

Amtsblatt

der Europäischen Union

C 218



Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen 52. Jahrgang
11. September 2009

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen</i>	
	STELLUNGNAHMEN	
	Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	
	451. Plenartagung 25.-26. Februar 2009	
2009/C 218/01	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein europäischer freiwilliger Gesellschaftsdienst“	1
2009/C 218/02	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zusammenarbeit und Wissenstransfer zwischen Forschungsorganisationen, Industrie und KMU — eine wichtige Voraussetzung für Innovation“ (Initiativsternnahme)	8

DE

Preis:
22 EUR

(Fortsetzung umseitig)

III *Vorbereitende Rechtsakte***Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss****451. Plenartagung 25.-26. Februar 2009**

2009/C 218/03	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten“	15
2009/C 218/04	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Regelaspekte bei Nanomaterialien“	21
2009/C 218/05	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 78/855/EWG und 82/891/EWG des Rates sowie der Richtlinie 2005/56/EG hinsichtlich der Berichts- und Dokumentationspflicht bei Verschmelzungen und Spaltungen“	27
2009/C 218/06	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG“	30
2009/C 218/07	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (ISA)“	36
2009/C 218/08	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind“	41
2009/C 218/09	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung der Fischereiresourcen durch technische Maßnahmen“	43
2009/C 218/10	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 über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“	46
2009/C 218/11	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Regelung für das Umweltzeichen der Gemeinschaft“	50



I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS

451. PLENARTAGUNG 25.-26. FEBRUAR 2009

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ein europäischer freiwilliger Gesellschaftsdienst“

(2009/C 218/01)

In einem Schreiben vom 3. Juli 2008 ersuchte der französische Minister für auswärtige und europäische Angelegenheiten im Rahmen des französischen EU-Ratsvorsitzes den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um eine Sondierungsstellungnahme zu folgendem Thema:

„Ein europäischer freiwilliger Gesellschaftsdienst“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. Februar 2009 an. Berichterstatte war Herr JANSON, Mitberichterstatte war Herr SIBIAN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 131 gegen 7 Stimmen bei 9 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Initiative des französischen Ratsvorsitzes. Ferner möchte er auf die Empfehlung des Rates vom 20. November 2008 über die Mobilität junger Freiwilliger in der Europäischen Union⁽¹⁾ verweisen. Aufgrund der großen Vielfalt der Systeme für die aktive Teilhabe junger Menschen an der Gesellschaft sollte eine europäische Initiative am besten auf folgendem Ansatz aufbauen:

- Zusammenarbeit zwischen freiwilligen Tätigkeiten, die allen offen stehen, unbezahlt sind, aus freien Stücken geleistet werden, einen Bildungsaspekt (nicht formale Lernerfahrung) haben und einen sozialen Mehrwert erbringen.
- Die freiwillige Tätigkeit ist zeitlich befristet; Ziele, Inhalte, Aufgaben, Struktur und Rahmen sind klar festgelegt; angemessene Unterstützung sowie rechtliche und soziale Absicherung werden geboten.
- Die freiwillige Tätigkeit findet zudem in einem europäischen und einem transnationalen Kontext statt.

1.2 Die aktive Teilhabe an der Gesellschaft, einschließlich transnationaler Austausche, ist von großem Nutzen für die persönliche Entwicklung vor allem junger Menschen sowie für die Entwicklung der organisierten Zivilgesellschaft in Europa. Den Freiwilligen bietet sich hier eine einzigartige Gelegenheit für

formale und nicht formale Lernerfahrungen sowie für den Erwerb sozialer und fremdsprachlicher Kompetenzen. So kann ihr Bewusstsein dafür geschärft werden, dass sie Bürger Europas sind, und der Grundstein dafür gelegt werden, dass sie auch später im Leben ihre Rolle als aktive Bürger wahrnehmen. Durch die Einbeziehung anderer Altersgruppen, auch älterer Menschen, in das System könnten diese ihre Lebenserfahrung einbringen. Dies würde sich positiv auf ihre Gesundheit und ihre Lebensqualität auswirken. Wenn Menschen verschiedener Altersgruppen gemeinsam eine freiwillige Tätigkeit ausüben, kann dies auch zu einem besseren Verständnis zwischen den Generationen führen.

1.3 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Union ehrgeizige Ziele für eine stärkere Teilhabe der Menschen an der Zivilgesellschaft aufstellen sollte. Ein erster Schritt ist die praktische Umsetzung der vom EWSA in seiner früheren Stellungnahme vorgebrachten Empfehlungen⁽²⁾.

1.4 Der EWSA würde es daher begrüßen, wenn die Mitgliedstaaten eine Zusammenarbeit zwischen Organisatoren freiwilliger Tätigkeiten anstoßen würden, durch die die bestehenden Formen der Freiwilligentätigkeit ein transnationales Element erhielten.

⁽¹⁾ 14825/08, JEUN 101.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Freiwillige Aktivitäten, ihre Rolle in der europäischen Gesellschaft und ihre Auswirkungen“, Berichterstatte: Frau Koller (Abl. C 325 vom 30.12.2006).

1.5 Die EU könnte eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement ⁽¹⁾ fördern, die Maßnahmen und Tätigkeiten für Austauschprogramme verbindet, die anders als bisher nicht mehr schwerpunktmäßig auf die Jugend ausgerichtet sind. Ein Ziel könnte ein Beitrag zur europäischen Integration sein. Der Ausschuss hält es für selbstverständlich, dass die Europäische Union die finanzielle Ausstattung derartiger Programme aufstockt. Zunächst sollte eine Verdoppelung der aktuellen Zahl der Teilnehmer an Jugendaustauschen sowie eine deutlich erhöhte Teilnahme anderer Altersgruppen ermöglicht werden.

1.6 Der EWSA hält es für erforderlich, Menschen mit Behinderungen und vor allem benachteiligte junge Menschen stärker als Zielgruppe zu berücksichtigen.

1.7 Grundlegend wichtig wären die Gewährleistung einer besseren Zusammenarbeit zwischen bestehenden nationalen und europäischen Programmen, der Abbau technischer Hindernisse sowie von Problemen im Zusammenhang mit der Kranken- und Unfallversicherung. Zu diesem Zweck könnte die Europäische Union eine Art „Markenzeichen“ für Austauschprogramme erwägen, die den Qualitätsstandards der EU entsprechen. Die Qualität freiwilliger Tätigkeiten - egal in welcher Form - ist wichtig und muss durch geeignete Mittel gewahrt werden.

1.8 Der EWSA hält es für angezeigt, Drittstaaten stärker einzubeziehen und so einen Beitrag zu den Bemühungen der EU zur Verwirklichung der Millenniumsziele und zur Umsetzung der europäischen Politik für Entwicklungsförderung und humanitäre Hilfe zu leisten.

1.9 Die EU muss diesen Bereich einer Bewertung unterziehen, indem sie Forschung anregt und unterstützt und Statistiken entwickelt.

1.10 Auch in Versicherungsfragen sowie in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit muss Klarheit geschaffen werden. Freiwillige sollten während der Zeit ihres Dienstes angemessen sozial abgesichert sein, doch wird dies schwierig, wenn die Bestimmungen zur Sozialversicherung bei transnational tätigen Freiwilligen in den einzelnen Ländern unterschiedlich sind. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, in diesen Fragen eine gemeinsame Lesart anzustreben und ruft die Mitgliedstaaten sowie die zuständigen Institutionen dazu auf, eine Lösung für diese Fragen zu finden.

1.11 Der EWSA ist sich bewusst, dass für diese Thematik ein Follow-up erforderlich ist, beispielsweise in Form einer Konferenz. Hieran sollten alle einschlägigen nationalen Dienste, die Europäische Kommission und im Jugendbereich oder Freiwilligendienst tätigen Nichtregierungsorganisationen beteiligt werden, um die Entwicklung des Rahmens einer europäischen Initiative für bürgerschaftliches Engagement zu fördern.

⁽¹⁾ Aus Gründen der Deutlichkeit wird in dieser Stellungnahme des EWSA durchgehend der Begriff „Initiative für bürgerschaftliches Engagement“ verwandt, da der englische Begriff „civic service“ (u.a. freiwilliger Gesellschaftsdienst) in manchen Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt wird.

2. Ausgangspunkte

2.1 Die Initiative des französischen Ratsvorsitzes, den EWSA um eine Sondierungsstellungnahme zum Thema „Ein europäischer freiwilliger Gesellschaftsdienst“ zu ersuchen, ist zu begrüßen.

2.2 Aufgrund der großen Vielfalt der Systeme für die aktive Teilhabe junger Menschen an der Gesellschaft - durch Freiwilligen- oder Gesellschaftsdienste oder andere Formen der Beteiligung - muss eine europäische Initiative jedoch einen klar abgesteckten Rahmen und eine eindeutige Definition erhalten. Nach Auffassung des EWSA sollte diese Frage auf europäischer Ebene so angegangen werden, dass über den traditionellen gesellschaftlichen Dienst hinausgegangen und eine europäische Initiative innerhalb des folgenden Rahmens angesiedelt wird:

- Ein Freiwilligendienst, der allen offen steht, unbezahlt ist, aus freien Stücken geleistet wird, einen Bildungsaspekt (nicht formale Lernerfahrung) hat und einen sozialen Mehrwert erbringt.
- Er ist zeitlich befristet; Ziele, Inhalte, Aufgaben, Struktur und Rahmen sind klar festgelegt; angemessene Unterstützung sowie rechtliche und soziale Absicherung werden geboten.
- Er findet zudem in einem europäischen und einem transnationalen Kontext statt.

2.3 Dieser könnte „europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement“ genannt werden und vielfältige Traditionen und Praktiken freiwilliger Tätigkeit - einschließlich der freiwilligen Gesellschaftsdienste in den einzelnen Mitgliedstaaten - umfassen.

2.4 Bereits der Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft enthielt Bestimmungen für einen Austausch junger Arbeitnehmer, um die Solidarität zwischen den Völkern Europas zu fördern und zu vertiefen.

2.5 In einer früheren Stellungnahme des EWSA zum Thema freiwillige Aktivitäten ⁽²⁾ wurden einige Empfehlungen vorgebracht, darunter folgende:

- Ein Jahr der Freiwilligen sollte ausgerufen und ein Weißbuch über freiwillige Aktivitäten und aktive Bürgerschaft in Europa veröffentlicht werden.
- Die Regierungen der Mitgliedstaaten sollten dazu angeregt werden, eine eigene Freiwilligenpolitik zu entwerfen.
- Die Mitgliedstaaten sollten rechtliche Rahmenbedingungen ausarbeiten, die ein Recht auf freiwillige Tätigkeiten unabhängig vom jeweiligen rechtlichen oder sozialen Status vorsehen.
- Auf europäischer Ebene sollten Erhebungen verlässlicher und vergleichbarer Zahlen über freiwillige Aktivitäten durchgeführt werden.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Freiwillige Aktivitäten, ihre Rolle in der europäischen Gesellschaft und ihre Auswirkungen“, Berichterstatterin: Frau Koller (ABl. C 325 vom 30.12.2006).

— Im Rahmen der Finanzierungsinstrumente sowie der einzelnen Politikbereiche und Programme der Europäischen Union sollten freiwillige Tätigkeiten stärker als bisher gefördert werden; in ganz Europa sollten angemessene Infrastrukturen für die Unterstützung freiwilliger Tätigkeiten bereitgestellt werden.

— Europaweite Freiwilligenprogramme sollten für alle Bevölkerungsgruppen zugänglich gemacht werden.

2.6 Der EWSA ist diesbezüglich der Auffassung, dass zwar Fortschritte erzielt wurden, doch sind viele der Empfehlungen und Vorschläge noch nicht in die Tat umgesetzt worden. Mit dieser Stellungnahme möchte der EWSA erneut unterstreichen, dass die Empfehlungen seiner früheren Stellungnahme umgesetzt werden müssen und dass im Rahmen der freiwilligen Tätigkeiten gezielt der Freiwilligendienst gefördert werden muss.

2.7 Nach Auffassung des EWSA muss die Zivilgesellschaft stärker in die europäische Integration einbezogen werden. Eine ambitionierte europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement, die allen Altersgruppen offen steht, kann auch dazu beitragen, die angeschlagene Vertrauensbasis zwischen den Bürgern und der Europäischen Union als solcher wiederherzustellen. Die Förderung einer aktiven Bürgerschaft junger Menschen auf freiwilliger Basis trägt zur Festigung der Grundsätze der Europäischen Union - Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Nichtdiskriminierung - bei.

2.8 Der EWSA betont, dass alle Menschen, besonders aber junge und/oder benachteiligte, stärker und aktiver an der Gesellschaft teilhaben sollten, um ihren Sinn für bürgerschaftliches Engagement und Solidarität zu schärfen. Auch sollte die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission und dem EWSA im Bereich der Freiwilligendienste intensiviert werden.

2.9 Die Rechtsgrundlage für die Jugendpolitik und bürgerschaftliche Tätigkeiten bilden im derzeit geltenden Vertrag die Artikel 149 und 151, die zwar jegliche Angleichung von Rechtsvorschriften ausschließen, der EU jedoch Möglichkeiten geben, eine Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten anzuregen und Jugendaustausche zu fördern. Durch den Vertrag von Lissabon wird der jugendpolitische Bereich ein wenig erweitert, hinzu kommt die Teilhabe junger Menschen am demokratischen Leben in Europa.

2.10 Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon wird als Rahmen für gemeinsame Beiträge der europäischen Jugendlichen zu den Maßnahmen der humanitären Hilfe der Union ein Europäisches Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe geschaffen werden.

2.11 Gegenwärtig werden freiwillige Tätigkeiten vor allem über die Methode der offenen Koordinierung im Rahmen der Jugendpolitik der Europäischen Union durchgeführt, bei der drei vorrangige Stränge verfolgt werden:

— Förderung der Teilhabe junger Menschen an einer aktiven Bürgerschaft und der Zivilgesellschaft;

— Förderung freiwilliger Tätigkeiten junger Menschen;

— Verbesserung der an junge Menschen gerichteten Informationen und der diesbezüglich bestehenden Informationsdienste, Förderung freiwilliger Tätigkeiten junger Menschen zur Förderung eines besseren Verständnisses der Jugend.

2.12 Aus mehreren Gründen sollte über eine stärkere aktive Teilhabe an der Gesellschaft in Europa nachgedacht werden. Die Europäische Union hat eine größere Verantwortung als alle anderen Kontinente für die Erfüllung der Millenniumsziele. Sie ist eine der größten Gebernationen der Welt. Die Einbindung der Unionsbürger in die Bewältigung der größten weltweiten Herausforderungen würde nicht nur zur jeweiligen persönlichen Entwicklung beitragen, sondern auch gegenseitiges Verständnis fördern und die in einer globalisierten Welt erforderlichen Netzwerke schaffen.

2.13 Der Zivildienst ist mitunter als Wehrersatzdienst angelegt. Da die Wehrpflicht immer weiter eingeschränkt wird und sich das Militär in den Mitgliedstaaten immer stärker in Richtung einer Berufsmarine entwickelt, wird auch der Zivildienst eingeschränkt. Angesichts dessen kann der Aufbau von Freiwilligendiensten für Jugendliche eine attraktive Alternative bieten, um junge Menschen in die Gesellschaft einzubinden, auch wenn weniger junge Menschen den Wehrdienst/Zivildienst leisten.

2.14 Freiwillige Tätigkeiten und andere zivilgesellschaftliche Initiativen erzeugen aus verschiedenen Gründen zunehmend Aufmerksamkeit. Vertreter der EU-Mitgliedstaaten, der Beitrittsstaaten und der Europäischen Kommission trafen auf Einladung des italienischen Ratsvorsitzes 2004 in Rom zusammen, zur ersten *Conference on Civic Service and Youth* (Erste Europäische Konferenz zum freiwilligen Gesellschaftsdienst und zur Jugend). In den Schlussfolgerungen empfahl der italienische Konferenzvorsitz u.a.:

— einen systematischen und regelmäßigen Austausch von Informationen und bewährten Verfahren sowie eine verstärkte Verknüpfung zwischen freiwilligen Gesellschaftsdiensten und der Jugendpolitik,

— eine stärkere Einbeziehung junger Menschen in freiwillige Gesellschaftsdienste, um ihr bürgerschaftliches Engagement und ihre Solidaritätsbereitschaft zu stärken,

— eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, Beitrittsländern und der Europäischen Kommission im Bereich der freiwilligen Gesellschaftsdienste für junge Menschen.

3. Bestehende Austauschprogramme

3.1 Europa

3.1.1 Das Programm „Jugend in Aktion“ umfasst den Europäischen Freiwilligendienst (EFD). Freiwillige im Alter zwischen 18 und 30 Jahren verbringen zwei bis zwölf Monate im Ausland. Sie erhalten eine spezifische Schulung und ihre Lernerfahrung wird offiziell in einem Jugendpass anerkannt. Im Zeitraum von 1996 bis 2006 beteiligten sich ca. 30 000 Freiwillige am Europäischen Freiwilligendienst.

3.1.2 Von 2009 an werden ältere Menschen in die institutionalisierte Form des europäischen Freiwilligendienstes aufgenommen, was im Rahmen des Programms Grundtvig geschieht. Dieser Austausch wird zwar anfänglich nur einen geringen Umfang haben, doch ist es erwähnenswert, dass die Europäische Kommission nach Wegen sucht, die von verschiedenen Altersgruppen ausgeübte freiwillige Tätigkeit entsprechend zu unterstützen. Auch die Maßnahmen im Rahmen des Kommissionsprogramms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ eröffnen greifbare Möglichkeiten für den Austausch von Freiwilligen aus verschiedenen Ländern und Altersgruppen.

3.1.3 Es gibt seit vielen Jahren eine bilaterale Zusammenarbeit zwischen Tausenden von Organisationen in den Mitgliedstaaten, in deren Mittelpunkt u.a. der Austausch von Freiwilligen steht. Dieser Austausch erfolgt dezentral, und es gibt keine Daten über seinen Umfang. Berücksichtigt man jedoch allein den Austausch innerhalb international tätiger Weltorganisationen, kann mit Sicherheit gesagt werden, dass daran eine bedeutende Zahl insbesondere junger Europäerinnen und Europäer teilnimmt.

3.1.4 Der EFD baut auf bestimmten grundlegenden Werten und Qualitätsstandards auf, die in der EFD-Charta festgelegt sind. Damit diese geschützt und eingehalten werden, müssen Organisationen, die Freiwillige über den EFD aufnehmen bzw. entsenden oder ein EFD-Projekt koordinieren möchten, zunächst akkreditiert werden.

3.1.5 Das Erasmus-Programm der EU hat sehr erfolgreich die Mobilität von Studierenden erhöht und gleichzeitig Hochschuleinrichtungen bei einer stärkeren Zusammenarbeit unterstützt. Ca. 90 % der Universitäten in Europa beteiligen sich an Erasmus, seit Anlaufen des Programms 1987 haben 1,9 Millionen Studenten hieran teilgenommen. Es ist geplant, die Erasmus-Mobilitätsmaßnahmen in den nächsten Jahren noch weiter auszubauen, mit dem Ziel von drei Millionen Erasmus-Studenten bis 2012.

3.1.6 Das Programm Leonardo da Vinci fördert die Mobilität in der beruflichen Erstausbildung, von Arbeitnehmern oder Selbständigen sowie von Berufsbildungspersonal.

3.2 Mitgliedstaaten

3.2.1 Der EWSA erkennt die verschiedenen Formen und Traditionen von Freiwilligendiensten und anderen freiwilligen Tätigkeiten in den Mitgliedstaaten an, die bürgerschaftliches Engagement, Solidarität und die soziale Entwicklung fördern sollen, und unterstreicht die Rolle und den Beitrag von Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich der Jugend- oder Freiwilligenarbeit tätig sind. Auch ist dem Ausschuss das Problem des Vorhandenseins nur weniger Informationen bezüglich der Programme für Gesellschaftsdienste oder Freiwilligentätigkeit in den Mitgliedstaaten bewusst.

3.2.2 In einigen Mitgliedstaaten wie Deutschland, Italien und Frankreich sind (verpflichtende oder freiwillige) Gesellschafts-

dienste für junge Menschen bereits eingeführt worden. In anderen Ländern wird die Einführung solcher Dienste erwogen bzw. in Angriff genommen.

4. Eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement

4.1 Laufende politische Initiativen

Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über die europaweite Mobilität junger Freiwilliger. Der EWSA begrüßt auch die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. April 2008 zur Freiwilligentätigkeit als Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Hierin wird die Notwendigkeit hervorgehoben, Ressourcen für die Freiwilligentätigkeit zu mobilisieren und Programme auch für andere Gruppen als junge Menschen zu öffnen.

Der EWSA begrüßt ferner die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die vorbereitende Maßnahme Amicus durch die Kommission, um den transnationalen Charakter der Vermittlung Jugendlicher in Tätigkeiten im gemeinnützigen Dienst bzw. Freiwilligendienst und die Schaffung eines europäischen Rahmens zu fördern sowie um eine Test- und Auswertungsphase zu ermöglichen.

4.1.1 Der EWSA würde es daher begrüßen, wenn diejenigen Mitgliedstaaten mit etablierten Traditionen und Interesse in diesem Bereich eine Zusammenarbeit aufnehmen würden, durch die die bestehenden Formen des Freiwilligen-/Zivildiensts ein transnationales Element erhielten.

4.1.2 Der EWSA teilt die Auffassung, dass die mangelnde Koordinierung zwischen den verschiedenen nationalen Systemen und die nur spärlich vorhandenen Informationen, die Möglichkeiten, die der EFD bietet, einschränken und Anlass zur Besorgnis sind. Der Ausschuss begrüßt auch die Bemühungen um eine stärkere Anerkennung des EFD als Markenname bzw. Aushängeschild, ähnlich wie beim Erasmus-Programm.

4.2 Welche Ziele sollten verfolgt werden?

4.2.1 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass die Union ehrgeizige Ziele für eine stärkere Teilhabe der Menschen an der Zivilgesellschaft aufstellen sollte. Ein erster Schritt wäre die praktische Umsetzung der vom EWSA in seiner früheren Stellungnahme vorgebrachten Empfehlungen (siehe Ziffer 2.5).

4.2.2 Die EU sollte eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement fördern, die Maßnahmen und Tätigkeiten für Austauschprogramme verbindet, deren Schwerpunkt nicht mehr ausschließlich auf der Jugend liegt, sondern auch eine stärkere europäische Komponente hat. Der Dienst sollte möglichst in einem anderen als dem Heimatland der Freiwilligen abgeleistet werden. Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Europäische Union die finanzielle Ausstattung derartiger Programme aufstocken sollte.

4.2.3 Zunächst sollte die Initiative darauf ausgerichtet sein, die aktuelle Zahl der Teilnehmer an Austauschungen junger Freiwilliger zu verdoppeln. Dies sollte möglich sein, da z.B. derzeit über 100 000 Studierende am Erasmus-Programm teilnehmen, wohingegen an den laufenden Jugendaustauschprogrammen in Europa nur eine sehr geringe Zahl europäischer Jugendlicher beteiligt ist. Langfristig könnte bei diesen Programmen ein Gleichziehen mit den bei Erasmus erreichten Zahlen angestrebt werden.

4.2.4 Der EWSA hält es für erforderlich, benachteiligte Jugendliche stärker als Zielgruppe anzuvisieren. Diese Gruppe könnte am meisten von der Teilhabe an der Zivilgesellschaft profitieren, verfügt jedoch häufig nicht über die finanziellen und/oder schulischen Voraussetzungen.

4.2.5 Eine solche Initiative sollte auch andere Gruppen als die jungen Menschen einbeziehen. Die europäische Bevölkerung altert, doch sind ältere Menschen aktiver als früher und möchten sichtbarer an der Gesellschaft teilhaben. Die Einbeziehung anderer Gruppen, wie etwa von Rentnerinnen und Rentnern, in das System würde zum Konzept des „aktiven Alterns“ beitragen und eine neue Gruppe von Menschen aus verschiedenen Ländern einander näher bringen. Ältere Menschen könnten so am Leben in der Gesellschaft teilhaben, ihre Lebenserfahrung einbringen und sich nützlich fühlen. Dies würde sich positiv auf ihre Gesundheit und ihre Lebensqualität auswirken. Wenn Jung und Alt gemeinsam eine freiwillige Tätigkeit ausüben, kann dies auch zu einem besseren Verständnis zwischen den Generationen führen, Erfahrungen können ausgetauscht und gegenseitige Unterstützung angeboten werden.

4.2.6 Es ist wichtig, dass für eine bessere Zusammenarbeit zwischen bestehenden nationalen und europäischen Programmen gesorgt wird. Technische Hindernisse würden so abgebaut werden, wie etwa die fehlende gegenseitige Anerkennung von Erfahrungen im Freiwilligendienst und von Qualifikationen junger Menschen oder Probleme im Zusammenhang mit der Kranken- und Unfallversicherung. Zu diesem Zweck sollte die Europäische Union ein „Markenzeichen“ für Austauschprogramme festlegen, die den Qualitätsstandards der EU entsprechen.

4.2.7 Staatliche Unterstützung ist heute eine Notwendigkeit für die Stimulierung einer Programmentwicklung und die Sicherstellung von Qualitätsstandards. Kein Land trägt jedoch die gesamten Kosten für Freiwilligenprojekte. Insbesondere bei transnationalen Tätigkeiten werden häufig zusätzliche private Finanzierungsmöglichkeiten gesucht. Um den Austausch zu fördern und eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement aufzubauen, muss die EU daher ihren Haushalt für freiwillige Tätigkeiten und Austauschmaßnahmen erheblich aufstocken, um u.a. Kosten für Koordinierung abzudecken und Anreize und Quersubventionen zwischen verschiedenen Ländern zu schaffen. Auch fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, ihre Finanzierung dieser Tätigkeiten aufzustocken.

4.2.8 Der Ausschuss hält es für wichtig, auch Drittstaaten einzubeziehen, so dass Freiwillige auch einen Dienst im Ausland ableisten können und so zu den Bemühungen der EU um das Erreichen der Millenniumsziele und die Durchführung der euro-

päischen Entwicklungshilfepolitik beitragen. Eine Initiative zur Förderung eines weiter gefassten Rahmens und eine größere Zahl an Austauschungen sollte auch mit dem Europäischen Freiwilligenkorps für humanitäre Hilfe abgestimmt werden, das im Lissabon-Vertrag vorgesehen ist. Das Freiwilligenkorps sollte auf lange Sicht neben den jungen Menschen auch andere Gruppen einbeziehen. In diesem Zusammenhang muss sichergestellt werden, dass die Visumpolitik der EU einen solchen Austausch nicht unnötig behindert.

4.2.9 Schließlich muss die EU auf diesen Bereich aufmerksam machen und ihn einer Evaluierung unterziehen, indem sie Untersuchungen anregt und diese unterstützt und Statistiken erstellt. Die Zusammenarbeit zwischen bestehenden Freiwilligendiensten muss im geeigneten institutionellen Rahmen weiter erörtert, begleitet und überwacht werden.

4.3 Vorteile und Herausforderungen

4.3.1 Eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement würde dazu beitragen, die sowohl universellen als auch europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Achtung der Menschenrechte neben den Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit zu stützen. Das Ziel sollte außerdem darin bestehen, soziale, fremdsprachliche und Netzwerk-Kompetenzen zu erwerben, Kenntnisse über den Aufbau und die Funktionsweise der Europäischen Union zu erlangen und Erfahrungen zu sammeln und diese auszutauschen. Der Wunsch, Wissen zu erwerben oder sich selbst und die eigenen Fähigkeiten besser kennen zu lernen, liegt häufig dem Engagement junger Menschen in einer freiwilligen Tätigkeit zugrunde; dies kommt auch den Anforderungen der Wissensgesellschaft entgegen.

4.3.2 Der EWSA sieht viele Möglichkeiten für eine transnationale Zusammenarbeit und den Austausch von Freiwilligen in einer Vielzahl von Bereichen (z.B. soziale Eingliederung, Bedürfnisse des Menschen, Kinder und Jugendliche, Information, Schutz von Kulturgütern, Kultur, Umwelt, Zivilschutz usw.), wodurch die europäische Dimension der Bürgerschaft gestärkt werden kann.

4.3.3 Nach Auffassung des EWSA könnte eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement die Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten, Beitrittsländern und den Ländern im Rahmen des Instruments der Europäischen Nachbarschaftspolitik in Bezug auf eine aktive Bürgerschaft und die Solidaritätsbereitschaft fördern.

4.3.4 Freiwillige können wichtige, auf dem Arbeitsmarkt gefragte nicht formale Erfahrungen und Kenntnisse erwerben und ein Kontaktnetzwerk aufbauen. Neben den Aktivitäten im sozialen Bereich und im Gesundheitswesen, die als traditionelle Einsatzfelder freiwilliger Tätigkeiten gelten, können die Freiwilligen während ihres Dienstes Schlüsselkompetenzen und Kenntnisse in den Bereichen Öffentlichkeitsarbeit, Kommunikation, Ausdrucksfähigkeit, soziale Fähigkeiten, Organisationsmanagement, berufliche Bildung usw. erwerben. Jedoch muss auch für eine Anerkennung der freiwilligen Tätigkeit junger Menschen und ihrer nicht formalen Lernerfahrung gesorgt werden.

4.3.5 Es gibt jedoch auch mögliche Probleme. Eines dieser Probleme ist der fehlende Rechtsstatus von Freiwilligen. In nationalen Rahmen werden der Status der Freiwilligen und Organisationen in dem Land selbst sowie, in geringerem Umfang, auch im Ausland definiert. Es gibt jedoch keinen nationalen Rechtsrahmen, der z.B. Freiwilligen im Rahmen des EFD einen ähnlichen Rechtsstatus einräumen würde.

4.3.6 Auch in Versicherungsfragen sowie in Bezug auf Gesundheit und Sicherheit muss Klarheit geschaffen werden. Für eine soziale Absicherung der Freiwilligen während der Zeit ihres Dienstes sollte gesorgt sein, doch wird dies schwierig, wenn die Bestimmungen zur Sozialversicherung bei transnational tätigen Freiwilligen in den einzelnen Ländern unterschiedlich sind. Der EWSA fordert die Kommission daher auf, in diesen Fragen eine gemeinsame Lesart anzustreben. Die Mitgliedstaaten und zuständigen Institutionen sollten dazu aufgerufen werden, Lösungen für diese wichtigen Fragen zu finden.

4.3.7 Um jeden Preis müssen potenzielle Konflikte bei der Definition von bezahlter Beschäftigung und Freiwilligendienst vermieden werden. Aus diesem Grund muss der Unterschied zwischen Arbeitnehmern und Freiwilligen eindeutig geklärt und müssen die Zuständigkeiten von Freiwilligen ggf. klar definiert werden. Freiwillige Tätigkeiten sollen keine Arbeitsplätze ersetzen. Die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern ist daher wichtig.

5. Die Rolle des EWSA und der organisierten Zivilgesellschaft

5.1 Die organisierte Zivilgesellschaft ist der Kernbereich für freiwillige Tätigkeiten. Schon jetzt beteiligen sich eine Vielzahl zivilgesellschaftlicher Organisationen am EFD und an anderen Programmen der EU. Freiwilligenorganisationen sollten in einem weiter gefassten Austauschprogramm auch weiterhin eine wichtige Rolle spielen.

5.2 Nicht gewinnorientierte und gemeinnützige Organisationen übernehmen häufig verschiedene Wohlfahrtsdienste in Europa. Gleichzeitig sinkt in vielen Fällen die aktive Mitwirkung an Volksbewegungen. Vor diesem Hintergrund könnte eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement dazu beitragen, sowohl die Teilhabe der Menschen an der organisierten Zivilgesellschaft zu erweitern als auch die Entwicklungsmöglichkeiten der Organisationen selbst zu vergrößern. Eine Überprüfung und Debatte über die Rolle und den Status nicht gewinnorientierter Organisationen in der Gesellschaft kann einen Wandel in Bezug auf den spezifischen Beitrag der Organisationen herbeiführen und das Bewusstsein über den von ihnen geleisteten gesellschaftlichen Mehrwert fördern.

5.3 Eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement kann ferner zu einer stärkeren und lebendigeren Zivilgesellschaft beitragen. Hiervon wird auch das Sozialkapital profitieren, in Bezug auf Vertrauen, weniger Korruption und die Mitgliedschaft in gemeinnützigen Vereinen.

5.4 Von dem Problem der Akkreditierung von Organisationen und der Frage der Qualität des Austauschzeitraums sind Organisationen der Zivilgesellschaft häufig betroffen. Der EWSA möchte die organisierte Zivilgesellschaft in den Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene aufrufen, gemeinsame Grundsätze für die Akkreditierung aufzustellen und gemeinsame Qualitätskriterien weiterzuentwickeln. Dies könnte ggf. in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden geschehen.

5.5 Der EWSA ist sich bewusst, dass für diese Thematik ein Follow-up erforderlich ist, beispielsweise in Form einer Konferenz. Hieran sollten alle einschlägigen nationalen Dienste, die Europäische Kommission und im Jugendbereich oder Freiwilligendienst tätigen Nichtregierungsorganisationen beteiligt werden, um die Entwicklung eines Rahmens für eine europäische Initiative für bürgerschaftliches Engagement zu fördern.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

ANHANG

zu der Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, auf die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen entfiel, wurden im Laufe der Beratungen abgelehnt:

Ziffer 2.11

„Gegenwärtig ~~sind werden~~ freiwillige Tätigkeiten von Jugendlichen eine Priorität der vor allem über die Methode der offenen Koordinierung im Rahmen der Jugendpolitik der Europäischen Union durchgeführt, bei der drei vorrangige Stränge verfolgt werden:

- Förderung der Teilhabe junger Menschen an einer aktiven Bürgerschaft und der Zivilgesellschaft;
- Förderung freiwilliger Tätigkeiten junger Menschen;
- Verbesserung der an junge Menschen gerichteten Informationen und der diesbezüglich bestehenden Informationsdienste, Förderung freiwilliger Tätigkeiten junger Menschen zur Förderung eines besseren Verständnisses der Jugend.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 49 Nein-Stimmen: 69 Stimmenthaltungen: 19

Ziffer 4.3.7

„Um jeden Preis müssen potenzielle Konflikte bei der Definition von bezahlter Beschäftigung und Freiwilligendienst vermieden werden. Aus diesem Grund muss der Unterschied zwischen Arbeitnehmern und Freiwilligen eindeutig geklärt und müssen die Zuständigkeiten von Freiwilligen ggf. klar definiert werden. Freiwillige Tätigkeiten sollen keine Arbeitsplätze ersetzen. Die Zusammenarbeit zwischen Freiwilligenorganisationen und mit den Sozialpartnern ist daher wichtig.“

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 48 Nein-Stimmen: 77 Stimmenthaltungen: 23

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Zusammenarbeit und Wissenstransfer zwischen Forschungsorganisationen, Industrie und KMU — eine wichtige Voraussetzung für Innovation“ (Initiativstellungnahme)

(2009/C 218/02)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 10. Juli 2008 gemäß Artikel 29 Absatz 2 der Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

„Zusammenarbeit und Wissenstransfer zwischen Forschungsorganisationen, Industrie und KMU — eine wichtige Voraussetzung für Innovation“.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 3. Februar 2009 an. Berichtersteller war Herr WOLF.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 26. Februar) mit 158 Ja-Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Die vorliegende Stellungnahme gilt der Zusammenarbeit und dem Wissenstransfer zwischen Forschungsorganisationen (*Research Performing Organisations*), Industrie und KMU, denn diese Zusammenarbeit spielt eine entscheidende Rolle, um aus den Ergebnissen wissenschaftlicher Forschung innovative Produkte und Prozesse zu entwickeln.

1.2 Der Ausschuss empfiehlt, die Mitarbeiter in Industrie und KMU systematisch darüber zu informieren, welche Schätze an Wissen und Technologie in den Universitäten und Forschungseinrichtungen der EU verfügbar sind, und wie entsprechende Kontakte herzustellen sind. Dementsprechend empfiehlt der Ausschuss, die Kommission möge sich um ein europaweites (Internet-)Such-System bemühen, welches die bisherigen Informationssysteme integriert und ergänzt, also das spezielle Informationsbedürfnis damit besser als bisher befriedigt.

1.3 Der Ausschuss unterstützt die Bemühungen um einen freien Internetzugang zu wissenschaftlichen Veröffentlichungen. Dieser wird in der Regel allerdings mit erhöhten Kosten für die öffentliche Hand verbunden sein. Darum sollten Vereinbarungen über reziproke Regelungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten sowie mit den außereuropäischen Staaten angestrebt werden. Die Forschungsorganisationen und deren Wissenschaftler sollen dabei nicht in ihrer Freiheit eingeschränkt werden, für die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse jene Zeitschrift oder jenes Forum zu wählen, welches der weltweiten Verbreitung und Anerkennung ihrer Ergebnisse am besten dient.

1.4 Der Ausschuss empfiehlt, die Überlegungen für einen freien Zugang zu Forschungsdaten weiter zu verfolgen, aber auch die Grenzen derartigen Vorgehens festzulegen. Darunter soll nicht der verfrühte offene Zugang zu jedweden im For-

schungsprozess anfallenden Daten einschließlich so genannter Rohdaten gemeint sein. Der Ausschuss empfiehlt eine vorsichtige und schrittweise Vorgehensweise seitens der Kommission unter Einbindung der davon betroffenen Forscher.

1.5 Angesichts der unterschiedlichen Arbeitskulturen von Forschungsorganisationen und Industrie empfiehlt der Ausschuss, für einen fairen Ausgleich der Interessenlagen zu sorgen. Dieser betrifft das Spannungsfeld zwischen frühzeitigem Veröffentlichung der Ergebnisse und notwendiger Geheimhaltung sowie die Rechte am geistigen Eigentum einschließlich Patenten.

1.6 Der Ausschuss begrüßt daher, dass die Kommission inzwischen klargestellt hat, mit ihrer Empfehlung zum Umgang mit geistigem Eigentum selbst bei Auftragsforschung keinesfalls in die freie Vertragsgestaltung zwischen Kooperationspartnern eingreifen zu wollen. Die Empfehlungen der Kommission sollen Hilfestellung geben, aber keinesfalls zum Korsett werden.

1.7 Der Ausschuss wiederholt seine Empfehlungen für ein europäisches Gemeinschaftspatent mit einer angemessenen neuheitsunschädlichen Vorveröffentlichungsfrist (*grace period*) für die Erfinder.

1.8 Bei der Entwicklung von Forschungsinfrastrukturen, wie z.B. Beschleuniger, Strahlungsquellen, Satelliten, erdgebundene astronomische Geräte oder Fusionsanlagen sind die Forschungseinrichtungen nicht primär Lieferant neuen Wissens, sondern Auftraggeber und Kunde. Der Ausschuss empfiehlt, die bisherigen Erfahrungen bei Anwendung der bestehenden Beihilfe-, Budget-, Vergabe- und Wettbewerbsregeln der EU und der Mitgliedstaaten dahingehend zu überprüfen, ob sie dem Ziel dienlich sind, die in der Industrie bei solchen Aufträgen erworbenen

Fähigkeiten und Spezialkenntnisse zum Vorteil der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, aber auch für entsprechende spätere Folgeaufträge, bestmöglich zu erhalten und zu nutzen, oder ob hier neue Ansätze einer diesbezüglichen Industriepolitik nötig werden.

2. Einleitung

2.1 Der Ausschuss hat zahlreiche Stellungnahmen⁽¹⁾ zu forschungspolitischen Fragen veröffentlicht und dabei insbesondere auf die essenzielle Bedeutung von ausreichend Forschung und Entwicklung für die Ziele von Lissabon und Barcelona, hingewiesen.

2.2 Ein besonders wichtiger Aspekt dieser Empfehlungen betraf die Zusammenarbeit zwischen Forschungsorganisationen einschließlich Universitäten (*Public Research Organisations PROs* oder *Research Performing Organisations*), Industrie und KMU und den dazu nötigen Wissenstransfer mit dem Ziel, innovative Prozesse und marktfähige Produkte zu entwickeln. Diesen Aspekt vertiefend konzentriert sich die vorliegende Stellungnahme auf die in den Kapiteln 3 bis 5 angegebenen Themen (a) Veröffentlichungen und Informationen, (b) Zusammenarbeit bei Entwicklung marktfähiger Produkte und Verfahren sowie (c) Zusammenarbeit bei Entwicklung von Forschungsinfrastrukturen⁽²⁾.

