung des vernetzten Arbeitens entwickelt werden. Zudem strebt der EWSA bei der Förderung integrationspolitischer Maßnahmen eine bessere Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Regionen an.

7.1.2 Bestimmte Regionen, wie Katalonien und Schleswig-Holstein, haben deutlich gemacht, dass ein zentrales Element ihrer Arbeit die Einbindung der kommunalen Verwaltungen in die Maßnahmenplanung war. Auch die Region Kampanien setzt nach eigenen Angaben auf eine vernetzte Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, kirchlichen Einrichtungen usw. Die lokalen Gebietskörperschaften ihrerseits haben betont, dass es bei bestimmten Aufgaben wie der Aufnahme von Migranten vor allem auf ein vernetztes Zusammenwirken mit den hierfür spezialisierten Einrichtungen ankomme.

⁽²⁴⁾ Siehe Richtlinie 2003/86/EG und die Stellungnahmen des EWSA dazu, veröffentlicht im ABl. C 204 vom 18.7.2000 (Berichterstatte: Frau CASSINA) und im ABl. C 241 vom 7.10.2002 (Berichterstatte: Herr MENGOLZI).

⁽²⁵⁾ Siehe Stellungnahme „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft“, ABl. C 208 vom 3.9.2003 (Berichterstatte: Herr PARIZA CASTAÑOS).

7.1.3 Es gibt immer mehr Erfahrungen bei der vernetzten Zusammenarbeit zwischen lokalen Gebietskörperschaften auf europäischer Ebene. Zum Beispiel die 1986 gegründete Organisation *Eurocities*, der mittlerweile 123 europäische Städte angehören. Sie ist in Arbeitsgruppen gegliedert, u.a. eine für Einwanderung und Integration. Einige Städte, die sich aktiv an dieser Anhörung beteiligen, wirken dort mit, so Rotterdam und Leeds. Über den Austausch von Erfahrungen und vorbildlichen Praktiken hinaus werden dort europäische Projekte unter Beteiligung verschiedener Städte vorangetrieben.

7.1.4 Ein weiteres, unlängst geschaffenes Netz mit der spezifischen Zielstellung Einwanderungs- und Integrationspolitik ist ERLAI (European Regional and Local Authorities on Asylum and Immigration), dem mittlerweile 26 lokale und regionale Gebietskörperschaften angehören. Es dient ebenfalls dem Austausch von Informationen und Erfahrungen sowie der Entwicklung gemeinsamer Aktionen und Projekte.

7.1.5 Überdies gibt es weitere Projekte verschiedener Einrichtungen. Die *Europäische Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen* arbeitet ebenfalls mit einem Netzwerk von Städten zusammen, um Maßnahmen auf dem Gebiet der Integrationspolitik zu koordinieren.

7.1.6 Auf europäischer Ebene dient das von der Europäischen Kommission koordinierte Netz nationaler Kontaktstellen für Integrationsfragen ebenfalls dem Austausch von Erfahrungen auf diesem Gebiet. Die Vertreter des Netzes haben Beiträge zum Integrationshandbuch ⁽²⁶⁾ und zum Jahresbericht über Migration und Integration ⁽²⁷⁾ geleistet.

7.2 Integrationspläne und Beteiligung der Zivilgesellschaft

7.2.1 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, die auf dem Gebiet der Integration über umfassende Pläne und entsprechende Abteilungen verfügen, erzielen bessere Ergebnisse als Behörden, die nur durch vereinzelte Maßnahmen tätig werden. Planung, Mittelbereitstellung und Schaffung von entsprechenden Verwaltungsinstrumenten sind notwendige Elemente eines Einwanderungs- und Integrationskonzepts.

7.2.2 Der EWSA misst der Beteiligung der Organisationen der Zivilgesellschaft an der Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen auf diesem Gebiet große Bedeutung bei. Der Erfolg eines Integrationsplans hängt von der Mitwirkung der Zivilgesellschaft ab. Dies erkannte das Land Schleswig-Holstein, das vor Verabschiedung eines entsprechenden Projekts die sozialen Akteure und verschiedene Einrichtungen im Rahmen einer umfassenden Integrationsdebatte beteiligte und so erreichte, dass in der Gesellschaft das Bewusstsein für die Notwendigkeit integrationspolitischer Maßnahmen wuchs. Beispiele für eine Beteiligung der Zivilgesellschaft finden sich auch in anderen Städten und Regionen (so in Kopenhagen, Barcelona, Helsinki u.a.).

7.3 Europäischer Fonds für die Integration

7.3.1 Die lokalen und regionalen Gebietskörperschaften erzielen bessere Wirkung, wenn sie von den Regierungen der Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung erhalten. Für integrationspolitische Maßnahmen sind Finanzmittel notwendig, wobei sich die Mitgliedstaaten hier stärker engagieren müssen. Das Land Schleswig-Holstein hat auf diesen Aspekt hingewiesen und

dem Bund die Notwendigkeit dieser Unterstützung deutlich gemacht, weil dadurch positive Ergebnisse erzielt wurden.

7.3.2 Andere lokale Gebietskörperschaften wie die Stadtverwaltungen von Ljubljana und Brescia haben festgestellt, dass sie aufgrund der geringen Unterstützung seitens ihrer jeweiligen Regierungen nicht in der Lage sind, eine umfassendere Integrationspolitik zu betreiben. Dieses Problem wird noch dadurch verschärft, dass einige regionalen Gebietskörperschaften kaum über eigene Finanzmittel verfügen. Das beklagte vor allem die französische Region Midi-Pyrénées.

7.3.3 Der vom Rat und vom Europäischen Parlament eingerichtete Europäische Fonds für die Integration für den Zeitraum 2007-2013 hat grundlegende Bedeutung, denn damit werden erhebliche Finanzmittel für die Integrationspolitik bereitgestellt, und zugleich wird dafür gesorgt, dass die Maßnahmen in einem kohärenten und globalen Rahmen der EU unter Berücksichtigung der Subsidiarität erfolgen. Die neuen Mitgliedstaaten haben besonderes Interesse an diesem Fonds bekundet. Der EWSA bekräftigt seine Unterstützung für diesen Fonds und schlägt der Kommission vor, ihn bei der Ausarbeitung der entsprechenden Verordnung zu konsultieren.

7.4 Spezialisierte Stellen dürfen zu keiner Segregation führen

7.4.1 Es muss verhindert werden, dass mit der Einrichtung spezialisierter Stellen für Migranten die Absonderung dieser Bevölkerungsgruppe verstärkt wird. Die Vertreterin der Stadt Budapest zum Beispiel erklärte, dass es bei den Stadtverwaltungen in Ungarn Dienststellen für Familien und Kinder, Arbeitsämter usw. gebe, an die sich die Migranten so wie alle anderen Bürger wenden müssten. Grundsätzlich ist es aber so, dass die Städte und Regionen, die Integrationspolitik betreiben, dies über spezifische Pläne, Mittel und Dienststellen tun. Der Vertreter der Stadt Helsinki wies darauf hin, dass es eigentlich keinen Bedarf für spezifische Ämter für Migranten geben dürfte, dieser Bedarf aber bestehe. Diese Aussage macht deutlich, dass die alleinige Betreuung von Einwanderern durch die regulären Ämter keine Lösung für ihre spezifischen Defizite, Nachteile, Schwierigkeiten und Bedürfnisse bietet.

7.4.2 Die Bereiche der Einwanderung und Integration brauchen spezifische Pläne, Projekte und Mittel. Besorgniserregend ist jedoch weiterhin das Problem, wie man von da aus zur Normalisierung gelangt. Das heißt, wie man verhindert, dass die spezifische Natur dieser Belange in eine Segregation umschlägt. Der Vertreter der Stadt Brescia wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die für Einwanderungsfragen geschaffenen Ämter nicht parallel zu den normalen Stellen bestehen, sondern diese ergänzen. Sie sind kein Ersatz für die regulären Bürgerämter, an die sich die Einwanderer in allen Angelegenheiten wenden, für die diese Ämter zuständig sind.

7.4.3 Die Stadt Kopenhagen betont überdies, dass der Integrationsrat u.a. darauf bedacht ist, dass seine Aktionen nicht die Grundlage für irgendeine Form der Absonderung von Einwanderern und anderen Minderheiten von der übrigen Bevölkerung bieten. Man sei darum bemüht, integrative Maßnahmen zu entwickeln, die zur Annäherung und Integration zwischen den verschiedenen Bevölkerungsgruppen beitragen.

⁽²⁶⁾ http://europa.eu.int/comm/justice_home/doc_centre/immigration/integration/doc/handbook_en.pdf.

⁽²⁷⁾ KOM(2004) 508 endg.

7.4.4 In diesem Zusammenhang kommt es darauf an, dass die einheimische Bevölkerung die Maßnahmen zu Gunsten von Migranten nicht als Privilegien betrachtet, denn dies könnte sie in ihren Vorurteilen bestärken und der Segregation Vorschub leisten. Dies ist der Ansatz der Region Katalonien, die zu bedenken gibt, dass bei gezielten Maßnahmen für Einwanderer unbedingt berücksichtigt werden muss, dass diese auf Ablehnung in der einheimischen Bevölkerung stoßen können. Daher sei es erforderlich, im Hinblick auf die von den lokalen und regionalen Gebietskörperschaften durchgeführten Aktionen zu Gunsten von Einwanderern aufzuklären und diese zu begründen.

7.5 Ziele der Integration

7.5.1 Verschiedene Städte und Regionen haben Ideen zum eigentlichen Begriff der Integration beigesteuert, die zeigen, dass die Debatte darüber in Europa noch nicht abgeschlossen ist, weil es in Europa verschiedene politische und juristische Kulturen und auch unterschiedliche Modelle der Integration gibt.

7.5.2 Das Land Schleswig-Holsteins hat im Anschluss an eine breit angelegte Debatte festgestellt, dass die Integration auf drei Schwerpunktthemen ausgerichtet werden müsse, nämlich die gleichberechtigte Teilhabe, die Gleichstellung in Bezug auf die Rechte und Pflichten und die Entwicklung von integrativen und gegen Diskriminierung ausgerichteten Maßnahmen, in die sowohl die Einwanderer als auch die Aufnahmegesellschaft eingebunden werden.

7.5.3 Diesen integrativen Ansatz verfolgt auch die portugiesische Organisation *Misericordia*, und daran richtet sich die Integrationspolitik in Portugal aus. Dort geht es vor allem um Maßnahmen zur Gleichstellung und zur Erleichterung des Erwerbs der portugiesischen Staatsbürgerschaft.

7.5.4 Die Stadt Barcelona nannte drei Schwerpunkte: die Förderung der Gleichberechtigung (Anerkennung von Rechten und Förderung der Chancengleichheit und Gleichbehandlung), die Anerkennung der kulturellen Vielfalt und die Förderung des Zusammenlebens (durch Maßnahmen zu Gunsten des sozialen Zusammenhalts und indem man verhindert, dass die einheimische Bevölkerung und die zugewanderten Bevölkerungsgruppen in verschiedenen Parallelwelten leben).

7.5.5 In Rotterdam begann im Jahr 2004 eine umfassende Debatte, in der das bis dahin praktizierte Integrationsmodell in Frage gestellt wurde. Diese Debatte wurde notwendig, als man feststellte, dass zwar jahrelang eine aktive Integrationspolitik betrieben wurde, die Gesellschaft jedoch auseinander driftete und sich die Prozesse der Segregation (insbesondere gegenüber der muslimischen Bevölkerung) verschärften. In der Debatte wurde insbesondere der sich quer durch die Gesellschaft ziehende Ansatz „wir gegen sie“ in Frage gestellt.

7.5.6 Für den *Europäischen Verbindungsausschuss zur Koordinierung der sozialen Wohnungswirtschaft* liegen die Schwerpunkte der Integrationsdebatte im Abbau der Ungleichheiten und in der Chancengleichheit. Er beschäftigt sich vor allem mit Wohnungsfragen, wobei die Diskriminierung auf diesem Gebiet einer der Hauptgründe für die Segregation der Migrantengruppen sei.

7.5.7 Der EWSA ist der Ansicht, dass die elf gemeinsamen Grundprinzipien (siehe Anhang 1), an denen das europäische Programm für die Integration ausgerichtet ist, ein angemessenes und ausgeglichenes Konzept bilden, wobei auch die Mehrheit

der Teilnehmer an der Anhörung in Barcelona diese Auffassung teilt.

8. Neue Herausforderungen der Arbeitsmigration (einige Schlussfolgerungen der Anhörung in Dublin)

8.1 Durch ihre Arbeit leisten Einwanderer einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum sozialen Wohlstand in Europa. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Einwanderung in Europa neue Chancen im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, die Arbeitsbedingungen und den sozialen Wohlstand bietet.

8.2 Die Beschäftigung ist eine wesentliche Komponente des Integrationsprozesses, denn eine Erwerbstätigkeit unter würdigen Arbeitsbedingungen ist von entscheidender Bedeutung dafür, dass die Einwanderer wirtschaftlich auf eigenen Füßen stehen können, und fördert die sozialen Kontakte und das gegenseitige Verständnis von Migranten und Aufnahmegesellschaft. Der EWSA empfiehlt eine gleichberechtigte Eingliederung in die Arbeitswelt ohne Unterscheidung zwischen einheimischen und eingewanderten Arbeitnehmern und unter Berücksichtigung der erforderlichen beruflichen Qualifikationen.

8.3 Die nach Europa eingewanderten Arbeitnehmer müssen gerecht behandelt werden und genießen den Schutz der internationalen Menschenrechtskonventionen und der in den Übereinkommen der ILO verankerten Grundsätze und Rechte. Der EWSA bekräftigt seine Empfehlung an die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der 1990 von der UNO-Vollversammlung verabschiedeten „Internationalen Konvention zum Schutze der Rechte von Wanderarbeitern und ihren Familien“ beizutreten.

8.4 Die EU-Richtlinien zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf und zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft sind wesentliche Rechtsinstrumente zur Festlegung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken zur Bekämpfung von Diskriminierungen und zur Förderung der Integration in die Arbeitswelt.

8.5 Im Bereich der Beschäftigung müssen legislative und staatliche Maßnahmen durch die Mitwirkung der Sozialpartner ergänzt werden, denn die Eingliederung in die Arbeitswelt ist auch eine Frage der sozialen Einstellung und der Vereinbarungen von Gewerkschaften und Arbeitgebern.

8.6 Die staatlichen Arbeitsagenturen sollten Programme einleiten, die den Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung erleichtern. Dazu gehört eine einfachere Anerkennung beruflicher Qualifikationen, eine bessere Sprach- und Berufsausbildung und eine angemessene Information über die Beschäftigungsverhältnisse im Aufnahmeland.

8.7 Auf lokaler Ebene kommt den Gewerkschaften, Unternehmerverbänden, Migrantorganisationen und Organisationen der Zivilgesellschaft eine sehr wichtige Rolle zu, wenn es darum geht, die Informationen weiterzuleiten und den Einwanderern den Zugang zu einer Beschäftigung zu erleichtern. In Europa gibt es eine Reihe von sozialen Organisationen, welche die Eingliederung von Einwanderern und ihrer Nachkommen in die Arbeitswelt aktiv durch Bildungsprogramme, berufliche Beratung, Unterstützung bei der Gründung kleiner Firmen usw. fördern.

8.8 Immer mehr Unternehmen nutzen die Chancen auf unternehmerischen Erfolg, die sich durch die Eingliederung der Einwanderer und die immer größere Vielfalt ergeben. Nach Auffassung des EWSA können die Unternehmen zu einer stärkeren Positionierung in der Aufnahmegesellschaft gegen das Problem der Diskriminierung beitragen, indem sie bei der Einstellungs politik jeder Form von Fremdenfeindlichkeit und Ausgrenzung eine Absage erteilen.

8.9 Es ist entscheidend, ein Verfahren zu schaffen, das auf der Steuerung der Migrationsströme beruht, ausgehend von den Ursprungsländern umgesetzt wird und sich auf die tatsächlichen Möglichkeiten einer beruflichen und somit auch einer sozialen Eingliederung stützt.

8.10 Prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind ebenfalls ein diskriminierender Faktor, bei dem Einwanderer als Arbeitskräfte, die sich in einer besonders schwachen Position befinden, ausgenutzt werden.

8.11 In den Gewerkschaften tritt mitunter ein Korpsgeist zu Tage, wobei nur bestimmte Partikularinteressen vertreten und Einwanderer ausgegrenzt werden. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Gewerkschaften eingewanderte Arbeitnehmer als Mitglieder aufnehmen und ihnen den Zugang zu Ämtern in Vertretungsorganen und leitenden Positionen erleichtern sollten. Viele Gewerkschaften verfügen über vorbildliche Praktiken, die gewährleisten, dass alle Arbeitnehmer — unabhängig von ihrer Herkunft oder Nationalität — gleiche Rechte haben.

8.12 Die Arbeitgeberverbände stehen vor der großen Herausforderung, die Transparenz des Arbeitsmarktes zu gewährleisten. Der EWSA ist der Ansicht, dass sie — gemeinsam mit den Gewerkschaften — mit den lokalen und regionalen Behörden zusammenarbeiten sollten, um Diskriminierungen zu verhindern und integrative Einstellungen zu fördern.

8.13 Die Sozialpartner haben entscheidende Bedeutung für das Funktionieren der Arbeitsmärkte und bilden die Grundpfeiler des wirtschaftlichen und sozialen Lebens in Europa; ihnen kommt daher auch eine wichtige Rolle bei der Integration zu. In den Tarifverhandlungen müssen sie ihrer Verantwortung für die

Integration von Einwanderern gerecht werden und dafür sorgen, dass sich in den Tarifverträgen, arbeitsrechtlichen Vorschriften und Beschäftigungspraktiken keinerlei direkte oder indirekte Form von Diskriminierung findet.

8.14 Europa verfügt über zahlreiche vorbildliche Praktiken von Sozialpartnern und Organisationen der Zivilgesellschaft, die der EWSA verbreiten möchte. Während der Anhörung in Dublin wurden positive Erfahrungen in Unternehmen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und sozialen Organisationen untersucht, von denen der Ausschuss vor allem folgende nennen möchte: In Irland haben sich die Sozialpartner dazu verpflichtet, die Vielfalt in den Unternehmen gemeinsam zu meistern und Diskriminierungen zu bekämpfen. In Spanien haben die Sozialpartner eine Vereinbarung getroffen, um irreguläre Beschäftigungsverhältnisse und Einwanderung zu legalisieren und die Arbeitsmigration auf der Grundlage der Zusammenarbeit und des sozialen Dialogs zu bewältigen.

8.15 Nach Ansicht des EWSA sind aktive Maßnahmen und neue Verpflichtungen der Sozialpartner zur Förderung integrativer Einstellungen in der Gesellschaft, der Gleichbehandlung und der Bekämpfung von Diskriminierungen in der Arbeitswelt nötig. Ein geeigneter Rahmen für die Übernahme neuer Verpflichtungen durch die Sozialpartner auf der Ebene, die sie für angemessen halten, wäre der europäische soziale Dialog.

8.16 Der europäische soziale Dialog ist allein Aufgabe der Sozialpartner; die Wirtschafts- und Sozialräte und der Dachverband UNICE haben eine Agenda für diesen Dialog ausgearbeitet. Der EWSA hofft, dass sie ihre Ziele erreichen.

8.17 Der EWSA kann zum ständigen Dialogforum für vorbildliche Praktiken in den Bereichen Einwanderung und Eingliederung werden. In diesem Sinn wird er in Zusammenarbeit mit der Stiftung in Dublin und der ILO weiter darauf hinwirken, dass in Europa integrative Maßnahmen und Praktiken entwickelt werden. Er wird neue Treffen und Foren für die Sozialpartner und andere Organisationen der Zivilgesellschaft veranstalten, auf denen beispielhafte Integrationserfahrungen in Europa untersucht und ausgetauscht werden.

Brüssel, den 13. September 2006

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts und Sozialausschusses
Anne-Marie Sigmund

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“

(2006/C 318/25)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 12. Juli 2005 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu erarbeiten: „Europäische Betriebsräte: Eine neue Rolle zur Förderung der europäischen Integration“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 6. September 2006 an. Berichtersteller war Herr IOZIA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 144 gegen 76 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss anerkennt die Rolle der Europäischen Betriebsräte (EBR), die den sozialen Zusammenhalt anregen und unterstützen, ein Mittel zur Integration der europäischen Arbeitnehmer darstellen und durch gegenseitiges Kennen und Verstehen die Wahrnehmung der Unionsbürgerschaft fördern. Die über 10.000 in Europa aktiven Delegierten der EBR sind unmittelbare und überzeugte Protagonisten beim Aufbau einer neuen Gesellschaft.

1.2 Das europäische Sozialmodell, das auf Konsensfindung und sozialem Dialog, der Achtung der Identität und der Würde des Menschen, dem Interessenausgleich sowie der Fähigkeit, Entwicklung mit Rücksicht auf Mensch und Umwelt zu verbinden, beruht, macht es erforderlich, dass in den Unternehmen mit grenzüberschreitenden Aktivitäten ein Ort der Begegnung und des Dialogs geschaffen wird. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Richtlinie 94/45 im Zusammenhang mit dem Erreichen dieser Ziele eine wichtige Rolle spielt.

1.3 Die Kommission war gehalten, spätestens zum 22. September 1999 „im Benehmen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene die Anwendung der Richtlinie“ zu überprüfen, um dem Rat „erforderlichenfalls entsprechende Änderungen vorzuschlagen“.

1.4 Die Kommission hat die Anhörung der Sozialpartner durchgeführt. UNICE und CEEP haben sich gegen die Überarbeitung der Richtlinie ausgesprochen. Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat hingegen mehrfach darauf hingewiesen, dass die Überarbeitung dringend notwendig ist.

1.5 Der Ausschuss hat die gegenwärtige Situation — auch mittels einer breiten Anhörung von Vertretern der Arbeitnehmer, der Unternehmen und der Zivilgesellschaft — gründlich untersucht.

1.6 Die bis heute gemachten Erfahrungen weisen zahlreiche positive Aspekte auf. Wie in diversen diesbezüglichen Untersuchungen belegt, wie von den Sozialpartnern in einigen gemeinsamen Seminaren hervorgehoben und wie auch vom Ausschuss bekräftigt, sind im Rahmen einer Partnerschaft für den Wandel freiwillige Vereinbarungen bezüglich der Arbeitsorganisation, der Beschäftigung, der Arbeitsbedingungen und der beruflichen Weiterbildung getroffen worden. Ihre erfolgreiche Umsetzung hängt ebenfalls ausschließlich vom Willen der Beteiligten ab.

1.7 Die im Rahmen der EBR gemachten Erfahrungen weisen auch negative Aspekte auf: Hauptkritikpunkt ist die immer noch sehr niedrige Anzahl der eingerichteten EBR im Vergleich zur Zahl der Unternehmen, die im Sinne der Richtlinie zur Schaffung eines EBR verpflichtet sind. Diese sieht die Möglichkeit der Schaffung eines EBR auf Initiative der Unternehmen oder der Arbeitnehmer mindestens zweier Mitgliedstaaten vor. Zu den Ursachen der unvollständigen Anwendung der Richtlinie zählt auch die mangelnde Initiative der Arbeitnehmer, die indes in einigen Ländern auf unzureichenden Schutz der gewerkschaftlichen Rechte in den Unternehmen zurückzuführen sein könnte.

1.8 In den auf die Annahme der Richtlinie 94/45 folgenden Jahren wurde der gemeinschaftliche Rechtsrahmen bezüglich der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung verstärkt, insbesondere mit den Richtlinien 2001/86, 2002/14 und 2003/72, die im Vergleich zur Richtlinie 94/45 detaillierte Angaben zu Unterrichtung und Anhörung enthalten und Verfahren zur Beteiligung der Arbeitnehmer vorsehen, die auf ein frühzeitiges Einsetzen der Anhörung im Hinblick auf die Entscheidungsfindung abzielen. Diese Verfahren tragen zur Steigerung der weltweiten Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen bei.

1.9 Der Ausschuss empfiehlt, die Richtlinie 94/45 rasch zu aktualisieren und dabei die folgenden drei zentralen Punkte zu berücksichtigen:

— Abstimmung der in der Richtlinie 94/45 enthaltenen Bestimmungen bezüglich Unterrichtung und Anhörung auf die entsprechenden Bestimmungen der oben genannten Richtlinien;

— Änderung der Zahl der Arbeitnehmervertreter in dem besonderen Verhandlungsgremium und in den EBR zwecks Berücksichtigung der EU-Erweiterung sowie des Rechts der Vertreter aller betroffener Länder auf Mitgliedschaft in erstgenanntem Gremium. In der Richtlinie ist festgelegt, dass sich das besondere Verhandlungsgremium aus höchstens 17 Mitgliedern zusammensetzt, was seinerzeit der Anzahl der Länder, für die die Richtlinie gedacht war, entsprach;

— Anerkennung des Rechts der einzelstaatlichen und europäischen Gewerkschaften auf Mitgliedschaft im besonderen Verhandlungsgremium und in den EBR mit der Möglichkeit, auch außerhalb der geplanten Sitzungen auf eigene Sachverständige zurückzugreifen.

1.10 Der Ausschuss schlägt vor, im Anschluss an einen angemessenen Zeitraum zur Integration der neuen Mitgliedstaaten und nachdem die Sozialpartner die Schlussfolgerungen bezüglich der EBR, die gegenwärtig in entsprechenden Seminaren erörtert werden, vorgestellt haben, eine Überprüfung der Richtlinie vorzunehmen, die diesen Erfahrungen sowie den bereits heute zur Verfügung stehenden Hinweisen Rechnung trägt.

1.11 Der Ausschuss unterstreicht die soziale Dimension der Unternehmen in der Europäischen Union sowie die von den EBR ausgeübte Rolle. Die nachhaltige Entwicklung und das europäische Sozialmodell wurden in der europäischen Debatte als besondere Merkmale der Union ausgemacht. Soziale Unternehmensverantwortung in einer globalen Wirtschaft ist eine europäische Antwort auf die Probleme der Globalisierung, deren negative Auswirkungen durch die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO durch alle WTO-Mitgliedstaaten abgeschwächt werden könnten. Die Unternehmen werden als wichtige Akteure im sozialen Kontext betrachtet, die einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität aller unmittelbar Beteiligter sowie der Regionen leisten können. Es muss betont werden, dass — wie dies für den Europäischen Betriebsrat selbst und insbesondere für die transnationale Ebene zutrifft — die Fortschritte des sozialen Dialogs umso ergiebiger sind, wenn sie durch rechtliche Bestimmungen untermauert werden.

1.12 Der Ausschuss nimmt die Äußerungen der Europäischen Kommission in der Mitteilung über die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR) zur Kenntnis, in der sie auf die Bedeutung der Rolle der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften bei der Anwendung von CSR-Praktiken eingeht. In dieser Mitteilung⁽¹⁾ führt die Kommission wie folgt aus: „Der soziale Dialog vor allem auf sektoraler Ebene war ein effizientes Mittel zur Förderung von CSR-Initiativen, und auch Europäische Betriebsräte haben sich konstruktiv an der Entwicklung von vorbildlichen CSR-Verfahren beteiligt. Dennoch sollte die Übernahme, Umsetzung und strategische Integration von CSR durch die europäischen Unternehmen weiter gefördert werden. Die Rolle der Arbeitnehmer, ihrer Vertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Entwicklung und Umsetzung von CSR-Praktiken sollte weiter gestärkt werden“.

1.13 Das europäische Gesellschaftsmodell steht nicht nur für den Schutz der Schwächeren, für soziale Solidarität, sondern auch für die Einhaltung der Rechte bezüglich der Wahrung der Menschenwürde an jedem Ort und unter allen Umständen. Die Unionsbürgerrechte müssen in einem modernen Europa überall ausgeübt werden können, also auch am Arbeitsplatz und insbesondere in den transnationalen Unternehmensbereichen. Der Ausschuss legt der Kommission nahe, die begrüßenswerten Neuerungen, die sich seit der Annahme der Richtlinie 94/45 ergeben haben, anzuerkennen und festzustellen, welche Maßnahmen zur Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls zur Union ergriffen werden können.

(1) KOM(2006) 136 endg.

2. Regulatorisches und sozioökonomisches Umfeld für die Arbeit der Europäischen Betriebsräte (EBR)

2.1 Der Ausschuss möchte zunächst die verschiedenen positiven Aspekte bewerten, die sich im Zuge der inzwischen mehr als zehnjährigen Anwendung der Richtlinie 94/95 ergeben haben, ohne jedoch die Schwierigkeiten und problematischen Bereiche aussparen zu wollen, welche die Erfahrung mit den EBR kennzeichnen. Zu diesem Zweck sollen alle Beteiligten — sowohl die Gemeinschaftsinstitutionen und -organe als auch die Sozialpartner auf den verschiedenen Organisationsebenen — zur Mitarbeit aufgefordert werden, um dieses Instrument demokratischer Vertretung, das für die Konsolidierung und Stärkung des europäischen Sozialmodells mittlerweile unerlässlich erscheint und das der Ausschuss im Sinne einer stabilen Entwicklung unterstützt, zu verbessern.

2.2 Mit der vorliegenden Initiativstellungnahme möchte der Ausschuss im Zuge einer Aktualisierung der Richtlinie 94/45 die Wirksamkeit der EBR steigern, um die soziale Integration und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Dieses Ziel ist insbesondere in der gegenwärtigen Zeit, in der das Streben nach einer in sozialer Hinsicht stärkeren und einheitlicheren Europäischen Union nachgelassen hat, von immer größerer politischer Bedeutung.

2.3 Zwölf Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie haben sich in der Union viele Veränderungen ergeben. Der von dem Ausschuss unterstützte Erweiterungsprozess hat zum Beitritt von 10 neuen Mitgliedstaaten im Jahr 2004 geführt, zwei weitere Länder, Rumänien und Bulgarien, sind im Begriff, der EU beizutreten. Trotz der erheblichen Anstrengungen, die nationalen Bestimmungen an den gemeinschaftlichen Besitzstand anzugleichen und trotz der bemerkenswerten Fortschritte im Bereich des Schutzes der Arbeitsbedingungen steht es außer Frage, dass die Arbeitnehmer- und Unternehmensvertretungen in einigen dieser Länder noch Schwierigkeiten bei der Festigung ihres Vertretungsniveaus haben.

2.4 Der Ausschuss hofft auf die Stärkung des sozialen Dialogs. Er ist der Auffassung, dass die EBR ein unerlässliches Mittel zu diesem Zweck darstellen, weil sie durch Verständigungsbereitschaft gekennzeichnete Beziehungssysteme einführen, die die Kultur des sozialen Dialogs in den Mitgliedstaaten fördern können.

2.5 Die vom Ministerrat am 22. September 1994 verabschiedete Richtlinie über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer, die durch die Richtlinie 97/74/EG des Rates vom 15. Dezember 1997 auf das Vereinigte Königreich ausgedehnt wurde, war ein entscheidender Schritt in der Entwicklung eines wirklich gemeinschaftsweiten sozialen Dialogs auf Unternehmensebene, der der länderübergreifenden Struktur bestimmter Unternehmen und Unternehmensgruppen angemessen ist. Dieses neue, wirklich länderübergreifende Instrument hat einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung der europäischen Dimension der Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen geleistet⁽²⁾.

(2) Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Konkrete Anwendung der Richtlinie 94/45/EG über Europäische Betriebsräte und eventuell überprüfungsbedürftige Aspekte“ (Berichtersteller: Herr PIETTE), ABl. C 10 vom 14.1.2004, S. 11.

2.6 Gemäß Artikel 15 der Richtlinie 94/45/EG war die Kommission gehalten, spätestens zum 22. September 1999 „im Benehmen mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene die Anwendung dieser Richtlinie“ zu überprüfen, „um dem Rat erforderlichenfalls entsprechende Änderungen vorzuschlagen.“ Die Überprüfung hätte sich mit den Anwendungsmodalitäten der Richtlinie und folglich mit allen Aspekten im Zusammenhang mit der Einrichtung und dem Funktionieren der Europäischen Betriebsräte, insbesondere mit der Zweckmäßigkeit der Schwellenwerte für die Beschäftigtenzahl, befassen müssen.

2.7 Die bis zum 22. September 1999 gesammelten konkreten Erfahrungen mit den Verhandlungen und der Arbeit der europäischen Betriebsräte hätten nach Auffassung der Kommission ausreichen sollen, die Überprüfung zu ermöglichen, obwohl es sich um ein völlig innovatives Verfahren handelte.

2.8 Die Kommission übermittelte am 4. April 2000 dem Parlament und dem Rat ihren Bericht über den Stand der Anwendung der Richtlinie. Im Mittelpunkt des Kommissionsberichts stand die Bewertung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht, beinhaltete daneben aber auch eine Beurteilung der praktischen Anwendung der Richtlinie. Die Kommission stellte fest, dass ungeachtet dessen, wie gut die Umsetzung in einzelstaatliche Vorschriften in den verschiedenen Staaten vollzogen worden war, bestimmte Punkte der Richtlinie Auslegungssache blieben. In diesem Bericht wies sie außerdem darauf hin, dass die Klärung dieser Fragen entweder den betroffenen Parteien selbst oder den Gerichten obliegt. Die Kommission hielt es damals also nicht für erforderlich, eine Änderung der Richtlinie vorzuschlagen.

2.9 Das Europäische Parlament hat sich ebenfalls mit der Überprüfung der Richtlinie befasst. In dem am 4. September 2001 angenommenen Entschließungsantrag zu dem Stand der Anwendung der Richtlinie und zu ihrer notwendigen Überarbeitung verdeutlichte das Europäische Parlament die Aufgaben transnationaler Arbeitnehmervertretungen und bewertete die Grenzen und Möglichkeiten bezüglich der Wahrnehmung des Rechts auf Unterrichtung und Anhörung⁽³⁾. Das EP forderte die Kommission abschließend auf, rasch einen Vorschlag für die Änderung der Richtlinie vorzulegen, der eine Reihe von Verbesserungen umfassen sollte: neben der vorzusehenden Möglichkeit der Einflussnahme der Arbeitnehmer auf den Entscheidungsprozess der Unternehmensleitung und entsprechender Sanktionen hielt es das EP für zweckmäßig, die Bestimmung des Begriffs des gemeinschaftsweit operierenden Unternehmens mit Blick auf die Schwellenwerte zu überarbeiten. Nach Auffassung des EP hätten die Schwellenwerte für Unternehmen, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, von 1 000 auf 500 Beschäftigte im gesamten Unternehmen sowie von 150 auf 100 Beschäftigte pro Niederlassung in mindestens zwei Mitgliedstaaten herabgesetzt werden müssen (bekanntlich lagen die von Parlament und Kommission im Verabschiedungsverfahren der Richtlinie 94/45 vorgeschlagenen Werte unter den letztlich angenommenen Schwellenwerten)⁽⁴⁾.

2.10 Im Jahr 2004, nach Ablauf der langen Frist für die Anwendung der Richtlinie 94/45, hielt es die Kommission für angezeigt, eine erneute Überprüfung des Stands der Anwendung der Richtlinie vorzunehmen, zumal die Frage auf der im Dezember 2000 in Nizza angenommenen Sozialagenda stand.

⁽³⁾ Dokument (A 5 028/2001).

⁽⁴⁾ Abschließender Bericht des Europäischen Parlaments (A5-0282/2001 vom 4. September 2001) über den „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Stand der Anwendung der Richtlinie 94/45/EG des Rates“.

3. Der Prozess der Überprüfung der Richtlinie

3.1 Die Kommission begann am 20. April 2004 mit der ersten Phase der Anhörung der Sozialpartner zur Überprüfung der Richtlinie 94/45 und bat diese, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

- Wie lässt sich am besten dafür sorgen, dass die Fähigkeit und das Potenzial der Europäischen Betriebsräte (EBR) zur Förderung eines konstruktiven und fruchtbaren grenzübergreifenden sozialen Dialogs auf der Ebene der Unternehmen in den kommenden Jahren in vollem Umfang genutzt wird?
- In welche Richtung könnte die Gemeinschaft — neben der Überprüfung der Richtlinie über Europäische Betriebsräte — tätig werden?
- Welche Rolle könnten die Sozialpartner selbst ihrer Ansicht nach bei der Lösung der sich im Rahmen der Bewältigung des raschen und tiefgreifenden Wandels und seiner sozialen Folgen stellenden Fragen spielen?

3.2 Die Kommission erklärte zu Beginn der Anhörung, dass sich der institutionelle Bezugsrahmen im Vergleich zu der im Bericht vom 4. April 2000 untersuchten Lage grundlegend verändert hat, denn in jenem Dokument wurden neue Entwicklungen wie die Lissabon-Agenda und die EU-Erweiterung nicht berücksichtigt. Die Kommission verdeutlichte unter Bezugnahme auf diesen zweiten Aspekt, dass „(...) die Einbeziehung von Tätigkeiten in den neuen Mitgliedstaaten die Zahl der Unternehmen oder Konzerne, die in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, stark ansteigen lassen (wird).“ Ferner „wird in Unternehmen oder Konzernen, bei denen bereits ein Europäischer Betriebsrat eingerichtet ist und die Tochtergesellschaften in den neuen Mitgliedstaaten haben, dafür zu sorgen sein, dass diese Tochtergesellschaften ebenfalls im Europäischen Betriebsrat organisiert sind.“ Dies hat zur Folge, dass die Anwendung der Richtlinie über die EBR nach dem 1. Mai 2004 zu einer höheren Zahl und zur Mitwirkung neuer Vertreter aus den neuen Mitgliedstaaten — die über unterschiedliche wirtschaftliche Ausgangslagen, soziale Traditionen, Sprachen und Kulturen verfügen — sowie zu einer komplexeren Lage und einem Kostenanstieg führen wird.

3.3 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete am 24. September 2003 eine Stellungnahme, in der er der Kommission die bei einer eventuellen Überarbeitung der Richtlinie zu berücksichtigenden Aspekte unterbreitete⁽⁵⁾.

3.4 Die UNICE bekundete gegenüber der Kommission, dass sie eine Überarbeitung der Richtlinie über die EBR nachdrücklich ablehne⁽⁶⁾. Die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in den Unternehmen der Gemeinschaft könne am besten auf der Ebene der von der Richtlinie betroffenen Gesellschaften weiterentwickelt werden. Eine gemeinschaftsrechtliche Regelung wäre vielmehr kontraproduktiv, weil dadurch die Dynamik des Entwicklungsprozesses der EBR eingeschränkt werden könne. Der CEEP sprach sich ebenfalls gegen eine Überarbeitung der Richtlinie zum gegenwärtigen Zeitpunkt aus. Er sei mit einer Überarbeitung der Richtlinie 94/45 nicht einverstanden und fordert vielmehr einen wirkungsvolleren Einsatz der vorhandenen

⁽⁵⁾ Vgl. Fußnote 2.

⁽⁶⁾ Siehe Dok. vom 1.6.2004.

Instrumente, insbesondere bei den Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung. Die europäischen Sozialpartner könnten dabei — vor in Bezug auf die neuen Mitgliedstaaten — eine zentrale Rolle spielen. Ferner würden die Fallstudien, die Grundlagen für die Bewältigung des Wandels und der sozialen Folgen legen, die Bedeutung einer wirkungsvollen Unterrichtung und Anhörung verdeutlichen und zu weiteren Aktivitäten der Sozialpartner, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten, anregen (7).

3.4.1 Der EGB hat sich indes positiv geäußert und bekräftigte einige bereits in seiner vorhergehenden Entschließung von 1999 (8) dargelegten Punkte. Ausgehend von den bislang zu verzeichnenden Vereinbarungen und der sich herausgebildeten Praxis gelangt der EGB zu der Auffassung, dass die Lücken und Mängel der Richtlinie nicht nur auf dem Verhandlungswege — und freiwillig — behoben werden können, indem eventuell die gleichwohl positiven Erfahrungen mit der bewährten Praxis weiterhin überwacht werden, sondern dass vielmehr eine Überarbeitung der Richtlinie „dringend notwendig“ sei (9).

3.5 Die Kommission hat mit der zweiten Phase der Anhörung der europäischen Sozialpartner zu der Überprüfung der Richtlinie über die Europäischen Betriebsräte begonnen, allerdings zusammen mit der Anhörung zu den Umstrukturierungen. Der Ausschuss begrüßte den Beginn der zweiten Phase der Anhörungen zu der Überprüfung der Richtlinie 94/45, brachte aber auch angesichts der Tatsache, dass das entsprechende Verfahren gleichzeitig und gemeinsam mit einer unterschiedlichen Thematik durchgeführt wurde, Vorbehalte zum Ausdruck: **„Zwar spielen die Europäischen Betriebsräte bei Umstrukturierungen eine wichtige Rolle, die Verbesserung der Europäischen Betriebsratsrichtlinie ist jedoch unabhängig davon schon seit längerem überfällig“** (10).

4. Die Erfahrungen der EBR — methodische Fragen: Bewertung positiver Aspekte und Gedanken über negative Erfahrungen

4.1 Die bis heute zu verzeichnenden Ergebnisse weisen zahlreiche positive Aspekte auf. In den Untersuchungen wird dargelegt, dass eine wachsende Anzahl von EBR auch unter den neuen Bedingungen wirkungsvoll arbeiten. Wie in der gemeinsamen Erklärung der Sozialpartner vom April 2005 „Gesammelte Erfahrungen über Europäische Betriebsräte“ dargelegt wird, haben die EBR u.a. zu einem besseren Verständnis des Binnenmarkts und der marktwirtschaftlichen transnationalen Unternehmenskultur seitens der Arbeitnehmervertreter sowie der Arbeitnehmer selbst beigetragen. Aus den Untersuchungen geht hervor, dass eine wachsende Anzahl von EBR effizient funktionieren und auch zur Verbesserung des sozialen Dialogs auf sektoraler Ebene beitragen. Wie zahlreiche Untersuchungen zu diesem Thema belegen, wie die Sozialpartner in einigen

gemeinsamen Seminaren hervorgehoben haben und wie insbesondere vom Ausschuss verdeutlicht wird -, wurden auf freiwilliger Basis Vereinbarungen über Fragen der Arbeitsorganisation, der Beschäftigung, der Arbeitsbedingungen und der Weiterbildung auf der Grundlage einer Partnerschaft für den Wandel getroffen (11).

4.1.1 In sämtlichen Überarbeitungsvorschlägen werden die bei den mehrfach durchgeführten Kontrollen der Tätigkeit der EBR in Europa aufgetretenen Kernprobleme beleuchtet. In einer unlängst durchgeführten Untersuchung (12) wurde deutlich, dass derzeit beinahe 75 % der EBR die Richtlinienbestimmungen über die rechtzeitige Unterrichtung im Falle von Umstrukturierungsmaßnahmen nicht beachten. Als weiteres sehr wichtiges Faktum wurde bei der Auswertung der Antworten von 409 Delegierten aus 196 Betriebsräten festgestellt, dass den Angaben von 104 Delegierten zufolge in den jeweiligen EBR gemeinsame Texte ausgehandelt und angenommen worden waren. Laut einer breit angelegten Studie der Europäischen Stiftung für die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (13) waren im Jahr 2001 nur 22 Vereinbarungen direkt oder indirekt von den EBR unterzeichnet worden; dies gibt ein klares, wenn auch nur partielles Bild davon, wie sich die Rolle der EBR kontinuierlich weiterentwickelt und diese regelrechte Verhandlungsfähigkeit entfalten.

4.2 Die Erfahrungen der EBR weisen auch kritische Punkte auf, die ein gründliches Nachdenken erfordern, um dieses demokratische Mittel zur Vertretung und Beteiligung der Arbeitnehmer, das ein unverzichtbarer Bestandteil des europäischen Sozialmodells geworden ist, zu verbessern. Der augenfälligste Kritikpunkt liegt in dem relativ niedrigen Anteil der EBR im Vergleich zu der Anzahl von Unternehmen, die gemäß der Richtlinie auf Verlangen der Arbeitnehmer zur Einrichtung eines EBR verpflichtet sind. Im Dezember 2004 waren angesichts von über 2.000 Unternehmen, die unter die Richtlinie fallen, nur ca. 800 europäische Betriebsräte eingerichtet worden (14), durch die ca. 70 % aller Arbeitnehmer in den unter die Richtlinie fallenden Unternehmen vertreten werden. Zu den Gründen für die unvollständige Umsetzung der Richtlinie gehört auch mangelnde Initiative der Arbeitnehmer, die indes in einigen Ländern auf die Schwäche der Vertretungen der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz — auch aufgrund nationaler Bestimmungen, die einen unzureichenden Schutz gewährleisten — zurückzuführen sein könnte. Dieser Aspekt sollte mit Blick auf Lösungsmöglichkeiten genauer untersucht werden.

4.3 Das neue und geographisch ausgedehnte Anwendungsgebiet der Richtlinie 94/45/EG macht zweifelsohne einen Prozess der Reflexion und der Untersuchung erforderlich, der es allen Beteiligten — sowohl den alten Mitgliedstaaten als auch den unlängst beigetretenen Mitgliedstaaten — gestattet, anderen Kulturen, Gewohnheiten und Realitäten zugehörige Elemente und Gegebenheiten zu assimilieren und Hindernisse im Zusammenhang mit sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Unterschieden zu überwinden, um das europäische System industrieller Beziehungen insgesamt zu stärken.

(7) Vgl. Dok. vom 18.6.2004 der CEEP: „Answer to the first-stage consultation of the European Social Partners on the review of the European Work Councils Directive“.

(8) Vgl. Dok. vom 1.6.2004.

(9) EGB-Memorandum zum EU-Ratsvorsitz Luxemburgs — EGB, März 2005.

(10) Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission — Sozialpolitische Agenda“ (Berichterstatlerin: Frau ENGELEN-KEFER), ABl. C 294 vom 25.11.2005, S. 14.

(11) Siehe ebenda.

(12) Jeremy Waddington, University of Manchester, The views of EWC Representatives, for ETUI, November 2005.

(13) Mark Carley, Bargaining at European level, Joint texts negotiated by EWC, Dublin 2001.

(14) Quelle: Kerckhofs and Pas, EWC Database ETUI, Dez. 2004.

4.3.1 Fragen im Zusammenhang mit der EU-Erweiterung sind indes nur ein Aspekt des viel umfassenderen und allgemeineren Phänomens des Wandels des Arbeitsmarkts und des Unternehmensgefüges in der EU. Die Beschleunigung transnationaler Umstrukturierungsprozesse, die inzwischen eine Konstante der betrieblichen Realitäten darstellen, und die neue Beschaffenheit, die sie inzwischen erlangt haben, stellen für die europäischen Betriebsräte sicherlich viel gravierendere Herausforderungen dar als die vom europäischen Gesetzgeber im Rahmen der Richtlinie 94/45 berücksichtigten Aspekte. Dies wird auch durch die nachfolgenden Rechtsvorschriften im Bereich der Arbeitnehmerbeteiligung verdeutlicht.

4.4 Der rechtliche Kontext hat sich erheblich verändert. Im Bereich der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer wurden neue gemeinschaftliche Rechtsvorschriften erlassen, und zwar sowohl in Bezug auf die grenzüberschreitenden Fragen — siehe Richtlinie 2001/86/EG vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer als auch im nationalen Kontext — siehe Richtlinie 2002/14/EG vom 11. März 2002 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gemeinschaft.

4.5 Die neue und anspruchsvollere Rolle, die die EBR spielen sollten, wird auch in der Mitteilung der Kommission über grenzüberschreitende Unternehmensumstrukturierungen dargestellt⁽¹⁵⁾.

4.6 Der Ausschuss hat in zahlreichen Stellungnahmen seine positive Beurteilung und seine Unterstützung für die Entwicklung und Stärkung der EBR zum Ausdruck gebracht⁽¹⁶⁾ und sich mit ihrer wichtigen Funktion bei grenzüberschreitenden Unternehmensumstrukturierungen befasst. Im metallverarbeitenden Sektor spielten die EBR in vielen Auseinandersetzungen bei Umstrukturierungen eine grundlegende Rolle, indem sie zum Abschluss von Vereinbarungen die auf die Erhaltung von Produktionsstandorten und Arbeitsplätzen abzielen, beitragen.

5. Die Rolle der Richtlinie 94/45 für die Entwicklung der industriellen Beziehungen in Europa

5.1 Die Richtlinie 94/45 ist eine der wichtigsten, auf europäischer Ebene im Bereich der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen angenommenen Rechtsvorschriften. Trotz der von mehreren Seiten festgestellten Lücken und Mängel hat sie ohne Zweifel erheblich zur Schaffung „neuer transnationaler Verfahren in den industriellen Beziehungen“ beigetragen, neue Modelle der Solidarität zwischen Arbeitnehmern verschiedener Länder und des konstruktiven Dialogs zwischen Vertretern der Arbeitnehmer und grenzüberschreitend operierender Unternehmen entstehen lassen und zum ersten Mal gemeinsame Formen der grenzübergreifenden Vertretung und des Schutzes einiger grundlegender Arbeitnehmerrechte eingeführt.

⁽¹⁵⁾ KOM(2005) 120 endg.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer, Schlüssel zur Antizipierung und Kontrolle des industriellen Wandels“, vom 29.9.2005, Berichterstatter: Herr ZÖHRER, ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 90.

5.2 Seit einigen Jahren jedoch, und dies wird durch die Angaben über die Anwendung der Richtlinie belegt, scheint ihr dynamischer Beitrag zum Aufbau eines integrierten Modells industrieller Beziehungen und zur Festigung des europäischen Sozialmodells an Durchschlagskraft verloren zu haben. Verschiedene strukturelle Faktoren im Zusammenhang mit dem Wandel des Arbeitsmarkts und des Unternehmensgefüges tragen zu dieser Schwächung bei. Der Ausschuss hat sich bereits im Rahmen der Stellungnahmen zur Sozialagenda der Kommission und zu den Unternehmensumstrukturierungen mit diesen Faktoren beschäftigt. Weitere Faktoren, die die Arbeit der EBR einschränken, sind der Tatsache zuzuschreiben, dass die Rechte auf Unterrichtung und auf Anhörung, über die die EBR verfügen, diesen nicht ermöglichen, „geeignete Maßnahmen“ bezüglich Festlegung und Durchführung industriepolitischer Strategien der Unternehmen zu ergreifen. In anderen Fällen ist festzustellen, dass die Rechte der EBR anerkannt wurden.

5.3 Der Ausschuss wies jedoch in einer vor kurzem angenommenen Stellungnahme darauf hin, dass **„auf Ebene der Unternehmen, der Branchen und der Berufsgruppen (...) die europäische Industriepolitik gestaltet und unter Einbeziehung der Sozialpartner in die Praxis umgesetzt werden (muss), deren Sachkenntnis als hauptsächlich betroffene Akteure von fundamentaler Bedeutung ist. Dies setzt voraus, dass Unternehmen ihre Ziele frühzeitig offen legen, damit andere Betroffene geeignete Maßnahmen ergreifen können.“**⁽¹⁷⁾

5.4 Die Arbeit der EBR könnte eventuell dadurch eingeschränkt werden, dass die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung — die Gegenstand der Überprüfung der Richtlinie 94/45 sind — weder den neuen wirtschaftlichen und strukturellen Bedingungen noch dem gemeinschaftlichen Rechtsrahmen gerecht werden, der aus den bereits genannten Richtlinien 2001/86 und 2003/72 sowie der Richtlinie 2002/14 gebildet wird. Die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer stellen in diesen Richtlinien keine reinen Formalitäten dar: Es handelt sich nicht um Routineverpflichtungen, denen das Unternehmen durch lediglich formale Erfüllung der Rechtsvorschriften nach bereits erfolgter Entscheidungsfindung nachkommen kann, sondern vielmehr um Verfahren, die im Vorfeld der Entscheidungsfindung anzuwenden sind.

5.5 Die Verfahren der Information und Anhörung haben in den Richtlinien zur Ergänzung der Gemeinschaftsverordnungen über die Statuten der Europäischen Gesellschaft (SE) bzw. der Europäischen Genossenschaft (SCE) nicht nur den Zweck, die Arbeitnehmer über die bereits getroffenen Entscheidungen der Unternehmensleitung in puncto maßgeblicher Prozesse wie Umwandlungen und grenzüberschreitende Unternehmensneuerordnungen in Kenntnis zu setzen, sondern die Arbeitnehmer sollen damit vor allem auch das Recht der Einflussnahme auf die diesbezügliche Beschlussfassung erhalten.

⁽¹⁷⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Ausmaß und Auswirkungen von Betriebsverlagerungen“ (Berichterstatter: Herr RODRIGUEZ GARCIA CARO), ABl. C 294 vom 25.11.2005, S. 9, Ziffer 4.5.10.

6. Information und Anhörung der Arbeitnehmer — wesentlicher Bestandteil des europäischen Sozialmodells

6.1 Die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer (sowie zur Beteiligung im engeren Sinne gemäß den Richtlinien 2001/86 und 2003/72) sind nicht nur im Rahmen der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern in der Europäischen Union, sondern auch für das europäische Sozialmodell als solches von grundlegender Bedeutung, wie aus der Darlegung dieser Rechte in den Primärrechtsquellen der EU⁽¹⁸⁾ und aus deren stetiger Weiterentwicklung im abgeleiteten Recht hervorgeht. Die besagten Rechte werden auch in zahlreichen Richtlinien bekräftigt und geschützt⁽¹⁹⁾. Diese Entwicklung gipfelt in der Unterzeichnung der Charta der Grundrechte im Dezember 2000 und deren anschließender Aufnahme in den Verfassungsvertrag⁽²⁰⁾.

6.1.1 Von besonderer Bedeutung ist die Spezifizierung in der Charta der Grundrechte, dass besagte Rechte „rechtzeitig“ auszuüben sind. Dies spricht für eine Auslegung, die den präventiven Charakter dieser Rechte hervorhebt und die mit den unlängst angenommenen Rechtsakten (siehe oben genannte Richtlinien) sowie der Rechtssprechung⁽²¹⁾ in Einklang steht.

6.1.2 Die kontinuierliche Weiterentwicklung der Vorschriften bezüglich der Rechte auf Information und Anhörung seit Mitte der Siebzigerjahre — sowohl auf einzelstaatlicher als auf gemeinschaftlicher Ebene — ist auf den Willen des europäischen Gesetzgebers zurückzuführen, eine Verkürzung der betreffenden Verfahren auf eine rein formale Routineprozedur zu verhindern. Bekanntlich ging der entscheidende Impuls für die Stärkung der betreffenden Rechte von den Vorgängen im Zusammenhang mit der Schließung des Renaultwerks in Vilvoorde (Februar 1997) aus, die umfangreiche rechtliche Auseinandersetzungen nach sich zog.

6.2 In einem Bericht, der von einer vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Luxemburg (vom November 1997) beauftragten Expertengruppe (der so genannten Gyllenhammer-Gruppe) erarbeitet wurde, wurde darauf hingewiesen, dass ein neuer gemeinschaftlicher Rechtsrahmen Mindestanforderungen vorsehen muss. Diese müssten nicht nur für alle Mitgliedstaaten gleiche Grundsätze, Bestimmungen und Verfahren bezüglich Information und Anhörung vorsehen, sondern auch die Kohärenz mit der gemeinschaftlichen Beschäftigungsstrategie gewährleisten. Diese auf „Antizipation“, „Prävention“ und „Beschäftigungsfähigkeit“ — diese Elemente wurden dann zu Bestandteilen der europäischen Beschäftigungsstrategie — ausgerichtete Strategie muss in alle Maßnahmen der Mitgliedstaaten aufgenommen werden, um sich positiv auf die Beschäftigung auswirken zu können. Durch die Intensivierung des sozialen Dialogs — auch auf Unternehmensebene — soll leichter erreicht werden, dass im

⁽¹⁸⁾ Siehe Artikel 137 EVG bzw. Artikel III-210 des Verfassungsvertrags.

⁽¹⁹⁾ So z.B. in der Richtlinie zum Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen und beim Übergang von Unternehmen (Richtlinien 98/59 und 2001/23), zum Schutz der Gesundheit am Arbeitsplatz (Richtlinie 89/391 und Einzelrichtlinien), zur Beteiligung der Arbeitnehmer im Allgemeinen (Richtlinie 2002/14) und in bestimmten Unternehmensformen (Richtlinie 2001/86 zur Beteiligung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gesellschaft und Richtlinie 2003/72 zur Beteiligung der Arbeitnehmer in der Europäischen Genossenschaft).

⁽²⁰⁾ Artikel II-27, „Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer“, in die der Inhalt von Artikel 21 der 1996 überarbeiteten Europäischen Sozialcharta des Europarates sowie die Nummern 17 und 18 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 eingeflossen sind.

⁽²¹⁾ Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 29.3.2001 in der Rechtssache 62/99, Bofrost, sowie Urteil vom 11.7.2002 in der Rechtssache 440/2000, Kühne.

Zuge des Wandels das vordringliche Beschäftigungsziel nicht außer Acht gelassen wird.

6.3 In diesem Rahmen ist die stärkere Einbeziehung der „Arbeitnehmer in die Unternehmensabläufe und in die Gestaltung der Zukunft des Unternehmens“, auch zur Steigerung von „dessen Wettbewerbsfähigkeit“, zu sehen und zur Geltung zu bringen⁽²²⁾. Diese Einbeziehung, so führt der Gesetzgeber weiter aus, „ist eine Vorbedingung für die erfolgreiche Bewältigung der Umstrukturierungsprozesse und für eine erfolgreiche Anpassung der Unternehmen an die im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft (...) geschaffenen neuen Bedingungen.“⁽²³⁾

6.4 Letztere Bestimmung ist für die Wirksamkeit der Unterrichtung und Anhörung und folglich für die tatsächliche, grundlegende Beteiligung der Arbeitnehmer von besonderer Bedeutung, zumal in der ergänzend anwendbaren Auffangregelung Folgendes verfügt wird⁽²⁴⁾: „Wenn das zuständige Organ beschließt, nicht im Einklang mit der von dem Vertretungsorgan abgegebenen Stellungnahme zu handeln, hat das Vertretungsorgan das Recht, ein weiteres Mal mit dem zuständigen Organ der SE (oder der SCE) zusammenzutreffen, um eine Einigung herbeizuführen.“

6.5 Die europäischen Unternehmen, insbesondere diejenigen, die in großen Konzernen organisiert sind, befinden sich in immer einschneidenderen und rascheren Umstrukturierungsprozessen. Der EWSA hat unlängst in einer Stellungnahme⁽²⁵⁾ darauf hingewiesen, dass „Umstrukturierungen, die erst als Reaktion darauf erfolgen, (...) zumeist mit schmerzlichen Auswirkungen vor allem auf die Beschäftigung und die Arbeitsbedingungen verbunden (sind)“, und kommt zum Schluss, dass „Die Einbeziehung und Mitwirkung der Arbeitnehmer sowie ihrer betrieblichen Arbeitnehmervertreter und ihrer Gewerkschaften (...) ein wesentlicher Beitrag zur sozial verträglichen Bewältigung und Gestaltung des Wandels auf Unternehmensebene (sind).“ Dabei wird betont, dass „Europäische Betriebsräte (...) dabei eine besondere Rolle (spielen). Es ist davon auszugehen, dass sich der transnationale soziale Dialog auf Unternehmensebene dynamisch weiter entwickelt“.

6.6 Die Art und die Intensität dieser Umstrukturierungsprozesse haben die Unzulänglichkeit der den Vertretern der Arbeitnehmer und der Sozialpartnern auf den verschiedenen Ebenen zur Verfügung stehenden rechtlichen und verhandlungsspezifischen Möglichkeiten offenbart und somit die Notwendigkeit einer stärkeren und effektiveren Beteiligung der Gewerkschaftsorganisationen auf allen Entscheidungsebenen deutlich gemacht. Es geht folglich nicht nur darum, die Phase der formalen Anwendung der Richtlinie über die EBR abzuschließen, sondern darum, erstens die umfassende Wirksamkeit der Vereinbarungen und der nationalen Bestimmungen zur Umsetzung zu

⁽²²⁾ Vgl. Erwägungsgrund (7) der Richtlinie 2002/14.

⁽²³⁾ Vgl. Erwägungsgrund (9) der Richtlinie 2002/14.

⁽²⁴⁾ Siehe Richtlinie 2001/86, sowie Richtlinie 2003/72, Teil 2 der Auffangregelung.

⁽²⁵⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Der soziale Dialog und die Einbeziehung der Arbeitnehmer, Schlüssel zur Antizipation und Kontrolle des industriellen Wandels“ vom 29.9.2005 (Berichtersteller: Herr ZÖHRER), ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 90.

gewährleisten, und zweitens die Verfahren zur Unterrichtung und Anhörung sowie die Rechte der EBR an die veränderten Marktbedingungen und an einschneidendere Maßnahmen der Unternehmensführung anzupassen.

6.7 Zu diesem Zweck dürfte es nicht ausreichend sein, dafür zu sorgen, dass bereitwilliger und sorgfältiger verhandelt wird — was gleichwohl zu fördern ist. Vielmehr müssen diejenigen Teile der Richtlinie überprüft werden, die — wenn nicht entsprechend geändert — die Rolle der EBR ganz allgemein — trotz der bislang festzustellenden bewährten Verfahren — zur Bedeutungslosigkeit verdammen können. Es besteht sogar die Gefahr, dass die Wirksamkeit der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung auf einzelstaatlicher Ebene negativ beeinflusst wird durch die Ausbreitung von vorwiegend durch Routine geprägten Verfahren auf supranationaler Ebene — die gerade für viele Unternehmensentscheidungen, die sonst nicht Gegenstand eines Dialogs mit den Gewerkschaften sind, von ausschlaggebender Bedeutung ist -, und dass „negative Beispiele“ im Vergleich zu den bislang beobachteten „bewährten Verfahren“ in diesem Bereich die Oberhand bekommen. Ganz zu schweigen von der kontraproduktiven Wirkung, die ein Legitimations- und Ansehensverlust auf die Beziehungen mit den Arbeitnehmern und Unternehmensleitungen vor Ort haben kann, der sich negativ auswirkt auf die — auf bindenden Rechtsquellen basierende — Rechtskultur in Sachen Unterrichtung und Anhörung, wie sie zuletzt aus der Charta von Nizza und aus den Richtlinien 2001/86, 2003/72 und 2002/14 hervorgeht (in Anlehnung an das Greshamsche Gesetz könnte man sagen: Schlechte Information siegt).

6.8 Von grundlegender Bedeutung ist die formale Anerkennung der Gewerkschaftsorganisationen. In den Richtlinien zu der Beteiligung der Arbeitnehmer in der SE und in der SCE wird zum ersten Mal davon gesprochen, dass die Arbeitnehmervertretungen an den besonderen Verhandlungsgremien beteiligt werden können. In den vorhergegangenen Richtlinien (bezüglich der Rechte auf Unterrichtung und Anhörung) war den Gewerkschaftsorganisationen keine direkte (oder unterstützende) Mitwirkung an den Verhandlungen zuerkannt worden. Diese Aspekte müssen ebenso wie nationale Besonderheiten bei einer eventuellen Überprüfung der Richtlinie zusammen mit den folgenden Überlegungen berücksichtigt werden.

7. Wieso ist es sinnvoll, eine Überprüfung der Richtlinie vor der Aushandlung ihrer Überarbeitung vorzunehmen?

7.1 Zahlreichen Aussagen zufolge gibt es im Wesentlichen drei Kategorien von Gründen, die für eine Überprüfung der Richtlinie sprechen:

7.1.1 Der erste Grund betrifft die Weiterentwicklungen in den mit diesem Bereich verbundenen Richtlinien, die eine Angleichung der Richtlinie aus dem Jahr 1994 erforderlich machen. Dabei geht es um Vereinfachung und Koordinierung, um unterschiedliche, in verschiedenen Richtlinien verwendete Definitionen bezüglich Unterrichtung und Anhörung zu beseitigen.

7.1.2 Der zweite Grund für eine Weiterentwicklung hängt mit der Erweiterung der Europäischen Union zusammen, die logischerweise Veränderungen bezüglich der Zahl der Vertreter in den besonderen Verhandlungsgremien und den EBR bzw. eine verhältnismäßige Erhöhung ihrer Anzahl erforderlich macht.

7.1.3 Ein dritter Grund stellt die Anerkennung des Rechts der einzelstaatlichen und europäischen Gewerkschaften dar, an den Verhandlungen und den EBR teilzunehmen (in Entsprechung der Richtlinien bezüglich der Einbeziehung der Arbeitnehmer in der Europäischen Gesellschaft (SE) bzw. der Europäischen Genossenschaft (SCE)) mit der Möglichkeit, auch außerhalb der geplanten Sitzungen auf eigene Sachverständige zurückzugreifen.

7.1.4 Bewertet man ferner die gängige Praxis der EBR, so scheint eine Überarbeitung der Richtlinie 94/45 angezeigt, auch angesichts der möglichen Entwicklungen im Bereich der sozialen Unternehmensverantwortung und der neuen Rolle, die zivilgesellschaftliche Organisationen im Zusammenhang mit europä- und weltweit operierenden Unternehmen — sowie der Einsatz dieser Unternehmen für die Gewährleistung der grundlegenden sozialen und gewerkschaftlichen Rechte in ihrem Bereich — spielen können.

7.2 Die von den Sozialpartnern festgehaltenen Erfahrungen und Lehren⁽²⁶⁾ bezüglich der EBR sollten vertieft werden und zu Verbesserungen bei der praktischen Arbeit der EBR sowie zu einer besseren Weiterentwicklung der Vereinbarungen führen. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass die Bemühungen, den EBR neue Impulse zu vermitteln, verzögert werden. Vielmehr sollen — nach einem angemessenen Zeitraum für die Integration der neuen Mitgliedstaaten in den Prozess der EBR — die Grundlagen für eine Überarbeitung gelegt werden. Im Zuge der künftigen Diskussionen und Verhandlungen sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- a) Klarstellung des geltenden Wortlauts in Bezug auf die Modalitäten und den Inhalt der Unterrichtung und Anhörung: Der präventive (oder antizipierende) Charakter der Verfahren der Unterrichtung und Anhörung müsste ausdrücklich betont werden, insbesondere in Bezug auf aktuelle oder von den Vertretern der Arbeitnehmern geforderte Themen. Eine Missachtung des präventiven Charakters der Verfahren im Rahmen der Gemeinschaftsvorschriften zu den EBR würde zu einem starken Ungleichgewicht zwischen den Verfahren der Richtlinie 94/45 auf der einen und denen über die Beteiligung der Arbeitnehmer (vorgesehen in den Richtlinien über die Europäische Gesellschaft und die Europäische Genossenschaft) auf der anderen Seite führen, die dadurch beeinträchtigt werden könnten. Ganz zu schweigen von der Tatsache, dass die Verbreitung *wenig effizienter* Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen (die gemäß der Richtlinie 94/45 zu solchen Verfahren verpflichtet sind) negative „Nachahmungseffekte“ für die Unterrichtungs- und Anhörungsverfahren haben kann, zu denen die einzelstaatlichen Unternehmen auf Grund verschiedener Gemeinschaftsrichtlinien⁽²⁷⁾ verpflichtet sind;

⁽²⁶⁾ Erfahrungen und Lehren bezüglich der EBR vom 7. April 2005 seitens EGB, UNICE, UEAPME und CEEP.

⁽²⁷⁾ Schutz der Arbeitnehmer bei Massenentlassungen oder beim Betriebsübergang, sowie aufgrund Richtlinie 2002/14.

- b) Sowohl im Falle besonders umfangreicher EBR als auch unter Berücksichtigung der von ihnen zu bewältigenden Aufgaben sollte die Möglichkeit vorgesehen werden, ein ständiges Sekretariat und ein kleineres Gremium mit folgenden Aufgabebereichen einzurichten: Vorbereitung der Sitzungen, Zusammenstellung der Dokumentation für die jeweilige Tagesordnung, Verteilung der Tagesordnung und der Dokumente in den verschiedenen Sprachen vor der Sitzung sowie Verteilung der Dossiers und der Dokumente über die angenommenen Entscheidungen nach den Sitzungen ⁽²⁸⁾. Eine weitere, ebenso wichtige Forderung betrifft die Koordinierung unterschiedlicher Erfordernisse, z.B. gemäß der Trennlinie Industrie-/Dienstleistungssektor;
- c) Gewährleistung regelmäßiger und erleichterter Kommunikation zwischen den Mitgliedern des besonderen Verhandlungsgremiums in den Phasen, die der Gründung eines EBR vorausgehen, und im Anschluss unter den Mitgliedern des EBR zwischen den verschiedenen Sitzungen;
- d) Gewährleistung zeitlich ausreichender und angemessen organisierter Treffen der Mitglieder des EBR vor der Sitzung mit den Vertretern der Unternehmensleitung;
- e) Anerkennung des Rechts nationaler und europäischer Gewerkschaften — die laut Vorschlag zur Überprüfung der Richtlinie Mitglieder des besonderen Verhandlungsgremiums und der EBR sind — nicht nur für die Sitzungen Sachverständige des Vertrauens zu Rate zu ziehen;
- f) Anpassung der bestehenden Vereinbarungen an die Veränderungen im „Umfang“ der Unternehmensgruppe. Vor allem muss im Falle von Konzentrationen oder grenzüberschreitenden Konsolidierungen eine besondere zusätzliche Verhandlungsrunde vorgesehen werden, die auf die einschlägigen Richtlinien abzustimmen ist;
- g) Förderung der anfänglichen und dann regelmäßigen Fortbildung der EBR-Mitglieder anbieten;
- h) die SVU zu den Themen, die Gegenstand der Unterrichtung und Anhörung sind, hinzufügen und diesbezüglich die europäischen Verbände im Zusammenhang mit den Unternehmensaktivitäten einbeziehen;
- i) Beachtung der Bedeutung, die die Verbreitung von Informationen bezüglich der Existenz, der Dokumente und der Stellungnahmen des EBR bei den Arbeitnehmern (und ihren Vertretern) der einzelnen Betriebe eines Konzerns in allen Ländern, in denen Niederlassungen bestehen, hat, und Aufmerksamkeit für die Bedeutung ihrer Konsequenzen;
- j) für eine angemessene Vertretung von Behinderten und ein Gleichgewicht von Frauen und Männern innerhalb der EBR — wie in der Richtlinie 2003/72 vorgesehen — sorgen;

⁽²⁸⁾ Laut der von Infopoint im April 2004 vorgenommenen Auswertung der Vereinbarungen war lediglich bei 51 % der europäischen Betriebsräte ein kleineres Koordinierungsgremium vorgesehen. Dies kann insofern problematisch werden, als die meisten europäischen Betriebsräte, nämlich rund 70 %, lediglich ein Treffen pro Jahr vorsehen. Nicht über ein kleineres Gremium zu verfügen, das die Kontinuität der Beziehungen zu den Arbeitnehmervertretern der einzelnen Niederlassungen und Länder, zur Unternehmensleitung und den europäischen Verbänden gewährleisten kann, könnte sich als großes Handicap für das Funktionieren und die Effizienz des EBR erweisen.

- k) Anreizmechanismen für die Unternehmen, die die vollständige Anwendung der Richtlinie gewährleisten, sowie Abschreckungsmaßnahmen für diejenigen Unternehmen, die die Verwirklichung behindern, vorsehen;
- l) Förderung der Teilnahme aller Arbeitnehmergruppen, auch der leitenden Angestellten, an den europäischen Betriebsräten durch entsprechende Anpassungen der Verfahren.

8. Die Aktivitäten der EBR in der erweiterten Union: Ihr Beitrag zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Europa

8.1 Eines der Themen, das gedanklich vertieft werden sollte, ist sicherlich der Wandel, den der Arbeitsmarkt und die sozialen Gegebenheiten im Zuge des Erweiterungsprozesses erfahren haben.

8.2 Allein in Polen verfügen 425 Unternehmen über einen EBR und derzeit sitzen mehr als 100 Delegierte auf der Grundlage freiwilliger Vereinbarungen in den EBR ⁽²⁹⁾. Dies macht deutlich, dass der EBR-Mechanismus ein hervorragendes Instrument für die Integration und die Entwicklung eines europäischen Gesellschaftsmodells werden kann, das Mindeststandards als Bezugsgrößen setzt. Die EBR leisteten bereits in der EU-15 — und für die erweiterte EU trifft das umso mehr zu — einen konkreten Beitrag zur Schaffung eines europäischen Bewusstseins, indem sie die Kenntnisse über die Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Systeme mehren und die gegenseitige Anerkennung fördern.

8.3 Zahlreiche Hürden erschweren die Einsetzung von EBR sowohl in den 15 alten als auch in den 10 neuen Mitgliedstaaten. In einigen dieser Länder ist der soziale Dialog schwach ausgeprägt. Die nationalen Rechtsvorschriften, mit denen die Richtlinie in den neuen Mitgliedstaaten umgesetzt wird, sind zwar formal in Ordnung, doch sie greifen de facto nicht. Die Kommission sollte überprüfen, an welchen Hindernissen die tatsächliche Umsetzung der Richtlinie gescheitert ist.

8.4 Die EBR sind bislang ein wichtiges Instrument, das es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ermöglicht, sich ein über die nationalen Grenzen hinausgehendes Bild von der Unternehmensentwicklung zu machen, von der sie abhängen. Im Produktionssystem verläuft der europäische Integrationsprozess über die Anerkennung einer neuen Rolle der EBR, insbesondere in einer Wirtschaftsphase, in der grenzübergreifende Unternehmenszusammenschlüsse und die Gründung Europäischer Gesellschaften immer stärker zunehmen.

8.5 EBR in den neuen Mitgliedstaaten und Bewerberländern

⁽²⁹⁾ Untersuchung NSZZ Solidarność A. Matla 2004.

Länder	MT	CY	LV	LT	BG	SI	EE	TR	RO	SK	CZ	HU	PL
Anzahl mögl. EBR (Gesellschaften, die unter die Richtlinie 94/45/EG fallen)	56	65	155	162	163	185	181	256	263	340	636	662	819
Anzahl eingesetzter EBR	29	33	84	87	89	108	101	136	140	199	333	334	425
Beobachter						3		3	2	2	8	2	5
Delegierte	5	2	8	9	5	13	10	5	5	24	73	58	80

Die erste Zeile bezieht sich auf die Anzahl der auf der Grundlage der gegenwärtigen Verteilung der Beschäftigten möglichen EBR, die zweite Zeile auf die Anzahl der tatsächlich eingesetzten EBR. In der dritten Zeile wird die Zahl der Beobachter, die zur Teilnahme an den EBR eingeladen wurden, aufgeführt, während die vierte Zeile die Zahl der im Rahmen der eingesetzten EBR ernannten, vollberechtigten Delegierten wiedergibt.

Die Anzahl der Delegierten würde 3.943 Personen betragen, wenn alle möglichen EBR eingerichtet wären, und 2.098, wenn in allen eingerichteten EBR die Vertretung durch Delegierte aus den neuen Ländern gewährleistet wäre. Hingegen wurden lediglich 322 Delegierte gewählt, d.h. 8,17 % der möglichen Delegierten und 15,35 % im Vergleich zu den bereits eingesetzten EBR (Quelle: ETUI, ebd.).

9. Die soziale Dimension der Unternehmen in der Europäischen Union und die neue Rolle der EBR — Die soziale Unternehmensverantwortung in der globalisierten Wirtschaft

9.1 Der Ausschuss hat sich in einer wichtigen Stellungnahme⁽³⁰⁾ unlängst auch mit der Rolle der EBR im Rahmen der Strategie der sozialen Unternehmensverantwortung (SVU) befasst. In dieser Stellungnahme wird auf die Bedeutung des Dialogs zwischen den im Rahmen der Unternehmensziele in erster Linie Beteiligten — den Arbeitnehmern, den Kunden, den Zulieferern, den Vertretern lokaler Stellen, den Verbraucher- und Umweltschutzorganisationen — hingewiesen: „**Freiwillige Verpflichtungen (im Rahmen der SVU) und ein kontrollierter Dialog mit den Beteiligten stehen in einem unauflöselichen Zusammenhang (...)**“; „**Dieser Dialog hat für die Beteiligten, die an der Wertschöpfungskette beteiligt sind, besondere Bedeutung.**“

9.2 In diesem Zusammenhang wird vom Ausschuss bekräftigt: „**Ein entscheidender Schritt auf europäischer Ebene ist das freiwillige und/oder ausgehandelte Eingehen von SVU-Verpflichtungen durch multinationale Unternehmen mit einem europäischen Betriebsrat. Darüber hinaus ermöglicht diese Vorgehensweise, die neuen Mitgliedstaaten an dieser**

⁽³⁰⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „*Informations- und Messinstrumente für die soziale Verantwortung der Unternehmen in einer globalisierten Wirtschaft*“ (Berichterstatteerin: Frau PICHENOT), ABL C 286 vom 17.11.2005, S. 12.

Dynamik teilhaben zu lassen. Die europäischen Betriebsräte sollten ihren Beitrag zur Integration der SVU in die Managementpolitik eines Unternehmens leisten. Sie sind die Stelle, die von den internen Beteiligten bevorzugt angegangen wird, wobei eine kohärente SVU-Politik auch Rücksicht nehmen muss auf die externen Beteiligten, insbesondere die Gesamtheit der im und für das Unternehmen Tätigen (befristet Beschäftigte, Arbeitnehmer der Subunternehmer, die am Standort eingesetzt werden, Handwerker oder andere für das Unternehmen tätige Selbstständige) sowie möglichst alle Glieder der Wertschöpfungskette (Unterauftragnehmer, Zulieferer usw.).“

9.3 Die Kommission hat die europäischen Unternehmen in ihrer Mitteilung über die Strategie der Europäischen Union für die nachhaltige Entwicklung⁽³¹⁾ aufgefordert, in ihren Jahresabschlussdokumenten eine „**dreifache Bilanz**“ zu veröffentlichen, in der ihre Leistung anhand von wirtschaftlichen, umwelttechnischen und sozialen Kriterien gemessen wird. Diese Informationen sind auch den EBR zu übermitteln.

9.3.1 Die soziale Verantwortung ist laut Teil 2 Buchstabe b der Auffangregelung der unlängst angenommenen Richtlinie über die Europäische Genossenschaft Gegenstand der Beratungen zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern.

9.4 Der Ausschuss begrüßt die Tatsache, dass nach diesem Ansatz die Unternehmen nicht mehr nur reine Wirtschaftssubjekte sind, sondern als wichtige Akteure im sozialen Kontext betrachtet werden, die einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensqualität aller unmittelbar Beteiligter sowie der Regionen leisten können.

9.5 Der Ausschuss nimmt die in der unlängst veröffentlichten Mitteilung vom 22. März 2006 über die soziale Verantwortung⁽³²⁾ zum Ausdruck gebrachte Auffassung der Europäischen Kommission über die wichtige Funktion der Arbeitnehmervertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Anwendung konkreter Maßnahmen im Bereich der sozialen Verantwortung zur Kenntnis:

⁽³¹⁾ KOM(2001) 264 endg.

⁽³²⁾ KOM(2006) 136 endg.

„Die Sensibilisierung und das Verständnis für CSR und die Einführung von CSR-Praktiken haben sich in den vergangenen Jahren verbessert, was zum Teil dem CSR-Forum und anderen von der Kommission unterstützten Maßnahmen zu verdanken ist. Gleichzeitig wurde die Entwicklung von CSR in Europa und weltweit durch Initiativen von Unternehmen und anderen Stakeholdern vorangetrieben. Der soziale Dialog vor allem auf sektoraler Ebene war ein effizientes Mittel zur Förderung von CSR-Initiativen, und auch Europäische Betriebsräte haben sich konstruktiv an der Entwicklung von vorbildlichen CSR-Verfahren beteiligt. Dennoch sollte die Übernahme, Umsetzung und strategische Integration von CSR durch die europäischen Unternehmen weiter gefördert werden. Die Rolle der Arbeitnehmer, ihrer Vertreter und ihrer Gewerkschaften bei der Entwicklung und Umsetzung von CSR-Praktiken sollte weiter gestärkt werden. Externe Stakeholder, einschließlich Nichtregierungsorganisationen, Verbraucher und Investoren, sollten verstärkt aktiv werden, indem sie zu verantwortungsvollem unternehmerischem Handeln auffordern und dieses belohnen. Staatliche Stellen auf allen Ebenen sollten ihre Maßnahmen noch besser auf die Unterstützung der nachhaltigen Entwicklung, des Wirtschaftswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen abstimmen. Die langfristige Vision der EU von Wohlstand, Solidarität und Sicherheit erstreckt sich auch auf den internationalen Bereich. Die Kommission ist sich der Zusammenhänge zwischen der Einführung von CSR-Praktiken in der EU und auf internationaler Ebene bewusst, und sie ist der Ansicht, dass europäische Unternehmen sozialverantwortlich, unter Achtung der europäischen Werte und der international vereinbarten Normen und Standards handeln sollten, wo immer sie ihre Geschäfte tätigen.“

9.6 In Richtlinie 2003/51 zur Änderung der Richtlinie über den Jahresabschluss und den konsolidierten Abschluss wird von der Europäischen Union ausdrücklich vorgeschrieben, dass für das Verständnis der Geschäftsentwicklung eines Unternehmens die Analyse gegebenenfalls auch nichtfinanzielle Leistungsindikatoren umfassen kann, die insbesondere Informationen über Umwelt- und Arbeitnehmerbelange betreffen. In diesen Fällen sollten die Betriebsräte die finanziellen, aber auch die nichtfinanziellen Informationen, die den Bereich der sozialen (gesellschaftlichen) Verantwortung der Unternehmen umfassen, erhalten. In der Richtlinie wird anerkannt, dass umweltspezifische

und soziale Fragen zum Kontext der Unternehmensführung gehören.

9.7 Der Ausschuss sprach sich in seiner Stellungnahme zur „sozialen Verantwortung der Unternehmen“⁽³⁾ dafür aus, auf europäischer Ebene auf das System der Koregulierung zurückzugreifen: „Der spezifische EU-Kontext von CSR könnte im Rahmen gemeinsamer Initiativen und freiwilliger Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern erarbeitet werden“.

9.8 Die organisierte Zivilgesellschaft kann dafür im Rahmen eines dialektischen und kooperativen Vorgehens einen wichtigen Beitrag leisten, indem sie an der Ausarbeitung der sozialen Zielsetzungen (Menschenrechte, soziale Standards, Ziele der Gesundheits- und Umweltpolitik usw.) beteiligt wird und sich für ein höheres Maß an Transparenz und Offenheit der Unternehmensaktivitäten einsetzt. Hier soll selbstverständlich keine Verquickung der Rollen von Unternehmern, Gewerkschaften und NGO vorgeschlagen werden, sondern vielmehr eine Bereicherung sämtlicher betroffener Akteure durch Dialog und Überlegungen zu einigen Themen von gemeinsamen Interesse. Ein solches Vorgehen kann nur ihre traditionellen Rollen stärken und den bestehenden Rechtsnormen einen Zusatznutzen vermitteln, ohne dass dadurch deren Weiterentwicklung behindert wird.

9.9 Das europäische Sozialmodell steht nicht nur für den Schutz der Schwächeren, für soziale Solidarität, sondern auch für die Wahrung der Menschenwürde an jedem Ort und unter allen Umständen. Die Unionsbürgerrechte müssen in einem modernen Europa überall ausgeübt werden können, also auch am Arbeitsplatz. Die zu den Arbeitnehmerrechten erwähnten Richtlinien und die EBR-Richtlinie haben das große Verdienst, dass sie zu einer Harmonisierung dieser Rechte und zumindest zu einer formalen Anerkennung der Würde der Arbeitnehmer aller EU-Staaten geführt haben. Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen; er muss verstärkt und gefördert werden. Die Kommission wird ersucht, die Neuerungen, die sich in diesen 12 Jahren ergeben haben, anzuerkennen und die Weichen für eine Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls in den Mitgliedstaaten zur Union zu stellen.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA: „Soziale Verantwortung der Unternehmen“ (Berichterstatlerin: Frau HORNING-DRAUS), ABl. C 125 vom 27.5.2002.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“

(2006/C 318/26)

Die Europäische Kommission beschloss am 28. Oktober 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Sondierungsstellungnahme zu ersuchen: „Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichtersteller waren Herr RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, Herr PARIZA CASTAÑOS und Herr CABRA DE LUNA.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 182 gegen 6 Stimmen bei 11 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, Margot WALLSTRÖM, hat den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA), den sie als maßgeblichen Akteur betrachtet, um eine Sondierungsstellungnahme zu den „Bedingungen und Schwerpunkten der Mitwirkung der Zivilgesellschaft und der Rolle der öffentlich-privaten Zusammenarbeit im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“ ersucht, einem Thema, dem in Europa höchste politische und soziale Bedeutung zukommt. Obwohl Terrorismus und organisierte Kriminalität Probleme unterschiedlicher Art sind, bezieht sich die Stellungnahme gemäß dem Ersuchen der Kommission auf beide Phänomene.

1.2 Das Haager Programm liefert den allgemeinen politischen Rahmen für die Festlegung der EU-Politiken in den Bereichen Freiheit, Sicherheit und Recht. Der EWSA nahm eine Stellungnahme⁽¹⁾ an, die folgende Erklärung enthielt: „Der EWSA wünscht eine effiziente Sicherheitspolitik, die die Bürger im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit in einer freien und offenen Gesellschaft unter Achtung des Gesetzes und der Gerechtigkeit verteidigt“. In dieser Stellungnahme erklärte der EWSA, dass bei der europäischen Sicherheitspolitik ein Gleichgewicht zwischen Freiheit und Wahrung der Grundrechte gewährleistet sein muss.

1.3 In der Finanziellen Vorausschau ist die Ausarbeitung wichtiger Programme im Kampf gegen Terrorismus und Kriminalität vorgesehen. Der EWSA hat eine Stellungnahme⁽²⁾ angenommen, in der es heißt: „Der Schutz der Grundrechte, der Freiheiten und der Sicherheit liegt in der Verantwortung aller.“

1.4 Die Kommission veröffentlichte vor kurzem eine Mitteilung mit dem Titel „Rekrutierung von Terroristen: Bekämpfung der Ursachen von Radikalisierung und Gewaltbereitschaft“⁽³⁾, die angemessene Ziele für die Vorbeugung gegen die Rekrutierung durch terroristische Vereinigungen enthält.

(1) Stellungnahme des EWSA vom 15.12.2005 zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, Berichtersteller: Herr Pariza (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

(2) Stellungnahme des EWSA vom 14.12.2005 zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms ‚Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten‘ für den Zeitraum 2007-2013 — Rahmenprogramm Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte“, Berichtersteller: Herr Cabra de Luna (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

(3) KOM(2005) 313 endg. vom 21.9.2005.

1.5 In der vorliegenden Stellungnahme geht es gemäß dem Ersuchen der Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, Margot WALLSTRÖM, um die Sicherheit unter dem Aspekt der Mitwirkung der Zivilgesellschaft und der öffentlich-privaten Zusammenarbeit, auch wenn dieser Begriff möglicherweise unscharf ist, da unter „Zivilgesellschaft“ gesellschaftliche Organisationen verstanden werden, die sich von Privatunternehmen naturgemäß unterscheiden. Die Zusammenarbeit zwischen privaten Unternehmen und Akteuren und den Behörden ist vom operationellen und sicherheitstechnischen Standpunkt aus von fundamentaler Bedeutung. Die Zivilgesellschaft hat die grundlegende Funktion der Förderung rechtsstaatlicher Werte und der aktiven Beteiligung am demokratischen Leben.

2. Schlussfolgerungen

2.1 Die Zivilgesellschaft hat die grundlegende Funktion der Förderung rechtsstaatlicher Werte und der aktiven Beteiligung am demokratischen Leben. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen in Europa leisten eine sehr positive gesellschaftliche Arbeit und fördern eine aktive europäische Bürgerschaft und eine partizipative Demokratie. In Bezug auf die konkreten Maßnahmen können und dürfen die Organisationen der Zivilgesellschaft die einzelstaatlichen und europäischen Behörden jedoch nicht ersetzen.

2.2 Für den EWSA ist nicht hinnehmbar, dass sich ein Terrorist oder Straftäter dem Zugriff der Justiz deshalb entziehen kann, weil die Binnengrenzen der Europäischen Union die Tätigkeit der Polizei- und Justizbehörden behindern. Der EWSA fordert die Institutionen der EU und die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, eine gemeinsame Strategie zur Terrorismusbekämpfung zu erarbeiten und anzuwenden und die derzeitige Situation der Entscheidungsfindung „im Akutfall“ zu überwinden.

2.3 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die derzeitige Situation der ausschließlich zwischenstaatlichen Zusammenarbeit weitgehend unzulänglich und oft ineffizient ist, und unterstützt daher die Entschließung des Europäischen Parlaments, bei Abstimmungen über sicherheitspolitische Fragen statt der Regel der Einstimmigkeit die qualifizierte Mehrheit anzuwenden und die Beschlüsse nach der Gemeinschaftsmethode zu fassen. Auf dem Gebiet der Sicherheit ist „mehr Europa“ unbedingt erforderlich.

2.4 Der EWSA schlägt vor, Europol zu einer durch eine europäische politische oder justizielle Behörde kontrollierten Einrichtung zu machen, die ihre derzeitige Koordinationsrolle hinter sich lässt und in möglichst kurzer Zeit eine eigene operative Kapazität erlangt, um in Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden der Mitgliedstaaten auf dem gesamten EU-Gebiet Ermittlungen führen zu können.

2.5 Der EWSA unterstützt die Initiative des Europäischen Parlaments, das den Mitgliedstaaten empfiehlt, ihre strafrechtlichen Normen zu ändern und die unter den Rahmenbeschluss fallenden terroristischen Straftaten als unverjährbar einzustufen. Der EWSA bringt seine Unterstützung dafür zum Ausdruck, dass der Internationale Strafgerichtshof die Gerichtsbarkeit über diese Art von Straftaten erhält.

2.6 Der EWSA regt an, Schulprogramme auf europäischer Ebene und Bildungsmaßnahmen für Jugendliche auf den Weg zu bringen, damit ihnen eine bürgerkundliche Bildung vermittelt wird, mit der die demokratischen Werte, die Gleichstellung, die Toleranz und das Verständnis für kulturelle Vielfalt gefördert werden. So soll den Jugendlichen ein Rüstzeug mitgegeben werden, mit dem verhindert wird, dass sie in die Netze derer fallen, die radikales Gedankengut und Gewaltideen verbreiten.

2.7 Im Kampf gegen die gewaltbereite Radikalisierung müssen sich die Behörden der EU und der Mitgliedstaaten mit Organisationen beraten, die den Dialog zwischen Religionen und Kulturen fördern und gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Intoleranz und gewaltbereiten Extremismus ankämpfen, um die Spannungen abzubauen, die Radikalisierung und Gewaltbereitschaft begünstigen. Plattformen für die öffentlich-private Zusammenarbeit auf lokaler Ebene können ein positives Instrument für die Auseinandersetzung mit dieser und anderen Fragen sein. Die Europäische Union und die Mitgliedstaaten müssen die Einrichtung solcher Plattformen vorantreiben und fördern.

2.8 Der EWSA schlägt den Institutionen der EU die Erarbeitung eines Gesetzesrahmens mit Mindeststandards vor, die den Schutz und die Anerkennung der Opfer des Terrorismus gewährleisten, wie die Entwicklung von Standards, Empfehlungen, nachnahmewerten Praktiken und Leitlinien für den Schutz der Opfer des Terrorismus, an denen sich staatliche Maßnahmen in diesem Bereich orientieren.

2.9 Der EWSA bekräftigt erneut die Notwendigkeit einer gemeinsamen EU-Gesetzgebung zur Entschädigung der Opfer von Straftaten.

2.10 Der EWSA fordert die unverzügliche Berücksichtigung der Empfehlungen der internationalen Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“. Er fordert die Mitgliedstaaten daher auf, mithilfe der geeigneten Rechtsmittel für die Umsetzung dieser Empfehlungen zu sorgen.

2.11 Der EWSA appelliert an die Medien, insbesondere die öffentlich-rechtlichen, Verhaltenskodizes aufzustellen und mit den Behörden zusammenzuarbeiten, um unter Wahrung der Pressefreiheit die Würde und die Privatsphäre der Opfer zu schützen und zu vermeiden, dass die Art und Weise der Berichterstattung den propagandistischen Zwecken terroristischer Vereinigungen dienen kann.

2.12 Der EWSA unterstützt die Einrichtung der von der Kommission vorgeschlagenen europäischen Plattform für die öffentlich-private Zusammenarbeit und hält es für unabdingbar, sich die Mittel an die Hand zu geben, um aus der öffentlich-privaten Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten untereinander und zwischen der EU und den Mitgliedstaaten den größtmöglichen Nutzen zu ziehen. Er erachtet daher ein breites Kooperationszenario für erforderlich, um die Synergien zu fördern, die im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und den Terrorismus weitergegeben werden können, ohne dabei die Vorrechte des EWSA in seiner Funktion als beratende Einrichtung zu beschneiden. In Ziffer 13.4.2 dieser Stellungnahme werden die prioritären Ziele aufgeführt, an denen sich die öffentlich-private Zusammenarbeit nach dem Dafürhalten des EWSA ausrichten sollte.

3. Die Werte und Grundsätze der Europäischen Union

3.1 Im Entwurf des Verfassungsvertrags sind die Werte, Grundsätze und Ziele der Europäischen Union festgelegt. In der Charta der Grundrechte sind das Gleichgewicht zwischen Sicherheit und Freiheit und die Grundrechte des Individuums verankert, darunter das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten.

3.2 Die größte Gefahr für die Stabilität und Entwicklung der demokratischen Systeme geht nicht von Angriffen von außen, sondern vom Verlust an Lebenskraft, Dynamik und gesellschaftlichem Rückhalt der Institutionen selbst aus.

3.3 Der große Erfolg Europas beruht auf der Tatsache, dass es gelungen ist, den **Rechtsstaat** zu schaffen, als die beste Art und Weise, die Macht demokratisch zu organisieren.

3.4 Sozialer Rechtsstaat bedeutet einerseits, dass die Machtausübung dem Recht, der Achtung des Gesetzes und einem zunehmenden Erfordernis der demokratischen Legitimation unterliegt, und andererseits, dass beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen für alle Bürger Chancengleichheit und Gleichbehandlung herrschen.

4. Terrorismus und organisierte Kriminalität sind ein Angriff auf den Rechtsstaat

4.1 Der Terrorismus ist weltweit eines der größten Probleme. Derzeit ist es für Europa ein Schlüsselproblem. Wir Europäer leiden unter der Geißel des Terrorismus, dem verschiedene Ideologien zugrunde liegen. In den letzten Jahren haben wir es mit dem besonders gefährlichen internationalen Terrorismus zu tun, der einer radikal islamischen Ideologie entspringt. Da es sehr schwierig ist, eine international gültige Definition des Terrorismus zu finden, stützt sich diese Stellungnahme auf die Definition, die der Rat am 13. Juni 2002 angenommen hat (*).

(*) Siehe Fußnote 1 des Dokuments KOM(2005) 313 endg., in der es heißt, dass „jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen trifft, um sicherzustellen, dass die in dem Artikel aufgeführten, nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften als Straftaten definierten vorsätzlichen Handlungen, die durch die Art ihrer Begehung oder den jeweiligen Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können, als terroristische Straftaten eingestuft werden, wenn sie mit dem Ziel begangen werden, die Bevölkerung auf schwer wiegende Weise einzuschüchtern, öffentliche Stellen oder eine internationale Organisation rechtswidrig zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen oder die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören“.

4.2 Darüber hinaus agieren in Europa zahlreiche kriminelle Netze ⁽⁵⁾, die sehr mächtig sind. Es gibt auch Netze nur auf nationaler Ebene, aber die gefährlichsten haben eine europäische bzw. internationale Dimension. Die UNO hat 2002 in Palermo eine internationale Konvention zu diesem Thema verabschiedet ⁽⁶⁾.

4.3 Der Terrorismus und die organisierte Kriminalität gefährden und schwächen das eigentliche Wesen des Staates: das legitime Monopol der Gewaltanwendung. Wir Europäer wissen, dass der Terrorismus eine reale Gefahr darstellt, die es zu bekämpfen gilt. Dagegen werden die Gefahren der organisierten Kriminalität, die sich in die Institutionen und in der Gesellschaft einschleicht, ein erhebliches Einfluss- und Korruptionspotenzial aufweist und sowohl vom wirtschaftlichen Standpunkt als auch vom sozialen Standpunkt verheerende Auswirkungen hat, von den Bürgern weniger deutlich wahrgenommen.

4.4 Terroristische Vereinigungen und organisierte Kriminalität bedienen sich ähnlicher Verfahren der Geldwäsche, unter anderem über das Finanzsystem und den Immobiliensektor. Die organisierte Kriminalität hat ein großes Korruptionspotenzial und versucht, dieses gegenüber politischen Gremien und Verwaltungsbehörden, in einigen Fällen auch gegenüber Organisationen der Zivilgesellschaft einzusetzen.

4.5 Auf internationaler Ebene gibt es Bereiche, in denen der Terrorismus und die organisierte Kriminalität gleichermaßen tätig sind: der illegale Waffen- und Drogenhandel. Ein Beispiel für die Konvergenz zwischen Terrorismus und organisierter Kriminalität ist das Phänomen der Erpressung. Terroristische Vereinigungen agieren häufig wie mafiöse Organisationen, die ihre barbarischen Akte durch kriminelle Aktivitäten finanzieren: Drogen-, Waffen- und Menschenhandel, Kreditkartenbetrug, Überfälle, Raub und Erpressung zum Nachteil von Gewerbetreibenden und Unternehmern, illegales Glücksspiel und andere Straftaten.

4.6 Terrorismus und organisierte Kriminalität sind Probleme unterschiedlicher Art. Während der Terrorismus politische Ziele hat und die europäischen Gesellschaften in bestimmten geschichtlichen Phasen betrifft, ist die organisierte Kriminalität ein Problem der öffentlichen Ordnung, das sich dauerhaft auf die Gesellschaft auswirkt.

4.7 Trotz unterschiedlicher Ursachen und Ziele haben Terrorismus und organisierte Kriminalität ein gemeinsames Interesse: den Rechtsstaat zu zerstören oder zu schwächen, um ihre Ziele zu erreichen.

4.7.1 Die terroristischen Vereinigungen, die in einigen europäischen Ländern operieren, wollen ihre politischen Ziele durch Terror, Verbrechen, Bedrohung und Erpressung erreichen. Sie wissen jedoch, dass sie ihr totalitäres Vorhaben nur verwirklichen können, wenn sie den Rechtsstaat und die Achtung des Gesetzes zerstören oder schwächen.

⁽⁵⁾ Sie sind in den Bereichen Handel und Schmuggel von Drogen und Waffen, Menschenhandel, Diebstahl, Prostitution, illegales Glücksspiel sowie kommerzielle Piraterie usw. tätig.

⁽⁶⁾ Konvention der Vereinten Nationen gegen das länderübergreifende organisierte Verbrechen, abrufbar unter folgender Adresse: http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/.

4.7.2 Die organisierte Kriminalität zielt darauf ab, den Spielraum des Rechtsstaats zu verringern bzw. einzuschränken und den Raum der Straffreiheit, der Gesetzlosigkeit auszuweiten. Sie will eine Parallelgesellschaft aufbauen, die außerhalb von Recht und Gesetz steht und in der mafiöse Organisationen und kriminelle Netze das Sagen haben.

4.7.3 Manchmal sind die Grenzen zwischen Rechtsstaatlichkeit und Straffreiheit verschwommen. In einigen Regionen Europas ist es sowohl den Terroristen und ihren sozialen Netzwerken als auch der organisierten Kriminalität gelungen, den Rechtsstaat durch Terror und Korruption eines Teils des politischen Systems zu schwächen.

4.7.4 Der Rechtsstaat liefert die Antwort auf die Probleme, die der Terrorismus und die organisierte Kriminalität aufwerfen: das Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit, das gemeinsame Vorgehen von Polizei und Justiz, die Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene, das aktive Engagement der Bürger und der Zivilgesellschaft.

4.7.5 Es ist wichtig, dass die Gesellschaft und die Behörden im Kampf gegen Terroristen und organisierte Kriminalität weder nachlassen noch aufgeben. Werden letzteren Möglichkeiten geboten, ihre Ziele zu erreichen, so begünstigt dies das Fortbestehen terroristischer Vereinigungen. Deshalb müssen sich Staat und Gesellschaft entschlossen dafür einsetzen, den Terroristen eine Niederlage zu bereiten.

5. Die Zivilgesellschaft gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität

5.1 Terrorismus ist eine gravierende Menschenrechtsverletzung, da er einen direkten Angriff auf Leben und Freiheit darstellt.

5.2 Für die operative Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität ist der Staat zuständig, der seinen Bürgern Freiheit und Sicherheit garantieren muss. Diese Aufgabe fällt insbesondere der Polizei und der Justiz zu. Durch das Handeln des Staates müssen das angemessene Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit bewahrt und sowohl die Grundwerte (Menschenrechte und öffentliche Freiheiten) als auch die demokratischen Werte (Rechtsstaatlichkeit) garantiert werden, denn — wie der EWSA in einer weiteren Stellungnahme ⁽⁷⁾ festgestellt hat — *„Die Geschichte lehrt uns, dass es offenen und freien Gesellschaften besser gelingt, die Sicherheit effizient zu verteidigen.“*

5.3 Die Zivilgesellschaft stärkt beständig die Demokratie und die rechtsstaatlichen Werte und bekämpft auf diese Weise den Terrorismus und die organisierte Kriminalität innerhalb der Gesellschaft, um dafür zu sorgen, dass diese sich erst gar nicht entwickeln können, und um die Auswirkungen zu mindern. In Bezug auf die konkreten Maßnahmen können und dürfen die Organisationen der Zivilgesellschaft die einzelstaatlichen und europäischen Behörden jedoch nicht ersetzen.

⁽⁷⁾ Stellungnahme des EWSA vom 15.12.2005 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, Berichterstatter: Herr Pariza (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

5.4 Es gibt keine Ideologie oder Sache, die Verbrechen, Terror und Erpressung rechtfertigen würde. Der Einsatz von Terror zum Erreichen politischer Ziele ist nicht legitim. Für den Terrorismus können keine Gründe geltend gemacht werden, er ist durch nichts zu rechtfertigen. Es ist wichtig, den unermüdlichen Kampf gegen die politische und soziale Legitimation des Terrorismus, gegen radikalisiertes politisches Denken, das den Terrorismus als ein Instrument des politischen Handelns einstuft, aufrechtzuerhalten.

5.5 Vielen EU-Bürgerinnen und Bürgern ist nicht bewusst, wie groß die Bedrohung durch den Terrorismus ist. Die Haltung einiger Bevölkerungsgruppen ist sogar nach wie vor von Zweifeln geprägt. Die Bürger haben das Recht, über die Sicherheitsrisiken angemessen informiert zu werden und auf die Behörden Druck auszuüben, damit sich diese dem Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität effizienter stellen.

5.6 Die zivilgesellschaftlichen Organisationen in Europa leisten eine sehr positive gesellschaftliche Arbeit und fördern eine aktive europäische Bürgerschaft und eine partizipative Demokratie.

5.7 Politische Systeme hängen von der ihnen innewohnenden Lebenskraft ab. Europa bezieht seine Lebenskraft aus seiner demokratischen Gesellschaftskultur. Politische Institutionen und Systeme bedürfen eines ständigen Impulses durch die Gesellschaft; Bürger und Zivilgesellschaft verteidigen und unterstützen den sozialen Rechtsstaat, der Freiheit und soziales Wohlergehen schützen und garantieren soll.

5.8 Doch die Geschichte des 20. Jahrhunderts lehrt uns, dass die politischen Werte der Demokratie ein sehr empfindliches Gut sind. Die Bürgerinnen und Bürger und die zivilgesellschaftlichen Organisationen müssen die Werte und Grundsätze verteidigen, auf die sich das demokratische Europa stützt.

5.9 Die partizipative Demokratie und der Rechtsstaat können ohne die Impulse seitens der Bürger und ihrer Organisationen nicht bestehen und sich nicht wandeln. Über die Aktivitäten ihrer Organisationen gibt die Zivilgesellschaft dem sozialen, demokratischen Rechtsstaat beständigen Handlungsantrieb gegen Relativismus und Radikalisierung.

5.10 Einige Bevölkerungsgruppen engagieren sich jedoch nicht ausreichend. Es fehlt in gewisser Weise an einem sozialen Bewusstsein angesichts von Prostitution, Drogenhandel, Geldwäsche, Produktpiraterie usw.

5.11 Die Bürgerinnen und Bürger und die zivilgesellschaftlichen Organisationen können bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität eine aktivere Rolle spielen, da diese ein großes Korruptionspotenzial gegenüber politischen Systemen in sich birgt.

6. Europa, ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

6.1 Im Haager Programm ist festgelegt, welche Ziele die Europäische Union erreichen muss, um zu einem gemeinsamen

Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu werden. Davon sind wir jedoch noch weit entfernt.

6.2 In der Zwischenzeit nutzen Kriminelle und Terroristen die Schwäche Europas, um sich dem Zugriff der Justiz zu entziehen. Der freie Personen-, Güter- und Kapitalverkehr ermöglicht es Straftätern, von der Durchlässigkeit der Grenzen zu profitieren, während die Grenzen für das Vorgehen von Polizei und Justiz nach wie vor bestehen.

6.3 Für den EWSA ist es nicht hinnehmbar, dass sich ein Terrorist oder Straftäter dem Zugriff der Justiz deshalb entziehen kann, weil für die Tätigkeit der Polizei- und Justizbehörden nach wie vor die alten Binnengrenzen bestehen.

6.4 Die EU muss eine gemeinsame Strategie zur Terrorismusbekämpfung erarbeiten. Kommission und Rat müssen einen ständigen politischen Impuls aufrechterhalten und die derzeitige Situation der Entscheidungsfindung „im Akutfall“ überwinden. Die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Europa steht auf tönernen Füßen, weil nur unzulängliche rechtliche und operative Instrumente zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität zur Verfügung stehen. Der Großteil der Instrumente liegt in den Händen der Mitgliedstaaten und verbleibt gemäß dem Vertrag in der „dritten Säule der EU“, d.h. auf der zwischenstaatlichen Ebene.

6.5 Die europäische Sicherheitsstrategie muss im gemeinschaftlichen Rahmen entwickelt werden und über eine bloße Regierungszusammenarbeit, wie sie derzeit besteht, hinausgehen. Die Tatsache, dass diese Themen weiterhin unter die dritte Säule der EU fallen, schränkt ihre Effizienz und ihren Geltungsbereich ein. Der EWSA fordert den Rat auf, einen gemeinsamen, umfassenden und kohärenten Rechtsrahmen für die Sicherheitspolitik zu schaffen. Dabei kann, wie vom Europäischen Parlament vorgeschlagen⁽⁸⁾, auf Artikel 42 des EU-Vertrags zurückgegriffen und der Grundsatz der Einstimmigkeit durch die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ersetzt werden.

6.6 Die Außengrenzen werden von kriminellen Organisationen ständig für ihre Machenschaften genutzt. Der Zollkodex der Gemeinschaften muss von den Kontrolldiensten — hauptsächlich den Zolldienststellen selbst sowie ihren Diensten zur gegenseitigen internationalen Amtshilfe — wirksamer durchgesetzt werden. In diesem Kodex muss eine Harmonisierung der Strafbestände und Sanktionen auf dem gesamten Zollgebiet der Gemeinschaft sowie die Durchsetzung der allgemeinen Geltung des Strafverfolgungsrechts (extraterritoriale Strafverfolgung innerhalb der EU) und der gegenseitigen Anerkennung der ergangenen Urteile vorgesehen werden. Der EWSA hat in weiteren Stellungnahmen auf die Notwendigkeit hingewiesen, einen Europäischen Grenzschutz aufzubauen⁽⁹⁾.

6.7 Die Mitgliedstaaten müssen den Austausch von Informationen über Bedrohungen gegen die innere und äußere Sicherheit der EU zwischen den Nachrichten- und Sicherheitsdiensten verstärken. Sie müssen gemeinsam strategische Analysen der terroristischen Bedrohung vornehmen und gemeinsame Pläne für den Schutz der Basisinfrastrukturen ausarbeiten.

⁽⁸⁾ Entschließung des EP vom 8. Juni 2005 zu den im Jahr 2004 erzielten Fortschritten bei der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. P6_TA(2005)0227.

⁽⁹⁾ Vgl. insbesondere die Stellungnahme des EWSA vom 27.10.2004 zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung des Rates 2002/463/EG über ein Aktionsprogramm für Verwaltungszusammenarbeit in den Bereichen Außengrenzen, Visa, Asyl und Einwanderung (ARGO-Programm)“, Berichterstatter: Herr Pariza (ABL C 120 vom 20.5.2005).

6.8 Um die Effizienz der Polizeiarbeit zu erhöhen, ist der Grundsatz der Verfügbarkeit der Informationen von maßgeblicher Bedeutung. Mit diesem Grundsatz wird ein neues Konzept zur Verbesserung des grenzübergreifenden Austauschs polizeilicher Informationen in der EU eingeführt, das darauf beruht, dass ein Strafverfolgungsbeamter in einem Mitgliedstaat alle Informationen, die er für seine Ermittlungen benötigt, aus einem anderen Mitgliedstaat erhalten kann⁽¹⁰⁾. Für diese Interoperabilität wird ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Polizeibehörden der jeweiligen Mitgliedstaaten erforderlich sein. Fehlendes Vertrauen, dessen Ursachen es zu erforschen gilt und über das die Zivilgesellschaft unterrichtet werden muss, ist nämlich einer der entscheidenden Faktoren, der die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene bisher gebremst hat.

6.9 Es ist wichtig, die Rolle der EU zu stärken und die europäische Sicherheitsstrategie im Gemeinschaftsrahmen auszubauen, um sie effizienter und transparenter zu gestalten. Auf dem Gebiet der Sicherheit ist „mehr Europa“ unbedingt erforderlich. Der EWSA hat vorgeschlagen⁽¹¹⁾, im Bereich der Sicherheit eine Gemeinschaftsmethode anzuwenden; dabei sollte der Kommission das Initiativrecht und dem Europäischen Parlament eine Mitentscheidungsbefugnis erteilt werden. Darüber hinaus ist es wichtig, dass der Rat den Grundsatz der Einstimmigkeit aufgibt und seine Beschlüsse nach dem Mehrheitsverfahren fasst und dass der Gerichtshof über entsprechende Befugnisse verfügt.

6.10 Europol muss über seine koordinierende Rolle hinaus einsatzfähig werden. Der EWSA schlägt vor, dass Europol zu einer Einrichtung mit operativer Kapazität werden soll mit der Möglichkeit, auf dem gesamten EU-Gebiet Ermittlungen zu führen. Im Haager Programm wird für eine intensiviertere praktische Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den Polizei-, Justiz- und Zollbehörden auf einzelstaatlicher Ebene sowie zwischen diesen und Europol plädiert. Die Mitgliedstaaten müssen der Position Europol als europäische Einrichtung neue Impulse geben und diese Einrichtung befähigen, neben Eurojust eine maßgebliche Rolle im Kampf gegen die organisierte Kriminalität und den Terrorismus zu spielen. Es ist nicht hinzunehmen, dass die Protokolle zur Änderung der Europol-Konvention noch immer nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert und umgesetzt worden sind⁽¹²⁾. Wenn Europol tatsächlich die Unterstützung und die notwendigen Mittel an die Hand gegeben werden sollen, damit es effizient als Dreh- und Angelpunkt der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit fungiert, ist dies besonders dringend geboten. Ab dem 1. Januar 2006 wird Europol seinen jährlichen Lagebericht zur Kriminalität in der Europäischen Union durch „Bewertungen der Bedrohungslage“ ersetzen, die schwere Formen der organisierten Kriminalität betreffen.

6.11 Zweck von Eurojust ist die Koordinierung der einzelstaatlichen Justizbehörden im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus, trotz der Fortschritte seit seiner Schaffung hat es die vorgegebenen Ziele jedoch bei weitem noch nicht erreicht. Eurojust stehen nur geringe Rechtsmittel und wirtschaftlichen Ressourcen zur Verfügung, und auch die Verpflichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten sind unterschiedlich,

⁽¹⁰⁾ Die Europäische Kommission hat am 12. Oktober 2005 einen Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Austausch von Informationen nach dem Grundsatz der Verfügbarkeit vorgelegt (KOM (2005) 490 endg. vom 12.10.2005).

⁽¹¹⁾ Stellungnahme des EWSA vom 14.12.2005 zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Aufstellung des Programms ‚Prävention, Abwehrbereitschaft und Folgenbewältigung im Zusammenhang mit Terrorakten‘ für den Zeitraum 2007-2013 — Rahmenprogramm ‚Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte‘“, Berichterstatter: Herr Cabra de Luna (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

⁽¹²⁾ Irland und die Niederlande sind die einzigen Länder, die sie nicht ratifiziert haben.

da in einigen Ländern die justizielle Zusammenarbeit gesetzlich nicht ausreichend gefördert wird.

6.12 Der EWSA schlägt vor, dass die gemeinsamen Ermittlungsarbeiten der Richter und Staatsanwälte in der EU im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus über Eurojust effizient durchgeführt werden. Die Informationen der einzelstaatlichen Ermittlungen müssen an Eurojust weitergeleitet werden, bei dem eine geeignete europäische Datenbank einzurichten ist.

6.13 Die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen ist unverzichtbar, aber derzeit sind die Beziehungen zwischen den Justizbehörden von Misstrauen gekennzeichnet. Es gibt weder eine „europäische Rechtskultur“ noch gibt es gemeinsame Mindestnormen im Bereich des Strafrechts. Wir Bürger müssen an die EU-Institutionen und an die Mitgliedstaaten hohe Anforderungen stellen und eine möglichst enge justizielle Zusammenarbeit zwischen allen Staaten fordern. Wir Bürger müssen fordern, dass sich kein Terrorist oder Straftäter der Justiz entziehen kann, weil es Verständigungsprobleme gibt oder weil entsprechende Verfahren für die Zusammenarbeit fehlen.

6.14 Der EWSA unterstützt die Initiative des Europäischen Parlaments, das den Mitgliedstaaten empfiehlt, ihre strafrechtlichen Normen zu ändern und die unter den Rahmenbeschluss fallenden terroristischen Straftaten als unverjährbar einzustufen. Daher setzt sich der EWSA⁽¹³⁾ nachdrücklich dafür ein, dass der Internationale Strafgerichtshof die Gerichtsbarkeit über terroristische Straftaten erhält.

6.15 Die gegenwärtige Situation ist für die Bürgerinnen und Bürger unverständlich und nicht hinnehmbar. Es ist nicht nachvollziehbar, dass Initiativen blockiert werden, weil die Mitgliedstaaten die staatlichen Vorrechte vor die Prioritäten im Zusammenhang mit der gemeinsamen Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität stellen. Die EU-Bürger haben für die Zersplitterung der Instrumente und Werkzeuge zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union kein Verständnis. Mit dem Koordinator für die Bekämpfung des Terrorismus, dem Kommissar für Justiz, Freiheit und Sicherheit, Europol, Eurojust usw. gibt es für ein und dasselbe Ziel mehrere Instanzen, die nicht miteinander koordiniert sind.

6.16 Die Zersplitterung der Ressourcen ist nicht gerade die beste Formel für Effizienz. Eurojust und Europol müssen ihre derzeitigen Kooperationschwierigkeiten überwinden und die gemeinsamen Ermittlungsteams verstärken. Die Nachrichtendienste müssen die Verfahren zur Informationsweiterleitung innerhalb von Europol verbessern. Das Betrugsbekämpfungsamtsamt (OLAF) muss bei den Ermittlungen mit Europol und Eurojust zusammenarbeiten. Es ist von großer Bedeutung, dass die verschiedenen Einrichtungen und Dienste Daten und Erkenntnisse austauschen, damit ihre Aktivitäten im Kampf gegen die Straftäter wirksamer werden.

⁽¹³⁾ Stellungnahme des EWSA vom 15.12.2005 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“. Berichterstatter: Herr Pariza (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

6.17 Weil der Terrorismus eine globale Bedrohung darstellt, betrifft die Bekämpfung dieses Phänomens auch die Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Die internationale Zusammenarbeit und der funktionierende Multilateralismus spielen eine wesentliche Rolle. Nach Ansicht des EWSA müssen sich die Anstrengungen der EU bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität und die entsprechenden Anstrengungen im Rahmen der regionalen Organisationen, die die Werte und Interessen der EU teilen, unbedingt gegenseitig ergänzen. Deshalb muss in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, dass es gilt, Synergien und Mittel und Wege zur Verstärkung der Zusammenarbeit mit Organisationen wie der UNO, der OSZE und dem Europarat in den Bereichen zu finden, in denen jede dieser Instanzen einen zusätzlichen Nutzen bringt, wenn es um das Erreichen der Ziele geht, auf die die Maßnahmen der EU zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität ausgerichtet sind.

6.18 Um einige der Risiken für eine Radikalisierung zu verringern, muss Europa eine Außenpolitik fördern, die auf die Werte der Demokratie, des Friedens, den Dialog zwischen den Kulturen, die Bekämpfung von Armut und Korruption, die weltweite Verbreitung der Menschenrechte sowie auf die internationale Zusammenarbeit im Rahmen des Systems der Vereinten Nationen ausgerichtet ist.

7. Die Rolle der Zivilgesellschaft im Rahmen vorbeugender Maßnahmen gegen Radikalisierung und Gewaltbereitschaft

7.1 Zivilgesellschaftliche Organisationen sind Ausdruck der demokratischen Rechte der Bürger, sich zusammenzuschließen und — z.B. sozial, politisch, kulturell — zu engagieren. Die Organisationen der Zivilgesellschaft können im Rahmen der Entwicklung ihrer Aktivitäten bei der Terrorismusprävention eine sehr wichtige Rolle spielen, indem sie den sozialen Zusammenhalt fördern und Faktoren entgegenwirken, die zu Radikalisierung und Gewaltbereitschaft beitragen. Sie müssen mit den entsprechenden Mitteln ausgestattet werden, um ihre Aktivitäten durchführen und die europäischen Werte vermitteln zu können.

7.2 Terroristen gehören weder einer bestimmten Altersgruppe noch einer bestimmten sozialen Schicht an, und deshalb können Teile der Gesellschaft zu Risikogruppen werden. Armut, Schulversagen, mangelnde Beschäftigungsmöglichkeiten, Diskriminierung, fehlende bürgerliche Werte, Identitätskonflikte, soziale Ausgrenzung usw. sind der Nährboden, auf dem Enttäuschungen gedeihen. Hier versuchen Sekten, religiöse Fundamentalisten, terroristische Vereinigungen und kriminelle Organisationen ihre Anhänger zu rekrutieren.

7.3 Der EWSA stimmt der Mitteilung der Kommission ⁽¹⁴⁾ „Rekrutierung von Terroristen: Bekämpfung der Ursachen von Radikalisierung und Gewaltbereitschaft“ generell zu. Dies ist der Wirkungs- und Arbeitsbereich von Organisationen der Zivilgesellschaft.

⁽¹⁴⁾ KOM(2005) 313 endg.

7.4 *Nachstehend seien die wichtigsten Aspekte hervorgehoben.*

7.4.1 Am meisten benötigt werden Programme, die sich an Jugendliche im Schulalter wenden, um zu verhindern, dass sie radikalen, mit Gewaltbereitschaft einhergehenden Ideen anheimfallen. Es ist wichtig, Schulprogramme auf europäischer Ebene und Bildungsmaßnahmen für Jugendliche auf den Weg zu bringen, damit ihnen eine bürgerkundliche Bildung vermittelt wird, mit der die demokratischen Werte, die Gleichstellung, die Toleranz und das Verständnis für kulturelle Vielfalt gefördert werden.

7.4.2 Im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie und der Zielvorgaben von Lissabon müssen verstärkt Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung der am stärksten gefährdeten Personen und Minderheiten getroffen werden.

7.4.3 Die Zivilgesellschaft und die Behörden müssen eine umfassende Erziehungsarbeit leisten, damit alle Personen, ungeachtet ihrer Herkunft, in angemessener Weise über die Werte des Pluralismus, der Gewissens- und Religionsfreiheit, der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Toleranz sowie der weltanschaulichen Neutralität des Staates usw., die die Grundlage der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit in Europa bilden, aufgeklärt und geschult werden.

7.4.4 Der EWSA hat zahlreiche Vorschläge erarbeitet mit dem Ziel, die Integration zu einem vorrangigen Ziel der Einwanderungspolitik zu machen. ⁽¹⁵⁾

7.4.5 Meinungsbildende Akteure und Medien können durch ausgewogene Informationskonzepte einen positiven Beitrag zur Integration leisten.

7.4.6 Die derzeitigen europäischen Gesellschaften sind interkulturell und pluralistisch. Trotzdem gibt es zahlreiche Probleme im Zusammenhang mit Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung gegenüber nationalen, ethnischen oder religiösen Minderheiten.

7.4.7 In Europa sind sehr aktive gesellschaftliche Organisationen tätig, die den Dialog zwischen Religionen und Kulturen fördern und gegen Intoleranz, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und gewaltbereiten Extremismus ankämpfen.

7.4.8 Die Behörden müssen sich mit diesen Organisationen beraten und Systeme für die Zusammenarbeit auf den Weg bringen, um die Spannungen abzubauen, die Radikalisierung und Gewaltbereitschaft begünstigen. Unternehmen, Gewerkschaften und sämtliche Organisationen der Zivilgesellschaft spielen bei der Erziehung, der Integration und der Bekämpfung von Diskriminierungen eine maßgebliche Rolle.

7.5 Der EWSA befürwortet Programme zur Erforschung und Analyse gesellschaftlicher Prozesse der Radikalisierung und Gewaltbereitschaft, des Terrorismus und der organisierten Kriminalität und schlägt vor, dass die Kommission über Mittel verfügen sollte, um Strategieguppen, Universitäten und Forschungszentren zu unterstützen.

⁽¹⁵⁾ Vgl. die Stellungnahmen des EWSA vom 21.3.2002 zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“, Berichterstatter: Herr Pariza (Abl. C 125 vom 27.5.2002), vom 10.12.2003 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Einwanderung, Integration und Beschäftigung“, Berichterstatter: Herr Pariza (Abl. C 80 vom 30.3.2004) und vom 13.9.2006 zum Thema „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“, Berichterstatter: Herr Pariza.

8. Die Berücksichtigung der Opfer

8.1 Die Opfer des Terrorismus erfahren am eigenen Leib die Gewalt, die gegen die Gesellschaft als Ganzes und gegen die von ihr repräsentierten Werte gerichtet ist. Den Opfern zeigt sich das wahre Gesicht des Terrorismus; sie sind die erste Stimme der Gesellschaft und stehen in der Auseinandersetzung mit dem Terrorismus an vorderster Front. Die Opfer sind die wichtigsten Akteure, um das gebotene Engagement der Gesellschaft gegen den Terrorismus zu bewirken und Reaktionen von Bürgerseite auszulösen. Sie sind das solideste Element zur Entlegitimierung und politischen und moralischen Isolation des Terrorismus.

8.2 Die beste Anerkennung im Gedenken an die Opfer ist die Verteidigung der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit; Europa muss eine freie und offene Gesellschaft sein.

8.3 Die Opfer repräsentieren in der einen oder anderen Form das, was die Terroristen und die organisierte Kriminalität nicht anerkennen können: die legitime demokratische Macht, die Recht und Gesetz unterworfen ist. Die Zivilgesellschaft muss diese gesellschaftliche und politische Lehre vermitteln, damit die Bürger den Opfern die erforderliche gesellschaftliche und politische Anerkennung zuteil werden lassen: Demokratie und Rechtsstaatlichkeit müssen ständig neuen Auftrieb erhalten.

8.4 Der Schutz der Opfer ist eine wirksame Präventionsmaßnahme. Die Opfer des Terrorismus verdienen uneingeschränkter Respekt sowie jedwede Hilfe und Unterstützung durch die Bürger und die Institutionen. Das Unrecht, das ihnen widerfahren ist, und die Folgen des Übergriffs müssen abgemildert werden durch ein entschlossenes Vorgehen der Zivilgesellschaft, der staatlichen Behörden und der Europäischen Union, wobei es darum gehen muss, den Bedürfnissen der Opfer Rechnung zu tragen und ihr Leid auf ein Mindestmaß zu beschränken.

8.5 Der EWSA schlägt der EU folgende Maßnahmen vor, um den Schutz und die Anerkennung der Opfer des Terrorismus und ihrer Familien zu gewährleisten:

8.5.1 Die Erarbeitung eines Gesetzesrahmens mit Mindeststandards zur Gewährleistung des Rechts auf Würde, der Achtung des Privat- und Familienlebens, des Rechts auf finanzielle Entschädigung, des Rechts auf medizinische, psychologische und soziale Versorgung, des Anspruchs auf Zugang zum Recht und auf rechtlichen Schutz, des Rechts auf Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und in die Gesellschaft sowie des Rechts auf berufliche und akademische Bildung, um ihnen Gleichheit der Fähigkeiten mit Blick auf Beschäftigungschancen zu ermöglichen.

8.5.2 Die Entwicklung von Standards, Empfehlungen, nachahmenswerten Praktiken und Leitlinien für den Schutz der Opfer des Terrorismus, an denen sich staatliche Maßnahmen in diesem Bereich orientieren. Die Kommission sollte über Mittel verfügen, um die Zusammenschlüsse von Opfern des Terrorismus beim Aufbau europäischer Netze zu unterstützen.

8.6 Darüber hinaus dürfen auch die anderen Opfer nicht vergessen werden, die weniger bekannt sind, weil ihre Situation weniger Resonanz in den Medien gefunden hat. Gemeint sind die Opfer krimineller Organisationen, die ebenso wie terroristische Vereinigungen die Menschenrechte verletzen, d.h. den Opfern von Erpressung, Raub, Drogen, den Opfern von Menschenhandel, Prostitution und Frauenhandel sowie den Opfern illegaler Ausbeutung am Arbeitsplatz.

8.7 Sämtlichen Verbrechenopfern gebührt die besondere Aufmerksamkeit der Behörden und der Zivilgesellschaft. Der EWSA hat sich in zwei Stellungnahmen⁽¹⁶⁾ für eine gemeinsame EU-Gesetzgebung zur Entschädigung der Opfer von Straftaten ausgesprochen. Versicherungsunternehmen und Gegenseitigkeitsgesellschaften müssen für eine bessere Absicherung der Opfer neue Verpflichtungen eingehen und in ihre Policen entsprechende Klauseln aufnehmen.

9. Die Finanzierung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität

9.1 Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen⁽¹⁷⁾ Vorschläge mit dem Ziel unterbreitet, die öffentlich-private Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und krimineller Organisationen zu verbessern. Hier müssen die Finanzinstitutionen die höchsten Verpflichtungen übernehmen.

9.2 Der EWSA hat kürzlich zwei Stellungnahmen⁽¹⁸⁾ zu den Verpflichtungen der Finanzinstitutionen abgegeben, bei Finanzgeschäften mehr Transparenz zu gewährleisten, um rechtswidrige Handlungen zu erschweren. Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, mithilfe geeigneter Rechtsvorschriften dafür zu sorgen, dass private Akteure und gemeinnützige Organisationen, die Gefahr laufen, Teil des Geldkreislaufs zur Finanzierung terroristischer Aktivitäten zu werden, die Empfehlungen der internationalen Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ (FATF)⁽¹⁹⁾ sowie die Empfehlungen betreffend die Finanzierung des Terrorismus und die Geldwäsche berücksichtigen. Dies darf aber nicht dazu führen, dass Bürger in Vereinen und Verbänden einem Generalverdacht unterstellt werden.

⁽¹⁶⁾ Stellungnahme des EWSA vom 20.3.2002 zu dem „Grünbuch — Entschädigung für Opfer von Straftaten“. Berichterstatte: Herr Melícias (ABl. C 125 vom 27.5.2002).

Stellungnahme des EWSA vom 26.2.2003 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Entschädigung für Opfer von Straftaten“. Berichterstatte: Herr Koryfidis (ABl. C 95 vom 23.4.2003).

⁽¹⁷⁾ Siehe insbesondere die Stellungnahme des EWSA vom 11.5.2005 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche einschließlich der Finanzierung des Terrorismus“. Berichterstatte: Herr Simpson (ABl. C 267 vom 27.10.2005).

⁽¹⁸⁾ Stellungnahme des EWSA vom 21.4.2006 zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Übermittlung von Angaben zum Auftraggeber bei Geldtransfers“. Berichterstatte: Herr Burani (ABl. C 185 vom 8.8.2006).

Stellungnahme des EWSA vom 11.5.2005 zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche einschließlich der Finanzierung des Terrorismus“. Berichterstatte: Herr Simpson (ABl. C 267 vom 27.10.2005).

⁽¹⁹⁾ Von den Mitgliedern der G-8 geschaffene Arbeitsgruppe.

9.3 Der Immobiliensektor wird zunehmend zum Zufluchtsort für Gelder, die aus dem Terrorismus bzw. aus Netzen der organisierten Kriminalität stammen. Mitunter werden auch die lokalen Behörden von den betreffenden Gruppen korrumpiert. Immobilienfirmen, große Bauunternehmen und die Akteure des Sektors müssen mit den nationalen Behörden zusammenarbeiten, um zu verhindern, dass der Sektor als Zufluchtsort für Schwarzgeld missbraucht wird, und um das Waschen von Geldern zu unterbinden, die von Terroristen bzw. aus der organisierten Kriminalität stammen.

9.4 Der internationale Kunst-, Philatelie- und Antiquitätenmarkt wird zunehmend zu einem Zufluchtsort für Gelder aus kriminellen Aktivitäten. Die in diesem Bereich tätigen Unternehmen müssen mit Blick auf eine größere Transparenz dieses Marktes aktiver mit den Behörden zusammenarbeiten.

9.5 Die Europäische Union muss über gemeinsame Rechts- und Verwaltungsinstrumente für die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung solcher rechtswidrigen Handlungen verfügen. Der Rat der Union muss dafür Sorge tragen, dass jeder Mitgliedstaat im Rahmen gemeinschaftlicher Mindeststandards über ein angemessenes Strafrecht verfügt, um die Finanzierung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität zu verfolgen.

9.6 Der Aktionsplan der EU zur Bekämpfung des Terrorismus⁽²⁰⁾ umfasst Koordinierungsmaßnahmen der Steuer- und Finanzermittlungsstellen, die verstärkt werden müssen. Alle Mitgliedstaaten sind verpflichtet, effizient zu handeln und eine angemessene Koordinierung im Rat sicherzustellen.

10. Internet und Mobilfunk

10.1 Internet- und Mobilfunkbetreiber sind verpflichtet, bei der Einhaltung der Gesetze, nach denen sie zur Speicherung der Verbindungsdaten von Internetverbindungen (nicht jedoch des Inhalts der Nachrichten) verpflichtet sind, mit den Behörden zusammenzuarbeiten.

10.2 Das gilt auch für die Erfassung persönlicher Daten beim Erwerb von GSM-Karten, da sich terroristische Vereinigungen und kriminelle Netzwerke die Anonymität einiger E-Mail-Dienste oder von Prepaid-GSM-Karten zunutze machen, um unentdeckt zu kommunizieren oder sogar um die ferngesteuerte Zündung von Sprengkörpern zu betätigen. Der EWSA hat zu diesem Thema mehrere Stellungnahmen⁽²¹⁾ abgegeben. Auch das Parlament hat einen Bericht⁽²²⁾ angenommen, dem der EWSA zustimmt.

10.3 Die europäische Gesellschaft ist hochgradig durch Cyberkriminalität gefährdet. Das Internet wird zunehmend von kriminellen Organisationen für Straftaten genutzt.

10.4 Das Internet wird für das reibungslose Funktionieren der europäischen Gesellschaften, für Unternehmen und Privat-

personen, für Erbringer von Versorgungsleistungen und für öffentliche Verwaltungen sowie für Polizei und Justiz immer unentbehrlicher. Europa ist einer neuen Gefahr ausgesetzt: dem Cyberterrorismus, der das Funktionieren der Gesellschaft zum Erliegen bringen kann.

10.5 Internetbetreiber müssen die Sicherheitssysteme verbessern und mit den Polizei- und Justizbehörden bei der Bekämpfung dieser neuartigen Straftaten zusammenarbeiten.

11. Die Medien

11.1 Die Medien haben das Recht und die Pflicht, wahrheitsgemäß zu informieren, auch müssen sie vermeiden, dass sie durch die Art und Weise der Berichterstattung terroristischen Vereinigungen in die Hände spielen. Darüber hinaus müssen sie sich der Veröffentlichung von Bildern und Informationen enthalten, die die Privatsphäre und die Würde der Opfer verletzen. Vor dieser Gefahr müssen vor allem junge Menschen geschützt werden. Dabei müssen die öffentlich-rechtlichen Medien mit gutem Beispiel vorangehen.

11.2 Die Medien können Verhaltenskodizes aufstellen und mit den Behörden zusammenarbeiten, um die Würde und die Privatsphäre der Opfer zu schützen und zu vermeiden, dass die Art und Weise der Berichterstattung den propagandistischen Zwecken terroristischer Vereinigungen dienen kann.

11.3 Die Kommission führt eine europäische Konferenz durch, an der die wichtigsten Medien teilnehmen. Dies ist nach Ansicht des EWSA eine gute Gelegenheit, um nachahmenswerte Praktiken auszutauschen und Systeme der Selbstkontrolle zu schaffen, zum Entstehen einer europäischen öffentlichen Meinung beizutragen und ein konstruktives Bild der Europäischen Union zu vermitteln.

12. Kritische Infrastrukturen

12.1 Die Terroristen wollen ihre verbrecherischen Ziele auch mit Anschlägen gegen strategische Teile der Infrastruktur und grundlegende öffentliche Dienstleistungen erreichen. Ziele der Terroristen sind Verkehrsmittel und -netze, Energieversorgungsnetze und -unternehmen, die Trinkwasserversorgung, Telefon- und Telekommunikationssysteme und -unternehmen, Orte, an denen viele Menschen zusammenkommen usw.

12.2 Darüber hinaus gibt es neue terroristische Bedrohungen für die europäischen Gesellschaften: radiologische und nukleare, chemische, biologische und bakteriologische Risiken, die nach Meinung der meisten Experten derzeit durchaus eine Gefahr darstellen. Die Bereiche, in denen entsprechende Produkte zur Anwendung kommen, müssen ihre Sicherheitssysteme verbessern und effizient mit den Polizeibehörden zusammenarbeiten.

⁽²⁰⁾ Siehe den vom Rat am 13.2.2006 angenommenen Plan.

⁽²¹⁾ Siehe insbesondere Stellungnahme des EWSA vom 19.1.2006 über den „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlicher elektronischer Kommunikationsdienste verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG“. Berichtersteller: Herr Hernández Bataller (Abl. C 69 vom 21.3.2006).

⁽²²⁾ Siehe Bericht A6(2005) 365 des Parlaments vom 28.11.2005.

12.3 Der EWSA beglückwünscht die Kommission zu der ausgezeichneten Initiative im Zusammenhang mit dem Programm für Sicherheitsforschung (SRC '06) und spricht sich dafür aus, auch weiterhin gemeinsame Forschungsprojekte des privaten und des öffentlichen Sektors zur Verbesserung der Sicherheit im gemeinsamen Raum der Union zu finanzieren.

12.4 Allerdings sollte dieses Programm im Rahmen der Nachbarschaftspolitik der EU mit Ländern im Osten und im Süden (Mittelmeerländer) auch auf unsere Partnerländer Anwendung finden.

12.5 Die Privatwirtschaft sollte bereit sein, in Krisensituationen ihre Ressourcen den Behörden zur Verfügung zu stellen, um zur Bewältigung der möglichen katastrophalen Folgen von Terroranschlägen beizutragen. Zu diesem Zweck sollten die Bereiche ermittelt werden, in denen die organisierte Zivilgesellschaft in einer Krisensituation einen zusätzlichen Nutzen bringen könnte, und es sollten Vereinbarungen und Abmachungen getroffen werden, die es ermöglichen, einen wirksamen Mechanismus zur gemeinsamen Krisenbewältigung in Gang zu setzen.

12.6 Die Präventions- und Reaktionskapazität hängt von den vorliegenden Informationen, von einem wirksamen Wissensmanagement und von der Fähigkeit ab, künftigen Szenarien vorzugreifen. Jeder muss sich einbringen, um den Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Terrorismus und der organisierten Kriminalität zu begegnen, daher ist eine angemessene Informationsübermittlung zwischen den Beteiligten erforderlich.

12.7 Den qualifizierten Entscheidungsträgern der Unternehmen und der Organisationen der Zivilgesellschaft (vor allem in strategisch wichtigen Bereichen) müssen die verfügbaren Informationen zu den Problemen des Terrorismus und der organisierten Kriminalität, die ihren Zuständigkeits- oder Verantwortungsbereich betreffen, übermittelt werden, damit sie sich vorbereiten und Bedrohungen vorbeugen können.

13. Die europäische Plattform für die öffentlich-private Zusammenarbeit

13.1 Die Kommission arbeitet derzeit an einer Mitteilung über die öffentlich-private Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus, die einen Aktionsplan für öffentlich-private Partnerschaften einschließt. Als Schlüsselement der Zusammenarbeit bezeichnet die Kommission die so genannte Plattform für die öffentlich-private Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus. Es ist angebracht, die Zusammensetzung, Vorgehens- und Arbeitsweise dieser Plattform festzulegen, die gegen Jahresende ins Leben gerufen werden soll. Es sollen regelmäßige Zusammenkünfte stattfinden, bei denen unter anderem Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse erörtert, politische und legislative Aktionslinien aufgezeigt, Präventionsstrategien vorgegeben und vorbildliche Praktiken ausgetauscht werden.

13.2 Die Plattform, der Vertreter der Mitgliedstaaten, und — auf freiwilliger Basis — der Vertretungsorganisationen der europäischen Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften und der an

der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus beteiligten Nichtregierungsorganisationen usw. angehören werden, soll die Vorteile und Synergien verstärken, die eine solche Zusammenarbeit mit sich bringen kann. Die Initiative zielt letztlich darauf ab, die Wirkungen der organisierten Kriminalität und des Terrorismus in Europa zu verringern und Europa zu einem immer sichereren Ort für das öffentliche Geschehen, für die Bürger und für die Wirtschaftstätigkeit zu machen.

13.3 Bedingungen für die Beteiligung der Zivilgesellschaft

13.3.1 Die Zivilgesellschaft erwartet von den Gemeinschaftsorganen und von den Mitgliedstaaten, dass sie die Anliegen, die von den Bürgerinnen und Bürgern an sie herangetragen werden, zur Kenntnis nehmen. Die Bürger fordern Effizienz im Kampf gegen den Terrorismus und die organisierte Kriminalität. Die Bürger wollen keine Rechtfertigungen nationaler, politischer oder juristischer Art für ungelöste Probleme im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus. Die Bürger wollen Lösungen, und in diesem Forum müssen Antworten auf ihre Fragen gegeben werden.

13.3.2 Der EWSA wertet den Vorschlag der Kommission zur Schaffung einer öffentlich-privaten Plattform als positiv aber unzureichend.

13.3.3 Der EWSA muss in die Umsetzung und Bewertung dieser Plattform einbezogen werden.

13.3.4 Die Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft ist gemäß Vertrag Sache des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Selbstverständlich wird auch die Beteiligung anderer Akteure erforderlich sein, die spezifische Interessen vertreten; der Ausschuss als Vertreter der allgemeinen Interessen sollte bei der Plattform jedoch mit drei Beratern (einem je Gruppe) vertreten sein.

13.3.5 Der EWSA fordert die Mitgliedstaaten auf, die Einrichtung öffentlich-privater Plattformen auf lokaler und kommunaler Ebene voranzutreiben, und zwar mit Blick auf die gleichen Ziele der Teilhabe und der Zusammenarbeit wie bei den Plattformen, die auf Gemeinschaftsebene geschaffen werden sollen.

13.4 Die öffentlich-private Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität

13.4.1 Nach Auffassung des EWSA sollte die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor auf breiter Ebene stattfinden, um die Synergien, die sich bei der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus ergeben können, zu fördern und zu verstärken.

13.4.2 Hauptziele der Zusammenarbeit:

a) Das vorrangige Ziel der Zivilgesellschaft besteht nicht nur darin, Straftaten des Terrorismus und der organisierten Kriminalität vorzubeugen, sondern auch zu vermeiden und zu verhindern, dass gefährdete Personen und Bevölkerungsgruppen in die Fänge terroristischer und krimineller Organisationen geraten.

- b) Ermittlung der Bevölkerungsgruppen, die am anfälligsten für die Umtriebe krimineller Gruppierungen sind, und Förderung von Selbstschutzmaßnahmen innerhalb dieser Gruppen sowie von Verbindungen zu den für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus zuständigen Sicherheitskräften.
- c) Bereitstellung von Informationen und Austausch von Erfahrungen zum Abbau der bestehenden Gelegenheiten für Straftaten.
- d) Übermittlung der Anliegen der verschiedenen Bereiche der Zivilgesellschaft an die gemeinschaftlichen und nationalen Institutionen, damit diese vorzugsweise auf den Gebieten der Terrorismus- und Kriminalitätsprävention und -bekämpfung tätig werden können, die für die Bürger am wichtigsten sind.
- e) Übermittlung der wichtigsten Erfordernisse der Unternehmen und Organisationen der Europäischen Union im Bereich des Schutzes gegen die organisierte Kriminalität an die gemeinschaftlichen und nationalen Institutionen. Erörterung der am besten geeigneten Formen des Schutzes gegen kriminelle Angriffe und der Strafverfolgung mit diesen Institutionen.
- f) Schaffung von Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch in konkreten Bereichen und zu bestimmten hochsensiblen Themen, die mit dem Vordringen der organisierten Kriminalität in Zusammenhang stehen — vorrangig sind hier die Finanzwirtschaft, der Verkehr, die Kommunikations- und Energiebranche.
- g) Einrichtung von Präventivplattformen auf europäischer Ebene.
- h) Bereitstellung eines Diskussionsforums, um zu erörtern, inwieweit den Bedürfnissen und Forderungen der Opfer des Terrorismus und den Erfordernissen der organisierten Kriminalität Rechnung getragen und Aufmerksamkeit geschenkt wird.
- i) Ausrichtung der Gemeinschaftsstrategien und -politiken auf dem Gebiet des Terrorismus und des organisierten Verbrechens auf die Perspektive der organisierten Zivilgesellschaft.
- j) Stärkung der Verbindungen zwischen den qualifiziertesten Experten beider Sektoren, um das Wissen und die Erfahrungen, die beim Schutz und beim Kampf gegen die organisierte Kriminalität und den Terrorismus gesammelt wurden, voll und ganz zu nutzen.
- k) Beteiligung an der Umsetzung und Bewertung der Plattform.

13.5 Systeme der Zusammenarbeit

13.5.1 Ein System der Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, das auf einem Instrument nach dem Beispiel des Kommissionsvorschlags beruht, kann das geeignete Mittel sein, um eine Verbindung zwischen beiden Sektoren in die Wege zu leiten. Wenn die Plattform von hoher Repräsentativität ist, wird die Verbindung zwischen öffentlichem und privatem Sektor größere Wirksamkeit entfalten und werden die von ihr in Gang gesetzten Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität effizienter sein.

13.5.2 Dieses System der Zusammenarbeit muss die Einrichtung sektoraler oder spezifischer Arbeitsgruppen ermöglichen, die eigens auf das zu behandelnde Thema ausgerichtet sind und insbesondere mit der Struktureinheit in Verbindung stehen, die für die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor gebildet wurde.

13.5.3 Zu den Tagungen im Rahmen der Plattform für die Zusammenarbeit können Organisationen, Unternehmen, Sachverständige, gemeinschaftliche und nationale Behörden sowie all diejenigen Personen eingeladen werden, die Informationen und Erfahrungen vermitteln bzw. bei der Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität einen zusätzlichen Nutzen erbringen können.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme der Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Qualität des Arbeitslebens, Produktivität und Beschäftigung im Kontext von Globalisierung und demographischem Wandel“

(2006/C 318/27)

Die finnische Präsidentschaft beschloss am 17. November 2005, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen „Qualität des Arbeitslebens, Produktivität und Beschäftigung im Kontext von Globalisierung und demographischem Wandel“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau ENGELEN-KEFER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 116 gegen 3 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Lissabon-Agenda ist die europäische Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung. Durch ein produktives Zusammenwirken von Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik soll die internationale Wettbewerbsposition Europas verbessert werden. Für die europäische Wirtschaft kommt es daher darauf an, die Chancen der Globalisierung zu nutzen, indem neue Beschäftigungsfelder in zukunftsträchtigen wirtschaftlichen Bereichen erschlossen werden und mehr Wachstum durch Innovationen erzeugt wird. Europa sollte sich daher auf seine Stärken besinnen, die in einer hohen Qualität seiner Produkte und Dienstleistungen, gut ausgebildeter Arbeitskräfte und seinem Sozialmodell bestehen und mit seinen globalen Konkurrenten in einen Qualitätswettbewerb statt in einen Wettlauf um die niedrigsten Löhne und Sozialstandards eintreten, in dem Europa nur der Verlierer sein kann. Ein solcher Qualitätswettbewerb erfordert einen umfassenden innovationspolitischen Ansatz, der auch die mikroökonomische Ebene, das heißt die Unternehmensstrukturen und die Qualität des Arbeitslebens einschließt.

1.2 Zwar ist es ein programmatisches Ziel der Lissabon-Agenda nicht nur mehr, sondern auch bessere Arbeitsplätze zu schaffen. Dieser Qualitätsaspekt wurde jedoch in der bisherigen Debatte über die Umsetzung der Lissabonziele vernachlässigt. Neben der Steigerung der FuE-Investitionen sowie der Investitionen überhaupt und der Investitionen in Bildung und Weiterbildung im Hinblick auf die Anforderungen der Wissens- und Informationsgesellschaft ist die Verbesserung der Qualität des Arbeitslebens ein Schlüssel zur Erhöhung des Produktivitätswachstums und der Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Dies belegen wissenschaftliche Studien über den Zusammenhang von Arbeitsqualität und Produktivität und über die Bedeutung, die „gute Arbeit“ aus der Sicht der betroffenen Arbeitnehmer für die Arbeitsmotivation und Leistungsbereitschaft hat.