2.3 Diese Themen berühren die Balance - aber auch den Gegensatz - zwischen Zusammenarbeit und Wettbewerb. So ist Zusammenarbeit einerseits notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie gegenüber den außerhalb der EU stehenden Ländern zu erhalten und zu stärken. Andererseits darf die Wettbewerbslage der europäischen Firmen untereinander dadurch nicht verzerrt werden, was durch die den fairen Binnenmarkt sichernden Vorschriften zu staatlichen Beihilfen (Europäisches Beihilferecht) geregelt wird.

2.4 Das dadurch entstehende Spannungsfeld bildet den Hintergrund für die im Weiteren behandelten Fragen und Empfehlungen, insbesondere bezüglich der Rechte am geistigen Eigentum und dem damit verbundenen Problemkreis einer freien Weitergabe von Information.

2.5 Das Thema Zusammenarbeit wurde auch von Kommission und Rat aufgegriffen. Dies hat unter anderem zur Empfehlung der Kommission⁽³⁾ zum Umgang mit geistigem Eigentum bei Wissenstransfertätigkeiten und für einen Praxiskodex für Hochschulen und andere öffentliche Forschungseinrichtungen zu einem einheitlicheren Vorgehen zu bewegen. Doch hatten gerade diese Empfehlungen, trotz weitgehend sinnvoller Zielsetzungen und Vorschläge, ihrerseits neue Fragen aufgeworfen und bezüglich der Rechte am geistigen Eigentum bei

Verbund- und Auftragsforschung zu starken Bedenken seitens davon betroffener Organisationen geführt. Diese Fragen und ihre zwischenzeitliche Klärung seitens der Kommission sind Teil der hier vorliegenden Stellungnahme.

3. Bekanntmachung von Forschungsaktivitäten und Erkenntnissen

3.1 **Wissenschaftliche Veröffentlichungen.** Traditionell werden wissenschaftliche Ergebnisse nach Durchlaufen einer stringenten Begutachtungsprozedur („Peer Review“) in gedruckten Fachzeitschriften veröffentlicht, manchmal auch schon vorab seitens der Forschungsinstitute als *Pre-Prints* oder technische Berichte etc. Außerdem wird darüber auf Fachkonferenzen berichtet und sie werden in deren *Proceedings* veröffentlicht.

3.1.1 **Neue Dimension Internet.** Durch das Internet wurde eine neue Dimension der Kommunikation und Wissensvermittlung eröffnet. So werden die meisten wissenschaftlichen Zeitschriften von den Verlagen nun auch in elektronischer Form im Internet publiziert.

3.1.2 **Bibliotheken und Kostenfrage.** Der Zugang zu gedruckten und auch zu elektronischen Veröffentlichungen ist durch die Bibliotheken der Universitäten und Forschungsorganisationen weitgehend realisiert. Allerdings müssen Universitäten und Forschungsorganisationen finanziell in der Lage sein - und hier besteht ein ernstes Problem⁽⁴⁾ -, die damit verbundenen Kosten (für Veröffentlichungen und Abonnements) zu tragen.

3.1.3 **Kostenloser Internetzugang zu wissenschaftlichen Veröffentlichungen.** Während der Internetzugang zu wissenschaftlichen Veröffentlichungen bisher üblicherweise mit Kosten verbunden ist, die entweder von den Bibliotheken bzw. ihren Trägerinstitutionen oder von den Nutzern direkt bezahlt werden müssen, bestehen schon seit längerem Bestrebungen, diesen Zugang für alle Nutzer kostenfrei zu ermöglichen: „Free Open Access“⁽⁵⁾. Hierzu werden diverse Geschäftsmodelle und Zahlungsmodalitäten untersucht, die in einigen Fällen bereits zu konkreten Vereinbarungen geführt haben. Der Ausschuss unterstützt die dementsprechenden Bemühungen. Allerdings werden nicht alle Vereinbarungen für die öffentliche Hand kostenneutral sein. Er empfiehlt daher, sowohl zwischen den Mitgliedstaaten der EU als auch mit den außereuropäischen Staaten reziproke Verhaltensweisen anzustreben.

3.1.3.1 **Uneingeschränkte Wahlfreiheit.** Die Forschungsorganisationen und deren Wissenschaftler sollen dabei jedoch keinesfalls in ihrer Freiheit eingeschränkt werden, für die Veröffentlichung ihrer Ergebnisse jene Zeitschrift oder jenes Forum zu wählen, welches nach ihrem Urteil der weltweiten Verbreitung und Anerkennung ihrer Ergebnisse am besten dient.

⁽¹⁾ Siehe Kapitel 6.

⁽²⁾ INT/450, CESE 40/2009 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

⁽³⁾ K(2008) 1329, 10. April 2008.

⁽⁴⁾ URL: http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/scientific-publication-study_en.pdf.

⁽⁵⁾ Open Access. Chancen und Herausforderungen — ein Handbuch. Europäische Kommission/Deutsche UNESCO-Kommission, 2008.

3.1.4 **Open Access zu Forschungsdaten.** Darüber hinaus wurden Vorstellungen⁽¹⁾ entwickelt, um einen allgemeinen - d.h. über den bereits üblichen freiwilligen Datenaustausch zwischen Kooperationspartnern hinausgehenden - „offenen Zugang“ über das Internet nicht nur zu wissenschaftlichen Veröffentlichungen zu ermöglichen, sondern auch zu den diesen zu Grunde liegenden Daten. Allerdings ergeben sich damit Fragen organisatorischer, technischer und rechtlicher Art (z.B. Schutz des geistigen Eigentums und Datenschutz) sowie der Qualitätssicherung und der Motivation, die häufig nur disziplinspezifisch zu beantworten sind. Der Ausschuss hält es darum zwar für richtig, solche Überlegungen weiter zu verfolgen, aber auch die Grenzen derartigen Vorgehens festzulegen. Der Ausschuss empfiehlt hierfür eine besonders vorsichtige Vorgehensweise seitens der Kommission, insbesondere unter Einbindung der davon unmittelbar betroffenen Forscher.

3.1.5 **Recht auf Vertraulichkeit.** Der Ausschuss bekräftigt, dass damit nicht der verfrühte offene Zugang zu jedweden im Forschungsprozess anfallenden Daten einschließlich so genannter Rohdaten gemeint sein darf. Forscher müssen Fehlmessungen, Irrtümer, Interpretationsfragen etc. zunächst klären, in ihrer Bedeutung bewerten und im internen, vertraulichen Meinungsbildungsprozess behandeln, bevor sie ggf. einer Freigabe zustimmen. Ansonsten könnten die Persönlichkeitsrechte der einzelnen Forscher sowie grundlegende Voraussetzungen wissenschaftlicher Arbeit und des Datenschutzes, aber insbesondere Qualitätsstandards und Prioritätsansprüche wissenschaftlicher Veröffentlichungen verletzt werden.

3.2 **Information für Firmen und KMU.** Viele an Neuentwicklungen interessierte Firmen und KMU sind nur unzureichend darüber informiert, welche Schätze an Wissen und Technologie in den Universitäten und Forschungseinrichtungen der EU überhaupt vorhanden und verfügbar sind, und wie entsprechende Kontakte herzustellen sind, um mögliche Kooperationen anzubahnen. Also besteht hier ein über obige Instrumentarien hinausgehender Bedarf an Information außerhalb des engeren Expertenkreises.

3.2.1 **Allgemeinverständliche Veröffentlichungen.** Zwar gibt es auch allgemeinverständliche (sog. populärwissenschaftliche) Literatur über wissenschaftliche und technische Themen. Zudem hat sich in den letzten Jahren die Kommission verstärkt und erfolgreich für die Verbreitung wissenschaftlich-technischer Ergebnisse der von ihr unterstützten Forschungsprogramme engagiert, z.B. mit dem exzellenten Magazin **research*eu**⁽²⁾ oder dem Internet-Portal **CORDIS**⁽³⁾. Desgleichen haben Universitäts-

ten und Forschungsorganisationen zunehmend damit begonnen, ihre Aktivitäten und Ergebnisse auch im Hinblick auf Wissenstransfer und mögliche Zusammenarbeit im Internet darzustellen⁽⁴⁾.

3.2.2 **Transfer-Büros.** Zudem haben zahlreiche Forschungsorganisationen schon seit längerem eigene und sehr nützliche Wissenstransfer-Büros mit dafür ausgebildeten Fachkräften (*Technologietransfer-Beauftragter*⁽⁵⁾) eingerichtet⁽⁶⁾. Diese sind allerdings vor allem regional oder auf eine jeweilige Organisation bezogen tätig, so dass deren Nutzung für den europaweit Suchenden dennoch sehr mühsam ist.

3.2.3 **Unterstützende Organisationen und Fachberater.** Um dem oben beschriebenen Bedürfnis auf europäischer Ebene abzuwehren, engagieren sich zudem neben der Kommission mehrere Organisationen und Netzwerke, teilweise auch auf kommerzieller Basis: So gibt es beispielsweise EARTO, die Association of European Science and Technology Transfer Professionals oder ProTon⁽⁷⁾. Aber auch die Kommission selbst bietet ihre Unterstützung über das KMU-Portal und das European Enterprise Network an⁽⁸⁾.

3.2.4 **Systematische Suche.** Soweit das Anliegen der Industrie/KMU durch die oben genannten Instrumente dennoch nicht ausreichend befriedigt werden kann, empfiehlt der Ausschuss der Kommission, sich - möglichst in Zusammenarbeit mit einer der großen Suchmaschinen-Firmen - darum zu bemühen, **diesen Bedarf systematisch durch ein europaweites (Internet-)Such-System zu befriedigen**, in welchem die oben genannten Einzelinformationen in einheitlicher und deduzierbarer Form zusammengefasst werden. Als erster Schritt dahin wäre ein Meinungsbildungsprozess erforderlich, der Zielsetzung und Umfang der ersten Stufe eines solchen Suchsystems genauer definiert, um in einer Explorationsphase Erfahrung zu gewinnen.

3.2.5 **Personalaustausch.** Da die wirksamste Wissensübertragung durch die Köpfe jener Personen geht, die zwischen Forschung und Industrie wechseln, wiederholt der Ausschuss in diesem Zusammenhang seine mehrfache Empfehlung, einen derartigen Personalaustausch generell stärker zu fördern, unter anderem durch ein Stipendiensystem/Sabbatical wie z. B. dem Marie-Curie-Industry-Academia-Stipendium.

⁽¹⁾ KOM(2007) 56 vom 14.2.2007; K(2008) 1329 vom 10.4.2008 - Anhang II.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/research/research-eu>.

⁽³⁾ <http://cordis.europa.eu/>.

⁽⁴⁾ <http://www.ott.csic.es/english/index.html> in Spanien oder <http://www.technologieallianz.de/> in Deutschland.

⁽⁵⁾ K(2008) 1329 vom 10.4.2008, Anhang 2, Punkt 7.

⁽⁶⁾ KOM(2007) 182 vom 4.4.2007.

⁽⁷⁾ <http://www.earto.org/>; <http://www.astp.net/>; oder <http://www.protoneurope.org/>.

⁽⁸⁾ EEN: http://www.enterprise-europe-network.ec.europa.eu/services_en.htm und KMU-Portal http://ec.europa.eu/enterprise/sme/index_de.htm.

4. Zusammenarbeit bei der Entwicklung marktfähiger Produkte und Verfahren - fairer Interessenausgleich

4.1 **Unterschiedliche Arbeitskulturen.** Angesichts der vielen dazu bereits vorhandenen und in der Einleitung zitierten Dokumente und Empfehlungen muss sich dieses Kapitel auf einige ausgewählte Fragen und Probleme konzentrieren, welche ihre Wurzeln hauptsächlich in den notwendig unterschiedlichen Arbeitskulturen und Interessenlagen von Forschung und Industrie haben. Ein Teil dieser Unterschiede wurde vom Ausschuss bereits ausführlich in seiner ersten Stellungnahme ⁽¹⁾ zum Europäischen Forschungsraum angesprochen und später wiederholt aufgegriffen. Die wesentlichen betreffen:

4.2 Veröffentlichung und Geheimhaltung

— Forschung benötigt die frühzeitige Veröffentlichung ihrer Ergebnisse, um so anderen Wissenschaftlern und Forschungsgruppen die Möglichkeit der Nachprüfung zu bieten. Darüber hinaus dient dies der Synergie, welche aus unverzüglicher wechselseitiger Kommunikation innerhalb der „Scientific Community“ hervorgeht, insbesondere dann, wenn mehrere Laboratorien an einem gemeinsamen Forschungs- und Entwicklungsprogramm zusammenarbeiten.

— Auch die öffentliche Hand muss üblicherweise auf einer frühzeitigen Veröffentlichung der Ergebnisse der von ihr geförderten Forschung bestehen, um Förder- und Wettbewerbsgerechtigkeit zu gewährleisten.

— Dennoch müssen derzeit auch mit öffentlichen Mitteln geförderte Forschungseinrichtungen im Falle von erfindungsträchtigen Ergebnissen zuerst eine Patentanmeldung einreichen, bevor sie ihre Ergebnisse veröffentlichen, da dies sonst neuheitsschädlich und somit nicht patentfähig wäre. Diese Notwendigkeit, welche ebenso für Open Access gilt, wird auch in der Empfehlung der Kommission zum Umgang mit geistigem Eigentum ⁽²⁾ hervorgehoben.

— Um den daraus resultierenden Zielkonflikt zu entschärfen, hat der Ausschuss wiederholt empfohlen, im Patentrecht der Mitgliedstaaten sowie im zukünftigen Gemeinschaftspatentrecht eine neuheitsunschädliche Vorveröffentlichungsfrist ⁽³⁾ (*grace period*) einzuräumen.

⁽¹⁾ ABL C 204 vom 18.7.2000, S. 70.

⁽²⁾ K(2008) 1329 vom 10.4.2008, Empfehlung Nr. 4 an die Mitgliedstaaten und in Anhang I, Nr. 7 an die öffentlichen Einrichtungen.

⁽³⁾ Wie dies z.B. im deutschen Patentrecht früher der Fall war.

— Demgegenüber muss eine Firma in der Regel - mit Rücksicht auf ihre Wettbewerbssituation - zumindest so lange an einer vertraulichen Behandlung der Ergebnisse ihrer Produktentwicklung interessiert sein, bis ein marktreifes neues Produkt angeboten werden kann oder die entsprechenden Patente gesichert sind.

4.3 **Suchendes Forschen - zielgerichtetes Entwickeln.** Das Produkt des Forschers sind Erkenntnisse, die aus einem komplexen Such- und Erkundungsprozess gewonnen werden, dessen Ausgang unbekannt ist. Demgegenüber umfasst Entwickeln eine zielgerichtete, durchgeplante Vorgehensweise, die erst dann einsetzt, wenn ein konkretes Ziel definiert werden kann und der Weg hinreichend klar ist. Dennoch gibt es fließende Übergänge, Wechselwirkungen und Synergien zwischen Forschen und Entwickeln, ja nicht einmal notwendig eine lineare Abfolge dieser Prozesse.

4.4 **Unterschiedliche Bewertungskriterien.** Der Forscher und „seine“ Forschungsorganisation werden nach der Qualität, der Anzahl und dem „Impact“ seiner/ihrer Veröffentlichungen ⁽⁴⁾ und Erkenntnisse beurteilt, zunehmend auch nach der Anzahl der Patente. Demgegenüber wird der **Manager** primär nach dem kommerziellen Gewinn „seiner“ Firma bewertet, welcher wiederum von der Anzahl, der Qualität und dem Preis der verkauften Produkte abhängt.

4.5 **Synthese.** Also muss man diese Gegensätze überbrücken und einen fairen Interessenausgleich herstellen, der beiden kooperierenden, ungleichen Partnern Vorteile bringt. Um hierfür die leistungsfähigsten Forscher und deren Organisationen zu gewinnen, muss dazu auch ein hinreichender Anreiz gegeben sein. Dabei *„kann es der Zusammenarbeit abträglich sein, wenn die Rechte an Forschungsleistungen vollständig auf die auftraggebenden Firmen übergehen“* ⁽⁵⁾. Der Grund dafür ist, dass „neue Kenntnisse“ (Foreground) aus den „bestehenden Kenntnissen“ (Background) evolutionär herauswachsen und damit wesensmäßig entscheidende Elemente der „bestehenden Kenntnissen“ enthalten, dass letztere also ein inhärenter Teil der neuen Kenntnisse sind. Darum wird bei den Vereinbarungen über die Rechte am geistigen Eigentum und den damit verbundenen Abwägungsprozessen Flexibilität und Freiraum benötigt, um individuelle Gegebenheiten und die Wesensnatur kreativer Prozesse berücksichtigen zu können. Deren Mangel kann bis zur Verweigerung der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft führen.

⁽⁴⁾ Und nach dem Prestige der jeweiligen Zeitschriften, in welcher die Veröffentlichungen erschienen sind!

⁽⁵⁾ ABL C 204 vom 18.7.2000, S. 70.

4.6 Geistiges Eigentum und die diesbezügliche Empfehlung der Kommission. Der Ausschuss begrüßt daher, dass der Rat (Wettbewerb) die Vertragsfreiheit der Parteien betont hat und in seinem Beschluss vom 30. Mai 2008 Folgendes klarstellt: „*FORDERT alle Hochschulen und anderen öffentlichen Forschungseinrichtungen AUF, den Inhalt des Praxiskodexes der Kommission gebührend zu beachten und ihn entsprechend ihren spezifischen Gegebenheiten - wozu auch eine angemessene Flexibilität im Hinblick auf die Auftragsforschung zählt - umzusetzen.*“ Der Ausschuss begrüßt insbesondere, dass inzwischen auch die Kommission klargestellt hat ⁽¹⁾, dass sie mit ihrer Empfehlung ⁽²⁾, welche explizit dieser Frage gewidmet ist, auch bei Auftragsforschung keinesfalls in die freie Vertragsgestaltung eingreifen möchte. Vielmehr soll hierfür ausreichend Flexibilität eingeräumt werden, soweit nicht anderweitige Beschränkungen vorliegen, wie etwa der Beihilferahmen für Forschung, Entwicklung und Innovation oder sonstige europäische oder nationale Gesetze.

4.6.1 Weitere Klarstellung. Es sollte darüber hinaus auch klargestellt werden, dass zu Patenten führende Erfindungen nicht einfach in Auftrag gegeben werden können, sondern eine zusätzlich erbrachte kreative Leistung darstellen ⁽³⁾. Deren Verwertung und die daraus entstehenden Erträge müssen also Verhandlungsgegenstand sein; eine Verwertung darf auch nicht von der auftraggebenden Partnerfirma - zum volkswirtschaftlichen Nachteil - blockiert werden. Der Ausschuss begrüßt es daher, dass die Kommission auch hierzu eine Klarstellung vorbereitet. Die Empfehlungen der Kommission sollen Hilfestellung geben, aber keinesfalls zum Korsett werden.

4.7 Gemeinschaftspatent. Der Ausschuss betont in diesem Zusammenhang nochmals (siehe auch Ziffer 4.2) seine mehrfachen Empfehlungen für ein europäisches Gemeinschaftspatent mit einer angemessenen neuheitsunschädlichen Vorveröffentlichungsfrist (*grace period*) für die Erfinder.

4.8 Beteiligungsregeln und Beihilferecht. Der Ausschuss hatte bereits in seiner Stellungnahme ⁽⁴⁾ zu den Beteiligungs-

regeln empfohlen, den zukünftigen Vertragspartnern mehr Freiheit in der Vertragsgestaltung einzuräumen, aber auch in der Wahl der Instrumente. Dies betrifft insbesondere die Zugangsrechte zu neuen Kenntnissen und Schutzrechten und/oder zu bestehenden Kenntnissen und Schutzrechten der Vertragspartner. Hier sollten kostenlose Zugangsrechte zwar als Option angeboten, aber nicht - wie für bestimmte Fälle vorgeschlagen - ausnahmslos vorgeschrieben werden. Eine unentgeltliche Überlassung von geistigem Eigentum durch die staatlichen Hochschulen oder Forschungsorganisationen an die Wirtschaft birgt zudem die Gefahr eines Verstoßes gegen das europäische Beihilferecht.