1.3 Die Qualität der Arbeit umfasst verschiedene Aspekte, wie die Vermeidung und Verringerung von Gesundheitsrisiken, die Arbeitsorganisation am Arbeitsplatz, die soziale Absicherung einschließlich eines angemessenen Einkommens, die Möglichkeit zur Weiterentwicklung von Kompetenzen und Qualifikationen sowie die bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Verbesserungen in allen diesen Dimensionen haben positive Auswirkungen auf die Arbeitsproduktivität, so das Ergebnis von Studien der Dublin-Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, die dem EWSA vorgestellt wurden. Der Förderung

der freiwilligen betrieblichen Gesundheitsförderung kommt dabei besondere Bedeutung zu. Sichere Arbeitsplätze und gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen sowie Formen der Arbeitsorganisation, die den Beschäftigten mehr Handlungsspielräume bei der Arbeit einräumen, sind ein wichtiger Faktor zur Steigerung von Produktivität und damit der Innovationsfähigkeit, die auch von den sozialen Bedingungen beeinflusst wird. Der EWSA ist daher der Auffassung, dass die Strukturen in den Unternehmen und die Unternehmenskultur dem Rechnung tragen sollte. Die Lissabon-Strategie bedarf daher auch der Umsetzung auf Unternehmensebene, in dem wirtschaftliche und soziale Ziele miteinander verknüpft werden. Dem sozialen Dialog kommt dabei eine wichtige Rolle zu.

1.4 Für die Verbesserung der Qualität der Arbeit ist ein umfassendes Konzept erforderlich, das dem Wandel in der Arbeitswelt Rechnung trägt und den besonderen Bedürfnissen Älterer angepasst ist. Im Sinne des von der Kommission in ihrer Gemeinschaftsstrategie für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz verfolgten Konzepts des „Wohlbefindens bei der Arbeit“ muss dabei vor allem die Prävention gesundheitlicher Risiken und die kontinuierliche Verringerung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten im Vordergrund stehen. Prekären Beschäftigungsverhältnissen mit geringem sozialen Schutz ist dabei besonderes Augenmerk zu widmen. Gleichmaßen geht es jedoch darum, durch neue Formen der Arbeitsorganisation die Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft zu fördern. Kooperative Arbeitsformen mit flachen Hierarchien und größerer Arbeitsautonomie wie Gruppen- und Teamarbeit ermöglichen es, die Kenntnisse und Fähigkeiten der Menschen umfassend zu nutzen und tragen zugleich den gestiegenen Flexibilitätserfordernissen in der Wirtschaft Rechnung. Gute Arbeitsbedingungen und Formen der Arbeitsorganisation, die Handlungsspielräume und Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen, sind zugleich eine wesentliche Voraussetzung zur Verbesserung der Arbeitsproduktivität und Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen. Der EWSA unterstützt daher das Konzept der „Flexicurity“, d.h. eines ausgewogenen Verhältnisses von Flexibilität und sozialer Sicherheit, wie es vom Rat für Beschäftigung und Sozialpolitik am 1./2. Juni 2006 verabschiedet wurde.

1.5 Der EWSA regt an, weitere Studien zum Zusammenhang von Arbeitsqualität und Produktivität in Auftrag zu geben. Die Dublin-Stiftung wäre hierfür eine geeignete Institution. Darüber hinaus schlägt der EWSA vor, einen europäischen Index für die Arbeitsqualität zu entwickeln, der sich aus verschiedenen Kriterien für „gute Arbeit“ auf der Basis einschlägiger Studien zusammensetzt und regelmäßig erhoben und veröffentlicht wird. Ein

solcher Index könnte dazu beitragen, Veränderungen und Fortschritte sichtbar zu machen, und gleichzeitig Grundlage für neue Initiativen zur Verbesserung der Qualität des Arbeitslebens sein. Bei der Bewertung sollten die Sozialpartner einbezogen werden und regelmäßig ihre Stellungnahme abgeben können.

2. Argumente und Bemerkungen

2.1 Hintergrund der Stellungnahme

2.1.1 Im Vorgriff auf die finnische Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2006 hat die Regierung Finnlands den EWSA ersucht, eine Sondierungsstellungnahme zum Zusammenhang von Qualität des Arbeitslebens, Produktivität und Beschäftigung auszuarbeiten, da dieses Thema ein Schwerpunkt der politischen Debatte sein soll.

2.1.2 In dieser Sondierungsstellungnahme wird daher untersucht, inwieweit die Arbeitsqualität ein Faktor zur Steigerung von Produktivität und Wirtschaftswachstum ist, und welchen Beitrag die Verbesserung der Arbeitsqualität bei der Herausbildung der Informations- und Wissensgesellschaft und damit zur Erreichung der Lissabon-Ziele leisten kann. Die Globalisierung sowie der demographische Wandel werden dabei als Rahmenbedingungen einbezogen.

2.2 Einleitung

2.2.1 Die Globalisierung bringt Risiken mit sich, eröffnet jedoch auch neue Chancen. Die Risiken bestehen darin, dass die europäische Wirtschaft auf Grund des verschärften internationalen Wettbewerbs und der Neustrukturierung der internationalen Arbeitsteilung Arbeitsplätze durch Unternehmensumstrukturierungen und Standortverlagerungen verliert, wenn es nicht gelingt, neue Beschäftigungsfelder zu erschließen. Zugleich wächst der Druck auf die sozialen Standards in Europa und das europäische Sozialmodell insgesamt, denn in einem einheitlichen Währungsraum sind die Lohn- und Sozialkosten ein entscheidender Wettbewerbsfaktor. Eine Studie von Eurostat (März 2006) zeigt jedoch, dass die Arbeitskosten in der EU-25 in 2005 langsamer angestiegen sind als in den USA. Die Lissabon-Strategie ist die europäische Antwort auf die Herausforderungen der Globalisierung. Durch ein produktives Zusammenwirken von Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Umweltpolitik soll die internationale Wettbewerbsposition Europas verbessert werden.

2.2.2 Dabei wird jedoch eine Anpassungsstrategie, die einseitig auf die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, den Abbau sozialer Standards und die Senkung von Sozialleistungen setzt, nicht geeignet sein, dieses Ziel zu erreichen. Vielmehr gilt es, die Chancen der Globalisierung für die europäische Wirtschaft zu nutzen, zumal Europa ein attraktiver Standort ist, der sich durch folgende Faktoren auszeichnet:

- Attraktivität der Eurozone
- stabile Demokratien und sozialer Frieden
- Vertrauenswürdigkeit
- effiziente öffentliche Dienste
- entwickelte Infrastrukturen

Nach Auffassung des EWSA kommt es darauf an, dass Flexibilität und soziale Sicherheit im Sinne eines „Flexicurity“-Ansatzes in einem ausgewogenen Verhältnis stehen. Dabei sind vier Voraussetzungen für ein solches ausgewogenes Verhältnis von Flexibilität und sozialer Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt von Bedeutung: „geeignete vertragliche Regelungen, aktive Arbeitsmarktpolitik, überzeugende Konzepte für das lebenslange Lernen und moderne soziale Sicherungssysteme“⁽¹⁾. In der vom Arbeits- und Sozialministerrat am 1./2. Juni 2006 angenommenen Entschließung wird das Flexicurity-Konzept näher beschrieben. Vertragliche Regelungen sollen danach „eine ausgewogene Kombination von Sicherheit und Aktivierungsmaßnahmen bewirken“. Die „Wahrung der Arbeitnehmerrechte in Verträgen jeder Art“ wird betont. Bei der Modernisierung der sozialen Sicherungssysteme soll darauf hingewirkt werden, „dass man neuen Beschäftigungsformen besser Rechnung trägt“ und „Frauen eigene Rentenanwartschaften aufbauen können“. Die Arbeitslosenversicherung soll allen Betroffenen „ein den Lebensunterhalt sicherndes Einkommen garantieren. Gleichzeitig müssen jedoch Arbeitsanreize und Unterstützung bei der Arbeitssuche geboten werden“. Und weiter heißt es: „Aktive Arbeitsmarktpolitik, lebenslanges Lernen und betriebliche Weiterbildung sind wichtig für die Bewältigung des Übergangs von der Arbeitsplatzsicherheit zur Beschäftigungssicherheit“⁽²⁾. Der EWSA begrüßt in diesem Zusammenhang, dass die Sozialpartner und andere Stakeholder in die weitere Politikentwicklung zu „Flexicurity“ einbezogen werden sollen.

2.2.3 Die Chancen der Globalisierung bestehen darin, sich auf zukunftssträchtige wirtschaftliche Felder und Innovationen zu konzentrieren, in einen Qualitätswettbewerb statt in einen sozialen Dumpingwettbewerb mit seinen globalen Konkurrenten einzutreten und neue, qualitativ hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen. Hohe soziale Standards sind zwar ein Kostenfaktor im internationalen Wettbewerb, bieten gleichzeitig aber einen Standortvorteil, da sie eine wesentliche Voraussetzung für den Zusammenhalt der Gesellschaften darstellen und die Innovationsfähigkeit und Produktivität der Beschäftigten fördern. Diese produktive Rolle der Sozialpolitik ist kennzeichnend für das europäische Sozialmodell, das auf gemeinsamen Werten beruht, „wie Solidarität und Zusammenhalt, Chancengleichheit und Bekämpfung von Diskriminierungen, angemessene Sicherheits- und Gesundheitsbedingungen am Arbeitsplatz, allgemeiner Zugang zu Bildung und Gesundheitsversorgung, Lebensqualität und Qualität der Arbeitsplätze, nachhaltige Entwicklung und Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Ebenso sind hier zu nennen: Die Rolle der öffentlichen Dienste für den sozialen Zusammenhalt und der soziale Dialog. Diese Werte stehen für Europas Entscheidung für eine soziale Marktwirtschaft“⁽³⁾. Um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, muss Europa daher auf diese Stärken seines Sozialmodells setzen⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Schlussfolgerungen des Rates vom 1./2.6.2006, Seite 17 (dt. Fassung). Siehe http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/de/lsa/90044.pdf.

⁽²⁾ Flexicurity: gemeinsamer Beitrag des Beschäftigungsausschusses und des Ausschusses für Sozialschutz, angenommen auf der Tagung des Rates der Beschäftigungs- und Sozialpolitik am 1./2.6.2006. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/06/st09/st09633.de06.pdf>.

⁽³⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Europäische Werte in der globalisierten Welt — Beitrag der Kommission zur Tagung der Staats- und Regierungschefs im Oktober“ (KOM(2005) 525 endg./2 vom 3.11.2005), S. 5.

⁽⁴⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA vom 6. Juli 2006 zum Thema „Sozialer Zusammenhalt: Ein europäisches Sozialmodell mit Inhalt füllen“, Berichterstatter: Herr EHNMARK. http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esp_public/ces/soc/soc237/de/ces973-2006_ac_de.doc.

2.2.4 Die Ziele, die sich die Union im Rahmen der Lissabon-Strategie gesetzt hat, werden nicht erreichbar sein, ohne den sozialen Zusammenhalt durch aktive Sozialpolitiken zu stärken, das Produktivitätswachstum durch verstärkte Anwendung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IuK-Technologien) zu erhöhen und in Verbindung damit die Arbeitsqualität, die Motivation und Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten als eine wesentliche Voraussetzung für Innovationen zu verbessern. Innovation ist nicht allein ein technisches Phänomen, das sich in neuen Produkten und Produktionsverfahren niederschlägt. Innovation ist vielmehr ein sozialer Prozess, der von den Menschen, ihrem Wissen, ihren Qualifikationen und Fähigkeiten abhängt. Die Erreichung dieser Ziele erfordert daher neue Formen der Arbeitsorganisation, in denen die Menschen ihre Kenntnisse und Fähigkeiten einbringen und mitentscheiden können, z.B. durch Einführung von Gruppen- und Teamarbeit und ein besseres Zusammenwirken von Führungskräften und Arbeitnehmern. Eine besondere Herausforderung stellt dabei der demographische Wandel dar, der zur Veränderung der Altersstruktur der Belegschaften führen wird. Dabei geht es zum einen darum, durch gezielte Qualifizierungsangebote für Ältere die Voraussetzungen für eine Anpassung an neue Arbeitsanforderungen auf Grund des technisch-organisatorischen Wandels zu schaffen. Zum anderen ist es notwendig, durch altersgerechte Formen der Arbeitsgestaltung dem veränderten Leistungsprofil älterer Arbeitnehmer Rechnung zu tragen. Beides setzt voraus, dass ein Umdenken in der Personalpolitik der Unternehmen stattfindet, das älteren Arbeitnehmern mehr Beschäftigungschancen bietet (7).

2.2.5 Die Förderung von Innovationen als ein wesentliches Element zur Erreichung der Lissabon-Ziele macht neben der Verstärkung von Investitionen in Forschung und Entwicklung weitere Maßnahmen sowohl auf staatlicher als auch auf Unternehmensebene erforderlich. Dazu gehört die Verbesserung der Fähigkeit, neue Technologien anzuwenden, aber auch die Veränderung der Arbeitsstrukturen in den Unternehmen durch neue Formen der Arbeitsorganisation, die dem Einzelnen mehr Handlungsspielraum einräumen und die Zusammenarbeit mit den Führungskräften verbessern. Die Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen auch auf der Führungsebene sowie bessere Möglichkeiten zur Vereinbarung von Beruf und Familie tragen hierzu ebenfalls bei. Schließlich geht es um die Verbesserung der Arbeitsbedingungen insgesamt zur Prävention von Stress und arbeitsbedingten Erkrankungen, um die Beschäftigungsfähigkeit insbesondere älterer Arbeitnehmer zu erhalten und altersgerechte Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss auf die Bedeutung der betrieblichen Gesundheitsförderung hin, die die Unternehmen auf freiwilliger Basis ihren Arbeitnehmern anbieten. Eine weitere Unterstützung durch öffentliche Anreizsysteme könnte dazu beitragen, dieses Instrument insbesondere in KMU verstärkt zum Einsatz zu bringen. Ebenso ist die Integration Jugendlicher von großer Bedeutung, da in altersgemischten Teams die Kompetenzen

(7) Siehe die nachstehenden Stellungnahmen des EWSA: zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Anhebung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitskräfte und des Erwerbsalters“ (Abl. C 157 vom 28.6.2005, S. 120-129; Berichterstatter: Herr DANTIN). http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2005/c_157/c_15720050628de01200129.pdf zu der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Produktivität: Schlüssel zur Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Volkswirtschaften und Unternehmen“, Berichterstatter: Herr MORGAN/Frau SIRKEINEN; Mitberichterstatter: Herr EHNMARK (Abl. C 85 vom 8.4.2003, S. 95-100). http://europa.eu/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/c_085/c_08520030408de00950100.pdf.

der Jungen mit dem Erfahrungswissen der Älteren zusammengebracht werden und so die besten, innovativsten Ideen entstehen können.

2.2.6 Die Regelung der Arbeitsbedingungen durch Tarifverträge ist ein zentrales Aufgabenfeld der Sozialpartner. Bei der Verbesserung der Qualität des Arbeitslebens kommt daher dem sozialen Dialog auf allen Ebenen eine herausragende Bedeutung zu. Die Schaffung gesundheitsförderlicher Arbeitsbedingungen und eines innovationsfreundlichen Betriebsklimas durch Formen der Arbeitsorganisation, die dem Einzelnen mehr Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten einräumen, bedarf des partnerschaftlichen Zusammenwirkens mit den Arbeitnehmern und ihrer betrieblichen Interessenvertretung. Nur wenn die Betroffenen und ihre Interessenvertretung beteiligt sind, wird das Lissabon-Ziel der Schaffung besserer Arbeitsplätze erreichbar sein. Eine so verstandene Partnerschaft für den Wandel und besserer Arbeitsqualität muss auf der Unternehmensebene beginnen und im sozialen Dialog auf sektoraler und branchenübergreifender Ebene weitergeführt werden. Der EWSA begrüßt die Tatsache, dass es zu einem ersten Meinungsaustausch zwischen den Sozialpartnern am Vorabend der informellen Tagung des Rates für Beschäftigung und Sozialfragen am 6. Juli 2006 gekommen ist, an dem auch ein Vertreter der Zivilgesellschaft teilnehmen konnte. Der EWSA hofft, dass die Sozialpartner sich auf einen gemeinsamen Beitrag zur Debatte um die Qualität der Arbeit, Produktivität und Beschäftigung, die im Zusammenhang mit dem Flexicurity-Konzept steht, verständigen können.

2.3 Wachstum, Produktivität und Beschäftigung

2.3.1 Es ist kein Geheimnis, dass die unter vergleichsweise günstigen ökonomischen Bedingungen im März 2000 vom Europäischen Rat in Lissabon aufgestellten ehrgeizigen Wachstums- und Beschäftigungsziele bislang bei weitem verfehlt wurden. „In mancher Hinsicht“, so heißt es in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik vom 12. Juli 2005, „ist die EU heute weiter als im März 2000 von ihrem Ziel entfernt, der wettbewerbsfähigste Wirtschaftsraum der Welt zu werden“ (6). Neben dem anhaltend hohen Niveau der Arbeitslosigkeit, deren Spiegelbild eine nur unwesentliche Verbesserung der Beschäftigungsquote auf 63 % in 2003 ist — weit unterhalb der Zielmarke von 70 % bis 2010 — wird eine Ursache im niedrigen Produktivitätswachstum gesehen. Auf dieses Phänomen hatte bereits der Bericht der Expertengruppe zur Lissabon-Strategie unter Vorsitz von Wim KOK im November 2004 aufmerksam gemacht. Der Rückgang des Produktivitätswachstums (pro geleisteter Arbeitsstunde) in der EU seit Mitte der 90er Jahre ist dabei „zu gleichen Teilen bedingt durch geringere Investitionen pro Beschäftigten und eine Verlangsamung des technologischen Fortschritts“ (7). Diese Verlangsamung hat, ebenfalls dem Bericht der Expertengruppe zufolge, „dieselben Gründe wie die Nichterfüllung der Zielvorgaben von Lissabon: Unzureichende Investitionen in FuE und Bildung, mangelndes Vermögen, Forschungsergebnisse in

(6) „Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2005 zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (2005-2008)“ (Abl. L 205 vom 6.8.2005 — S. 28-37). http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/de/oj/2005/l_205/l_20520050806de00280037.pdf.

(7) „Die Herausforderung annehmen — Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“. Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter dem Vorsitz von Wim KOK, November 2004 (Kok-Bericht), S. 18. http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_de.pdf.

marktfähige Produkte und Verfahren umzusetzen und niedrigere Produktivität in den IKT-herstellenden Industrien ... und bei den IKT-basierten Dienstleistungen ... in Europa, bedingt durch eine langsamere IKT-Verbreitung“⁽⁸⁾. Es mangelt der europäischen Wirtschaft also offenbar an Investitionen in zukunftsorientierte Produkte und Technologien und an der Fähigkeit zu Innovationen, was auch Investitionen in das Qualifikationspotenzial der Menschen voraussetzt. Die geringen Ausgaben für Forschung und Entwicklung gemessen an der Zielmenge von 3 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) bis 2010 sind dafür nur ein Indikator. Zudem werden nur 55 % der Forschungsausgaben in der Union von der privaten Wirtschaft finanziert, was als eine wesentliche Ursache für die Innovationslücke zwischen den USA und der EU angesehen wird⁽⁹⁾.

2.3.2 In ihrem Bericht zur Frühjahrstagung des Europäischen Rates im März 2006 kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die EU, trotz aller Anstrengungen „wahrscheinlich ihr Ziel verfehlen wird, die Forschungsausgaben bis 2010 auf 3 % des BIP zu erhöhen“⁽¹⁰⁾. Sie betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, die privaten Investitionen zu verstärken, für die die Binnenmarktpolitik zugleich bessere Rahmenbedingungen schaffen soll. Neben einer wachstums- und beschäftigungsorientierten makroökonomischen Politik wird nur eine solche auf die Förderung von Innovationen gerichtete Strategie zu mehr und qualitativ hochwertiger Beschäftigung führen. Dies wird auch in den Schlussfolgerungen des Frühjahrsgipfels des Europäischen Rates hervorgehoben, der einen „umfassenden innovationspolitischen Ansatz“ einfordert, der insbesondere auch Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung umfasst⁽¹¹⁾. Die Notwendigkeit von Investitionen in Wissen und Innovation und damit zusammenhängende nationale wie europäische Maßnahmen wird vom europäischen Rat auf seiner Tagung am 15./16. Juni 2006 erneut betont⁽¹²⁾.

2.4 Investitionen in die Menschen als Voraussetzung für eine wissensbasierte innovative Wirtschaft

2.4.1 In einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft werden Produktions- und Dienstleistungsstrukturen durch den Einsatz von IuK-Technologien und innovativer Produkte und Produktionsverfahren ständig erneuert. Damit geht eine Veränderung der Arbeitsorganisation in Produktion und Verwaltung einher. Dieser technisch-organisatorische Strukturwandel in

⁽⁸⁾ Idem.

⁽⁹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA vom 15.9.2004 zum Thema „Hin zum 7. Rahmenprogramm für Forschung: Forschungsbedarf im Rahmen des demographischen Wandels — Lebensqualität im Alter und Technologiebedarf“, Berichterstatlerin: Frau HEINISCH (ABl. C 74 vom 2.3.2005, S. 44-54).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2005/c_074/c_07420050323de00440054.pdf

⁽¹⁰⁾ Mitteilung der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates „Jetzt aufs Tempo drücken — Die neue Partnerschaft für Wachstum und Arbeitsplätze“ (KOM(2006) 30 endg. — TEIL 1 vom 25.1.2006), S. 19.

⁽¹¹⁾ Europäischer Rat (Brüssel) 23./24. März 2006 — Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ziffer 18ff.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/89030.pdf

⁽¹²⁾ Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Ziffern 20 und 21.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/90120.pdf

Produktion und Verwaltung bringt Veränderungen der Arbeitsanforderungen mit sich, denen sowohl in der schulischen und beruflichen Erstausbildung als auch in der beruflichen Weiterbildung Rechnung getragen werden muss. Informationstechnisches Wissen und Kompetenz im Umgang mit IuK-Technologien (Medienkompetenz), aber auch soziale Kompetenzen wie Kommunikations- und Teamfähigkeit sowie Fremdsprachenkenntnisse werden zu Schlüsselfaktoren, um den neuen Arbeitsanforderungen gerecht werden zu können. Der Vermittlung solcher Schlüsselkompetenzen muss in allen Zweigen des Bildungssystems Rechnung getragen werden, um auch dadurch die Innovationsfähigkeit in den Unternehmen durch Verbesserung der Qualifikation der Beschäftigten zu stärken.

2.4.2 Bereits im Bericht der Taskforce Beschäftigung vom November 2003 wird darauf hingewiesen, dass die Anhebung des Bildungsniveaus und die ständige Anpassung von Qualifikationen an die Erfordernisse einer wissensbasierten Wirtschaft von zentraler Bedeutung für mehr Beschäftigung ist. Dabei kommt es sowohl auf die Anhebung des allgemeinen Bildungsniveaus wie auch auf die Erleichterung des Zugangs zur ständigen Weiterbildung für die verschiedenen Berufsprofile sowohl des öffentlichen als auch des privaten Sektors an. Vorrang sollten dabei die Bedürftigsten haben, nämlich Geringqualifizierte, ältere Arbeitnehmer und Beschäftigte in Klein- und Mittelbetrieben (KMU). Die Taskforce Beschäftigung betont dabei insbesondere die Verantwortung der Wirtschaft und fordert die Arbeitgeber auf, mehr „Verantwortung für die ständige Weiterbildung ihrer Beschäftigten“ zu übernehmen⁽¹³⁾. Durch die Kombination von gesetzlichen Vorschriften und freiwilligen Regelungen sollte gewährleistet werden, dass es zu ausreichenden Investitionen der Arbeitgeber in die Weiterbildung sowie zu einer gerechten Aufteilung der Kosten kommt (etwa durch sektorale oder regionale Weiterbildungsfonds, Steuergutschriften oder eine Weiterbildungsumlage wie z.B. in Frankreich)⁽¹⁴⁾. Der EWSA ist der Auffassung, dass jeder Arbeitnehmer die Chance zur Weiterbildung haben sollte.

2.4.3 Auch die Expertengruppe „Zukunft der EU-Sozialpolitik“ empfiehlt, dass die Union sich im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie darauf konzentrieren sollte, die Voraussetzungen für eine wissensbasierte Wirtschaft im Bildungssystem insgesamt zu schaffen und das Bildungssystem zu verbessern⁽¹⁵⁾. Die Expertengruppe macht dazu eine Reihe von Vorschlägen, die alle Ebenen der schulischen und beruflichen Bildung betreffen. Besondere Bedeutung wird dabei der beruflichen Weiterbildung beigemessen. Die Expertengruppe schlägt vor, einen generellen Anspruch auf Weiterbildung tarifvertraglich oder arbeitsvertraglich zu vereinbaren. Die Unternehmen sollten darüber hinaus für jeden Einzelnen Personalentwicklungspläne erarbeiten und ein innerbetriebliches Weiterbildungs- und Kompetenzmanagement aufbauen. An guten Vorschlägen fehlt es also nicht, es mangelt allerdings an deren Umsetzung.

⁽¹³⁾ Bericht „Jobs, Jobs, Jobs — Mehr Beschäftigung in Europa schaffen“ der Taskforce „Beschäftigung“ unter dem Vorsitz von Wim KOK von November 2003, S. 49.
http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/pdf/ettf_de.pdf

⁽¹⁴⁾ Idem, S. 51.

⁽¹⁵⁾ Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union von Mai 2004.
http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2005/ke6104202_de.pdf

2.5 Verbesserung der Arbeitsqualität zur Stärkung der Innovationsfähigkeit und Verbesserung der Integration älterer Arbeitnehmer

2.5.1 Qualität des Arbeitslebens und Produktivität

2.5.1.1 Der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft, die zu Innovationen fähig ist, erfordert neue Initiativen zur Verbesserung der Qualität der Arbeit. Gesundheitsgerechte Arbeitsbedingungen und eine Arbeitsorganisation, die ein engeres Miteinander zwischen dem mittleren Management, der Unternehmensleitung und den anderen Ebenen sowie eine gleichberechtigte Zusammenarbeit und Mitentscheidung ermöglicht, fördern die Arbeitszufriedenheit und das Wohlbefinden bei der Arbeit und tragen damit zum wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens bei. Umgekehrt führen belastende und krankmachende Arbeitsbedingungen zur Beeinträchtigung der Lebensqualität und zu gesellschaftlichen Folgekosten und Produktivitätsverlusten, die sich negativ auf die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft auswirken. Dies belegen einschlägige wissenschaftliche Studien, von denen es allerdings zu wenige gibt.

2.5.1.2 In einer Studie der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit (2004) wird der Zusammenhang zwischen Arbeitsqualität und Produktivität näher untersucht⁽¹⁶⁾. Ein zentrales Untersuchungsergebnis besteht darin, dass der Erfolg eines Unternehmens unter den heutigen, verschärften Konkurrenzbedingungen nicht mehr allein mit betriebswirtschaftlichen Kennziffern zu messen ist. Vielmehr spielen solche Faktoren wie Kundenzufriedenheit, Optimierung interner Geschäftsbeziehungen, Innovationsfähigkeit und flexible Organisationsstrukturen eine zunehmende Rolle. Die Forschungsergebnisse auf der Basis einer Literaturlauswertung bestätigen, dass ein enger Zusammenhang zwischen guten Arbeitsbedingungen und dem wirtschaftlichen Erfolg eines Unternehmens besteht. Die Arbeitsqualität hat einen starken Einfluss auf die Produktivität und die Rentabilität. Im Einzelnen identifiziert die Studie folgende Faktoren für den Unternehmenserfolg:

- die Verbindung von Unternehmenszielen mit Konzepten zur Personalentwicklung zur besseren Zielerreichung;
- einen umfassenden Ansatz der Gesundheitsförderung, der nicht nur bei den unmittelbaren Arbeitsbedingungen ansetzt, sondern ebenso die Arbeitsmotivation und das Führungsverhalten einschließt;
- Konzepte der Gesundheitsförderung, die auf die Vermeidung gesundheitlicher Risiken gerichtet sind;
- die Verbesserung von Arbeitsabläufen und der Arbeitsorganisation in Verbindung mit technischen Innovationen.

2.5.1.3 Auf der Basis von Fallstudien in verschiedenen Mitgliedstaaten und unterschiedlichen Branchen wurden in derselben Studie folgende Faktoren für die Verbesserung der Produktivität gefunden:

- eine hohe Arbeitsqualität, einschließlich guter Bedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf spielt eine große Rolle;

⁽¹⁶⁾ European Agency for Safety and Health at Work: Quality of the Working Environment and Productivity — Working Paper (2004). http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality_productivity_en.pdf (nur in Englisch).

- kooperatives Verhalten der Führungskräfte trägt zu höherer Produktivität bei;

- Formen der Arbeitsorganisation, die den Beschäftigten mehr Autonomie und Verantwortung bei der Arbeit einräumen wirken sich positiv aus;

- die Verbesserung der Arbeitsmethoden und der Arbeitsplatzausstattung bei körperlich belastenden Tätigkeiten trägt zur Verringerung der Beanspruchung bei und ermöglicht eine höhere Produktivität. Solche Investitionen lohnen sich daher;

- für spezifische Belastungen sind kreative Lösungen notwendig, um Arbeitsunfälle zu vermeiden. Die Verringerung von krankheitsbedingten Fehlzeiten hat direkte positive Auswirkungen auf die Produktivität.

2.5.1.4 Das Belastungsspektrum in den Betrieben hat sich, nicht zuletzt auch durch den Einsatz von IuK-Technologien verschoben. Zwar gibt es nach wie vor Bereiche, vor allem in der industriellen Produktion, in der körperliche Belastungen vorherrschen. Insgesamt ist jedoch eine Zunahme psychosozialer Belastungen durch zunehmende Arbeitsintensität und Zeitdruck und das Arbeiten mit IuK-Technologien zu verzeichnen. Arbeitsbedingter Stress ist der vorherrschende Belastungsfaktor in allen Tätigkeits- und Wirtschaftsbereichen und die zentrale Herausforderung für Prävention. Die Studie der Europäischen Agentur kommt zu dem Ergebnis, dass Stressprävention nicht nur Kosten reduziert, sondern zur Verbesserung der Produktivität durch höhere Arbeitsmotivation und besseres Betriebsklima führt.

2.5.1.5 Der Anteil qualifizierter Tätigkeit mit gewachsener Autonomie und geringerer Hierarchie ist insbesondere in der „New Economy“ gestiegen. Gleichzeitig hat sich jedoch der Arbeitsdruck verschärft. Die Grenzen des Arbeitstages werden immer fließender, was mit neuen Formen des gesundheitlichen Verschleißes, wie z.B. dem „Burn Out Syndrom“ einhergeht und die Lebensqualität insgesamt beeinträchtigt. Gleichzeitig ist jedoch in manchen Bereichen auch eine gegenläufige Tendenz zu beobachten. Auf Grund des gestiegenen Kosten- und Konkurrenzdrucks werden humane Formen der Arbeitsgestaltung, wie z.B. Gruppenarbeit in der Automobilindustrie wieder zurückgenommen und streng arbeitsteilige Arbeitsstrukturen wieder eingeführt, die zu einseitigen Belastungen mit entsprechenden gesundheitlichen Risiken führen.

2.5.1.6 Der Anteil prekärer Beschäftigung in Form von unerwünschter Teilzeitarbeit, befristeter Arbeit und Leiharbeit nimmt zu, wobei diese Beschäftigtengruppen meist besonders belastenden Arbeitsbedingungen in Form einfacher, monotoner Tätigkeiten, schwerer körperlicher Belastung oder gesundheitsgefährdenden Umgebungseinflüssen ausgesetzt sind. Prekäre Arbeitsverhältnisse sind oftmals solche mit geringer Arbeitsqualität, was Maßnahmen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes und der Arbeitsgestaltung besonders notwendig macht.

2.5.1.7 Welche Anforderungen die Beschäftigten selbst an eine „gute Arbeit“ stellen, zeigt eine repräsentative Befragung des Internationalen Instituts für empirische Sozialökonomie unter Erwerbstätigen in Deutschland (INIFES) ⁽¹⁷⁾. Die Auswertung für die abhängig Beschäftigten ergab, dass an erster Stelle Aspekte der Einkommens- und Beschäftigungssicherheit stehen, gefolgt von Qualitätsaspekten wie sinnvolle und abwechslungsreiche Arbeit. An dritter Stelle stehen soziale Aspekte wie kooperatives Führungsverhalten und gegenseitige Unterstützung. Im Einzelnen sind aus Sicht der Betroffenen folgende Aspekte der Arbeit für ihre Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft in der aufgeführten Reihenfolge wichtig:

1. festes, verlässliches Einkommen,
2. Sicherheit des Arbeitsplatzes,
3. Arbeit soll Spaß machen,
4. von Vorgesetzten als Mensch behandelt werden,
5. unbefristetes Arbeitsverhältnis,
6. Förderung der Kollegialität,
7. Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz,
8. Arbeit soll sinnvoll sein,
9. vielseitige, abwechslungsreiche Arbeit,
10. Einfluss auf die Arbeitsweise haben.

Alle diese Aspekte erhielten 70 bis über 90 Prozent Zustimmung. Weitere Kriterien mit ebenfalls hoher Zustimmung, (über 60 Prozent) für gute Arbeit betrafen die Möglichkeit, die eigenen Fähigkeiten weiterentwickeln zu können, sowie die Anforderung an die Vorgesetzten, die fachliche und berufliche Entwicklung zu fördern. Die Untersuchung zeigte ebenfalls, dass eine hohe Arbeitsqualität, die den subjektiven Kriterien für gute Arbeit weitgehend entspricht, zu höherer Arbeitszufriedenheit, Arbeitsfreude und hoher Leistungsbereitschaft führt. Die Schlussfolgerung liegt daher nahe, dass sich dies auch positiv auf die Arbeitsproduktivität auswirkt, auch wenn dieser Zusammenhang nicht ausdrücklich untersucht wurde.

2.5.2 Altersgerechte Arbeitsgestaltung

2.5.2.1 Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer (55-65 Jahre) ist in der Union nach wie vor unzureichend und das Lissabonziel der Erhöhung der Erwerbsquote auf 50 % bis zum Jahr 2010 wird verfehlt. Eine wesentliche Ursache für das vor-

zeitige Ausscheiden älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus dem Erwerbsleben liegt im gesundheitlichen Verschleiß durch belastende Arbeitsbedingungen und durch eine hohe Arbeitsintensität sowie an der hohen Arbeitslosigkeit. In den vergangenen Jahren hat die betriebliche Personalpolitik darauf gesetzt, Ältere zum früheren Ausscheiden zu bewegen. Das hat zu einem Verdrängungsprozess geführt, der auch die sozialen Sicherungssysteme stark belastet.

2.5.2.2 Nach Ansicht des EWSA reicht es nicht aus, lediglich ehrgeizige Ziele zu formulieren ohne zugleich die Voraussetzungen zu schaffen, die zur Erreichung eines solchen Zieles erforderlich sind. Angesichts eines erheblichen Mangels an Arbeitsplätzen muss es vorrangig darum gehen, den Leistungsdruck in den Betrieben und Verwaltungen zu verringern und die Arbeitsbedingungen und Leistungsanforderungen so zu gestalten, dass sie über die Dauer eines (längeren) Erwerbslebens zumutbar sind. Dies erfordert in vielen Betrieben eine Aufstockung der Belegschaften, um den Leistungsdruck zu verringern und vorzeitigem gesundheitlichen Verschleiß vorzubeugen. Die Verbesserung der Arbeitsqualität durch geeignete Maßnahmen der Arbeitsgestaltung und der Arbeitsorganisation sowie eine ausreichende Personalbemessung sind entscheidende Instrumente, um dieses Ziel zu erreichen. Das Augenmerk sollte daher nicht darauf gerichtet werden, das gesetzliche Renteneintrittsalter zu erhöhen sondern darauf, das tatsächliche dem gesetzlichen anzunähern. Dazu sind vor allem Maßnahmen der Arbeitsgestaltung und eine geänderte betriebliche Personalpolitik für Ältere erforderlich.

2.5.2.3 Die Expertengruppe „Zukunft der EU-Sozialpolitik“ empfiehlt in diesem Zusammenhang Maßnahmen auf drei Ebenen. Neben der Reform der sozialen Sicherungssysteme mit dem Ziel, Anreize zum vorzeitigen Ausscheiden zu verringern, sieht sie den Schwerpunkt der erforderlichen Maßnahmen auf Unternehmensebene. Erforderlich ist eine stärkere Beteiligung Älterer an Weiterbildungsmaßnahmen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und die Modernisierung der Arbeitsorganisation. Neue Formen der Arbeitsorganisation sollten den Fähigkeiten und Kompetenzen älterer Arbeitnehmer besser gerecht werden, insbesondere durch die Gestaltung alternsgerechter Arbeitsplätze und die Erleichterung eines innerbetrieblichen Tätigkeitswechsels ⁽¹⁸⁾. Darüber hinaus ist ein gesellschaftlicher Mentalitätswandel erforderlich, der den Wert von Erfahrungswissen und im Erwerbsleben erworbener Kompetenzen neu zu schätzen weiß.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹⁷⁾ „Was ist gute Arbeit? Anforderungen aus Sicht von Erwerbstätigen“ — Kurzfassung. INIFES, November 2005 (nur in Deutsch). <http://www.inqa.de/Inqa/Redaktion/Projekte/Was-ist-gute-Arbeit/gute-arbeit-endfassung.property=pdf,bereich=inqa,sprache=de,rwb=true.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Bericht der Hochrangigen Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union von Mai 2004, S. 37. http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2005/ke6104202_de.pdf.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Unionsbürgerschaft: Verbesserung ihrer gesellschaftlichen Wahrnehmung und Wirkung“

(2006/C 318/28)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, zu folgendem Thema auszuarbeiten „Unionsbürgerschaft: Verbesserung ihrer gesellschaftlichen Wahrnehmung und Wirkung“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr VEVER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September 2006) mit 111 gegen 22 Stimmen bei 13 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung

1.1 Die formelle Aufnahme der mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte in die jüngsten Verträge reichte nicht aus, um der zunehmenden Europaskepsis in der Öffentlichkeit entgegenzuwirken. Europas Schwäche rührt daher, dass das Bild, welches sich die Bürger von Europa machen, mit mehreren Mängeln behaftet ist: mangelnde Wahrnehmbarkeit, mangelnde Identifizierung, mangelnde Information, mangelnder Dialog und mangelnde Effizienz — um nur die wichtigsten Punkte einer nur allzu langen Liste zu nennen. Insgesamt kann von einem Vertrauensdefizit gesprochen werden. Im Prozess der Ratifizierung des Verfassungsvertrages zeigten sich die Konsequenzen; diese Unterbrechung droht wiederum der Europaskepsis noch weiter Auftrieb zu geben.

1.2 Schnelles Handeln ist also geboten: der Schwerpunkt muss jetzt weniger auf der Ausarbeitung neuer Erklärungen von Rechten liegen als vielmehr auf konkreten Maßnahmen, mit deren Hilfe die zu dieser Unionsbürgerschaft gehörenden Rechte uneingeschränkt ausgeübt werden können. Hierzu wird ein engagiertes, aus neuen Kraftquellen gespeistes Vorgehen seitens der Kommission ebenso erforderlich sein wie ein Verhaltenskodex für eine bessere Leitung der Organe und Einrichtungen, eine Beendigung des wachsenden Missverhältnisses zwischen den großen Plänen für Europa und den zur Verfügung stehenden Mitteln, eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Staaten, die zu einem gemeinsamen Vorangehen bereit sind, und mehr Druck und mehr Initiativen von Seiten der zivilgesellschaftlichen Akteure.

1.3 Der EWSA schlägt in erster Linie vor, die besonders unentschuldbaren Mängel zu beheben, d.h.:

- das europäische Vereinsstatut erneut in Angriff zu nehmen und rasch zu verabschieden;
- ein europäisches Statut für Vereinigungen auf Gegenseitigkeit zu verabschieden;
- ein vereinfachtes europäisches Statut für kleine und mittlere Unternehmen zu schaffen;
- das Gemeinschaftspatent in den Mitgliedstaaten, in denen es ratifiziert wurde, umzusetzen;
- die Doppelbesteuerung zumindest innerhalb der Euro-Zone abzuschaffen;

— eine nicht-diskriminierende Übertragbarkeit von Sozialversicherungsleistungen zu gewährleisten.

1.4 Der EWSA schlägt außerdem vor, einen bürgernäheren Regierungsstil der EU zu entwickeln, d.h.:

- der mangelnden Information über Europa in den Medien durch Förderung vorbildlicher Verfahren in Zusammenarbeit mit einer europäischen Agentur für audiovisuelle Medien entgegenzuwirken;
- der konsultativen Phase der Vorbereitung von Rechtsetzungsvorschlägen mehr Bedeutung beizumessen und den zusätzlichen Nutzen der geplanten Rechtsakte für die Bürger stärker zu beachten;
- die Gründe für Blockaden im Rat oder Rücknahmen von Vorschlägen zu den europäischen Bürgerrechten durch die Kommission herauszufinden und öffentlich darzulegen;
- in allen Bereichen, die von unmittelbarem Interesse für die Zivilgesellschaft sind, die von den wirtschaftlichen und sozialen Gruppen praktizierten Ansätze der Ko- und Selbstregulierung zu fördern;
- in Verbindung mit den verschiedenen Agenturen zur Unterstützung des Binnenmarktes ein Konzept für europäische öffentliche Dienstleistungen aufzustellen, das langfristig auch vergemeinschaftete Außenzollverwaltungen umfasst;
- stärker interaktive Formen der Information über Europa zu entwickeln;
- die Akteure der Zivilgesellschaft in die Strukturfondsmaßnahmen vor Ort einzubinden.

1.5 Der EWSA schlägt schließlich auch vor, gemeinschaftliche Initiativen mit stark identitätsstiftendem Charakter zu fördern, zum Beispiel:

- großen, besonders bedeutungsträchtigen europäischen Projekten (transeuropäische Netze, Forschung, Hochtechnologie) bei der Finanzierung aus dem EU-Haushalt höhere Priorität einzuräumen;
- in anspruchsvolle europäische Bildungs- und Weiterbildungsprogramme, d.h. auch Sprachkurse, zu investieren; hierzu zählt auch ein freiwilliger europäischer Zivildienst für junge Leute;
- Aussagen berühmter Persönlichkeiten über ihre Identität als Europäer heranzuziehen;

- in ebenfalls anspruchsvolle europäische Programme im Bereich Kultur und Medien zu investieren und ein gemeinsames Statut für Stiftungen und Förderer zu schaffen;
- besondere Fortschritte bei der wirtschaftlichen und sozialen Integration innerhalb der Eurozone einzuleiten;
- Beschlüsse mit hoher politischer Symbolwirkung zu fassen, wie zum Beispiel die Wahlen zum Europäischen Parlament am gleichen Tag stattfinden zu lassen, den 9. Mai als europäischen Feiertag zu begehen, ein europäisches Initiativrecht für Bürgerinnen und Bürger voranzubringen.

1.6 Insgesamt ist der EWSA der Überzeugung, dass durch derartige Initiativen die europäischen Bürger ihre Unionsbürgerschaft stärker wahrnehmen, von den Freiheiten, die diese ihnen bietet, effizienter Gebrauch machen und somit Europa zu der Identität, der Dynamik, der Wettbewerbsfähigkeit und dem Zusammenhalt verhelfen könnten, deren Verwirklichung den Staaten heute so schwer fällt.

1.7 Um zu diesem Ziel beizutragen, beschließt der EWSA, eine ständige Gruppe „Aktive Unionsbürgerschaft“ ins Leben zu rufen und in Kürze ein Symposium zu diesem Thema zu veranstalten.

2. Einleitung

2.1 Trotz einer weiterhin spürbaren europaskeptischen Stimmung, die sich belastend auswirkt, schätzen die Europäer doch sehr die wesentlichen Errungenschaften der europäischen Integration, die für sie ebenso natürlich wie unumkehrbar sind:

- den Frieden und die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten;
- die uneingeschränkte Ausübung ihrer demokratischen Rechte;
- das Recht auf Freizügigkeit und freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr;
- den Willen zur Einigung angesichts der globalen Herausforderungen.

2.2 Die europäischen Bürger stellen an diese europäische Einigung auch hohe Anforderungen. Sie erwarten sich von ihr einen echten zusätzlichen Nutzen, insbesondere:

- eine Verbesserung ihrer politischen, bürgerlichen, partizipativen, wirtschaftlichen und sozialen Rechte;
- eine Stärkung ihrer Identität und Verbesserung ihrer Lebensqualität mitten in den großen Veränderungen;
- mehr Wachstum, Arbeitsplätze sowie wirtschaftliche und soziale Entwicklung;
- eine wirksamere Vertretung ihrer gemeinsamen Interessen in der Welt.

2.3 Für viele Europäer, deren Alltags- und Zukunftssorgen sich nicht verringert haben, sind diese Erwartungen noch lange nicht erfüllt. Auch wenn die Gründe nicht alleine auf europäischer Ebene zu suchen sind, gab das zweifache Nein der französischen und der niederländischen Wähler zum Verfassungsvertragsentwurf doch besonders deutlich Aufschluss über diese Unzufriedenheit und die Zweifel der Öffentlichkeit.

2.4 Und doch waren in den jüngsten Verträgen (Vertrag von Amsterdam, Vertrag von Nizza), der europäischen Grundrechtecharta und dem zur Abstimmung gestellten Verfassungsvertrag

(durch den insbesondere die darin einbezogene Charta rechtliche Wirkung erhalten sollte) bei den durch den Vertrag von Maastricht eingeführten Unionsbürgerschaftsrechten schon echte Fortschritte festgeschrieben worden. Der Konvent zur Vorbereitung des Verfassungsvertrages, der durch die Einbeziehung von Parlamentsabgeordneten und durch die Öffnung für Vertreter der Zivilgesellschaft eine echte Neuerung darstellte, hatte sich insbesondere die Stärkung dieser Rechte auf politischer, unionsbürgerschaftlicher, wirtschaftlicher und sozialer Ebene zur Aufgabe gemacht. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich, neben seiner Teilnahme an diesem Konvent, in den vergangenen Jahren unablässig für eine volle Anerkennung der europäischen Bürgerrechte und für die Berücksichtigung der Sorgen der Bürger eingesetzt. Allerdings kann nicht beschönigt werden, dass die formelle Aufnahme dieser Rechte in die Verträge kaum ausreichte, um den wachsenden Trend zur Europaskepsis in der Bevölkerung aufzuhalten. Der Ausspruch von Jean Monnet: „Wir vereinigen keine Staaten, wir vereinen Menschen“ wird heutzutage kaum als vorherrschendes Prinzip für die Funktionsweise der EU angesehen.

2.5 Gegenwärtig besteht aus einer Reihe von Gründen die Gefahr, dass diese Bedenken der Bevölkerung noch weiter zunehmen:

2.5.1 das Nein zur Ratifizierung des Verfassungsvertrages wird das Funktionieren der erweiterten Union beträchtlich erschweren: die schwerfälligen, komplexen Verfahren des Vertrages von Nizza, die durch den neuen Vertrag abgeschafft werden sollten, werden rasch negative Folgen zeitigen;

2.5.2 das Missverhältnis zwischen den ehrgeizigen Plänen für Europa und seinen geringen Eigenressourcen sowohl auf politischer (schwierige Beschlussfassung mit 27 Mitgliedstaaten) als auch auf finanzieller Ebene (bescheidene Finanzmittel für 2007-2013) nimmt weiter zu;

2.5.3 die in dem Verfassungsvertrag (und der in ihn integrierten Grundrechtecharta) enthaltenen neuen Rechte für europäische Bürger werden keine offizielle Gültigkeit erlangen können;

2.5.4 dieses wenig zufriedenstellende Umfeld wird eine Verbesserung der Situation mit hoher Wahrscheinlichkeit unmöglich machen und birgt die Gefahr, dass sich die sehr bedauerliche Rolle des Sündenbocks, die Europa von allzu vielen seiner Bürger bereits zugeschrieben wird, weiter verfestigt.

2.6 Wie der EWSA in seinem Beitrag zum Europäischen Rat vom 15./16. Juni 2006 bereits hervorgehoben hat ⁽¹⁾, sollte die Phase des Nachdenkens, auf die man sich als Folge der derzeitigen Unterbrechung der Ratifizierung des Verfassungsvertrages geeinigt hat, nicht als Vorwand dazu dienen, die stärkere Beteiligung der Bürger an Europa noch weiter aufzuschieben. Es erscheint im Gegenteil dringend geboten, die Wahrnehmung Europas in der öffentlichen Meinung zu stärken, da sonst eine Spirale des Misstrauens, der Unterlassung und der Blockierung entstünde, deren Auswirkungen unvorhersehbar wären. Es wäre zudem ganz und gar illusorisch, dem gegenwärtigen Stillstand bei der Ratifizierung des Verfassungsvertrages auf die eine oder andere Weise abhelfen zu wollen, ohne zuvor für eine stärkere Identifizierung der Europäer mit Europa gesorgt zu haben. Hierzu muss zunächst analysiert werden, inwiefern und weshalb Europa von allzu vielen Bürgern so wenig wahrgenommen und als so wenig attraktiv empfunden wird.

⁽¹⁾ Stellungnahme des EWSA zum Thema „Beitrag zum Europäischen Rat am 15./16. Juni 2006 — Phase des Nachdenkens“. (Berichterstatte Herr MALOSSE).

3. Eine zu wenig beachtete Unionsbürgerschaft

3.1 Als „Bürger“ nehmen sich Menschen in erster Linie intuitiv oder gar emotional wahr; erst in zweiter Linie denken sie an die Rechte und Pflichten, die mit dieser Eigenschaft verbunden sind. Eine „europäische“ Bürgerschaft sollte an und für sich wahrgenommen werden als Mehrwert, als Ergänzung und nicht als Ersatz der Staatsbürgerschaft, als „neuer Horizont“, der mehr Rechte, mehr Freiheiten und mehr Verantwortung bietet. In allen diesen Bereichen und trotz der realen Fortschritte beim grenzüberschreitenden Austausch ist die Unionsbürgerschaft hiervon noch weit entfernt. Es besteht sogar zuweilen der Eindruck, als sei keine Möglichkeit ausgelassen worden, sich ihr in den Weg zu stellen. Zur Illustration bedarf es nur einiger einfacher Feststellungen: Für alle Europäer, in erster Linie aber für den „Durchschnittseuropäer“, sind in Bezug auf Europa vier Mängel deutlich zu erkennen:

3.1.1 ein Mangel an Wahrnehmbarkeit und an Profil: die Ziele und Konturen der europäischen Integration, u.a. auf geopolitischer Ebene (wo sind die Grenzen Europas?), sind heute nicht mehr klar. Dies ist sowohl auf politische Meinungsverschiedenheiten über das eigentliche Ziel der Integration als auch auf einen Mangel an eindeutigen Kriterien für den unaufhaltsam erscheinenden Erweiterungsprozess zurückzuführen;

3.1.2 ein Mangel an Identifikation und Bürgernähe: trotz der Freiheiten und der zusätzlichen Rechte, die es mit sich bringt, erscheint Europa in erster Linie als Domäne von Politikern, Diplomaten und Fachleuten und erst in zweiter Linie, und auch nur in sehr eingeschränktem Maße, als eine Sphäre der Bürger. Selbst die nationalen und regionalen bzw. lokalen Verwaltungen sind nicht frei von diesem Gefühl der Fremdheit gegenüber Europa, das noch häufig als entrückt wahrgenommen wird;

3.1.3 ein Mangel an Information und Dialog: die Europäer sind unzureichend informiert über ihre Rechte, ihre Freiheiten und die Funktionsmechanismen des Binnenmarktes. Ihre Fragen zu Europa werden häufig wenig beachtet, wenig ernst genommen, unzufriedenstellend beantwortet. Die Regierungen ihrerseits neigen dazu, ihnen Europa so zu präsentieren, wie es für sie günstig ist, und das anzuprangern oder zu verschweigen, was für sie ungünstig ist — selbst auf die Gefahr hin, dass die Glaubwürdigkeit Europas dabei aufs Spiel gesetzt wird. Die großen, vornehmlich nationalen Medien (Radio, Fernsehen) vermitteln deutlich den Eindruck, mit diesen Fragen sehr wenig vertraut zu sein. Selbst unter Journalisten gilt das Thema Europa — für das sie unzureichend geschult sind — als kompliziert. Ihre Informationsvermittlung beschränkt sich auf eine punktuelle, häufig pauschalisierende und nicht selten ungenaue Darstellung. Das Fehlen einer „europäischen“ öffentlichen Meinung, die über eine fragwürdige Aneinanderreihung von nationalen Meinungen hinausgeht, ist der Entwicklung europäischer Medien auch nicht zuträglich — und umgekehrt;

3.1.4 ein Mangel an Effizienz auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet: im Kontext der Globalisierung wird Europa weder als leistungsfähige Triebkraft — aufgrund seiner auch qualitativ unzureichenden Ergebnisse im Bereich Wachstum und Beschäftigung — noch als wirksamer Schutz gegen die stärker werdende und häufig als übermächtig bzw. unlauter wahrgenommene Konkurrenz von außen und die Betriebsverlagerungen angesehen (nicht zu vergessen die ebenfalls gewachsenen Span-

nungen innerhalb der erweiterten EU selbst, die sich durch eine bislang einmalige Zunahme der Differenz bei den Produktionskosten ergeben haben).

3.2 Diejenigen europäischen Bürger, die durch ihre Kontakte, ihren Beruf, ihre Reisen mit Europa besser vertraut sind, empfinden nicht nur die oben erwähnten vier Defizite auf die gleiche Weise, sondern kennen auch andere, ebenso unübersehbare Mängel:

3.2.1 den Mangel an Kohäsion, der durch die Erweiterungen zwangsläufig noch größer geworden ist: die administrativen, kulturellen und sozialen Unterschiede haben sich verschärft, die Entwicklungsabstände haben sich zuweilen verdreifacht; hinzu kommen die Unterschiede bei der Wirtschafts- und Währungsintegration, die sich aus einer derzeit auf 12 Mitglieder beschränkten Eurozone ergeben;

3.2.2 das Defizit bei der Vollendung des Binnenmarktes, das dessen Funktionieren beeinträchtigt; hier bestehen weiterhin starke Abschottungstendenzen im Bereich der Dienstleistungen (2/3 des BIP), beim öffentlichen Auftragswesen (16 % des BIP) und beim Steuerwesen, ebenso wie bei der Freizügigkeit für Staatsangehörige der neuen Mitgliedsländer, für die derzeit noch Übergangsregelungen gelten: der Binnenmarkt funktioniert bestenfalls mit halber Kraft;

3.2.3 das Defizit bei der Vereinfachung, das für alle europäischen Bürger als von den Vorschriften Betroffene offenkundig ist: die Richtlinien und die anderen Vorschriften der Gemeinschaft, die ihnen das Leben leichter machen sollten, addieren sich nur allzu oft zu den immer zahlreicheren nationalen Vorschriften;

3.2.4 der Mangel an Finanzmitteln, der einhergeht mit mangelnder Gemeinwohlorientierung und unzureichenden hoheitlichen Befugnissen auf europäischer Ebene, ist für alle Beobachter ebenso deutlich erkennbar: auf finanzieller Ebene sind mit dem auf etwa 1 % des BIP (im Vergleich zu 20 % in den Vereinigten Staaten, in einem allerdings ganz anderen Kontext) begrenzten Haushalt der Gemeinschaft, der bei der jüngsten Vorausschau für 2007-2013 in ebenso mühsamen wie konfliktreichen Verhandlungen festgelegt wurde, die Aufgaben, die insgesamt auf Europa zukommen, wohl kaum zu bewältigen; in institutioneller Hinsicht ist die Beschlussfassung generell schwierig aufgrund der großen Zahl der Beteiligten und sehr häufig auch aufgrund der weiterhin bestehenden Verfahren, bei denen die Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten verlangt wird;

3.2.5 ein Defizit im Bereich der grenzüberschreitenden Infrastruktur (Verkehr, Energie, Telekommunikation), das nicht zu trennen ist von dem Mangel an Finanzmitteln: durch die Übereinkunft auf der Tagung des Europäischen Rates im Dezember 2005 wurde der von der Kommission für 2007-2013 vorgeschlagene Haushaltsrahmen für diesen Bereich sogar um die Hälfte gekürzt (knapp 2 % anstelle von fast 4 %), wenngleich durch die jüngsten Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament diese Restriktionen ein wenig gemäßig werden konnten;

3.2.6 die fehlende Gemeinschaftsdisziplin allzu vieler Mitgliedstaaten, die auch in den Berichten der Kommission erkennbar wird (Umsetzung der Richtlinien, Verfahren wegen Verletzung von EU-Recht);

3.2.7 der Mangel an Kommunikation und die lückenhafte Umsetzung der Lissabon-Strategie sind abschließend zur Vervollständigung zu nennen. Diese Strategie, die weit davon entfernt ist, die Investitionen in Forschung, Innovation, die gemeinsamen Infrastrukturnetze und Bildung anzuregen, erfüllt in Wirklichkeit hinsichtlich der geforderten Mobilisierung und der angestrebten Ziele bei weitem nicht die Erwartungen (die finanzielle Vorausschau 2007-2013, in der alle diese Gebiete restriktiv behandelt werden, ist in dieser Hinsicht symptomatisch).

3.3 Für viele EU-Bürger ergibt sich schließlich aus dieser insgesamt beträchtlichen Reihe von Funktionsdefiziten, die die EU aufweist, ganz logisch ein Mangel an Vertrauen. Um diesem den Nährboden zu entziehen, wird man alle festgestellten Missstände mit Entschlossenheit angehen müssen. Als Beitrag hierzu genügt es nicht mehr, die europäische Liste von Rechten weiterzuführen, die ebenso bemerkenswert in ihrem Wortlaut wie unzureichend bekannt und umgesetzt ist. Jetzt ist es an der Zeit, den Europäern den Weg nach Europa zu zeigen und ihn gangbarer zu machen, indem man ihnen den Schlüssel zu einer besser wahrnehmbaren und mit Wirkungskraft ausgestatteten Unionsbürgerschaft an die Hand gibt.

3.4 Erste bedeutende Fortschritte werden sich nicht erzielen lassen, wenn die wichtigsten Akteure in Europa die Bürger auf diesem Weg nicht besser begleiten. Dies erfordert:

3.4.1 ein engagiertes und aus neuen Kraftquellen gespeistes, d.h. mutigeres bzw. kompromissloseres Vorgehen der Europäischen Kommission im Hinblick auf diese Forderungen, insbesondere durch ihr Vorschlagsrecht und ihre Konsultationsmethoden;

3.4.2 eine bessere Funktionsweise der EU-Institutionen durch ein echtes Engagement im Dienste der Bürger, wie z.B. ein Verhaltenskodex für eine bessere Entscheidungsfindung sowie die Bereitschaft, den europäischen Bürgern bei den Themen, die sie unmittelbar betreffen, mehr Verantwortung zuzugestehen;

3.4.3 eine Sprache, die Europa in einem besseren Licht zeigt; die politischen Führungskräfte sollten aufhören, die EU so darzustellen, als verlange diese unnötige Opfer oder als sei sie übermäßig technokratisch, und dabei sich selbst die beste Rolle vorzubehalten — dies würde auch eine pädagogischere Haltung von Seiten der Medien voraussetzen;

3.4.4 eine gleichermaßen verantwortungsvolle Haltung dieser Politiker, die sich darauf einigen sollten, dem Europa, an dessen Verwirklichung sie zusammen arbeiten, für die offiziell gesteckten Ziele die entsprechenden grundlegenden Ressourcen (in Form von Beschlüssen, Finanzmitteln und Disziplin) zur Verfügung zu stellen;

3.4.5 mehr „verstärkte Zusammenarbeit“ zwischen Staaten, die, ohne das Primat der Gemeinschaftsmethode in Frage zu stellen, als Avantgarde zu einem gemeinsamen Vorangehen bereit sind, wenn Fortschritte, die die Europäer als wichtig erachten, durch das Erfordernis der Einstimmigkeit allzu sehr behindert werden;

3.4.6 stärkeren Druck und mehr Initiativen von Seiten der Sozialpartner und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure: ohne deren aktiven und konstanten Beitrag bräuchte die Entwicklung einer wahrnehmbaren und mit Wirkungskraft ausgestatteten Unionsbürgerschaft gar nicht ins Auge zu gefasst zu werden.

3.5 Wie der EWSA bereits in seiner Stellungnahme zu dem „Aktionsprogramm — Aktive Bürgerschaft“^(?) hervorgehoben hat, wird das von der Kommission vorgelegte Programm „Bürger für Europa“ (2007-2013) durch seinen allzu engen Anwendungsbe- reich und seine allzu geringen finanziellen Mittel konterkariert (235 Mio. EUR, die auf 190 Mio. EUR gekürzt wurden, d.h. weniger als ein halber Euro pro Einwohner für diesen Zeitraum). Trotz seiner löblichen Absichten sind nicht die Mittel gegeben, um das Ziel, beim Aufbau Europas „die Bürger/innen in den Mittelpunkt zu stellen“, zu gewährleisten. Das Programm wird bestenfalls eine flankierende Maßnahme darstellen können.

3.6 Der Schwerpunkt dabei muss heute weniger darauf liegen, neue Erklärungen von Rechten auszuarbeiten oder einige vereinzelte Subventionen zu gewähren, als vielmehr darauf, konkrete Maßnahmen einzuleiten, durch die diese Unionsbürgerschaft uneingeschränkt zum Tragen kommen kann. Um auf diesem Wege voranzukommen, schlägt der Wirtschafts- und Sozialausschuss vor, in drei Bereichen neue Initiativen zu entwickeln. Es gilt:

- die besonders unentschuld- baren Mängel der EU zu beheben;
- einen bürgernäheren Regierungsstil der EU zu entwickeln;
- gemeinsame Initiativen mit ausgeprägtem Identifizierungs- charakter zu fördern.

4. Die besonders unentschuld- baren Mängel der EU beheben

4.1 Die Bürger Europas können sich zu recht darüber wundern, dass in den zentralen Bereichen, in den eigentlich ihre Zugehörigkeit zur Union zum Ausdruck kommen sollte, gemeinschaftliche Instrumente und europäische Freiheiten nicht existieren. Solche besonders unentschuld- baren Mängel bestehen insbesondere in Bezug auf ein Europäisches Statut für Vereine und Vereinigungen auf Gegenseitigkeit sowie für kleine Unternehmen, ein einheitliches Gemeinschaftspatent und einen europäischen fiskalischen Schutz im Hinblick auf jegliche Doppelbe- steuerung, einschließlich der steuerlichen Behandlung von Sozialleistungen und Renten. Diese verschiedenen Punkte wer- den im Folgenden ausführlicher behandelt.

4.2 Es ist paradox, dass ein halbes Jahrhundert nach der Schaffung eines gemeinsamen Marktes tausende von Vereinigun- gen, die gegründet wurden, um die europäischen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, keinen europäischen Rechtsstatus erlan- gen können, sondern gezwungen sind, sich an das nationale Recht des Ortes ihrer Niederlassung zu halten, das in der Regel das belgische Recht ist.

(?) Stellungnahme des EWSA vom 26.10.2005 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“, Berichterstatter: Herr LE SCORNET (ABL C 28 vom 3.2.2006).

4.2.1 Der Vorschlag zur Schaffung eines solchen europäischen Statuts wurde von der Kommission, zusammen mit etwa 60 anderen Vorschlägen, die ebenfalls unter Berufung auf die Vereinfachung der Vorschriften oder fehlende Aussicht auf Annahme aufgegeben wurden, im Oktober 2005 zurückgezogen. Mit der Rücknahme dieses Statutsentwurfs ohne Konsultation der betroffenen Kreise verzichtet die Kommission leider auf ein nützliches Werkzeug.

4.2.2 Ein erster Schritt zur Stärkung der Unionsbürgerschaft wäre, wenn die Kommission ihren Fehler einsehen und ihr Vorhaben erneut vorlegen würde. Selbstverständlich müssten das Parlament und der Rat sich verpflichten, nach einer Erklärung bzw. Rechtfertigung für die Gründe der Blockierung dieses Projekts zügig zu verabschieden.

4.3 Derselbe Ansatz müsste auch in Bezug auf ein europäisches Statut für Vereinigungen auf Gegenseitigkeit verfolgt werden; der Entwurf hierzu wurde ebenfalls ungerechtfertigterweise von der Kommission zurückgezogen. Ein solches Statut würde immerhin auch dazu beitragen, neue europäische Initiativen zu fördern und zugleich die Anerkennung der Vielfalt des Unternehmertums in Europa zu stärken.

4.4 Ebenfalls paradox ist das Fehlen eines einheitlichen vereinfachten europäischen Statuts, das für die kleinen und mittleren Unternehmen tatsächlich eine Erleichterung darstellen würde, wo doch die aufeinander folgenden Mehrjahresprogramme und Erklärungen, ja sogar die Charta der KMU den Unternehmern keine sonderlich spürbaren Veränderungen gebracht haben.

4.4.1 Der Ausschuss legte 2002 einstimmig verabschiedete detaillierte Empfehlungen für ein solches Statut vor⁽³⁾. Bis heute hat die Kommission keinerlei Vorschläge auf dieser Basis unterbreitet. Angesichts der Tatsache, dass sich die offiziellen Verlautbarungen häufen, die an mehr Unternehmern und Wettbewerbsfähigkeit in Europa appellieren, wird diese Situation von Tag zu Tag unentschuldbarer.

4.4.2 Der Ausschuss fordert daher die Kommission abermals dazu auf, schnellstmöglich einen Entwurf für eine Verordnung über ein solches Statut vorzulegen.

4.5 Besonders sinnträchtig ist das Scheitern des 1975 unterzeichneten Gemeinschaftspatents, das nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert wurde.

4.5.1 Die wiederholten Appelle des Europäischen Rates an die Mitgliedstaaten, und somit an sich selbst, endlich zu einer Lösung zu kommen, sind ergebnislos geblieben. Die europäischen Erfinder sind weiterhin, wenn sie ihre Rechte in einem sinnvollen geographischen Umfang schützen wollen, einem komplizierten und kostspieligen System unterworfen. Für eine Europäische Union, die sich zum Ziel gesetzt hat, bis 2010 der dynamischste und wettbewerbsfähigste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt zu werden, ist diese Blockierung Ausdruck einer bedauernswerten Machtlosigkeit.

4.5.2 Sollte sich zeigen, dass ein einstimmig geschlossenes Abkommen weiterhin außerhalb des Möglichen ist, schlägt der Ausschuss vor, dieses Gemeinschaftspatent mit den Mitgliedsta-

ten, in denen die Ratifizierung erfolgt ist, nach effizienten, einfachen und wettbewerbsfähigen Modalitäten bereits jetzt umzusetzen.

4.6 Der Wegfall der Doppelbesteuerung wird weiterhin beherrscht von einem ebenso komplizierten wie unvollständigen Knäuel hunderter bilateral geschlossener zwischenstaatlicher Vereinbarungen, das die Bürger der Willkür der Steuerverwaltungen ausgeliefert, die häufig ihrerseits über die anzuwendenden Bestimmungen schlecht informiert sind.

4.6.1 Der von der Kommission zur Regelung dieses Problems vorgelegte Entwurf für eine einheitliche und vereinfachte Verordnung hat aufgrund der fehlenden Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten zu keinem Ergebnis geführt.

4.6.2 Ein nützlicher Fortschritt könnte dadurch erzielt werden, dass die entsprechenden Bestimmungen von den Mitgliedstaaten, denen dies möglich ist, schon jetzt angenommen und umgesetzt werden. Insbesondere wäre es sinnvoll, wenn die Mitgliedstaaten der Eurozone sich auf ihre Annahme einigen würden.

4.6.3 Der EWSA unterstreicht auch die Notwendigkeit, im Rahmen der Mobilität innerhalb der Gemeinschaft eine tatsächliche Übertragbarkeit von Sozialversicherungsleistungen ohne steuerliche Benachteiligung zu gewährleisten. Der EWSA weist insbesondere auf seine kürzlich verabschiedete Stellungnahme zum Thema „Übertragbarkeit von Zusatzrentenansprüchen“⁽⁴⁾ hin, in der eine — in dem Richtlinienentwurf nicht vorgesehene — Harmonisierung der steuerlichen Behandlung der Zusatzrentensysteme gefordert wird: die unterschiedliche Besteuerung in den Mitgliedstaaten stellt in der Tat ein beträchtliches Hindernis für die Mobilität dar, da die Arbeitnehmer von einer doppelten Besteuerung (der Sozialversicherungsbeiträge und -leistungen) betroffen sein können.

5. Einen bürgernäheren Regierungsstil der EU entwickeln

5.1 Die europäische Einigung wird nach wie vor allzu oft als eine Angelegenheit der Staaten wahrgenommen, bei der den Bürgern lediglich eine zweitrangige Rolle zugestanden wird. Um hier Abhilfe zu schaffen, müsste ein bürgernäherer Regierungsstil, also eine Funktionsweise der EU entwickelt werden, die eindeutiger in den Dienst des Bürgers gestellt ist, dies hieße: einen stärker europäisch orientierten Ansatz der Medien zu fördern, die Auswirkungen von Rechtsetzungsvorschlägen für die Bürger besser zu analysieren, die Verfahren des Dialogs und der Konsultation besser zu nutzen, die Gründe für Blockaden oder Rücknahmen darzulegen, die Ansätze zur Ko- und Selbstregulierung stärker zu fördern, Anreize für die Entwicklung grenzübergreifender Tarifverhandlungen zwischen den Sozialpartnern zu bieten, ein Konzept für öffentliche Dienstleistungen zur Unterstützung des Binnenmarktes — mit u.a. vergemeinschafteten Außenzollverwaltungen — umzusetzen, stärker interaktive Maßnahmen zur Information über Europa zu entwickeln, die Sozialpartner und andere Vertreter der Zivilgesellschaft vor Ort an der Umsetzung von gemeinschaftlichen Förderprogrammen zu beteiligen. Diese Forderungen werden im Folgenden weiter ausgeführt.

⁽³⁾ Stellungnahme des EWSA vom 26.4.2002 zum Thema „Ein Europäisches Rechtsstatut für KMU“, Berichterstatter: Herr MALOSSE (ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 100).

⁽⁴⁾ Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verbesserung der Portabilität von Zusatzrentenansprüchen“, Berichterstatterin: Frau ENGELN-KEFER.

5.2 Obwohl die Medien heute als „vierte Gewalt“ neben der Legislativen, Judikativen und Exekutiven angesehen werden, hat ihnen Europa erstaunlicherweise, im Gegensatz zu den drei anderen Gewalten, kaum seinen Stempel aufgedrückt — und dies obwohl sie die Macht sind, die für die Allgemeinheit am deutlichsten wahrnehmbar und ihr am besten vertraut ist. Es gibt keine großen Radio- oder Fernsehsender von europäischer Reichweite und mit europäischer Ausrichtung, und mehrsprachige Sendungen sind weiterhin in den Medien die große Ausnahme. Es gibt vergleichsweise sehr wenige Debatten und politische Sendungen über Europa in den Medien. Die Arbeit der europäischen Institutionen wird — mit Ausnahme von einzelnen Ereignissen wie Gipfel, Krisen und Neubetritte — kaum kommentiert und ist nach wie vor nur einem kleinen Kreis vertraut. Eine kürzlich von Eurobarometer durchgeführte Umfrage ergab, dass kaum 30 % der Befragten, die erklärten, sie seien an europäischen Themen interessiert (der Prozentsatz liegt entsprechend für die Gesamtbevölkerung deutlich niedriger), im Stande waren, drei grundlegende Fragen korrekt zu beantworten (Anzahl der Mitgliedstaaten, Wahl oder Ernennung der europäischen Abgeordneten, Vertretung aller Nationalitäten in der Kommission — ja oder nein). Um dieser chronischen Uninformiertheit zu begegnen, müssten Maßnahmen eingeleitet werden wie:

5.2.1 ein Wettstreit der nationalen Medien zu europäischen Themen mit Anreizen, der Information über die politische Arbeit der EU mehr Platz einzuräumen;

5.2.2 Förderung und Koordinierung dieser Initiativen in den Medien mit eventueller Unterstützung durch eine Europäische Agentur für den audiovisuellen Sektor, die mit möglichen ähnlichen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten könnte.

5.3 Im Hinblick auf die Arbeitsweise der europäischen Institutionen wurde in den jüngsten Verträgen dem Mitentscheidungsverfahren, das dem Europäischen Parlament allerdings einen berechtigten Zugewinn an Rechten beschert, mehr Raum gewidmet als den Konsultationsverfahren, wo zahlreiche sinnvolle Verbesserungen hätten vorgenommen werden können.

5.3.1 In der Praxis lassen sich insbesondere in Folge des 2002 vorgelegten Weißbuchs der Kommission für ein besseres europäisches Regieren bereits erste wirkliche Fortschritte verzeichnen: häufigerer Einsatz der Grünbuchmethode, öffentliche Konsultationen im Internet (auch wenn ihr praktischer Nutzen weiterhin unterschiedlich groß ist), Ersuchen an den EWSA um Sondierungsstellungen, d.h. in einem früheren Stadium der Rechtsetzungsvorbereitungen.

5.3.2 Bei den noch ausstehenden Fortschritten wäre eine systematischere Anfertigung von Folgeanalysen im Zusammenhang mit Kommissionsvorschlägen zu nennen. Diese sollten insbesondere der Frage nach dem zusätzlichen Nutzen und der tatsächlichen Vereinfachung für Bürger und Betroffene, zugleich aber auch der Frage nach möglichen Alternativen für eine klassische Reglementierung nachgehen und den jeweiligen Vorschlag stets begleiten. Insbesondere wird eine wirksame Vereinfachung der Regelungen nicht gewährleistet werden können ohne eine vorherige Einbeziehung von Vertretern der betroffenen Kreise und

ohne parallele Programme zur Vereinfachung auf den einzelstaatlichen Ebenen.

5.3.3 Auch auf eine bessere Qualität der Konsultationen müsste geachtet werden: die Kommission müsste insbesondere ihre Maßnahmen im Anschluss an die Debatten belegen und begründen, weshalb bestimmten Möglichkeiten und Argumentationen gegenüber anderen der Vorzug gegeben wurde. Die Konsultationsphase sollte — und dies ist häufig keineswegs der Fall — weiterhin deutlich von der Entscheidungs- oder Mitentscheidungsphase getrennt sein. Abgesehen von dem erwähnten Fall der Sondierungsstellungen wird auch die Effektivität der Konsultationen des Wirtschafts- und Sozialausschusses allzu häufig durch die parallele und gleichzeitige Befassung der Entscheidungsorgane in Frage gestellt.

5.3.4 Der Europäische Rat vom März 2006 hat zu Recht gefordert, den Sozialpartnern und den anderen von der Lissabon-Strategie unmittelbar betroffenen Akteuren der Zivilgesellschaft mehr Einfluss in diesem Prozess zuzugestehen. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist zudem erfreut darüber, dass ihm der Europäische Rat erneut den Auftrag erteilt hat, zusammen mit dem Ausschuss der Regionen seinen Beitrag zur Auswertung und Förderung der Umsetzung dieser Strategie zu leisten. Die Netzwerke für den Austausch, die der EWSA zusammen mit den Wirtschafts- und Sozialräten bzw. mit entsprechenden Vertretungsorganen in den Mitgliedstaaten zu diesem Zweck aufgebaut hat, leisten zu dieser bürgernäheren Regierungsführung der EU einen nützlichen Beitrag.

5.3.5 Auf nationaler Ebene sollten die Regierungen und die Parlamente vor den Tagungen des Europäischen Rates im Herbst und im Frühjahr systematisch die Sozialpartner konsultieren, um sie an den Grundzügen der Wirtschaftspolitik, den beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Umsetzung der Lissabon-Strategie zu beteiligen. Die nationalen Berichte der Mitgliedstaaten sollten sich ausdrücklich auf diese Konsultationen stützen.

5.4 Die europäischen Organe und Einrichtungen sollten es nicht nur als ihre Aufgabe ansehen, die Bürger und ihre Vertretungsorgane vor der Verabschiedung von Vorschlägen oder Leitlinien, die sie betreffen, angemessen zu konsultieren, sondern eine solche Konsultation auch im Falle einer dauerhaften Blockade oder im Falle der Rücknahme eines Rechtsetzungsvorschlags durchführen. Ziel dabei soll sein:

- die Gründe, Argumente und genauen Verantwortlichkeiten, die einer Blockade im Rat oder der Rücknahme eines Vorschlags durch die Kommission zugrunde liegen, aufzudecken;
- den Standpunkt der Vertreter der Zivilgesellschaft zu den Aussichten eines alternativen Ansatzes zur Bekämpfung der schlimmsten Folgen dieser Blockade oder Rücknahme in Erfahrung zu bringen.

5.5 Ein weiterer großer Schritt auf dem Weg zu einer wahrnehmbaren und mit Wirkungskraft ausgestatteten Unionsbürgerschaft wäre die stärkere Förderung der Ko- und der Selbstregulierung. Diese sieht vor, die wirtschaftlichen und sozialen Akteure selbst in die Festsetzung der wirtschafts- und sozialpolitischen Regelungen, die sie unmittelbar betreffen, einzubeziehen und nicht bloß zu konsultieren.

5.5.1 Erst mit dem Vertrag von Maastricht 1992 wurde die Vertragsfähigkeit der europäischen Sozialpartner im Rahmen eines autonomen Dialogs auf branchenübergreifender ebenso wie auf sektoraler Ebene offiziell anerkannt. Weitere zehn Jahre vergingen, ehe durch ein im Dezember 2003 zwischen dem Parlament, dem Rat und der Kommission abgeschlossenes europäisches interinstitutionelles Abkommen die zivilgesellschaftlichen Ansätze der Selbst- und der Koregulierung in vollem Umfang für andere Bereiche anerkannt sowie ihr Begriff und ihre Modalitäten näher bestimmt wurden.

5.5.2 Diese Verfahren haben bereits eine beträchtliche Entwicklung genommen und betreffen, über den sozialen Dialog hinaus, insbesondere Bereiche wie technische Normung, Verhaltenskodizes für Berufsgruppen, Dienstleistungen, Verbraucherrechte, die Kennzeichnung von energiesparenden Geräten und Umweltschutz⁽⁵⁾. Nach wie vor wird ihr Potenzial jedoch nicht ganz ausgeschöpft, auch wenn alle europäischen Bürger bereits heute in der einen oder anderen Form mit ihnen in Berührung kommen.

5.5.3 Damit die Unionsbürgerschaft in den Grenzregionen voll zum Tragen kommen kann, wäre es insbesondere nützlich, die Entwicklung von grenzüberschreitenden Tarifverhandlungen zu fördern, wie dies die Kommission 2005 in ihrer Mitteilung zur Sozialagenda in Erwägung zieht.

5.5.4 Der Ausbau der Selbst- und Koregulierung sollte, in Ergänzung zu den Maßnahmen des Gesetzgebers und gegebenenfalls unter seiner Kontrolle, in zahlreichen Bereichen Fortschritte für Europa und die Bürgerschaftsrechte der Europäer ermöglichen, so zum Beispiel:

- bei zahlreichen Aspekten der Arbeitsbeziehungen, die den Arbeitsplatz, die Arbeitsbedingungen, die Berufsauf- und Weiterbildung, die Mitbestimmung, den Sozialschutz betreffen können;
- bei der Verwirklichung eines echten europäischen Marktes für Dienstleistungen;
- bei der Stärkung der Verbraucherrechte im Binnenmarkt;
- bei der Verbesserung der Umwelt.

5.5.5 Der EWSA hat seinerseits einen systematischen Ansatz zur Erfassung und Förderung von alternativen Regulierungs- und Streitbeilegungsverfahren eingeführt, insbesondere durch seine Anhörungen und seine gerade aktualisierte Datenbank PRISM 2, der wichtigsten Referenz zum Stand der Selbstregulierung in Europa.

5.6 Sowohl die klassische europäische Rechtsetzung (Richtlinien, Verordnungen) als auch die Ko- und Selbstregulierung sollten zu einer Vertiefung und einem besseren Funktionieren des Binnenmarktes beitragen. Die europäischen Bürger sollten sich diesen Binnenmarkt als eine natürliche Dimension ihrer Initiativen und ihrer Tätigkeit zu eigen machen können.

5.6.1 Obwohl der Binnenmarkt für die Kräfte der Wirtschaft einen natürlichen Rahmen des Wettbewerbs darstellt, sollte er nicht in frontale und systematische Opposition zu den Konzepten „Gemeinwirtschaft“ und „Dienstleistung von allgemeinem Interesse“ gesetzt werden, die ebenfalls auf europäischer Ebene aufgewertet werden sollten. Die verschiedenen

europäischen Agenturen, die in diversen Mitgliedstaaten geschaffen wurden, um zum Funktionieren einzelner Aspekte des Binnenmarktes beizutragen, sollten sich bei der Ausübung ihrer Funktionen einen wirklich „europäischen Gemeinwohlauftrag“ geben. Solche Leitlinien könnten bei der Diskussion über die Öffnung der europäischen Märkte für Leistungen der Daseinsvorsorge von Nutzen sein. Sie würden einen Beitrag dazu leisten, den vereinfachenden Gegensatz zwischen denjenigen, die die öffentlichen Dienstleistungen nur in nationalen Kategorien im Blick haben, und denjenigen, für die eine Öffnung des europäischen Marktes zwangsläufig einer stärkeren Privatisierung gleichkommt, zu überwinden.

5.6.2 Auch die EU-Außengrenzen würden langfristig besser von einer gemeinschaftlichen Zollbehörde mit einem einheitlichen Logo als von einzelstaatlichen Stellen verwaltet werden. Ein erster Schritt hierzu wäre, in Zusammenarbeit mit der Europäischen Grenzschutzagentur ein Korps von europäischen Aufsichtsbeamten und Grenzkontrolleuren aufzustellen, allen Zollbeamten eine gemeinsame Grundausbildung zu gewähren und den zur Zeit sehr sporadischen gegenseitigen Austausch auszubauen. Ebenfalls erforderlich wäre die Vereinheitlichung der Tatbestandsmerkmale und der Sanktionen sowie die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung gerichtlicher und verwaltungsrechtlicher Entscheidungen der Mitgliedstaaten untereinander.

5.6.3 Europa bedarf auch eines gemeinsamen mobilen und leistungsfähigen Katastrophenschutzsystems, durch das die Mitgliedstaaten und ihre Bürger bei Naturkatastrophen oder terroristischen Anschlägen schnell und wirksam Hilfe erhalten können.

5.6.4 Im Hinblick auf die Informierung der Bürger über ihre Rechte und Möglichkeiten innerhalb des Binnenmarktes müssten in allen Mitgliedstaaten die bislang meist unbekanntesten Solvit-Zentren und andere Europa-Kontaktstellen stärker publik gemacht werden. Diese wurden in allen Mitgliedstaaten eingerichtet, um die Bürger bei der Lösung von Problemen, die ihnen in Zusammenhang mit dem Austausch zwischen Mitgliedstaaten noch immer begegnen, behilflich zu sein. Auch die oben erwähnten europäischen Agenturen haben seit ihrer Gründung wenig für ihre Bekanntheit in der Öffentlichkeit gesorgt. Informationskampagnen könnten diesem Missstand entgegenwirken.

5.6.5 Die Informationen über die Funktionsweise der EU und des Binnenmarktes ebenso wie über die entsprechenden Rechte und Freiheiten der Bürger sollten ebenfalls den Erwartungen und der Sprache der Zielgruppe angepasst werden. Häufig ist es notwendig, insbesondere im Hinblick auf die Jugendlichen, deren Fragen und Hoffnungen als Ausgangspunkt zu nehmen und keine fertigen Antworten „ex cathedra“ zu präsentieren. Der Ausbau der Europa-Kontakt- und Informationsstellen sollte somit einhergehen mit der Fähigkeit, im Rahmen eines interaktiven Dialogs, der eine bessere Aufnahme der Informationen über Europa je den nach individuellen Eigenschaften ermöglicht, die Sprache, den Ansatzpunkt und den Blickwinkel der Zielgruppe in vollem Umfang einzubeziehen. Das Internet ist für diesen Katalog von Aufgaben gut geeignet und sollte sowohl von den europäischen Institutionen als auch von den zivilgesellschaftlichen Verbänden im Hinblick auf eine mehr Wirkung entfaltende Unionsbürgerschaft umfassend genutzt werden.

⁽⁵⁾ Siehe dazu den von der Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch am 11. Januar 2005 angenommenen Informationsbericht „Aktueller Stand der Koregulierung und der Selbstregulierung im Binnenmarkt“, Berichterstatter: Herr VEVER.

5.7 Erheblicher Handlungsbedarf besteht überdies bei der Einbindung der Bürger in die Strukturfondsmaßnahmen. Während in den Bestimmungen zur Verwaltung der finanziellen Unterstützung der Gemeinschaft für die Länder Afrikas, der Karibik und des Pazifik ausdrücklich eine enge Beteiligung der Zivilgesellschaft vorgeschrieben ist (siehe Cotonou-Abkommen), existiert paradoxerweise eine solche Vorschrift nicht für die Mitwirkung der Sozialpartner und anderer Vertreter der europäischen organisierten Zivilgesellschaft an der Kohäsionspolitik der Gemeinschaft.

5.7.1 Die von der Kommission für den Zeitraum 2007-2013 vorgeschlagenen strategischen Leitlinien verweisen nur informell auf eine solche Anhörung und Beteiligung; in den vorgeschlagenen Texten, d.h. den Leitlinien bzw. den Strukturfonds-Verordnungen, sind solche ausdrücklichen Bestimmungen nicht vorgesehen.

5.7.2 Diesem Missstand müsste dadurch begegnet werden, dass in den Dokumenten eine solche Einbindung festgelegt wird und die betreffenden Bestimmungen von den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft sowie von den Mitgliedstaaten unmittelbar anzuwenden sind.

6. Gemeinschaftsinitiativen mit stark identitätsstiftendem Inhalt fördern

6.1 Die europäischen Bürger, die von Europa einen Identitätsgewinn zusätzlich zu ihrer nationalen, regionalen und lokalen Verwurzelung erwarten, stellen nur allzu oft fest, dass dieser zusätzliche Nutzen bescheiden bzw. oberflächlich ausfällt. Unbestreitbar haben die Regierenden in Europa nach und nach wesentliche Schritte beschlossen, deren Bedeutung immer mehr zunimmt: die Europahymne und die Europaflagge, den europäischen Reisepass, die gegenseitige Amtshilfe der Botschaften und Konsulate und natürlich die einheitliche Währung, den Euro, der bereits in zwölf Mitgliedstaaten gilt.

6.1.1 Diese Fortschritte wurden jedoch nur ganz allmählich erzielt und sind in einem Zusammenhang mit großen Verzögerungen bei der Entstehung einer gemeinsamen Identität in anderen, häufig sehr ähnlichen Bereichen zu sehen. Um hier Abhilfe zu schaffen, müsste der Begriff der Subsidiarität nicht in dem Sinne verstanden werden, dass er nur eine Zuständigkeitsübertragung von oben nach unten bewirkt, sondern so, dass jeder Einzelfall anders ist und häufig auch eine europäische Intervention erfordern kann.

6.1.2 In diesem Sinne müssten Initiativen mit stark identitätsstiftendem Charakter gefördert werden, wie zum Beispiel die prioritäre Finanzierung von großen europäischen Projekten, Investitionen in anspruchsvolle europäische Bildungs- und Weiterbildungsprogramme, einschließlich eines freiwilligen europäischen Zivildienstes für junge Menschen, die Heranziehung von Aussagen berühmter Persönlichkeiten über ihre europäische Identität, Investitionen in gleichermaßen anspruchsvolle europäische Kultur- und Medienprogramme unter Festlegung eines gemeinsamen Statuts für Stiftungen und Förderer, Einleitung besonderer Fortschritte bei der wirtschaftlichen und sozialen Integration innerhalb der Eurozone. Des Weiteren müssten Beschlüsse von großer politischer Symbolik gefasst werden, wie zum Beispiel die Wahlen zum Europäischen Parlament am gleichen Tag stattfinden zu lassen, den Europa-Tag in einer glanzvollen Veranstaltung überall offiziell einzuführen oder ab sofort das europäische

Initiativrecht für Bürgerinnen und Bürger umzusetzen. Die verschiedenen Vorschläge werden im Folgenden ausgeführt.

6.2 Die bescheidenen Mittel des europäischen Haushalts müssten eine zusätzliche Motivation sein, einen größeren Teil davon zur Finanzierung von wirklich europäischen Projekten zu verwenden.

6.2.1 Diese finanziellen Mittel müsste insbesondere den Grenzregionen zu gute kommen, die die „Nahtstellen Europas“ sind und deren Kohäsion mehr als die anderer Regionen durch die unzureichende Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt ist. Den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren dieser Grenzregionen sollte bei der Konzipierung und organisatorischen Gestaltung von grenzübergreifenden Programmen eine zentrale Rolle zukommen. Ein beträchtlicher, mit jeder finanziellen Vorausschau ansteigender Prozentsatz des EU-Haushalts sollte hierfür vorgesehen werden. Insbesondere müsste das EURES-Programm finanziell besser ausgestattet und seine Aktivitäten in den regionalen Printmedien, Rundfunk- und Fernsehsendungen publik gemacht werden.

6.2.2 Diese finanziellen Mittel der Gemeinschaft sollten, mit der Unterstützung effizienter öffentlich-privater Partnerschaften, auch zur Förderung des Ausbaus von transeuropäischen Netzen (Verkehr, Energie, Telekommunikation) im Hinblick auf ein leistungsfähigeres und besser vernetztes Europa aufgewendet werden. Die Tendenz geht zur Zeit jedoch in eine andere Richtung: Dies zeigt der Beschluss des Europäischen Rates vom Dezember 2005, die ursprünglich von der Kommission für diese Netze vorgeschlagenen Haushaltsmittel für den Zeitraum 2007-2013 um die Hälfte zu kürzen — eine Kürzung, die durch eine spätere Übereinkunft mit dem Europäischen Parlament leicht abgemildert wurde.

6.2.3 Auch mehr große europäische Industrie- und Technologieprojekte müssten entwickelt und durch den EU-Haushalt oder mit Sonderbeiträgen der interessierten Mitgliedstaaten finanziert werden. Die bereits im Bereich der Luft- und Raumfahrt erzielten Erfolge geben den einzuschlagenden Weg vor. Erfolge dieser Art sind dem Bild von Europa in der Öffentlichkeit sehr förderlich, vermitteln ein gemeinsames Zugehörigkeitsgefühl und tragen zugleich zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas bei. Insbesondere für die Kooperation und Integration von Industrie und Technologie in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit bleibt noch viel zu tun.

6.3 Überdies sollten großangelegte Initiativen im Bereich Bildung und Weiterbildung, auch zum Thema Europa, zur Stärkung der Unionsbürgerschaft beitragen.

6.3.1 Ein gemeinsames Grundwissen über Europa sollte auf allen Bildungsebenen (Grundschule, weiterführende Schule, Hochschule) gewährleistet sein. Das Erlernen von Fremdsprachen sollte stark gefördert und dabei ein gemeinsames Bezugssystem für die verschiedenen Kenntnisebenen verwendet werden (z.B. Erstellung eines europäischen „Sprachenportfolio“, wie es in der Initiative des Europarates vorgesehen ist). Das Interesse an Europa sollte weniger durch Vorlesungen als durch Austausch, Praktika und Auslandsaufenthalte gewährleistet werden. Partnerschaften sowie europäische Lehrpläne in den Schulen und Universitäten sollten vorrangig unterstützt werden. Auch Journalistenschulen sollten einen umfangreichen europäischen Teil in ihre Lehrpläne aufnehmen.

6.3.2 Jungen Menschen sollte die Möglichkeit eines freiwilligen europäischen Zivildienstes offen stehen, der attraktiv ist und zugleich der Weiterbildung dient. Im Gegensatz zu den ersten Erfahrungen dieser Art, von denen bis heute lediglich einige Tausend junge Menschen Gebrauch machten, sollte diese Maßnahme in möglichst großem Umfang genutzt werden. Eine solche Möglichkeit wäre eine nützliche Ergänzung zu den Studentenaustauschprogrammen Erasmus und Leonardo, die mit mehreren Millionen Nutzern bereits sehr erfolgreich sind.

6.3.3 Um die Identifizierung mit Europa zu fördern, könnten sich berühmte Persönlichkeiten aus Sport und Kultur bei Informationskampagnen als echte „Europäer“ präsentieren und mit ihrer Persönlichkeit dieses Europazugehörigkeitsgefühl und dieses Bekenntnis zur europäischen Identität öffentlichkeitswirksam vermitteln.

6.4 Im gleichen Sinne zu unterstützen wären anspruchsvolle Initiativen zur Förderung der europäischen Kultur und ihrer Verbreitung in den Medien.

6.4.1 Der Reichtum der Kultur in Europa sollte stärker genutzt werden, sowohl um die Stärke ihrer gemeinsamen Wurzeln als auch die große Vielfalt ihrer Ausdrucksformen hervorzuheben. So sollten Filme in Originalsprache mit Untertiteln, Werke und Sendungen aus anderen Mitgliedstaaten, durch die auch das Beherrschen und Pflegen von Fremdsprachen erleichtert würde, gefördert werden.

6.4.2 Die Europäische Union sollte die Gründung einer europäischen Filmhochschule unterstützen und nach dem Beispiel der „Oscars“ die Verleihung eigener Preise („Etoiles“ oder „Lumières“) als Auszeichnung für die besten Drehbuchautoren, Regisseure und Schauspieler fördern.

6.4.3 Der Erfolg eines anspruchsvollen europäischen Kulturprogramms mit vielfachen wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen würde erheblich erleichtert durch eine gemeinsame Unterstützung der Stiftungen und des Förderwesens. Die Erarbeitung eines attraktiven europäischen Statuts in diesen Bereichen würde unmittelbar dazu beitragen, eine solche Kooperation zu intensivieren.

6.5 Nicht zuletzt müssten auch in Zusammenhang mit dem Euro einige spezifische Überlegungen angestellt werden. Gegenwärtig scheinen die Länder der Euro-Zone die Einführung des Euro eher als einen End- denn als einen Ausgangspunkt anzusehen. Die Bürger der Euro-Zone könnten diese Haltung zu Recht hinterfragen.

6.5.1 Worauf warten denn diese Staaten in wirtschaftlicher Hinsicht, um ihre Integration zu vertiefen, den Finanzhandel zu intensivieren und zu einer besseren Steuerharmonisierung zu gelangen? Weshalb ist die Euro-Gruppe, der die zwölf Finanzminister angehören, noch so weit davon entfernt, die Keimzelle einer Wirtschaftsregierung der Eurozone darzustellen, während die Europäische Zentralbank bereits dem föderalistischen Modell folgt? Wieso ist nicht vorgesehen, dass die Länder der Euro-Zone in Wirtschafts- und Finanzfragen (IWF, G7 usw.) von einem ein-

zigen Repräsentanten vertreten werden und somit insbesondere gegenüber dem Dollar mehr Gewicht erhalten? Weshalb haben die Staaten der Eurozone bislang noch keine enge Zusammenarbeit bei ihren jeweiligen Haushaltsplänen eingeleitet?

6.5.2 Wieso bleibt die Eurogruppe trotz der Tatsache, dass der Ruf nach einer effektiveren und konvergenteren Umsetzung der Lissabon-Strategie immer stärker wird, auf die Wirtschafts- und Finanzminister beschränkt und wieso gibt es kein Äquivalent für die Sozialminister? Könnte die Eurogruppe nicht, wenn sie sowohl in Gestalt der Wirtschafts- und Finanzminister als auch der Sozialminister existierte — das Gleiche wäre für die Industrieminister denkbar — effizientere Ansätze für die Wirtschafts- und Sozialreformen entwickeln, im Bereich Forschungsförderung und Umsetzung des Gemeinschaftspatents mit gutem Beispiel vorangehen und zusätzlich zu den einzelstaatlichen Berichten einen gemeinsamen Bericht über die Umsetzung der Lissabon-Strategie vorlegen?

6.5.3 Bei diesen Fragen müssten die Bürger der Euro-Zone, insbesondere über ihre repräsentativen Verbände, konsultiert und eng miteinbezogen werden. Zudem müssten sie dazu angeregt werden, eigene Initiativen innerhalb der Euro-Zone zu entwickeln. Die Euro-Zone, Laboratorium einer stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Integration, würde somit zugleich zum Laboratorium einer sich deutlicher manifestierenden Unionsbürgerschaft.

6.5.4 Dabei müsste natürlich zugleich darauf geachtet werden, dass nicht die Kohäsion der EU insgesamt Schaden nimmt: die Staaten, die nicht Mitglied der Euro-Zone sind, müssten angemessen informiert, konsultiert und im Rahmen des Möglichen eingebunden werden in diese verstärkte Zusammenarbeit, an der sie dann mit der Einführung des Euro in vollem Umfang teilnehmen.

6.6 Im rein politischen Bereich würden bestimmte Maßnahmen dazu beitragen, auf dem Weg zu einer stärker wahrnehmbaren und mit mehr Wirkungskraft ausgestatteten Unionsbürgerschaft deutlich voranzukommen; solche Maßnahmen sind zum Beispiel:

6.6.1 die allgemeine Wahl zum Europaparlament an ein- und demselben Tag; der sich daran anschließende wirklich europäische Wahlabend könnte die Diskussionen, die Reden und Kommentare in ein ganz anderes Licht rücken und würde den politischen Themen ihre wahre europäische Dimension verleihen anstatt sie fälschlicher- und ungerechtfertigterweise einzig auf ihren nationalen Aspekt zu beschränken, wie dies zur Zeit vielfach der Fall ist;

6.6.2 die glanzvolle offizielle Einführung des 9. Mai als Eurotag, der europäischer Feiertag sein sollte (ein anderer Feiertag, den die Mitgliedstaaten selbst wählen, könnte dafür gestrichen werden); dieser Tag sollte von deutlich europäisch ausgerichteten Veranstaltungen und Programmen, insbesondere kultureller Art, geprägt sein;

6.6.3 die Umsetzung eines europäischen Initiativrechts für Bürgerinnen und Bürger, mit dem die Bestimmungen des Verfassungsvertrages vorweggenommen würden (eine Million Unterschriften in mehreren Mitgliedstaaten). Die Europäische Kommission könnte sich somit ab sofort dazu verpflichten, jeden Vorschlag einer Bürgerinitiative, der die erforderliche Unterstützung erlangt hat, zu prüfen und gegebenenfalls weiterzubehandeln. Sie würde sich in diesem Fall auch dazu verpflichten, öffentlich die genauen Gründe darzulegen, aus denen sie gegebenenfalls beschlossen hat, eine solche Initiative nicht weiter zu verfolgen.

7. Schlussfolgerungen

7.1 Eine stärker wahrnehmbare und mit mehr Wirkungskraft ausgestattete Unionsbürgerschaft lässt sich allen Erklärungen und Charten zum Trotz nicht verordnen. Man kann sie verdienen und man kann Gebrauch von ihr machen. Sie entwickelt sich und sie ist eine treibende Kraft. Nur indem sie deutlich wahrnehmbar wird, lässt sie sich festigen. Und nur durch ihren Beitrag zum Ausbau einer solchen partizipativen, „horizontalen“ Dimension der europäischen Integration wird die Unionsbürgerschaft die umfassende Akzeptanz und den Bestand der „vertikalen“ Dimension dieser Integration sichern.

7.2 Für diese aktive Unionsbürgerschaft müssen deshalb weniger deklaratorische als praktische Instrumente zur Verfügung gestellt werden, an denen es bislang allzu sehr gefehlt hat.

Jetzt müssen den europäischen Bürgern die Instrumente an die Hand gegeben werden, die sie erwarten und richtig zu gebrauchen wissen werden. Zweifellos werden sie es dann schaffen, Europa zu der Identität, der Dynamik, der Wettbewerbsfähigkeit und dem Zusammenhalt zu verhelfen, deren Verwirklichung den Staaten heute so schwer fällt.

7.3 Um für die Weiterbehandlung der vorliegenden Empfehlungen zu sorgen und zur Förderung wirksamer Fortschritte für die europäischen Bürger beizutragen, hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschlossen, eine ständige Gruppe „Aktive Unionsbürgerschaft“ ins Leben zu rufen. Die Aufgaben dieser Gruppe werden sein:

- die Entwicklung der Fortschritte und Verzögerungen auf diesem Gebiet zu beobachten;
- den öffentlichen Dialog mit den Akteuren der Zivilgesellschaft zu fördern;
- Initiativen und vorbildliche Verfahren zu fördern und besser bekannt zu machen.

7.4 Als Auftakt und Orientierungshilfe für eine solche Folgemaßnahme wird der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ein Symposium zur aktiven Unionsbürgerschaft veranstalten, wie er dies in seiner vorangehenden Stellungnahme „Aktionsprogramm Aktive Bürgerschaft“⁽⁶⁾ bereits vorgesehen hatte.

Brüssel, den 14. September 2006

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

⁽⁶⁾ EWSA-Stellungnahme vom 26.10.2005 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“, Berichterstatter: Herr LE SCORNET (ABl. C 28 vom 3.2.2006).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010“

KOM(2006) 92 endg.

(2006/C 318/29)

Die Kommission beschloss am 1. März 2006, 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 Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 13. Juli 2006 an. Berichterstatterin war Frau ATTARD.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 175 gegen 11 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den politischen Willen der Kommission, die Gleichstellung auch im Zeitraum 2006-2010 maßgeblich voranzubringen. Er würdigt den persönlichen Einsatz von Kommissionspräsident Barroso für die Annahme des Fahrplans und stimmt zu, dass alle einschlägigen Akteure in die Umsetzung der diesbezüglichen Schwerpunkte eingebunden werden müssen.

1.2 Der EWSA

- erkennt an, dass für eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen gemeinsame Prioritäten bei der Koordinierung der Beschäftigungspolitik erforderlich sind;
- ist der Ansicht, dass die einzelstaatlichen Regierungen, die nationalen Gleichbehandlungsstellen und die Sozialpartner aller Mitgliedstaaten die eindeutige Verpflichtung haben, dafür zu sorgen, dass die von ihnen eingerichteten Arbeitsentgeltssysteme nicht zu einer Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern führen;
- empfiehlt mit Blick auf Frauen als Unternehmerinnen Strategien für einen besseren Zugang von Frauen zu Bankdarlehen und Bankdienstleistungen;
- empfiehlt, das Thema unternehmerische Initiative in die Lehrpläne der Sekundarstufe sowie der Hochschul- und Berufsbildung in den Mitgliedstaaten aufzunehmen, und zwar insbesondere für Schülerinnen und Studentinnen bzw. Auszubildende; ferner empfiehlt er, Maßnahmen zu ergreifen, damit mehr Frauen ein wissenschaftliches oder technisches Studium abschließen, um so die geschlechtsspezifischen Beschäftigungsunterschiede im technischen Bereich, u. a. im Ingenieurwesen und im IKT-Bereich, abzubauen;
- schlägt vor, Strategien für die Geschlechtergleichstellung beim Sozialschutz und der Armutsbekämpfung zu fördern, um sicherzustellen, dass Steuer- und Sozialversicherungssysteme die Bedürfnisse von Frauen (insbesondere von alleinerziehenden Müttern), die von einem Armutsrisiko betroffen sind, berücksichtigen; ferner sollte es konkrete Vorschläge

für Maßnahmen geben, damit alleinerziehende Eltern marktgerechte Fertigkeiten entwickeln und ihr Einstieg in das Erwerbsleben erleichtert wird;

- der EWSA ist der Ansicht, dass die nationalen Strategien für Gesundheit und Langzeitpflege integrierte Maßnahmen für Gesundheitsstandards am Arbeitsplatz für Frauen enthalten sollten;
- der EWSA fordert eine stärkere Beachtung, Erforschung und Bewertung der Auswirkungen der für Frauen durch die Pflege von anderen Personen entstehenden Bürde, einschließlich der körperlichen und mentalen Belastung;
- schlägt vor, die Methode der offenen Koordinierung im Gesundheitsbereich anzuwenden und EU-Gleichstellungsziele zu integrieren;
- weist auf die Feminisierung der Migration hin und empfiehlt ein umfassendes Gender-Mainstreaming der Politik und Maßnahmen der EU in jeder Phase des Migrationsprozesses;
- anerkennt, wie wichtig es ist, Maßnahmen zu entwickeln und dabei präzise Ziele und Indikatoren aufzustellen, um die Betreuung sowohl von Kindern als auch von pflegebedürftigen älteren und/oder behinderten Angehörigen sicherzustellen;
- empfiehlt die Einführung von Zielen und Fristen, um die Mitwirkung von Frauen an allen Formen der Beschlussfassung zu erhöhen;
- empfiehlt die Aufstellung eines Europäischen Aktionsplans gegen Gewalt gegen Frauen;
- fordert die Mitgliedstaaten auf, durch Maßnahmen sicherzustellen, dass Opfern von sexueller Ausbeutung mehr Rechte und Unterstützung gewährt werden;
- empfiehlt die Entwicklung gesamteuropäischer Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung für Nulltoleranz gegenüber sexistischen Beleidigungen und degradierenden Darstellungen von Frauen in den Medien;

- ist der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen sollten, dass die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation keine Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthält, wie es die Kommission in der Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften vorschlägt⁽¹⁾;
- empfiehlt die Einführung von Gendertrainingsmodulen in Medienausbildungseinrichtungen sowie wirksame Mechanismen für eine ausgewogene Repräsentation von Männern und Frauen auf allen Entscheidungsebenen in den Medien;
- empfiehlt, dass Frauen im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik über einen adäquaten Zugang zu finanzieller Unterstützung durch die EU verfügen sollten, und zwar insbesondere über nationale Projekte, die von Frauenorganisationen durchgeführt werden;
- fordert dazu auf, in der Politik der GD Humanitäre Hilfe (ECHO) der Europäischen Kommission der Hilfe und Unterstützung von Frauen bei geschlechterbezogener Gewalt Vorrang einzuräumen;
- hält eine stärkere Gleichstellung in politischen Entscheidungsstrukturen für eine unerlässliche Voraussetzung für den Erfolg des Fahrplans. Er empfiehlt den Ausbau der Mechanismen für den Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft sowie deren Konsultation, insbesondere in Bezug auf Frauenorganisationen auf einzelstaatlicher Ebene;
- fordert die Einrichtung einer Arbeitsgruppe für das Gender-Budgeting innerhalb der GD Haushalt der Kommission sowie die Durchführung einer getrennten Bewertung geschlechter-spezifischer Auswirkungen des EU-Haushalts auf einer jährlichen Basis.

2. Begründung

2.1 Wesentlicher Inhalt der Kommissionsmitteilung

2.1.1 Dank verschiedener Rechtsvorschriften zur Gleichstellung, des Gender-Mainstreaming, spezifischer Maßnahmen zur Frauenförderung, mehrerer Aktionsprogramme, des sozialen Dialogs und des Dialogs mit der Zivilgesellschaft hat die EU deutliche Fortschritte im Bereich der Gleichstellung erzielt. Dennoch bestehen nach wie vor Ungleichheiten, die sich noch verstärken könnten, da der globale Wettbewerb flexiblere und mobilere Arbeitskräfte verlangt. Frauen kann das stärker betreffen, da sie häufig gezwungen sind, sich zwischen Kindern und Karriere zu entscheiden, weil flexible Arbeitsregelungen und Betreuungseinrichtungen fehlen, weil Geschlechterstereotype sich hartnäckig halten und weil Männer einen deutlich geringeren Teil der familiären Verpflichtungen übernehmen.

⁽¹⁾ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität (KOM(2005) 646 endg.).
URL: http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/docs/reg/modernisation/proposal_2005/com2005-646-final-de.pdf.

2.1.2 Im Fahrplan der Kommission werden sechs Schwerpunkte für EU-Maßnahmen zur Gleichstellung für den Zeitraum 2006-2010 aufgestellt:

- gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit für Frauen und Männer;
- Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben;
- ausgewogene Repräsentanz in Entscheidungsprozessen;
- Beseitigung aller Formen geschlechterbezogener Gewalt;
- Beseitigung von Geschlechterstereotypen;
- Förderung der Gleichstellung in Außen- und Entwicklungspolitik.

Für jeden Bereich werden vorrangige Ziele und Aktionen festgelegt, doch kann die Kommission diese Ziele nicht allein erreichen, da viele Bereiche in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. Daher steht der Fahrplan für das Engagement der Kommission, die Gleichstellungsagenda voranzubringen und die Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten und anderen Akteur/innen zu intensivieren.

2.1.3 Ferner stellt die Kommission einige zentrale Aktionen auf, um die Entscheidungsstrukturen im Sinne einer stärkeren Gleichstellung zu verbessern; sie verpflichtet sich zu einer intensiven Überwachung der Fortschritte.

2.2 Allgemeine Bemerkungen

2.2.1 Der EWSA begrüßt den politischen Willen der Kommission, die Gleichstellung auch im Zeitraum 2006-2010 maßgeblich voranzubringen. Er würdigt den persönlichen Einsatz von Kommissionspräsident Barroso für die Annahme des Fahrplans und stimmt zu, dass alle einschlägigen Akteure in die Umsetzung der diesbezüglichen Schwerpunkte eingebunden werden müssen.

2.2.2 Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein Grundrecht, ein gemeinsamer Wert der EU und ihrer Mitgliedstaaten sowie eine Voraussetzung für das Erreichen der EU-Ziele Wachstum, Beschäftigung und sozialer Zusammenhalt — die zugleich auch die Stützpfeiler der Lissabon-Strategie sind. Der Fahrplan ist eine Kombination aus neuen Initiativen und der Stärkung bestehender erfolgreicher Tätigkeiten.

2.2.3 Die Position von Frauen am Arbeitsmarkt spiegelt die von ihnen erzielten Fortschritte, einschließlich in den für die Lissabon-Strategie zentralen Feldern wie der Bildung und der Forschung, nicht vollständig wider. Die EU kann es sich einfach nicht leisten, ihr Humankapital nicht voll auszuschöpfen. Gleichzeitig gefährden der demografische Wandel, die damit einhergehenden niedrigen Geburtenraten und eine schrumpfende Erwerbsbevölkerung die politische und wirtschaftliche Position der EU.

2.2.4 Der EWSA begrüßt das Ziel der Kommission, geschlechterbezogene Gewalt und geschlechterbezogenen Menschenhandel zu bekämpfen. Diese behindern eine erfolgreiche Gleichstellung und stellen eine Verletzung der Menschenrechte von Frauen dar.

2.2.5 Ferner unterstützt der EWSA das Engagement der Kommission im Zusammenhang mit globalen Herausforderungen sowie für die Sicherung und Integration der Menschenrechte von Frauen in die EU-Außenpolitik sowie in die einschlägigen Aktionen und Programme.

2.3 Besondere Bemerkungen zu Teil I: Aktionsschwerpunkte für den Bereich Gleichstellung

2.3.1 Für eine erfolgreiche Umsetzung der im Fahrplan enthaltenen Aktionsschwerpunkte sind integrierte Strategien erforderlich. Außerdem muss sichergestellt werden, dass die Gleichstellung in allen Politiken auf EU-Ebene bzw. auf der Ebene der Mitgliedstaaten ausdrücklich angesprochen und in diese integriert wird. Mechanismen und Mittel der EU müssen verstärkt werden, um eine wirkungsvolle Gleichstellung auf einzelstaatlicher Ebene sicher zu stellen, wie in dem auf der Frühjahrstagung des Europäischen Rates 2006 vereinbarten Gleichstellungspakt aufgeführt ist.

2.3.2 Die konkrete Überwachung des Fahrplans muss in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten geschehen. Zwar gibt es bereits Indikatoren für die Überwachung von Fortschritten, doch müssen auch vergleichbare statistische Angaben auf EU-Ebene entwickelt werden.

2.3.3 Gleiche wirtschaftliche Unabhängigkeit für Frauen und Männer

2.3.3.1 Beschäftigungsziele der Lissabon-Strategie

2.3.3.1.1 Die Lissabon-Strategie gibt eine Frauenbeschäftigungsquote von 60 % bis 2010 vor. Trotz der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Lissabon-Strategie eingegangenen Verpflichtungen, der Agenda für Wachstum und Beschäftigung und der verbindlichen EU-Rechtsvorschriften zur Gleichstellung der Geschlechter im Bereich der Beschäftigung halten sich geschlechterspezifische Einkommensunterschiede hartnäckig. Die Beschäftigungsquote bei Frauen ist niedriger als die von Männern (55,7 % gegenüber 70 % bei Männern). Bei älteren Frauen zwischen 55 und 64 Jahren ist sie deutlich niedriger (31,7 %). Auch die Arbeitslosenquote von Frauen ist höher als die von Männern (9,7 % gegenüber 7,8 %). Die Geschlechterdimension der Lissabon-Strategie für Arbeitsplätze und Wachstum muss gestärkt werden.

2.3.3.1.2 Die Kommission setzt auf die Einhaltung der Gleichbehandlungsvorschriften, den wirksamen Einsatz der neuen Strukturfonds sowie auf die Individualisierung der steuer- und sozialrechtlichen Ansprüche, damit sich Berufstätigkeit sowohl für Männer als auch für Frauen lohnt. Der EWSA begrüßt die Schaffung eines Europäischen Instituts für

Gleichstellungsfragen; dieses benötigt jedoch auch eine angemessene personelle und finanzielle Ausstattung⁽²⁾.

2.3.3.1.3 Der Ausschuss erkennt an, dass zur Förderung der Frauenbeschäftigung gemeinsame Prioritäten bei der Koordinierung der Beschäftigungspolitiken erforderlich sind; die Kommission muss bei der Bewertung der nationalen Reformprogramme sicherstellen, dass geschlechtsspezifische Ungleichbehandlungen prioritär angegangen und die notwendigen Maßnahmen ergriffen werden.

2.3.3.1.4 Der EWSA ist der Ansicht, dass die einzelstaatlichen Regierungen, die nationalen Gleichbehandlungsstellen und die Sozialpartner aller Mitgliedstaaten die eindeutige Verpflichtung haben, dafür zu sorgen, dass die von ihnen eingerichteten Arbeitsentgeltsysteme nicht zu einer Lohndiskriminierung zwischen Frauen und Männern führen.

2.3.3.1.5 Der Ausschuss befürchtet, dass bestimmte neue Formen der Arbeitsorganisation die Gefahr einer Ausnutzung von Arbeitnehmern beinhalten und zu prekären Arbeitsverhältnissen führen können, von denen häufig Frauen betroffen sind; seiner Überzeugung nach sollten Flexibilität und Sicherheit in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.

Nach Auffassung des EWSA sind geschlechtsspezifische zuverlässige und vergleichbare Angaben in Bezug auf Beschäftigungshindernisse für Frauen mit Behinderungen von wesentlicher Bedeutung für ihre Integration in den Arbeitsmarkt.

2.3.3.2 Nivellierung der geschlechterspezifischen Einkommensunterschiede

2.3.3.2.1 Trotz der EU-Rechtsvorschriften zu gleichem Entgelt verdienen Frauen im EU-Durchschnitt 15 % weniger als Männer⁽³⁾, und diese Differenz nimmt sehr viel langsamer ab als die Diskrepanz bei der Erwerbsbeteiligungsquote. Ursachen für diesen sich hartnäckig haltenden Zustand sind direkte und indirekte Diskriminierung sowie strukturelle Ungleichheiten, wie sektor- und berufsbezogene Segregation, unterschiedliche Arbeitsmuster, Unterbrechungen der beruflichen Laufbahn für die Betreuung von Kindern bzw. anderen Angehörigen, Zugang zu Aus- und Weiterbildung, Evaluierungs- und Gehaltssysteme, die Frauen benachteiligen, und Stereotype. Die technischen, personellen und finanziellen Mittel sind nicht unbedingt in allen Mitgliedstaaten verfügbar.

2.3.3.2.2 In ihrer demnächst erwarteten Mitteilung zu Lohnunterschieden zwischen Männern und Frauen und der Einbeziehung der Sozialpartner sollte sich die Kommission für mehr Kohärenz der nationalen Rechtsvorschriften in Bezug auf Gleichbehandlungsrechte und für einen leichteren Zugang zu Entschädigungsleistungen stark machen.

⁽²⁾ EWSA-Stellungnahme vom 28.9.2005 zum Thema „Schaffung eines Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen“, Berichterstatlerin: Frau Štechová (ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 29-33).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?textfield2=24&year=2006&-Submit=Search&serie=C>.

⁽³⁾ Nicht bereinigte Differenz.

2.3.3.3 Frauen als Unternehmerinnen

2.3.3.3.1 Frauen stellen im Schnitt 30 % der Unternehmer/innen in der EU. Bei der Gründung eines Unternehmens, beim Zugang zu Finanzierung und Ausbildung haben sie häufig mit größeren Problemen zu kämpfen als Männer. Der EU-Aktionsplan für unternehmerische Initiative muss weiter umgesetzt werden und Gender-Fragen stärker berücksichtigen. Gründerinnen müssen gefördert werden, Informationen und eine anfängliche Unterstützung bei der Gründung und Entwicklung neuer Unternehmen auf unterschiedlichen Wegen, u.a. durch den leichteren Zugang zu Finanzmitteln für Unternehmensneugründungen, sind erforderlich. Unternehmerische Initiative sollte insbesondere bei Schülerinnen auch in der Schulbildung gefördert werden. Mit Hilfe von Strategien sollte Frauen der Zugang zu Banken und Bankdienstleistungen erleichtert werden. Ferner sollten Unternehmerinnen in die Lage versetzt werden, Netzwerke mit Finanzinstituten zu bilden, um insbesondere für Mikrofinanzierungen maßgeschneiderte Finanzierungspakete zu schaffen.

2.3.3.3.2 Unternehmerische Initiative sollte in die Lehrpläne der Sekundarstufe sowie der Hochschul- und Berufsbildung in den Mitgliedstaaten aufgenommen werden, und zwar insbesondere für Schülerinnen und Studentinnen bzw. Auszubildende, um so die Grundlagen dafür zu schaffen, dass mehr Frauen innovative Ideen in diesem Bereich in die Praxis umsetzen. Nicht alle Frauen streben jedoch eine berufliche Selbstständigkeit an. Daher sollten die Lehrpläne der Mitgliedstaaten die Schülerinnen, Studentinnen und Auszubildenden auch über ihre Rechte als Arbeitnehmer informieren und sie zu einer Laufbahn in „nicht-traditionellen“ Berufen ermuntern.

2.3.3.3.3 Eine spezifische, auf Frauen ausgerichtete, aber dennoch integrierte Politik zur Förderung von unternehmerischer Initiative würde insbesondere dazu beitragen, geschlechtsspezifische Beschäftigungsunterschiede im technischen Bereich, u.a. im Ingenieurwesen, bei Dienstleistungen und qualifizierten Arbeitsplätzen im IKT-Bereich, abzubauen.

2.3.3.4 Gleichstellung beim Sozialschutz und in der Armutsbekämpfung

2.3.3.4.1 Die Sozialsysteme sollten „negative Anreize“ beseitigen, die Frauen und Männer davon abhalten, in den Arbeitsmarkt einzutreten oder dort zu verbleiben, und ihnen dadurch die Möglichkeit bieten, eigene Renten-/Pensionsansprüche anzuhäufeln. Frauen sollten über einen Rentenanspruch verfügen, und es sollten alternative Modelle gefunden werden, um Frauen einen solchen Anspruch zu sichern. Bei Frauen zeigt sich nach wie vor die Tendenz zu einer kürzeren oder unterbrochenen beruflichen Laufbahn, weshalb sie auch weniger Rechte und Ansprüche erwerben als Männer. Dadurch steigt die Gefahr der Verarmung, vor allem für Alleinerziehende, ältere Frauen oder Frauen, die in Familienunternehmen arbeiten, z.B. in der Landwirtschaft, in der Fischerei, im Einzelhandel und im verarbeitenden Sektor. Die Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass Immigrantinnen vor Ausbeutung in diesen Branchen geschützt werden.

2.3.3.4.2 Strategien für die Geschlechtergleichstellung beim Sozialschutz und der Armutsbekämpfung sollten stärker gefördert werden, um sicherzustellen, dass von einem Armutsrisiko

betroffene Frauen — ob erwerbstätig oder nicht — marktgerechte Fertigkeiten entwickeln, die ihnen eine künftige finanzielle Unabhängigkeit sichern ⁽⁴⁾.

2.3.3.4.3 Der EWSA schlägt vor, Strategien für die Geschlechtergleichstellung beim Sozialschutz und der Armutsbekämpfung zu fördern, um sicherzustellen, dass Steuer- und Sozialversicherungssysteme die Bedürfnisse von Frauen (insbesondere von alleinerziehenden Müttern), die von einem Armutsrisiko betroffen sind, berücksichtigen. Ferner sollte es konkrete Vorschläge für Maßnahmen geben, damit alleinerziehende Eltern marktgerechte Fertigkeiten entwickeln und ihr Einstieg in das Erwerbsleben erleichtert wird. In einigen Mitgliedstaaten wird es als besonders dringlich erachtet, die gegenwärtigen geringen Unterschiede zwischen Arbeitslosenunterstützung plus zusätzliche Sozialleistungen für unterhaltsberechtigte Angehörige und den Mindestlöhnen zu überdenken.

2.3.3.4.4 Praktisch sollte Arbeit nicht ausschließlich durch das Entgelt, sondern auch durch weitere, nicht mit Geld verbundene Anreize attraktiver gemacht werden, wie z.B. Arbeitsplatzflexibilität und Weiterbildungsmöglichkeiten für gering qualifizierte Arbeitnehmer. Ausreichend staatlich geförderte Kinderbetreuungseinrichtungen für Familien mit zwei und mehr Kindern (mit einem oder zwei Elternteilen), die von einem Armutsrisiko betroffen sind, sollten bereitgestellt werden.

2.3.3.4.5 Das Armutsrisiko ist für Alleinerziehende am höchsten (35 % im EU-Durchschnitt), 85 % der Alleinerziehenden-Haushalte werden von Frauen geführt. Auch Frauen über 65 sind einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt. Bei gering qualifizierten Frauen besteht die Gefahr, dass sie vor Erreichen des Rentenalters aus dem Arbeitsmarkt verdrängt werden.

2.3.3.5 Berücksichtigung der Geschlechterdimension im Gesundheitswesen

2.3.3.5.1 Bei Gesundheitsrisiken und Erkrankungen, bei Fragestellungen und gewohnten Vorgangsweisen, die sich auf die Gesundheit auswirken, sind Frauen und Männer auf jeweils spezifische Weise betroffen. Dazu zählen Umweltaspekte wie die im REACH-Vorschlag erfassten Chemikalien sowie Pestizide, da die in den Körper aufgenommenen Stoffe häufig beim Stillen weitergegeben werden. Die aktuelle medizinische Forschung sowie zahlreiche Sicherheits- und Gesundheitsstandards sind stärker auf Männer und männlich dominierte Arbeitsbereiche ausgerichtet. Wissensstand und Forschung in diesem Bereich sollten verbessert und statistische Erhebungen und Indikatoren auch aus der weiblichen Perspektive weiterentwickelt werden.

2.3.3.5.2 Im Zusammenhang mit Maßnahmen für eine Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz in Bereichen, in denen besonders viele Frauen beschäftigt sind, sollten nationale Strategien für Gesundheit und Langzeitpflege integrierte Maßnahmen für Gesundheitsstandards am Arbeitsplatz für Landwirtinnen und die Gesundheit von Frauen, die als Familienmitglied in der Landwirtschaft mitarbeiten, sowie für wiederholte Belastungen in der Industrie im Allgemeinen enthalten. Dies sollte auch Informations- und Bildungsarbeit und Anleitung im Hinblick auf Selbstbestimmung umfassen.

⁽⁴⁾ EWSA-Stellungnahme vom 29.9.2005 zum Thema „Armut unter Frauen in Europa“, Berichterstatterin: Frau King (ABl. C 24 vom 31.1.2006, S. 95-101).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?textfield2=24&year=2006&Submit=Search&serie=C>.

2.3.3.5.3 Der EWSA fordert ferner eine stärkere Beachtung, Erforschung und Bewertung der Auswirkungen der für Frauen durch die Pflege von anderen Personen entstehenden Bürde, einschließlich der körperlichen und mentalen Belastung.

2.3.3.5.4 Der EWSA heißt die EU-Gleichstellungsziele gut und schlägt vor, die Methode der offenen Koordinierung im Gesundheitsbereich anzuwenden und EU-Gleichstellungsziele zu integrieren, wobei auch Vorsorgeprogramme gestärkt werden sollten; daneben sollten geschlechtsspezifische Initiativen in Bezug auf sexuell übertragbare Krankheiten (einschließlich HIV/AIDS) sowie auf die Familienplanung intensiviert werden.

2.3.3.6 Bekämpfung von Mehrfachdiskriminierung vor allem von Immigrantinnen und weiblichen Angehörigen ethnischer Minderheiten.

2.3.3.6.1 In benachteiligten Gruppen ist die Situation der Frauen häufig noch schlechter als die der Männer. Sie leiden häufig unter doppelter Diskriminierung. In der Migrations- und Integrationspolitik muss die Gleichstellung gefördert werden, um die Rechte von Frauen und ihre Teilhabe an der Gesellschaft zu gewährleisten, ihr Beschäftigungspotenzial voll auszuschöpfen und ihren Zugang zu Bildung und Ausbildung zu verbessern.

2.3.3.6.2 Der EWSA bedauert, dass die besondere Lage von Migrantinnen in den Haager Zielen, die vom Europäischen Rat im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Umsetzung im Zeitraum 2005-2010 angenommen wurden, nicht berücksichtigt wird. Er weist auf die Feminisierung der Migration hin und empfiehlt ein umfassendes Gender-Mainstreaming der Politik und Maßnahmen der EU in jeder Phase des Migrationsprozesses — vor allem bei der Aufnahme und Integration in die Aufnahmegesellschaft.

2.3.3.6.3 Die Umsetzung und Durchführung bestehender Instrumente im Asylbereich, insbesondere der vorübergehende Schutz und Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern, entsprechen den in internationalen Übereinkommen über Menschenrechte und der Genfer Konvention von 1951 festgeschriebenen Verpflichtungen. In der Asylpolitik sollte auch die geschlechtsspezifische Verfolgung von Frauen berücksichtigt werden, die aus diesem Grund aus ihrem Heimatland fliehen.

2.3.3.7 Zentrale Aktionen der Kommission in diesem Bereich

2.3.3.7.1 Der EWSA begrüßt die zentralen Aktionen der Kommission, und hierbei insbesondere die Aktionen, in denen die Überwachung und Verstärkung des Gender-Mainstreaming im Vordergrund steht. Er stimmt den Initiativen zur Straffung der Methode der offenen Koordinierung u.a. in den Bereichen Renten, soziale Integration, Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege zu, wobei dabei u.a. die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen im Mittelpunkt zu stehen hat ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ Siehe dazu Ziffer 5.2.2 der EWSA-Stellungnahme vom 20. April 2006 zur „Strategie der offenen Koordinierung im Bereich Sozialschutz“; Berichterstatter Herr Olsson (ABl. C 185 vom 8.8.2006, S. 87).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=185&Submit=Search>.

2.3.4 Bessere Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben

2.3.4.1 Der EWSA anerkennt, wie wichtig es ist, Maßnahmen zu entwickeln und dabei präzise Ziele und Indikatoren aufzustellen, um Kinderbetreuungseinrichtungen ab der Geburt bis zum schulpflichtigen Alter sowie bezahlbare und verfügbare Pflegeleistungen für sonstige pflegebedürftige Angehörige sicherzustellen, da dies unmittelbare Auswirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen hat. Auch sollten außerschulische Betreuungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche, die an die Arbeitszeiten der Eltern angepasst sind, eingeführt werden.

2.3.4.2 Der EWSA schließt sich der Auffassung an, dass eine bessere Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben erforderlich ist. Er weist darauf hin, dass die Vorteile flexibler Arbeitszeitregelungen noch nicht so weit genutzt werden, wie sie es verdienen. Der Ausschuss ist besorgt, dass bestimmte neue Formen der Arbeitsorganisation die Gefahr einer Ausnutzung von Arbeitnehmern beinhalten und zu prekären Arbeitsverhältnissen führen können, von denen häufig Frauen betroffen sind; seiner Überzeugung nach sollten Flexibilität und Sicherheit in einem ausgewogenen Verhältnis stehen.

2.3.4.3 Die EU hat die Bedeutung einer ausgewogenen Teilhabe von Frauen und Männern am Berufs- und Familienleben anerkannt ⁽⁶⁾. Die geschlechtsspezifische Aufteilung der Hausarbeit und Kinderbetreuung muss dahingehend geändert werden, dass Männer und Frauen sich gleichberechtigt diese Arbeit teilen. Männer müssen stärker in die Familien- und Hausarbeit eingebunden werden. Darüber hinaus müssen im Rahmen der derzeitigen Debatten über die Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie Arbeitszeitregelungen entwickelt werden, die mit familiären Verpflichtungen vereinbar sind.

Der EWSA anerkennt, wie wichtig es ist, Maßnahmen zu entwickeln und dabei präzise Ziele und Indikatoren aufzustellen, um Betreuungseinrichtungen für Kinder und sonstige pflegebedürftige Angehörige sicherzustellen.

2.3.5 Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen

2.3.5.1 Die nach wie vor zu geringe Repräsentation von Frauen in der Politik, in wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen sowie in Wissenschaft und Technik wird nicht wirksam genug angegangen. Die von der Kommission vorgeschlagenen zentralen Aktionen sollen einen Beitrag zur Behebung dieses Demokratiedefizits leisten. Die Mitgliedstaaten zeigen allerdings bislang nur wenig Neigung zum Ergreifen der erforderlichen Maßnahmen. Geschlechtersegregation ist sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor erkennbar. Frauen sind sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor in Führungs- und Entscheidungspositionen unterrepräsentiert.

⁽⁶⁾ Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Beschäftigung und Sozialpolitik vom 29. Juni 2000 über eine ausgewogene Teilhabe von Frauen und Männern am Berufs- und Familienleben (2000/C 218/02).
URL: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2000/c_218/c_21820000731de00050007.pdf.

2.3.5.2 Der EWSA empfiehlt daher die Einführung von Zielen und Fristen für die Verwirklichung der Gleichberechtigung, um die Mitwirkung von Frauen an allen Formen der Beschlussfassung zu erhöhen. Nach Auffassung des Ausschusses kann so die Teilhabe von Frauen an der politischen Führung, an wirtschaftlichen Entscheidungsprozessen, an Wissenschaft und Technik wirksam gefördert werden.

2.3.5.3 Ferner sollten alle EU-Institutionen auf allen Ebenen, in denen Frauen in Entscheidungsprozessen unterrepräsentiert sind, im Sinne von Artikel 1 d (77) 96 des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vom 1.5.2004 positive Maßnahmen ergreifen⁽⁷⁾. Die Ergebnisse dieser positiven Maßnahmen sollten regelmäßig überwacht und veröffentlicht werden.

2.3.6 Bekämpfung geschlechterbezogener Gewalt und geschlechterbezogenen Menschenhandels

2.3.6.1 Die Kommission hat sich verpflichtet, für die Bekämpfung aller Formen der Gewalt einzutreten. Opfer geschlechterbezogener Gewalt sind überwiegend Frauen. Der EWSA hat sich mit diesem Thema vor kurzem in einer Initiativstellungnahme zu häuslicher Gewalt gegen Frauen auseinandergesetzt⁽⁸⁾. Häusliche Gewalt gegen Frauen ist ein Hindernis für die soziale Teilhabe von Frauen an der Gesellschaft im Allgemeinen und am Arbeitsmarkt im Besonderen — mit den Folgen von Marginalisierung, Armut, finanzieller und materieller Abhängigkeit. Es sollte ein Europäischer Aktionsplan gegen Gewalt gegen Frauen aufgestellt werden.

2.3.6.2 Die Problematik des Menschenhandels muss im Zusammenhang mit der übergeordneten Problematik organisierte Kriminalität behandelt werden und verlangt die Zusammenarbeit aller Mitgliedstaaten, um zu einer kohärenteren Sicherheitspolitik und einem gemeinsamen Rechtsrahmen zu gelangen, damit in diesem Bereich wirksam vorgegangen werden kann. Im Haager Programm⁽⁹⁾ und in dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität⁽¹⁰⁾ werden diesbezüglichen Ziele der EU festgelegt. Der EWSA hat eine Stellungnahme vorgelegt, in der die Bedeutung einer Sicherheitspolitik, die die Bürger im Rahmen der Rechtsstaatlichkeit in einer freien und offenen Gesellschaft unter Achtung des Gesetzes und der Gerechtigkeit verteidigt, hervorgehoben wird⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ Siehe: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/personnel_administration/statut/tocde100.pdf.

⁽⁸⁾ EWSA-Stellungnahme vom 16.3.2006 zum Thema „Häusliche Gewalt gegen Frauen“, Berichterstatterin: Frau Heinisch (ABl. C 110 vom 9.5.2006, S. 89).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=110&Submit=Search>.

⁽⁹⁾ Siehe: http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities/index_en.htm.

⁽¹⁰⁾ Siehe: http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_convention.html.

⁽¹¹⁾ EWSA-Stellungnahme vom 15.12.2005 zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament — Das Haager Programm: Zehn Prioritäten für die nächsten fünf Jahre — Die Partnerschaft zur Erneuerung Europas im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“, Berichterstatter: Herr Pariza Castañós (ABl. C 65 vom 17.3.2006, S. 120-130).
URL: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?year=2006&serie=C&textfield2=65&Submit=Search..>

2.3.6.3 Der Frauenhandel darf für die betroffenen Frauen nicht zu einer unfreiwilligen Abschiebung führen, da sie in ihren Heimatländern von Schleppern bedroht sein könnten, wenn sie zur Rückkehr gezwungen werden. Vielmehr sollten sie ein Aufenthaltsrecht in dem Land erhalten, in das sie verschleppt wurden; ein solches Recht sollte durch entsprechende Vorkehrungen gegen möglichen Missbrauch abgesichert werden.

2.3.6.4 Der Ausschuss fordert die Mitgliedstaaten auf, durch Maßnahmen sicherzustellen, dass Frauen, die Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung geworden sind, mehr Rechte und Unterstützung gewährt werden. Gegen die steigende Nachfrage nach Sexdienstleistungen sollte durch gezielte Kampagnen zur Bewusstseinsbildung bei den Freiern vorgegangen werden. Diese Kampagnen sollten Teil einer umfassenden Bildungsinitiative sein, um den Zugang der Menschen zu alternativen Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten zu erweitern.

2.3.6.5 Die Mitgliedstaaten sollten erwägen, den Kauf von Sexdienstleistungen zu kriminalisieren bzw. zumindest den Schutz von Frauen, die Opfer von Frauenhandel sind, oder anderen unfreiwillig am Sexhandel Beteiligten zu verbessern.

2.3.7 Abbau von Geschlechterstereotypen in der Gesellschaft

2.3.7.1 Der EWSA stimmt mit der Kommission überein, dass die Medien eine wesentliche Rolle bei der Formung von Verhaltensweisen und Einstellungen spielen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zum Abbau von Geschlechterstereotypen in den Bereichen Bildung und Ausbildung sowie am Arbeitsmarkt und in den Medien sind auf diese Thematik ausgerichtet und bieten den Mitgliedstaaten Anhaltspunkte.

2.3.7.2 Der EWSA weist darauf hin, dass Frauen in den Medien und insbesondere in den Entscheidungsstrukturen der Medien noch immer unterrepräsentiert sind. Für die Gleichstellung in den Medien sollten Maßnahmen aufgestellt werden, der EWSA empfiehlt daher:

- (a) die Entwicklung gesamteuropäischer Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung für Nulltoleranz gegenüber sexistischen Beleidigungen und degradierenden Darstellungen von Frauen in den Medien;
- (b) im Sinne der von der Kommission vorgeschlagenen Richtlinie zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation keine Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthält⁽¹²⁾;
- (c) die Einführung von Gendertrainingsmodulen in Medienausbildungseinrichtungen, außerdem die Entwicklung von wirksamen Mechanismen für eine ausgewogene Repräsentation von Männern und Frauen auf allen Entscheidungsebenen in den Medien;

⁽¹²⁾ KOM(2005) 646 endg.. Siehe Fußnote 2.

(d) den Ausbau des öffentlichen Rundfunks als unabhängiges Medieninstrument mit einem öffentlichen Auftrag für die Achtung der Menschenrechte und der Gleichstellung.

2.3.7.3 Der EWSA unterstützt die vorgeschlagene Maßnahme, das Bewusstsein für die Geschlechtergleichstellung über den Plan der Kommission für Demokratie, Dialog und Diskussion⁽¹³⁾ („Plan D“) zu stärken, und befürwortet die hiermit verbundenen Maßnahmen, die von ihren Vertretungsbüros in den einzelnen Mitgliedstaaten organisiert werden.

2.3.8 Förderung der Geschlechtergleichstellung außerhalb der EU

2.3.8.1 Der EWSA unterstützt die Rolle der Kommission bei der Förderung von Frauenrechten in einem internationalen Zusammenhang.

2.3.8.2 In der Außen- und Entwicklungspolitik der EU muss die wesentliche Rolle zum Ausdruck kommen, die Frauen für die Überwindung von Armut spielen und dass die zunehmende wirtschaftliche, politische und sexuelle Selbstbestimmung von Frauen sowie die Selbstbestimmung über ihre Bildung nicht nur Einfluss auf die Frauen selbst, sondern auch auf ihre Familien und die Gemeinschaft hat.

2.3.8.3 Die EU muss zudem für ein Mainstreaming und die Beobachtung der Bedürfnisse und Perspektiven von Frauen sowohl auf EU-Ebene als auch auf der Ebene der Mitgliedstaaten Sorge tragen. Außerdem muss sichergestellt werden, dass Frauen im Rahmen der EU-Entwicklungspolitik über einen adäquaten Zugang zu finanzieller Unterstützung durch die EU verfügen.

2.3.8.4 Bei Kriseninterventionen sollte die Geschlechterperspektive in die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) integriert werden, im Sinne der UN-Resolution 1325⁽¹⁴⁾ und der Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Beteiligung von Frauen an der friedlichen Beilegung von Konflikten vom November 2000.

2.3.8.5 In der Politik der GD Humanitäre Hilfe (ECHO) der Europäischen Kommission sollten der Hilfe und Unterstützung von Frauen bei geschlechterbezogener Gewalt in Krisenzeiten Vorrang eingeräumt und nach bewaffneten Konflikten über die Mechanismen des internationalen Rechts eine Wiedergutmachung angestrebt werden.

2.4 Teil II: Politische Entscheidungsstrukturen und Gleichstellung

2.4.1 Gleichstellung ist nur mit Hilfe eines klaren Bekenntnisses auf höchster politischer Ebene zu erreichen. Die Kommission fördert die Gleichstellung in ihren eigenen Reihen⁽¹⁵⁾ und unterstützt eine Reihe von Strukturen, die sich mit Geschlechterfragen befassen und deutliche Fortschritte bewirkt haben. Trotzdem sind noch große Fortschritte in den im Fahrplan festgelegten Schlüsselbereichen nötig, und das erfordert bessere Entscheidungsstrukturen auf allen Ebenen: EU-Organe, Mitgliedstaaten, Parlamente, Sozialpartner und Zivilgesellschaft. Eine wichtige Voraussetzung ist die Unterstützung durch die Gleichstellungsminister/innen in den Mitgliedstaaten.

2.4.2 Der EWSA empfiehlt die Stärkung der bestehenden Strukturen in der Kommission, um die Gleichstellung zu fördern, und zwar über eine stärkere Kohärenz sowie durch Netzwerke. Ferner empfiehlt er den Ausbau der Mechanismen für den Dialog mit der organisierten Zivilgesellschaft. Frauenorganisationen auf einzelstaatlicher Ebene sollten stärker unterstützt und anerkannt werden, auch sollten, aufbauend auf dem Grundsatz der partizipativen Demokratie, Synergien besser genutzt werden.

2.4.3 Ferner empfiehlt der EWSA die Einrichtung eines verpflichtenden Gender-Mainstreaming sowie verpflichtende Schulungsmaßnahmen in diesem Bereich für die EU-Institutionen.

2.4.4 Daneben empfiehlt der EWSA die Einrichtung einer Arbeitsgruppe für das Gender-Budgeting innerhalb der GD Haushalt der Kommission sowie die Durchführung einer getrennten Bewertung geschlechterspezifischer Auswirkungen des EU-Haushalts auf einer jährlichen Basis.

2.4.5 Der EWSA hält eine Überwachung der Fortschritte im Rahmen der Umsetzung für unerlässlich, um sicherzustellen, dass die im Fahrplan aufgestellten Ziele erreicht werden. Die für 2008 geplante Halbzeitbewertung sollte auch dazu dienen, nötigenfalls auch in weiteren Politikbereichen geeignete Maßnahmen zu entwickeln, die über 2010 hinaus in die Folgemaßnahmen zu diesem Fahrplan münden könnten.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹³⁾ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen — Der Beitrag der Kommission in der Zeit der Reflexion und danach: Plan D für Demokratie, Dialog und Diskussion (KOM(2005) 494 endg.).
URL: http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/de/com/2005/com2005_0494de01.pdf.

⁽¹⁴⁾ Siehe: <http://www.peacewomen.org/un/sc/1325.html> (angenommen am 31. Oktober 2000).

⁽¹⁵⁾ Anhang III.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die gesamteuropäischen Verkehrskorridore 2004-2006“

(2006/C 318/30)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 16. Dezember 2004 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, zu erarbeiten: „Die gesamteuropäischen Verkehrskorridore 2004-2006“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. September 2006 an. Berichterstatterin war Frau ALLEWELDT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 192 gegen 4 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zielsetzung der ständigen Studiengruppe

1.1 Seit den Anfängen der gesamteuropäischen Verkehrspolitik 1991, welche die Grundlage für die Planung der großen Korridor-Verbindungen legte, hat der EWSA aktiv und mit großer Überzeugung an dieser Politik der Kohäsion über die EU-Grenzen hinaus mitgewirkt. 2003 wurde die zurückliegende Arbeit von 10 Jahren in einem eigenen Band veröffentlicht⁽¹⁾. Seither arbeitet eine ständige Studiengruppe kontinuierlich weiter. Die letzte Stellungnahme⁽²⁾ deckt den Berichtszeitraum 2002-2004 ab. Die nun vorliegende Stellungnahme befasst sich mit den Entwicklungen bis Mitte 2006.

1.2 Ziel der ständigen Studiengruppe ist es, die Schaffung einer gemeinsamen gesamteuropäischen Verkehrsinfrastruktur von Anfang an und über die EU-Grenzen hinaus mit den verkehrspolitischen Zielen für ein nachhaltiges und effizientes Verkehrssystem und den Zielen der Kohäsion zu verbinden. Somit müssen soziale, wirtschaftliche, operationelle, umwelt- und sicherheitspolitische und regionale Frage berücksichtigt werden und die entsprechenden Interessengruppen beteiligt werden. Dazu möchte die ständige Studiengruppe über ihre praktische Arbeit vor Ort selbst einen eigenständigen Beitrag leisten. Die vorliegende Stellungnahme ist der Bericht über die Aktivitäten und Erfahrungen der Jahre 2004-2006 und bewertet zugleich auch die politischen Veränderungen auf diesem Gebiet.

2. Schlussfolgerungen

2.1 Die Verbindung zwischen der Verkehrsinfrastrukturentwicklung einerseits, und der Verwirklichung der zentralen verkehrspolitischen Ziele und operationellen Fragen andererseits, steht im Mittelpunkt der EWSA-Initiative. Sie hat bis heute nichts an Bedeutung und Dringlichkeit verloren. Trotz vielfach und regelmäßig wiederholtem Bekenntnis auf politischer Ebene, diese Verbindung herzustellen, sind die Fortschritte mager, weil man dafür kein eigenes Verfahren der Umsetzung entwickelt. Die Hoffnung, die verkehrspolitischen Ziele würden sich praktisch von alleine mit der Weiterentwicklung der Infrastruktur verbinden, hat sich in den zurückliegenden Jahren nicht erfüllt. Eine Schlüsselrolle könnte hier bei den Regionen liegen, wo konkret alle Fragen zusammenlaufen und wo ein Verständnis für die gesamteuropäischen Zusammenhänge außerordentlich gefordert

ist. Die ständige Studiengruppe hat exemplarisch mit einer Regionalkonferenz in Nordost-Polen deutlich machen können, wie wichtig es ist, die regionalen Wirkungen der geplanten Hauptverkehrsachsen zu berücksichtigen. Die europäische Politik muss hier mehr Verantwortung übernehmen. Es reicht nicht aus, nur die Realisierung der zentralen Verkehrsachsen als europäische Aufgabe zu betrachten.

2.2 In den vergangenen zwei Jahren hat sich sehr viel getan, um die europäische Infrastrukturplanung den neuen politischen Gegebenheiten anzupassen. Innerhalb der EU wurden neue prioritäre Projekte ausgewiesen, neue zentrale Verkehrsachsen mit den Nachbarstaaten identifiziert, und die Initiative für den Westbalkan weiterentwickelt. Grundsätzlich hält der EWSA diese neuen Ansätze für gelungen und begrüßt insbesondere, dass die Verbindung zu den Nachbarstaaten wichtig genommen wurde. Zugleich sind diese neuen Ansätze im alten Konzept verankert geblieben: Es geht fast ausschließlich um Verkehrswegeplanung. Fragen der Intermodalität, der Umweltwirkung sowie die wirtschaftlichen und sozialen Interessen vor Ort fließen nicht oder kaum in die Überlegungen mit ein. Dies ist aus Sicht des EWSA ausgesprochen bedauerlich.