4.9 Öffentlich-private Partnerschaften. Die in den Ziffern 4.6 und 4.8 genannten Gesichtspunkte und Empfehlungen des Ausschusses sollten daher insbesondere auch bei den ansonsten sehr begrüßenswerten öffentlich-privaten Partnerschaften im Bereich Forschung und Entwicklung und bei den dementsprechenden gemeinsamen Technologieinitiativen Anwendung finden.

4.10 Arbeitnehmererfindungsvergütung. Besondere Berücksichtigung verdient dabei das in einigen Mitgliedstaaten bestehende Arbeitnehmererfindungsgesetz. Dieses betrifft das Recht des Erfinders eines Patents auf eine angemessene Vergütung für dessen Nutzung, selbst wenn er die Erfindung im Rahmen seiner dienstlichen Tätigkeit gemacht hat. Dieses Recht darf keinesfalls ausgehebelt werden.

5. Zusammenarbeit bei der Entwicklung von Forschungsinfrastrukturen - Erhalt der Fähigkeiten

5.1 Technisches Neuland - Unikate. Neben der oben behandelten Kategorie von Zusammenarbeit zwischen Forschung und Industrie gibt es jedoch noch eine weitere und ebenfalls bedeutende Kategorie, bei welcher die Forschungseinrichtungen nicht primär Lieferant neuen Wissens zum Zwecke der Entwicklung innovativer Serienprodukte (oder Verfahren) sind, sondern Auftraggeber und Kunde. Hierbei handelt es sich vorwiegend um die Entwicklung neuartiger Forschungsinfrastrukturen wie z.B. Beschleuniger, Strahlungsquellen, Satelliten, erdgebundene astronomische Geräte oder Fusionsanlagen. Dabei werden seitens der Industrie - oft auf der Basis vorangehender Entwicklungsaufträge - wichtige neuartige Einzelkomponenten entwickelt und gefertigt.

5.2 Spezialisierung und Risiko. Dieses innovationsträchtige Gebiet erfordert in den Firmen fähigste, spezialisierte Fachkräfte und - wegen möglichen Scheiterns - unternehmerische Risikobereitschaft. Denn der unmittelbare wirtschaftliche Ertrag ist meistens gering, zumal es sich bei den erstellten Produkten fast ausschließlich um Unikate handelt und die Firmen den erforderlichen Aufwand nicht selten unterschätzen: die Grenzen bestehenden Know-hows müssen in der Regel auf breiter Front überschritten werden.

⁽¹⁾ Commission Recommendation on the management of intellectual property in knowledge transfer activities and Code of Practice for universities and other public research organisations (2008) ISBN 978-92-79-09850-5 (liegt nur auf EN vor). Der letzte Satz von Kapitel 4 Absatz 3 (Leitlinien für die Umsetzung des Praxiskodexes) lautet: „Nevertheless, the parties are free to negotiate different agreements, concerning ownership (and/or possible user rights) to the Foreground, as the principles in the Code of Practice only provide a starting point for negotiations. ...“ (Gleichwohl steht es den Parteien frei, unterschiedliche Vereinbarungen in Bezug auf Teilhabe (und/oder Nutzerrechte) bezüglich der neuen Kenntnisse zu treffen, da die Grundsätze des Praxiskodexes nur einen Ausgangspunkt für die Verhandlungen darstellen).

⁽²⁾ K(2008) 1329 vom 10.4.2008, Anhang I, Ziffer 17.

⁽³⁾ Dieser Gedanke liegt auch der Gewährung von Arbeitnehmererfindungsvergütungen zu Grunde, siehe Ziffer 4.10.

⁽⁴⁾ ABL. C 309 vom 16.12.2006, S. 35.

5.3 Triebfeder technischen Fortschritts. Zwar führen derartige Aufträge bei den beteiligten Unternehmen zu einem deutlichen Zuwachs an High-Tech-Fähigkeiten, der langfristig ihre Wettbewerbsfähigkeit auf verwandten Gebieten erhöht und generell dem technischen Fortschritt dient. Dennoch fällt es den Firmen häufig schwer, für nicht unmittelbar anstehende Folgeaufträge ihr Potenzial einschließlich Mitarbeitern und Ingenieuren auf dem jeweiligen Spezialgebiet zu erhalten, zumal sich deren Einsatz bei den wirtschaftlich viel ergiebigeren Entwicklungs- und Produktionsprozessen von Serienprodukten besser lohnt.

5.4 Anwendung der Wettbewerbs- und Vergaberegeln. Die Anwendung der bestehenden Wettbewerbs- und Vergaberegeln kann die Situation erschweren, unter anderem da nicht ohne weiteres zugelassen wird, dass jene Firma, die den Entwicklungsauftrag ausgeführt hat, dann selbstverständlich auch den Fertigungsauftrag erhält. Dies kann dazu führen, dass dieser Fertigungsauftrag an eine weniger erfahrene Firma vergeben wird, die gerade wegen ihrer geringeren Erfahrung die Schwierigkeiten unterschätzt und daher ein preisgünstigeres Angebot abgegeben hat. Diese Problemlage hat bei einigen Firmen sogar dazu geführt, dass sie sich für solche Aufträge nicht mehr bewerben bzw. solche Aufträge nicht mehr annehmen. Auch das Instrument der „Vorkommerziellen Auftragsvergabe“⁽¹⁾ trifft die hier beschriebene Problematik nicht genau, da später gar keine Serienprodukte entstehen.

5.5 Problemlage und Suche nach Lösungen. Auch der Ausschuss kann hierzu kein Patentrezept empfehlen. Er möchte jedoch auf eine ernste Problemlage aufmerksam machen, die nicht nur derartige Großprojekte verteuert und verzögert, sondern auch die dabei gewonnenen Fähigkeiten und Erfahrungen nicht optimal verwertet, weil hochwertige Fähigkeiten häufig wieder verloren gehen. Er empfiehlt daher, dass die Kommission dazu eine hochrangige Expertengruppe⁽²⁾ beruft, die sich mit den bisherigen Erfahrungen befasst. Daraus könnte ersichtlich werden, ob die derzeitigen Beihilfe-, Budget-, Wettbewerbs- und Vergaberegeln und deren Anwendungspraxis dieser speziellen Situation gerecht werden oder ob neuartige Instrumente einer diesbezüglichen Industriepolitik nötig sind.

5.6 ITER. Der Ausschuss steht unter dem Eindruck, dass der Kommission das Problem z.B. beim internationalen ITER-Projekt durchaus bewusst ist, und dass dort daher bereits entsprechende Maßnahmen zur Industriebeteiligung in die Wege geleitet werden. Dieses Vorgehen sollte möglichst auch auf die Anforderungen der neu zu schaffenden Forschungsinfrastrukturen (ESFRI-Liste) übertragen werden.

(1) KOM(2007) 799 endg. „Mitteilung der Kommission - Vorkommerzielle Auftragsvergabe: Innovationsförderung zur Sicherung tragfähiger und hochwertiger öffentlicher Dienste in Europa“. Siehe dazu auch die Stellungnahme des Ausschusses INT/399 „Vorkommerzielle Auftragsvergabe“, CESE 1658 (2008) (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(2) Möglichst auch unter Einbeziehung der unter EIROforum zusammengefassten Forschungseinrichtungen.

6. Einschlägige Stellungnahmen des Ausschusses der letzten 3 Jahre

Die vorliegende Stellungnahme hat die folgenden einschlägigen Stellungnahmen der letzten drei Jahre in Betracht gezogen:

— **7. FTE-Rahmenprogramm** (INT/269, CESE 1484/2005 – ABl. C 65/9 vom 17.3.2006)

— **Nanowissenschaften und Nanotechnologien** (INT/277, CESE 582/2006 – ABl. C 185/1 vom 8.8.2006)

— **Fünfhjahresbewertung der Forschungsaktivitäten (1999-2003)** (INT/286, CESE 729/2006 – ABl. C 195/1 vom 18.8.2006)

— **FTE - Spezifische Programme** (INT/292, CESE 583/2006 – ABl. C 185/10 vom 8.8.2006)

— **Forschung und Innovation** (INT/294, CESE 950/2006 – ABl. C 309/10 vom 16.12.2006)

— **Beteiligung von Unternehmen an Maßnahmen des Siebten Rahmenprogramms (2007-2013)** (INT/309, CESE 956/2006 – ABl. C 309/35 vom 16.12.2006)

— **Beteiligung von Unternehmen - 7. Rahmenprogramm 2007-2011 (Euratom)** (INT/314, CESE 957/2006 – ABl. C 309/41 vom 16.12.2006)

— **Investitionen in Wissen und Innovation (Lissabon-Strategie)** (INT/325, CESE 983/2007 – ABl. C 256/17 vom 27.10.2007)

— **Europas Potenzial/Forschung, Entwicklung und Innovation** (INT/326, CESE 1566/2006 – ABl. C 325/16 vom 30.12.2006)

— **Europäisches Technologieinstitut** (INT/335, CESE 410/2007 – ABl. C 161/28 vom 13.7.2007)

— **Grünbuch - Der Europäische Forschungsraum: Neue Perspektiven** (INT/358, CESE 1440/2007 – ABl. C 44/1 vom 16.2.2008)

— **Initiative Innovative Arzneimittel - Gründung eines gemeinsamen Unternehmens** (INT/363, CESE 1441/2007 – ABl. C 44/11 vom 16.2.2008)

— **Technologieinitiative für eingebettete IKT-Systeme - ARTEMIS** (INT/364, CESE 1442/2007 – ABl. C 44/15 vom 16.2.2008)

-
- **Gründung eines gemeinsamen Unternehmens „Clean Sky“** (INT/369, CESE 1443/2007 – ABl. C 44/19 vom 16.2.2008)
 - **Gründung des gemeinsamen Unternehmens ENIAC** (INT/370, CESE 1444/2007 – ABl. C 44/22 vom 16.2.2008)
 - **Forschungs- und Entwicklungsprogramme für KMU** (INT/379, CESE 977/2008 – ABl. C 224/18 vom 30.8.2008)
 - **Wettbewerbsfähige europäische Regionen durch Forschung und Innovation** (INT/383, CESE 751/2008 – ABl. C 211/1 vom 19.8.2008)
 - **Gemeinsames Unternehmen - Brennstoffzellen und Wasserstoff** (INT/386, CESE 484/2008 – ABl. C 204/19 vom 9.8.2008)
 - **Europäische Partnerschaft für die Forscher** (INT/435, CESE 1908/2008 – noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht)
 - **Gemeinschaftlicher Rechtsrahmen für eine Europäische Forschungsinfrastruktur** (INT/450, CESE 40/2009 – noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht)

Brüssel, den 26. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

451. PLENARTAGUNG 25.-26. FEBRUAR 2009

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten“

KOM(2008) 311 endg. — 2008/0098 (COD)

(2009/C 218/03)

Der Rat beschloss am 1. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 3. Februar 2009 an. Berichterstatter war Herr GRASSO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 114 Stimmen gegen 1 Stimme bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die uneingeschränkte Anwendung des im Vertrag verankerten und durch den im Juli 2008 verabschiedeten gemeinsamen Rechtsrahmens sowie die sukzessiven sektorspezifischen Regelungen vervollständigten Grundsatzes des freien Warenverkehrs sichergestellt werden muss, damit die in einem Mitgliedstaat legal auf den Markt gebrachten Produkte auch ohne Probleme im gesamten Unionsgebiet vermarktet werden können, und zwar mit den entsprechenden Garantien im Bereich Sicherheit, Gesundheit und Umweltschutz über den gesamten Produktlebenszyklus von der Konzipierung bis zur Entsorgung.

1.2 Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission, die in der Bauprodukte-Richtlinie 89/106/EWG enthaltenen Vorschriften zu überarbeiten, um sie an die heutigen Anforderungen anzupassen, die Inhalte zu aktualisieren und einen sicheren und eindeutigen europäischen Rechtsrahmen zu schaffen.

1.3 Der EWSA ist davon überzeugt, dass bereits von der Konzipierung an die Qualität des Ökosystems bei allen Bedingungen in puncto Typologie und Morphologie der Baukomplexe und/ oder der Baueinheiten unbedingt berücksichtigt werden muss. Das bedeutet, die verfügbaren natürlichen Ressourcen sparsam einzusetzen, die Wohnverhältnisse der Bürger zu verbessern und mehr Verantwortlichkeit bei den Vorgängen, Ver-

fahren und Techniken zu erlangen, um die Anforderungen an die Qualität und die Sicherheit der Arbeitnehmer und Endverbraucher zu erfüllen.

1.4 Nach Ansicht des EWSA muss das europäische Normungssystem für Bauprodukte durch eine entsprechende Unterstützung der Normungsgremien und durch die Berücksichtigung der Aspekte Arbeitssicherheit, Produktnutzung und Abbruch/Entsorgung bei den Normen gestärkt werden.

1.5 Der EWSA ist der Auffassung, dass sich die Fachleute, die Bauunternehmen und die Nutzer das außerordentliche Potenzial der innovativen Bauprodukte hinsichtlich der Reduzierung der negativen Auswirkungen des Klimawandels und hinsichtlich der Wohnqualität zu Eigen machen müssen, um einen konkreten und wirksamen Beitrag zum Umweltschutz und zur Energieeinsparung leisten zu können.

1.6 Der EWSA bekräftigt, dass der freie Warenverkehr die wesentliche Antriebskraft des Wettbewerbs und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung des europäischen Binnenmarktes bilden muss, und dass die Stärkung und Aktualisierung der Bedingungen für die Vermarktung unschädlicher und sicherer Produkte eine Qualitätsgarantie für die europäischen Bürger und für die im Baugewerbe tätigen Akteure zu sein hat.

1.7 Nach Auffassung des EWSA muss für die Vermarktung und die Herstellung von Bauprodukten im europäischen Binnenmarkt (EWR) ein **harmonisierter europäischer Rechtsrahmen** gewährleistet werden.

1.8 Der EWSA hält es für sehr wichtig, dass die **CE-Kennzeichnung wieder glaubwürdig und die Qualität des Akkreditierungssystems der notifizierten Stellen verbessert** wird. Es ist zweckmäßig, einen Rechtsrahmen zu entwickeln, der die Kohärenz, die Vergleichbarkeit und die Koordinierung im dezentralisierten System, die Effektivität und die Wirksamkeit der Marktüberwachung sowie eindeutige und vereinfachte Definitionen und Verfahren gewährleistet.

1.9 Der EWSA empfiehlt, angemessene **Finanzmittel zur Unterstützung gemeinschaftlicher Bildungs- und Informationsprogramme** vorzusehen, die an alle beteiligten öffentlichen und privaten Akteure - insbesondere mit Kampagnen für die Schulung der Wissensvermittler - gerichtet sind, sowie ein Programm zur Begleitung und Überwachung der Anwendung zu entwickeln.

1.10 Der EWSA hält Vorschriften für **Verfahren mit dem Ziel der Vereinfachung** für wesentlich, und zwar **insbesondere in Bezug auf einen vereinfachten Zugang von KMU und Kleinstunternehmen** zum CE-Kennzeichnungssystem und durch die Nutzung von SOLVIT ⁽¹⁾ bei den Produktinfostellen, um die Problemlösung zu erleichtern

1.11 Nach Auffassung des EWSA wäre es zweckmäßig, die neuen Vorschriften und die technischen Anhänge um einen **technischen Leitfaden über die Entwicklung von Basisanforderungen** an Arbeiten im Zusammenhang mit der Verwendung von umweltfreundlichen Rohstoffen und Sekundärbaustoffen und an innovative Produkte zu ergänzen.

1.12 Der EWSA bekräftigt, dass es notwendig ist, das **gemeinschaftliche Schnellwarnsystem für Produktsicherheit (RAPEX)** auf den Bauproduktsektor anzuwenden, und hält es für wichtig, dass die aufgedeckten Fälle von **Verstößen und betrügerischen Handlungen im EU-Amtsblatt** sowie auf einem europäischen Webportal für Bauprodukte **veröffentlicht werden**.

1.13 Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die **Fristen für eine vollständige und wirksame Umsetzung der Verordnung zu eng gesteckt** sind und auch unter Berücksichtigung des Ausbildungs- und Informationsbedarfs zur Bewältigung der geforderten Veränderungen bewertet werden müssen.

1.14 Schließlich spricht sich der EWSA dafür aus, dass die Kommission dem Parlament, dem Rat und dem EWSA alle zwei Jahre einen Bericht über die Durchführung der Verordnung vorlegt, der ein gesondertes Kapitel über die auf die Bauprodukte anzuwendenden Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen sowie die in diesem Bereich aufgedeckten Verstöße und Betrugsfälle enthält.

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/solvit/>

2. Einführung

2.1 Im europäischen Baugewerbe, das rund 10 % des gemeinschaftlichen BIP erwirtschaftet, sind ca. 7 % aller Arbeitskräfte der Gemeinschaft beschäftigt; über 65 000 Unternehmen sind im Bereich der Bauprodukte tätig, von denen rund 92 % KMU und Kleinstunternehmen sind.

2.2 Eine erhebliche Anzahl von Bauprodukten ist Gegenstand des innergemeinschaftlichen Handels innerhalb des europäischen Wirtschaftsraums (EWR): Je nach Sektor beträgt der Anteil zwischen 15 % und 25 % der gesamten Baubranche.

2.3 Die Bauprodukte können auf dem Markt des EWR ⁽²⁾ nur dann in Verkehr gebracht werden, wenn sie für den vorgesehenen Verwendungszweck geeignet sind. D.h. die Qualität der Bauprodukte sollte während des gesamten Lebenszyklus des Fertigerzeugnisses, in dem diese Materialien eingebracht werden, dem angegebenen Tauglichkeitsniveau entsprechen, insbesondere mit Blick auf die wesentlichen Anforderungen in Bezug auf folgende Aspekte: mechanische Festigkeit und Standsicherheit, Brandschutz, Hygiene, Gesundheits- und Umweltschutz, Sicherheit bei der Verwendung, Lärmschutz, Energieeinsparung und Wärmedämmung.

2.3.1 Folglich sollten die Kompatibilität und die Beständigkeit der Bauprodukte angemessen berücksichtigt werden, insbesondere wenn umfangreiche Investitionen für die Erneuerung des Gebäudebestands zur Gewährleistung der Energieeffizienz erforderlich sind.

2.4 Der EWSA ist überzeugt, dass „der freie Warenverkehr einer der wichtigsten Motoren für die Wettbewerbsfähigkeit und die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des europäischen Binnenmarktes ist und dass die Konkretisierung und Modernisierung der Bedingungen für die Vermarktung sicherer Qualitätsprodukte für die Verbraucher, die Unternehmen und die Unionsbürger von zentraler Bedeutung sind“ ⁽³⁾.

2.5 Heute sind mehr als 300 Bauproduktfamilien Gegenstand des CE-Kennzeichnungssystems; seit dem Jahr 2000 hat das Europäische Komitee für Normung (CEN) über 380 harmonisierte europäische Normen ⁽⁴⁾ eingeführt, während im gleichen Zeitraum über 1 100 Europäische Technische Bewertungen für spezifische Produkte ausgestellt wurden, die die Anbringung einer CE-Kennzeichnung anstelle von harmonisierten Normen ermöglichen.

2.6 Wenn das außerordentliche Potenzial der innovativen Bauprodukte hinsichtlich der Reduzierung der negativen Auswirkungen des Klimawandels, der Steigerung der Energieeffizienz und hinsichtlich der Wohnqualität von den Akteuren und Nutzern anerkannt und gewürdigt wird, dann kann nach Auffassung des EWSA ein konkreter und wirksamer Beitrag zur Energieeinsparung und zum Umweltschutz geleistet werden ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ EWR: Europäischer Wirtschaftsraum.

⁽³⁾ ABl. C 120 vom 16.5.2008.

⁽⁴⁾ CEN: http://nan.brrc.be/docs_public/other/cpd_standards_20080730.pdf; und ABl. C 304 vom 13.12.2006.