2.3 Ein Grund für die Revision der europäischen Infrastrukturplanung war der zögerliche Fortschritt in der Realisierung, der oft auf unzureichende Finanzmittel zurückzuführen ist. Die Konzentration auf nur wenige Projekte war deshalb das Hauptziel. Nach Ansicht des EWSA müssen auch die europäischen Zuschüsse steigen. Zu den Möglichkeiten für zusätzliche Finanzmittel hat der EWSA schon an anderer Stelle Vorschläge gemacht. Zumindest sollten die für Projekte innerhalb der EU möglichen 20 % Kofinanzierung durch EU-Mittel besser ausgeschöpft werden. Zugleich müssen und können mit steigenden Zuschüssen auch die Auflagen für Infrastrukturprojekte, beispielsweise für Umweltschutz, Intermodalität oder Sicherheit, verbindlicher formuliert werden.

2.4 Der EWSA plädiert für mehr Gemeinsamkeit zwischen den grenzüberschreitenden Gremien, welche die Verkehrsministerien der Mitgliedstaaten geschaffen haben, (etwa Lenkungs Ausschüsse für die Korridore) mit denjenigen, welche die Kommission auf diesem Gebiet geschaffen hat. Koordinierung allein

⁽¹⁾ EWSA: Zehn Jahre gesamteuropäische Verkehrspolitik, 2003.

⁽²⁾ Stellungnahme des Ausschusses zum „Die gesamteuropäischen Verkehrskorridore“, ABl. Nr. C 120 vom 20.5.2005, S. 17.

reicht nicht bzw. verspielt wichtige Chancen, in der praktischen Politik weiter zu kommen. Es wird zunehmend schwieriger nachzuvollziehen, wer welche Verantwortung für die übergreifenden verkehrspolitischen Ziele übernimmt. Die ersten drei gesamteuropäischen Verkehrskonferenzen 1991, 1994 und 1997 lieferten wichtige Orientierungen. Die Erklärung von Helsinki 1997 ist in ihrem umfassenden Charakter immer noch eine hervorragende Grundlage der Zusammenarbeit. Die Fortschritte wollte man seinerzeit regelmäßig überprüfen. Was man heute überprüft, beschränkt sich nahezu ausschließlich auf die Realisierung von Bauvorhaben.

2.5 Die EWSA-Konferenz in Bialystok war ein großer Erfolg⁽³⁾. Sie brachte nicht nur Europa in die Region, sondern vermittelte auch die Ansprüche der Menschen in der Region an eine gelungene gesamteuropäische Verkehrspolitik. Der EWSA wird seine Fähigkeiten, solche Impulse zu setzen, ins Zentrum seiner zukünftigen Aktivitäten in diesem Feld stellen. Daneben ist es weiterhin sinnvoll, mit den Lenkungsausschüssen der Korridore, den Arbeitsstrukturen in Südosteuropa (SEETO), und selbstverständlich der Kommission im Rahmen der Koordinierungsarbeiten weiterhin eng zusammenzuarbeiten. Neben den regionalen Ansätzen sollten zukünftig auch verkehrsträgerbezogene Fragen entlang der Hauptachsen sowie die prioritären Projekte innerhalb des TEN-T Netzes stärker betrachtet und bewertet werden.

3. Neue Rahmenbedingungen in der gesamteuropäischen Verkehrspolitik

3.1 In den letzten zwei Jahren haben in Europa umfangreiche Entwicklungen stattgefunden. Im Mai 2004 sind zehn neue Mitgliedstaaten der Europäischen Union beigetreten. Europa hat sein Engagement gegenüber den Staaten des Westbalkanraums erneuert und verstärkt und eine neue Nachbarschaftspolitik konzipiert. Die Initiative der EU-Kommission zur Neuausrichtung der Transeuropäischen Netze sowie die Weiterentwicklung der Korridore vollzog sich zum einen nach innen, indem der Erweiterung 2004 Rechnung getragen wurde und indem Elemente aus der Erfahrung mit den Korridoren Eingang in die TEN-T Politik innerhalb der EU fanden⁽⁴⁾. Zum andern ging es um die Erweiterung der zentralen Verkehrsverbindungen, um die neue Europäische Nachbarschaftspolitik nachzuvollziehen, aber auch darüber hinaus.

3.2 Im Jahr 2002 nahm die Europäische Kommission eine Bestandsaufnahme der Verwirklichung des TEN-T Netzes und der gesamteuropäischen Verkehrskorridore vor. Dabei wurden durchweg sehr starke Verzögerungen beim Ausbau der Hauptverkehrsachsen festgestellt. Es wurde daraufhin ein Konzept gewählt mit klarer abgesteckten Prioritäten und einem umfassenderen Engagement in Bezug auf die betreffenden Länder. Drei verschiedene geografische Gebiete kann man dabei unterscheiden: die Europäische Union in ihrer künftigen Form mit 27 Mitgliedstaaten, die Staaten des westlichen Balkanraums⁽⁵⁾ und die übrigen an die EU-27 angrenzenden Staaten und Regionen. In allen drei Fällen setzte die Europäische Kommission hochrangige Gruppen ein um Empfehlungen für vorrangige Vorhaben oder Aktionslinien zu erarbeiten.

⁽³⁾ Bericht über die Konferenz in Anhang I.

⁽⁴⁾ Grundlage war der Bericht der Expertengruppe unter Leitung von Karel van Miert, die im Juni 2003 ihren Bericht vorlegte.

⁽⁵⁾ Aus Gründen der politischen Kohärenz, wird der Westbalkanraum gelegentlich als Teil Südosteuropas behandelt, worunter in der Praxis — vom früheren Jugoslawien abgesehen — Rumänien, Bulgarien und in selteneren Fällen die Türkei und die Republik Moldau verstanden wird.

3.3 Die erste Untersuchung dieser Art wurde für die EU-27 von der Hochrangigen Gruppe unter Leitung von Karel Van Miert (2002-2003) durchgeführt. Dabei wurden drei Viertel der gesamteuropäischen Verkehrskorridore einer kritischen Prüfung unterzogen; die Hochrangige Gruppe legte eine Liste von 30 Verkehrsinfrastrukturvorhaben in den „alten“ und den „neuen“ Mitgliedstaaten vor, die für das transeuropäischen Verkehrsnetz (TEN-T) der EU-27 als vorrangig einzustufen sind. Des Weiteren empfahl die Hochrangige Gruppe unter anderem neue Finanzbestimmungen und Rechtsvorschriften zur Unterstützung der Verwirklichung des TEN-T sowie neue projektspezifische Koordinierungsmechanismen. Die Empfehlungen der Hochrangigen Gruppe führten schließlich zu einer Revision der TEN-T-Leitlinien im April 2004.

3.4 Der Westbalkanraum war als Grundlage für die regionalpolitische Gestaltungsarbeit weniger homogen als die EU-27: Wegen des unterschiedlichen Status' der einzelnen Staaten in Bezug auf die EU, der Beziehungen innerhalb der Region und der Dynamik in den Beziehungen mit der EU wurden immer wieder politische Kurskorrekturen vorgenommen. Nach dem kriegerischen Konflikt der jüngeren Vergangenheit braucht der Balkanraum dringendst — wirtschaftliche, soziale und politische — Stabilität und deswegen erst recht Hilfe von außen. Von daher bringt der regionale Ansatz gegenüber den Ländern des Westbalkanraums einen ganz besonderen Mehrwert. Die EU war ein eindeutiger Verfechter dieses Konzepts, und zwar nicht nur im Verkehrssektor, sondern auch bei den Anstrengungen zur Einrichtung einer gemeinsamen Freihandelszone und eines gemeinsamen Energiemarktes.

3.4.1 Im Jahre 2000 veröffentlichte die Europäische Kommission eine Strategie für ein regionales Verkehrssystem in Südosteuropa in Form eines multimodalen Verkehrsinfrastrukturnetzes. Dieser Strategie schlossen sich zwei Studien an — TIRS and REBIS⁽⁶⁾ in denen das Kernnetz definiert wurde und Investitions- und Finanzierungsempfehlungen vorgetragen wurden. Mit diesem Prozess wurde die Basis geschaffen für die Einrichtung eines eignen Sekretariats mit Sitz in Belgrad: „South East Europe Transport Observatory (SEETO)“. SEETO soll nicht nur die Infrastrukturentwicklung unterstützen und koordinieren, sondern auch als Kontaktstelle für die Anfragen der sozialen und wirtschaftlichen Akteure dienen. Dies wird auch zunehmend genutzt. In diesem Zusammenhang wird auch die ständige Studiengruppe des EWSA ausdrücklich genannt.

3.4.2 Der erste *Fünfjahresaktionsplan* für den Zeitraum 2006-2010 wurde im November 2005 unterzeichnet und sieht ca. 150 Vorhaben vor. Außerdem werden bis zu 20 so genannte „sanfte Regionalvorhaben“ — betreffend Begleitmaßnahmen zur Verwirklichung der regionalen Netze im Plan genannt. Wegen der sehr knappen Finanzmittel wurde die Zahl der vorrangigen Infrastrukturvorhaben kürzlich drastisch zusammengestrichen, und zwar auf 22 Projekte. Der vom SEETO koordinierte Prozess ist mit dem früheren TINA-Prozess in der EU zu vergleichen, bei dem zusätzlich zu den Hauptachsen/Korridoren das Regionalnetz vollendet werden soll.

⁽⁶⁾ (Regional Balkans Infrastructure Study — Transport/Regionalstudie zur Verkehrsinfrastruktur für die Balkanländer).

3.5 Die Arbeit der High Level Gruppe (HLG 2) unter Leitung von Loyola de Palacio befasste sich mit der Weiterentwicklung der Hauptverkehrsachsen mit den Nachbarstaaten der EU und weit darüber hinaus. Es wurden vier Landverbindungen und eine schifffahrtsbezogene Achse definiert (⁷). Sie sollen sowohl die wichtigsten internationalen Verbindungen repräsentieren als auch den regionalen Zusammenhalt stärken. Die HLG 2 macht auch eine Reihe von Vorschlägen für horizontale Maßnahmen, u.a.: Grenzformalitäten sollen beschleunigt werden, die Sicherheit im Verkehr soll erhöht werden, die Interoperabilität im Schienenverkehr soll verbessert werden. Die HLG 2 empfiehlt auch eine stärkere Koordinierung und Durchsetzungsfähigkeit, indem die MoU durch bindende Verträge ersetzt werden. Auf Basis der Empfehlungen will die Kommission im Juli/September eine Mitteilung zu ihren Planungen veröffentlichen. Aus Sicht der ständigen Studiengruppe ist es wichtig, dass die Kommission die horizontalen Fragen angemessen aufgreift.

3.6 Die Arbeit in den Korridoren und Verkehrsgebieten (Siehe dazu im Detail Anhang II) ist mit unterschiedlicher Intensität vorangekommen. Die Verkehrsgebiete sind mit Ausnahme der Barents-Euro-Arctic-Region nicht in Erscheinung getreten, eine Feststellung, die sich mehr oder weniger seit ihrer Einrichtung 1997 (Helsinki-Konferenz) nicht verändert hat. In der Tendenz hat sich die Zusammenarbeit in den Korridoren zunehmend auch in regionalen Netzwerken entwickelt, nach Ansicht des EWSA eine durchweg sinnvolle Entwicklung. In der finanziellen und technisch organisatorischen Unterstützung hat sich auch in den letzten beiden Jahren keine Verbesserung und abgezeichnet. Die oft geforderte bessere Unterstützung von Seiten der Kommission ist ausgeblieben. Entscheidend aber ist, dass das „Korridor-Modell“ durch die Arbeit der beiden HLG und die Schlussfolgerungen der Kommission faktisch obsolet geworden ist. Innerhalb der EU sind die Prioritäten nach den 30 TEN-Projekten gesetzt. Außerhalb der EU sind sie durch die 5 neuen Achsen „ersetzt“ bzw. unter neuem Namen weitergeführt. Dennoch gibt es offensichtlich genügend Anlass, ihre Arbeit weiterzuführen. Die Lenkungsausschüsse haben sich als wichtige Kontakt- und Kooperationsforen für die beteiligten Verkehrsministerien etabliert und eine eigene Identität (Markenname) entwickelt. Sie führen die Arbeit an wichtigen Stellen weiter, für die es sonst keine grenzüberschreitende Initiative gibt, etwa den prioritären TEN-Projekten ohne eingesetzten Sonder-Koordinator.

3.7 Die Kommission hat ihre Koordinierungsangebote verstärkt und die regelmäßigen — etwa ein- bis zweimal jährlichen — Koordinierungstreffen mit allen Vorsitzenden der Korridore und einer Reihe weiterer Hauptaktivisten sind ein wichtiges

(⁷) Das sind die Verbindungen:

- Südwestachse: Verbindung Südwest zum Zentrum der EU incl. Schweiz einerseits und die Achse „Transmaghreb“ von Marokko bis Ägypten.
- Südostachse: Verbindet vom Zentrum der EU über den Balkan und Türkei mit dem Kaukasus und der Kaspischen See sowie den Nahen Osten bis Ägypten.
- Zentralachse: Verbindet das EU-Zentrum mit der Ukraine und dem Schwarzen Meer sowie mit Russland und Sibirien.
- Nordostachse: Verbindet die EU mit Norwegen sowie mit Russland und Transsibirien.
- Meeresautobahn: Verbindet die Baltische See, den Atlantik, das Mittelmeer und Schwarzes Meer sowie die Küstenländer. Eine Ausweitung über den Suezkanal ist ebenfalls vorgesehen.

Forum des Austausches. Der EWSA erhält stets die Möglichkeit zur Teilnahme und Mitarbeit und hat festgestellt, dass dies auch sehr hoch geschätzt wird. Es geht dabei nicht nur um einen Austausch über die jüngsten Fortschritte bei den Bauvorhaben, sondern auch um grundsätzliche und konzeptionelle Fragen der gesamteuropäischen Verkehrsinfrastrukturpolitik. Einige strukturelle Neuerungen sind hier von Bedeutung: um die Realisierung wichtiger TEN-Abschnitte zu fördern hat die Kommission für 6 Projekte besondere Koordinatoren eingesetzt (⁸). Gleichmaßen ist die Gründung einer Agentur vorgesehen, welche die Finanzierung und Abwicklung wichtiger Projekte auch im Hinblick auf das höhere Finanzierungsvolumen verbessern soll. Schließlich gibt es eine noch nicht abgeschlossene Debatte über eine rechtlich verbindlicher Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, die über die bestehenden MoU hinaus geht.

4. Die Ausrichtung der Arbeit der ständigen Studiengruppe — Aktivitäten

4.1 Entsprechend der Neuausrichtung der gesamteuropäischen Verkehrspolitik hat die ständige Studiengruppe ihre Aufmerksamkeit nicht mehr alleine auf die Arbeit in den Korridoren ausgerichtet, sondern auch die prioritären Projekte innerhalb des transeuropäischen Verkehrsnetzes (⁹) sowie die neuen Planung der Expertengruppe unter Loyola de Palacio mit einbezogen, so etwa die Idee für eine besondere Verbindung zwischen Spanien und Afrika. In Gesprächen mit den zuständigen Stellen der DG TREN wurde klar, dass ein Beitrag des EWSA bei der sozioökonomischen Bewertung bereits realisierter oder geplanter TEN-Projekte begrüßt würde.

4.2 Zum Jahreswechsel 2004/2005 begann die Kommission mit den Vorarbeiten zum zweiten Expertenbericht unter Leitung von Loyola de Palacio. Die ständige Studiengruppe hatte in dieser frühen Phase die Möglichkeit, zu grundsätzlichen Fragen Stellung zu nehmen (¹⁰). Folgende Anmerkungen wurden gemacht: der Umweltschutz müsse eine stärkere Rolle spielen; der Anspruch der Intermodalität müsse sich in der Praxis stärker wiederfinden, dies könnte zu einem eigenständigen Bewertungskriterium werden; die Verbindung zu regionalen Verkehrsnetzen müsse stärker in den Mittelpunkt gerückt werden. Schließlich hob die ständige Studiengruppe die Bedeutung der horizontalen Aspekte, wie Rechtsangleichung, Sicherheitsfragen usw. hervor und betonte, dass diese Fragen stärker und umfassender bearbeitet werden müssten, wenn man die Verwirklichung der verkehrspolitischen Ziele der EU vorantreiben will.

- (⁸) I. Schienenverbindung Berlin-Palermo (Herr van Miert).
- II. Hochgeschwindigkeits-Schienenverbindung Lissabon-Madrid-Tours/Montpellier (Herr Davignon).
- III. Schienenverbindung Lyon-Turin-Budapest-Ukrainische Grenze (Mrs de Palacio).
- IV. Schienenverbindung Paris-Bratislava (Mr Balzacs).
- V. Schienenverbindung „Rail Baltica“ Warschau-Helsinki (Herr Telicka).
- VI. Schienenkorridore und ETRMS (Herr Vinck).

(⁹) Entscheidung 884/2004/EC vom 29. April 2004, ABl. 30.4.2004 und 7.7.2004.

(¹⁰) Brief an E. Thielmann, DG TREN vom 15.12.2004.

In ihrem Antwortschreiben ⁽¹¹⁾ hob die Kommission hervor, dass sie insbesondere dem Hinweis auf die Verbindung zu regionalen Verkehrsnetzen zukünftig stärker Beachtung schenken möchte.

4.3 Parallel zum zweiten Expertenbericht zog die Kommission auch Bilanz zur bisherigen Arbeit in den Korridoren. Auch hier beteiligte sich die ständige Studiengruppe mit einer kurzen Einschätzung, indem insbesondere mehr Raum für Fragen der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion und des Konsultationsgedankens eingefordert wurde. Eine Stärkung und besseren Vernetzung der Lenkungsausschüsse, mehr Verbindlichkeit und Erfolgskontrolle hielt die ständige Studiengruppe gleichermaßen für sinnvoll, wobei Letzteres vor allem in der Zuständigkeit der Lenkungsausschüsse liegt. In der Auswertung des Fragebogen zieht die Kommission vier wesentliche Schlussfolgerungen ⁽¹²⁾: das Korridorkonzept habe sich bewährt und wird beibehalten; bei operationalen Fragen und der Berücksichtigung sozioökonomischer Faktoren gibt es Handlungsbedarf; die bessere Überprüfung der Fortschritte ist sinnvoll, muss sich jedoch an den spezifischen Gegebenheiten jedes Korridors ausrichten; die positive Wirkung der Korridore lässt sich nur langfristig abschätzen, ist aber um so erfolgreicher, je verbindlicher die Zusammenarbeit organisiert wurde.

4.4 Die Zusammenarbeit mit den Lenkungsausschüssen der 10 Verkehrskorridore ist auch in den letzten beiden Jahren unverändert wichtig gewesen. Aus praktischen und personellen Gründen konnte die aktive Beteiligung an den Lenkungsausschusssitzungen nicht in gleicher Weise aufrecht erhalten werden wie in früheren Jahren. Die Kontakte sind dennoch nie abgerissen, nicht zuletzt weil die etwa zweimal im Jahr stattfindenden Koordinierungstreffen in Brüssel die regelmäßige Begegnung und den Erfahrungsaustausch gewährleisteten. Die ständige Studiengruppe hat ein System der arbeitsteiligen Zuständigkeit für einzelne Korridore eingeführt, die hier zukünftig mehr praktisches Engagement und mehr Kontinuität in den eigenen Reihen herstellen kann.

4.5 Einen relativ breiten Raum nahm die Erarbeitung der Stellungnahme „Die Rolle der Bahnhöfe in den Städten und Ballungszentren der erweiterten EU“ ⁽¹³⁾ ein, die in die Arbeit der ständigen Studiengruppe integriert war und im Februar 2006 verabschiedet wurde. Als Aushängeschild für den Schienenpersonenverkehr und als Dienstleistungszentrum im Verkehrsnetz müssen Erhalt, Nutzung und Gestaltung von Bahnhöfen — insbesondere unter Sicherheitsaspekten — mehr ins Blickfeld der europäischen Verkehrspolitik rücken.

4.6 Im Berichtszeitraum organisierte die ständige Studiengruppe zwei externe Veranstaltungen: Im November 2004 beteiligte sich der EWSA an einer plakativen Zugreise entlang des Korridors X, organisiert von der Arbeitsgemeinschaft

„ARGE Korridor X“, die von Villach, Österreich, über Zagreb, Kroatien bis nach Sarajewo, Bosnien-Herzegowina führte. Die Aktion war ein Plädoyer für effizientere Schienenverkehrsverbindungen und grenzüberschreitende Kooperation der Bahnen in der Region. An den einzelnen Haltepunkten gab es medienwirksame Veranstaltungen. Die zweite externe Veranstaltung fand in Bialystok, Polen, statt mit dem Fokus auf den regionalen Konsequenzen der Korridor I Planungen auf Naturschutz, Sicherheit und Lebensqualität in Nordost-Polen. Die Bialystok-Konferenz war in mehrfacher Hinsicht ein ausgesprochener Erfolg und kann als Highlight der Arbeit der ständigen Studiengruppe bezeichnet werden. Ihre Auswertung wird deshalb im folgenden Kapitel „Wichtigste Ergebnisse“ erfolgen.

5. Wichtigste Ergebnisse der Arbeit 2004 — 2006

5.1 Vom 15.-17.11.2005 organisierte die ständige Studiengruppe auf Einladung des Marschalls der Wojwodschaft Podlaskie eine Konferenz mit öffentlicher Anhörung in Bialystok, begleitet von verschiedenen Gesprächen und Besuchen in der näheren Umgebung des Transeuropäischen Verkehrskorridors 1, der „Via- und Rail-Baltica“. Ziel war, mit den Vertretern der Selbstverwaltung, den verschiedenen sozioökonomischen Interessengruppen sowie den für Verkehrspolitik zuständigen Stellen auf regionaler und nationaler Ebene über Lösungsansätze zu diskutieren, wie der Ausbau von Korridor I mit den regionalen Interessen und dem Schutz der Umwelt am besten in Einklang zu bringen sei. Die EWSA-Delegation wurde von einem Vertreter der EU-Kommission begleitet, der insbesondere mit der Förderung der Rail Baltica befasst ist. Alle Begegnungen fanden in einer Atmosphäre einmaliger Gastfreundschaft statt. Die Delegationsreise war nicht nur in verkehrspolitischer Hinsicht bedeutsam, sondern auch ein wechselseitiger Erfolg in Sachen „Europa vermitteln“.

5.1.1 Diese Konferenz brachte die verschiedensten Beteiligten zusammen: Naturschützer, Kommunalpolitiker, Unternehmer der Schienenverkehrsindustrie, Anwohner, Betriebsräte und schuf eine praktisch greifbare Verbindung zwischen der Region und EU/Brüssel. Die verschiedenen Dimensionen der Auswirkung eines Verkehrskorridors wurden praktisch sichtbar: die Belastung der Menschen an Durchgangsstraßen, die Hoffnung auf wirtschaftlichen Aufschwung durch die Verkehrsanbindung, die Schwächen des öffentlichen Personenverkehrs und des Schienenregionalverkehrs, die Wahrung des besonderen natürlichen Reichtums der Region, die Angst um den Verlust an Arbeitsplätzen, die Finanznöte und die bürokratischen Barrieren, die erst in diesem Miteinander als solche erkannt und beseitigt werden können. Die Erkenntnisse aus dieser Begegnung waren für alle Beteiligten vielschichtig und äußerst lehrreich, und am Ende entstanden auch neue Optionen für die Problemlösung.

⁽¹¹⁾ Brief E.Thielmann vom 21.1.2005.

⁽¹²⁾ Auswertung vorgestellt in der Koordinierungssitzung am 21. April 2005 in Brüssel.

⁽¹³⁾ Stellungnahme des Ausschusses zum Thema „Die Rolle der Bahnhöfe in den Städten und Ballungszentren der erweiterten EU“, ABl. Nr. C 88 vom 11.4.2006, S. 9.

5.1.2 Die Via Baltica im Nordosten Polen kann zu einem Lehrstück für eine integrierte gesamteuropäische Verkehrspolitik werden. Ein Hauptproblem ist die Verkehrsbelastung als Transitregion einerseits und die dringend nötige Wirtschaftsentwicklung andererseits, die zwar von der Verkehrsanbindung, nicht aber vom Transitverkehr ausgeht. Ein zweites Hauptproblem und zugleich der „Hauptgewinn“ der Region ist ihr unvergleichbarer Naturreichtum, den es zu schützen gilt. Hier wurden viele gute Lösungsmöglichkeiten sichtbar gemacht, die nicht einmal teurer sein müssen. Schließlich wurde deutlich, dass die Rail-Baltica nicht angemessen in der Regionalplanung berücksichtigt war und dies war die Gelegenheit des Vertreters des EU-Koordinators für genau diese Korridorverbindung zu werben. Es wurde deutlich, dass nur ein integriertes Gesamtverkehrskonzept für die Region die Probleme bewältigen kann und erst so die Blockaden in der Planung und Umsetzung der Via-Baltica und Rail Baltica überwunden werden. Die in Gang gebrachten positiven Entwicklungen wird der EWSA weiter unterstützen.

5.2 Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Verkehrsministerien der einzelnen Staaten entlang der „Korridore“ wird zukünftig abgelöst oder überlagert von der Initiative der Kommission (siehe Kapitel 3). Damit sollte die Chance für eine engere Zusammenarbeit aus einem Guss genutzt werden, anstatt wie bisher zwei parallele Prozesse zu koordinieren. Damit würde sich auch die Basis zur Umsetzung der zentralen verkehrspoliti-

schen Ziele verbessern. Ein nach wie vor ungelöstes Problem ist, wie die Verbindlichkeit der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten wirksam gestärkt werden kann. Der EWSA ist der Ansicht, dass dies neben verbesserten vertraglichen Beziehungen vor allem in einer Konzentration der verfügbaren Finanzmittel der EU bestehen kann. So müsste auch innerhalb der prioritären Achsen eine Konzentration auf vorrangige Projekte erfolgen und die mögliche Ko-Finanzierung von 20 % für Projekte innerhalb der EU tatsächlich ausgeschöpft werden. Derzeit realisiert sich der Zuschuss kaum über 2-5 %.

5.3 Schließlich bleibt der für den EWSA stets wichtige und bis heute nur unzureichend entwickelte Bereich der Verbindung von infrastrukturellen und operationellen Fragen. Trotz vielfach und regelmäßig wiederholtem Bekenntnis dazu, sind die Fortschritte mager, weil man dafür kein eigenes Verfahren der Umsetzung entwickelt. Die Hoffnung, die verkehrspolitischen Ziele würden sich praktisch von alleine mit der Weiterentwicklung der Infrastruktur verbinden hat sich in den zurückliegenden Jahren nicht erfüllt. Die Orientierung an großen Verkehrskonferenzen gehört leider der Vergangenheit an. Die Zukunft sollte deshalb in der Region liegen, wo konkret alle Fragen zusammenlaufen und wo ein Verständnis für die gesamteuropäischen Zusammenhänge außerordentlich wichtig ist. Dies deckt sich mit den in der Bialystok-Konferenz gemachten Erfahrungen.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Die Energieversorgung der Europäischen Union — eine Strategie für einen sinnvollen Energiemix“

(2006/C 318/31)

Mit Schreiben vom 29. August 2005 ersuchte die Europäische Kommission den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um eine Stellungnahme zum: „Die Energieversorgung der Europäischen Union — eine Strategie für einen sinnvollen Energiemix“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 30. Mai 2006 an. Berichterstatteerin war Frau SIRKEINEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 162 gegen 27 Stimmen bei 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss ist der Ansicht, dass sich Europa ein strategisches Ziel für einen breit gefächerten Energiemix setzen sollte, bei dem auf bestmögliche Weise Ziele in den Bereichen Wirtschaft, Versorgungssicherheit und Klimapolitik berücksichtigt werden. Alle Energiequellen und -technologien haben im Hinblick auf diese Ziele Vor- und Nachteile, die offen erörtert und auf ausgewogene Weise berücksichtigt werden müssen.

1.2 Ein Mix aus verschiedenen Energieträgern ist nötig, um

- **vertretbare Energiekosten** sicherzustellen, indem Wettbewerb unter den Energieträgern hergestellt und eine bestmögliche Gesamteffizienz von Energiesystemen, insbesondere bei Elektrizität, angestrebt wird. Eine Diversifizierung muss es auch bei den Versorgungsquellen geben, indem für Wettbewerb unter den Energielieferanten gesorgt wird;
- die **Versorgungssicherheit** durch Möglichkeiten der Substitution bei Lieferengpässen zu verbessern und die Marktmacht der Energienutzer zu erhöhen;
- eine europäische und sogar **weltweite Solidarität** bei der Nutzung von Ressourcen und im Hinblick auf die Umweltwirkungen zu üben.

1.3 Die **Abhängigkeit** der EU **von Energieimporten** lässt sich derzeit nicht vermeiden. Politische, wirtschaftliche und technische Probleme können sich aus einer starken und weiter zunehmenden Abhängigkeit von einem einzelnen Energieträger ergeben, insbesondere wenn er aus Gebieten stammt, in denen andere Spielregeln gelten oder die politisch instabil sind, wie bei Erdöl und -gas der Fall ist.

1.4 Für Kohle und Uran gibt es auf dem Weltmarkt verschiedene Lieferquellen, auch in der EU selbst, so dass hier kein Anlass zur Besorgnis besteht.

1.5 Das Potenzial des Einsatzes von **erneuerbaren Energieträgern** bei der Stromerzeugung ist noch längst nicht ausgeschöpft. Doch selbst wenn das vom Europäischen Parlament vorgeschlagene Ziel von 20 % erneuerbare Energien bis 2020 erreicht würde, werden erneuerbare Energieträger voraussichtlich in absehbarer Zukunft **die traditionellen Energieträger nicht** voll und ganz **ersetzen** können.

1.6 Der Anteil von **Gas** ist gestiegen und nimmt weiter zu, weil der Markt sich in diese Richtung bewegt, aber auch aufgrund politischer Weichenstellungen. Mehr und mehr zeigt sich, dass ein Andauern dieser Entwicklung auch Probleme mit sich bringt. Aus Gründen der Versorgungssicherheit und aus Kostenerwägungen kann Gas kaum weiter als Substitut für Kohle eingesetzt werden; wegen der Emissionen kommt es aber auch nicht als Ersatz für die Kernkraft in Frage. Außerdem werden Einwände laut gegen die energetische Nutzung der endlichen Vorräte an Gas, das — ebenso wie Erdöl — ein wertvoller Rohstoff für industrielle Verwendungszwecke mit hoher Wertschöpfung ist.

1.7 Auf Fragen hinsichtlich der Sicherheit der **Kernenergie**, der Abschaltung von Kernkraftwerken und des bisher in den meisten Mitgliedstaaten ungeklärten Umgangs mit abgebrannten Kernbrennstoffen, besonders der Endlagerung, muss vor dem Hintergrund der kritischen gesellschaftlichen Diskussion in vielen Mitgliedstaaten der EU eine Antwort gegeben werden, wenn diese Technik angesichts ihrer Vorteile im Hinblick auf den Klimawandel, die geringe wirtschaftliche Abhängigkeit von Importen und stabile Kosten weiter oder sogar verstärkt genutzt werden soll. Die derzeitigen Szenarios zeigen, dass eine mögliche Substitution der Kernkraft in naher Zukunft ohne einen vermehrten Einsatz fossiler Brennstoffe nur schwer realisierbar sein dürfte.

1.8 Der EWSA hält **Umsicht bei Entscheidungen über die künftige Energieversorgung** für nötig. Es wäre unklug anzunehmen, dass sich die künftige Entwicklung vollständig vorhersehen lässt und alles voll und ganz entsprechend den politischen Zielen oder höchsten Erwartungen verläuft. Die Politik muss durch ihre Entscheidungen sicherstellen, dass auch bei einem ungünstigen Verlauf der weiteren Entwicklung eine ausreichende Energieversorgung zu annehmbaren Preisen zur Verfügung steht. Alles andere wäre grob verantwortungslos.

1.9 **Alle Optionen müssen offen gehalten werden.** Die in Abschnitt 4 dargelegten Szenarios für die EU-25 untermauern diese Schlussfolgerung deutlich. Auch in dem Szenario, das auf der Annahme einer optimalen Entwicklung der Energieeffizienz und maximalen Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energiequellen beruht, wird keine Energietechnik verzichtbar, ohne dass dies negative Wirkungen entweder für die Umwelt oder für die Wirtschaft mit sich bringen würde.

1.10 **Der gegenwärtige Energiemix sollte mit Hilfe politischer Strategien in Richtung einer geringeren Außenabhängigkeit und einer größeren Verfügbarkeit emissionsneutraler Quellen in Europa weiterentwickelt werden**, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Entscheidungen über Investitionen in verschiedene Technologien von den Marktakteuren getroffen werden.

1.11 **Der EWSA empfiehlt die Entwicklung einer Strategie für einen sinnvollen Energiemix**. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die jeweilige Rolle der EU, der Mitgliedstaaten, unabhängiger Instanzen und der Marktakteure zu klären. Da die Mitgliedstaaten im Energiebereich stark aufeinander angewiesen sind, könnte besser auf interne und externe Probleme reagiert werden, wenn die Energiepolitik innerhalb der EU stärker abgestimmt wäre.

Die Strategie für einen sinnvollen Energiemix sollte aus folgenden Elementen bestehen:

1.12 **Energieeffizienz, einschließlich der Kraft-Wärme-Kopplung**, ist die erste wichtige Antwort auf die energiepolitischen Herausforderungen. Eine bessere Effizienz hat zwar nicht direkt mit einem ausgewogenen Energiemix zu tun, kommt aber allen energiepolitischen Zielen zugute — Wettbewerbsfähigkeit, Versorgungssicherheit und Klimaschutz.

1.13 **Erneuerbare Energieträger** haben ein großes Potenzial in der EU und brauchen weitere Förderung. Bei einigen Technologien muss nur die Effizienz verbessert werden, um sie zur Marktreife zu bringen, andere erfordern eher langfristige Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen. Entsprechende Maßnahmen müssen sorgfältig konzipiert werden, damit sie nicht den ohnehin schon starken Aufwärtsdruck bei den Energiepreisen verstärken.

1.14 Die Verwendung von **Biokraftstoffen im Verkehr** sollte behutsam — nach eingehenden Folgenabschätzungen — gesteigert werden. Als Erstes muss die geltende Richtlinie zur Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen umgesetzt werden⁽¹⁾.

1.15 Die **Energieeffizienz im Verkehr** sollte durch ein vielfältiges Maßnahmenbündel verbessert werden (siehe Ziffer 6.3.1.5).

1.16 Die Verbesserung der **Nuklearsicherheit** und die Lösung des in den meisten Ländern bisher ungeklärten Problems der **abgebrannten Brennelemente** ist ein drängendes Problem. Die Verantwortung wird von den Betreibern zu tragen sein; die Sicherheitsbehörden und die zuständigen internationalen Stellen müssen entsprechende Vorgaben treffen. Was den Transport abgebrannter Brennelemente angeht, so müssen die entsprechenden Gemeinschaftsvorschriften und internationalen Verpflichtungen eingehalten werden.

1.17 Es sind ernsthafte Bemühungen zur Entwicklung der **Technologien für „saubere“ Kohle**, d.h. zur Erhöhung der Effizienz der Kraftwerke und zur Konzipierung kommerzieller Anwendungen im Bereich der Bindung und Speicherung von Kohlenstoff zu unternehmen. Angesichts der globalen Entwicklungen ist dies von besonderer Wichtigkeit.

1.18 Für ein Wiederhochfahren der **Verwendung heimischer Kohlereserven der EU**, auch durch Verflüssigung und Vergasung, sind Vorkehrungen zu treffen. In diesem Kontext und anderen Zusammenhängen sollte die Tatsache im Auge

behalten werden, dass energiepolitische Entscheidungen in der Regel erhebliche wirtschaftliche, soziale und ökologische Auswirkungen haben und Veränderungen in diesem Bereich umfangreich und langwierig sind.

1.19 Im Hinblick auf eine Diversifizierung der Gasversorgungsquellen und eine Entwicklung von Gasspeicheranlagen und entsprechenden Maßnahmen sind Investitionen in **Flüssigerdgas-Terminals** zu fördern. Dies kann dazu beitragen, das Problem der Aufrechterhaltung und Erhöhung des Anteils von Gas am Energiemix zu lösen.

1.20 Es muss für ausreichende **Investitionen** in die Erzeugung und den Transport von Energie Sorge getragen werden, sowohl durch geeignete gesetzliche Rahmenbedingungen als auch durch angemessene finanzielle Maßnahmen. So können z. B. langfristige Verträge innerhalb der Grenzen, die von dem erforderlichen ausreichenden Wettbewerb gesetzt werden, ein nützliches Instrument sein.

1.21 Die EU sollte mit einer Stimme sprechen und ihre Position als einer der stärksten Akteure ausspielen — auf internationaler Ebene durch **Verhandeln** mit ihren Energielieferanten, insbesondere **Russland**. Bei ihren Reaktionen und Verhandlungen im Zusammenhang mit Energieversorgungsfragen muss sie verschiedenen Besonderheiten gegenseitiger Abhängigkeiten Rechnung tragen. Die Union kann zwar nicht als Akteur auf dem Energiemarkt auftreten, doch da der Energiesektor in vielen Lieferantenländern weitgehend staatlich kontrolliert ist, sollte sie die Interessen der EU-Akteure nachdrücklich unterstützen.

1.22 Bei der Bewertung der Rahmenbedingungen, die die Wahl des Energieträgers bestimmen, müssen sowohl die externen Kosten als auch die Auswirkungen von Subventionen analysiert werden. **Auch die Auswirkungen gegenwärtiger und künftiger klima- und umweltpolitischer Maßnahmen auf die übrigen energiepolitischen Ziele** — Wettbewerbsfähigkeit und Versorgungssicherheit — sowie auf eine diversifizierte Energieversorgung müssen sorgfältig abgeschätzt werden.

1.23 In der Klimapolitik muss eine **weltweite Post-Kyoto-Lösung** gefunden werden, in die zumindest alle großen Emissionsverursacher einbezogen werden müssen. Anderenfalls werden nicht nur beim Klimaschutz keine entscheidenden Fortschritte gemacht, sondern es wird auch die Gefahr bestehen, dass die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der EU Schaden nimmt.

1.24 Es muss mehr für **Forschung und Entwicklung** getan werden, und angesichts dessen, wie wichtig die Energie für die Gesellschaft ist und welche großen Herausforderungen sie an sie stellt, muss die EU der Forschung und Entwicklung im Energiebereich eine stärkere Unterstützung zuteil werden lassen. Dies betrifft kurzfristig konkrete Bemühungen um eine bessere Energieeffizienz, längst noch nicht marktreife erneuerbare Technologien, Techniken für eine saubere Kohlenutzung und Nuklearsicherheit. Viele Technologien im Bereich der erneuerbaren Energieträger und zur Effizienzsteigerung müssen vor allem auf intelligente Weise weiterentwickelt werden, um ihre Kosten zu senken. Es ist viel grundlegende und längerfristige Forschungs- und Entwicklungsarbeit erforderlich, um die Vision von Energie aus erneuerbaren Quellen, Kernfusion und Wasserstoff Wirklichkeit werden zu lassen. Bis dahin sollten auch Elemente anderer viel versprechender Zukunftsvisionen aufgegriffen und unterstützt werden.

⁽¹⁾ Richtlinie 2003/30/EG, ABl. L 123 vom 17.5.2003.

2. Einleitung

2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seit 2002 in mehreren Initiativ- und Sondierungsstellungen zu verschiedenen Energiequellen und -technologien Stellung genommen: Kernenergie, erneuerbare Energieträger, fossile Brennstoffe und Energieeffizienz. Die jetzige Stellungnahme baut auf den früheren auf, ohne im Einzelnen ausdrücklich Bezug auf die darin enthaltenen Aussagen und Erwägungen zu nehmen.

2.2 Es ist unmöglich, die Entwicklungen im Energiebereich genau vorherzusehen. Alle Prognosen und Szenarien haben ihre Grenzen. Durch überraschende Ereignisse oder durchgreifende politische Maßnahmen können sich Trends verändern. Politische Erwägungen, ganz zu schweigen von politischen Entscheidungen, müssen sich jedoch auf gründliche Informationen über die aktuelle Lage, möglichst gute Prognosen und Szenarien sowie ein Verständnis der Kräfte, die Veränderungen vorantreiben bzw. bremsen, stützen. Dieser Stellungnahme liegen im Wesentlichen Szenarien der Internationalen Energieagentur (IEA) und der Europäischen Kommission zugrunde, und sie deckt einen Zeitraum bis 2030 ab. Danach wird das Bild deutlich unschärfer.

2.3 Die Wahl von Energiequellen und Technologien treffen die Investoren; sie kann aber durch Beschlüsse der Politik beeinflusst werden. Die EU kann nicht direkt in die von den Mitgliedstaaten getroffene Wahl der Energieversorgungsquellen eingreifen, hat jedoch die Möglichkeit einer indirekten Einflussnahme durch ihr Mandat für Umweltfragen. Die Mitgliedstaaten sollten die Nutzung ihrer einheimischen Quellen soweit wie möglich fördern. Die energiepolitischen Entscheidungen der Mitgliedstaaten beeinflussen sich wechselseitig. Außerdem sind die Energienutzer in Mitgliedstaaten, die bei der Stromerzeugung z.B. auf die Nukleartechnik oder auf Kohle verzichten, auf einen Markt angewiesen, auf dem Nuklearenergie und Kohle zur Stromerzeugung eingesetzt werden.

2.4 **Die Hauptfrage ist: Lassen sich bereits jetzt gegenwärtige oder potenzielle künftige Systeme oder mögliche Optionen ausschließen?** Oder anders gefragt: Reichen unser Wissensstand und unser Vertrauen, um die Auswahl an Möglichkeiten zur Verwirklichung unserer energiepolitischen Ziele (eine sichere Energieversorgung in ausreichenden Mengen, angemessene und wettbewerbsfähige Preise und eine geringere Belastung von Umwelt und Klima) einzuengen? Auf diese Frage soll eine Antwort gefunden werden; gleichzeitig sollen Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen ausgesprochen werden, die sich daraus ergeben.

3. Entwicklung der Energiemärkte und der Kohlendioxidemissionen weltweit

3.1 Die **künftige Weltenergielage** wirkt sich auf die künftige Energielandschaft Europas aus. Der Energieverbrauch ist heute außerhalb Europas am höchsten und nimmt dort auch am stärksten zu. Die steigende weltweite Nachfrage nach fossilen Brennstoffen wirkt sich auf die Preise und Verfügbarkeit in Europa aus. Preisänderungen ziehen auch Veränderungen bei der Wahl des Energieträgers, im Verhalten der Verbraucher und der Unternehmen und bei der Ausrichtung der Bemühungen im Bereich Forschung und Entwicklung nach sich. All dies beeinflusst auch

die Situation in der EU. Daher ist es von wesentlicher Bedeutung, bei der Abwägung der sich Europa bietenden Möglichkeiten ein allgemeines Gesamtbild von der zukünftigen energiepolitischen Lage vor Augen zu haben. Die internationale Energieagentur (IEA) erläutert im *World Energy Outlook 2004* ihre Ansichten zur Zukunft der Energie in der Welt, wobei sie zwei Szenarien für den Zeitraum von 2004 bis 2030 aufstellt.

Das *Referenzszenario (WEO-R04)* trägt den Strategien und Maßnahmen der Regierungen Rechnung, die bis Mitte 2004 durchgeführt oder verabschiedet wurden. In dem *World Alternative Policy scenario (WEO-A04)* wird analysiert, wie sich der Weltenergiemarkt entwickeln könnte, wenn alle Länder der Erde ein Paket von Strategien und Maßnahmen verabschieden, die sie entweder schon derzeit in Erwägung ziehen oder deren Durchführung im Prognosezeitraum vernünftigerweise von ihnen erwartet werden kann. Sowohl das *Referenzszenario* als auch das *Alternativ-Szenario* wurden zum Teil im *World Energy Outlook 2005 (WEO-R05, WEO-A05)* der IEA aktualisiert.

3.2 Gemäß dem *WEO-R05-Szenario* dürfte die **weltweite Primärenergienachfrage** von 2002 bis 2030 um 52 % steigen. Dieser Anstieg wird zu mehr als zwei Dritteln durch die Entwicklungsländer verursacht. Die jährliche Wachstumsrate der Energienachfrage (1,6 %) wird gegenüber dem Schnitt von 2,1 % der letzten drei Jahrzehnte sinken. Der Verkehrs- und der Stromerzeugungssektor werden einen immer größeren Anteil am Gesamtenergieverbrauch haben. Der weltweite Stromverbrauch wird sich in diesem Zeitraum verdoppeln.

3.3 Im *WEO-A05-Szenario* wäre die weltweite Energienachfrage um 10 % niedriger als im *WEO-R05-Szenario*.

3.4 Der **Energieverbrauch in den Endverbrauchssektoren** wird bis 2030 um 1,6 % pro Jahr zunehmen (*WEO-R04*). Am schnellsten wird die Nachfrage des Verkehrssektors steigen, nämlich um 2,1 % pro Jahr. Der Verbrauch der Haushalte und des Dienstleistungssektors wird sich um durchschnittlich 1,5 % pro Jahr erhöhen, ebenso die Nachfrage der Industrie.

3.5 Die **weltweite Stromnachfrage** wird sich dem *WEO-R04-Szenario* zufolge von 2002 bis 2030 verdoppeln. Der größte sektorale Anstieg wird beim Stromverbrauch der Haushalte (119 %) zu verzeichnen sein, gefolgt vom Dienstleistungssektor (97 %) und der Industrie (86 %). Ungefähr 4800 GW an neuer Kapazität bzw. nahezu 10.000 neue Kraftwerke sind erforderlich, um die prognostizierte gestiegene Stromnachfrage befriedigen und Altanlagen ersetzen zu können.

3.6 Den größten Anteil am weltweiten Energieverbrauch haben gemäß dem *WEO-R05-Szenario* nach wie vor die **fossilen Brennstoffe**. Auf sie werden ca. 83 % des Anstiegs der weltweiten Primärenergienachfrage entfallen. Der Anteil der Kernkraft sinkt von 6,4 % auf 4,7 %, während der Anteil der erneuerbaren Energieträger voraussichtlich von 13 % auf 14 % ansteigen wird.

Beim *WEO-A04-Szenario* wird die Nachfrage nach fossilen Brennstoffen bis 2030 um 14 % niedriger liegen als im *WEO-R04-Szenario*, während die Nutzung der Kernenergie um 14 % und diejenige erneuerbarer Energieträger (ausgenommen Wasserkraft und Biomasse) um 27 % zunimmt.

3.7 **Erdöl** wird weiterhin der wichtigste Einzelenergieträger bleiben. Die weltweite Erdölnachfrage wird bis 2030 um 1,4 % pro Jahr steigen (WEO-R05). Der Marktanteil der OPEC-Länder wird von 39 % im Jahr 2004 auf 50 % im Jahr 2030 steigen. Der interregionale Nettoerdölhandel wird sich in diesem Zeitraum mehr als verdoppeln. Die Einfuhren aus dem Nahen Osten werden am stärksten zunehmen.

Die primäre Ölnachfrage ist im WEO-A04-Szenario im Vergleich zum WEO-R04-Szenario um 11 % niedriger.

3.8 Die Nachfrage nach **Erdgas** wird ein gleichmäßiges Wachstum von 2,1 % pro Jahr aufweisen (WEO-R05-Szenario). Der Erdgasverbrauch wird von 2003 bis 2030 um drei Viertel zunehmen. Gasverflüssigungsanlagen werden einen großen neuen Markt für Erdgas entstehen lassen und die Nutzung von weit von den herkömmlichen Märkten entfernten Vorkommen ermöglichen. In Russland und im Nahen Osten wird die Förderung am stärksten zunehmen.

Im WEO-A04-Szenario wird die Erdgasnachfrage um 10 % niedriger sein.

3.9 **Kohle** wird mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 1,4 % (WEO-R05) im Weltenergiemix nach wie vor eine wichtige Rolle einnehmen. Am stärksten wird die Kohlenachfrage in den Entwicklungsländern im asiatischen Raum steigen. Auf den Stromsektor werden über 95 % des Anstiegs entfallen. Mehr als 40 % der Kohlereserven der Welt, was gemessen am heutigen Rhythmus fast 200 Förderjahren entspricht, befinden sich in OECD-Ländern.

Dem Alternativ-Szenario zufolge wird die Kohlenachfrage 2030 um nahezu ein Viertel niedriger sein als im Referenzszenario.

3.10 Die **Kohlendioxidemissionen** werden laut WEO-R05-Szenario im Zeitraum 2003-2030 weltweit um 1,6 % pro Jahr zunehmen. Nahezu 70 % dieser Zunahme werden aus Entwicklungsländern stammen. Voraussichtlich wird ungefähr die Hälfte der Gesamtzunahme der Stromerzeugung zuzuschreiben sein. Der Verkehrssektor steht nach wie vor bei den Kohlendioxidemissionen weltweit an zweiter Stelle.

Im WEO-A05-Szenario sind die Kohlendioxidemissionen im Jahr 2030 um 16 % niedriger als im Referenzszenario. Die jährliche Wachstumsrate beläuft sich im Prognosezeitraum auf nur 1,1 %.

4. Entwicklung der Energiemärkte und der Kohlendioxidemissionen in der EU

4.1 Die Europäische Kommission hat für die Zukunft der EU im Energiebereich zahlreiche **Szenarios** auf der Grundlage unterschiedlicher Hypothesen erstellt. In diesem Kapitel werden zwei davon vorgestellt. Das *Baseline 2005 scenario* (BL-05) zeichnet ein Bild der künftigen Entwicklung auf der Grundlage der gegenwärtigen Trends und der von der EU und den Mitgliedstaaten vor dem Ende des Jahres 2004 beschlossenen politischen Maßnahmen. Das Szenario *High levels of energy efficiency and renewables* (HLEER-04) zielt darauf ab zu simulieren, wie sich die

erfolgreiche Umsetzung durchgreifender politischer Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz und Förderung erneuerbarer Energieträger auf den Energiemarkt und die Umwelt auswirkt, soweit solche Maßnahmen nachgebildet werden können. Das HLEER-04-Szenario wurde nicht aktualisiert, weshalb Vergleiche mit dem Szenario *Baseline 2004* (BL-04) angestellt wurden, d.h. die beiden Szenarien lassen sich nicht direkt miteinander vergleichen. Die Kommission hat keine Berechnungen in Bezug auf die Kostenunterschiede zwischen dem BL- und dem HLEER-Szenario vorgelegt.

4.2 **Im Jahr 2005** entfielen vom **Primärenergieverbrauch in der heutigen EU-25** 18 % auf feste Brennstoffe (in erster Linie Kohle), 37 % auf flüssige (Erdöl), 24 % auf Erdgas, 14 % auf die Kernenergie und 7 % auf erneuerbare Energieträger. Zur Stromerzeugung dienten 29 % Kohle und Braunkohle, 20 % Gas, 31 % Kernenergie, 15 % erneuerbare Energieträger (einschl. großer Wasserkraftanlagen) und 5 % Erdölprodukte.

4.3 Für die **Primärenergienachfrage der EU** wird im BL-05-Szenario für das Jahr 2030 eine Steigerung von 15 % gegenüber 2000 (+ 0,5 % p.a.) bei einem Wachstum des BIP um 79 % prognostiziert. Dem BL-05-Szenario zufolge wird sich die Entkopplung der Energienachfrage vom BIP fortsetzen. Die Energieintensität (das Verhältnis des Energieverbrauchs zum BIP) verbessert sich um 1,5 % p.a.

Im HLEER-04-Szenario wird für 2030 ein Primärenergiebedarf vorausgesagt, der um 14,1 % unter dem Niveau des BL-04-Szenarios, aber noch leicht über dem Niveau des Jahres 2000 liegt.

4.4 Der **Energieverbrauch in den Endverbrauchssektoren** dürfte bis 2030 um 25 % zunehmen (BL-05). Die Energienachfrage des Dienstleistungssektors dürfte 2030 um 49 % höher sein als im Jahr 2000. Diese Entwicklung wird durch eine steigende Stromnachfrage vorangetrieben. Die Energienachfrage der privaten Haushalte wird im Zeitraum von 2000 bis 2030 voraussichtlich um 29 % zunehmen. Für den Verkehrssektor und die Industrie wird bis 2030 eine Steigerung der Energienachfrage um jeweils 21 % und 19 % im Vergleich zum Jahr 2000 prognostiziert.

Gemäß dem HLEER-04-Szenario liegt die Energienachfrage im Jahr 2030 um 10,9 % unter dem Niveau des BL-04-Szenarios.

4.5 Die **Stromnachfrage in der EU** wird sich zwischen 2005 und 2030 um 43 % erhöhen (BL-05). Am stärksten wird die Nachfrage bei den privaten Haushalten steigen (62 %), gefolgt vom Tertiärsektor (53 %) und der Industrie (26 %).

4.6 Die **Stromerzeugung der EU** wird im Zeitraum von 2000 bis 2030 voraussichtlich um 51 % ansteigen (BL-05). Ein immer größerer Teil des Stroms wird mit Hilfe von Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen erzeugt (es wird ein Anstieg von fast 10 Prozentpunkten auf einen Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung von 24 % im Jahr 2030 zu verzeichnen sein). Die Struktur der Stromerzeugung ändert sich erheblich zugunsten der erneuerbaren Energien und des Erdgases, während die Kernbrennstoffe und die festen Brennstoffe Marktanteile verlieren.

Laut *HLEER-04-Szenario* wird die Stromerzeugung im Jahr 2030 insgesamt um 16 % niedriger als im *BL-04-Szenario* sein. In absoluten Zahlen sinkt der Anteil der festen Brennstoffe und der Kernenergie an der Stromerzeugung in ähnlichem Maße (bis 2030 um jeweils 9,3 % im Vergleich zum *BL-04-Szenario*).

4.7 **Erdöl** bleibt der wichtigste Brennstoff, obwohl der Erdölverbrauch im Jahr 2030 den heutigen Stand nicht übersteigen dürfte (*BL-05*). Die **Erdgas**nachfrage wird nach dem deutlichen Anstieg, der bereits in den 90er Jahren zu verzeichnen war, voraussichtlich noch erheblich zunehmen (38 % bis 2030). Für die **festen Brennstoffe** wird bis 2020 ein geringer Rückgang, bis 2030 aufgrund der hohen Erdöl- und Erdgaspreise und des in einigen Mitgliedstaaten vollzogenen schrittweisen Ausstiegs aus der Kernkraft aber ein erneuter Anstieg fast bis auf den heutigen Stand vorhergesagt.

Bei dem *HLEER-04-Szenario* wird die künftige Nachfrage nach fossilen Brennstoffen infolge eines geringeren Energiebedarfs in Verbindung mit Maßnahmen zur Förderung der erneuerbaren Energieträger erheblich zurückgehen. Der stärkste Rückgang wird bei den festen Brennstoffen zu verzeichnen sein (-37,5 % gegenüber dem *BL-04-Szenario*).

4.8 Relativ gesehen wird gemäß dem *BL-05-Szenario* bei den **erneuerbaren Energieträgern** ein stärkerer Anstieg zu verzeichnen sein als bei den anderen Brennstoffen (ihr Anteil wird sich von heute bis 2030 mehr als verdoppeln). Sie tragen beinahe genauso stark zur Deckung der steigenden Energienachfrage bei wie das Erdgas.

Im *HLEER-04-Szenario* werden Maßnahmen zur Förderung der erneuerbaren Energieträger vorhergesehen, die zu einer viel stärkeren Beteiligung dieser Energieträger an der Energieversorgung der EU-25 führen. Diese Steigerung wird im Jahr 2030 um 43,3 % höher als das entsprechende Niveau des *BL-04-Szenarios* sein.

4.9 Die Nachfrage nach **Kernenergie** ist laut *BL-05-Szenario* im Jahr 2030 etwas geringer als 2000 (um 11 %), was auf die von einigen alten Mitgliedstaaten hinsichtlich des allmählichen Ausstiegs aus der Kernenergie getroffenen politischen Entscheidungen und auf die Sicherheitsprobleme, die die Kernkraftwerke in einigen neuen Mitgliedstaaten aufweisen, zurückzuführen ist.

Im *HLEER-04-Szenario* ist der Anteil der Kernenergie um 19,9 % niedriger als im *BL-04-Szenario*.

4.10 Die **Importabhängigkeit** steigt bis 2030 weiter bis auf ein Niveau von 65 %, das fast 15 Prozentpunkte über dem heutigen Niveau liegt (*BL-05*). Bei Erdöl wird die Importabhängigkeit auch weiterhin am höchsten sein und im Jahr 2030 einen Stand von 94 % erreichen. Bei Erdgas wird sie bis 2030 vom heutigen Niveau, das bei etwas mehr als 50 % liegt, auf 84 % steigen. Ähnlich wird die Versorgung mit festen Brennstoffen zunehmend von Importen abhängen, bis 2030 zu 59 %.

Im *HLEER-04-Szenario* ist die Importabhängigkeit um 4-6 % niedriger als im *BL-04-Szenario*.

4.11 Die **Kohlendioxidemissionen** gingen im Zeitraum von 1990 bis 2000 zurück. Heute befinden sie sich erneut auf dem

Niveau von 1990. In den kommenden Jahren dürften die Kohlendioxidemissionen so stark ansteigen, dass sie bis 2010 den Stand von 1990 um 3 % und bis 2030 um 5 % übertreffen. Langfristig gesehen spiegelt der gemäßigte weitere Anstieg der Kohlendioxidemissionen eine schwache Zunahme des Energieverbrauchs und die relativ wichtige Rolle der kohlendioxidfreien Quellen erneuerbare Energieträger und Kernenergie wider.

Das *HLEER-04-Szenario* sieht die Kohlendioxidemissionen auf einem wesentlich geringeren Niveau als die *BL-04-Prognosen* (11,9 % unter dem *BL-04-Niveau* im Jahr 2010 und 22,5 % im Jahr 2030). Dies würde einer Verringerung um knapp 10 % gegenüber dem Jahr 2000 entsprechen.

5. Politische Herausforderungen

5.1 Preisentwicklungen

5.1.1 Nachfragebedingte und allgemeine Preissteigerungen wirken sich nicht stark auf die betroffenen Volkswirtschaften aus — obgleich sie die Verbraucher beeinflussen —, wenn sie im Erzeugerland für eine höhere Nachfrage sorgen. Steigen die Preise in einem bestimmten wirtschaftlichen Sektor, was derzeit zum Teil auf die Strompreise zutrifft, wird sowohl den Verbrauchern als auch der Wettbewerbsfähigkeit geschadet. Höhere Preise verändern auf längere Sicht die Wettbewerbsrelation zwischen den verschiedenen Energiequellen und -technologien, die Rentabilität der zur Steigerung der Effizienz ergriffenen Maßnahmen sowie das Verhalten im Allgemeinen.

5.1.2 Die Preise für **Erdöl und Erdölprodukte** sind in den letzten Jahren kräftig gestiegen. In den kommenden Jahren könnten die Erdölpreise aus verschiedenen Gründen auf einem hohen Niveau bleiben oder sogar weiter steigen, insbesondere aufgrund von

- starkem Nachfragedruck aus den rasch wachsenden Volkswirtschaften der asiatischen Länder,
- zu geringen Investitionen in die Versorgungsinfrastruktur sowie
- geopolitischen Faktoren und politischer Instabilität.

5.1.3 Die **Erdgaspreise** sind im Gefolge der steigenden Erdölpreise in allen Regionen stark gestiegen. In Europa sind die Erdgaspreise in der Regel an die Erdölpreise gekoppelt. Da die Gasversorgungsquellen Europas überwiegend in Russland und Norwegen liegen und Flüssigerdgas in absehbarer Zeit wohl nicht konkurrenzfähig sein wird, wird diese Preiskoppelung auch weiter bestehen bleiben. Ein Wettbewerb auf dem Erdgasmarkt könnte die Gaspreise drücken, doch würde diese Wirkung weitgehend von steigenden Lieferkosten aufgehoben.

5.1.4 Die **Kohlepreise** werden wahrscheinlich auf lange Sicht gemäßigt sein, da viele grundlegende Gegebenheiten des Marktes unverändert bleiben. Die Zahl der gegenwärtigen und potenziellen Lieferanten ist hoch, auf dem Kohlemarkt herrscht noch immer ein starker Wettbewerb, und die Kohlepreise werden im Verhältnis zu anderen Primärenergieträgern voraussichtlich niedrig bleiben.

5.1.5 Die Kapitalkosten für **erneuerbare Energien** werden wohl in Zukunft weiter zurückgehen. Der schnellste Kostenrückgang wird bei der Photovoltaik zu verzeichnen sein, der gegenwärtig kapitalintensivsten Energietechnologie. Ein beträchtlicher Rückgang wird außerdem bei den Kapitalkosten für die Technik der Offshore-Windenergie, solarthermischen Energie sowie der Wellen- und Gezeitenenergie erwartet. Die Kosten für Wasserkraft sind in der Regel niedrig und stabil, aber im Hinblick auf den Bau neuer Wasserkraftwerke ist das Potenzial begrenzt, und neue Anlagen werden immer kostspieliger.

5.1.6 Die **Strompreise** sind in der EU aus mehreren Gründen gestiegen. Die höheren Erdgaspreise wirken sich in den meisten Teilen der Union auf die Strompreise aus, in denen Erdgas für den Spitzenlastbereich der Stromerzeugung eingesetzt wird. Preiserhöhungen bei Strom aus Kohlekraftwerken können hingegen nur schwer mit steigenden Rohstoffpreisen begründet werden. Auch das Einandernäherrücken von Angebot und Nachfrage zeigt allmählich Auswirkungen auf die Preise. Die Energieversorgungsunternehmen begründen Preiserhöhungen teilweise mit dem Emissionsrechtehandel, indem sie angebliche „Kosten“ der Emissionsrechte auf den Endverkaufspreis aufschlagen, obwohl ihnen die Emissionsrechte kostenlos zugeteilt wurden. In einigen Fällen wurden die Strompreise durch Maßnahmen zur Förderung erneuerbarer Energieträger ebenso wie durch Steuern und andere Abgaben erhöht. Darüber hinaus untersucht die Kommission zurzeit, ob die Preise durch mangelnden Wettbewerb auf dem Elektrizitätsmarkt negativ beeinflusst wurden.

5.2 Versorgungssicherheit

5.2.1 Die Kommission ließ in ihrem **Grünbuch** zur Versorgungssicherheit ernsthafte Besorgnisse erkennen. Den Prognosen zufolge wird die Abhängigkeit der EU von der externen Energieversorgung innerhalb von drei Jahrzehnten von 50 % auf 70 % anwachsen. In seiner Stellungnahme zu diesem Grünbuch⁽²⁾ teilte der EWSA ausdrücklich diese Sorge. Heute gestaltet sich die Frage der Versorgungssicherheit sogar noch viel dringender.

5.2.2 Die **Abhängigkeit von Erdölimporten** aus externen Versorgungsquellen nimmt stetig zu und konzentriert sich immer stärker auf den Nahen Osten. Auch ein größerer Erdgasbedarf verstärkt die Abhängigkeit von externen Energiequellen, die sich vorwiegend in Russland befinden. Eine weiterer Anlass zur Sorge ist der Transport über lange Fernleitungen, die oft durch politisch unsichere Regionen verlaufen.

5.2.3 **Einige Netzausfälle** sowie Probleme des Managements und zuweilen auch der rechtlichen Rahmenbedingungen haben deutlich gemacht, dass im Verhältnis zum steigenden Stromtransportbedarf und den immer größeren Entfernungen viel zu wenig investiert wird. Zwar wurden bei dem europaweiten Verbund der Strom- und der Gasnetze Fortschritte gemacht, doch gibt es beträchtliche strukturelle Engpässe bei den Verbindungen zwischen den Mitgliedstaaten. Bei der Regelung der Verbunde müssen die Sicherheit, Qualität und ausreichende Investitionen gefördert werden.

5.2.4 In den letzten beiden Jahrzehnten waren nur geringe **Investitionen** in Kraftwerke und Erdölraffinerien zu verzeichnen. Im Bereich der Elektrizität geht die Zeit der Überkapazität zu Ende und bis 2030 sind Investitionen in 600-750 GW an Stromerzeugungskapazität erforderlich, um der steigenden

Stromnachfrage gerecht zu werden und veraltete Anlagen zu ersetzen. Dem Bedarf an Investitionen in zusätzliche Erzeugungskapazität, insbesondere für Spitzenlast, könnte teilweise durch eine vollständige Vernetzung entgegengewirkt werden.

5.2.5 EU-Strategien zur Förderung der Nutzung **erneuerbarer Energieträger** sind ein wirkungsvolles Mittel gegen die zunehmende Abhängigkeit von externen Versorgungsquellen. Gleichzeitig werden die Treibhausgasemissionen eingedämmt, und in einigen Fällen wird die Netzabhängigkeit reduziert. Im Fall von Biomasse und Biokraftstoffen muss auf eine längerfristig optimale Landnutzung geachtet werden.

5.2.6 **Uran** wird zu 95 % aus verschiedenen Quellen in die EU importiert. Laut IAEA und OECD-Kernenergie-Agentur dürften die gegenwärtig bekannten wirtschaftlichen Uranquellen die weltweite Nachfrage auf ihrem jetzigen Stand für die nächsten 50 Jahre befriedigen können. Da aufgrund von geologischen Messungen weitere potenzielle Vorkommen vermutet werden, verlängert sich die Abbauphase voraussichtlich auf 280 Jahre. Später werden möglicherweise neue Technologien weitere Möglichkeiten für die Versorgung mit Kernbrennstoffen bieten.

5.3 Klimawandel

5.3.1 Die **EU hat weltweit eine führende Rolle** bei der Bekämpfung des Klimawandels übernommen. Die von ihr ergriffenen politischen Maßnahmen sind einzigartig, sehr fortschrittlich und ehrgeizig, insbesondere das Emissionshandelssystem und die Förderung erneuerbarer Energieträger. In vielen Teilen der Welt, einschließlich derjenigen, wo die meisten Emissionen abgegeben werden, hat die EU keine Mitstreiter gefunden.

5.3.2 Vor dem Hintergrund der Klimaerwärmung nehmen sich die Kyoto-Ziele bescheiden aus; dennoch scheinen sie für die meisten EU-Mitgliedstaaten schwer zu erreichen zu sein.

5.3.3 Die meisten **bisherigen Reduzierungen** wurden erzielt, indem beim Heizen und bei der Stromerzeugung (im VK) Kohle durch Erdgas ersetzt wurde und alte Kraftwerke (im Osten Deutschlands) stillgelegt oder saniert wurden. Weitere Emissionsreduktionen in Gegenwart und in Zukunft dürften sich zu einem großen Teil als schwieriger und kostspieliger erweisen.

5.3.4 In der Klimapolitik muss eine **weltweite Post-Kyoto-Lösung** gefunden werden, in die zumindest alle großen Emissionsverursacher einbezogen werden müssen. Anderenfalls werden nicht nur beim Klimaschutz keine entscheidenden Fortschritte gemacht, sondern es wird auch die Gefahr bestehen, dass die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der EU Schaden nimmt.

6. Zukunftsperspektiven

6.1 Langfristige Aussichten

6.1.1 Vom jetzigen Standpunkt aus muss als **eine ideale energiepolitische Vision für die Zukunft**, die Schadauswirkungen auf Umwelt und Klima gering hält und gleichzeitig eine ausreichende globale Versorgung sichert, ein Szenario angesehen werden, in dem erneuerbare Energiequellen für Heizen und Stromerzeugung bei variabler Last, Kernfusion für die Grundlast

⁽²⁾ „Hin zu einer europäischen Strategie für Energieversorgungssicherheit“, ABl. C 221 vom 7.8.2001.

und Wasserstoff als Energieträger genutzt werden. Ein dergestaltiger Energiemix dürfte erst 2050, wahrscheinlich aber viel später in der Praxis einsetzbar sein. Eine weitere Vision beinhaltet eine hohe Energieeffizienz, erneuerbare Energieträger, die durch eine technische Lösung für die Speicherung von Strom — beispielsweise Wasserstoff — vorangebracht werden, und die mit der CO₂-Bindung und -Speicherung gekoppelte Nutzung von Kohle.

6.1.2 Die Technik der **Kernfusion** hat noch große Hürden zu meistern und Unsicherheiten zu beseitigen. In mehreren grundlegenden Fragen ist der technische Durchbruch noch nicht gelungen, und es bedarf insbesondere noch einer großen Entwicklungsarbeit bis zur Erreichung der Marktfähigkeit. Eine in großem Umfang auf **Wasserstoff** gestützte Wirtschaft setzt wiederum die reichliche Verfügbarkeit von Elektrizität voraus. Eine nur auf erneuerbare Energiequellen oder Gas gestützte Wasserstoffherzeugung kann nicht, oder zumindest nicht allein, den Einstieg in eine vollständige Wasserstoff-Wirtschaft leisten.

6.1.3 Das globale Potenzial **erneuerbarer Energiequellen**, berücksichtigt man einige natürliche Beschränkungen und die Wirtschaft, lässt sich nur schwer benennen. In einigen Studien wird es als möglich angesehen, dass erneuerbare Energieträger im Jahr 2050 in Europa einen Anteil von nahezu 100 % erreichen, aber diese Einschätzung wird nicht allgemein geteilt und auch in den Szenarien der Kommission nicht gestützt — selbst das Alternativ-Szenario mit der größten Einsatzdichte erneuerbarer Energieträger weist für diese nur einen Anteil von 15 % im Jahr 2030 aus. Bisher ist die bei der Nutzung erneuerbarer Energiequellen in der EU-25 zu verzeichnende Entwicklung hinter den gesteckten Zielen zurückgeblieben.

6.2 Energieeffizienz

6.2.1 Energieeffizienz und Energieeinsparung sind Schlüsselemente der Energiepolitik. Der EWSA hat in jüngster Zeit in seiner in Reaktion auf das Grünbuch über Energieeffizienz vorgelegten Stellungnahme nachdrücklich Maßnahmen in diesem Politikbereich befürwortet und sich zu zahlreichen potenziellen Instrumenten und Maßnahmen geäußert.

6.2.2 Eine höhere Effizienz wirkt sich auf den künftigen Energiemix aus. Auf einen relativen Nachfragerückgang würde der Markt mit einer verminderten Nutzung der unwirtschaftlichsten Versorgungsquelle reagieren, oder eventuell die Politik mit dem Ausklammern der am wenigsten erwünschten Versorgungsquelle.

6.2.3 In ihrem vor kurzem vorgelegten Grünbuch zur Energieeffizienz schätzt die Kommission das Potenzial an Verbesserungen der wirtschaftlichen Effizienz auf 20 %, 1,5 % jährlich, wodurch wieder das Nachfrageniveau von 1990 für die EU-25 erreicht würde. Die von der Kommission veröffentlichten Szenarios zeigen keinen solchen Rückgang bis 2030, auch nicht das Szenario, in dem die drastischsten Maßnahmen von Seiten der Politik ergriffen werden.

6.2.4 Der EWSA hat sich in seiner Stellungnahme nachdrücklich für den Gedanken einer besseren Energieeffizienz als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Unabhängigkeit ausgesprochen. Eine höhere Energieeffizienz zahlt sich einfach wirtschaftlich aus, solange man es damit nicht übertreibt. Die Unternehmen bemühen sich in ihren täglichen Betriebsabläufen um eine höhere Energieeffizienz, und freiwillige Vereinbarungen sind ein Instru-

ment, das Wirkung zeigt. In anderen Sektoren sind viele Maßnahmen erforderlich, wie z.B. Bewusstseinsbildung und Wissensvermittlung ebenso wie geeignete wirtschaftliche Maßnahmen. Dennoch hält der EWSA die im Grünbuch dargelegten Ziele für optimistisch.

6.2.5 Bei allen Bemühungen um mehr Effizienz lassen es die Szenarios als unwahrscheinlich erscheinen, dass in der Energienachfrage bis 2030 in der EU-25 eine Wende in Richtung eines Rückganges eintritt — im Gegenteil: sie könnte sogar möglicherweise steigen. Eine stärkere Verbesserung der Energieeffizienz wäre von großem Nutzen.

6.3 Optionen in einzelnen Einsatzbereichen

Bei der Analyse der Optionen für einen optimalen Energiemix vor dem Hintergrund der oben genannten energiepolitischen Herausforderungen sollten die verschiedenen Sektoren, in denen Primärenergie genutzt wird — Verkehr, Heizen und Strom — sinnvollerweise getrennt beleuchtet werden, denn sie sind nur in begrenztem Maße miteinander verflochten.

6.3.1 Verkehr

6.3.1.1 Der Verkehrssektor ist fast ganz **von flüssigen Kraftstoffen abhängig**, in der Praxis von Erdölprodukten. Zurzeit ist die einzige Alternative in gewissem Maße der elektrische Schienenverkehr. Der öffentliche Personenverkehr fährt in geringem, aber zunehmenden Maße mit Gas, was zwar eine Diversifizierung bedeutet, aber die mit einem höheren Gasverbrauch verbundenen Bedenken aufwirft.

6.3.1.2 Die EU hat sich das Ziel gesetzt, bis 2010 Kraftstoffe auf Erdölbasis bis zu 5,75 % durch **Biokraftstoffe** zu ersetzen. Angesichts der aktuellen hohen Erdölpreise ist ein deutlich höherer Prozentsatz in der Diskussion. Die Kommission hat im Februar 2006 eine Mitteilung zur stärkeren Nutzung von Biokraftstoffen (Aktionsplan für Biomasse) vorgelegt. Bei der Gestaltung von in diese Richtung gehenden Maßnahmen sind viele Faktoren wie Nettoenergiebilanzen, Handel, Finanz-, Umwelt- und Landwirtschaftspolitik sowie Endverbrauchspreise zu berücksichtigen. Weitere wichtige Aspekte sind eine gesicherte kontinuierliche Versorgung sowie die Auswirkung auf alternative Nutzungsmöglichkeiten für Biomasse.

6.3.1.3 **Brennstoffzellen** betriebene Fahrzeuge befinden sich noch in der Testphase. Eine wesentliche Frage betrifft den verwendeten Treibstoff. Künftig könnte Wasserstoff aus erneuerbaren Energieträgern oder Erdgas sowie durch Stromzufuhr aus Wasser gewonnen werden. Nach heutigem Stand sind Brennstoffzellen wesentlich teurer als Verbrennungsmotoren.

6.3.1.4 Eine brauchbare Alternative als Energieträger für den Verkehr kann die Elektrizität bieten, beispielsweise an der Steckdose aufladbare Hybridfahrzeuge.

6.3.1.5 Es zeichnet sich keine rasche Lösung für ein nicht auf Erdöl gestütztes Verkehrssystem ab. Daher müssen große Anstrengungen für eine **Verbesserung der Energieeffizienz** im Verkehr in folgenden Bereichen unternommen werden:

- bessere Motor- und Kraftstofftechnik,
- leichtere Fahrzeuge, effizientere Lastkraftwagen,
- bessere öffentliche Verkehrsmittel, unterstützt durch City-Maut in Innenstädten,

- so weit wie möglich Verlagerung auf den Schienen- und Schiffsverkehr aufgrund ihrer Energieeffizienz,
- Maßnahmen gegen Verkehrsüberlastung, z.B. durch eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten.

Der Bedarf an Verkehrskapazität kann mit Hilfe einer regionalen Planung und durch Telearbeit gesenkt werden.

Eine allgemeinere eingehende Analyse der europäischen Verkehrsinfrastruktur und ihrer künftigen Herausforderungen ist in der Stellungnahme des EWSA zum Thema „Die Verkehrsinfrastruktur zukunftsfähig gestalten: Planung und Nachbarländer — nachhaltige Mobilität — Finanzierung“ zu finden.

6.3.2 Heizen und Kühlen

6.3.2.1 In Europa werden **in erster Linie fossile Brennstoffe** zum Heizen verwendet — Heizöl, Erdgas und Kohle. Der Erdgas-Anteil nimmt rapide zu. Zum Teil wird auf Elektrizität zurückgegriffen, während im Norden die Biomasse und im Süden die Solarenergie Einzug gehalten hat. Zum Kühlen wird nach wie vor überwiegend Strom eingesetzt, aber andere Techniken, insbesondere Fernkühlsysteme aus KWK-Anlagen, machen Boden gut.

6.3.2.2 In Europa werden 40 % der Energie zur Beheizung und Klimatisierung von Gebäuden verbraucht. Fachleuten zufolge ist ein großes Potenzial für eine bessere **Energieeffizienz** und Energieeinsparungen vorhanden, und die EU hat bereits in diesem Sinne Maßnahmen ergriffen.

6.3.2.3 Die **erneuerbaren Energien** besitzen auf diesem Gebiet ein großes Potenzial. Biomasse könnte stärker in modernen Block- bzw. Fernwärme- und Fernkühlsystemen, gegebenenfalls in Kombination mit Stromerzeugung, eingesetzt werden. Die Erdwärme ist noch nahezu ungenutzt. In einigen südlichen Ländern wird die Solarenergie erstaunlich wenig zum Heizen genutzt. Darüber hinaus stellt die Gewinnung von Wärme aus der Umgebungsluft mit Hilfe von Wärmepumpen eine ergiebige und energieeffiziente Quelle an erneuerbarer Energie dar.

6.3.2.4 Heizen und Kühlen sind sehr lokale Einsatzzwecke der Energienutzung. Maßnahmen für einen effizienteren Umgang mit Energie in Gebäuden müssen lokal ergriffen werden. Die EU kann hier durch die Unterstützung der technischen Entwicklung und des Austauschs von Wissen und bewährten Techniken und durch die Gewährleistung eines funktionierenden Binnenmarkts für entsprechende Erzeugnisse und Dienstleistungen einen Beitrag leisten.

6.3.3 Elektrizität

6.3.3.1 Es gibt **verschiedene** Energieträger für die Stromerzeugung — Kohle, Erdgas, Erdöl, Wasserkraft, Kernenergie und Windkraft sowie nichtfossile feste Brennstoffe wie Biomasse. Die

Photovoltaik und die Nutzung der Gezeitenkraft befinden sich noch im Entwicklungsstadium.

6.3.3.2 Die meisten **Kraftwerke** in Europa müssen in naher Zukunft **ersetzt** werden. Dies gilt für die am meisten verbreiteten, mit fossilen Brennstoffen betriebenen Kraftwerke sowie für die Kernkraftwerke. Hierdurch bietet sich eine einmalige Gelegenheit zu einer weitgehenden Umstellung auf nicht kohlenstoffhaltige Energieträger und gleichzeitig zu einer Verringerung der Abhängigkeit von externen Energiequellen sowie einer Verbesserung der Effizienz bei der Stromerzeugung.

6.3.3.3 Maßnahmen zur Steigerung der **Energieeffizienz** können für die gesamte Stromerzeugungs- und -verbrauchskette getroffen werden — von der Brennstoff- und Kraftwerkstechnologie bis hin zu einer ökoeffizienten Gestaltung elektrischer Geräte.

6.3.3.4 Allgemein herrscht allerdings die Ansicht vor, dass **die Elektrizitätsnachfrage** einige Jahrzehnte lang **weiter steigen wird** und fast 400 GW an neuer Kraftwerkskapazität, d. h. 400-800 neue Kraftwerke, in der EU-25 gebaut werden müssen, um der gestiegenen Nachfrage gerecht zu werden. Darüber hinaus werden neue Kraftwerke mit einer Kapazität von Hunderten von Gigawatt benötigt, um die alten zu ersetzen.

6.3.3.5 Ein **optimaler Stromversorgungsmix** schließt verschiedene Arten von Erzeugungskapazität entsprechend der unterschiedlichen Nachfrage ein. Die Grundlastkapazität für einen beständigen und kontinuierlichen Bedarf wird im Idealfall durch Wasser- oder Kernkraftwerke oder Feuerungsanlagen gedeckt, die mit billigeren Brennstoffen, wie Kohle, betrieben werden. Für schwankende Lasten — die häufigste Einsatzsituation — ist eine leicht zu regulierende Versorgung mithilfe von Wasserkraft oder Wärmekraft erforderlich. Spitzenlaststrom wird möglichst von Kraftwerken mit niedrigen Kapitalkosten geliefert, die in der Regel mit hohen Betriebskosten gekoppelt sind, wie es bei Gasturbinen der Fall ist. Die Grundlastkapazität kann auch so genutzt werden, dass mehr Wasserkraft für Spitzenlaststrom zum Einsatz kommt. Der Einsatz intermittierender Energiequellen setzt eine leicht regulierbare Reservestromversorgung voraus.

6.3.3.6 Eine ausreichende und gut funktionierende Infrastruktur an **Stromleitungsnetzen**, einschließlich Verbindungsleitungen, ist erforderlich, um die Kraftwerksleistung wirkungsvoller zu nutzen und den Neubaubedarf zu verringern. Andererseits muss das System optimiert werden, um zu vermeiden, dass Strom über lange Fernleitungen transportiert wird, anstatt an Standorten mit hoher Nachfrage in neuen Kraftwerken erzeugt zu werden. Die dezentrale Erzeugung, möglichst mithilfe von Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen, ist eine Möglichkeit, die weiterentwickelt werden sollte. Durch ein gut konzipiertes bedarfsorientiertes Management könnten in einem gut funktionierenden Markt die Spitzenlasten gesenkt werden.

Brüssel, den 13. September 2006

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

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Auf folgenden abgelehnten Änderungsantrag entfiel mehr als $\frac{1}{4}$ der abgegebenen Stimmen:

Neue Ziffer 2.2.1

„Der EWSA gibt zu bedenken, dass sich diese verwendeten Prognosen durch die aktuellen Entwicklungen auf den Energiemärkten, speziell die Ölpreisentwicklung, als falsch bzw. überholt erweisen könnten. Denn für alle Prognosen sind die verwendeten Rahmendaten entscheidend, und diese haben sich in den letzten Monaten entscheidend verändert. So kommt eine im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums in Deutschland angefertigte Studie ⁽¹⁾ zum Ergebnis, dass bei einem nun angenommenen zukünftigen Ölpreis von 60 \$ je Barrel der Energieverbrauch bis 2030 um 17 % zurückgehen wird und verstärkt Kohle und regenerative Energien zum Tragen kommen werden. Bislang war man — bei einem angenommenen Ölpreis von 37 \$ — von Verbrauchssteigerungen ausgegangen.“

Begründung

Selbstverständlich müssen unsere Aussagen auf bestimmten Prognosen beruhen, und die Berichterstatterin hat gut daran getan, die Internationale Energieagentur und die Kommission zu zitieren. Jedoch sollte der EWSA die neuesten Entwicklungen in die Überlegungen zumindest einbeziehen, ohne dadurch zu veränderten Schlussfolgerungen in seiner Stellungnahme zu geraten.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen 69

Nein-Stimmen 85

Stimmenthaltungen 19

Ziffer 2.3

wie folgt ändern:

„Die Wahl von Energiequellen und Technologien treffen die Investoren; sie kann aber durch Beschlüsse der Politik beeinflusst werden. Die EU kann nicht direkt in die von den Mitgliedstaaten getroffene Wahl der Energieversorgungsquellen eingreifen, hat jedoch die Möglichkeit einer indirekten Einflussnahme durch ihr Mandat für Umweltfragen. Die Mitgliedstaaten sollten die Nutzung ihrer einheimischen Quellen soweit wie möglich fördern. Die energiepolitischen Entscheidungen der Mitgliedstaaten beeinflussen sich wechselseitig. Außerdem sind die Energienutzer in Mitgliedstaaten, die bei der Stromerzeugung z.B. auf die Nukleartechnik oder auf Kohle verzichten, auf einen Markt angewiesen, auf dem Nuklearenergie und Kohle zur Stromerzeugung eingesetzt werden.“

Begründung

Die Aussage stimmt in dieser Form nicht. Auf der einen Seite existieren in jenen Ländern, die z.B. auf die Kernenergie verzichten bzw. verzichten wollen, häufig genug ausreichend alternative Kraftwerkskapazitäten. Die Tatsache, dass z.B. nach Deutschland Atomstrom aus Frankreich oder der Tschechischen Republik importiert wird, liegt am europäischen Binnenmarkt und an bewusst geschaffenen Überkapazitäten in bestimmten Ländern, und ist nicht darauf zurückzuführen, dass eine sich angebliche ergebende Energielücke z.B. nur durch ausländische AKW gedeckt werden kann.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen 60

Nein-Stimmen 115

Stimmenthaltungen 13

Ziffer 5.2.6

wie folgt ergänzen:

„Uran wird zu 95 % aus verschiedenen Quellen in die EU importiert. Laut IAEA und OECD-Kernenergie-Agentur dürften die gegenwärtig bekannten wirtschaftlichen Uranquellen die weltweite Nachfrage auf ihrem jetzigen Stand für die nächsten 50 Jahre befriedigen können. Da aufgrund von geologischen Messungen weitere potenzielle Vorkommen vermutet werden, verlängert sich die Abbauphase voraussichtlich auf 280 Jahre. Jedoch dürfte sich dieser Zeitraum radikal verkürzen, sollten die nuklearen Ausbaupläne bestimmter Staaten Realität werden. So plant beispielsweise Indien, den jetzigen AKW-Park von 3.000 MW auf 300.000 MW auszubauen, was selbstverständlich gravierende Auswirkungen auf die globale Verfügbarkeit von Uran haben würde. Später werden möglicherweise neue Technologien weitere Möglichkeiten für die Versorgung mit Kernbrennstoffen bieten, aber solche sind bisher weder erprobt noch stehen sie real zur Verfügung.“

(1) Erstellt vom Basler Prognos Institut und dem Energiewirtschaftlichen Institut der Universität Köln.

Begründung

Klarstellung.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen 62

Nein-Stimmen 124

Stimmenthaltungen 6

Ziffer 6.3.3.2

wie folgt ändern:

„Die meisten **Kraftwerke** in Europa müssen in naher Zukunft **ersetzt** werden. Dies gilt für die am meisten verbreiteten, mit fossilen Brennstoffen betriebenen Kraftwerke sowie für die Kernkraftwerke. Hierdurch bietet sich eine einmalige Gelegenheit zu einer weitgehenden Umstellung auf nicht kohlenstoffhaltige weniger umweltbelastende Energieerzeugungssysteme (Blockheizkraftwerke, clean coal-Technologie)Energieträger und gleichzeitig zu einer Verringerung der Abhängigkeit von externen Energiequellen sowie einer Verbesserung der Effizienz bei der Stromerzeugung.“

Begründung

Selbst erklärend. Siehe auch Ziffer 1.17 und 1.18, wo wir u.a. Aussagen zur clean coal-Technologie machen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen 62

Nein-Stimmen 121

Stimmenthaltungen 12

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Vorlagen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten“

KOM(2005) 586 endg. — 2005/0236 (COD);

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden“

KOM(2005) 587 endg. — 2005/0237 (COD);

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Kontrolle durch den Hafenstaat“

KOM(2005) 588 endg. — 2005/0238 (COD);

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr“

KOM(2005) 589 endg. — 2005/0239 (COD);

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinien 1999/35/EG und 2002/59/EG“

KOM(2005) 590 endg. — 2005/0240 (COD);

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haftung von Beförderern von Reisenden auf See und im Binnenschiffsverkehr bei Unfällen“

KOM(2005) 592 endg. — 2005/0241 (COD);

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zivilrechtliche Haftung und die Sicherheitsleistungen von Schiffseignern“

KOM(2005) 593 endg. — 2005/0242 (COD)

(2006/C 318/32)

Der Rat beschloss am 25. Januar 2006 (TEN/236), am 8. Februar 2006 (TEN/235), am 14. Februar 2006 (TEN/234 und TEN/239), am 28. Februar 2006 (TEN/237) bzw. am 15. März 2006 (TEN/233 und TEN/238), den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 71 Absatz 1 und Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2006 an. Berichterstatter war Herr RETUREAU, Mitberichterstatterin Frau BREDIMA-SAVOPOULOU.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 198 gegen 2 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss begrüßt ganz allgemein das dritte Maßnahmenpaket zur Seeverkehrssicherheit, das ein weiterer konstruktiver und proaktiver Schritt hin zur Verbesserung der Seeverkehrssicherheit durch die Verhütung von Unfällen auf See und Meeresverschmutzung sowie die bessere Kontrolle ihrer Auswirkungen ist. Ferner befürwortet er weitgehend die Vorschläge über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten, die Hafenstaatkontrolle, die Überwachung der Klassifikationsgesellschaften durch Prüfungen, die Untersuchungen von Unfällen sowie das Überwachungssystem für den Schiffsverkehr (Vessel Traffic Management — VTM, Schiffe in Seenot und Notliegeplätze). Diese spiegeln über weite Strecken die Standpunkte des Ausschusses wider, die er in seinen Stellungnahmen zu den Maßnahmenpaketen ERIKA I und ERIKA II dargelegt hat. Mit diesen Vorschlägen werden unterschiedliche Aspekte in der Transportkette verbessert und das Engagement der EU für eine qualitätsorientierte Schifffahrt bekräftigt.

1.2 Der Ausschuss bringt gewisse Bedenken in Bezug auf die Vorschläge über die Haftung in der Personenschifffahrt auf der Grundlage des Athener Übereinkommens der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) und die zivilrechtliche Haftung zum Ausdruck. Insbesondere letztgenannter Vorschlag bedarf einer eingehenderen Überprüfung.

1.3 Der Ausschuss erachtet die Anerkennung der Rolle der IMO in diesem Maßnahmenpaket als positiv, entspricht dies doch seinem in den (seit 1993) verabschiedeten Stellungnahmen zur Seeverkehrssicherheit und zur Vermeidung von Umweltverschmutzung verfochtenen Standpunkt, in denen er die Notwendigkeit eines internationalen Rechtsrahmens für Seeverkehrssicherheit und Vermeidung von Umweltverschmutzung anerkannt hat.

1.4 Der Ausschuss empfiehlt der Europäischen Kommission, alles daranzusetzen, um sicherzustellen, dass alle geltenden IMO-Übereinkommen, insbesondere das Übereinkommen über

die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC) in der Fassung von 1996, umgehend von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Diese Ratifizierung wird direkte positive Auswirkungen auf die Seeverkehrssicherheit, die Umwelt sowie die Haftung und Entschädigung für Umweltverschmutzung weltweit mit sich bringen.

1.5 Der Ausschuss empfiehlt der Europäischen Kommission, die Binnenschifffahrt aus ihrem Vorschlag über die Haftung der Beförderer von Reisenden im Binnenschiffsverkehr herauszunehmen und einen gesonderten Vorschlag im Rahmen des Programms NAIADES vorzulegen.

1.6 Der Ausschuss bekräftigt seine bereits als Reaktion zum ERIKA I- bzw. ERIKA II-Paket vorgebrachte Forderung nach einem weiteren Maßnahmenpaket zur Seeverkehrssicherheit, in dem der Schwerpunkt speziell auf den „Faktor Mensch“ gelegt wird, und bedauert, dass diesem Faktor auf Gemeinschaftsebene in diesem dritten Maßnahmenpaket nicht genügend Rechnung getragen wird. Er schlägt vor, als Grundlage für die Ausarbeitung geeigneter Vorschriften das von der internationalen Arbeitskonferenz (Seeschifffahrtstagung) der ILO im Jahr 2006 verabschiedete Seearbeitsübereinkommen heranzuziehen, das die Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine Harmonisierung der europäischen und internationalen Bestimmungen ratifizieren müssten. Das Kapitel „Empfehlungen“ (*unverbindliches Recht — soft law*) dieses Übereinkommens sollte bei der Formulierung effizienterer europäischer Normen ebenfalls in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

1.7 Der Ausschuss hält fest, dass eine bessere Rechtsetzung eine bessere Durchsetzung impliziert. Daher verweist er auf die Bedeutung besserer Durchführungsbestimmungen. Er ruft alle betroffenen Akteure auf, die Umsetzung des neuen Maßnahmenpakets aufmerksam zu verfolgen.

1.8 Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass die für die Hafenstaatkontrolle bereitgestellten Ressourcen in den Mitgliedstaaten unbedingt aufgestockt werden müssen. Er fordert außerdem die Erhöhung der Zahl der Besichtigter in den Häfen, um die verschiedenen Aspekte der Maßnahmenpakete zur Seeverkehrssicherheit wirksam umzusetzen. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission ferner auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel bereitzustellen, um entsprechend qualifizierte Arbeitsmarkteinsteiger für den Beruf des Besichtigters zu interessieren und in der Folge auch deren Einstellung zu sichern.

2. Einleitung

2.1 Nach den Havarien der ERIKA (1999) vor der französischen und der PRESTIGE (2002) vor der spanischen Küste, die gezeigt haben, welchen Gefahren die europäischen Küstenregionen ausgesetzt sind, hat die EU unmittelbar Maßnahmen zum Aufbau eines Abwehrmechanismus ergriffen, um die Küstenregionen vor Seeunfällen und Umweltverschmutzung zu schützen und die Sicherheitsbedingungen der Schiffe zu verbessern, die

EU-Häfen anlaufen. So wurden zwei Maßnahmenpakete verabschiedet, die so genannten Pakete ERIKA I ⁽¹⁾ und ERIKA II ⁽²⁾ aus dem Jahr 2001 bzw. 2002, die sechs Rechtsinstrumente, drei Richtlinien und drei Verordnungen umfassen. Am 23. November 2005 veröffentlichte die Europäische Kommission ihr drittes Legislativmaßnahmenpaket zur Seeverkehrssicherheit, mit dem die geltenden Bestimmungen zur europäischen Seeverkehrssicherheit gestärkt und ihre Wirksamkeit verbessert werden sollen.

3. Die Kommissionsvorschläge

3.1 Seit der EU-Erweiterung beträgt der Anteil der europäischen Flotte an der Weltflotte 25 %. Die Europäische Kommission möchte diese Flotte zu einer Modellflotte aufbauen, die sichere, wettbewerbsfähige und umweltfreundliche Seeverkehrsdienste bietet.

3.2 Das dritte Maßnahmenpaket zur Seeverkehrssicherheit wird zur Stärkung der europäischen Seeverkehrssicherheit beitragen. Mit diesem Paket wird eine pro-aktive Politik forciert, mit der die Bedingungen für einen gesunden und nachhaltigen Wettbewerb für Betreiber, die die internationalen Vorschriften einhalten, wiederhergestellt werden sollen. Dieses Paket umfasst sieben Vorschläge, die den bei der Umsetzung der Gemeinschaftsvorschriften zur Seeverkehrssicherheit und Vorbeugung von Umweltverschmutzung gemachten Erfahrungen Rechnung tragen. Sie sind auf zwei Aktionslinien ausgerichtet:

- verbesserte Unfall- und Umweltverschmutzungsvorbeugung und
- Maßnahmen zur Unfallbewältigung.

3.3 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erfüllung der Flaggenstaatspflichten

3.3.1 Mit diesem Vorschlag soll sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten die Einhaltung der international geltenden Vorschriften der IMO durch die unter ihrer Flagge fahrenden Schiffe wirksam kontrollieren und zu diesem Zweck eine nach hohen Qualitätsmaßstäben agierende Seeverwaltung unterhalten. Ferner soll mit diesem Vorschlag gewährleistet werden, dass die Mitgliedstaaten ihre internationalen Verpflichtungen effektiv und in koordinierter Weise einhalten.

⁽¹⁾ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 95/21/EG des Rates zur Durchsetzung internationaler Normen für die Schiffssicherheit, die Verhütung von Verschmutzung und die Lebens- und Arbeitsbedingungen an Bord von Schiffen, die Gemeinschaftshäfen anlaufen und in Hoheitsgewässern der Mitgliedstaaten fahren (Hafenstaatkontrolle);

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 94/57/EG des Rates über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden;

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe (Stellungnahme des EWSA: ABl. C 14 vom 16.1.2001).

⁽²⁾ Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr;

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Errichtung eines Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzung in europäischen Gewässern und damit in Verbindung stehende Maßnahmen;

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (Stellungnahme des EWSA: ABl. C 221 vom 7.8.2001).

3.4 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden*

3.4.1 Mit diesem Vorschlag sollen die Arbeitsqualität der anerkannten Klassifikationsgesellschaften (die Schiffe überprüfen und zertifizieren) verbessert, das System der Sanktionen gegen Klassifikationsgesellschaften, die ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, durch die Einführung abgestufter und nach der Schwere des Verstoßes bemessener Geldstrafen reformiert und die Befugnisse der Europäischen Kommission gestärkt werden, um den Besichtigern die Besichtigung aller Schiffe zu ermöglichen, ganz gleich unter welcher Flagge sie fahren. Die Qualität der von den Klassifikationsgesellschaften durchgeführten Arbeiten sollte durch die Einrichtung eines Qualitätskontrollsystems verbessert werden.

3.5 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Kontrolle durch den Hafenstaat*

3.5.1 Mit diesem Vorschlag wird eine weitreichende Reform angestrebt, um das geltende System (Pariser Vereinbarung über die Hafenstaatkontrolle — Paris MoU), dem zufolge die Mitgliedstaaten mindestens 25 % der ihre Häfen anlaufenden Schiffe kontrollieren müssen, durch ein Gemeinschaftsziel zu ersetzen, nach dem alle Schiffe einer Kontrolle unterzogen werden, wobei jedoch der Notwendigkeit Rechnung getragen wird, die Kontrollen für Schiffe mit hoher Qualität zu erleichtern.

3.5.2 Es werden noch weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Wirksamkeit und Qualität von Schiffskontrollen in europäischen Häfen (einschl. der Arbeitsbedingungen für die Besatzung) getroffen. Im Mittelpunkt des neuen Kontrollsystems stehen die risikobehafteten Schiffe. So werden strengere Maßnahmen gegen unternormige Schiffe ergriffen, indem die Möglichkeiten für eine Zugangsverweigerung zu Gemeinschaftsgewässern ausgebaut werden.

3.6 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr*

3.6.1 Mit diesem Vorschlag soll u.a. der Rechtsrahmen für Notliegeplätze für Schiffe in Seenot verbessert werden. Durch die Ermittlung aller potenziellen Notliegeplätze sollte die Beschlussfassung bei Seeunfällen beschleunigt und ihre Wirksamkeit erhöht werden. Die Europäische Kommission schlägt außerdem vor, alle Fischereifahrzeuge mit einem automatischen Identifizierungssystem (AIS) auszurüsten, um das Kollisionsrisiko mit großen Schiffen zu verringern.

3.6.2 Durch die Ausweitung des SafeSeaNet, des gemeinschaftlichen Systems für den Informationsaustausch, auf die gesamte EU können die Bewegungen von Schiffen und deren

Fracht überwacht werden. Schiffe werden über die Gefahr von Eisgang in bestimmten Meeresregionen in Kenntnis gesetzt.

3.7 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinien 1999/35/EG und 2002/59/EG*

3.7.1 Die Qualität der Normen für die Seeverkehrssicherheit hängt von der Fähigkeit ab, die Ursachen für Unfälle zu analysieren und Lehren aus ihnen zu ziehen. Mit diesem Vorschlag soll ein harmonisierter Gemeinschaftsrahmen für die Durchführung von Ermittlungen nach Unfällen geschaffen werden. Diese Ermittlungen werden von spezialisierten unabhängigen Stellen durchgeführt, die über die entsprechenden Ermächtigungen für die Wahrnehmung dieser Aufgabe verfügen. Der Vorschlag enthält klare EU-Leitlinien und fördert die Zusammenarbeit bei technischen Ermittlungen von Seeunfällen.

3.8 *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haftung von Beförderern von Reisenden auf See und im Binnenschiffsverkehr bei Unfällen*

3.8.1 Mit diesem Vorschlag sollen die Bestimmungen des Athener Übereinkommens von 2002 (die nur für internationale Fahrten gelten, aber noch nicht in Kraft getreten sind) in das Gemeinschaftsrecht aufgenommen und der gemäß diesem Übereinkommen gewährte Schutz auf alle Fahrgäste an Bord von Schiffen im innerstaatlichen wie auch im innergemeinschaftlichen See- und Binnenschiffsverkehr ausgedehnt werden.

3.9 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zivilrechtliche Haftung und die Sicherheitsleistungen von Schiffseignern*

3.9.1 Mit diesem Vorschlag sollen die Schiffseigner stärker in die Pflicht genommen und dazu verpflichtet werden, Schäden Dritter in Form einer Versicherungspolice oder einer sonstigen finanziellen Sicherheitsleistung sowie die Kosten für die Rückführung zurückgelassener Seeleute abzudecken.

3.9.2 Als ersten Schritt müssen die Mitgliedstaaten alle einschlägigen IMO-Übereinkommen einschl. des Protokolls zu dem Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC) von 1996 ratifizieren. Dieses Protokoll wird dann in das Gemeinschaftsrecht aufgenommen, um seine völlige und einheitliche Anwendung in der gesamten EU sicherzustellen. In einem zweiten Schritt wird die Europäische Kommission um ein Mandat ersuchen, innerhalb der IMO die Überarbeitung des Protokolls zu diesem Übereinkommen zu verhandeln, um die Grenze zu überprüfen, bei der Schiffseigner das Recht verlieren, ihre Haftung einzuschränken. Schiffe, die unter der Flagge eines Staates fahren, der nicht Mitglied des Protokolls zu dem LLMC-Übereinkommen von 1996 ist, werden im Falle grober Fahrlässigkeit einer strengeren Haftungsregelung unterworfen.

3.9.3 Die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass in Gemeinschaftsgewässern operierende Schiffseigner, gleich welcher Flagge, über eine finanzielle Sicherstellung für die zivilrechtliche Haftung in einer Höhe verfügen, die dem Doppelten der im Protokoll zu dem LLMC-Übereinkommen von 1996 festgelegten Obergrenze entspricht. Schiffseigner müssen ebenfalls über eine finanzielle Sicherstellung für zurückgelassene Seeleute verfügen. Diese finanzielle Sicherstellung muss in Form von Bescheinigungen nachgewiesen werden, die an Bord mitzuführen sind.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Erfüllung der Flaggenstaatpflichten

4.1.1 Der Ausschuss unterstützt diesen Vorschlag voll und ganz, da die Mitgliedstaaten ihre Verantwortung in angemessener Weise übernehmen sowie die IMO-Instrumente, insbesondere den Flaggenstaat-Umsetzungskodex (*flag state implementation code*) und das Flaggenstaat-Kontrollsystem (*flag state audit scheme*), einhalten müssen.

4.1.2 Der Ausschuss hinterfragt jedoch, ob Artikel 9 „Untersuchungen des Flaggenstaats“ wirklich erforderlich ist, da es sich um Unfallermittlungen handelt, die bereits eingehend in dem 5. Richtlinienvorschlag des dritten Maßnahmenpakets zur Seeverkehrssicherheit behandelt werden. Mit diesem Artikel wird jedoch die Notwendigkeit von Untersuchungen und die Tatsache betont, dass die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung der diesbezüglich erforderlichen Ressourcen verpflichtet und angehalten werden müssen.

4.1.3 Der Ausschuss anerkennt, dass mit Artikel 10 „Sichere Schiffsbesatzung“ darauf abgezielt wird, dass die Schiffe, die die Flagge eines Mitgliedstaates führen, hinsichtlich des Schutzes des menschlichen Lebens auf See im Einklang mit der IMO-Entscheidung A.890(21) über die Grundsätze für eine sichere Schiffsbesatzung (*Principles on Safe Manning*) angemessen besetzt sind. Der Ausschuss ist jedoch überzeugt, dass gleiche Ausgangsbedingungen, d.h. faire Wettbewerbsbedingungen in allen Flaggenstaaten, von grundlegender Bedeutung sind. Daher sollte der Vorschlag, dass die Europäische Kommission — wie in Artikel 15 „Kooperationsvereinbarungen“ betont — einen Bericht ausarbeiten soll, so rasch wie möglich umgesetzt werden.

4.2 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Vorschriften und Normen für Schiffsüberprüfungs- und -besichtigungsorganisationen und die einschlägigen Maßnahmen der Seebehörden

4.2.1 Klassifikationsgesellschaften übernehmen eine immer größere Verantwortung für die Sicherheit der Schifffahrt und den Umweltschutz und sind diesbezüglich immer stärker gegenüber den Verwaltungen der Flaggenstaaten rechenschaftspflichtig. Daher stimmt der Ausschuss den vorgeschlagenen Maßnahmen zu, mit denen die Qualität der Arbeit der Klassifikationsgesellschaften für die Mitgliedstaaten verbessert, die Kontrollen

gestärkt und die Sanktionen durch die Einrichtung eines Systems abgestufter Sanktionen, das wirksamer als das geltende System ist, effizienter gestaltet werden.

4.2.2 Angesichts der derzeitigen Verquickung dieser Aufgaben vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass die hoheitlichen besser von den Klassifizierungsaufgaben unterschieden werden müssen, indem beispielsweise unterschiedliche Besichtigter ein- und derselben Klassifikationsgesellschaft oder aber zwei unterschiedliche Einrichtungen damit betraut werden. Es wird zweifelsohne ein Übergangszeitraum erforderlich sein, in dem „bewährte Verfahren“ über Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und den betroffenen Klassifikationsgesellschaften sowie zwischen Klassifikationsgesellschaften untereinander kontinuierlich gefördert werden, um eine Zusammenstellung dieser bewährten Verfahren zur Vermeidung von Interessenkonflikten auszuarbeiten.

4.2.3 Gemäß Artikel 19 Absatz 3 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei der Entwicklung des Vorschriftenwerks der Klassifikationsgesellschaften mit diesen Einrichtungen zusammenzuarbeiten. Ungeachtet der Bestimmungen von Artikel 16 und 17 vertritt der Ausschuss die Auffassung, dass den Klassifikationsgesellschaften im Gegenzug eine entsprechende Verpflichtung gegenüber den Mitgliedstaaten auferlegt werden sollte.

4.2.4 Der Ausschuss begrüßt die Bestimmungen von Artikel 20, nach denen die anerkannten Organisationen im Hinblick auf die Gleichwertigkeit und einheitliche Auslegung der internationalen Übereinkommen einander konsultieren und miteinander kooperieren müssen.

4.3 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Kontrolle durch den Hafenstaat

4.3.1 Der Ausschuss befürwortet die Änderung der Richtlinie, um sie klarer zu fassen und die Effizienz der Hafenstaatkontrolle zu steigern und zu verbessern. In den letzten sechs Jahren stieg die Zahl der Schiffe, die einer verpflichtenden eingehenden Kontrolle unterzogen wurden, von 700 auf 4.000.

4.3.2 Der Ausschuss unterstützt das Vorhaben, Qualitätsschiffe zu „belohnen“ und weniger häufig zu kontrollieren, den Schwerpunkt auf die Überprüfung der mit dem hohem Risiko behafteten Schiffe zu legen und die Betreiber von unternormigen Schiffen abzuschrecken, indem ihnen der Zugang zu EU-Häfen verwehrt wird. Da die Bestimmungen des neuen Systems auf den in Anhang II enthaltenen Grundsätzen beruhen, bietet die Überarbeitung der Richtlinie die einzigartige Möglichkeit, dieses neue System unverzüglich einzuführen und anzuwenden.

4.3.3 Der Ausschuss stellt mit Zufriedenheit fest, dass der Rolle der Lotsen bei der Früherkennung möglicher Schäden mehr Bedeutung beigemessen wird, zeigt sich jedoch darüber besorgt, dass die Verquickung von Handels- und Besichtigungsfunktionen den Lotsen wie beispielsweise den Überseelotsen, die von ihrem nicht verpflichtende Pilotendienste erbringenden Unternehmen abhängig sind, das Leben nicht gerade einfach machen.

4.3.4 Ferner begrüßt er die Einführung von Überprüfungen der Arbeitsbedingungen an Bord, da der Faktor Mensch oftmals von grundlegender Bedeutung bei Seeunfällen ist. Für die Überprüfung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Seeleute an Bord und ihrer Befähigungen ist eine Erhöhung der Zahl an Besichtigern mit den entsprechenden Qualifikationen in diesem Bereich erforderlich. Denn für einen einzelnen Besichtiger wäre es schwer, innerhalb häufig sehr kurzer Fristen eine eingehende Überprüfung in doppelter Hinsicht, und zwar der technischen wie auch der sozialen Bedingungen, durchzuführen.

4.3.5 Der Ausschuss befürwortet außerdem die in Artikel 20 festgehaltene Forderung, dass die Europäische Kommission jedes Jahr eine Schwarze Liste erstellt und veröffentlicht, aus der die Leistung von Schiffsbetreibern und -gesellschaften hervorgeht.

4.4 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2002/59/EG über die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Überwachungs- und Informationssystems für den Schiffsverkehr*

4.4.1 Der Ausschuss stellt erfreut fest, dass eine seiner früheren Forderungen, und zwar die Einrichtung eines Systems für in Seenot geratene Schiffe, endlich aufgegriffen wurde (Artikel 20). Daher unterstützt der Ausschuss den Vorschlag, die Richtlinie durch die Verbesserung und Harmonisierung der Anforderungen für „Notliegeplätze“⁽³⁾ zu stärken. Ein Nachweis der Mitgliedschaft in einem P&I-Club (Mutual Protection & Indemnity: Schutz und Schadloshaltung) sollte eine ausreichende finanzielle Garantie für einen Notliegeplatz darstellen. In diesem Zusammenhang sollte jedoch das Fehlen eines derartigen Nachweises nicht als Vorwand dienen können, einem Schiff in Seenot den Zugang zu einem Notliegeplatz zu verweigern.

4.4.2 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die unabhängige zuständige Behörde bei der Behandlung von Unfällen und der Lotsung von Schiffen in Seenot an Notliegeplätze ungeachtet der Verpflichtung, die betroffenen Akteure zu konsultieren, über die erforderlichen Befugnisse verfügen und in der Lage sein muss, Entscheidungen zu treffen und ihrer grundlegenden Verantwortung — auch im Hinblick auf die möglichen finanziellen Auswirkungen ihrer im Notfall getroffenen Entscheidungen — nachzukommen.

4.4.3 Der Ausschuss hält fest, dass die Fischerei nach wie vor einer der am stärksten benachteiligten Wirtschaftssektoren ist, und begrüßt die verpflichtende Mitführung von AIS-Geräten in Fischereifahrzeugen. Die mittelständischen Unternehmen, vor allem in der Küstenfischerei, sollten in den Genuss von Beihilfen oder Erleichterungen kommen, um sich entsprechend auszurüsten⁽⁴⁾.

4.4.4 Ferner befürwortet der Ausschuss die Bestimmungen, aufgrund derer die Küstenstaaten geeignete Maßnahmen ergreifen können, um die von der Eisbildung in bestimmten Küstengebieten im Norden der Europäischen Union ausgehenden Gefahren zu begrenzen. Dies ist angesichts des erhöhten Risikos der Beförderung von Öl in größeren Mengen in der Nordsee von besonderer Bedeutung. Um jedoch mögliche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den von einigen Klassifikationsgesellschaften

festgelegten Bestimmungen für Eisgang zu vermeiden, wäre eine Harmonisierung der Vorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Bereich sinnvoll.

4.4.5 Der Ausschuss stimmt zu, dass die Umsetzung des gemeinschaftlichen Systems für den Informationsaustausch Safe-SeaNet stark zur Verbesserung der Seeverkehrssicherheit in den Hoheitsgewässern der EU beitragen wird.

4.5 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen im Seeverkehr und zur Änderung der Richtlinien 1999/35/EG und 2002/59/EG*

4.5.1 Der Ausschuss befürwortet diesen Vorschlag, da angemessene Maßnahmen zur Verringerung der Chancen eines erneuten Unfalls ausschließlich durch unabhängige technische Untersuchungen von Unfällen ergriffen werden können. Außerdem unterstützt er die Einrichtung spezialisierter unabhängiger Stellen zur Durchführung derartiger Untersuchungen und die klare Trennung von weiteren Untersuchungen zur Strafverfolgung.

4.5.2 Der Ausschuss begrüßt ferner die Bestimmung in Artikel 7 zur Durchführung gemeinsamer Sicherheitsuntersuchungen.

4.5.3 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Bestimmung in Artikel 9 zur Nichtoffenlegung von Informationen zu anderen Zwecken als zur Sicherheitsuntersuchung von wesentlicher Bedeutung ist. Die Bestimmung, dass eine Justizbehörde über die Offenlegung von Informationen entscheiden kann, ist jedoch bedenklich. Der Ausschuss vertritt daher die Auffassung, dass es zweckdienlich wäre, Personen, die bei technischen Unfalluntersuchungen als Zeugen aussagen, Immunität oder gar Anonymität einzuräumen. Wie im Luftverkehr wäre die Teilnahme von Vertretern der Schiffsindustrie und der organisierten Zivilgesellschaft in den betroffenen Gebieten am Untersuchungsverfahren von Nutzen, stellt diese doch eine wertvolle Quelle an Erfahrungen für eine bessere Unfallverhütung in der Zukunft dar. Des Weiteren kann so auch für mehr Transparenz gesorgt werden. Die Europäische Kommission sieht übrigens zu Recht die Einrichtung eines Informationsrückflusses vor, um die Erfahrungen zu nutzen.

4.6 *Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haftung von Beförderern von Reisenden auf See und im Binnenschiffsverkehr bei Unfällen*

4.6.1 Der Ausschuss stimmt dem grundsätzlichen Ziel dieses Vorschlags zu, auf Gemeinschaftsebene für alle Schiffsreisende das gleiche Schutzsystem bei Unfällen anzuwenden: überarbeitete Bestimmungen für die Haftung von Beförderern, ein verpflichtendes Versicherungssystem und zufriedenstellende Höchstgrenzen für die Haftung. Dieses Schutzsystem sollte auch für diejenigen Schiffsreisenden greifen, die ihre Fahrkarten in Europa gekauft haben, selbst wenn sie außerhalb der Gemeinschaftsgewässer oder an Bord eines unter der Flagge eines Drittstaates fahrenden Schiffes reisen.

⁽³⁾ Die bewährten Verfahren des britischen SOSREP-Systems stellen in diesem Bereich einen wertvollen Anhaltspunkt dar.

⁽⁴⁾ Der am 16. Juni 2006 vom Rat beschlossene Europäische Fischereifonds (EFF) bietet die Möglichkeit, bis zu 40 % der Kosten für die Sicherheitsausrüstung zu finanzieren. Zusätzliche Maßnahmen sind auch auf Ebene der Mitgliedstaaten denkbar.

4.6.2 Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass in einem Entscheidungsentwurf (aus dem Jahr 2003) die Mitgliedstaaten aufgefordert worden waren, das Athener Protokoll bis Ende 2005 zu ratifizieren. Bedauerlicherweise wurde dieses Ratifizierungsverfahren jedoch blockiert. Der vorliegende Verordnungsvorschlag ist eine Möglichkeit, um für eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen des Athener Protokolls in der gesamten EU zu sorgen. Die Aufnahme des Athener Protokolls in das Gemeinschaftsrecht wird die Mitgliedstaaten nicht von dessen Ratifizierung entbinden, um sicherzustellen, dass es letztlich auch auf internationaler Ebene Anwendung findet.

4.6.3 Der Ausschuss verweist jedoch auf zwei anzuhaltende wichtige Aspekte in Bezug auf die vorgeschlagene Ratifizierung des Athener Protokolls aus dem Jahr 2002 durch die IMO-Mitglieder und dessen Inkrafttreten. Erstens der Aspekt Krieg/Terrorismus: Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass die IMO-Entscheidung es Mitgliedstaaten ermöglicht, Vorbehalte bei der Ratifizierung im Hinblick auf die Ausstellung der erforderlichen Versicherungsnachweise mit einer Ausschlussklausel für Krieg/Terrorismus anzumelden. Und zweitens die Frage der Haftungsobergrenzen: Die Internationale Vereinigung der P&I-Clubs hat erklärt, dass sie in der Lage sei, die in dem Protokoll festgeschriebenen Haftungsobergrenzen einzuhalten, sofern eine Lösung für das Problem „Terrorismus“ gefunden wird. Es wurden Alternativvorschläge zur Prüfung vorgelegt. Praktikable Lösungen könnten außerdem auf internationaler und/oder europäischer Ebene erzielt werden. Im Zuge der derzeitigen Überarbeitung des Solidaritätsfonds der Europäischen Union (Verordnung (EG) Nr. 2012/2002), der in seiner neuen Fassung 2007 in Kraft treten soll, kann zwar eine Bestimmung über Nothilfen im Katastrophenfall einschl. infolge von Terroranschlägen aufgenommen werden, doch kann eine derartige Bestimmung nie eine ausgehandelte Lösung für die versicherungsmäßige Abdeckung von Schäden aufgrund eines möglichen Terroranschlags ersetzen, die der Ausschuss für dringlich erachtet.

4.6.4 Der Ausschuss anerkennt, dass das Ziel, allen Fahrgästen an Bord von auf internationalen oder innergemeinschaftlichen Routen fahrenden Schiffen die gleiche Entschädigung zugute kommen zu lassen, durchaus Sinn macht. Allerdings könnten sich daraus ernste Schwierigkeiten für kleinere Unternehmen oder bei der Erbringung bestimmter Dienstleistungen ergeben.

4.6.5 Im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Beförderung von Reisenden auf See schlägt der Ausschuss einen Übergangszeitraum (Stufenplan) für die Anwendung dieses Richtlinienvorschlags vor, um jedweder negativen Auswirkung auf diesen Wirtschaftszweig vorzubeugen, da die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit von Dienstleistungen im örtlichen Fährverkehrsnetz andernfalls drastisch sinken würde, was wiederum Folgen für den Linienverkehr von und zu Inseln hätte.

4.6.6 In Bezug auf die Vorauszahlungen an Unfallopfer oder deren Rechtsnachfolgern im Zusammenhang mit Seeunfällen, für die im Athener Protokoll eine strenge Haftungsregel verankert ist, unterstützt der Ausschuss den Vorschlag.

4.6.7 Die Bestimmungen bezüglich Menschen mit Behinderungen und Vorabinformationen sollten als ergänzende Maßnahmen und nicht als Abweichung vom Athener Protokoll angesehen werden. Ähnliche Bestimmungen wurden in die Verordnung

über die Fluggastrechte mit Verweis auf das Montrealer Übereinkommen aufgenommen.

4.6.8 In Bezug auf die Binnenschifffahrt ist der Ausschuss der Ansicht, dass das dritte Maßnahmenpaket den Unterschieden zwischen dem Schiffsverkehr auf Binnengewässern (Flüsse und Flussmündungen, Kanäle und Seen) und dem Seeverkehr (sowohl innerstaatliche Verbindungen zwischen dem Festland und den Inseln, deren Anbindung von öffentlichen Dienstleistern sichergestellt wird, als auch internationale Verbindungen) nicht Rechnung trägt. Da diese Routen sowohl in Bezug auf ihre Natur als auch ihren Betrieb unterschiedlich sind, ist eine gesonderte gesetzliche Regelung gerechtfertigt (Navigations-, Sicherheits-, Zuverlässigkeits-, Haftungs- und Pflichtversicherungsbestimmungen).

4.7 *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die zivilrechtliche Haftung und die Sicherheitsleistungen von Schiffseignern*

4.7.1 Der Ausschuss befürwortet die vorgeschlagene Ratifizierung des Protokolls zum Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen (LLMC) von 1996, mit dem die Haftungshöhe von Schiffseignern im Vergleich zu dem Übereinkommen von 1976 verdoppelt wird. Das LLMC-Übereinkommen von 1976 ist ein Dachübereinkommen für alle Klagen im Seeverkehrsbereich. Der Ausschuss verweist jedoch auf den Vorschlag, dass alle Schiffe (ganz gleich unter welcher Flagge), die in Gemeinschaftsgewässern einfahren, über einen Nachweis für die finanzielle Haftung in doppelter Höhe des Protokolls zum LLMC-Übereinkommen von 1996 verfügen müssen.

4.7.2 Gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) können Küstenstaaten im Zusammenhang mit den Verpflichtungen für unter der Flagge von Drittstaaten fahrenden Schiffen, die ihre Häfen anlaufen, über die darin enthaltenen Bestimmungen hinausgehen. Die P&I-Clubs haben erklärt, dass sie lediglich bereit sind, Nachweise für eine Haftung für den im Protokoll zum LLMC-Übereinkommen von 1996 vorgesehenen Höchstbetrag auszustellen.

4.7.3 Natürlich ist eine Versicherung der Insolvenz vorzuziehen, und die Versicherung beruht auf klaren Haftungskriterien. Eine Folge der Aufhebung der Haftungsbegrenzung bei grober Fahrlässigkeit wird die Verkleinerung des Versicherungsmarktes und die Zunahme der Zahl an Ein-Schiff-Unternehmen in der Rechtsform von Gesellschaften mit beschränkter Haftung sein.

4.7.4 Der Ausschuss hält jedoch fest, dass sich die Wahrnehmung und die Einschätzung des Schadensausmaßes wie auch der Verantwortung in den letzten Jahren stark gewandelt haben. Die im Schadensfall erstatteten Entschädigungen werden nunmehr oftmals als weit unter der Höhe des direkt und vor allem auch indirekt erlittenen Schadens liegend erachtet. Eine Verbesserung in diesem Bereich wäre unbedingt zu wünschen. Der Ausschuss schlägt vor, dass die Europäische Kommission eine wirtschaftliche Überprüfung ihres Vorschlags vornimmt. In einer derartigen Überprüfung sollten die wirtschaftlichen Folgen der Aufhebung von Haftungsobergrenzen und die Frage untersucht werden, ob es wirklich Anlass für die Erhöhung der Haftungsobergrenzen gibt.

4.7.4.1 Der Ausschuss verweist auf seine früheren Stellungnahmen zu den Maßnahmenpaketen ERIKA I und ERIKA II und bekräftigt seine Forderung, dass der grundlegende Maßstab die umgehende und zuverlässige Entschädigung der Opfer für den erlittenen Schaden sein muss und keinesfalls der Zunahme der Streitfälle und der Verschleppung von Verfahren Tür und Tor geöffnet werden darf. Die Ratifizierung sämtlicher bestehender IMO-Übereinkommen sollte eine bessere zivilrechtliche Haftung, eine Pflichtversicherung und die direkte Geltendmachung gemäß bestimmter Ansprüche ermöglichen, wie dies in dem Richtlinienvorschlag vorgesehen ist.

4.7.4.2 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die zivilrechtliche Haftung klaren und transparenten Regeln unterliegen sollte. Im Seerecht kommt in der Regel das Konzept der „groben Fahrlässigkeit“ (*gross negligence*) in Streitfällen bezüglich der an der Fracht entstandenen Schäden zur Anwendung. Auf internationaler Ebene wird zur Vermeidung der verschuldensunabhängigen Haftung das Konzept der „groben Fahrlässigkeit im Bewusstsein des möglicherweise daraus resultierenden Schadens“ (*recklessness with knowledge*) angewendet, eine Lösung, die der Ausschuss in seiner Stellungnahme zum Paket ERIKA II unterstützt hatte, allerdings im Bereich der Ölverschmutzung. Der Ausschuss schlägt daher vor, einige objektive Faktoren in den Richtlinienvorschlag aufzunehmen, um den Mitgliedstaaten eine Richtschnur an die Hand zu geben, wann es sich wirklich um einen Fall grober Fahrlässigkeit handelt. Anderenfalls könnte die Gefahr bestehen, dass die Mitgliedstaaten die Richtlinie unterschiedlich umsetzen.

4.7.4.3 Der Ausschuss bekräftigt seinen Standpunkt, dass die finanzielle Sicherheit durch eine Bescheinigung der Zugehörigkeit zu einem P&I-Club und nicht etwa eine von einem EU-Mitgliedstaat ausgestellte Bescheinigung belegt werden sollte. Eine Bescheinigung über die Zugehörigkeit zu einem P&I-Club wird dem Zweck des vorgeschlagenen Instruments gerecht und ist seitens der P&I-Clubs bereits verfügbar.

4.7.5 Dieser Vorschlag steht nach Meinung des Ausschusses im Widerspruch zur Richtlinie 2004/35/EG vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, in der vor allem die Anwendung der IMO-Übereinkommen einschl. des LLMC-Übereinkommens anerkannt ist. Die Folge könnten Probleme im Bereich des internationalen Rechts für die Mitgliedstaaten des LLMC-Übereinkommens von 1976 und des Protokolls von 1996 sein.

4.7.5.1 Der Ausschuss unterstützt den Vorschlag, dass Schiffe Bescheinigungen über die finanzielle Sicherstellung für zurückgelassene Seeleute mitführen müssen, und merkt an, dass die IMO-ILO-Arbeitsgruppe sich mit diesem Thema, das auf internationaler Ebene in seine Zuständigkeit fällt, befasst.

4.7.6 Die Haftung und Entschädigung für die Freisetzung von Chemikalien oder Bunkeröl sind Gegenstand des Bunkeröl-

Übereinkommens sowie des Übereinkommens über Haftung und Entschädigung für Schäden bei der Beförderung schädlicher und gefährlicher Stoffe auf See (HNS). Sie sind Ausdruck eines Kompromisses, auf den sich die internationale Gemeinschaft geeinigt hat. Der Ausschuss legt der Europäischen Kommission nahe, alles daran zu setzen, dass diese beiden Übereinkommen in der EU durch ihre umgehende Ratifizierung durch die EU-Mitgliedstaaten vor dem geplanten Zeitpunkt in Kraft treten.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Der Ausschuss nimmt mit Interesse die Ergebnisse der 94. internationalen Arbeitskonferenz (Seeschiffahrtstagung) der ILO zur Kenntnis, auf der ein konsolidiertes Seearbeitsübereinkommen verabschiedet wurde, das Verpflichtungen und Empfehlungen enthält. Sämtliche seit den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts verabschiedete und immer wieder überarbeitete Übereinkommen wurden gebündelt, aktualisiert und in einem klaren und allgemein gültigen Seearbeitsübereinkommen zusammengeführt. Der Ausschuss nimmt ferner die Absicht der Europäischen Kommission zur Kenntnis, dieses ILO-Seerechtsübereinkommen in EU-Recht aufzunehmen, und befürwortet die Bemühungen der Arbeitsgruppe für den sozialen Dialog zur Umsetzung dieses Übereinkommens und zur Ermittlung der besten Wege, die Frage ihrer Aufnahme in das Gemeinschaftsrecht anzugehen.

5.2 Vor dem Hintergrund seines fortwährenden Engagements für die Förderung des Faktors Mensch im Seeverkehr fordert der Ausschuss die Europäische Kommission insbesondere auf, als eine vorrangige Maßnahme alle Mitgliedstaaten dazu anzuhalten, dieses Übereinkommen so rasch wie möglich zu ratifizieren, um über eine harmonisierte Rechtsgrundlage zu verfügen. Es kann erst dann in Kraft treten, wenn es von 30 Mitgliedern ratifiziert wurde, die zusammen über einen Brutto-Schiffsraum von einem Drittel der weltweiten Handelsflotte verfügen. Die Europäische Union könnte einen grundlegenden Beitrag hierzu leisten, indem sie die Ratifizierung dieses Übereinkommens auch durch die Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums sowie der Drittländer fördert, mit denen sie Abkommen über wirtschaftliche Zusammenarbeit geschlossen hat.

5.3 Die Gesamtauswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf die Verwaltungen der Hafen- und Flaggenstaaten (Ausstellung von Zulassungen, Überprüfung der sozialen Bedingungen, verschärfte Kontrollen, das Ziel, alle Schiffe zu kontrollieren usw.) sollte umgehend von den betroffenen Behörden bewertet werden, damit diese rechtzeitig die erforderlichen verwaltungstechnischen, finanziellen und personellen Maßnahmen ergreifen können.

5.4 Angesichts der wichtigen Aufgaben, mit denen sie betraut ist, muss die Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (EMSA) ebenfalls über ausreichende Mittel verfügen, um diesen Aufgaben so gut wie möglich gerecht zu werden.

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität“

KOM(2005) 646 endg. — 2002/0260 (COD)

(2006/C 318/33)

Der Rat beschloss am 7. Februar 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 55 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr HERNÁNDEZ BATALLER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 53 gegen 7 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Am 13. Dezember 2005 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Aktualisierung der sog. Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ vor, deren erste Fassung aus dem Jahr 1989 stammt ⁽¹⁾ und bereits 1997 überarbeitet wurde ⁽²⁾. Die Bestimmungen dieser Richtlinie haben bei einer Kollision mit allgemeinen Rechtsvorschriften, die bestimmte Aspekte der Aufnahme und der Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit regeln, Vorrang ⁽³⁾.

1.2 Das erklärte Ziel dieser Änderung, die in den Verfahren zur Überwachung und Bewertung der Einhaltung des Rechtsakts vorgesehen ist, besteht in der Anpassung der Richtlinie an den neuen technologischen Konvergenzrahmen, in dem die audiovisuellen Inhalte und Dienste bereits weit über das traditionelle Konzept der „Fernsehtätigkeit“ hinausgehen und neue Regulierungsanforderungen schaffen, um sowohl das Funktionieren des Binnenmarkts und die Existenz einer leistungsstarken und kreativen europäischen Inhalteindustrie als auch die Bürgerrechte zu gewährleisten. Die Aktualisierung der Gemeinschaftsvorschriften über die Inhalte der audiovisuellen Medien ist auch Bestandteil der Strategie i2010 zur Schaffung einer europäischen Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung ⁽⁴⁾.

1.2.1 Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie, deren Anwendungsbereich sich ursprünglich auf die Gesamtheit der audiovisuellen Dienstleistungen erstreckte, beschränkt sich infolge der Konferenz von Liverpool ⁽⁵⁾ nunmehr auf die sog. „audiovisuellen Mediendienste“ und legt unterschiedliche Regelungsebenen für lineare und nichtlineare Dienste fest. Die Richtlinie würde also die Koordinierung bestimmter Rechts- und Ver-

waltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Dienstleistungen der audiovisuellen Medien betreffen und deshalb nicht mehr als Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, sondern als Richtlinie „Audiovisuelle Mediendienste“ zu bezeichnen sein.

1.2.2 Von der Richtlinie ausgeschlossen bleiben jedoch im privaten Umfeld versandte Nachrichten, elektronische Ausgaben von Zeitungen oder Zeitschriften sowie nicht vornehmlich auf die Verbreitung audiovisueller Inhalte ausgerichtete Internetseiten und Hörfunksendungen.

1.3 Der Änderungsvorschlag entspricht der 2003 geschlossenen interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung in zweifacher Hinsicht: Zum einen vereinfacht, flexibilisiert und reduziert er aus kasuistischer Sicht die rechtlichen Verpflichtungen der europäischen audiovisuellen Mediendiensteanbieter; zum anderen fördert er die Selbst- und Koregulierung im Sektor. Darüber hinaus zielt er auf die Schaffung eines möglichst einfachen und grundlegenden Regelungsrahmens und damit auf die Stärkung des Herkunftslandprinzips nach der Umsetzung der Richtlinie in das nationale Recht der Mitgliedstaaten.

2. Vorschlag der Kommission

2.1 Wie bereits erwähnt, schlägt die Kommission vor, den Geltungsbereich der Richtlinie auf alle audiovisuellen Mediendienste ⁽⁶⁾ auszuweiten, deren Hauptzweck im Angebot bewegter Bilder mit oder ohne Ton zur Information, Unterhaltung oder Bildung der allgemeinen Öffentlichkeit über sog. elektronische Kommunikationsnetze ⁽⁷⁾ besteht.

⁽¹⁾ Richtlinie 89/552/EWG — ABL L 298 vom 17.10.1989, S. 23.

⁽²⁾ Richtlinie 97/36/EG — ABL L 202 vom 30.7.1997, S. 60.

⁽³⁾ KOM(2006) 160 endg.

⁽⁴⁾ Siehe IP/05/643.

⁽⁵⁾ Audiovisuelle Konferenz in Liverpool zur Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, veranstaltet von der Europäischen Kommission.

⁽⁶⁾ Siehe die Definition dieser Dienste in Artikel 49 und 50 des EG-Vertrags.

⁽⁷⁾ Siehe die Definition dieser Netze in Artikel 2 Buchstabe a der Rahmenrichtlinie 2002/21/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste; ABL L 108 vom 24.4.2002, S. 33.

2.2 Folgende Arten audiovisueller Mediendienste können unterschieden werden:

- lineare Dienste: der Nutzer muss sich den zeitlichen Bedingungen der Verbreitung der vom Anbieter festgelegten Dienstleistungen und Inhalte anpassen — egal, um welchen Übertragungsweg es sich handelt (terrestrisches, Satelliten- oder Kabelfernsehen, Internet, Mobilfunk usw.);
- nicht-lineare Dienste: der Nutzer bestimmt den Zeitpunkt für den Zugriff auf einen vom Anbieter zur Verfügung gestellten Dienst oder Inhalt.

2.2.1 Entsprechend dieser Unterscheidung sind „Fernsehsendungen“ als lineare audiovisuelle Mediendienste definiert, bei denen der Mediendienstanbieter den Zeitpunkt für die Übertragung eines bestimmten Programms festlegt und die Programmplanung vornimmt. Als „Fernsehveranstalter“ werden Anbieter linearer audiovisueller Mediendienste bezeichnet.

2.3 Entsprechend der Ausweitung des Geltungsbereichs wird im Änderungsvorschlag der umfassende Begriff „audiovisuelle kommerzielle Kommunikation“ eingeführt, der sich auf sämtliche bewegte Bilder mit oder ohne Ton, die audiovisuelle Mediendienste begleiten und die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen dienen, bezieht. „Fernsehwerbung“ bezeichnet dabei einen Teil der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation, nämlich über das Fernsehen verbreitete Botschaften zur Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder auch zur Eigenwerbung des Fernsehveranstalters. Ähnliches gilt für „Teleshopping“.

2.3.1 Das derzeitige Verbot von Fernsehwerbung und Teleshopping für Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse wird auf jegliche Form der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation ausgeweitet. Auch wird am Verbot von Werbung und Teleshopping für verschreibungspflichtige Arzneimittel festgehalten. Zudem bleiben die Beschränkungen der Werbung für alkoholische Getränke bestehen, um dem übermäßigen Genuss dieser Getränke nicht Vorschub zu leisten und Minderjährige zu schützen. So darf die kommerzielle Kommunikation in diesem Falle

- weder Minderjährige speziell ansprechen noch Minderjährige beim Genuss dieser Getränke darstellen;
- Alkoholkonsum weder mit einer Steigerung der physischen Leistung noch dem Führen eines Fahrzeugs in Verbindung bringen;
- nicht den Eindruck vermitteln, dass Alkoholkonsum den Erfolg in sozialer oder sexueller Hinsicht steigert;
- nicht suggerieren, dass alkoholische Getränke therapeutische Eigenschaften besitzen, stimulierend oder beruhigend wirken oder Mittel zur Konfliktlösung darstellen;
- weder zum übermäßigen Genuss alkoholischer Getränke anregen noch Zurückhaltung oder Abstinenz beim Alkoholkonsum in ein negatives Licht stellen;

- einen hohen Alkoholanteil nicht als positives Merkmal von Getränken herausstellen.

2.3.2 Im Kommissionsvorschlag wird das Verbot der „Schleichwerbung“ aufrechterhalten, d.h. der Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, des Namens oder der Tätigkeiten eines Herstellers, die vom Fernsehveranstalter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit hinsichtlich ihres eigentlichen Zwecks irreführen kann — meist aufgrund fehlender Erkennungsmerkmale oder Hinweise. Deshalb wird erneut festgelegt, dass Fernsehwerbung klar erkennbar und durch optische und/oder akustische Mittel eindeutig von anderen Programmteilen getrennt sein muss.

2.3.3 Darüber hinaus wird der Begriff „Produktplatzierung“ (engl. *product placement*) neu eingeführt. Dieser ist allerdings ganz ähnlich wie „Schleichwerbung“ definiert, und zwar als „die Einbeziehung eines Produkts, eines Dienstes oder der entsprechenden Marke bzw. der Bezugnahme darauf (...), so dass diese innerhalb eines audiovisuellen Mediendienstes erscheinen, üblicherweise gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung.“ Produktplatzierung ist erlaubt, wenn sie u.a. folgende Kriterien erfüllt:

- keine direkte Aufforderung zum Kauf von Produkten oder zur Inanspruchnahme von Dienstleistungen, insbesondere mittels konkreter Werbebotschaften für diese Produkte oder Dienstleistungen;
- angemessene Information der Nutzer über die Existenz einer Produktplatzierungs-Vereinbarung (mit einem eindeutigen Hinweis auf die Produktplatzierung);
- Verzicht in audiovisuellen Mediendiensten auf Produktplatzierung zugunsten von Zigaretten und anderen Tabakerzeugnissen oder zugunsten von Unternehmen, deren Haupttätigkeit in der Herstellung oder dem Vertrieb von Zigaretten oder anderen Tabakerzeugnissen besteht;
- Verbot der Produktplatzierung in Informations- und Nachrichtensendungen, Dokumentarfilmen und audiovisuellen Mediendiensten für Kinder.

2.3.4 Im Änderungsvorschlag wird an dem Begriff „Sponsoring“ und den Bedingungen, unter denen Sponsoring erlaubt ist, festgehalten; allerdings werden grundlegende Änderungen vorgenommen, um diese Tätigkeit an den neuen Geltungsbereich der Richtlinie anzupassen. Auch der Einsatz subliminaler (d.h. unterschwelliger) Techniken in der audiovisuellen Werbung bleibt untersagt.

2.4 Der Änderungsvorschlag sieht für die Mitgliedstaaten ähnliche Rechte und Pflichten wie in der derzeitigen Richtlinie vor:

- ihre Verpflichtung, den Empfang audiovisueller Mediendienste aus anderen Mitgliedstaaten zu gewährleisten;

- ihre Verpflichtung, im Rahmen ihrer Rechtsvorschriften und mit geeigneten Mitteln für die Einhaltung der Richtlinie durch die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter zu sorgen;
 - ihre Befugnis, für die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter strengere oder ausführlichere Bestimmungen in den von dieser Richtlinie erfassten Bereichen vorzuschreiben;
 - ihre Befugnis, den freien Zugang der Öffentlichkeit zu Ereignissen, die von großem gesellschaftlichen Interesse sind, zu gewährleisten und deshalb die ausschließliche Übertragung durch die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter zu untersagen;
 - ihre Verpflichtung, dafür zu sorgen, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter Kinospielefilme nicht zu anderen als den mit den Rechteinhabern vereinbarten Zeiten übertragen;
 - ihre Verpflichtung, im Rahmen des Möglichen und in differenzierter Form dafür zu sorgen, dass Fernsehveranstalter einen Hauptteil ihrer Sendezeit für europäische oder gleichzusetzende Werke und 10 % ihrer Sendezeit (oder alternativ 10 % ihrer Mittel für die Programmgestaltung) für europäische Werke von Produzenten, die von den Fernsehveranstaltern unabhängig sind, vorbehalten (im letzteren Falle ist ein angemessener Anteil für neue Werke vorzusehen). Bei der Berechnung der Sendezeit werden bestimmte Inhalte nicht berücksichtigt, z.B. Nachrichten, Sportberichte, Spielshows, Werbung, Teletextdienste und Teleshopping.
- 2.4.1 Auch bleibt die Möglichkeit bestehen, dass ein Mitgliedstaat zur Verhinderung eines offenkundigen schwerwiegenden Verstoßes gegen gewisse Bestimmungen der Richtlinie Maßnahmen gegen einen Mediendiensteanbieter, der in einem anderen Mitgliedstaat ansässig ist, ergreift — vorausgesetzt, dass dieser seine gesamte oder überwiegende Tätigkeit im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats ausübt, dass der Mitgliedstaat, in dem der Anbieter ansässig ist, trotz Aufforderung nicht eingreift und dass die Kommission ihre Zustimmung erteilt.
- 2.4.2 Darüber hinaus werden die in der Richtlinie vorgesehenen Quoten für europäische und einzelstaatliche sowie unabhängige audiovisuelle Produktionen beibehalten. Die Erfüllung dieser Quoten im Untersuchungszeitraum wird in den Wirkungsberichten als äußerst zufrieden stellend bezeichnet.
- 2.4.3 Der Änderungsvorschlag sieht in Bezug auf die Mitgliedstaaten folgende Neuerungen vor:
- Verpflichtung der Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Fernsehveranstalter aus anderen Mitgliedstaaten Zugang zu jenen Ereignissen von großer Bedeutung für die Öffentlichkeit haben, die von einem ihrer Rechtshoheit unterliegenden Fernsehveranstalter zwecks Kurzberichterstattung unter Nennung der diesbezüglichen Quelle übertragen werden;
 - Verpflichtung der Mitgliedstaaten, einen leichten, direkten und dauerhaften Zugang zu Informationen über Namen, Postanschrift und E-Mail-/Internet-Adresse der ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter sowie über die zuständige Regulierungsbehörde zu gewährleisten;
 - Verpflichtung der Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter im Rahmen des Möglichen und mit geeigneten Mitteln die Herstellung von und den Zugang zu europäischen Werken fördern;
 - Verpflichtung der Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendiensteanbieter Kinospielefilme nur in den zwischen Rechteinhabern und Anbietern audiovisueller Mediendienste vereinbarten Zeiträumen übertragen;
 - ausdrücklicher Appell an die Mitgliedstaaten, die Koregulierung in den durch die Richtlinie koordinierten Bereichen im Rahmen ihrer effektiven Umsetzung und ihrer Akzeptanz seitens der wichtigsten betroffenen Akteure zu fördern;
- 2.5 Was die Bestimmungen über die von den Mediendiensteanbietern verbreiteten Werte betrifft, stimmt der Änderungsvorschlag inhaltlich mit der derzeitigen Richtlinie überein.
- 2.5.1 So wird festgestellt, dass diesen Anbietern untersagt ist,
- die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft zu beeinträchtigen;
 - zu Hass aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung aufzustacheln.
- Im Änderungsvorschlag wird am derzeitigen ausdrücklichen Hinweis auf die Unzulässigkeit der Ausstrahlung von Programmen, die Pornografie und grundlose Gewalttätigkeiten zeigen, festgehalten. Darüber hinaus wird die Notwendigkeit herausgestellt, im Falle von Programmen, die die körperliche, geistige und sittliche Entwicklung von Minderjährigen beeinträchtigen können, technische Maßnahmen (Verschlüsselung, späte Sendeplätze, Klassifizierung der Inhalte der Sendungen) zu ergreifen, die sicherstellen, dass Minderjährige, die sich im Sendegebiet befinden, diese Programme weder hören noch sehen können.
- 2.5.2 Die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation darf ihrerseits nicht
- Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität enthalten;
 - religiöse oder politische Überzeugungen verletzen;
 - Verhaltensweisen fördern, die die Gesundheit oder Sicherheit gefährden;
 - Verhaltensweisen fördern, die den Schutz der Umwelt gefährden;

— Minderjährigen weder körperlichen noch seelischen Schaden zufügen, d.h.: sie darf keine direkten Kaufappelle an Minderjährige richten, die deren Unerfahrenheit und Leichtgläubigkeit ausnutzen; sie darf Minderjährige nicht unmittelbar dazu auffordern, ihre Eltern oder Dritte zum Kauf der beworbenen Ware oder Dienstleistung zu bewegen; sie darf nicht das besondere Vertrauen ausnutzen, das Minderjährige zu Eltern, Lehrern und anderen Personen haben; sie darf Minderjährige nicht ohne berechtigten Grund in gefährlichen Situationen zeigen.

2.6 In Bezug auf Werbeunterbrechungen wird im Änderungsvorschlag die Rechtskasuistik eingeschränkt, indem ein Großteil der Anwendungskriterien einfacher und flexibler gestaltet wird.

2.6.1 Der Wortlaut der Ausnahmeregelung für einzeln gesendete Werbespots und Teleshopping-Spots (außer in Sportprogrammen) bleibt praktisch unverändert. Auch werden weiterhin in laufende Sendungen eingefügte Werbeblöcke bevorzugt, wobei nur solche Werbeblöcke erlaubt sind, die den Gesamtzusammenhang der Programme nicht beeinträchtigen und die Rechte von Rechteinhabern nicht verletzen.

2.6.2 Die verschiedenen Parameter für zulässige Werbeblöcke, der zeitliche Abstand dieser Blöcke und die Ausnahmeregelungen für bestimmte Programmtypen werden durch eine allgemeine Bestimmung ersetzt, die vorsieht, dass die Übertragung von Fernsehfilmen, Kinospielefilmen, Kinderprogrammen und Nachrichtensendungen für jeden Zeitraum von 35 Minuten einmal für Werbung und/oder Teleshopping unterbrochen werden darf. Weiterhin untersagt ist die Unterbrechung religiöser Sendungen durch Werbung oder Teleshopping.

2.6.3 Hinsichtlich der Sendezeit für die unterschiedlichen Werbeformen wird nur an einem allgemeinen Kriterium festgehalten, dem zufolge Werbespots, Teleshopping-Spots und andere kurze Werbeformate innerhalb einer Stunde 20 % nicht überschreiten dürfen. Es bleibt auch die Ausnahmeregelung bei der Berechnung der Sendezeit für Hinweise des Fernsehveranstalters auf eigene Programme und auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen Programmen abgeleitet sind, Sponsorenhinweise und die Produktplatzierung bestehen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss erachtet es als notwendig, die derzeitige Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ zu ändern, um sie an den neuen technologischen Konvergenzrahmen sowie die neuen Methoden im Bereich Werbung und Absatzförderung anzupassen. Er erkennt auch die Notwendigkeit an, leichter anwendbare und wirkungsvollere Rechtsvorschriften festzulegen, die den Austausch der audiovisuellen Mediendienste im europäischen Binnenmarkt verstärken und dessen Entwicklung fördern und beschleunigen. Er ist jedoch der Auffassung, dass die Änderung sowohl diesen Erfordernissen der technologischen und wirtschaftlichen Entwicklung als auch dem Schutz der Menschenwürde und der persönlichen Integrität Rechnung tragen muss.

3.2 Darüber hinaus bedauert der Ausschuss, dass die Kommission nicht die durch den Änderungsvorschlag eröffnete Chance genutzt hat, die Mängel und Doppeldeutigkeiten der geltenden Richtlinie zu beseitigen, welche zu Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung geführt haben — und damit insgesamt zu Rechtsunsicherheit bei der Implementierung der Richtlinie wie auch bei ihrer Umsetzung in nationales Recht.