⁽⁵⁾ ABl. C 162 vom 25.6.2008.

2.7 Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass die Hersteller ihre Herstellungsprozesse rechtzeitig an die vorgeschriebenen Bestimmungen anpassen. Die Verpflichtung zur Nutzung einer gemeinsamen Fachsprache bei der Bewertung der Produktleistung sowohl hinsichtlich der Minderung der CO₂-Emissionen bei der Herstellung als auch hinsichtlich der Innenraumhygiene kann in Bezug auf die Gebäudequalität zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen den Herstellern, ihren Kunden und den Behörden beitragen.

2.8 Ein einfacher und solider Regelungsrahmen ist für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen sowie für die Entwicklung und die Beschäftigung ausschlaggebend: Die Vereinfachung des Regelungsumfelds ist unerlässlich, um die Innovation voranzubringen und den sich aus den rechtlichen Verpflichtungen ergebenden Verwaltungsaufwand zu reduzieren, und um das Gesamtvolumen des gemeinschaftlichen *Acquis* zu mindern und den Übergang zu flexibleren rechtlichen Ansätzen zu fördern.

2.9 Zur Gewährleistung guter Produkteigenschaften und -merkmale gehören nach Auffassung des EWSA auch die Fähigkeit und die Notwendigkeit, die potenziellen Kosten der Planung und Ausführung von Projekten und vor allem der Verwaltung und Instandhaltung vorzusehen.

2.10 Der EWSA bekräftigt, was er in einer vorherigen Stellungnahme zum Ausdruck gebracht hat: „Eine bessere Rechtsetzung [hängt] eng mit der Durchführung und Durchsetzung des Rechts zusammen [...]: Ein Gesetz ist gut, wenn es durchsetzbar ist und auch durchgesetzt wird. [Die Schwierigkeiten sind] auf die unterschiedlichen Rechtskulturen und Zuständigkeiten sowie auf eine unterschiedlich starke Einbindung in die effiziente Durchführung des EU-Rechts in der Union zurückzuführen [...]“⁽⁶⁾.

2.11 Folglich **begrüßt der EWSA nachdrücklich, dass diese Richtlinie im Wege einer Verordnung (Bauprodukte-Verordnung) überarbeitet wird**, um die Risiken von Diskrepanzen bei der Anwendung und Auslegung zu vermeiden, die Lasten zu reduzieren und den Anwendungsrahmen zu vereinfachen.

2.12 Der EWSA bekräftigt, dass es wichtig ist „Sicherheit, Transparenz und Effizienz im Handel durch die Beseitigung von Mehrfachkontrollen und -untersuchungen sowie die Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für Verbraucher, Bürger und Unternehmen zu gewährleisten und die aktive und einheitliche Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften für die Bereiche Produktsicherheit mittels Koordinierung und verstärkter Marktüberwachung zu garantieren“⁽⁷⁾.

3. Der Vorschlag der Kommission

3.1 Ziel der Bauprodukte-Verordnung ist es, durch folgende Maßnahmen zuverlässige und genaue Informationen über die

Leistung der Bauprodukte auf dem gesamten europäischen Binnenmarkt des EWR zu gewährleisten:

- Einführung einer gemeinsamen Fachsprache,
- Festlegung von Zielen, Konzepten und genauen Regeln zur Bestimmung der Verpflichtungen aller Wirtschaftsakteure,
- Erstellung einer Leistungserklärung für Produkte mit einer CE-Kennzeichnung, für die allein der Hersteller bzw. Importeur verantwortlich ist,
- Stärkung der Glaubwürdigkeit der Normen, auch im Hinblick auf die Errichtung von Technischen Bewertungsstellen,
- Vereinfachung der Verfahren und Reduzierung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen,
- Festlegung strengerer Kriterien für die notifizierten Stellen unter Aufsicht einer von den Mitgliedstaaten benannten notifizierenden Behörde,
- Stärkung der Marktüberwachung durch die Marktüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA begrüßt die Initiative, die gemeinschaftlichen Vorschriften in diesem Bereich anzupassen, die Inhalte zu aktualisieren und einen eindeutigen, klaren, transparenten und ausgewogenen europäischen Rechts- und Regelungsrahmen für alle öffentlichen und privaten Akteure des europäischen Binnenmarktes festzulegen, und zwar mit einer gemeinsamen Fachsprache, harmonisierten technischen Spezifikationen (harmonisierte Europäische Normen (hEN) und Europäische Beurteilungsdokumente) und Basisanforderungen an Bauwerke und unter voller Berücksichtigung der Aspekte der nachhaltigen Entwicklung, des Rechts der Bürger auf Gesundheit, der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen und der Vereinfachung der Verfahren für die KMU.

4.2 Die Kommission bezeichnet den Bausektor zwar als einen europäischen Leitmarkt, weist jedoch auch darauf hin, dass „nicht nur auf europäischer, sondern insbesondere auf nationaler Ebene [...] die Vorschriften für die Bauwirtschaft unzureichend aufeinander abgestimmt [sind]. Dies führt zusammen mit einer vorwiegend lokal ausgerichteten Unternehmensstruktur zu beträchtlichen Verwaltungslasten und zu einer starken Fragmentierung des Marktes für nachhaltiges Bauen“⁽⁸⁾.

4.3 Nach Auffassung des EWSA sollten bei der Überarbeitung der Bauprodukte-Richtlinie und ihrer Umwandlung in die Bauprodukte-Verordnung insbesondere folgende wesentliche Parameter berücksichtigt werden:

⁽⁶⁾ ABl. C 24 vom 31.1.2006.

⁽⁷⁾ Siehe Fußnote 3.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 860 endg. vom 21.12.2007, Mitteilung zum Thema „Eine Leitmarktinitiative für Europa“, S. 6.

- **Transparenz, Vereinfachung, Zuverlässigkeit, Rechtssicherheit und technische Sicherheit, einheitliche Definitionen, Verständlichkeit für die Zielgruppen in der Gemeinschaft**, d.h. die Zwischen- oder Endverbraucher der Bauprodukte, Käufer bzw. Verkäufer, Ingenieure, Architekten und Konstrukteure, öffentliche oder private Vertragspartner sowie die öffentliche Verwaltung;
- **eine gemeinsame Fachsprache, die auf harmonisierten Normen und europäischen technischen Bewertungen beruht und verständlich, klar und benutzerfreundlich ist**, sowohl für die im Bausektor tätigen Akteure als auch für die einzelnen Bürger und ihre Wohnanforderungen in puncto Komfort, Gesundheit, Energie- und Umwelteffizienz, Lebensqualität, Hygiene und Sicherheit;
- **Kohärenz mit den anderen Zielen und den anderen Politikbereichen der EU, insbesondere in Bezug auf das allgemeine Prinzip der Vorsorge**, das im Vertrag festgelegt und in verschiedenen internationalen Abkommen sowie im Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen der WTO (SPS-Übereinkommen) angenommen wurde und auf das man sich berufen kann, wenn potenzielle Gefahren eines Phänomens, Produkts oder Verfahrens durch eine objektive wissenschaftliche Bewertung ermittelt wurden - insbesondere in Bezug auf den Rechtsrahmen für chemische Stoffe (REACH)⁽⁹⁾, die allgemeine Produktsicherheit⁽¹⁰⁾ und die Haftung für Produkte, um einen hohen Schutz des Verbrauchers vor Schädigungen seiner Gesundheit und seines Eigentums durch ein fehlerhaftes Produkt zu gewährleisten⁽¹¹⁾;
- **Kommunikation, Information und Schulung in Bezug auf die Rechte und Pflichten aller beteiligten gemeinschaftlichen Akteure** und eine deutliche Identifizierung der Produktinforestellen, die für die Beilegung von Streitigkeiten auch auf die SOLVIT-Verfahren zurückgreifen sollten, um den Unternehmen - insbesondere den KMU - und den Zwischen- und Endverbrauchern außergerichtliche Streitbelegungsverfahren zu ermöglichen;
- **Beseitigung des übermäßigen bürokratischen Aufwands und der damit einhergehenden Belastungen**, insbesondere für kleine und schwächere Akteure wie z.B. die Zwischen- und Endverbraucher, die KMU und die einzelnen Bürger, da die Verpflichtungen für die wirtschaftlichen Akteure gerechtfertigt und verhältnismäßig sein müssen und nicht mit kostspieligen bürokratischen und administrativen Belastungen verbunden sein dürfen;
- **Entwicklung und Verbreitung einer Kultur des nachhaltigen, gesunden und sicheren Bauens**, die sich auf die Projektforschung und die Überprüfung der Bautechniken, die Fertigung, Inverkehrbringung und Verwendung besserer Baumaterialien sowie neue Gebäudestrukturlösungen erstreckt, wobei alle Akteure von den Schulen über die technischen Berufsbildungseinrichtungen bis hin zu den Universitäten Verantwortung tragen;
- **Unterstützung der europäischen Normungsgremien** mit klaren, transparenten und in ihrer Zielsetzung voll eingehaltenen Mandaten sowie einer auf alle entsprechenden Zielgruppen ausgeweiteten Repräsentativität, um das Verfahren für die Ausarbeitung von technischen Normen für Bauprodukte effizienter zu gestalten;
- **Stärkung der Marktüberwachungssysteme und Veröffentlichung sowohl der Verstöße als auch der Zuwiderhandelnden**. Dazu gehört: die Verbesserung und Koordinierung der einzelstaatlichen Systeme, die spezifische Anwendung des RAPEX-Systems⁽¹²⁾ auf die Bauproduktbranche, die Veröffentlichung von Verstößen und betrügerischen Handlungen über ein EU-Internetportal und im Amtsblatt, sowie ein speziell diesem Bereich gewidmetes Kapitel in einem zweijährlichen Bericht über die Anwendung der neuen Verordnung, der dem Parlament, dem Rat und dem EWSA zu unterbreiten ist.

4.4 Der EWSA schließt sich der Einschätzung an, dass die Qualität des Akkreditierungssystems der notifizierten Stellen verbessert werden muss und dass strengere Kriterien für die Benennung, Verwaltung und Überwachung dieser Stellen im Einklang mit den einschlägigen allgemeinen Vorschriften gemäß dem Beschluss Nr. 768/2008/EG und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 vom 9. Juli 2008 festgelegt werden müssen.

4.5 Angesichts der zunehmenden Globalisierung muss das Marktüberwachungssystem einen gemeinsamen Rechtsrahmen für eine wirksame und kohärente Anwendung der Rechtsvorschriften auf dem gesamten Gebiet der EU gewährleisten: die Mitgliedstaaten müssen angemessene Ressourcen für die Erfüllung der betreffenden Aufgaben bereitstellen. In jedem Fall muss die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, eine Beschwerdestelle zu benennen und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, explizit festgeschrieben werden.

4.6 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine klare und eindeutige Zuweisung der Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure gegeben sein muss, um die lückenlose Rückverfolgbarkeit der Produkte zu gewährleisten, insbesondere im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der Bauteile über den gesamten Produktlebenszyklus, die Sicherheits- und Gesundheitsanforderungen - insbesondere für die Sicherheit der Arbeitnehmer und der Endnutzer - sowie den integrierten Umweltschutz für Wohn- und Nutzbereiche generell.

4.7 Wichtig ist die Wiederherstellung des Vertrauens in Konformitätskennzeichnungen. Der immanente Wert der CE-Kennzeichnung muss wiederhergestellt werden, und es müssen bessere Möglichkeiten geschaffen werden, Verstöße in diesem Bereich zu ahnden und den rechtlichen Schutz der CE-Kennzeichnung zu gewährleisten. Der Ausschuss unterstreicht, dass die Umstellung auf die neue Regelung für die CE-Kennzeichnung Belastungen für die Unternehmen mit sich bringen und beträchtliche Anlaufinvestitionen der Behörden in die Normungs- und Überwachungsinfrastrukturen erfordern wird, insbesondere um die notifizierten Stellen auf ein sehr hohes Niveau anzuheben.

⁽⁹⁾ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 1907/2006 vom 18.12.2006.

⁽¹⁰⁾ Richtlinie 2001/95/EWG vom 3.12.2001 über die allgemeine Produktsicherheit.

⁽¹¹⁾ Richtlinie 85/374/EWG vom 25.7.1985 über die Haftung für fehlerhafte Produkte.

⁽¹²⁾ RAPEX: Schnellwarnsystem für Produktsicherheit.

4.8 Nach Auffassung des EWSA muss die Stärkung des europäischen Normungssystems für Bauprodukte mit einer verstärkten Unterstützung für die Ausarbeitung und Anwendung internationaler Standards einhergehen, um den Zugang zu den Märkten und zum Welthandel zu erleichtern und eine globale Dimension der Märkte für Baustoffe zu gewährleisten.

4.9 Aufgrund des Informationsbedarfs in der Fläche und in der Tiefe sowie wegen des Zeitbedarfs für die Anpassung an die veränderten Methoden, Verfahren und Vorgehensweisen für den Übergang von der Bauprodukte-Richtlinie auf die Bauprodukte-Verordnung empfiehlt der EWSA, angemessenere Umsetzungsfristen als die vorgeschlagenen zu wählen.

4.10 Nach Auffassung des EWSA ist es wichtig, angemessene Finanzmittel vorzusehen, um gemeinschaftliche Programme für Aus- und Weiterbildung und Information sowie zur Begleitung und Überwachung der Anwendung der Verordnung zu unterstützen, die sich an alle öffentlichen und privaten Akteure richten.

4.11 Der EWSA empfiehlt, dass die neuen Normen und technischen Anhänge durch technische Leitfäden für die Entwicklung der Basisanforderungen an Bauwerke (*basic works requirements*) ergänzt werden sollten, um:

- eine Orientierungshilfe für die künftige Ausarbeitung der Normungsaufträge in diesem Bereich zu geben, insbesondere im Hinblick auf die Verwendung von umweltfreundlichen Rohstoffen und Sekundärbaustoffen, und
- eine größere Flexibilität bei den Verfahrenszeiträumen mittels der Europäischen Technischen Bewertung für innovative Produkte sowie die Aufgabe und die Benennung der verschiedenen im Vorschlag genannten Stellen und Organisationen zu gewährleisten.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Der Vorschlag sollte zwei zusätzliche Kapitel zu folgenden Themen enthalten:

- Kommunikation, Information und Aus- und Weiterbildung zwecks Entwicklung und Verbreitung einer nachhaltigen Baukultur, sowie
- Energieeinsparung, nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie Gesundheit, Hygiene und Sicherheit über den gesamten Produktlebenszyklus von der Konzipierung bis zur Entsorgung; die grundlegenden Anforderungen sind in Anhang I enthalten, müssten nach Auffassung des EWSA jedoch im Text der Verordnung selbst explizit aufgeführt werden.

5.1.1 Die Verpflichtung zur Einhaltung der Hygiene- und Gesundheitsanforderungen ist von besonderer Bedeutung im Zusammenhang mit den Risiken bei der Verwendung von Recyclingmaterial, das radioaktiv belastet ist⁽¹³⁾ und/oder gefährliche toxische Substanzen enthält; einmal in Gebäude oder Bauwerke eingebaut, ist es für die Menschen, die dort leben oder über längere Zeit mit diesen Stoffen in Berührung kommen, so gesundheitsgefährdend und schädlich, dass sie schwerste bleibende Gesundheitsschäden davontragen können.

⁽¹³⁾ ABl. C 241 vom 7.10.2002.

5.2 Was die Begriffsbestimmungen (Artikel 2) angeht, sind nach Auffassung des EWSA die vorgeschlagenen Rahmenbedingungen für die „Bereitstellung auf dem Markt“⁽¹⁴⁾, zu denen er sich bereits geäußert hat⁽¹⁵⁾, von besonderer Relevanz. Dabei müssen Widersprüche mit anderen Regelwerken vermieden werden, aber auch entsprechende Ergänzungen bezüglich der - insbesondere für die KMU relevanten - Definitionen für nicht serienmäßige Bauprodukte, für komplexe vorentworfenen oder vorgefertigte Bausätze sowie für innovative Produkte vorgenommen werden. In der Definition für „harmonisierte technische Spezifikationen“ sollte hingegen nicht auf die Europäischen Bewertungsdokumente, sondern auf die ETB⁽¹⁶⁾ verwiesen werden.

5.3 Hinsichtlich der Leistungserklärung vertritt der EWSA die Auffassung, dass - sobald ein Produkt in Verkehr gebracht wird und die Anforderungen in Bezug auf die wesentlichen Merkmale dieses Produkts erfüllt, um den Basisanforderungen an Bauwerke zu entsprechen - die Leistungserklärung obligatorisch und vollständig sein muss und nicht auf die nationalen Standards beschränkt sein darf. Dafür kommt auch die Verwendung von elektronischen Mitteln oder von für die Kunden zugänglichen Websites in Frage.

5.3.1 Nach Auffassung des EWSA muss eine Leistungserklärung abgegeben werden, wenn für das betreffende Produkt eine harmonisierte Norm oder ein Europäisches Technisches Bewertungsdokument gilt⁽¹⁷⁾.

5.4 Der Zweck der harmonisierten Normen, die vom CEN auf der Grundlage von Normungsaufträgen der Kommission erstellt werden, muss für das betreffende Produkt bzw. die betreffende Produktfamilie explizit und klar definiert werden, wobei die abgedeckten Verwendungsmöglichkeiten anzugeben sind; die harmonisierten Normen müssen in allen Punkten dem Normungsauftrag entsprechen.

5.5 Der EWSA hält die vorgesehene Regelung für vereinfachte Verfahren im Rahmen eines eindeutigen Engagements für die Vereinfachung für wesentlich, um insbesondere den KMU und Kleinstunternehmen einen vereinfachten Zugang zur CE-Kennzeichnung zu ermöglichen. Bei diesen Verfahren muss jedoch hinsichtlich der Anforderungen in puncto Gesundheit, Sicherheit und Umweltschutz ein gleichwertiges Schutzniveau für die Verbraucher gewährleistet werden.

5.6 Der EWSA unterstreicht die Wichtigkeit der Bestimmungen von Artikel 46, insbesondere im Hinblick auf die Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer: Angesichts der hohen Schadensquote in diesem Sektor aufgrund der Verwendung ungeeigneter Materialien oder der falschen Verwendung von Materialien, muss als Präventivmaßnahme eine Bewertung der betreffenden Produkte über deren gesamten Lebenszyklus vorgenommen werden, bei der sämtliche in der vorgeschlagenen Verordnung enthaltenen Anforderungen zu berücksichtigen sind.

⁽¹⁴⁾ Beschluss Nr. 768/2008/EG vom 9. Juli 2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten - Verordnung (EG) Nr. 765/2008 vom 9. Juli 2008 über die Vorschriften für die Akkreditierung und Marktüberwachung im Zusammenhang mit der Vermarktung von Produkten.

⁽¹⁵⁾ ABl. C 120 vom 16.5.2008.

⁽¹⁶⁾ Europäische Technische Bewertungen.

⁽¹⁷⁾ Der Text von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b) sollte deshalb bis Ende des Absatzes gestrichen werden.

5.7 Nach Auffassung des EWSA müssen die Übergangsbestimmungen in Artikel 53 geändert werden, nach denen der 1. Juli 2011 als Frist für den Übergang von der Bauprodukte-Richtlinie auf die künftige Bauprodukte-Verordnung festgesetzt ist; aufgrund des hohen Informations-, Schulungs- und Umstellungsbedarfs wie auch wegen des Zeitbedarfs für die Anpassung an die vorgesehenen Änderungen der Methodik und der Verfahren müssen angemessenere Übergangszeiträume eingeräumt werden.

5.8 Was die in Artikel 51 des Verordnungsvorschlags vorgesehenen technischen Aktualisierungen angeht, weist der Ausschuss nochmals wie bereits in seiner diesbezüglichen Stellungnahme ⁽¹⁸⁾ darauf hin, „dass die Komitologieverfahren für die Bürgerinnen und Bürger der Union möglichst transparent und verständlich sein müssen, insbesondere für diejenigen, die durch die Rechtsakte unmittelbar betroffen sind“.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ ABl. C 224 vom 30.8.2008.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Regelungsaspekte bei Nanomaterialien“

KOM(2008) 366 endg.

(2009/C 218/04)

Die Kommission beschloss am 17. Juni 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Regelungsaspekte bei Nanomaterialien“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 3. Februar 2009 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 170 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) ist der Ansicht, dass Europa angesichts der Herausforderung des globalen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts durch die verantwortungsvolle Entwicklung der Nanowissenschaften und Nanomaterialien (N&N) eine Vorreiterrolle spielt.

1.2 Nach Auffassung des EWSA bedarf es einer beschleunigten Entwicklung industrieller und multisektoraler Anwendungen der Nanotechnologien, wobei zugleich

- das wirtschaftliche und soziale Umfeld sowie
- die rechtlichen, steuer- und finanzpolitischen Gesichtspunkte genau berücksichtigt werden müssen und
- den ethischen, Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsaspekten während des gesamten Lebenszyklus wissenschaftlicher Anwendungen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden muss.

1.3 Der EWSA stimmt den in dem Verhaltenskodex über Nanotechnologien aufgeführten Grundsätzen zu und ist der Ansicht, dass sie auch für die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für N&N gelten.

1.4 Der EWSA ist besorgt über die allzu langsamen Fortschritte der nanotechnologischen Marktanwendungen sowie der Studien über die ökologischen, gesundheitlichen und toxischen Auswirkungen von Nanomaterialien.

1.5 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die Komplexität, die schnelle Entwicklung und die wissenschaftliche Querschnittsfunktion der Nanotechnologien einen multidisziplinären Ansatz unter ethischen, sozialen und rechtlichen Aspekten - insbesondere in Bezug auf Risiken - erfordern. Dies ist unabdingbar für allgemein akzeptierte Risikomanagementlösungen, die auf verlässlichen, umfassenden und verantwortungsvollen Grundlagen basieren.

1.6 Im Rahmen eines optimalen Regelungssystems muss ein Gleichgewicht zwischen den zahlreichen Aspekten einer verantwortungsvollen Entwicklung der Nanomaterialien gewahrt werden. Der EWSA empfiehlt, die europäische Beobachtungsstelle für Nanotechnologien in eine ständige Struktur umzuwandeln, damit sie - in Zusammenarbeit mit den anderen zuständigen EU-Agenturen - Analysen auf sicheren wissenschaftlichen und ökonomischen Grundlagen erstellen und die Auswirkungen auf die Gesellschaft sowie die möglichen Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken untersuchen kann.

1.7 Notwendig sind nach Ansicht des EWSA ein integrierter rechtlicher Bezugsrahmen sowie ein Regelungssystem mit dem Ziel, eindeutige und verlässliche Antworten auf die entstehenden Bedürfnisse zu geben, insbesondere in Bezug auf gemeinsame Methoden der Klassifizierung, Messung und Prüfung, die Bewertung bestehender und neuer Protokolle sowie die prä- und konformative Forschung.

1.8 Nach Auffassung des EWSA bedarf es eines entschlossenen Engagements für eine interdisziplinäre Aus- und Weiterbildung, die - mittels Spitzeninfrastrukturen - unbedingt auch die Risikobewertung und -prävention umfassen muss.

1.9 Der EWSA hält es für wichtig, ein europäisches Benchmarking für die Initiativen zur Risikobewertung und -prävention zu konzipieren, die in Europa, den USA, Japan und den Schwellenländern entwickelt werden.

1.10 Nach Ansicht des EWSA muss die von den europäischen Einrichtungen CEN, CENELEC und ETSI durchgeführte technische und rechtliche Normung unterstützt werden, auch durch eindeutige und transparente Mandate seitens der Kommission, die auf internationaler Ebene in die Arbeiten von ISO TC 229 einzubetten ist, um so einen sicheren Welthandel mit Nanotechnologien, Nanoprodukten und komplexeren N&N umfassenden Systemen zu ermöglichen.

1.11 Der EWSA empfiehlt den Ausbau eines auf verlässlichen und transparenten Grundlagen basierenden strukturierten Dialogs mit der Zivilgesellschaft, damit Europa in diesem für unsere Zukunft vitalen Bereich auf der internationalen Bühne mit einer Stimme sprechen kann.

1.12 Der EWSA fordert, in dem Bericht 2009 über den Aktionsplan ein Kapitel ausdrücklich folgenden Punkten zu widmen:

- Fortschritte des integrierten Rechtsrahmens für Risikobewertung und -prävention;
- Effizienz und Ergebnisse der Prüfungsprotokolle;
- auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten festgelegte neue Handlungsprioritäten für Nachhaltigkeit bei Produktion, Handel und Verbrauch von und mit Erzeugnissen mit nanotechnologischen Bestandteilen;
- Benchmarking mit den USA, Japan und den Schwellenländern hinsichtlich der Risikobewertung und -prävention
- ein auf sicheren und transparenten Grundlagen basierender strukturierter Dialog mit der Zivilgesellschaft, damit Europa in diesem für unsere Zukunft vitalen Bereich auf der internationalen Bühne mit einer Stimme sprechen kann.

2. Einleitung

2.1 In den letzten Jahren wurde die Kommission zum größten öffentlichen Geldgeber für N&N: Im Rahmen des Sechsten Rahmenprogramms für FTED (6. RP) hat sie 1,4 Milliarden EUR und nahezu 600 Millionen EUR im ersten Jahr des 7. RP 2007-2013 bereit gestellt; von letzterem Betrag wurden 28 Millionen EUR und damit insgesamt ca. 80 Millionen EUR für die Forschung über die Sicherheit von N&N bereitgestellt⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Vgl. Tomellini, R.; Giordani, J. (Hrsg.). *Third International Dialogue on Responsible Research and Development of Nanotechnology* - Brüssel, 11./12.3.2008.

2.2 Es wurden verschiedene europäische Technologieplattformen für nanotechnologische Anwendungen, etwa zur Nanoelektronik (ENIAC), Nanomedizin und nachhaltigen Chemie, eingerichtet.

2.3 Weltweit beliefen sich die öffentlichen und privaten Ausgaben für N&N in dem Zeitraum 2004-2006 auf 24 Milliarden EUR. Mehr als ein Viertel dieses Betrags wurde von Europa bereitgestellt, davon waren 5-6 %⁽²⁾ Kommissionsgelder.

2.4 In den Bestimmungen des 7. FTED-RP 2007-2013⁽³⁾ über N&N wird die Achtung fundamentaler ethischer Aspekte - deren Grundsätze in der Charta der Grundrechte festgeschrieben sind - vorgeschrieben.

2.5 In dem Bericht über den Dritten internationalen Dialog für eine verantwortungsvolle FuE in den Nanotechnologien wurde das Engagement in folgenden Bereichen hervorgehoben:

- Regelung der Nanotechnologien
- Defizite bei der Zusammenarbeit zwischen dem Norden und dem Süden
- Hilfsinstrumente (Messwesen, Normung, Definitionen und geistiges Eigentum)
- Einbeziehung der Gesellschaft
- Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern verschiedener Länder.

2.6 Das internationale Engagement verschiedener internationaler Organisationen wird u.a. durch folgende Initiativen verdeutlicht:

- Datenbank über Studien zur menschlichen Gesundheit und Umweltsicherheit (*Database on Human Health and Environmental Safety Research*) sowie die Einrichtung einer Datenbank über Studien zur Sicherheit hergestellter Nanowerkstoffe (*Database of Research into the Safety of Manufactured Nanomaterials*),
- gemeinsames FAO/WHO-Programm über Ernährungsstandards (*Joint FAO/WHO Food Standards Program*) zur Einrichtung eines neutralen internationalen Forums für die Probleme der Ernährungssicherheit bezüglich Nanotechnologien und zur Erarbeitung einschlägiger Kooperationsabkommen,

⁽²⁾ Vgl. KOM(2007) 505 endg. 6.9.2007 - *Nanowissenschaften und Nanotechnologien: Aktionsplan für Europa 2005-2009. Erster Durchführungsbericht 2005-2007.*

⁽³⁾ Vgl. Beschluss 2006/971 EG des Rates vom 19. Dezember 2006 (ABl. L 400 vom 30.12.2006).

- Projekt zur Bewertung der Sicherheit einer repräsentativen Stichprobe hergestellter Nanowerkstoffe (*Safety Testing of a Representative Set of Manufactured Nanomaterials*) und OSZE-Projekt zu hergestellten Nanowerkstoffen und Bewertungsleitlinien (*Manufactured Nanomaterials and Test Guidelines*),
- Projekt über die Expositionsmessung und Expositionsabschwächung (*Exposure Measurement and Exposure Mitigation*),
- Projekt über die Rolle der alternativen Methoden der Nanotoxikologie (*The role of Alternative Methods in Nanotoxicology*),
- Projekt über die Auswirkungen und das Wirtschaftsumfeld (*Impacts and the Business Environment*),
- Projekt über die Kommunikation und Einbeziehung der Öffentlichkeit (*Communication and public engagement*),
- Projekt über die globalen Herausforderungen: Nano und Wasser (*Global Challenges: Nano and Water*),
- Projekt zur Zusammenarbeit bei der Risikobewertung (*Cooperation on Risk Assessment*),
- Fachzentren, die mit der WHO bei der Erforschung der Gesundheits- und Sicherheitsrisiken am Arbeitsplatz infolge der Herstellung und Verwendung von Nanotechnologien zusammenarbeiten,
- WHO-/EU-Projekt zum Ausbau der politischen Beratung im Bereich Umwelt und Gesundheit in Europa - Nanotechnologien (*Enhanced Policy Advice on Environment and Health in Europe - Nanotechnologies*),
- globale Maßnahmen für den weltweiten ordnungsgemäßen Umgang mit chemischen Erzeugnissen, gefördert von der Sektion Chemie der Abteilung Technologie, Industrie und Wirtschaft (DTIE) des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP),
- unmittelbare Maßnahmen, gefördert von der Sektion Hochtechnologie und neue Materialien (HTNM) des Internationalen Zentrums für Wissenschaft und Hochtechnologie (ICS) in Triest (Bewertung der Nanotechnologien und der möglichen Risiken in Verbindung mit ihrer Entwicklung und Verwendung),
- ISO TC 229-Nanotechnologie-Normen,
- Expertentreffen der UNIDO (Dezember 2007): Empfehlungen und spezifischer Aktionsplan, Bewertung der Nanotechnologien und der diesbezüglichen Risiken; Forschungsarbeiten zu den ethischen, legalen und gesellschaftlichen Auswirkungen der N&N.

2.7 In dem Bericht der britischen *Royal Society* über „Nanowissenschaften und Nanotechnologie: Chancen und Ungewissheiten“⁽⁴⁾ heißt es: „Solange nicht mehr über die Umweltaus-

⁽⁴⁾ The Royal Society, *Nanosciences and Nanotechnology: Opportunities and Uncertainties*. London, 29.7.2004.

wirkungen von Nanopartikeln und Nanoröhren bekannt ist, empfehlen wir, die Freisetzung in die Umwelt von hergestellten Nanoröhren und Nanopartikeln so weit wie möglich zu vermeiden“.

2.8 Nanomaterialien sind bereits in zahlreichen Gebrauchsgegenständen⁽⁵⁾ sowie folgenden Anwendungen präsent: Selbstreinigende Überzüge, die den Einsatz von Reinigungsmitteln beschränken, Entgiftungsmittel zur Beseitigung von Stickstoff in der Luft, Fotovoltaikzellen der neuen Generation, wärmeisolierende Materialien, Systeme der CO₂-Sequestrierung, Nanofilter für Luft und Wasser sowie ihre zahlreichen Anwendungen der medizinischen Diagnose und bestimmter nicht invasiver Therapien.

2.9 Das Problem liegt auch darin, dass die Protokolle zur Bewertung der kurz- und langfristigen Toxizitätsrisiken an die Nanomaterialien sowie an ihre Akkumulation und Kombination mit anderen Substanzen im Ökosystem, bei organischen Stoffen und beim Menschen angepasst werden müssen.

2.10 Die Normen und Kontrollen zur Risikobewertung in komplexen Umgebungen können sich zwischen „in vitro“- und „in situ“-Verfahren unterscheiden: Die einschlägigen Studien⁽⁶⁾ sollten über konventionelle Schutzprodukte wie Filter, Atempatronen, Schutzkleidung Handschuhe, d.h. mit 10 bis 50 Nanometer langen Graphit-Nanopartikeln getestete Gegenstände, hinausgehen.

2.11 Wie die Kommission betont - und wie der EWSA mehrfach unterstrichen hat - ist „der integrierte, sichere und verantwortungsvolle Ansatz der zentrale Bestandteil der EU-Politik im Bereich der Nanotechnologien geworden“. Sie haben einen besonders weiten und vielgestaltigen Anwendungsbereich, der einen umfassenden Gesamtüberblick erfordert, um die Gemeinsamkeiten und Interdependenzen dieser von der Nuklearphysik bis zur Plasmatechnologie, von der Nanomechanik bis zur Textilherstellung reichenden Disziplin zu ermitteln und zu nutzen.

2.12 Da die Nanoprozesse in einer nanoskopischen, für den Laien nur schwer vorstellbaren Dimension ablaufen (10⁻⁹), erfordern die Nanomaterialien von Anfang an einen konstruktiven Dialog mit den Verbrauchern, um die Gefahren zu erkennen und zu vermeiden und um etwaige unbegründete Ängste zu zerstreuen.

2.13 Der EWSA hat nicht nur eine „beschleunigte Entwicklung industrieller und multisektoraler Anwendungen und des sozioökonomischen, rechtlich-normativen sowie fiskal- und finanzpolitischen Umfelds, in das sich Unternehmensgründungen und innovative Berufsbilder einfügen müssen“ gefordert, sondern auch auf die „Einhaltung ethischer Grundsätze, die Gewährleistung von Umweltschutz sowie Sicherheit und Gesundheit während des gesamten Lebenszyklus der wissenschaftlichen Anwendungen“⁽⁷⁾ gedrungen.

⁽⁵⁾ Z.B. Tennisschläger, Fahrräder, Fernsehschirme, zahlreiche in der Wehrtechnik, Raumfahrt, Verbraucherelektronik und elektromedizinischen Apparaten verwandte Harze.

⁽⁶⁾ Vgl. „NANOSAFE2“-Projekt: Erster Bericht über die Verbreitung von Nanomaterialien gemäß dem Vorsorgeprinzip.

⁽⁷⁾ Vgl. ABl. C 157 vom 28.6.2005, S. 22.

2.14 In einer aktuelleren Stellungnahme⁽⁸⁾ hat der EWSA bekräftigt, dass „ein sichtbarer und transparenter Dialog mit der Zivilgesellschaft, der ein auf objektiver Abschätzung der Risiken und Chancen der N&N beruhendes Bewusstsein gewährleistet“, sowie eine „permanente Aufmerksamkeit für die Wahrung ethischer und ökologischer Grundsätze sowie der Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer und der Verbraucher“ erforderlich sind.

2.15 Im Jahr 2008 hat die Kommission eine Empfehlung⁽⁹⁾ für verantwortungsvolle Forschung im Bereich der N&N verabschiedet, in der sie einen auf sieben Grundsätzen basierenden Verhaltenskodex vorschlägt:

- **Bedeutung:** Die N&N-Forschung sollte für die Öffentlichkeit verständlich sein, die Grundrechte respektieren und bei ihrer Durchführung das Wohlergehen der Bürger und der Gesellschaft im Auge haben;
- **Nachhaltigkeit:** Die Achtung ethischer Grundsätze und der nachhaltigen Entwicklung erfordert eine N&N-Forschung, die die Umwelt und insbesondere die Menschen, Tieren und Pflanzen nicht schädigt;
- **Vorsorge:** Achtung des Vorsorgeprinzips⁽¹⁰⁾, um etwaige negative Auswirkungen auf die Gesundheit und Umwelt zu vermeiden;
- **Integration:** Transparenz und Berücksichtigung des legitimen Rechts auf Zugang zu Informationen, Öffnung für alle Akteure;
- **Exzellenz:** Entsprechung - auch im Hinblick auf die Integrität der Forschung und die gute Laborpraxis⁽¹¹⁾ - der höchsten wissenschaftlichen Standards;
- **Innovation:** Regelung der N&N-Forschung für eine größtmögliche Kreativität, Flexibilität und Planungsfähigkeit im Hinblick auf Innovation und Wachstum;
- **Rechenschaftspflicht:** Rechenschaftspflicht für Forscher und Forschungseinrichtungen über die möglichen derzeitigen und künftigen sozialen, ökologischen und gesundheitlichen Folgen.

Die Empfehlung sieht einen jährlichen Bericht der Mitgliedstaaten über die Ergebnisse der Anwendung des Kodexes und über die dabei angewandten bewährten Verfahren vor.

⁽⁸⁾ Vgl. ABl. C 185 vom 8.8.2006, S. 1.

⁽⁹⁾ Vgl. Empfehlung der Kommission, K(2008) 424 vom 7.2.2008.

⁽¹⁰⁾ Vgl. Art. 174, Abs. 2 EU-Vertrag und die *Mitteilung der Kommission über die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips* (KOM(2000) 1 endg.).

⁽¹¹⁾ Vgl. Richtlinie 2004/9/EG und Richtlinie 2004/10/EG.

2.16 Der EWSA stimmt den Grundsätzen dieses Kodexes zu und hält sie auch im Hinblick auf die Überarbeitung des europäischen Rechtsrahmens für N&N für sinnvoll.

2.17 Der EWSA ist besorgt über die allzu langsamen Fortschritte der nanotechnologischen Marktanwendungen sowie der Studien über die ökologischen, gesundheitlichen und toxikologischen Auswirkungen von Nanomaterialien.

2.18 Auch wenn das Expositionsrisiko der Arbeitnehmer und Bürger momentan noch begrenzt scheint, hält der EWSA den Ausbau der Instrumente des Dialogs mit der Forschung und der Industrie für unerlässlich, damit diese Aspekte - mit den entsprechenden Human- und Finanzressourcen - ab der Entwurfsphase bei sämtlichen Studien und Anwendungen in Bezug auf Nanomaterialien berücksichtigt werden.

2.19 Der EWSA betont, dass der Vielzahl der Disziplinen und der diesbezüglichen Bereiche eine Vielzahl einschlägiger juristisch-normativer Gemeinschaftsinstrumente (über 90) entspricht, doch kann deren Komplexität die Transparenz der Gemeinschaftsbestimmungen und ihre Verständlichkeit für den Bürger/Verbraucher beeinträchtigen.

2.20 Bemühungen für eine verständliche Rechtssprache, die Entwicklung einer engagierten interaktiven Website, die partizipative Demokratie unter Einbeziehung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und die Verbreitung von Leitfäden mit bewährten Verfahren könnten das Verständnis des Rechtsrahmens, insbesondere für die KMU, die Verbraucher und Bürger, erleichtern.

2.21 Ein optimales Regelungssystem muss imstande sein, ein Gleichgewicht zwischen den zahlreichen Aspekten der verantwortungsvollen Entwicklung von Nanomaterialien zu bewahren. Der EWSA empfiehlt, eine ständige Bezugsstruktur zu entwickeln und dabei auch die Ergebnisse der Beobachtungsstelle für Nanotechnologien zu berücksichtigen, die 2008 als von der EU finanziertes Projekt⁽¹²⁾ an den Start ging. Ziel ist es, verlässliche, vollständige und verantwortungsvolle Analysen auf sicheren wissenschaftlichen und ökonomischen Grundlagen zu erstellen, ethische Fragen zu erörtern, mögliche Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken zu erkennen und neue Standards zu entwickeln.

2.22 Der EWSA ist davon überzeugt, dass die Komplexität, die schnelle Entwicklung und die wissenschaftliche Querschnittsfunktion der Nanotechnologien einen multidisziplinären (rechtlichen, ethischen und sozialen) Ansatz erfordern. Dies ist unabdingbar für verlässliche Risikomanagementlösungen, die auf durch genaue Beschaffung, Dokumentation und Übermittlung vollständiger Informationen über hergestellte Nanomaterialien entstandenen seriösen, umfassenden und verantwortungsvollen Analysen basieren.

⁽¹²⁾ Vgl. RP7-PROJEKT „Nano-Beobachtungsstelle“.