3.2.1 Beispielsweise fehlen eine Definition der unter die Richtlinie fallenden Werbeformen und die Beschreibung einer Reihe möglicher Gesetzesverstöße. Im Abschnitt „Besondere Bemerkungen“ soll dieser Aspekt ausführlicher behandelt werden. An dieser Stelle sei nur beispielhaft auf den Erwägungsgrund 44 hingewiesen, der die *telepromotions* von der Berechnung der Werbezeiten ausnimmt, ohne dass an irgendeiner Stelle des Texts Merkmale und Beschränkungen dieser Werbeform definiert werden.

Der Ausschuss vertritt jedoch die Ansicht, dass es keinen Grund für eine solche Ausnahmeregelung gibt und die *telepromotions* in jedem Falle bei der Berechnung der Werbezeiten berücksichtigt werden sollten. Andernfalls käme es zu einer Benachteiligung der Werbespots und einer Verlagerung der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation auf andere Formate, wobei der Grad der Werbesättigung aufrechterhalten oder sogar erhöht würde.

3.2.2 Es sollte auch nicht übersehen werden, dass die Verbindung zwischen einer zunehmend auf das Wesentliche konzentrierten Rechtsgrundlage und der Verstärkung des Herkunftslandprinzips das Ziel einer verstärkten Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten weit verfehlt. Vielmehr kann sie zu erheblichen rechtlichen Unterschieden in diesem Bereich — vor allem hinsichtlich der Werbung und des Schutzes von Minderjährigen — führen und damit die Entwicklung des Binnenmarktes erschweren bzw. das Schutzniveau der Bürger erheblich absenken.

3.3 In Bezug auf den Anwendungsbereich ist festzustellen, dass zwar versucht wird, den Unterschied zwischen den audiovisuellen Mediendiensten, auf die sich diese geänderte Richtlinie bezieht, und den übrigen audiovisuellen Diensten, die weiterhin in den allgemeinen Rahmen der Verordnung zur elektronischen Kommunikation fallen, klar herauszustellen. Es dürfte sich jedoch aufgrund der Weiterentwicklung von Formaten, bei denen sich textliche, akustische und visuelle Inhalte immer stärker vermengen, als zunehmend schwierig erweisen, die Grenzen des Anwendungsbereichs abzustecken.

3.4 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Schutzgarantien für die Nutzer audiovisueller Mediendienste — vor allem Minderjährige — in der geänderten Richtlinie zumindest beibehalten und möglichst ausgeweitet werden müssen. Es ist zu betonen, dass die Richtlinie, wie bereits erwähnt, neben den Zielen des audiovisuellen Binnenmarkts eine Reihe sozialer und kultureller Werte fördern muss, die sämtlich in der Grundrechtscharta der Europäischen Union verankert sind: Vielfalt, Identität, persönliche Entwicklung der Bürger, Menschenwürde (siehe dazu die Erwägungsgründe des Änderungsvorschlags), Recht auf Information und Meinungsfreiheit⁽⁸⁾. Darüber hinaus wird die Fernsehaktivität in der Rechtsprechung des EuGH⁽⁹⁾ als Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betrachtet.

⁽⁸⁾ ABl. C 364 von 2000.

⁽⁹⁾ Urteil vom 30. April 1974, Rechtssache C-15/73; Urteil des Gerichtshofs erster Instanz vom 10. Juli 1991, Rechtssache T-69/89 (Slg. 1991-III-485); Urteil des Gerichtshofs erster Instanz vom 18. September 2001, Rechtssache T-112/99 (Slg. 2001-II-2459).

3.5 Der Änderungsvorschlag sollte nach Auffassung des Ausschusses einen Schritt weiter gehen und Vorschläge für konkrete Maßnahmen im Zusammenhang mit Fragen des Pluralismus oder der Konzentration der Kommunikationsmedien enthalten. Was die Förderung europäischer Produktionen betrifft, fordert der Ausschuss dazu auf, gegenüber den Mitgliedstaaten klarer Stellung zu beziehen und sich nicht auf eine „Förderung nach Möglichkeit“ zu beschränken sowie die Kriterien für europäische und unabhängige Produktionen Schritt um Schritt und so weit wie möglich auf die nichtlinearen Dienste zu übertragen.

3.6 Hinsichtlich des Rechts auf Gegendarstellung hat die Kommission in ihrem Änderungsvorschlag die Auffassung des Ausschusses⁽¹⁰⁾ nicht berücksichtigt, dass neben dem Recht auf Gegendarstellung — mit dem gleichen allgemeinen Geltungsbereich und unter den gleichen Bedingungen — auch ein „Recht auf Richtigstellung“ vorgesehen werden sollte, das es erlaubt, gegen unwahre, unrichtige oder ungenaue Inhalte, die die Rechte des Einzelnen beeinträchtigen, vorzugehen.

3.7 Der Ausschuss hält es für notwendig, im Kommissionsvorschlag festzulegen, dass in allen Mitgliedstaaten Regulierungsbehörden eingerichtet werden sollten oder müssen, die hinsichtlich ihrer Gründung, ihrer Satzung und der Ausübung ihrer Funktionen nicht nur unparteilich und transparent, sondern auch regierungsunabhängig sind. Nach Auffassung des Ausschusses sollte künftig darüber nachgedacht werden, ob es zweckmäßig ist, eine europäische Agentur, ein Institut oder eine ähnliche überstaatliche Organisation zu schaffen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Kommission den Begriff „audiovisuelle kommerzielle Kommunikation“ zu eng fasst und den Ausdruck „audiovisuelle Mediendienste“ geradezu mechanisch wiederholt. Es erscheint logisch, dass die audiovisuellen Mediendienste als „bewegte Bilder mit oder ohne Ton“ definiert und damit die bewegten Bilder zur *conditio sine qua non* für die Existenz dieser Dienste gemacht werden, weshalb die Internetpresse oder der Hörfunk vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgeklammert bleiben. Dieser Definition des Geltungsbereichs zufolge können bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation im Rahmen der audiovisuellen Mediendiensten statische Bilder (z.B. Logos oder Werbeplakate) oder isolierte Tonfolgen ohne Bilder (z.B. mündliche Markennennungen oder Werbemelodien) verwandt werden. Deshalb erscheint folgende Bestimmung des Begriffs „audiovisuelle kommerzielle Kommunikation“ zweckmäßiger: „Bilder mit oder ohne Ton, die audiovisuelle Mediendienste begleiten und die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, dienen.“

4.2 Im Änderungsvorschlag wird die derzeitige Definition beibehalten, der zufolge Fernsehwerbung stets gegen Entgelt ausgestrahlt wird. Der Ausschuss ist aber der Auffassung, dass nicht die Vergütung als Definitionskriterium für Fernsehwerbung herangezogen werden sollte, sondern — in Übereinstimmung mit anderen Gemeinschaftsdefinitionen (z.B. in der Richtlinie über irreführende Werbung) — ihre Ausrichtung auf die Absatzförderung von Produkten und Dienstleistungen. Verhindert würde damit die Möglichkeit der Ausstrahlung von Werbespots

für Produkte, für die im Fernsehen nicht geworben werden darf, oder von unzulässigen Werbespots, die weiterhin im Fernsehen zu sehen sind, obwohl nicht glaubwürdig nachgewiesen wird, dass sie auf Bezahlung beruhen und somit Formen der Fernsehwerbung darstellen. Ähnliches ist zum Kriterien des Entgelts in der Definition des Begriffs „Teleshopping“ zu sagen.

4.2.1 Wird an dem vorgenannten Definitionskriterium des Vorschlags festgehalten, sollte in der Richtlinie gleichwohl die Möglichkeit vorgesehen werden, dass die Mitgliedstaaten die Gerichte — im Falle eines Zivil- oder Verwaltungsverfahrens — dazu befugen, von den Fernsehveranstaltern die Vorlage von Nachweisen über die Unentgeltlichkeit der audiovisuellen Kommunikation zu verlangen, so wie es die Richtlinie 84/850/EWG vorsieht. Andernfalls wäre vom kommerziellen Charakter dieser Kommunikation auszugehen.

4.3 Im Änderungsvorschlag wird die derzeitige Definition des Begriffs „Schleichwerbung“ praktisch unverändert beibehalten. Nach Auffassung des Ausschusses sollte sich diese Definition aber nicht nur auf Fernsehwerbung, sondern auf die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation insgesamt beziehen, zumal in dem betreffenden Artikel „jede Schleichwerbung in der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation“ ausdrücklich untersagt wird.

4.3.1 Der Ausschuss ist auch der Ansicht, dass der im Änderungsvorschlag definierte Begriff „Schleichwerbung in der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation“ weiter gefasst werden und folgende Aspekte einschließen sollte:

- die Darstellung von oder die Bezugnahme auf Waren und Dienstleistungen nicht nur durch Worte oder Bilder, sondern auch durch Tonfolgen (z.B. eine Werbemelodie, die mit einer bestimmten Marke/einem bestimmten Produkt assoziiert wird);
- was den Inhalt dieser Darstellung/Bezugnahme betrifft: nicht nur der Name, die Marke oder die Tätigkeiten des Anbieters, sondern auch andere Merkmale, die eindeutige Assoziationen mit dem jeweiligen Angebot schaffen (z.B. eine bestimmte Verpackung/ein bestimmter Slogan ohne Nennung der betreffenden Marke).

4.3.2 Darüber hinaus ist im Text der Richtlinie klarzustellen, dass Produktplatzierung nicht mit Schleichwerbung gleichzusetzen ist, sofern sie die in der Richtlinie festgelegten Zulässigkeitskriterien erfüllt.

4.4 Der Ausschuss begrüßt die ausdrückliche Erwähnung der Produktplatzierung im Kommissionsvorschlag. Obwohl derzeit in der Theorie jede Produktplatzierung als Schleichwerbung und damit als untersagte Tätigkeit aufgefasst werden könnte, besteht in der Praxis die Tendenz, sie noch nicht einmal als Fernsehwerbung anzusehen, weshalb sie bisher nicht Gegenstand eines Rechtsakts gewesen ist. Der Ausschuss ist aber der Auffassung, dass in der Definition des Begriffs „Produktplatzierung“ als wesentliche Merkmale dieser Praxis die Werbeabsicht des Fernsehveranstalters und das Fehlen eines optischen oder akustischen Hinweises an das Publikum bezüglich des Werbecharakters während (d.h. im Augenblick) einer Produktplatzierung — im Gegensatz zu anderen Formaten wie *telepromotions* — herausgestellt werden sollten.

⁽¹⁰⁾ ABl. C 221 vom 8.9.2005, S. 17; Berichterstatter: Herr PEGADO LIZ.

4.4.1 Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass die Produktplatzierung keinen Einfluss auf die Unabhängigkeit und Integrität der Programmgestaltung ausüben kann, so wie dies bereits in Bezug auf andere Werbeformate festgestellt wurde. Die Beschränkungen der Produktplatzierung müssen ausgeweitet werden — und zwar durch deren Verbot nicht nur im Falle der untersagten Werbung in Kinderprogrammen und Nachrichtensendungen, sondern auch im Falle der Werbung für Arzneimittel und, wie weiter unten ausgeführt, der Werbung für alkoholische Getränke.

4.5 Der Änderungsvorschlag sieht in Übereinstimmung mit der geltenden Richtlinie das Verbot des Einsatzes subliminaler (d.h. unterschwelliger) Techniken in der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation vor. Gleichwohl enthält der Text keine Definition dieser Techniken. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass dieser Begriff ausdrücklich definiert werden sollte. Dabei sollte auf den Einsatz optischer oder akustischer Reize hingewiesen werden, die mit einer unterhalb der Sinneswahrnehmung liegenden Intensität ausgesendet und auf unterbewusster Ebene empfangen werden.

4.6 Im Kommissionsvorschlag wird festgestellt, dass die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation sowohl direkter als auch indirekter Natur sein kann. Darüber hinaus wird die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation in einigen Fällen — z.B. Zigaretten und andere Tabakerzeugnisse — untersagt, auch wenn sie indirekter Natur ist. Allerdings enthält der Text keine Definition dieser Form der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation. Der Ausschuss hält es für zweckmäßig, diesen Begriff explizit zu definieren. Dabei sollte darauf hingewiesen werden, dass in diesem Falle auch ohne unmittelbare Darstellung der bzw. unmittelbare Bezugnahme auf die Produkte Marken, Symbole und andere Erkennungsmerkmale dieser Produkte bzw. der Unternehmen, deren wesentliche oder bekannte Tätigkeit in der Herstellung oder Vermarktung dieser Produkte besteht, verwandt werden.

4.7 Artikel 3g c) des Kommissionsvorschlags umfasst eine Liste von Werten, die es im Falle audiovisueller kommerzieller Kommunikation zu achten gilt. Diese Liste beinhaltet die Bestimmungen der derzeitigen Richtlinie in Bezug auf Werbung und Teleshopping, jedoch unter Auslassung des Hinweises auf die Menschenwürde. Der Ausschuss ist jedoch der Auffassung, dass dieser Hinweis angesichts des Stellenwerts der Menschenwürde — und im Sinne der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Grundrechtscharta der Europäischen Union — beibehalten werden sollte.

4.8 Der Änderungsvorschlag sieht weiterhin die Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor zu gewährleisten, dass die ihrer Rechtshoheit unterliegenden Mediendienste nicht so genutzt werden, dass sie die körperliche, geistige oder seelische Entwicklung von Minderjährigen ernsthaft beeinträchtigen können. Ferner müssen dem Vorschlag zufolge Warnhinweise im Vorfeld von Sendungen ausgestrahlt werden, die einen (erheblichen) negativen Einfluss auf diese Entwicklung ausüben können. Auch wird das umfassende Verbot von Pornografie und grundlosen Gewalttätigkeiten erneuert. Es ist zu fragen, wie wirkungsvoll dieses Verbot angesichts der Bewertung der Einhaltung der Richtlinie seit dem Jahr 1989 tatsächlich ist — und ob es nicht zweckmäßiger wäre, dieses Verbot aufzuheben und den Schutz von Minderjährigen vor pornografischen und gewalttätigen

Inhalten auf die bereits im Rechtsakt genannten Maßnahmen „Verschlüsselung“, „späte Sendeplätze“ und „Warnhinweise“ zu beschränken.

4.8.1 Der Ausschuss bedauert, dass die Kommission in ihrem Änderungsvorschlag keine Systeme berücksichtigt hat, die einen umfangreicheren Schutz gewährleisten. In einigen Mitgliedstaaten gibt es bereits derartige, zufrieden stellend funktionierende Systeme, die beispielsweise Minderjährige besser vor Werbeinhalten schützen oder Auswüchse der Werbung und des betrügerischen Teleabsatzes beschneiden.

4.9 Im Kommissionsvorschlag werden bei der Festlegung der Einschränkungen für die audiovisuellen Mediendienste und die mit ihnen verbundene audiovisuelle kommerzielle Kommunikation kaum gerechtfertigte Unterschiede gemacht. So wird in Bezug auf die Mediendienste von „(Aufstachelung) zu Hass aufgrund von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Glauben, Behinderung, Alter oder sexueller Ausrichtung“ gesprochen, in Bezug auf die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation hingegen von „Diskriminierungen nach Rasse, Geschlecht oder Nationalität“. Dabei fehlt der Hinweis auf die Menschenwürde. Während bei den audiovisuellen Mediendiensten von ernsthaften Beeinträchtigungen der körperlichen, geistigen und sittlichen Entwicklung die Rede ist, geht es bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation nur um seelische und moralische Beeinträchtigungen Minderjähriger. Hinsichtlich der audiovisuellen Kommunikation fehlt auch ein Verbot der Anregung oder Förderung gewalttätigen und asozialen Verhaltens oder der Tierquälerei. Nach Auffassung des Ausschusses sollten diese — größtmöglichen — Einschränkungen sowohl auf die audiovisuellen Mediendienste als auch auf die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation angewandt werden.

4.10 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Mediendiensteanbieter ausdrücklich dazu verpflichtet werden müssen, grundlegende Informationen bereitzustellen, d.h. zumindest ihre Postanschrift und ihre E-Mail-Adresse.

4.11 Die audiovisuelle kommerzielle Kommunikation für alkoholische Getränke bleibt hinsichtlich ihrer Zielgruppe (sie darf sich nicht an Jugendliche wenden) und ihrer Verkaufsargumente (sie darf einem übermäßigen Alkoholkonsum keinen Vorschub leisten) eingeschränkt. Allerdings hält der Ausschuss angesichts der durch Alkoholkonsum hervorgerufenen schwer wiegenden Probleme, insbesondere bei Jugendlichen, eine strengere Regelung seitens der Kommission für angezeigt. Bei der Festlegung dieser Regelung könnten folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- Programme/Inhalte (z.B. nicht nur im Falle von Jugend-, sondern auch von Sportsendungen);
- Sendezeiten im Falle der linearen Dienste (z.B. keine Ausstrahlung audiovisueller kommerzieller Kommunikation für alkoholische Getränke vor 22 Uhr);
- Alkoholgehalt der Produkte (z.B. Verbot audiovisueller kommerzieller Kommunikation für Getränke mit einem Alkoholgehalt von 18 % oder mehr);
- Konzentration von Werbespots innerhalb einer bestimmten Sendezeit im Falle der Fernsehwerbung (z.B. höchstens ein Spot pro Werbeblock/werbendem Unternehmen/Sendung);

— Art der Werbung oder Absatzförderung (z.B. Verbot von Produktplatzierung und Sponsoring zugunsten von Produzenten alkoholischer Getränke oder wenigstens eine zeitliche Beschränkung (s. dazu oben)).

4.12 Im Interesse der Mediennutzer in ihrer Eigenschaft als Verbraucher sollten die im Gemeinschaftsrecht bereits vorgesehenen Beschwerdeverfahren berücksichtigt werden, z.B. die Möglichkeit von Unterlassungsklagen bei Verstößen gegen die Bestimmungen dieses Rechtsakts gemäß der Richtlinie 1998/27/EG, die im Gegensatz zu anderen ergänzenden Rechtsvorschriften wie der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken noch nicht einmal in den Erwägungsgründen des Änderungsvorschlags erwähnt wird.

4.13 Im Änderungsvorschlag sollte eine Ausweitung des Aufgabenbereichs des Kontaktausschusses auf folgende Aspekte erwogen werden:

- Festlegung gemeinsamer Vorschriften bezüglich der Festlegung der für die audiovisuellen Mediendienste zuständigen Regulierungsbehörde;
- Festlegung gemeinsamer Vorschriften bezüglich der Information der Nutzer über die Verwendung von Sponsoring und Produktplatzierung;
- Festlegung gemeinsamer Vorschriften bezüglich der Entwicklung von Selbst- und Koregulierungssystemen;

— Festlegung gemeinsamer Vorschriften bezüglich der Übertragung von Ereignissen, die von allgemeinem Interessen sind, oder der Kurzberichterstattung über diese Ereignisse durch andere Fernsehveranstalter;

— Festlegung gemeinsamer Vorschriften, die es den Bürgern ermöglichen, ihr Recht auf Gegendarstellung und Richtigstellung wahrzunehmen.

Darüber hinaus sollten die Rolle der Verbraucher- und Nutzerorganisationen sowie die Rolle der sowohl an der Selbstregulierung als auch an der Koregulierung beteiligten Akteure anerkannt werden ⁽¹⁾.

4.14 Im Änderungsvorschlag sollte festgeschrieben werden, dass in allen Mitgliedstaaten Regulierungsbehörden, die für die in der Richtlinie genannten Bereichen zuständig sind, geschaffen werden und diese — entsprechend den Kriterien der Empfehlung 23 (2000) des Europarates — hinsichtlich ihrer Satzung und der Ausübung ihrer Aufgaben unabhängig, unparteiisch und transparent sein müssen.

4.15 Schließlich wäre es empfehlenswert, im Änderungsvorschlag Maßnahmen vorzusehen, die den Zugang zum Digitalfernsehen und zu seinen interaktiven Inhalten für Menschen mit Behinderungen unter Nutzung der Möglichkeiten der technologischen Konvergenz fördern.

Brüssel, den 14. September 2006

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

⁽¹⁾ Informationsbericht zum Thema „Aktueller Stand der Koregulierung und der Selbstregulierung im Binnenmarkt“ (Berichtersteller: Herr VEVEER).

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Der folgende Änderungsantrag, der mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigen konnte, wurde abgelehnt:

Ziffer 4.1

Wie folgt ändern:

„Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Kommission den Begriff ‚audiovisuelle kommerzielle Kommunikation‘ ~~zu nicht klar definiert~~ ~~eng fasst~~ und den Ausdruck ‚audiovisuelle Mediendienste‘ geradezu mechanisch wiederholt. Es erscheint logisch, dass die audiovisuellen Mediendienste als Dienste definiert werden, die ihrem Charakter nach mit dem Programmfernsehen gleichzusetzen sind. ~~bewegte Bilder mit oder ohne Ton‘ definiert und damit die bewegten Bilder zur conditio sine qua non für die Existenz dieser Dienste gemacht werden, weshalb die Internetpresse oder der Hörfunk vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgeklammert bleiben.~~ Dieser Definition des Geltungsbereichs zufolge können bei der audiovisuellen kommerziellen Kommunikation im Rahmen der audiovisuellen Mediendiensten statische Bilder (z.B. Logos oder Werbeplakate) oder isolierte Tonfolgen ohne Bilder (z.B. mündliche Markennennungen oder Werbemelodien) verwandt werden. ~~Deshalb erscheint folgende Bestimmung des Begriffs ‚audiovisuelle kommerzielle Kommunikation‘ zweckmäßiger: ‚Bilder mit oder ohne Ton, die audiovisuelle Mediendienste begleiten und die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds natürlicher oder juristischer Personen, die einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen, dienen.‘~~“

Begründung

Auf diesem Gebiet sind Abgrenzungen schwierig. Die unter Ziffer 4.1 vorgeschlagenen Definitionen sind noch weiter gefasst als diejenigen in dem Richtlinienentwurf und erschweren somit eine eindeutige Umsetzung. Um die Entwicklung der betreffenden Dienste nicht zu behindern, sollten die Definitionen so klar wie möglich sein und den Schutz Minderjähriger sowie die Menschenwürde als Ziel umfassen, kommerzielle Kommunikation eindeutig bestimmen, ein Recht auf Gegendarstellung festlegen sowie minimale Identifizierungserfordernisse vorsehen.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 32

Nein-Stimmen: 40

Stimmenthaltungen: 3

Ziffer 4.2.1

Ziffer streichen

„~~Wird an dem vorgenannten Definitionskriterium des Vorschlags festgehalten, sollte in der Richtlinie gleichwohl die Möglichkeit vorgesehen werden, dass die Mitgliedstaaten die Gerichte — im Falle eines Zivil- oder Verwaltungsverfahren — dazu befugen, von den Fernsehveranstaltern die Vorlage von Nachweisen über die Unentgeltlichkeit der audiovisuellen Kommunikation zu verlangen, so wie es die Richtlinie 84/850/EWG vorsieht. Andernfalls wäre vom kommerziellen Charakter dieser Kommunikation auszugehen.~~“

Begründung

Der Vorschlag, die Gerichte könnten von einem Fernsehveranstalter die Vorlage von Nachweisen über die Unentgeltlichkeit der audiovisuellen Kommunikation verlangen, würde dem Missbrauch Tür und Tor öffnen. Außerdem ist es einem Fernsehveranstalter praktisch unmöglich nachzuweisen, dass er keine Zahlung erhalten hat.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 35

Nein-Stimmen: 40

Stimmenthaltungen: 1

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Programm GALILEO: Voraussetzungen für eine erfolgreiche Errichtung der europäischen Aufsichtsbehörde“

(2006/C 318/34)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 19. Januar 2006 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Programm GALILEO: Voraussetzungen für eine erfolgreiche Errichtung der europäischen Aufsichtsbehörde“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 18. Juli 2006 an. Berichtersteller war Herr BUFFETAUT.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 200 gegen 4 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss misst dem Erfolg des Programms GALILEO große Bedeutung bei. In diesem Zusammenhang betont der Ausschuss, dass der Übergang vom Gemeinsamen Unternehmen GALILEO auf die GALILEO-Aufsichtsbehörde reibungslos verlaufen muss. Zu diesem Zweck erachtet es der Ausschuss für erforderlich,

- einen Plan für die Übertragung der Tätigkeiten vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde auszuarbeiten, um die Rechtssicherheit dieser Übertragung zu gewährleisten;
- in rechtlicher und praktischer Hinsicht die Frage der Übertragung derjenigen Tätigkeiten auf die Aufsichtsbehörde zu regeln, die von den mit dem Gemeinsamen Unternehmen zusammenarbeitenden Einrichtungen aus Drittländern (China und Israel) durchgeführt werden;
- die effektive Übertragung der Restmittel des Gemeinsamen Unternehmens auf die Aufsichtsbehörde sicherzustellen;
- darauf zu achten, Kompetenzüberschneidungen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der Aufsichtsbehörde bis zur Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens zu vermeiden;
- jegliche Unterbrechung der Verhandlungen über die Konzessionsvergabe zu vermeiden;
- dafür Sorge zu tragen, dass die Startstaaten für die Satelliten der GALILEO-Konstellation der internationalen Haftungsregel unterliegen.

2. Einleitung

2.1 Die Übertragung der Tätigkeiten vom Gemeinsamen Unternehmen GALILEO auf die GALILEO-Aufsichtsbehörde soll bis Ende 2006 abgeschlossen sein. Für den künftigen Erfolg des GALILEO-Programms muss diese Übertragung unter den bestmöglichen Bedingungen stattfinden — nicht nur in rechtlicher und finanzieller Hinsicht, sondern auch in Bezug auf die Mitarbeiter und den Haushalt.

2.2 Ferner müssen die Verhandlungen über die Konzessionsvergabe, die von dem Gemeinsamen Unternehmen eingeleitet

wurden und von der Aufsichtsbehörde weitergeführt werden, reibungslos weiterlaufen.

2.3 Die besondere Frage der internationalen Haftung der Staaten im Rahmen des GALILEO-Programms sollte ebenfalls aufgegriffen werden, gilt es doch, diese rechtzeitig vor Abschluss der Verhandlungen über die Konzessionsvergabe und vor Start der nächsten Satelliten der GALILEO-Konstellation zu klären.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Wesensmerkmale des GALILEO-Programms

3.1.1 GALILEO ist das große wissenschaftliche und technische Prestigevorhaben der Europäischen Union. Die Satellitennavigationsysteme sind von derart strategischer Bedeutung, dass Europa nicht an ihnen vorbeikommt. Europa hat daher beschlossen, sein eigenes globales Navigationssatelliten-System (Global Navigation Satellite System, GNSS) nach dem Vorbild der Systeme der Vereinigten Staaten und Russlands aufzubauen.

3.1.2 GALILEO wird weltumspannende, hochpräzise, robuste, sichere und integrierte Positionsdienste bieten. Es wird unabhängige Navigations- und Positionierungsdienste unter ziviler Kontrolle liefern, gleichzeitig jedoch mit den beiden bestehenden, zu militärischen Zwecken genutzten Systemen kompatibel und interoperabel sein: dem amerikanischen GPS (Global Positioning System) und dem russischen GLONASS. Außerdem wird GALILEO über sichere, für alle berechtigten Benutzer jederzeit zugängliche behördliche Dienste verfügen.

3.1.3 Das europäische System umfasst 30 Satelliten sowie Bodenstationen, die für den optimalen Betrieb des Systems unerlässlich sind und Ende 2010 betriebsbereit sein sollen.

3.1.4 Dieses Programm wird von zwei wichtigen Akteuren getragen und gefördert: der Europäischen Kommission als Vertreterin der Europäischen Union und der Europäischen Weltraumbehörde (ESA). Die Europäische Kommission und die ESA haben das Gemeinsame Unternehmen GALILEO eingerichtet, das mit der Überwachung des Programms und der Verwaltung der seitens der EU für GALILEO zur Verfügung gestellten Mittel betraut ist.

3.1.5 Im Anschluss an die IOV-Phase (In Orbit Validation) wird das gesamte System vom Gemeinsamen Unternehmen auf die GALILEO-Aufsichtsbehörde übertragen, eine gemeinschaftliche Regulierungsbehörde, die für die Unterzeichnung eines Konzessionsvertrags mit einer privaten Unternehmensgruppe zuständig ist.

3.1.6 Die Gesamtkosten für das GALILEO-Programm für die Definitions-, Entwicklungs- und Bewertungsphase werden auf rund 1,5 Mrd. EUR geschätzt.

3.1.7 Derzeit verhandelt das Gemeinsame Unternehmen mit einem Unternehmenskonsortium aus AENA, ALCATEL, EADS, FINMECCANICA, HISPASAT, IMMARSAT, TELEOP und THALES über einen Konzessionsvertrag.

3.1.8 Die Modalitäten für die Übertragung der Aktivitäten vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde werden derzeit ausgearbeitet. Es gilt darauf zu achten, dabei jedwede Verzögerung, Komplikation oder Kostenverdoppelung zu vermeiden.

3.2 Das Gemeinsame Unternehmen GALILEO

3.2.1 Das Gemeinsame Unternehmen GALILEO wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 876/2002 des Rates vom 21. Mai 2002 auf Grundlage von Artikel 171 EG-Vertrag gegründet: „Die Gemeinschaft kann gemeinsame Unternehmen gründen oder andere Strukturen schaffen, die für die ordnungsgemäße Durchführung der Programme für gemeinschaftliche Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration erforderlich sind“. Der Anhang dieser Verordnung enthält die Satzung des gemeinsamen Unternehmens.

3.2.2 Die Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens GALILEO sind:

- die Europäische Gemeinschaft vertreten durch die Kommission und
- die Europäische Weltraumbehörde (ESA).

3.2.3 In Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b) des Statuts ist festgelegt, dass Unternehmen einschließlich Unternehmen aus Drittländern Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens werden können. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind eine chinesische Einrichtung, und zwar das nationale Fernerkundungszentrum NRSCC, sowie die israelische Handelsgesellschaft MATIMOP Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens. Diese beiden verfügen über ein proportional zu ihren Beiträgen gewichtetes Stimmrecht im Verwaltungsrat des Gemeinsamen Unternehmens.

3.2.4 Das Gemeinsame Unternehmen ist schon allein aufgrund der Zusammensetzung seines Verwaltungsrats von komplexer juristischer Natur. In der Verordnung ist festgehalten, dass das Gemeinsame Unternehmen im Zusammenhang mit europäischen Rechtsvorschriften über die Umsatz- und Verbrauchsteuern als internationale Einrichtung zu betrachten ist. Es wird ausdrücklich darauf verwiesen, dass das Gemeinsame Unternehmen keine wirtschaftlichen Ziele verfolgt. Nach Auffassung der Europäischen Kommission ist das Gemeinsame Unternehmen im rechtlichen Sinne vielmehr eine Vereinigung denn ein Handelsunternehmen, erhält es doch lediglich Beiträge seitens der

Mitglieder und erzielt es doch keinerlei Gewinne. Außerdem haben die belgischen Steuerbehörden festgestellt (bezüglich der in der einschlägigen Verordnung nicht geregelten Fragen unterliegt das Gemeinsame Unternehmen belgischem Recht), dass es sich nicht um eine Handelsgesellschaft sondern um eine „juristische Person“ handelt (in belgischem Recht dem Begriff „Vereinigung“ gleichgestellt).

3.2.5 Sein Kapital teilt sich wie folgt auf:

— Europäische Kommission	520 Mio. EUR
— ESA	50 Mio. EUR
— NRSCC	5 Mio. EUR
— MATIMOP	5 Mio. EUR

3.2.6 Aufgrund der besonderen juristischen Natur des Gemeinsamen Unternehmens und der Tatsache, dass es nur Beiträge erhält, hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, den Begriff „Kapital“ durch „Beiträge“ zu ersetzen, wodurch eine Änderung der Satzung erforderlich wird, die am 2. Juni 2006 vom Verwaltungsrat gebilligt wurde. Der Europäische Rechnungshof hatte ferner darauf hingewiesen, dass die Verwendung des Begriffes „Kapital“ nicht angemessen sei, da die Haushaltslinie, aus der die Arbeit des Gemeinsamen Unternehmens finanziert wird, keinen Kapitalzuschuss ermöglicht.

3.2.7 Hauptaufgabe des Gemeinsamen Unternehmens ist es, die Durchführung des GALILEO-Programms während seiner Entwicklungsphase durch die Bündelung der einschlägigen öffentlichen und privaten Mittel sicherzustellen sowie die Abwicklung großer Demonstrationsvorhaben zu ermöglichen. Zu den weiteren Aufgaben des Gemeinsamen Unternehmens zählen die Einleitung der für die erfolgreiche Durchführung der Entwicklungsphase und die Koordinierung der nationalen Maßnahmen in diesem Bereich notwendigen Forschungs- und Entwicklungsmaßnahmen und folglich die Verwaltung der unter dem Sechsten Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung abgeschlossenen Forschungsverträge.

3.2.8 Das Gemeinsame Unternehmen verfügt über folgende Organe:

- den Verwaltungsrat,
- das Exekutivkomitee und
- den Direktor.

3.2.9 Darüber hinaus hat der Rat der Europäischen Union einen Aufsichtsrat und einen Sicherheitsausschuss zur Kontrolle der Arbeiten des Gemeinsamen Unternehmens eingesetzt.

3.2.10 Das Gemeinsame Unternehmen wurde am 28. Mai 2002 (Veröffentlichung der Verordnung im Amtsblatt) für eine Dauer von vier Jahren gegründet, was der ursprünglichen Dauer der Entwicklungsphase des GALILEO-Programms entsprach. In der Verordnung ist vorgesehen, dass der Bestandszeitraum des Gemeinsamen Unternehmens bis zum Abschluss der Entwicklungsphase verlängert werden kann, ohne dass jedoch die Modalitäten für diese Verlängerung dargelegt wurden. Angesichts der Gründung der Aufsichtsbehörde hat die

Europäische Kommission vorgeschlagen, das Gemeinsame Unternehmen mit 31. Dezember 2006 abzuwickeln, wofür eine Änderung der Satzung im Anhang der Verordnung (EG) Nr. 876/2002 des Rates vom 21. Mai 2002 erforderlich ist sowie der Standpunkt des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses einzuholen sind. Nach Abschluss des Konsultationsverfahrens des Aufsichtsrates des Gemeinsamen Unternehmens und des Ausschusses für das Navigationsprogramm der ESA, das am 10. März 2006 eingeleitet wurde, hat der Verwaltungsrat des Gemeinsamen Unternehmens die Änderung der Satzung am 2. Juni 2006 gebilligt, wodurch die Kommission den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens am 29. Juni 2006 annehmen konnte. Diese Verordnung wird derzeit vom Rat geprüft.

3.2.11 Zur Förderung einer breiten Anwendung der Satellitennavigationssysteme und zur Ermöglichung der Teilnahme von Drittländern am Gemeinsamen Unternehmen wurden bereits mehrere internationale Verträge zwischen der Europäischen Union und Drittländern unterzeichnet (u.a. mit China, Israel, Indien und der Ukraine), weitere (mit Marokko, Korea, Russland und Argentinien) werden derzeit verhandelt. In diesen Verträgen wird ausdrücklich jedwede Zusammenarbeit in Bezug auf die Dienste, die für Regierungsanwendungen vorbehalten sind, ausgeschlossen. Ferner hat das Gemeinsame Unternehmen zwei technische Kooperationsabkommen mit Einrichtungen aus zwei Ländern geschlossen, und zwar dem chinesischen Fernerkundungszentrum NRSCC und der israelischen Handelsgesellschaft MATMOP, wodurch die Vertreter dieser Einrichtungen gemäß der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens am Verwaltungsrat teilnehmen dürfen.

3.2.12 Die Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens ist in Artikel 21 der Satzung vorgesehen.

3.3 Die GALILEO-Aufsichtsbehörde

3.3.1 Die europäische Aufsichtsbehörde für das Globale Satelliten-Navigationssystem wurde mit der Verordnung (EG) Nr. 1321/2004 des Rates vom 12. Juli 2004 errichtet. Es handelt sich hierbei um eine gemeinschaftliche Regulierungsbehörde mit Rechtspersönlichkeit.

3.3.2 Sie nimmt die Interessen der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit den europäischen GNSS und die Aufgaben einer diesbezüglichen Regulierungsbehörde wahr.

3.3.3 Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde sind in Artikel 2 der Richtlinie festgeschrieben:

- Verwaltung der ihr für die europäischen GNSS-Programme (globales Satelliten-Navigationssystem) zugewiesenen Mittel und Überwachung der Haushaltsführung;
- Abschluss eines Konzessionsvertrages mit dem für die Durchführung und Leitung der Errichtungs- und Betriebsphase des GALILEO-Programms beauftragten Konsortium;
- Übernahme der Verwaltung der Vereinbarung mit dem mit dem Betrieb des Europäischen Geostationären Navigations-Überlagerungsdiensts (EGNOS) beauftragten Unternehmen;

- Verwaltung der Frequenzen (Koordinierung, Nutzungsrechte, Beziehungen zum Konzessionsnehmer);
- Modernisierung und Weiterentwicklung des Systems;
- Zertifizierung der Systemkomponenten und
- Zuständigkeit für alle Sicherheitsaspekte des Systems.

3.3.4 Die Aufsichtsbehörde ist Eigentümerin des Systems sowie insbesondere aller vom Konzessionsnehmer geschaffenen oder entwickelten Güter und damit beauftragt, die von der Gemeinschaft getätigten Investitionen zu schützen und bestmöglich zu nutzen.

3.3.5 Die Aufsichtsbehörde wird von einem Verwaltungsrat geleitet (je ein Vertreter pro Mitgliedstaat + ein Vertreter der Europäischen Kommission). Ferner gibt es einen Ausschuss für Systemsicherheit und Gefahrenabwehr sowie einen wissenschaftlich-technischen Ausschuss. Der Exekutivdirektor vertritt die Aufsichtsbehörde und ist mit ihrer Verwaltung beauftragt.

3.4 Rechtliche, technische und finanzielle Aspekte sowie Risiken im Zusammenhang mit dem Übergang vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde

3.4.1 Durchführung des Übergangs vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde

Die Modalitäten für den Übergang und die Übertragung der Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens auf die Aufsichtsbehörde wurden von der Europäischen Kommission nicht eindeutig festgelegt. In einem informellen Dokument der GD Energie und Verkehr⁽¹⁾ hat die Europäische Kommission jedoch darauf hingewiesen, dass möglicherweise im Wege eines Briefwechsels oder eines *Memorandum of Understanding* zwischen den beiden Einrichtungen die Modalitäten ihrer Zusammenarbeit festgelegt werden könnten, wobei sicherzustellen ist, dass sich ihre Tätigkeiten ergänzen und es zu keinerlei Überschneidung kommt.

3.4.2 Wurden den beiden Einrichtungen zu Beginn des GALILEO-Programms auch unterschiedliche Aufgaben zugewiesen und hierfür unterschiedliche Zeitpläne festgelegt, so ist es aufgrund der Verzögerungen bei der Durchführung der Entwicklungsphase (von rund zwei Jahren) und der effektiven Einrichtung der Aufsichtsbehörde (Ernennung des Exekutivdirektors im Mai 2005) aus wirtschaftlichen, rechtlichen und technischen Gründen erforderlich, dass die Aufsichtsbehörde bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt aktiv wird und das Gemeinsame Unternehmen so schnell wie möglich⁽²⁾, d.h. lange vor Abschluss der Entwicklungs- und Bewertungsphase, abgewickelt wird. Hierfür muss eine schrittweise Übertragung der Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens auf die Aufsichtsbehörde erfolgen, einschließlich der Verwaltung der vom Gemeinsamen Unternehmen abgeschlossenen Forschungsverträge. Außerdem gilt es insbesondere auch, die Mitarbeiter der Aufsichtsbehörde von nun an eng in die Verhandlungen über den Vertrag zur Konzessionsvergabe einzubinden, der von dieser Regulierungsbehörde unterzeichnet und verwaltet werden muss.

(1) „Setting-up of the Galileo Supervisory Authority“, Diskussionsdokument für die Sitzung des Exekutivkomitees am 24. Juni 2004, TREN E/4/OO/bp D 11090 (2004) vom 24. Juni 2004, S. 1.

(2) Ursprünglich sollte das Gemeinsame Unternehmen am 28. Mai 2006 abgewickelt werden (siehe Ziffer 3.2.10).

3.4.3 Vorbehaltlich der Billigung der Änderung seiner Satzung durch seine Mitglieder soll das Gemeinsame Unternehmen nunmehr am 31. Dezember 2006 abgewickelt werden. Die Direktoren des Gemeinsamen Unternehmens und der Aufsichtsbehörde haben einen ersten Plan für den Übergang bzw. die Übertragung der Tätigkeiten und des Know-hows des Gemeinsamen Unternehmens erstellt und diesen dem Aufsichts- und dem Verwaltungsrat des Gemeinsamen Unternehmens im Februar 2006 vorgelegt. Dieser Plan muss näher ausgearbeitet und angepasst werden, um sicherzustellen, dass diese Übertragung so rasch wie möglich unter den bestmöglichen Bedingungen erfolgt.

3.4.4 In diesem Übergangszeitraum müssen die beiden Einrichtungen eng zusammenzuarbeiten, um einen harmonische und reibungslose Übertragung der Tätigkeiten und des Know-hows zu ermöglichen. Inzwischen sollte die Aufsichtsbehörde auch voll funktionsfähig sein, um die Gefahr eines Mitarbeitermangels in einem Zeitraum abzuwenden, in dem die wichtigsten Maßnahmen zur Sicherstellung des Erfolgs des GALILEO-Programms durchgeführt werden.

3.4.5 Die Maßnahmen müssen im Hinblick auf eine Einstellung der Tätigkeit Ende Dezember 2006 und die Eröffnung der Abwicklungsphase Anfang 2007 geplant werden. Dieser Übergang muss so bald wie möglich vollzogen werden, um der Regulierungsbehörde Gelegenheit zu geben, die Sicherheitsvorschriften für GALILEO festzulegen und umzusetzen, die Bestimmungen für die Wahrung der Rechte an geistigem Eigentum auszuarbeiten sowie die Maßnahmen und Standpunkte der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den für die Nutzung von GALILEO notwendigen Frequenzen zu koordinieren.

3.4.6 In diesem Übergangsplan müssen Maßnahmen festgelegt werden, um die Kohärenz der Tätigkeiten der beiden Einrichtungen sicherzustellen, sowie die Bestimmungen für die Schlichtung im Streitfall. Es wurde beschlossen, dass der Generaldirektor der GD Energie und Verkehr im Falle von Schwierigkeiten bei dem Übergang vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde als Mittler zwischen den beiden Einrichtungen auftritt.

3.5 *Gewährleistung der Rechtssicherheit für die Übertragung der Vermögenswerte des Gemeinsamen Unternehmens auf die Aufsichtsbehörde durch die Erstellung eines konkreten Planes für die Übertragung der Tätigkeiten*

3.5.1 In der derzeitigen Fassung der Verordnung zur Errichtung der Aufsichtsbehörde ist nicht vorgesehen, dass diese während der Entwicklungsphase aktiv wird, für die die ESA zuständig ist. Daher sollte die Verordnung entsprechend geändert werden, um der Aufsichtsbehörde diese Zuständigkeit zu übertragen, wofür das Europäische Parlament (nicht jedoch unbedingt auch der EWSA) konsultiert werden muss. Durch das Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der Aufsichtsbehörde dürfte die Rechtssicherheit für die Übertragung der Vermögenswerte vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde durch die Erstellung eines konkreten Plans für die Übertragung der Tätigkeiten gewährleistet sein, in dem u.a. die Rolle der verschiedenen Organe und Einrichtungen dargelegt, die Aktiva und Passiva genau aufgeschlüsselt, die konkreten Modalitäten der Übertragung festgelegt, die Planung der Übergangsphase geregelt, die erforderlichen rechtlichen Schritte aufgelistet sowie die finanziellen und steuerlichen Auswirkungen der Übertragung berücksichtigt werden sollten. An der Beschlussfassung im Zusammenhang mit den Modalitäten für die Übertragung der Vermögenswerte vom Gemeinsamen Unternehmen auf die

Aufsichtsbehörde werden wohl zahlreiche Akteure zu beteiligen sein, u.a. der Aufsichts- und der Verwaltungsrat des Gemeinsamen Unternehmens, der ESA-Rat, der Verwaltungsrat der GALILEO-Aufsichtsbehörde, die Europäische Kommission, der Rat und das Europäische Parlament.

3.5.2 Obwohl in Artikel 6 der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens festgehalten ist, dass das Gemeinsame Unternehmen Eigentümer sämtlicher körperlicher und nicht körperlicher Gegenstände ist, die im Rahmen der Entwicklungsphase des GALILEO-Programms von ihm geschaffen oder ihm übertragen werden, ist der Großteil der im Rahmen des GALILEO-Programms entwickelten Elemente, einschließlich der Satelliten, nicht Eigentum des Gemeinsamen Unternehmens, sondern der ESA für das Programm GalileoSat. In Anlage III Artikel IV des ESA-Übereinkommens ist verankert, dass die ESA, die für die Teilnehmerstaaten handelt, Eigentümerin der im Rahmen des Programms geschaffenen Satelliten, Weltraumsysteme und sonstigen Gegenstände sowie der zur Durchführung des Programms erworbenen Anlagen und Ausrüstungen ist. Über Eigentumsübertragungen entscheidet der ESA-Rat. Offenbar hat der ESA-Rat die Übertragung des Eigentums bzw. der Konzession für eine Nutzungslizenz an das Gemeinsame Unternehmen nicht beschlossen, weshalb dieses über keinerlei diesbezügliche Rechte verfügt. Die Europäische Kommission ihrerseits ist jedoch der Ansicht, dass das Gemeinschaftsrecht zur Anwendung kommt und dass nach einer Änderung der Satzungen der Aufsichtsbehörde und des Gemeinsamen Unternehmens sowie dessen Abwicklung das gesamte Eigentum automatisch auf die Aufsichtsbehörde übergeht. Es könnte in diesem Fall zu einer unterschiedlichen Auslegung seitens der ESA und der Europäischen Kommission kommen.

3.5.3 Diese Situation könnte folglich auch den Anstoß für Diskussionen über die Auslegung von Artikel 7 des Abkommens zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der ESA geben, in dem festgehalten ist, dass die Satelliten und anderen im Rahmen des Programms entwickelten materiellen und immateriellen Güter von der ESA im Auftrag des Gemeinsamen Unternehmens erworben werden.

3.5.4 Die Formulierung „im Auftrag von“ wird von der ESA auf der Grundlage von Anlage III Artikel IV des ESA-Übereinkommens ausgelegt. In diesem Zusammenhang bedeutet dies, dass die ESA die Ergebnisse der im Auftrag der Teilnehmerstaaten am jeweiligen ESA-Programm durchgeführten Entwicklungen erwirbt und dass die Teilnehmerstaaten bei der ESA eine mehr oder weniger eingeschränkte Nutzungslizenz je nach Anforderung (Nutzung zu kommerziellen, wissenschaftlichen oder anderen Zwecken) beantragen können.

3.5.5 Dieser Standpunkt scheint in dem Text der Erklärung zum Programm GalileoSat (Artikel 12) bestätigt zu werden, in dem festgehalten ist, dass die ESA Eigentümerin aller materiellen und immateriellen Elemente des Programms GalileoSat ist.

3.5.6 Im Falle von EGNOS hingegen ist die ESA lediglich Eigentümerin der materiellen Elemente im Namen der Teilnehmerstaaten, die Rechte an geistigem Eigentum verbleiben jedoch gemäß den ESA-Bestimmungen Eigentum der Vertragsnehmer der ESA.

3.5.7 Daher wird die Formulierung „von der ESA im Auftrag des Gemeinsamen Unternehmens erworben“ von der ESA als „von der ESA im Interesse des Gemeinsamen Unternehmens erworben“ ausgelegt.

3.5.8 Aus den Gesprächen mit der ESA geht allerdings nicht hervor, ob diese gegen eine Übertragung der Vermögenswerte vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde ist. Die ESA hat jedoch darauf verwiesen, dass für diese Übertragung die Genehmigung des ESA-Rates (mit einfacher Mehrheit) erforderlich ist und dass die Modalitäten für diese Übertragung festgelegt werden müssen. Die ESA würde eine direkte Übertragung von der ESA auf die Aufsichtsbehörde aus steuerlichen Gründen und aufgrund ihrer Zweckmäßigkeit bevorzugen, da in diesem Falle die Einrichtungen aus Drittländern, die am Kapital des Gemeinsamen Unternehmens beteiligt sind, keinerlei Rechte auf die Elemente besäßen, deren Eigentum von der ESA übertragen wird. Diese Elemente würden nicht in die Vermögenswerte des Gemeinsamen Unternehmens eingerechnet und wären daher nicht von den Modalitäten für seine Abwicklung betroffen.

3.5.9 Der Sonderfall der von den Einrichtungen aus Drittländern entwickelten Elemente und der diesbezüglichen Rechte an geistigem Eigentum ist in den internationalen Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Drittländern einerseits und den Einrichtungen aus Drittländern und dem Gemeinsamen Unternehmen ⁽³⁾ andererseits geregelt.

3.5.10 In der Verordnung über die Errichtung der Aufsichtsbehörde herrscht offenbar kein Zweifel daran, dass diese Eigentümerin aller körperlicher und nicht körperlicher Güter ist, die ihr vom Gemeinsamen Unternehmen beim Abschluss der Entwicklungsphase übertragen werden oder vom Konzessionsnehmer in der Errichtungs- und Betriebsphase geschaffen bzw. entwickelt werden. In dieser Verordnung ist ferner vorgesehen, dass die Modalitäten der Eigentumsübertragung für das Gemeinsame Unternehmen bei der Abwicklung gemäß Artikel 21 der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens festgelegt werden. In Bezug auf EGNOS ist die Aufsichtsbehörde — vorbehaltlich einer Einigung mit den EGNOS-Investoren über die Bedingungen der Übertragung des Eigentums an der Gesamtheit oder an Teilen der EGNOS-Einrichtungen und Ausrüstungen von der ESA an die Aufsichtsbehörde — Eigentümerin aller materiellen und nicht materiellen EGNOS-Güter. Dies lässt darauf schließen, dass aus Sicht der Europäischen Kommission keinerlei Übertragung zwischen der Aufsichtsbehörde und der ESA erforderlich ist, da alle materiellen und nicht materiellen Güter Eigentum des Gemeinsamen Unternehmens sind (im Gegensatz zu der derzeitigen Auslegung der ESA, die sich auf das ESA-Übereinkommen und die Erklärung zum Programm GalileoSat stützt).

3.5.11 Zu den erforderlichen rechtlichen Schritten zählen in erster Linie:

- die Änderung der Satzung des Gemeinsamen Unternehmens, um die Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens

⁽³⁾ Die Teilnahme von Drittländern am GALILEO-Programm ist Gegenstand von internationalen Verträgen, die von der EU im Namen ihrer Mitgliedstaaten ausgehandelt und abgeschlossen werden, nachdem die Vertragsbestimmungen von der Europäischen Kommission im Auftrag des Rates verhandelt wurden. Ein erstes derartiges Abkommen wurde im Oktober 2003 mit China geschlossen, derzeit läuft das Ratifizierungsverfahren in den EU-Mitgliedstaaten. Mit diesen Abkommen werden die Drittländer angehalten, eine Einrichtung zu benennen, die sich am Kapital des Gemeinsamen Unternehmens beteiligt (siehe Abschnitt „Internationale Zusammenarbeit“).

auf den 31. Dezember 2006 festzulegen, die Übertragung der Tätigkeiten des Gemeinsamen Unternehmens auf die Aufsichtsbehörde abzuschließen und eine Abwicklungsphase vorzusehen, deren Dauer noch zu fixieren ist;

- die Änderung der Verordnung über die Einrichtung der Aufsichtsbehörde, um die vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde übertragenen Aufgaben wie die Durchführung der Entwicklungs- und der IOV-Phase, die Verwaltung der unter den europäischen Rahmenprogrammen für Forschung und technologische Entwicklung durchgeführten Arbeiten oder die Begleitung und Verwaltung der technischen Weiterentwicklungen des Betriebssystems in die Verordnung aufzunehmen ⁽⁴⁾.

3.6 Plan für die Übertragung der von den Drittländern durchgeführten Tätigkeiten vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde

Die Verhandlungen über die Übertragung der von den Einrichtungen aus Drittländern durchgeführten Tätigkeiten mittels Zusatzvereinbarungen für diese Übertragung zwischen der Aufsichtsbehörde, dem Gemeinsamen Unternehmen und den betroffenen Einrichtungen sollten umgehend eingeleitet werden. Es gilt, Kontakte zu diesen Einrichtungen aufzunehmen, um ihren Standpunkt hinsichtlich der Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens und ihrer künftigen Rolle in der Aufsichtsbehörde vorwegzunehmen. Gemäß den Vorschriften der Verordnung zur Errichtung der Aufsichtsbehörde sollten die Drittländer, insbesondere die in die vorangegangenen Programmphasen eingebundenen Drittländer, die Möglichkeit zur Beteiligung an der Aufsichtsbehörde erhalten — vorbehaltlich des Abschlusses von Übereinkünften mit der Europäischen Gemeinschaft, in denen insbesondere Art, Umfang und Modalitäten der Beteiligung dieser Länder an der Arbeit der Aufsichtsbehörde vereinbart werden; dazu gehören auch Bestimmungen über die Teilnahme an Initiativen der Aufsichtsbehörde, Finanzbeiträge und Personal. Die Reaktion der Einrichtungen aus Drittländern auf den Beschluss zur Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens vor Abschluss der IOV-Phase scheint von dem Stellenwert abzuhängen, der ihnen in der Aufsichtsbehörde eingeräumt wird. Das chinesische Fernerkundungszentrum NRSCC und die israelische Handelsgesellschaft MATIMOP könnten aufgrund der Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens die Erstattung eines Teils ihrer Beiträge einfordern. Die Frage der Beteiligung von Drittländern am Verwaltungsrat der Aufsichtsbehörde wird sich in den Verhandlungen zweifellos stellen. In den ersten Debatten über diese Frage vor den EU-Instanzen sind Meinungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu Tage getreten. Einige sprechen sich gegen ein Stimmrecht für Drittländer aus, andere verweisen auf das Risiko einer Sicherheitsbeeinträchtigung des Systems bei zu großer Öffnung gegenüber Drittländern. Alle Mitgliedstaaten scheinen sich jedoch in einem Punkt einig zu sein: Die Beteiligung von Drittländern am Verwaltungsrat der Aufsichtsbehörde darf keinesfalls dazu führen, dass die EU bezüglich dieses Systems nicht mehr Herr des Verfahrens ist. Außerdem könnte einigen europäischen Drittländern (Norwegen und Schweiz) eine privilegierte Stellung eingeräumt werden. Eine mögliche Lösung bestünde darin, für die Drittländer eine eigens geschaffene Struktur vorzusehen, in der sie ihre Standpunkte in Bezug auf die Entscheidungen der Aufsichtsbehörde darlegen könnten.

⁽⁴⁾ Die Europäische Kommission hat diesbezüglich zwei Informationsvermerke an die Adresse der Mitglieder des Verwaltungsrates des Gemeinsamen Unternehmens ausgearbeitet: „Changes to the GJU Statutes and GJU/GSA transfer“ (TREN B5 D(2006) vom 18. Januar 2006) und „Envisaged changes to the GSA Regulation and GJU/GSA transfer“ (TREN B5 D(2006) vom 19. Januar 2006).

3.7 Begrenzung von Kompetenzüberschneidungen

3.7.1 Es muss ein Plan für den Personalabbau im Gemeinsamen Unternehmen aufgestellt werden, der genaue und der Planung der Übertragung der Tätigkeiten entsprechende Fristen enthält, um einen Personalüberhang Ende Dezember 2006 zu vermeiden, sowie die Arbeitsverträge zu prüfen und sicherzustellen, dass es zu keinerlei Rechtsstreitigkeit zu Vertragsende kommen kann, die die Übertragung der Vermögenswerte behindern könnte. Es ist vorgesehen, dass rund 24 Mitarbeiter bis zum Abschluss der Verhandlungen über einen Konzessionsvertrag (spätestens am 31. Dezember 2006) weiterarbeiten. Die Abwicklungsphase des Gemeinsamen Unternehmens nach dem 31. Dezember 2006 sollte von sechs Mitarbeitern geregelt werden.

3.7.2 Ferner ist eine genaue Vorstellung in Bezug auf die Aufstockung der Aufsichtsbehörde, insbesondere im Hinblick auf den Einstellungsplan, erforderlich, um so sicherzustellen, dass dieser mit dem Plan für die Übertragung der Tätigkeiten vom Gemeinsamen Unternehmen auf die Aufsichtsbehörde in Einklang steht. Die Aufsichtsbehörde muss die Gemeinschaftsverfahren einhalten. In Bezug auf die Personaleinstellung wird sie sich Auflagen gegenübersehen (Höhe der Dienstbezüge, Verträge mit höchstens dreijähriger Laufzeit, noch keine Festlegung des endgültigen Sitzes der Behörde), die den Aufbau der internen Struktur der Aufsichtsbehörde erschweren werden.

3.8 Finanz- und Haushaltsfragen

3.8.1 Nach Schließung des Gemeinsamen Unternehmens müssen die Restmittel (in Höhe von rund 46 Mio. EUR) auf die Aufsichtsbehörde übertragen werden. Die Europäische Kommission möchte diese Mittelübertragung vornehmen, sobald die Aufsichtsbehörde dazu befugt ist, das Ende der Entwicklungsphase zu übernehmen. Nachdem das Gemeinsame Unternehmen seine Tätigkeit eingestellt hat, werden ihm somit nur noch die für seine Abwicklung erforderlichen Mittel zur Verfügung stehen.

3.8.2 Mit dem revidierten Haushaltsplan 2006 für das Gemeinsame Unternehmen, in dem angesichts der geplanten Schließung im Mai 2006 eine Mittelaufstockung in Höhe von 7 Mio. EUR im Vergleich zu 2005 vorgesehen war (das Gemeinsame Unternehmen hatte ursprünglich 14 Mio. EUR gefordert, da es die Übertragung seiner Tätigkeiten auf die Aufsichtsbehörden nicht berücksichtigt hatte), sollte die Übertragung der Tätigkeiten auf die Aufsichtsbehörde so reibungslos wie möglich bis spätestens Ende 2006 erfolgen können. Dieser revidierte Haushaltsplan wurde Ende Februar 2006 vom Verwaltungs- und vom Aufsichtsrat des Gemeinsamen Unternehmens gebilligt.

3.8.3 Der Haushaltsplan 2006 für die Aufsichtsbehörde muss der notwendigen Einstellung zusätzlicher Mitarbeiter im Laufe des Jahres Rechnung tragen und daher aufgestockt werden. Nach Annahme des neuen Haushaltsplanentwurfs 2006 durch den Verwaltungsrat der Aufsichtsbehörde am 23. Januar 2006 mit einem Umfang von rund 8 Mio. EUR (anstelle des 2005 angenommenen ursprünglichen Haushaltsplans mit einem Umfang von 5 Mio. EUR) muss der revidierte Haushaltsplanentwurf nun im zweiten Halbjahr 2006 vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) und anschließend vom Europäischen Parlament gebilligt werden. Die Aufstockung des Haushalts der Aufsichtsbehörde auf den vorgeschlagenen Betrag ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass diese das erforderliche Personal einstellen und die ihr übertrage-

nen Tätigkeiten wahrnehmen kann. Die letztlich in Bezug auf den Haushaltsplan des Gemeinsamen Unternehmens dank der schrittweisen Übertragung der Tätigkeiten auf die Aufsichtsbehörde erzielten Einsparungen müssten theoretisch ausreichen, um die Aufstockung des Haushalts der Aufsichtsbehörde abzudecken, was wiederum die Mitglieder des Europäischen Parlaments hinsichtlich der zweckmäßigen Nutzung der Gemeinschaftsmittel im Rahmen dieser Übertragung zufrieden stellen sollte, auch wenn in der Praxis die Mittel aus unterschiedlichen Quellen stammen und es sich um zwei verschiedene Haushaltspläne handelt.

3.8.4 Die Abwicklungskosten für das Gemeinsame Unternehmen (insbesondere die Kosten für das für die Abwicklung erforderliche Personal) und die finanziellen Auswirkungen der Übertragung der Vermögenswerte in steuerlicher Hinsicht, insbesondere im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer (z. B. Veräußerungssteuer), sollten umgehend untersucht werden. Das Gemeinsame Unternehmen wird von den belgischen Behörden, die ihm eine Patronatsklärung ausgestellt haben, nach belgischem Recht als juristische Person (gleichgestellt mit einer Vereinigung) und nicht als Handelsgesellschaft angesehen. Daher dürfte das nach der Abwicklung verbleibende Guthaben nicht steuerpflichtig sein. Die zu erhebende Steuer dürfte daher relativ niedrig ausfallen, zumal da der Großteil der Mittel bereits vor der Abwicklung übertragen wurde. Diese Aspekte müssen im Voraus geklärt werden, um böse Überraschungen zu vermeiden.

3.9 Aushandlung des Konzessionsvertrags und Abschluss der technischen Tätigkeiten

3.9.1 Mit dem revidierten Haushaltsplan 2006 für das Gemeinsame Unternehmen sollte diesem die Möglichkeit an die Hand gegeben werden, die Verhandlungen über die Vergabe des Konzessionsvertrags mit dem Ziel fortzuführen, sie spätestens am 31. Dezember 2006 abzuschließen, wobei der Wissenstransfer auf die Aufsichtsbehörde und deren mit Zunahme ihrer Befugnisse immer stärkere Einbindung in diese Verhandlungen gefördert werden sollen.

3.9.2 In den Protokollen der verschiedenen Kontrollinstanzen des Gemeinsamen Unternehmens und der Aufsichtsbehörde wurde festgehalten, dass die Führung der Verhandlungen, sollten diese nicht bis 31. Dezember 2006 abgeschlossen sein, ab 1. Januar 2007 in den Zuständigkeitsbereich der Aufsichtsbehörde fällt.

3.9.3 Das Gemeinsame Unternehmen muss außerdem ein Verfahren oder einen Aktionsplan ausarbeiten, um die technischen Dossiers und die technische Dokumentation abzuschließen, ehe es seine Arbeit einstellt.

3.9.4 Die Rolle und die Verantwortung der ESA bei der Einsetzprobung und in der Bewertungsphase des Systems sowie anschließend für die technischen Weiterentwicklungen des Systems und die Sicherstellung des Systembetriebs nach seiner Validierung müssen in einem Rahmenvertrag zwischen der Aufsichtsbehörde und der ESA präzisiert werden. Da die ESA am Verwaltungsrat der Aufsichtsbehörde nur als Beobachter und nicht — wie beim Gemeinsamen Unternehmen — als Mitglied teilnimmt, kann sie fortan keine derart aktive Rolle in der Beschlussfassung spielen. In der Verordnung zur Errichtung der Aufsichtsbehörde ist vorgesehen, dass bei der Zusammenarbeit mit der ESA gegebenenfalls die Möglichkeiten, die das zwischen

der Europäischen Gemeinschaft und der ESA am 25. November 2003 geschlossene Rahmenabkommen bietet, in vollem Umfang genutzt werden⁽⁵⁾ und dass die ESA ersucht werden kann, der Aufsichtsbehörde technischen und wissenschaftlichen Beistand zu leisten⁽⁶⁾. Die Aufsichtsbehörde und die ESA müssen vor Jahresende ein Abkommen über die Tätigkeiten zu Ende der Entwicklungsphase und bis zum Jahr 2008 ein weiteres Abkommen über die Regelung der Beziehungen zwischen der Aufsichtsbehörde und der ESA nach Abschluss der Entwicklungsphase, d.h. während der Einsatzerprobung und der Bewertungsphase des Systems und gegebenenfalls darüber hinaus während der Betriebsphase, schließen.

4. Weitere Elemente, die in die Überlegungen einfließen müssen: Internationale Haftung der „Startstaaten“ für die Satelliten der GALILEO-Konstellation

4.1 Die während der IOV-Phase gestarteten Satelliten sind derzeit Eigentum der ESA (Entwicklung der Satelliten im Rahmen des ESA-Programms GalileoSat). Diese sollten daher nach Abschluss der IOV-Phase Gegenstand einer Eigentumsübertragung auf die Aufsichtsbehörde sein.

4.2 Gemäß dem Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der ESA hat letztere die Verantwortung für den Start der ersten Satelliten der IOV-Phase und ihre Registrierung beim Büro für Weltraumangelegenheiten (*Office of Outer Space Affairs*) der Vereinten Nationen in Wien. Der erste Satellit der GALILEO-Konstellation (Giove-A) wurde im Dezember 2005 mit einer Sojus-Fregat-Trägerrakete des Raumfahrtunternehmens Starsem vom Kosmodrom Baikonour aus in die Erdumlaufbahn gebracht.

4.3 In der Praxis sollte die ESA nach dem Vorbild der Eigentumsübertragung für die Satelliten, die sie für Dritte wie Meteosat oder Metop (Übertragung ESA-EUMETSAT) entwickelt, vorgehen. Anschließend sollten die zuständigen Behörden über die Übertragung der Eigentumsrechte der im Weltraum befindlichen Satelliten unterrichtet werden.

4.4 Im Lichte der Bestimmungen des Weltraumvertrags (*Outer Space Treaty*) aus dem Jahr 1967 und des Übereinkommens über die völkerrechtliche Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände von 1972 sollte die Haftung für den Start und die Nutzung der GALILEO-Satelliten im Weltraum geklärt werden.

4.5 Angesichts der verschiedenen Kriterien für die Definition eines „Startstaates“, aufgrund derer dieser im Fall von durch Weltraumgegenstände verursachte Schäden auf der Erdoberfläche oder im Weltraum international haftbar ist, könnte die ESA selbst als „Startstaat“ angesehen werden, da sie als „Land“ angesehen wird, das den Start von Satelliten in der IOV-Phase in Auftrag gibt und den Startvertrag mit dem Raumfahrtunternehmen schließt.

4.6 Ferner könnte sich die Frage stellen, ob Belgien als Startstaat angesehen wird, da das Gemeinsame Unternehmen, das eng in die Entwicklung und den Start von Satelliten in der IOV-Phase eingebunden ist, belgischer Rechtsprechung unterliegt (Sitz des Gemeinsamen Unternehmens ist Brüssel). Nach

belgischem Recht kann der belgische Staat offenbar nicht für Weltraumaktivitäten haftbar gemacht werden, die von seinem Hoheitsgebiet oder von einer im Besitz des belgischen Staates befindlichen oder in seine Rechtsprechung fallende oder unter seiner Kontrolle stehenden Anlage aus durchgeführt werden⁽⁷⁾, was in diesem Fall nicht zutrifft. In Bezug auf das internationale Recht behält die Frage allerdings ihre Gültigkeit.

4.7 Nach Abwicklung des Gemeinsamen Unternehmens und der Übertragung seiner Tätigkeiten auf die Aufsichtsbehörde wird diese zu der Einrichtung, in deren Auftrag die Satelliten gestartet werden. Daher könnte das internationale Rechtssubjekt, dem sie angehört, ebenfalls als Startstaat angesehen werden. Die Einstufung der EU als Startstaat müsste daher analysiert werden, nicht nur im Hinblick auf den Start von Satelliten in der IOV-, sondern auch in der Errichtungs- und Betriebsphase.

4.8 In der Errichtungs- und Betriebsphase könnte der Staat haftbar gemacht werden, in dem der für die GALILEO-Konstellation zuständige Betreiber (der Konzessionsnehmer), der den Satellitenstart veranlasst, seinen Sitz hat. Gemäß dem Abkommen zwischen den wichtigsten Konzessionspartnern vom 5. Dezember 2005 wurde der Sitz des Konzessionsnehmers in Frankreich (Toulouse) festgelegt, d.h. in diesem Fall könnte Frankreich haftbar gemacht werden.

4.9 Der Staat, dessen Rechtsprechung der Startdienstbetreiber unterliegt, sowie möglicherweise der Staat, dessen Startanlagen genutzt werden, werden ebenfalls als Startstaaten angesehen. Sollte als Betreiber das französische Unternehmen Arianespace ausgewählt werden, dann könnte Frankreich als Startstaat angesehen werden.

4.10 Aufgrund der von mehreren Startstaaten vorgebrachten Einwände sollten die Beziehungen zwischen den verschiedenen Einrichtungen im Zusammenhang mit der Haftung und der Risikoaufteilung unter den einzelnen Startstaaten bei Schäden während des Starts und der gesamten Lebensdauer eines Satelliten geklärt werden.

4.11 Es gibt bereits ein Abkommen zwischen der ESA und Frankreich (Abkommen über das Weltraumzentrum in Guyana), das Klauseln über die internationale Haftung, insbesondere für die von Arianespace durchgeführten Starts, enthält, die auch für das GALILEO-Programm Anwendung finden könnten. Nach wie vor stellt sich jedoch die Frage der internationalen Haftung der Startstaaten während der gesamten Lebensdauer der im Weltraum befindlichen Satelliten. Außerdem könnte auch über die Zweckmäßigkeit des Abschlusses eines Ad-hoc-Abkommens zwischen Frankreich und den anderen Startstaaten (ESA, Belgien, EU) nachgedacht werden.

⁽⁵⁾ Erwägungsgrund 12 der Verordnung (EG) Nr. 1321/2004.
⁽⁶⁾ Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1321/2004.

⁽⁷⁾ Belgisches Gesetz vom 17. September 2005 über den Start, den Flugbetrieb und die Lenkung von Weltraumgegenständen, im belgischen Staatsblatt Nr. 348 am 16. November 2005 veröffentlicht. In Artikel 2 Absatz 1 heißt es: Dieses Gesetz betrifft den Start, den Flugbetrieb und die Lenkung von Weltraumgegenständen, die von physischen oder moralischen Personen in Gebieten, die der belgischen Rechtsprechung oder der Kontrolle des belgischen Staates unterliegen, bzw. von Einrichtungen, Anlagen oder Gebäuden aus durchgeführt werden, die im Besitz des belgischen Staates sind oder unter belgische Rechtsprechung fallen oder der Kontrolle des belgischen Staates unterliegen.

Referenzdokumente

- 1) Entschließung des Rates vom 19. Juli 1999 zur Beteiligung Europas an einer neuen Generation von Satellitennavigationsdiensten — Galileo-Definitionsphase (ABl. C 221 vom 3.8.1999, S. 1)
- 2) Beschluss (EG) Nr. 98/434 des Rates vom 18. Juni 1998 über das Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Europäischen Weltraumorganisation und der Europäischen Organisation zur Sicherung der Luftfahrt über einen europäischen Beitrag zur Errichtung eines globalen Satellitennavigationssystems (GNSS) (ABl. L 194 vom 10.7.1998, S. 15)
- 3) Verordnung (EG) Nr. 876/2002 des Rates vom 21. Mai 2002 zur Gründung des gemeinsamen Unternehmens Galileo (Anhang: Satzung des Gemeinsamen Unternehmens) (ABl. L 138 vom 28.5.2002, S. 1)
- 4) Beschluss (EG) Nr. 264/2001 des Rates vom 19. März 2001 über die Annahme der Sicherheitsvorschriften des Rates (ABl. L 101 vom 11.4.2001)
- 5) Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der ESA (ESA/C(2002)51, rev. 1 vom 23. April 2002)
- 6) Galileo Joint Undertaking: Organisation and Decision Process (ESA/PB-NAV(2003)20 vom 5. September 2003)
- 7) Verordnung (EG) Nr. 1321/2004 des Rates vom 12. Juli 2004 über die Verwaltungsorgane der europäischen Satellitennavigationsprogramme (ABl. L 246 vom 20.7.2004, S. 1)
- 8) Mitteilung der Kommission: Rahmenbedingungen für die europäischen Regulierungsagenturen (KOM(2002) 718 endg. vom 11. Dezember 2002)
- 9) Abkommen zwischen der EU und China vom 30. Oktober 2003
- 10) Abkommen zwischen der EU und Israel vom 13. Juli 2004
- 11) Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und dem chinesischen Fernerkundungszentrum NRSCC vom 9. Oktober 2004
- 12) Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der israelischen Handelsgesellschaft MATIMOP vom 6. September 2005
- 13) Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der ESA bezüglich des chinesischen Fernerkundungszentrums NRSCC vom 9. Oktober 2004
- 14) Abkommen zwischen dem Gemeinsamen Unternehmen und der ESA bezüglich der israelischen Handelsgesellschaft MATIMOP vom 18. Oktober 2005
- 15) Rechte und Verpflichtungen der neuen Mitglieder des Gemeinsamen Unternehmens Galileo (ESA/PB-NAV(2004) 18 rev. 2 vom 23. Juni 2004)
- 16) Galileo IPR: Ownership and protection (ESA/PB-NAV(2004)26 vom 23. September 2004)
- 17) Intellectual Property Rights for the Galileo Programme (GJU-EXC-2004-50 vom 2. September 2004)
- 18) Agreement between the Partners of the prospective Galileo Concession vom 5. Dezember 2005
- 19) Transition Plan of GJU Activities and know-how to the GSA (GJU-ADB-2005-13 rev. vom 11. Februar 2006)
- 20) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Einbindung des Programms EGNOS in das Programm GALILEO (KOM(2003) 123 endg. vom 19. März 2003) [nicht im Amtsblatt veröffentlicht]
- 21) am 25. November 2003 unterzeichnetes Rahmenabkommen zwischen der ESA und der Europäischen Gemeinschaft (ESA/C-M(2004)4)
- 22) Stellungnahme des EWSA zum Thema „Europäisches Programm für die satellitengestützte Navigation (GALILEO)“ — TEN/077 (12. September 2001)
- 23) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung des gemeinsamen Unternehmens GALILEO“ (KOM(2001) 336 endg. — 2001/0136 (CNS)) — TEN/089 (28. November 2001)
- 24) Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Stand der Durchführung des Forschungsprogramms GALILEO zu Beginn des Jahres 2004“ (KOM(2004) 112 endg.) — TEN/179 (20. Juni 2004)
- 25) Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates bezüglich der Umsetzung der Aufbau- und der Betriebsphase des europäischen Satellitennavigationsprogramms“ (KOM(2004) 477 endg. — 2004/0156 (COD)) — TEN/203 (9. Februar 2005).