3. Der Kommissionsvorschlag

3.1 Nach Ansicht der Kommission

- müssen gemäß dem derzeitigen Rechtsrahmen verabschiedete Dokumente und insbesondere jene, die mit der Risikoabschätzung zusammenhängen, überprüft werden, um zu gewährleisten, dass die mit Nanomaterialien verbundenen Risiken tatsächlich abgedeckt und die verfügbar werdenden Informationen optimal genutzt werden;
- sind die zuständigen Behörden oder Stellen zur besonderen Berücksichtigung der mit Nanomaterialien verbundenen Risiken aufzufordern, wenn Herstellung und Vermarktung einer Kontrolle vor dem Inverkehrbringen unterliegen;
- sind der N&N-Forschung in der EU die im Verhaltenskodex für eine verantwortungsvolle Forschung festgelegten Leitlinien für einen verantwortungsvollen und offenen Umgang an die Hand zu geben;
- sollte die Möglichkeit geprüft werden, für das Inverkehrbringen von medizinischen Erzeugnissen, von denen eine Gefährdung im Zusammenhang mit Nanomaterialien ausgeht, eine vorhergehende systematische Überprüfung verbindlich vorzuschreiben;
- muss der gemeinschaftliche Rechtsrahmen für Nanomaterialien insbesondere hinsichtlich der Test- und Risikobewertungsmethoden weiter verbessert werden;
- muss die wissenschaftliche Wissensbasis rasch ausgebaut werden; darunter fallen vor allem: Daten zu toxischen und ökotoxischen Effekten sowie die Entwicklung von Testmethoden, um diese Daten zu erstellen, Daten zu Verwendung und Exposition während des gesamten Lebenszyklus von Nanomaterialien oder Erzeugnissen, die Nanomaterialien enthalten, Charakterisierung von Nanomaterialien, Entwicklung einheitlicher Normen und Nomenklaturen sowie analytischer Messtechniken, Aspekte des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz;
- sollte die Möglichkeit des Einsatzes einzelstaatlicher Instrumente überprüft werden, z.B. Schutzklauseln, Gesundheitsüberwachungsmaßnahmen, Kontrollen der Märkte für Lebens- und Futtermittel sowie für Pestizide, formelle Einwände gegen Normen, Vorsichtsmaßnahmen, Maßnahmen aufgrund neuer Informationen oder aufgrund einer Neubewertung, Beobachtungsverfahren und gegenseitiger Informationsaustausch sowie Alarm- bzw. Frühwarnsysteme.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA hält es im Hinblick auf eine verantwortliche Entwicklung der N&N und der Nanomaterialien, anhand derer

Europa angesichts der Herausforderung des globalen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts eine Vorreiterrolle spielen kann, für unerlässlich, dass dieser Prozess von Anfang an mit einem multidisziplinären Ansatz einhergeht, der - als Voraussetzung für seine Akzeptanz - einen ständigen Dialog mit der Zivilgesellschaft ermöglicht.

4.2 Der EWSA begrüßt zwar, dass die Kommission eine Analyse der zahlreichen bestehenden Gemeinschaftsmaßnahmen angestrebt hat, ist jedoch der Ansicht, dass diese Analyse zu einem kohärenten Rahmen ausgebaut werden muss, um die für einen strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft erforderliche transparente und nutzerfreundliche Grundlage zu schaffen. Der EWSA hat sich wiederholt für einen solchen Dialog ausgesprochen⁽¹³⁾.

4.3 Nach Auffassung des EWSA müssen Perspektiven zur Vorausplanung der nanotechnologischen Risikobewertung sowie ein integrierter rechtlicher Bezugsrahmen und ein damit verknüpftes internationales Regelungssystem entwickelt werden, um klare, verlässliche und vollständige Antworten zu geben und die Auswirkungen auf ethische Aspekte, die möglichen Umwelt-, Gesundheits- und Sicherheitsrisiken der Bürger sowie ihre möglichen Entwicklungen abschätzen zu können.

4.4 Der EWSA fordert folglich, die Gemeinschaftsinitiative weiterzuentwickeln, um

- einen nutzerfreundlichen und kohärenten Rahmen zu gewährleisten, in den die verschiedenen einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen Eingang finden;
- die entstehenden Bedürfnisse der Marktakteure, Überwachungsbehörden, Arbeitnehmer des Sektors und Endnutzer zu erkennen und zu erfüllen: durch eine dynamische und detaillierte Aufstellung der Bedürfnisse und Mängel und deren Bewältigung durch die Festlegung von Aktionslinien auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten;
- eine ständige europäische Bezugsstruktur für N&N und Nanomaterialien mit einer europäischen Förderungs- und Koordinierungsstelle einzurichten⁽¹⁴⁾, die auch Aspekte der Risikobewertung und -prävention umfasst;
- unter Berücksichtigung der Risikobewertung und -prävention die interdisziplinäre Aus- und Weiterbildung sowie die einschlägigen europäischen Exzellenzinfrastrukturen auszubauen;
- ein europäisches Benchmarking zur Risikobewertung und -prävention der Initiativen - in Europa, den USA, Japan und den Schwellenländern - zu entwickeln;

⁽¹³⁾ Vgl. Fußnote 6 und 7.

⁽¹⁴⁾ Vgl. ABl. C 185 vom 8.8.2006, S. 1.

- die europäische Führungsrolle bei nachhaltigen und sicheren nanotechnologischen Anwendungen hinsichtlich Messwesens und Prüfung zur Bewertung bestehender Protokolle - unter anderem durch Nutzung prä- und konormativer Untersuchungen – auszubauen;
 - die europäische technische Normung zu unterstützen, und zwar durch eindeutige und transparente Mandate seitens der Kommission, die auf internationaler Ebene in die Arbeiten von ISO TC 229 einzubetten sind, um einen sicheren Welt-handel zu erleichtern;
 - einen auf sicheren und transparenten Grundlagen basierenden strukturierten Dialog mit der Zivilgesellschaft zu ermöglichen, damit Europa in diesem für unsere Zukunft vitalen Bereich auf der internationalen Bühne mit einer Stimme sprechen kann.
- 4.5 Der EWSA fordert, dass ein Kapitel des in dem Aktionsplan 2005-2009 vorgesehenen Berichts 2009 den Fortschritten der Regelungsaspekte der Risikobewertung und -prävention, der Effizienz der Prüfungsprotokolle und den diesbezüglichen Fortschritten sowie den neuen Handlungsprioritäten gewidmet wird.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 78/855/EWG und 82/891/EWG des Rates sowie der Richtlinie 2005/56/EG hinsichtlich der Berichts- und Dokumentationspflicht bei Verschmelzungen und Spaltungen“

KOM(2008) 576 endg. — 2008/0182 (COD)

(2009/C 218/05)

Der Rat beschloss am 16. Oktober 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 44 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien 77/91/EWG, 78/855/EWG und 82/891/EWG des Rates sowie der Richtlinie 2005/56/EG hinsichtlich der Berichts- und Dokumentationspflicht bei Verschmelzungen und Spaltungen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 3. Februar 2009 an. Berichterstatterin war Frau SÁNCHEZ MIGUEL.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 104 Stimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Zusammenfassung und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat sich wiederholt für eine Vereinfachung des europäischen Besitzstandes an Rechtsvorschriften ausgesprochen. Die Überlagerung der Rechtsvorschriften mit Rechtsakten zu ihrer Änderung noch während der Geltungsdauer hat zu Schwierigkeiten bei der Anwendung und in vielen Fällen auch zu einem übermäßigen Verwaltungsaufwand geführt, der das normale Funktionieren der regulierten Einrichtungen beeinträchtigt.

1.2 Der EWSA hat jedoch auch betont, dass dieser Prozess der Vereinfachung weder in einer Deregulierung noch einer verringerten Rechtssicherheit münden darf, die in allen Bereichen der Tätigkeit der Gemeinschaft gewährleistet sein muss.

1.3 Die rechtliche Regulierung des Binnenmarktes und das Verhältnis zwischen den wirtschaftlichen und sozialen Akteuren in Europa hat einerseits die Harmonisierung unterschiedlicher Rechtsvorschriften und andererseits die Freizügigkeit von Personen und Kapital ermöglicht, ohne dass dies zu einer Schmälerung der Rechte und Pflichten der Beteiligten geführt hätte.

1.4 Aus diesem Grund und wegen der Folgen, die der Mangel an Regulierung und Transparenz mehrerer, für das Funktionieren des Binnenmarktes entscheidender Institutionen gezeitigt hat, ist der EWSA der Ansicht, dass die Kommission abwägen sollte, ob die vorgeschlagenen Änderungen zur Vereinfachung nur positive Auswirkungen - die Verringerung wirtschaftlicher Kosten - haben werden, oder ob es durch Verschmelzungen und Spaltungen im Gegenteil zu einer Beeinträchtigung der Rechtssicherheit bei Unternehmenszusammenschlüssen kommen kann.

1.5 Diesbezüglich vertritt der EWSA den Standpunkt, dass die Bestimmungen für die kleinen und mittleren Unternehmen

(KMU), die als Form der Unternehmensorganisation im europäischen Binnenmarkt überwiegen, ganz klar von denjenigen getrennt werden sollten, die für Großunternehmen - und insbesondere die über die Aktienmärkte finanzierten - gelten. Das Erfordernis der Einstimmigkeit für viele der vorgeschlagenen Bestimmungen kann denn auch so verstanden werden, dass sie sich auf kleinere oder mittelgroße Kapitalgesellschaften bezieht, da es andernfalls nicht zu realisieren wäre.

1.6 Solange diese Trennung nicht vollzogen ist, müssen die rechtlichen Garantien für die Aktionäre wie auch für Gläubiger und Arbeitnehmer beibehalten werden, und es muss durch Unterstützungsmaßnahmen für KMU dafür gesorgt werden, dass die durch die Erfüllung der geltenden Rechtsvorschriften entstehende wirtschaftliche Belastung verringert wird.

2. Einleitung

2.1 Eines der Anliegen der Kommission im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt bestand darin, einen Prozess zur Vereinfachung der Gemeinschaftsbestimmungen, insbesondere der Vorschriften zur Regelung der Verwaltungslasten für europäische Unternehmen, in Gang zu setzen: Die meisten dieser Unternehmen sind KMU, doch viele der in den Richtlinien zum Gesellschaftsrecht enthaltenen Verpflichtungen wurden für große Kapitalgesellschaften konzipiert, die Kapital an Börsenmärkten aufnehmen.

2.2 Auf der Frühjahrstagung 2007 des Rates⁽¹⁾ wurde ein Aktionsprogramm der Kommission zur Verringerung von Verwaltungslasten verabschiedet, die die Wirtschaftstätigkeit der Unternehmen unnötig erschweren. Es wurde das Ziel gesetzt, den Verwaltungsaufwand bis zum Jahr 2012 um 25 % zu verringern.

⁽¹⁾ Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Brüssel, Dok. 7224/07, S. 9.

2.3 Innerhalb des Gesellschaftsrechts sind Vereinfachungsvorschläge bereits in zwei Bereichen eingebracht worden: zum einen im materiellen Recht betreffend die Erste Richtlinie über die Gründung von Aktiengesellschaften ⁽¹⁾ und die Zweite Richtlinie über Bestimmungen für die Gründung der Aktiengesellschaft und die Änderung ihres Kapitals ⁽²⁾, und zum anderen im Verfahrensrecht ⁽³⁾, insbesondere bei den Rechnungslegungsgrundsätzen und den Informationspflichten börsennotierter Gesellschaften.

2.4 Zwei der Richtlinien, deren Änderung nunmehr vorgeschlagen wird, waren bereits Gegenstand von Vereinfachungsvorschlägen - die Dritte Richtlinie über Verschmelzungen und die Sechste Richtlinie über Spaltungen ⁽⁴⁾ - zu einem sehr wichtigen Thema, nämlich der Hinzuziehung unabhängiger Sachverständiger bei der Verschmelzung und Spaltung einer Aktiengesellschaft. Der EWSA merkte hierzu kritisch an ⁽⁵⁾, dass das Fehlen eines objektiven und gesellschaftsexternen Kriteriums den Interessen von Dritten, Gläubigern und Arbeitnehmern, schaden könnte.

3. Zusammenfassung des Vorschlags der Kommission

3.1 Der Richtlinienvorschlag, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, betrifft unmittelbar drei Richtlinien: die Dritte Richtlinie betreffend Verschmelzungen, die Sechste Richtlinie betreffend Spaltungen sowie die Richtlinie über grenzüberschreitende Verschmelzungen, deren Erlass am kürzesten zurückliegt ⁽⁶⁾. Zudem wird indirekt auch die Zweite Richtlinie ⁽⁷⁾ geändert: Die Tatsache, dass in die Bestimmungen über Verschmelzungen und Spaltungen die Befreiung von der Erstellung eines Sachverständigenberichts über die Einlagen, die nicht Bareinlagen sind, aufgenommen wird, hat nämlich Auswirkungen auf die in dieser Richtlinie enthaltenen Bestimmungen über die Änderung des Kapitals.

3.2 Insgesamt beziehen sich die in den drei Richtlinien vorgeschlagenen Vereinfachungsmaßnahmen auf Folgendes:

- Verringerung der Berichtspflichten über Verschmelzungs- und Spaltungspläne;
- Veröffentlichungs- und Dokumentationspflichten bezüglich der Verschmelzungs- und Spaltungspläne gegenüber den Aktionären;
- Regelung der Bestimmungen zum Gläubigerschutz.

3.3 Sowohl in der Dritten als auch in der Sechsten Richtlinie wird derzeit die Vorlage dreier Berichte gefordert: eines Berichts der Geschäftsführung über die rechtlichen und wirtschaftlichen

Hintergründe beider Vorgänge, eines Berichts eines unabhängigen Sachverständigen sowie einer Zwischenbilanz, falls der Jahresabschluss mehr als sechs Monate zurückliegt. Alle diese Berichte müssen von der Hauptversammlung jeder an der Verschmelzung oder Spaltung beteiligten Gesellschaft genehmigt werden.

3.4 Dem Vorschlag gemäß werden diese Pflichten reduziert, sobald - in Bezug auf den Bericht der Geschäftsführung - ein einstimmig beschlossener Verzicht der Aktionäre vorliegt; in Bezug auf die Zwischenbilanz kommen die Bestimmungen der Transparenzrichtlinie ⁽⁸⁾ zur Anwendung, sofern die Gesellschaft zum Handel zugelassene Wertpapiere besitzt.

3.5 In Bezug auf die Änderung der Zweiten Richtlinie (Änderung des Kapitals) wird vorgeschlagen, die Gesellschaft von dem Sachverständigenbericht über Einlagen, die nicht Bareinlagen sind, zu befreien.

3.6 Ein wichtiger Vorschlag im Zusammenhang mit der Veröffentlichung der Berichte über Verschmelzungen und Spaltungen ist die Möglichkeit des Einsatzes neuer Technologien (Internet), um diese Berichte bekannt zu machen.

3.7 Bezüglich des Schutzes der Gläubiger wird eine Änderung ihres Rechts auf Widerspruch gegen Verschmelzungen und Spaltungen eingeführt, bis die Zahlung ihrer Kredite garantiert ist, nämlich die Abschaffung dieses Rechts. Im Falle von grenzüberschreitenden Verschmelzungen hingegen wird eine Abschaffung des Sachverständigenberichts über Einlagen, die nicht Bareinlagen sind, nicht gestattet, um zu ihrem Schutz in den verschiedenen Mitgliedstaaten, in denen die Gesellschaften ansässig sind, einen einklagbaren Wert zu garantieren.

4. Bemerkungen zu dem Änderungsvorschlag

4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt die Vereinfachung der Gemeinschaftsvorschriften im Allgemeinen und der gesellschaftsrechtlichen Bestimmungen im Besonderen aufgrund der Verwaltungslasten, die die europäischen Unternehmen - vor allem die KMU - als wichtige Elemente des Wirtschaftsgefüges der EU zu tragen haben. Wie er jedoch bereits angemerkt hat, darf dieser Vereinfachungsprozess auf keinen Fall zu einer Rechtsunsicherheit für die Akteure im Binnenmarkt führen.

4.2 Der EWSA versteht zwar das Interesse der Kommission am Schutz der Aktionäre als Inhaber des Unternehmens, doch dürfen auch die anderen betroffenen Akteure, deren legitime Rechte bei Rechtsvorgängen verletzt werden können, nicht vergessen werden. Diesbezüglich versteht und unterstützt der EWSA die Position des EP ⁽⁹⁾, das an die Notwendigkeit erinnerte, die Interessen aller Beteiligten (Anleger, Eigentümer, Gläubiger und Arbeitnehmer) zu berücksichtigen. Der EWSA hat diese Position schon in der Vergangenheit ⁽¹⁰⁾ zum Ausdruck gebracht und bekräftigt sie hier erneut, damit die Transparenz und das Vertrauen der wirtschaftlichen und sozialen Akteure des europäischen Binnenmarktes auch weiterhin aufrechterhalten werden.

⁽¹⁾ Richtlinie 68/151/EWG (ABl. L 65 vom 14.3.1968, S. 8), geändert durch Richtlinie 2003/58/EG (ABl. L 221 vom 4.9.2003, S. 13).

⁽²⁾ Richtlinie 77/91/EWG (ABl. L 26 vom 31.1.1977, S. 1), geändert durch Richtlinie 2006/68/EG (ABl. L 264 vom 25.9.2006, S. 32).

⁽³⁾ Rechnungslegungsgrundsätze und Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emissionsgesellschaften, Richtlinie 2004/109/EG (ABl. L 390 vom 31.12.2004, S. 38).

⁽⁴⁾ Richtlinie 2007/63/EG zur Änderung der Richtlinien 78/855/EWG und 82/891/EWG des Rates hinsichtlich des Erfordernisses der Erstellung eines Berichts durch einen unabhängigen Sachverständigen anlässlich der Verschmelzung oder der Spaltung von Aktiengesellschaften (ABl. L 300 vom 17.11.2007, S. 47).

⁽⁵⁾ Stellungnahme des EWSA (ABl. C 175 vom 27.7.2007, S. 33).

⁽⁶⁾ Richtlinie 2005/56/EG über die Verschmelzung von Kapitalgesellschaften aus verschiedenen Mitgliedstaaten (ABl. L 310 vom 25.11.2005, S. 1).

⁽⁷⁾ Richtlinie 77/91/EWG.

⁽⁸⁾ Richtlinie 2004/109/EG zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind.

⁽⁹⁾ Bericht des Europäischen Parlaments A6-0101/2008.

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des EWSA (ABl. C 117 vom 30.4.2004, S. 43).

4.3 Zu der vorgeschlagenen Vereinfachung bezüglich des Erfordernisses der Erstellung von Berichten bei Verschmelzungen und Spaltungen, d.h. der Möglichkeit, die Dokumente, die den Aktionären und Gläubigern zur Verfügung gestellt werden müssen, anstatt in einem Register auf einer Internetseite zu veröffentlichen (gilt auch für grenzüberschreitende Verschmelzungen), sind einige kritische Anmerkungen zu machen. Erstens kann diese Änderung nicht als Garantie der Aktionärs- und Gläubigerrechte erachtet werden, sofern und soweit die durch ein Register gewährte Öffentlichkeit damit verloren geht. Und zweitens entfällt die Möglichkeit, die entsprechenden Informationen in Rechtssachen als aussagekräftigen Beweis zu verwenden. Der EWSA ist der Ansicht, dass die Transparenz dieser Art von Vorgängen Vorrang vor Kosteneinsparungen haben muss, und spricht sich folglich für eine stärkere Wahrung dieses Grundsatzes aus.

4.4 Sinnvoll erscheint hingegen, die Sachverständigenberichte bei börsennotierten Gesellschaften nicht zu wiederholen⁽¹⁾, da sie gemäß den festgelegten Bestimmungen und unter Beteiligung der Börsenaufsichtsbehörden erstellt werden. Die Ausweitung auf andere, nicht börsennotierte Gesellschaften, sofern die Einstimmigkeit sämtlicher Aktionäre aller Gesellschaften gegeben ist, scheint jedoch auf jeden Fall den Sinn der Bestimmung zu verzerren: Wenn bereits ein den Vorschriften entsprechender Bericht über die Bücher vorliegt, so besteht kein Bedarf an dessen Verdoppelung; dies ist jedoch nicht der Fall bei Artikel 9 Absatz ii) Buchstabe b) der Dritten Richtlinie, in der von der Erarbeitung des Berichts abgesehen wird, wenn die Aktionäre dies einstimmig beschließen.