Brüssel, den 13. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der Mitteilung der Kommission über die Förderung der Binnenschifffahrt „NAIADES“ — Integriertes Europäisches Aktionsprogramm für die Binnenschifffahrt

KOM(2006) 6 endg.

(2006/C 318/35)

Die Kommission beschloss am 3. Februar 2006, 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 Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. September 2006 an. Berichterstatter war Herr SIMONS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 14. September) mit 64 gegen 2 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Im Rahmen des überarbeiteten Weißbuchs muss die Binnenschifffahrt durch die Konzipierung einer europäischen Politik für die Binnenschifffahrt gestärkt werden. Die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen und die Beseitigung bestehender infrastruktureller und institutioneller Engpässe bilden zusammen mit der erforderlichen politischen Unterstützung die Grundvoraussetzungen für die künftige Entwicklung dieses Verkehrsträgers.

1.2 Das vorgeschlagene *Integrierte Europäische Aktionsprogramm für die Binnenschifffahrt* kann als solide Grundlage für die Entwicklung der Binnenschifffahrt angesehen werden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen müssen unter Berücksichtigung der Anmerkungen des EWSA zu dem Vorschlag unverzüglich umgesetzt werden, um das Potenzial dieses Sektors voll auszuschöpfen.

1.3 Der EWSA wirft der Kommission vor, die in seiner Stellungnahme zu den sozialpolitischen Maßnahmen ⁽¹⁾ vorgebrachten Empfehlungen nicht beachtet zu haben. Bei der Berücksichtigung dieser Empfehlungen ist eine enge Abstimmung zwischen den einzelnen betroffenen Generaldirektionen erforderlich, um alle relevanten Aspekte richtig abzuwägen und zum Tragen zu bringen.

1.4 Der Rechtsrahmen für die Binnenschifffahrt in Europa wurde weitgehend von der Zentralen Kommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) entwickelt. Zur Verbesserung des administrativen und rechtlichen Rahmens haben die Stromkommissionen für den Rhein und die Donau, insbesondere die ZKR, bereits Anstrengungen zur Harmonisierung der Vorschriften für die Besatzung, die Schiffe, Schifferpatente und die Haftung unternommen und sollten auch in den Auflistungen der Instrumente der Mitteilung als zuständige Akteure in diesem Bereich berücksichtigt werden.

1.5 Der EWSA fordert die Kommission auf, die Haftung von Beförderern von Reisenden im Binnenschiffsverkehr nicht — wie im Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates (KOM(2005) 592) über die Haftung von

Beförderern von Reisenden auf See und im Binnenschiffsverkehr bei Unfällen vorgesehen — über eine neue Regelung zu regeln. Unter Verweis auf seine Initiativstellungnahme zum Thema „Der institutionelle Rahmen für die europäische Binnenschifffahrt“ empfiehlt der EWSA, über den von den Stromkommissionen eingeschlagenen Weg die Neuverhandlung des in diesem Bereich abgeschlossenen internationalen Übereinkommens ⁽²⁾ zu fördern.

1.6 Die Verlagerung des Verkehrs auf die Binnenschifffahrt führt nicht nur zu einer verbesserten Umweltleistung der Transportkette, sondern trägt auch zum Aufbau eines nachhaltigen Verkehrs im Allgemeinen bei. Aus diesem Grund müssen ausreichende Finanz- und Steuermittel zur Verfügung gestellt werden, um in diesen Verkehrsträger zu investieren und alle Möglichkeiten ausschöpfen zu können.

1.7 Über einen konstruktiven sozialen Dialog auf europäischer Ebene muss eine Strategie entworfen werden, um Nachwuchs für die Binnenschifffahrt zu finden und um in allen Mitgliedstaaten vergleichbare Sozial- und Beschäftigungsbedingungen zu schaffen. Auch muss in die Ausbildung und Praktika in der Binnenschifffahrt investiert werden, um den in der Ausbildung befindlichen Arbeitskräften in der Binnenschifffahrt eine berufliche Perspektive und Karrieremöglichkeiten zu bieten.

1.8 Die Binnenschifffahrt ist ein zuverlässiger, sicherer, umweltfreundlicher und preisgünstiger Verkehrsträger. Um traditionelle Verhaltensmuster zu ändern, muss etwas getan werden, um das tatsächliche Potenzial dieses Sektors in Bezug auf Qualität und Zuverlässigkeit der breiten Öffentlichkeit bewusst zu machen und zu fördern.

1.9 Sichergestellt werden müssen die angemessene Instandhaltung der Infrastruktur durch die Mitgliedstaaten sowie die erforderliche finanzielle Unterstützung, die unverzügliche Durchführung der prioritären Projekte der Prioritätenliste des

⁽¹⁾ ABl. C 24 vom 31.1.2006.

⁽²⁾ Straßburger Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI).

transeuropäischen Verkehrsnetzes und die im Rahmen der überarbeiteten Leitlinien für das TEN-V vorgesehene maximale Kofinanzierung für diese Projekte. Die Benennung eines europäischen Koordinators für die in der Liste der wichtigsten TEN-V-Projekte festgelegten Binnenschifffahrtsprojekte (Projekt Nr. 18: Binnenschifffahrtsachse Rhein/Maas-Main-Donau, Projekt Nr. 30: Binnenwasserstraße Seine-Schelde) sollte zur Beseitigung der Engpässe beitragen.

1.10 Der EWSA hält die Schaffung eines passenden institutionellen Rahmens für ein geeignetes Instrument zur Umsetzung des vorgeschlagenen integrierten europäischen Aktionsprogramms für die Binnenschiffahrt sowie zur Stärkung der Stellung der Binnenschiffahrt. Der EWSA hat in seiner vor kurzem vorgelegten Initiativstellungnahme empfohlen, letztlich eine durch einen Vertrag geschaffene unabhängige Organisation anzustreben, die zumindest sowohl die internationalen Organisationen, wie die EU selbst, die EU-Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Mitgliedstaaten (wie die Schweiz), die Binnenschiffahrt betreiben, als auch die Nicht-EU-Donauanrainerstaaten umfassen könnte.

2. Einleitung

2.1 Die Europäische Union will eine integrierte Verkehrspolitik entwickeln, um die Beförderung von Gütern und Personen möglichst schnell, effizient, nachhaltig und kostengünstig zu gestalten. Dies ist unter Berücksichtigung des im Rahmen der Lissabon-Strategie angestrebten Ziels einer dynamischen und wettbewerbsfähigen Wirtschaft der EU und der schon im Jahr 2001 in Göteborg aufgestellten Strategie für nachhaltige Entwicklung von zentraler Bedeutung, wobei die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Aspekte gleichermaßen berücksichtigt werden müssen.

2.2 Die Binnenschiffahrt bietet dort, wo Wasserstraßen vorhanden sind, zahlreiche Möglichkeiten für Innovation, Wachstum und Kapazität, Umweltfreundlichkeit und Sicherheit. Daneben verfügt sie über ausreichende Kapazitäten, um die wachsenden Güterströme in Europa zu absorbieren und einen Beitrag dazu zu leisten, Europa von den ständigen Verkehrsstauungen zu erlösen.

2.3 In seiner Stellungnahme vom 16. Januar 2002 zum Thema „**Die Zukunft des transeuropäischen Binnenwasserstraßennetzes**“ und seiner Stellungnahme vom 24. September 2003 zum Thema „**Streben nach einer gesamteuropäischen Regelung der Binnenschiffahrt**“ hat der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss die Lage der europäischen Binnenschiffahrt analysiert⁽³⁾. In der Stellungnahme aus dem Jahr 2003 wird auf die Probleme der Binnenschiffahrt sowie auf das Erfordernis einer harmonisierten Regelung eingegangen. Dies gilt sowohl für öffentlich-rechtliche als auch für privatrechtliche Aspekte. Ferner werden in der besagten Stellungnahme Fragen wie Umwelt und Sicherheit, die Arbeitsmarktsituation und soziale Aspekte behandelt. Die sozialen Aspekte werden in der Initiativstellungnahme vom September 2005 zum Thema „**Sozialpolitische Maßnahmen im Rahmen einer gesamteuropäischen Binnenschiffahrt**“ noch ausführlicher erörtert⁽⁴⁾.

Vor kurzem wurde die Initiativstellungnahme zum Thema „**Der institutionelle Rahmen für die europäische Binnenschiffahrt**“⁽⁵⁾ verabschiedet, die just auf den in dieser Mitteilung noch offen gebliebenen Punkt bezüglich der öffentlichen Organisationsstruktur eingeht.

2.4 Die Kommission hat mit dieser Mitteilung ein ehrgeiziges Aktionsprogramm zur Förderung der Binnenschiffahrt vorgelegt. Es beruht auf einer gründlichen Analyse und enthält fünf strategische Maßnahmenbereiche, die gemeinsam die Stellung der Binnenschiffahrt an sich sowie auch als Glied der Logistikkette fördern sollen.

2.5 Die vorgeschlagenen Maßnahmen betreffen die folgenden Bereiche:

- Märkte
- Flotte
- Arbeitsplätze und Fachkenntnisse
- Image
- Infrastruktur.

Die Modernisierung der Organisationsstruktur wird in einem eigenen Kapitel behandelt; die Kommission schlägt hier vier Optionen vor, ohne sich jedoch bereits für eine der Optionen zu entscheiden.

Im Folgenden werden fünf Maßnahmenbereiche sowie die Organisationsstruktur im Einzelnen erörtert.

2.6 Das Aktionsprogramm umfasst eine breite Palette an Maßnahmen, für die konkrete und gegebenenfalls konzertierte Bemühungen der Europäischen Union selbst, der Mitgliedstaaten und der Branche⁽⁶⁾ erforderlich sind. Dieser kohärente und offene Ansatz soll zum Ausbau der Binnenschiffahrt beitragen, wodurch ein Beitrag zu einer nachhaltigen Entwicklung der europäischen Verkehrspolitik geleistet wird.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Schaffung und Erhaltung gleicher Ausgangsbedingungen für die einzelnen Verkehrsträger und die verschiedenen Mitgliedstaaten ist eine Grundvoraussetzung für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, auf dem die Binnenschiffahrt auf einem liberalisierten Markt unter Wettbewerbsbedingungen konkurriert.

3.2 Die Förderung der Binnenschiffahrt wird als Instrument zur Herbeiführung eines ausgewogeneren Verkehrsmarktes gesehen. Um die Möglichkeiten dieses Verkehrsträgers voll ausschöpfen zu können, müssen allerdings einige Hindernisse beseitigt werden, die bislang einer vollen Entfaltung dieses Sektors im Wege stehen. Hindernisse bestehen vor allem im Infrastrukturbereich, bei der Entwicklung und dem Ausbau der transeuropäischen Netze und auch hinsichtlich der fehlenden rechtlichen und institutionellen Harmonisierung und Vereinheitlichung im Binnenschiffahrtssektor.

⁽³⁾ ABl. C 80 vom 3.4.2002 und ABl. C 10 vom 14.1.2004.

⁽⁴⁾ ABl. C 24 vom 31.1.2006.

⁽⁵⁾ ABl. C 185 vom 8.8.2006.

⁽⁶⁾ In dieser Stellungnahme werden unter dem Begriff „Branche“ u.a. Arbeitgeber, Selbstständige und Arbeitnehmer der Branche verstanden.

3.3 Die Europäische Kommission hat mit ihrem Vorschlag anerkannt, dass die Binnenschifffahrt gefördert werden muss; daher hat sie ein integriertes Aktionsprogramm ausgearbeitet, das den Schwerpunkt auf konkrete Maßnahmen legt, die erforderlich sind, um das Marktpotenzial dieses Verkehrsträgers optimal zu nutzen und ihn attraktiver zu machen. Der EWSA begrüßt diesen Vorschlag als einen positiven Beitrag zur Lösung der Verkehrsprobleme sowie zur Stärkung der Stellung der Binnenschifffahrt.

3.4 Der EWSA stellt zu seiner Enttäuschung fest, dass keine sozialpolitischen Maßnahmen vorgeschlagen werden. Der EWSA hat in seiner Initiativstellungnahme aus dem Jahr 2005 konkrete Empfehlungen zu diesem Thema ausgesprochen. Er fordert eindringlich, diese Lücke auf die in dieser Initiativstellungnahme genannten Weise zu schließen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Märkte

4.1.1 Um Unternehmergeist in der Binnenschifffahrt zu fördern, müssen günstige Bedingungen und die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden, die ein gutes Funktionieren der Branche ermöglichen und gleiche Ausgangsbedingungen im wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Bereich im Vergleich mit anderen Verkehrsträgern schaffen. Daher müssen durch eine bessere Koordinierung aller betroffenen Behörden und entsprechende politische Maßnahmen die erforderlichen Formalitäten vereinfacht werden.

4.1.2 Um den Markt für Marktneulinge interessant zu machen und gleichzeitig bestehenden Unternehmen Wachstumsmöglichkeiten zu geben, müssen steuerliche Anreize (Re-)Investitionen attraktiver machen, insbesondere die Maßnahmen und Instrumente, die im Bereich der speziell auf die Binnenschifffahrt ausgerichteten Leitlinien für staatliche Beihilfen und EU-FTE aufgestellt werden. Es sind die hohen Investitionskosten, die der Ausweitung und Erneuerung der Branche im Wege stehen.

4.1.3 Der Rechtsrahmen für die Binnenschifffahrt in Europa wurde weitgehend von der Zentralen Kommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) entwickelt. Zur Verbesserung des administrativen und rechtlichen Rahmens haben die Stromkommissionen für den Rhein und die Donau, insbesondere die ZKR, bereits Anstrengungen zur Harmonisierung der Vorschriften für die Besatzung, die Schiffe, Schifferpatente und die Haftung unternommen und sollten denn auch in den Auflistungen der Instrumente der Mitteilung als zuständige Akteure berücksichtigt werden (7).

4.1.4 In diesem Zusammenhang wird auf den Vorschlag für eine Verordnung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (KOM(2005) 592) über die Haftung von Beförderern von Reisenden auf See und im

Binnenschiffsverkehr bei Unfällen verwiesen, mit dem die Kommission für Beförderer von Reisenden im See- und im Binnenschiffsverkehr dasselbe Haftungssystem einführen möchte.

4.1.5 Zwischen diesen beiden Verkehrsträgern bestehen jedoch derartige Unterschiede, die unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Stellung unterschiedliche Regelungen erforderlich machen. Um die globale Haftungsbeschränkung in der Binnenschifffahrt, die derzeit über ein internationales Übereinkommen geregelt wird (8), auf höhere Obergrenzen einzustellen, werden derzeit unter Leitung der Stromkommissionen Verhandlungen über eine Änderung dieses Übereinkommens geführt. Durch diese Änderungen soll das Übereinkommen nicht nur in allen Rheinanrainerstaaten, sondern auch in den sonstigen Binnenschifffahrt betreibenden Staaten in Europa eingeführt werden.

4.1.6 Der EWSA empfiehlt daher unter Verweis auf seine Initiativstellungnahme zum Thema „Streben nach einer gesamteuropäischen Regelung der Binnenschifffahrt“, auf diesem Verhandlungspfad fortzuschreiten.

4.2 Flotte

4.2.1 Binnenschiffe zeichnen sich durch eine lange Lebensdauer aus. Daher müssen die Erneuerung und Modernisierung der Flotte über Programme unterstützt werden, die eine Anpassung an neue technische Normen erleichtern und auf den Leitlinien für staatliche Beihilfen aufbauen. Speziell auf die Binnenschifffahrt ausgerichtete FTE- und Förderprogramme sind erforderlich, um den dringendsten Innovationsbedarf in der Branche zu unterstützen und die vorhandene Flotte an neue Standards in den Bereichen Umweltschutz und Sicherheit anzupassen.

4.2.2 Die Binnenschifffahrt ist ein Verkehrsträger, der auf einem wachsenden Verkehrsmarkt der Überlastung der Straßen entgegenwirken und durch seine Sicherheit und Umweltverträglichkeit zu einer nachhaltigen Lösung der Verkehrsprobleme beitragen kann. Emissionsnormen, Treibstoffqualität, Lärmschutz und Behandlung von Schiffsabfällen waren der Wirtschaft schon immer ein Anliegen. Derzeit werden neue Verfahren für eine weitere Reduzierung der Schadstoffemissionen schon während der nächsten zehn Jahre von Schiffsbetreibern, Motorherstellern und Behörden erörtert. Die Binnenschifffahrt steht im Vergleich mit den anderen Verkehrsträgern bei der Umweltleistung an erster Stelle und will diese Position auch halten. Die Branche ist engagiert und sollte weiter dazu ermutigt werden, emissionsarme Konzepte auszubauen, um ihr umweltfreundliches Image zu erhalten.

(7) In diesem Zusammenhang sei an den in seiner Initiativstellungnahme zu den sozialpolitischen Maßnahmen vorgebrachten Aufruf des EWSA zu adäquaten Konsultationen auch durch diese Stromkommissionen erinnert.

(8) Straßburger Übereinkommen über die Beschränkung der Haftung in der Binnenschifffahrt (CLNI).

4.2.3 Der Nutzen der Binnenschifffahrt ergibt sich aus dem Gesamtkonzept und den Vorteilen der Binnenschifffahrt in Bezug auf Verkehrsverdichtung, die Erhaltung und Nutzung der Infrastruktur, Unfälle und andere maßgebliche Faktoren. Eine Verlagerung des Verkehrs auf die Binnenschifffahrt trägt daher nicht nur zu einer verbesserten Umweltleistung der Transportkette, sondern auch zur Entwicklung eines insgesamt nachhaltigeren Verkehrssystems bei.

4.2.4 Die Binnenschifffahrt spielt eine wichtige Rolle in der intermodalen Transportkette. Der Auf- und Ausbau des intermodalen Konzepts sollte als Alternative zum Straßengütertransport umfassend unterstützt werden. Diese Konzepte sind im Bereich des Containerverkehrs zwar schon in den vergangenen Jahren entwickelt worden, doch sind zusätzliche Maßnahmen erforderlich, um die Möglichkeiten des intermodalen Verkehrs u.a. durch die Einbeziehung der Binnenschifffahrt voll auszuschöpfen.

4.2.5 Konkret bedeutet dies, dass Umschlagzentren an Flüssen eingerichtet werden müssen. Es müssen bestehende Häfen zu intermodalen Häfen umgebaut sowie neue intermodale Häfen angelegt werden. Die Effizienz der Hafeninfrastruktur und der Wasserstraßen, u.a. ausreichend hohe Brücken über Flüsse und Kanäle, bestimmen weitgehend die Effizienz des intermodalen Verkehrs.

4.3 Arbeitsplätze und Fachkenntnisse

4.3.1 Die Binnenschifffahrt ist ein sehr qualifikationsintensiver Sektor. Für die Arbeit in diesem Sektor sind zunehmend Fachkenntnisse im nautischen und technischen Bereich sowie immer mehr Fähigkeiten im Bereich der Sicherheit, Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und Logistik erforderlich. Die Ausbildung muss an die modernen Anforderungen angepasst werden, um einen zukunftsorientierten Berufszweig zu schaffen und zu fördern. Die Standardisierung von Ausbildungskonzepten, vergleichbar mit den Standards im Seeverkehr, kann zu einer weiteren Professionalisierung, vor allem beim Transport gefährlicher Güter, beitragen. Um junge Menschen für die Binnenschifffahrt zu gewinnen und die beruflichen Fähigkeiten der in der Binnenschifffahrt Beschäftigten aufrechtzuerhalten, müssen Einstellungs- und Ausbildungsprogramme entwickelt werden.

4.3.2 Durch einen konstruktiven sozialen Dialog auf europäischer Ebene muss eine Strategie entwickelt werden, um die Binnenschifffahrt als Berufszweig attraktiv zu machen, Anreize für potenzielle Arbeitskräfte zu schaffen und zwischen den Mitgliedstaaten vergleichbare Arbeits- und Sozialbedingungen herbeizuführen.

4.3.3 Wie bereits erwähnt, zeichnet die Zentrale Kommission für die Rheinschifffahrt (ZKR) zum Großteil für den Rechtsrahmen für die Binnenschifffahrt in Europa verantwortlich. Die ZKR und die Donaukommission beschäftigen sich auch mit der Harmonisierung der Rechtsvorschriften in Bezug auf Besatzungsvorschriften und Schifferpatente; gemeinsam mit der Europäischen Kommission sollten die Stromkommissionen an einer stärkeren Vereinheitlichung in diesem Bereich arbeiten.

4.3.4 Die Anwendung der einzelstaatlichen Sozialvorschriften sollte strenger kontrolliert werden. Die Kommission sollte die Koordinierung zwischen den Kontrollbehörden der Mitgliedstaaten fördern. In diesem Zusammenhang sollte Hotelschiffen besonderes Augenmerk gewidmet werden.

4.3.5 In seiner Initiativstellungnahme zum Thema „Sozialpolitische Maßnahmen im Rahmen einer gesamteuropäischen Binnenschifffahrtsregelung“ hielt der EWSA die Europäische Kommission für den bestgeeigneten Akteur, um sozialpolitische Maßnahmen im weiteren Sinne voranzubringen, wobei sie dabei auch auf die lange Tradition, die Erfahrung und das Sachwissen der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und der Donauschifffahrt, in der den sozialpolitischen Maßnahmen immer ein gewisses Maß an Aufmerksamkeit gewidmet wurde, zurückgreifen kann.

4.4 Image

4.4.1 Die Binnenschifffahrt ist ein zuverlässiger, sicherer, umweltfreundlicher und preisgünstiger Verkehrsträger. Um gegenläufige, traditionelle Verhaltensmuster zu ändern, muss etwas getan werden, um das tatsächliche Potenzial dieses Sektors in Bezug auf Qualität und Zuverlässigkeit der breiten Öffentlichkeit bewusst zu machen und zu fördern.

4.4.2 Das bereits eingerichtete Marktbeobachtungssystem kann bei der Beobachtung von Trends und Entwicklungen in der Binnenschifffahrt und ihrer Verbreitung unter den wesentlichen Akteuren eine wichtige Rolle spielen. Mit Unterstützung durch die Stromkommissionen und die Wirtschaft muss die Europäische Kommission die erforderlichen Informationen zusammentragen.

4.4.3 Andererseits kann die Einrichtung und Unterstützung von Förderzentren als Instrument für die Weiterleitung branchenrelevanter Informationen an die Wirtschaft angesehen werden, wobei unter Führung und Aufsicht der Branchenverbände konkret auf die Möglichkeiten der Binnenschifffahrt hingewiesen werden muss, wenn diese Förderzentren erfolgreich sein sollen.

4.5 Die Infrastruktur

4.5.1 Die Hochwasser der jüngsten Zeit in einigen Donaurainernstaaten lassen die Diskussion über ökologisch verantwortbare Infrastrukturmaßnahmen wieder aufleben. Ein Bericht, der von der deutschen Regierung im Anschluss an die Flutkatastrophe an der Elbe im Jahr 2003 in Auftrag gegeben wurde, hat ergeben, dass die Binnenschifffahrt in keiner Weise zu den entstandenen Verhältnissen beigetragen hat und ihr daher auch keine Schuld an den Überschwemmungen und ihren Folgen zugewiesen werden kann.

4.5.2 Eine tadellose Infrastruktur ist die Voraussetzung für das Funktionieren des Güter- und Personenverkehrs. Die angemessene Instandhaltung der vorhandenen Wasserstraßeninfrastruktur, die Beseitigung der größten Engpässe und die Schaffung der fehlenden Verkehrsverbindungen sind absolut erforderlich. Hierbei muss auch eine Revitalisierung der alten Infrastruktur erwogen werden.

4.5.3 Das transeuropäische Verkehrsnetz wurde zum Schlüsselement der neu belebten Lissabon-Strategie für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in Europa erklärt. Doch nur zwei der 30 prioritären Projekte betreffen Binnenschiffahrtsachsen, Nr. 18 die Binnenschiffahrtsachse Rhein/Maas-Main-Donau und Nr. 30 die Binnenwasserstraße Seine-Schelde.

4.5.4 Bei der Festlegung der Finanziellen Vorausschau für den Zeitraum 2007-2013 wurden die von der Kommission vorgeschlagenen Haushalte für die TEN-V erheblich gekürzt. Um die Kofinanzierung der genannten Binnenschiffahrtsprojekte nicht zu gefährden, fordert der EWSA die betroffenen EU-Mitgliedstaaten auf, unverzüglich mit den in den TEN-V festgelegten Arbeiten zu beginnen.

4.5.5 Zugleich fordert er die Kommission auf, wie bei den Schienenverkehrsprojekten einen Koordinator für die beiden Binnenschiffahrtsprojekte zu benennen, der sowohl koordinierend als auch stimulierend tätig sein können sollte.

4.5.6 Der EWSA erwartet das von der Kommission angekündigte Vorgehen im Zusammenhang mit der Frage der Erhebung von Infrastrukturgebühren.

4.6 Modernisierung der Organisationsstruktur

4.6.1 Eine der wichtigsten Schlussfolgerungen einer jüngeren Analyse der Binnenschiffahrt im Bericht der EFIN-Gruppe (European Framework for Inland Navigation) mit dem Titel „Neuer institutioneller Rahmen für die Europäische Binnenschiffahrt“ und dem PINE-Bericht (Prospects of Inland Navigation in an Enlarged Europe) im Auftrag der Europäischen Kommission lautet, dass dieser Verkehrsträger relativ wenig Aufmerksamkeit seitens der Politik erhält und dass für diese Branche nicht genügend politische Strategie entwickelt wird. Der EWSA hat daher kürzlich eine Initiativstellungnahme zum Thema „Der institutionelle Rahmen für die europäische Binnenschiffahrt“ vorgelegt. Aus Gründen der Kürze wird hier auf diese Stellungnahme verwiesen.

Brüssel, den 14. September 2006

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

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überwindung der Breitbandkluft“

KOM(2006) 129 endg.

(2006/C 318/36)

Die Europäische Kommission beschloss am 5. April 2006 gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu obenerwähnter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. September 2006 an. Berichterstatte war Herr MCDONOGH.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 193 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der Ausschuss nimmt erfreut zur Kenntnis, dass das brennende Problem der Vertiefung der digitalen Kluft zwischen den entwickelten und weniger entwickelten Regionen in der Europäischen Union in einem koordinierten Ansatz von den für Informationsgesellschaft und Medien, Wettbewerb, Regionalpolitik sowie Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zuständigen Kommissionsmitgliedern aufgegriffen wird.

1.2 Die Kommissionsmitteilung „Überwindung der Breitbandkluft“ (KOM(2006) 129 endg.) ist jedoch nicht ehrgeizig genug;

sie beinhaltet nicht genügend konkrete Empfehlungen, um einen ernsthaften Willen zur Überwindung der Breitbandkluft zu bekunden.

1.3 Das Forum zur digitalen Kluft⁽¹⁾ hat in seinem Bericht eine Untersuchung der regionalen Breitbandkluft in Europa

⁽¹⁾ Bericht des Forums zur digitalen Kluft: *Broadband Access and Public Support in under-served areas*, Brüssel, 15. Juli 2005.

vorgenommen und mögliche EU-Initiativen zur Überwindung dieser Kluft ermittelt. Angesichts des gravierenden Ausmaßes der von diesem Forum ermittelten Problematik und in Anbetracht der durch die Breitbandkluft hervorgerufenen Verzögerungen bei der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sollte die Europäische Kommission entschlossener vorgehen, um das Problem der immer größer werdenden digitale Kluft anzugehen.

1.4 Der Ausschuss begrüßt die auf dem Ministerratstreffen in Riga verabschiedete Erklärung zur e-Inclusion vom 11. Juni 2006 ⁽²⁾, mit der sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, die regionalen Unterschiede beim Internetzugang in ganz Europa durch die Steigerung der Breitbandverbreitung in benachteiligten Gebieten deutlich zu verringern und die Kluft bei der Internetnutzung seitens Bevölkerungsgruppen, die der Gefahr der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt sind, bis 2010 zu halbieren. Die Europäische Kommission muss diese Erklärung nun mittels politischer Initiativen und Empfehlungen untermauern, mit denen die digitale Kluft zügig überwunden werden soll.

Der Ausschuss möchte daher in seiner Stellungnahme Bereiche von besonderer Bedeutung herausarbeiten und Vorschläge für weitere Maßnahmen unterbreiten.

2. Empfehlungen

2.1 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass aufgrund der steigenden Bedeutung von Breitbanddiensten für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Breitbandanschlüsse in die Definition der Universaldienste ⁽³⁾ ab Dienstleistungen von bedeutendem öffentlichen Interesse aufzunehmen sind.

2.2 Die Europäische Kommission sollte alle nur erdenklichen Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten den Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation ⁽⁴⁾ strikt umsetzen.

2.3 Die Europäische Kommission sollte besondere Maßnahmen und Sanktionen in Erwägung ziehen, um eine wirksame Entbündelung der Teilnehmeranschlüsse in den Mitgliedstaaten voranzubringen. Verzögerungen und technische Hürden für die Durchführung einer wirksamen Entbündelung stellen ein Haupthindernis für die Einführung des mehr als notwendigen Wettbewerbs für die Erbringung von Diensten, insbesondere Breitbandanschlüsse, dar.

2.4 Die Mitgliedstaaten sollten von der Europäischen Kommission dazu angehalten werden, ihre nationalen Interessen für die Beibehaltung bzw. die Rückgewinnung ihres Einfluss über grundlegende Telekommunikationsinfrastrukturen, d.h. Übermittlungen über das Hauptversorgungskabel (Trunk) und Netzwerkkoppelungen (Switches), geltend zu machen. Ein Einfluss seitens der Mitgliedstaaten ist erforderlich, um die Entwicklung und Nutzung dieser strategischen Trumpfkarte für die Verwirklichung der politischen Ziele des jeweiligen Mitgliedstaates wie die Überwindung der Breitbandkluft sicherzustellen.

⁽²⁾ Ministererklärung, Riga, 11. Juni 2006, IP/06/769.

⁽³⁾ KOM(2005) 203 endg. und Richtlinie 2002/22/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universalrichtlinie).

⁽⁴⁾ Richtlinie 2002/21/EG über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste (Rahmenrichtlinie); Richtlinie 2002/19/EG über den Zugang zu elektronischen Kommunikationsnetzen und zugehörigen Einrichtungen sowie deren Zusammenschaltung (Zugangsrichtlinie); Richtlinie 2002/77/EG über den Wettbewerb auf den Märkten für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste.

2.5 Die nationalen Breitbandstrategien der Mitgliedstaaten sollten im Hinblick auf besondere Maßnahmen für die Überwindung der Breitbandkluft bis 2010 überarbeitet werden. Es sollte ein Benchmarking dieser Strategien auf der Grundlage von bewährten Verfahren vorgenommen werden.

2.6 Ferner sollte die Europäische Kommission europaweit ein echtes Planungs- und Verwaltungsverfahren für Breitband einrichten, um die Bereitstellung der unerlässlichen Infrastruktur auf lokaler Ebene für die Zukunft sicherzustellen. Mit diesem Verfahren sollten alle nationalen Breitbandstrategien sowie die lokalen Pläne in einen europaweiten Maßnahmeplan für die Bereitstellung von Breitbandanschlüssen in der gesamten Union zusammengeführt werden. Im Rahmen dieses Verfahrens würde der Versorgung von ländlichen und benachteiligten Gebieten mit Breitbandanschlüssen zur Überwindung der digitalen Kluft besonders Augenmerk gewidmet.

2.7 Die Europäische Kommission sollte überlegen, wie die Mitgliedstaaten finanzielle Anreize für Telekommunikationsunternehmen ⁽⁵⁾ schaffen könnten, damit diese in Infrastrukturen in benachteiligten Gebieten investieren; hier seien insbesondere starke finanzielle Anreize für öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) genannt.

2.8 Die Europäische Kommission sollte die Möglichkeiten untersuchen, wie Lokalregierungen und Gemeindebehörden eine aktivere Rolle bei der Bereitstellung von Breitbanddiensten und der Förderung der Nachfrage nach Breitband in ihren Regionen spielen können. Diese sollten voll und ganz in die Formulierung und Durchführung der in Ziffer 2.6 erwähnten nationalen Breitbandstrategien eingebunden werden. Darüber hinaus sollten auch noch andere denkbare Mechanismen ausgelotet werden; so könnten diese Behörden beispielsweise als Wirtschaftspartner bei ÖPP auftreten oder Mitgliedstaaten den Zugang zu Breitbandverbindungen bzw. -diensten für alle Neubauwohnungen zwingend vorschreiben.

2.9 Zur Erleichterung des Austausches von technischem Wissen und Handelsstrategien zwischen KMU in ganz Europa sollte die Europäische Kommission eine Website über weltweite Entwicklungen im Bereich Breitbandtechnologie und -dienste einrichten. Ein Wissensnetzwerk dieser Art könnte nach Meinung des Ausschusses neuen Initiativen der Unternehmen für die Bereitstellung von Breitbandanschlüssen und -diensten zuträglich sein.

2.10 Um die tatsächliche Verfügbarkeit von Breitband in Europa zu klären, sollte die Europäische Kommission eine effektive Download-Mindestgeschwindigkeit festlegen, ab der eine Internetverbindung als Breitbandanschluss gilt. Dies würde ein echtes Benchmarking der regionalen Breitbandkluft in der EU erleichtern.

⁽⁵⁾ Der Begriff „Telekommunikationsunternehmen“ umfasst alle Unternehmen, die Zweig-Telekommunikationsdienste anbieten, einschl. Festnetz- und Mobiltelefonunternehmen sowie Kabelfernsehunternehmen, die derartige Dienste anbieten.

2.11 Die Strukturfonds und der Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes sollten für gezielte Informationskampagnen zur Förderung der Nachfrage nach Breitband, insbesondere in ländlichen Gebieten und bei bestimmten Verbrauchergruppen, bei denen die Nachfrage nach dieser Technik gering ist, eingesetzt werden. So kann eine doppelte Wirkung erzielt werden: Einerseits können potenzielle Kunden mehr über diese Technologie erfahren, und andererseits wird der Marktdruck auf die Anbieter erhöht, die erforderlichen Breitbanddienste zur Verfügung zu stellen.

2.12 Die Europäische Kommission sollte Anstrengungen im F&E-Bereich für die Entwicklung von Breitbandtechnologien fördern, die effiziente Lösungen für das Problem der Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeitsbreitband-Internetanschlüssen in Regionen bieten, die nicht über eine angemessene Telekommunikationsinfrastruktur verfügen.

2.13 Die politischen Entscheidungsträger sollten Richtlinien für den Verbraucherschutz im Bereich Breitbanddienste ausarbeiten, in der die Fachbegriffe vereinfacht sowie die angebotenen Dienste und der daraus entstehende Nutzen in einer klaren Sprache erläutert werden. So wird den Verbrauchern eine Kaufentscheidung in Kenntnis der Sachlage erleichtert.

2.14 Alle Schulkinder ab der Sekundarstufe sollten über einen Breitband-Internetanschluss in ihrer Schule verfügen, um sie in das Informationszeitalter einzubinden.

2.15 Die Europäische Kommission sollte EU-weite Initiativen unterstützen, um Schulkinder, ältere Menschen und sozial benachteiligte Bürger mit der Breitbandtechnologie vertraut zu machen (z.B. Online-Lernangebot, Videokonferenzen, elektronische Behördendienste).

2.16 Die Europäische Kommission sollte sicherstellen, dass alle künftigen Statistiken über die Verfügbarkeit von Breitbanddiensten und das Ausmaß der digitalen und der Breitbandkluft im Einklang mit der jüngsten Verordnung der Kommission über Gemeinschaftsstatistiken zur Informationsgesellschaft⁽⁶⁾ erstellt und vorbereitet werden.

3. Allgemeiner Kontext

3.1 Am 20. März 2006 nahm die Europäische Kommission ihre Mitteilung „Überwindung der Breitbandkluft“ an. Im Mittelpunkt dieser Mitteilung steht die regionale Kluff bei Breitbandzugängen. Ziel ist die Sensibilisierung der Regierungen und Institutionen auf allen Ebenen im Hinblick auf die Bedeutung dieser Kluff und auf die Bedenken wegen des Mangels an ausreichenden Breitbanddiensten in den weniger entwickelten Regionen der Union. Die Mitteilung dient der Verwirklichung einer der Prioritäten der Initiative „i2010 — Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1031/2006 der Kommission vom 4. Juli 2006 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 808/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über Gemeinschaftsstatistiken zur Informationsgesellschaft.

⁽⁷⁾ KOM(2005) 229 endg. — „i2010 — Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“.

3.2 Breitband ermöglicht neue sowie den Ausbau bestehender IKT-Anwendungen. Es stimuliert das Wirtschaftswachstum, indem neue Dienste geschaffen sowie neue Investitions- und Arbeitsmöglichkeiten erschlossen werden. Außerdem wird die Produktivität zahlreicher etablierter Prozesse gesteigert, was sich positiv auf Löhne und Kapitalrendite auswirkt. Regierungen und Behörden sind sich des Einflusses bewusst, den Breitbandverbindungen auf das Alltagsleben haben können, und wollen gewährleisten, dass diese Vorteile allen zugute kommen⁽⁸⁾.

3.3 Damit die nachhaltige Entwicklung abgelegener und ländlicher Gebiete langfristig gesichert werden kann, ist eine Strategie für die Gestaltung der Informationsgesellschaft erforderlich. Die Verfügbarkeit von Breitbanddiensten ist eine wesentliche Hilfe für die Kommunen bei der Werbung um Unternehmensansiedlungen, der Bereitstellung von Telearbeit, der Gesundheitsversorgung oder der Verbesserung von Bildungsangeboten und Behördendiensten. Die Verfügbarkeit von Breitbanddiensten stellt eine entscheidende Verbindung zu Informationen her.

3.4 Die private Nachfrage nach Breitbanddiensten ist in der EU rasant gestiegen. Die Zahl der Breitbandanschlüsse hat sich in den letzten beiden Jahren nahezu verdoppelt. Im Oktober 2005 gab es in der EU der 25 etwa 53 Millionen Anschlüsse, was einer Durchdringungsrate von 11,5 % der Bevölkerung bzw. rund 20 % der Haushalte entspricht. Diese Entwicklung war hauptsächlich marktgesteuert und wurde durch zunehmenden Wettbewerb verstärkt.

3.5 Ungeachtet der allgemeinen Zunahme der Breitbandanschlüsse ist der Zugang in entlegeneren und ländlicheren Regionen wegen der hohen Kosten aufgrund der niedrigen Bevölkerungsdichte und der Abgeschiedenheit eingeschränkt.

3.6 In der Kommissionsmitteilung wird betont, dass die Europäische Union ihre Anstrengungen verstärken muss, um die Nutzung von Breitbanddiensten und ihren weiteren Ausbau zu fördern, insbesondere in den weniger entwickelten Regionen der Union. Die Möglichkeiten staatlichen Eingreifens in unterversorgten Gebieten wurden im Aktionsplan eEurope 2005⁽⁹⁾ hervorgehoben, wobei insbesondere auf die Rolle der Strukturfonds verwiesen wurde, mit deren Hilfe Breitband in benachteiligten Regionen gebracht werden könnte.

3.7 In der Kommissionsmitteilung wird die wesentliche Bedeutung der kommunalen bzw. regionalen Behörden beim Auf- und Ausbau von Breitbandverbindungen in ihrem Gebiet hervorgehoben, sind sie doch am besten geeignet, Breitbandvorhaben unter Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse und technologischen Anforderungen zu planen. Nationale Breitbandstrategien müssen forciert und stärker an lokalen Bedürfnissen ausgerichtet werden.

⁽⁸⁾ KOM(2004) 369 endg. — „Hochgeschwindigkeitsverbindungen für Europa: Nationale Breitbandstrategien“.

⁽⁹⁾ KOM(2002) 263 endg. — „eEurope 2005: Eine Informationsgesellschaft für alle“.

3.8 In der Kommissionsmitteilung werden zahlreiche politische Instrumente aufgelistet, die den Regierungen auf EU-Ebene zur Überwindung der Breitbandkluft zur Verfügung stehen:

- i) Umsetzung des Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation;
- ii) Öffentliche Mittel;
- iii) EU-Mittel — Strukturfonds und Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes;
- iv) Nachfragebündelung und öffentliche Aufträge;
- v) Förderung moderner öffentlicher Dienstleistungen.

3.9 Mit dieser Mitteilung werden somit alle Regierungen und Behörden in der Europäischen Union aufgefordert, die verfügbaren Instrumente und Technologien aktiver einzusetzen, um die immer tiefere digitale Kluft zu überwinden. Die Mitgliedstaaten sollten ihre bestehenden nationalen Breitbandstrategien aktualisieren und den Beteiligten zusätzliche Leitsätze an die Hand geben. Die Pläne können Ziele hinsichtlich Versorgung und Nutzung umfassen und sollten sich dabei auf aktive Partnerschaften mit regionalen Behörden sowie auf Synergien zwischen alternativen Finanzierungsquellen (nationale Fördermittel, Strukturfonds, Fonds zur Entwicklung des ländlichen Raumes) stützen. Außerdem sollten die nationalen Breitbandstrategien klare Ziele für die Anbindung von Schulen, Behörden und Gesundheitseinrichtungen enthalten.

4. Bemerkungen

4.1 Besondere Bemerkungen

4.1.1 Die universelle Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeits-Breitbandanschlüssen ist für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung sämtlicher europäischer Regionen, d.h. der städtischen wie auch der ländlichen Gebiete, von grundlegender Bedeutung. Dies ist insbesondere in der globalen wissensbasierten Wirtschaft — in unserer Zeit einer der Hauptimpulsgeber für die Entwicklung — von Bedeutung. Wissensbasierte Unternehmen werden dort entstehen, wo die erforderlichen Qualifikationen und Infrastrukturen vorhanden sind, um sie zu unterstützen. Kostengünstige qualitativ hochwertige Breitbandinfrastrukturen sind eine grundlegende Komponente für eine dynamische Wirtschaft im 21. Jahrhundert. Außerdem werden immer mehr fortgeschrittene Gesundheits-, Bildungs- und Sozialdienstleistungen von der Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen abhängen. Ohne Breitband werden die Bürger in bereits benachteiligten Gemeinden noch weiter diskriminiert.

4.1.2 Im Gegensatz zu den USA und einigen asiatischen Ländern kommen die meisten europäischen Länder bei der Bereitstellung von Breitbandanschlüssen für ihre Bürger nur allzu langsam voran. Allein schon die in der Kommissionsmitteilung enthaltene niedrige Durchdringungsrate von 20 % für Breitbandanschlüsse in den Haushalten der EU der 25 (Stand: Oktober 2005) verschleiern die Tatsache, dass die Qualität der Verbin-

dungen (Verbindungsgeschwindigkeit) in vielen Fällen zu wünschen übrig lässt. So liegt die Übertragungsrates für das Herunterladen sowohl in städtischen wie auch ländlichen Gebieten weit unter 512 kbps. Haushalte mit Breitbandzugang finden sich außerdem in erster Linie in Städten, wohingegen nur 8 % der Haushalte im ländlichen Raum über derartige Zugänge verfügen.

4.1.3 Insbesondere ländliche Gemeinden leiden unter den rasanten volkswirtschaftlichen Veränderungen. So lange diese Gemeinwesen nicht über den gleichen Zugang zu Breitbandanschlüssen verfügen, steht ihre Wirtschaft zwangsläufig vor dem Niedergang. In einer wissensbasierten Wirtschaft stehen die Länder, Regionen, Städte und Gemeinden in einem Konkurrenzkampf, um informationsintensive Unternehmen anzuziehen und auszubauen, die zu ihrem Wohlstand beitragen. Eine angemessene Breitbandinfrastruktur ist hierfür unerlässlich.

4.1.4 Ein angemessener Hochgeschwindigkeitsbreitband-Internetanschluss zu Hause und am Arbeitsplatz sollte ein „Recht“ jedes Unionsbürgers sein. Der Ausschuss verwahrt sich daher gegen die Darstellung der Europäischen Kommission, dass „der Breitbandanschluss noch nicht für eine normale Beteiligung am gesellschaftlichen Leben notwendig [ist], und ein fehlender Zugang nicht zur sozialen Ausgrenzung [führt]“. Die Europäische Kommission sollte die Aufnahme von Breitband in die Definition der Universaldienste sobald wie möglich erneut erwägen.

4.1.5 Die Europäische Kommission sollte außerdem eine effektive Download-Mindestgeschwindigkeit festlegen, ab der eine Internetverbindung als Breitbandanschluss gilt. Um sicherzustellen, dass die Infrastruktur- und Dienstleistungsstandards für die Bereitstellung neuartiger Internetdienste ausreichen. Eine derartige Vorgabe seitens der Europäischen Kommission würde für Klarheit über die tatsächliche Verfügbarkeit von Breitband-Internetanschlüssen in Europa (die aktuellen Anschlussstatistiken sind überzogen, da die Qualität der den Endkunden angebotenen Breitbanddienste zu gering ist, um wirklich als Breitband angesehen werden zu können) und den notwendigen Druck auf die Dienstleister sorgen, ihren Kunden tatsächlich auch Breitband anzubieten.

4.2 Technologische Hürden für Breitbandanschlüsse

4.2.1 Obwohl Breitband über zahlreiche Plattformen zur Verfügung gestellt werden kann, stellen Beschränkungen bei einigen der bestehenden Technologien eine Hürde für die Bereitstellung von Breitbandanschlüssen in vielen ländlichen Gebieten dar.

4.2.2 Die Hochgeschwindigkeitsübertragungskapazität von Kabelfernsehsystemen kann ein ausgezeichneter Träger für Breitbanddienste sein. Bedauerlicherweise haben zahlreiche ländliche Gebiete gar keine Kabelfernsehsysteme. Und selbst in den Gebieten, in denen Kabelfernsehen zur Verfügung steht, sind bei den betreffenden Systemen oftmals teure Modernisierungsmaßnahmen erforderlich, um Breitband bereit stellen zu können.

4.2.3 DSL (Digital Subscriber Line) ist die vorherrschende Breitbandtechnologie in Europa. Einige DSL-Verfahren können sehr hohe Bandbreiten zu niedrigen Kosten bereitstellen. Es gibt jedoch gewisse Beschränkungen:

- Die Einführung von DSL erfordert die Aufrüstung der Ortsvermittlungsstellen, die den Verbrauchern als Zugangsstelle dienen. Die Betreiber sind oftmals nicht gewillt, die erforderlichen Investitionen zu tätigen, da sie in anderen Bereichen ihrer Unternehmenstätigkeit höhere Investitionsrenditen erzielen. Daher bieten sie ihren Kunden kein Breitband.
- Die meisten DSL-Verfahren sind nur für Verbraucher in einem Umkreis von 3 bis 5 km der mit DSL ausgestatteten Vermittlungsstelle zugänglich. Verbraucher, die in größerer Entfernung wohnen, haben keinen Zugang zu DSL-Breitbandverbindungen.
- DSL verwendet die bestehende Kupferkabel-Infrastruktur der lokalen Netzwerke für die Bereitstellung von Breitbanddiensten. Diese Infrastruktur ist jedoch oftmals veraltet und muss für ein reibungsloses Funktionieren von DSL modernisiert werden. Die Betreiber sind jedoch nicht unbedingt gewillt, diese Aufrüstung vorzunehmen. Selbst wenn die Ortsvermittlungsstelle für Breitband gerüstet ist und der Verbraucher in einem Umkreis von weniger als 5 km von dieser Stelle wohnt, sind die Kupferkabelverbindungen im Ortsnetz zu den Privathaushalten bzw. Unternehmen mitunter für die Bereitstellung von DSL-Breitbandverbindungen nicht geeignet.

4.2.4 Veraltete Infrastrukturen für die Grundnetze können ein Hindernis für die Bereitstellung von Hochgeschwindigkeits-Breitbanddiensten darstellen, insbesondere in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte. So haben beispielsweise viele Länder in den 80er und 90er Jahren für die Einrichtung ihrer Telekommunikationsgrundnetze auf die digitale Mikrowellentechnologie zurückgegriffen. Diese funkgestützte Technologie war für die Bereitstellung qualitativ hochwertiger Digital-Telefonie und Niedriggeschwindigkeits-Datendienste in zahlreichen ländlichen Gebieten durchaus effizient. Doch hat die weitreichende Nutzung der digitalen Mikrowellentechnologie einen Bestand an Infrastruktur für die Grundnetze hinterlassen, die sich nicht für Hochgeschwindigkeitsdienste, wegen der Breitbandanschlüsse gefragt sind — und zwar Internet-Videodienste — eignet. In Irland beispielsweise hängen Schätzungen zufolge 50 % der nationalen Vermittlungsstellen (in ländlichen Gebieten), die rund 15 % der Telekommunikationskunden bedienen, an diesen digitalen Funkgrundnetzen. Das heißt, sie werden niemals über Hochgeschwindigkeits-Breitbandzugänge verfügen, so lange sie sich auf die bestehende nationale Telekommunikationsinfrastruktur stützen. Die Lösung dieses Problems durch die Versorgung ländlicher Gebiete mit Glasfasernetzwerken ist äußerst kostenintensiv und aus rein wirtschaftlichen Überlegungen nicht zu rechtfertigen. Die Regierung müsste die Aufrüstung der Netzwerke finanziell unterstützen.

4.2.5 Die Europäische Kommission sollte insbesondere der Frage nachgehen, wie die teure Modernisierung der bestehenden Infrastruktur (Backbone-Trunkleitungen, Vermittlungsstellen und Ortsnetz) für die Bereitstellung von Hochgeschwindigkeits-Breitbanddiensten auf nationaler und europäischer Ebene gefördert werden kann — beispielsweise durch die Schaffung finanzieller Anreize und/oder die Förderung von ÖPP.

4.2.6 Satellitentechnologie und herstellereinspezifische Drahtlos-technologien werden bereits zur Bereitstellung von Breitbanddiensten in Gebieten genutzt, in denen die öffentliche Telekommunikationsinfrastruktur keinen Breitbandanschluss ermöglicht. Die Kosten und technologischen Probleme stellen jedoch eine Hürde für die Zweckdienlichkeit dieser Technologien für die Überwindung der Breitbandklüfte dar. In zahlreichen Bereichen von Forschung und Entwicklung werden Fortschritte erzielt, um kostengünstige Drahtlos-Hochgeschwindigkeits-Breitbandtechnologien zu entwickeln, mit denen effiziente Breitbandzugänge bereitgestellt werden können. Die politischen Entscheidungsträger sollten diese Entwicklungen aktiv fördern und die Probleme der Verfügbarkeit von Funkfrequenzen angehen, um diese Lösungen auch wirtschaftlich rentabel zu gestalten.

4.2.7 Innovationen bei der Bereitstellung von Breitbanddiensten für alle Bürger könnten ferner durch den Aufbau eines Wissensnetzwerkes über aktuelle Entwicklungen in der Breitbandtechnologie zwischen KMU in ganz Europa angekurbelt werden, der seinerseits durch die Einrichtung einer Website erleichtert werden könnte, auf der die Informationen zusammengefasst und verbreitet werden.

4.3 Probleme bei der Bereitstellung von Breitband

4.3.1 Mit dem Entstehen von Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetzen und der IP-Netzwerktechnologie sind die Netzwerkkosten stark gesunken, und die Flexibilität für die Bereitstellung maßgeschneiderter Dienste ist fast grenzenlos. In Ländern wie Italien, Frankreich, Spanien und dem Vereinigten Königreich haben die Telekommunikationsunternehmen auf IP beruhende Netzwerke aufgebaut und dadurch immense Kosteneinsparungen beim Netzwerkbetrieb erzielt. Die niedrigeren Kosten für den Aufbau neuer IP-Netzwerke und die Deregulierung haben die Vormachtposition der dominierenden Diensteanbieter geschwächt. Immer mehr Telekommunikationsunternehmen bieten nunmehr Dienste für den Endkunden (Retail-Dienste) an.

4.3.2 Dieser Technologiewandel hat auch eine Änderung des Unternehmensmodells für den Telekommunikationsbereich nach sich gezogen: So wird in dem neuen Unternehmensmodell zwischen dem Besitz eines Netzwerkes und der Erbringung von Dienstleistungen für den Endkunden unterschieden. In effizienten und entwickelten Märkten geht die Tendenz zunehmend zu einer Unterteilung in Telekommunikations-Unternehmen in Wholesale- (Dienste für Provider und Reseller) und Retail-Unternehmen (Dienste für den Endkunden), wobei zahlreiche Wholesale-Diensteanbieter beim Verkauf von Breitband an Retail-Diensteanbieter miteinander konkurrieren. Dies ist Ausdruck der neuen Technologien, der Kostendynamik und der Rechtsvorschriften, die den Schwerpunkt des Telekommunikationsgeschäfts vom Netzwerk auf die Dienstleistungen verlagern. In weniger entwickelten und effizienten Märkten wird die Bereitstellung von Telekommunikationsdiensten jedoch nach wie vor von dominierenden Diensteanbietern kontrolliert, die keinerlei Interesse haben, ihren Wholesale- und Retailbereich zu trennen und so einen echten Wettbewerb zu ermöglichen. Dies wird erst dann geschehen, wenn die politischen Entscheidungsträger eine derartige Trennung durch geeignete Wettbewerbsregeln fördern.

4.3.3 Vor 25 Jahren befand sich der Großteil der Telekommunikationsinfrastruktur in Besitz der öffentlichen Hand, die diese für das Wohl der Allgemeinheit auf- und ausbaute. Seither ist die Privatisierung des Telekommunikationsbereichs in der EU immer weiter vorangeschritten, eine Privatisierung, die für die Wirtschaft, die Verbraucher und die Gesellschaft überwiegend positive Auswirkungen gezeitigt hat. Doch verfolgen kommerziell ausgerichtete Telekommunikationsunternehmen keine Ziele im Sozial-, Gesundheits- oder Bildungsbereich, ja nicht einmal für die Wirtschaftsentwicklung. Ihnen geht es um Gewinnmaximierung, effiziente Anlagenverwaltung und Wachstum ihres eigenen Unternehmens. Nun, wo wir uns jedoch ungenügenden Netzwerkkapazitäten gegenübersehen, die für die Bereitstellung von Breitbanddiensten in weniger entwickelten Gebieten absolut erforderlich sind, finden die kommerziell ausgerichteten Telekommunikations-Anbieter keinerlei Anreiz, um in diese für die Gesellschaft unerlässliche Infrastruktur zu investieren. Wo immer möglich sollten die Mitgliedstaaten einen starken Einfluss auf die Bereitstellung und Wartung ihrer Telekommunikationsinfrastruktur behalten, wobei sie die hohen Gewinne aus Infrastrukturinvestitionen in Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte für finanziell weniger interessante Investitionen in weniger entwickelten Regionen nutzen sollten.

4.3.4 Die flächendeckende Versorgung mit Breitbandanschlüssen in ganz Europa, insbesondere in weniger entwickelten Gebieten, wird durch ein weitverbreitetes Versagen des Marktes behindert. In vielen Märkten finden potenzielle neue Dienstleistungsanbieter nach wie vor keinen echten Wettbewerb vor, da dominierende Infrastrukturanbieter die Entbündelung der Teilnehmeranschlüsse so lange wie möglich verzögern. Außerdem behindern restriktive Praktiken den Zugang zu den nationalen Grundnetzen. Darüber hinaus bestehen in den Gebieten, die über keinen oder nur sehr eingeschränkten Breitbandzugang verfügen, oftmals keine ausreichenden Investitionsanreize für die bestehenden Infrastrukturanbieter.

4.4 Probleme im Zusammenhang mit der Nachfrage nach Breitband

4.4.1 Das Problem der latenten Nachfrage nach Breitbanddiensten und insbesondere der gravierende Unterschied zwischen der starken Nutzung der verfügbaren Dienste in entwickelten Gebieten und der viel geringeren Durchdringung in weniger entwickelten Gebieten hat viele weitere Ursachen: sozioökonomische Ursachen, geringe Qualität der verfügbaren Anschlüsse, wenig Wettbewerb, hohe Kosten, fehlendes Wissen über die Vorteile der Technologie sowie über ihre Nutzung.

4.4.2 Politische Entscheidungsträger und Regierungen können maßgeblichen Einfluss auf die Nachfrage-Seite für Breitbandanschlüsse ausüben. Der Ausschuss begrüßt daher die Empfehlung der Europäischen Kommission, finanzielle Anreize für Dienstenutzer in den Mitgliedstaaten zu prüfen, um die tatsächlichen Kosten für die Breitband-Anpassung zu senken. Ferner sollten die Mitgliedstaaten der Entwicklung von elektronischen Behördendiensten und der Bereitstellung von Anschlüssen für Behörden, Schulen und Gesundheitszentren den Vorrang einräumen, um die Nutzer über die Vorteile von Breitband aufzuklären und die Nachfrage zu beleben.

4.4.3 Die Verbrauchernachfrage nach Breitband wird durch die Unklarheiten in Bezug auf die Breitband-Fachterminologie sowie das unübersichtliche Angebot an Dienstleistungspaketen

seitens der Anbieter negativ beeinflusst. Es sollten Anstrengungen unternommen werden, die Fachterminologie zu vereinfachen und die Angebotspalette sowie die Vorteile in verständlicher Sprache zu erklären.

4.4.4 Über öffentliche Informationskampagnen sollte die Marktnachfrage für Breitband genau dort angekurbelt werden, wo bislang die Nachfrage nach dieser Technologie gering ist. So kann eine doppelte Wirkung erzielt werden: Einerseits können potenzielle Kunden mehr über diese Technologie erfahren und andererseits wird der Marktdruck auf die Anbieter erhöht, die erforderlichen Breitbanddienste zur Verfügung zu stellen.

4.5 Eine Breitbandvision für ein vernetztes Europa

4.5.1 Breitbandanschlüsse sind von wesentlicher Bedeutung in unserem Informationszeitalter. Der Bedarf an schnelleren, günstigeren und praktischen Breitbanddiensten wird immer größer, je schneller die wissensbasierte Wirtschaft sich weiterentwickelt und je mehr Erfahrungen mit Internet gesammelt werden.

4.5.2 Bis 2010 wird Europa einen Universalbreitbanddienst mit ausreichender Bandbreite benötigen, um multimediale Inhalte für alle Nutzer überhaupt noch bereitstellen zu können. Erst dann können Wirtschaft und Gesellschaft einen Quantensprung hin zur Informationsgesellschaft vollziehen.

4.5.3 Die Europäische Kommission kann diese Vision durch die Festlegung sinnvoller technischer und wirtschaftlicher Kriterien sowie durch die Förderung von Maßnahmen zur Überwindung der nach wie vor bestehenden Hindernisse Wirklichkeit werden lassen.

4.6 Planung und Maßnahmen seitens der Mitgliedstaaten

4.6.1 Wettbewerbsfähige Breitband-Anbieter fordern eine organisierte Marktnachfrage: ein Markt, auf dem die Verbraucher wissen, welche Dienste sie benötigen und wie viel sie für diese Dienste bezahlen wollen. Und einen Markt, auf dem die Nachfrage so groß ist, dass er für neue Anbieter attraktiv ist. Über eine organisierte Nachfrage könnte ein echter Wettbewerb gefördert werden. Außerdem könnte sie dazu beitragen, dass Diensteanbieter den Nutzen der Bereitstellung von Diensten in weniger entwickelten Regionen der EU erkennen. Der Ausschuss begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, eine Website einzurichten, um den Austausch bewährter Verfahren zu fördern und die Nachfragebündelung zu erleichtern.

4.6.2 Die Europäische Union braucht für jede einzelne Region einen kohärenten und integrierten Plan für die Entwicklung der Breitbandinfrastruktur und der Breitbanddienste. Die nationalen Breitbandstrategien müssen um detaillierte Pläne für die Bereitstellung von Breitbanddiensten vor Ort in allen Regionen erweitert werden. Der Ausschuss teilt die Ansicht der Europäischen Kommission, dass die Mitgliedstaaten diese detaillierten Pläne selbst ausarbeiten und vorantreiben müssen. Ein derartiger Plan sollte eine detaillierte Karte der gesamten Breitbandinfrastruktur der Region sowie eine detaillierte Ansicht (bis zur genauen Angabe der Straßen) des Ausbaus der gewünschten Infrastruktur enthalten: Was, wann und wie? In diesem Plan sollte außerdem die Mindestreichweite der Breitbanddienste angegeben werden, die für die verschiedenen Nutzergruppen und Gemeinden bereitgestellt werden sollen.

4.6.3 Angesichts der immer rasanteren Innovationen in der Telekommunikationstechnologie und der immer dynamischeren Natur der Telekommunikationsindustrie müssen die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten dauerhaft sicherstellen, dass sämtliche Regionen der EU stets über die beste und kosteneffizienteste bestehende Breitbandinfrastruktur verfügen.

4.6.4 Lokalregierungen und Gemeindebehörden können für die Förderung der Bereitstellung von Breitbandanschlüssen in ihren Regionen eine wichtige Rolle spielen, indem sie Initiativen von ÖPP anführen und Bestimmungen erlassen, mit denen Wohnbauprojektträger dazu verpflichtet werden, Breitband-Telekommunikationsinfrastrukturen in ihren Bauplänen vorzusehen.

4.6.5 Es ist hervorzuheben, dass einige Mitgliedstaaten bei der Überwindung der digitalen Kluft erfolgreicher waren als andere und besondere Maßnahmen in ihre nationalen Breitbandstrategien zur Überwindung der regionalen Breitbandkluft aufgenommen haben ⁽¹⁰⁾.

4.6.6 Durch entsprechende Maßnahmen im Zusammenhang mit den nationalen Breitbandstrategien kann die Europäische Kommission ein kohärentes Vorgehen für die Entwicklung von Breitband durch die Mitgliedstaaten in der gesamten EU koordinieren und fördern. Dieses Konzept sollte ausgebaut werden, um sicherzustellen, dass die Regierungen bei der Konzipierung ihrer Pläne nach bewährten Verfahren vorgehen und so ein umfassender Plan für die gesamte EU erstellt wird, mit dem die Breitbandkluft bis 2010 überwunden werden kann.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽¹⁰⁾ Der neue Breitbandplan des französischen interministeriellen Ausschusses für Raumplanung und —entwicklung (Comité Interministériel pour l'Aménagement Du Territoire, CIADT) von September 2004 ist ein gutes Beispiel für eine derartige umfassende Strategie.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 zur beschleunigten Einführung von Doppelhüllen oder gleichwertigen Konstruktionsanforderungen für Einhüllen-Öltankschiffe und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 2978/94 des Rates“

KOM(2006) 111 endg. — 2006/0046 (COD)

(2006/C 318/37)

Der Rat beschloss am 25. April 2006, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 80 Absatz 2 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. September 2006 an. Berichterstatter war Herr SIMONS.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 429. Plenartagung am 13./14. September 2006 (Sitzung vom 13. September) mit 187 gegen 4 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Ausschuss befürwortet, dass die EU-Mitgliedstaaten ihren politischen Verpflichtungen nachkommen sollten. Die Unterstützung derjenigen Mitgliedstaaten, die ihren Verpflichtungen bereits nachkommen, im Wege der vorgeschlagenen Verordnung und der weltweite Nachweis, dass die Europäische Union tatsächlich ernsthaft gewillt ist, die auf IMO-Ebene gemachten Zusagen auch in der Praxis einzuhalten, sind als konkrete Maßnahmen weitaus wichtiger als jedwede rein spekulative und, wenn überhaupt, außerdem auch nur sehr geringe negative Auswirkungen.

2. Einleitung

2.1 Durch die Verordnung (EG) Nr. 417/2002, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1726/2003 wurden Vorschriften eingeführt, die den Transport von Schweröl mit Einhüllen-Öltankschiffen von oder nach Häfen der Europäischen Union untersagen, um die Gefahr von Ölverschmutzungen durch Unfälle in europäischen Gewässern zu verringern.

2.2 Ein ähnliches Verbot auf der Grundlage der von der EU angenommenen Maßnahmen wurde weltweit von der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) durch die Aufnahme der neuen Regeln 13G und 13H in Anlage I des Internationalen Übereinkommens von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe und in dem dazugehörigen Protokoll von 1978 in seiner geänderten Fassung („MARPOL 73/78“) durchgesetzt. Gemäß Absatz 7 der Regel 13G sowie Absatz 5, 6 und 7 der Regel 13H des MARPOL-Übereinkommens können Behörden Öltankschiffe jedoch unter bestimmten Bedingungen von diesem Verbot ausnehmen. Dies war der unumgängliche Kompromiss, damit eine Einigung auf eine weltweite Regelung überhaupt zustande kommen konnte. Unmittelbar nach den üblicherweise im Vorfeld stattfindenden und für alle verbindlichen Koordinierungsgesprächen, erklärte der italienische EU-Vorsitz im Namen aller Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission, dass sie alle von diesen Abweichungsmöglichkeiten keinen Gebrauch machen werden. Nach dem Inkrafttreten der Regelung am 5. April 2005 hat jedoch ein Mitgliedstaat bereits am 18. April 2005 der IMO zu verstehen gegeben, dass er diese

Ausnahmemöglichkeit, um die es im vorliegenden Kommissionsvorschlag geht, sehr wohl in Anspruch nehmen wird. In den Monaten danach haben viele Mitgliedstaaten, entsprechend der bei den Koordinierungsgesprächen getroffenen Vereinbarung der IMO mitgeteilt, dass sie nicht auf die Abweichungsmöglichkeiten zurückgreifen werden. Vier Mitgliedstaaten haben dies bislang noch nicht offiziell getan, aber bereits auf COREPER-Ebene und somit der Europäischen Kommission und den anderen Mitgliedstaaten gegenüber signalisiert, in Kürze dem Beispiel der anderen 19 Mitgliedstaaten folgen zu wollen.

2.3 Die Europäische Kommission verweist auf die vor und unmittelbar nach Erlass des IMO-Verbots eingegangenen politischen Verpflichtungen und die vom italienischen EU-Ratsvorsitz vor der IMO im Dezember 2003 abgegebene Erklärung, in der sich die damals 15 und nunmehr 25 EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichten, keinerlei Befreiung unter dem MARPOL-Übereinkommen mehr zu gewähren.

2.4 Die Europäische Kommission schlägt eine Änderung der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 vor, um die politische Verpflichtung in eine konkrete Rechtsvorschrift umzuwandeln, mit der der Geltungsbereich der Verordnung ausgeweitet werden soll, indem der Transport von Schweröl für alle Einhüllen-Öltankschiffe verboten wird, die die Flagge eines EU-Mitgliedstaats führen, unabhängig davon, welcher Gerichtsbarkeit die Häfen, Vorhäfen und Meeresgebiete unterstehen, in denen sie sich befinden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Ausschuss bekräftigt seine bereits in der Stellungnahme zum ERIKA II-Paket⁽¹⁾ ausgesprochene Befürwortung des Verbots von Einhüllen-Öltankschiffen für den Transport der Schweröle mit der größten umweltschädigenden Wirkung.

3.2 Die Mitgliederstaaten sollten grundsätzlich ihren auf internationaler Ebene eingegangenen politischen Verpflichtungen nachkommen und die Kohärenz der Gemeinschaftspolitik sicherstellen. Dennoch steht zu Beginn des Vorschlags eine kurze Begründung, die ausschließlich auf die politischen Verpflichtungen und insbesondere die Erklärung der EU zum Zeitpunkt der Annahme der neuen MARPOL-Regel 13H eingeht.

⁽¹⁾ ABl. C 133 vom 6.6.2003, S. 97.

3.3 In seiner Stellungnahme zum ERIKA II-Paket empfahl der Ausschuss, dass die EU der IMO vorschlagen sollte, eine Liste von Gebieten mit hochsensiblen Ökosystemen in das MARPOL-Übereinkommen aufzunehmen und diese als Gebiete auszuweisen, die von Tankern, die schweres Heizöl geladen haben, „zu meiden“ sind. Ferner sollten im Einklang mit den Bestimmungen des SOLAS-Übereinkommens ⁽²⁾ verbindliche Leitsysteme erarbeitet werden. In der Folge reagierte die IMO auf von interessierten Ländern unterbreitete Vorschläge und stellte eine Liste von besonders empfindlichen Meeresgebieten (PSSA — *Particular Sensitive Sea Area*) (westeuropäische Gewässer, Ostsee, Kanarische Inseln, Galapagos-Archipel) zusammen. Ferner erweiterte sie das Gebiet des Großen Barriere-Riffs auf die Torres-Straße (Australien-Papua New Guinea). Diese Gebiete sowie das Sabana-Camagüey-Archipel (Kuba), die Malpelo-Insel (Kolumbien), das Gebiet rund um Florida Keys (USA) und der Paracas-Nationalpark (Peru), die zwischen 1997 und 2003 gegründet wurden, werden durch zusätzliche Maßnahmen geschützt. So dürfen keine Öltank- oder andere Schiffe in diese Gebiete einfahren, und es gibt Maßnahmen für die Schiffswegeföhrung, Meldesysteme und Lotsendienste. Die Festlegung derartiger oder ähnlicher Gebiete sollte als Weiterföhrung der Maßnahmen der Küstenstaaten angesehen werden, um die Gefahr der Umweltverschmutzung durch Einhüllen-Öltankschiffe zu verringern.

3.4 Nach den Statistiken, die die IMO den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission im April 2003 vorgelegt hat ⁽³⁾, waren im November 2002 rund 660 Einhüllen-Öltankschiffe der Kategorie 2 (20.000 tdw und mehr) im Einsatz, von denen rund 160 Supertanker (VLCC und ULCC mit 200.000 tdw und mehr) meistens Rohöl vom persischen Golf in die USA bzw. nach Japan transportierten. Öltankschiffe können aus vielen unterschiedlichen Gründen oder zu einem bestimmten Zeitpunkt außer Dienst gestellt werden. Ende 2006 werden nur mehr weniger als 50 Supertanker noch in Betrieb sein, wobei diese Zahl gemäß dem Zeitplan für deren Außerdienst-

stellung bis 2010 jährlich weiter reduziert wird. Dies sagt aber noch nichts aus über etwaige wirtschaftliche und soziale Interessen, die bei dem einen Mitgliedstaat, der die Abweichungsmöglichkeit in Anspruch nehmen will, im Spiele sein könnten. Exakte Angaben über die eventuell betroffenen Schiffe sind aus dem Schiffsregister des betreffenden Mitgliedstaats nicht zu ersehen, so dass man nur spekulieren kann, was aber nicht der Stil des EWSA ist. Auch wenn es groben Schätzungen zufolge um etwa 23 Schiffe und 300-400 einheimische Seeleute gehen mag, ist das Ausflaggen nicht unbedingt die nächstliegende Option, sondern der umtriebige Unternehmer/ Eigentümer der betreffenden Schiffe wird versuchen, sich anderen Ölerzeugnissen zuzuwenden, bei denen die Marktaussichten ebenso günstig ausseh-

3.5 Der Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags beruht auf geltenden Regeln für Tankschiffe mit mehr als 5.000 Tonnen Leergewicht. Es sollte allerdings geprüft werden, ob es nicht zweckdienlich wäre, eine eigene Regelung für Tankschiffe unter 5.000 Tonnen Leergewicht vorzusehen.

4. Besondere Anmerkungen

4.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Begriff „*heavy grade oil products*“ (Deutsch: Schweröle) in der englischen Fassung des neuen Absatzes 3 Buchstabe a) in Artikel 1 des Verordnungsvorschlags klarer formuliert bzw. sein Inhalt definiert werden muss.

4.2 In Artikel 4 Absatz 4 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 417/2002 (in ihrer konsolidierten Fassung) wird jeweils auf Artikel 4 Absatz 3 der besagten Verordnung verwiesen. Der Kommissionsvorschlag sieht die Einfögrung eines Absatzes 3 Buchstabe a) in die Verordnung vor, durch den diese Bezugnahme gegenstandslos wird, was aber keineswegs ein gewünschter Nebeneffekt der vorgeschlagenen Verordnung ist.

Brüssel, den 13. September 2006

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

⁽²⁾ SOLAS: Safety of Life at Sea Convention.

⁽³⁾ IMO-Dokument MEPC 49/16/1.