4.5 Anlass zur Besorgnis gibt uns die in der Zweiten Richtlinie 77/91/EWG vorgeschlagene Änderung, die zu den bereits

vorgenommenen Änderungen hinzukommt. Vorgeschlagen wird die Aussetzung von Artikel 10 in Bezug auf Einlagen, die nicht Bareinlagen sind, sowie deren Schätzung durch einen unabhängigen Sachverständigen bei Verschmelzungen oder Spaltungen und die Anwendung der spezifischen Bestimmungen über Sachverständigenberichte. Nach Ansicht des EWSA wird in dem Bericht festgeschrieben, welcher Kapitalanteil jedem Aktionär entspricht, wobei das Kapital die Höhe der Haftung einer Gesellschaft gegenüber Dritten bezeichnet. Der EWSA verweist nachdrücklich auf seine Position in Sachen Transparenz und insbesondere auf die Sicherheiten, die alle Beteiligten und Betroffenen haben müssen. Dass es nicht zumindest einen „objektiven“ Bericht über die im Nominalwert des Gesellschaftskapitals ausgedrückte Vermögenskapazität der Unternehmen gibt, erscheint kein guter Anfang.

4.6 Der Widerstand der Gläubiger gegen Verschmelzungen und Spaltungen bis zum Erhalt einer Zahlungsgarantie, d.h. solange sie über einen legitimen Schudttitel gegenüber den an diesen Rechtsvorgängen beteiligten Gesellschaften verfügen, war bisher eine der Möglichkeiten, das Vertrauen in Handelsvorgänge und ihren reibungslosen Ablauf zu gewährleisten. Diese Garantie wird durch die Festlegung geschmälert, dass die Gläubiger „bei der zuständigen Verwaltungsbehörde oder dem zuständigen Gericht“ die angemessenen Garantien beantragen und „nachweisen“ müssen, dass „die Befriedigung ihrer Forderungen gefährdet ist und sie von der Gesellschaft keine angemessenen Sicherheiten erhalten haben“ (Artikel 12 Absatz 2 der Richtlinie 82/891/EWG). Eine solche Umkehr der Beweislast sollte Anlass sein, über die Zweckmäßigkeit dieser Änderung nachzudenken, da sie bisher routinemäßige Handelsvorgänge verkomplizieren und zu einer Zunahme der garantierten, vollstreckbaren Vorgänge führen könnte.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Richtlinie 2004/109/CE zur Harmonisierung der Transparenzanforderungen in Bezug auf Informationen über Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG“

KOM(2008) 627 endg. — 2008/0190 (COD)

(2009/C 218/06)

Der Rat beschloss am 30. Oktober 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 47 Ziffer 2 erster und dritter Satz sowie Artikel 95 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, zur Änderung der Richtlinien 2005/60/EG und 2006/48/EG sowie zur Aufhebung der Richtlinie 2000/46/EG“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 3. Februar 2009 an. Berichtersteller war Herr MORGAN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 26. Februar) mit 156 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Angesichts der fortschreitenden Nutzung der elektronischen Datenverarbeitung im Bereich der Finanzdienstleistungen liegt der Schluss nahe, es gebe bereits elektronisches Geld. Schecks werden elektronisch eingelesen und sortiert, Debit- und Kreditkarten werden elektronisch von Geldautomaten, POS-Terminals und anderen Zahlungsverkehrsgaräten gelesen. Alle diese Anwendungen beruhen auf dem auf einem Bankkonto verfügbaren Kreditrahmen, der durch Guthaben begrenzt sein oder von der Bank festgelegt werden kann (das gilt z.B. für Kreditkarten). In allen Fällen hat die Bank die Kreditwürdigkeit und Zahlungsmoral ihrer Kunden geprüft und in Abhängigkeit vom Ergebnis der Überprüfung Scheckbücher sowie Debit- und Kreditkarten ausgegeben. Voraussetzung für den Zugang zu diesem elektronischen Kreditsystem ist die Kreditwürdigkeit. Viele Teile der Gesellschaft, so Personen, die keinen oder nur einen eingeschränkten Zugang zu Finanzinstituten haben, sind von der Teilnahme ausgeschlossen.

1.2 Anders verhält es sich beim elektronischen Geld (E-Geld). Hier spielt der Kredit keine Rolle. Erforderlich ist eine Vorauszahlung, die in einen elektronischen Ersatz für Bargeld auf einem von einem E-Geld-Emittenten verwaltetem elektronischen Medium konvertiert wird. Die elektronischen Medien, auf denen der vorausbezahlte Betrag gespeichert ist, können entweder mitgeführt (im Allgemeinen handelt es sich um eine vorausbezahlte Karte) oder als Online-Konten geführt werden, auf die über das Internet zugegriffen werden kann. E-Geld ermöglicht die bargeldlose Bezahlung von (in der Regel) kleineren Beträgen unter verschiedenen Bedingungen, zum Beispiel beim Einkauf in Geschäften oder online mittels Mobil- oder Internetkommunikation. Der Besitz von E-Geld ist nicht direkt an die Kreditwürdigkeit gekoppelt. Die einzige Bedingung für eine Teilnahme ist die Fähigkeit, eine Vorauszahlung zu leisten.

1.3 E-Geld wird wohl nie alle die Bedürfnisse erfüllen, die durch Geld befriedigt werden. Es dürfte zwar kaum ein Ersatz für den Strumpf unter dem Bett mit 500-Euro-Scheinen sein, aber dennoch die Transaktionen ermöglichen, für die wir Münzen und Banknoten mit uns führen. Gleichwohl kommt die Verbreitung der Verwendung von E-Geld bislang nur langsam voran. Erfolgreiche Initiativen stehen mit Entwicklungen in der Informationsgesellschaft im Zusammenhang. E-Geld wird sich vermutlich parallel zur weiteren Entwicklung der Informationsgesellschaft ausbreiten und zum Zahlungsmittel der Informationsgesellschaft werden. Die künftige Durchsetzung wird von unternehmerischen Initiativen und technischen Neuerungen in der Informationsgesellschaft abhängen. Mit der vorliegenden Richtlinie sollen Hemmnisse für Erfindungen und Innovationen beseitigt werden. Der EWSA unterstützt dieses Ziel.

1.4 Ende der 1990er Jahre stellte die Europäische Kommission fest, dass Kreditinstitute die einzigen Emittenten elektronischen Geldes waren, und richtete ihr Bestreben daher darauf, den Kreis der Unternehmen, die diese Dienstleistungen anbieten, zu erweitern. Um den Markt zu entwickeln, schlug die Kommission die E-Geld-Richtlinie (2000/46/EG) (EGR) zwecks Erleichterung des Zugangs von Nichtbanken (E-Geld-Instituten) zum E-Geld-Markt vor.

1.5 Die EGR zielte auf die Schaffung eines aufsichtsrechtlichen Rahmens ab, der das mit den neuen E-Geld-Instituten verbundene Risiko angemessen absichert und der Technologie und Innovation Auftrieb verleihen sollte. Diesem Vorhaben war kein großer Erfolg beschieden. Das Potenzial, das dem E-Geld zugeschrieben wurde, ist noch längst nicht ausgeschöpft; es gilt bisher auch nicht als glaubwürdige Alternative zum Bargeld.

1.6 Daher hat die Kommission die Entwicklungen beim E-Geld umfassend überprüft. Sie hat festgestellt, dass einige Bestimmungen in der EGR die Entwicklung des E-Geld-Marktes behindert und sich als Bremse für technologische Innovationen erwiesen haben. Im Zuge des Konsultations- und Bewertungsprozesses wurden zwei wesentliche Schwachpunkte ermittelt. Das erste Problem ist die unklare Bestimmung des Begriffs „E-Geld“ und des Anwendungsbereichs der EGR. Das zweite Problem betraf den Rechtsrahmen, der die Aufsicht und die Anwendung von Geldwäschebekämpfungsvorschriften auf E-Geld-Dienstleistungen umfasst. Das Fazit lautete, dass ein Großteil der Bestimmungen der EGR geändert werden muss. Daher wurde beschlossen, eine neue Richtlinie zu erarbeiten, deren Entwurf (KOM(2008) 627 endg.) Gegenstand dieser Stellungnahme ist.

1.7 Diese Richtlinie soll die Entstehung neuer, innovativer und sicherer E-Geld-Dienstleistungen ermöglichen, neuen Akteuren Zugang zum Markt verschaffen und einen echten und wirkungsvollen Wettbewerb zwischen allen Marktteilnehmern herstellen. Nach Ansicht des EWSA ist der Zeitpunkt für diesen Vorstoß richtig gewählt, denn das Interesse der Verbraucher an der Informationsgesellschaft ist seit dem Ende des vergangenen Jahrzehnts um ein Vielfaches gestiegen; nunmehr besteht sogar eine aufgestaute und unbefriedigte Nachfrage nach verbraucherfreundlichen E-Geld-Ausrüstungen. Die Richtlinie zielt auf den Abbau von Hemmnissen für unternehmerische Initiativen ab, die diese Nachfrage decken können.

1.8 Die Einführung eines neuen aufsichtsrechtlichen Rahmens im Finanzsektor ist angesichts der Krise im Bankensystem und der allgemeinen Besorgnis über die Unwirksamkeit der Bankenaufsicht ein potenzielles Problem. Trotz dieser Bedenken ist der EWSA von der Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Regelung aus den folgenden Gründen überzeugt: Die neuen Rechtsvorschriften finden keine Anwendung auf die für die Kreditkrise verantwortlichen Banken, die Herabsetzung des geforderten Anfangskapitals dient lediglich der Absenkung der Zutrittsschranken, die Kapitalrücklagen eines E-Geld-Instituts werden proportional zu denen von Banken festgesetzt, Gelder in Form von Kundenforderungen werden in einem begrenzten Spektrum von Anlagen besonders abgesichert, es handelt sich um geringfügige Beträge. Sollten sich E-Geld-Institute zu einer echten Macht im Zahlungsmarkt entwickeln, enthält die Richtlinie Bestimmungen, mit denen Änderungen anhand der gewonnenen Erfahrungen vorgenommen werden können.

1.9 Der EWSA hegt mehrere Befürchtungen in Bezug auf den Verbraucherschutz. Er ersucht die Kommission daher, in der Richtlinie Änderungen bei den Anlagebeschränkungen für den Float (E-Geld-Anteil), bei der unmittelbaren Umwandlung entgegengenommener Beträge in E-Geld, bei der Float-Absicherung von hybriden Instituten und der Streichung der Gebühr bei einer vorfristigen Kündigung von E-Geld-Verträgen vorzunehmen.

1.10 Bargeld ist anonym. Bei einfachen Bargeldgeschäften wird die Identität des Kunden nicht preisgegeben. E-Geld-Sys-

teme können anonym oder an eine Identität gebunden sein. Durch die Anhebung des gespeicherten Betrags auf 500 EUR könnte das Interesse potenzieller E-Geld-Nutzer steigen, insbesondere der Personen ohne oder mit nur eingeschränktem Zugang zu Finanzinstituten. Zwar ergäbe sich durch diese Obergrenze kein erheblich größeres Geldwäscherisiko im Vergleich zu dem, was mit großen Bargeldmengen möglich ist, mehrere Vorbehalte gegenüber dem vorgeschlagenen Schwellenwert bleiben jedoch bestehen.

1.11 Die Produktion von Münzen und Banknoten verursacht Kosten, und den Banken und Händlern entstehen Bearbeitungskosten. Offensichtlich hängen die Menschen in der EU nach wie vor am Bargeld als Zahlungsmittel und als Wertanlage. In der jetzigen Phase der Unsicherheit ist die Zahl der im Umlauf befindlichen Banknoten enorm gestiegen.

1.12 Die Richtlinie als solche wird daran zwar nichts ändern, aber dennoch zur Beseitigung von Hindernissen für die Wirtschaft und technologische Innovationen führen. Keine Behörde kann der Allgemeinheit die Verwendung von E-Geld vorschreiben. Die Banken können durchaus eine Führungsrolle übernehmen, aber außer in Belgien mit der Proton-Karte haben die Banken bisher nicht viel erreicht. Das Beispiel der Netzkarten für Verkehrsmittel, der Telefonkarten und des Internethandels ist ein eindeutiger Beleg dafür, dass Anwendungen der Informationsgesellschaft im Allgemeinen mit einer Zunahme der Nutzung von E-Geld einhergehen. Darüber hinaus ist E-Geld oftmals das Produkt eines anderen Unternehmens, so dass es sich bei der ausgebenden Stelle in vielen Fällen um ein hybrides Unternehmen handeln kann, das sich nicht allein mit E-Geld befasst. Diese Verknüpfung zwischen E-Geld-Unternehmen und anderen Geschäftsmodellen gilt als äußerst wichtig für die Durchsetzung von E-Geld. Der Richtlinienentwurf soll derartige Entwicklungen fördern und wird daher vom EWSA unterstützt.

1.13 Ein grundlegender Vorbehalt betrifft die Änderungen der Geldwäschebekämpfungsvorschriften. Der EWSA kann nicht hinnehmen, dass in zwei Richtlinien verschiedene Schwellenwerte festgelegt werden. Dadurch entsteht eine nicht akzeptable, unklare Rechtslage. Sollte angestrebt werden, dass der im vorliegenden Richtlinienentwurf angegebene Schwellenwert Vorrang haben soll, so müsste die AML-Richtlinie geändert werden.

1.14 Der EWSA appelliert an alle Mitgliedstaaten, im Zuge der Umsetzung der neuen Richtlinie konstruktive Maßnahmen zu beschließen. Die Rechtsvorschriften müssen unbedingt in Absprache mit der Industrie erarbeitet und so formuliert werden, dass sie weder für E-Geld-Emittenten noch für deren Kunden eine lästige Bürde darstellen, geht es doch hier nur um geringe Geldbeträge. Ausgehend von dem gewählten Ansatz, liegt es in der Macht der einzelstaatlichen Behörden, diese noch junge Branche zu fördern oder zu behindern. Nach Auffassung des EWSA sollte die Branche in allen Mitgliedstaaten Unterstützung erhalten.

1.15 Diese Richtlinie ist wichtig. Sie hat potenziell weit reichende Folgen. Der EWSA ersucht die derzeitigen und möglichen künftigen Akteure auf dem E-Geld-Markt, ihre Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken anhand der vorliegenden Richtlinie neu zu bewerten. Der Markt erhält eine zweite Chance.

2. Einführung

In den Ziffern 2.2, 2.3. und 2.4 werden die Hauptmerkmale von elektronischem Geld (E-Geld) und dessen Verknüpfung mit der Informationsgesellschaft erläutert.

2.1 Zahlreiche Beispiele veranschaulichen, wie sich das E-Geld aufgrund der Teilhabe der Verbraucher an der Informationsgesellschaft durchsetzt.

2.2 Ein solches Beispiel ist die RFID⁽¹⁾-Karte. Auf RFID-Chips können Guthaben gespeichert sein. Sie werden daher häufig für das Entrichten des Fahrpreises beim Zugang zu Verkehrsmitteln verwendet. In Hongkong wurde 1997 die Octopus-Karte, eine wiederaufladbare berührungslose Speicherkarte, eingeführt. Sie kann nicht nur als Zahlungsmittel in fast allen öffentlichen Verkehrsmitteln in Hongkong, sondern auch beim Bezahlen in Lebensmittelläden, Supermärkten, Schnellimbiss-Ketten, an Parkuhren, Automaten usw. verwendet werden. 95 % der Hongkonger im Alter von 16 bis 65 Jahren besitzen die Karte. Dieses Beispiel zeigt, dass sich das E-Geld weiter verbreitet, wenn sich die Verbraucher auf eine Anwendung der Informationsgesellschaft einlassen. In London ist die zur Kategorie der berührungslosen RFID-Karten gehörende Oyster-Karte heute das übliche Zahlungsmittel in öffentlichen Verkehrsmitteln. Die Nutzer rechnen mit der Ausweitung auf Zeitungs- und Zeitschriftenhändler, Lebensmittelläden und Schnellimbiss-Ketten, die sich verstärkt im Umkreis von Verkehrsknotenpunkten und Haltestellen niederlassen. Im Zuge der breiten Akzeptanz von RFID-Karten werden sich derartige Entwicklungen sicherlich sowohl im Vereinigten Königreich als auch in anderen Mitgliedstaaten vollziehen.

2.3 Ein anderes, weit verbreitetes Beispiel sind die vorausbezahlten Karten (Guthabekarten) für Mobiltelefone, die heute schon für die Bezahlung so vielfältiger Angebote wie Telefonauskunftsdienste bei Computer-Problemen, Anmeldegebühren für Wettbewerbe, Spenden für wohltätige Zwecke, interaktive Spiele, Erwachsenenunterhaltung sowie Nachrichten- und Informationsdienste genutzt werden. Vorausbezahlte Karten für Mobiltelefone werden ebenso wie vorausbezahlte Fahrkarten als E-Geld definiert, sobald der gespeicherte Betrag nicht nur von

Verkehrs- und Telefongesellschaften, sondern zunehmend auch von anderen Unternehmen akzeptiert wird.

2.4 Auch das Internet befördert die Verbreitung von E-Geld, das zwei wichtige Bedürfnisse befriedigen kann. Der über das Internet abgewickelte Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern vollzieht sich überwiegend in Form eines Kreditgeschäfts. Personen ohne Bankkonto sind automatisch ausgeschlossen, da sie keine Kredit- oder Debitkarte besitzen. Mit einer E-Geldkarte können sie die Vorteile des Internets nutzen. Auch bei zwischen Verbrauchern über das Internet abgewickelten Geschäftsvorgängen ist eine erhebliche Zunahme zu verzeichnen, woran Auktionshäuser wie Ebay ihren Anteil haben. Verbraucher können untereinander keine Vorgänge mithilfe ihrer Kredit- oder Debitkarten abwickeln. Die Zahlung muss mit sicherem E-Geld geleistet werden. Das führte zur Entstehung solcher Systeme wie PayPal⁽²⁾, das untrennbar mit Ebay verbunden ist.

2.5 Fahrkarten, Telefonkarten und der Internethandel sind anschauliche Belege dafür, dass Anwendungen der Informationsgesellschaft zu einer breiteren Nutzung von E-Geld führen. Sie zeigen außerdem, dass E-Geld das Nebenprodukt eines anderen Geschäftsfeldes sein kann, woraus sich der Umstand erklärt, dass E-Geld-Emittenten häufig hybride Unternehmen sind. Diese Verbindung zwischen E-Geld und einem weiteren Geschäftsfeld gilt als maßgebliches Kriterium für das Aufkommen von E-Geld. Entsprechend wurde der Richtlinienentwurf formuliert.

2.6 Kreditinstitute wie Banken weisen alle erforderlichen Merkmale von E-Geld-Emittenten auf und unterliegen in ihrer Tätigkeit entsprechenden aufsichtsrechtlichen Regelungen. In gewissem Maße haben Kreditinstitute die Initiative ergriffen. So ist die Proton-Karte in Belgien das Produkt eines Bankenkonsortiums. In dieser Karte ist eine Debitkarte mit einer Geldkartenfunktion kombiniert, und sie wird von sehr vielen Bankkunden in Belgien genutzt. Es besteht Grund zu der Annahme, dass solche kombinierten Karten auch mit einer berührungslosen E-Geld-Funktion gestützt auf die RFID-Technologie in Umlauf kommen. Dennoch besteht ein offenkundiger Interessenkonflikt zwischen E-Geld und anderen Produktlinien von Kreditinstituten wie Kredit- und Debitkarten.

2.7 Angaben zur begrenzten Zahl uneingeschränkt zugelassener E-Geld-Institute (20 E-Geld-Institute und 127 Institute mit Ausnahmeregelung) bzw. zum geringen Volumen des E-Geld-umlaufs (in der EU derzeit 1 Mrd. EUR gegenüber einem Bargeldumlauf von mehr als 600 Mrd. EUR) zeigen, dass sich E-Geld in den meisten Mitgliedstaaten noch nicht durchgesetzt hat. Hinzu kommt, dass die im Umlauf befindliche Bargeldmenge seit der Einführung des Euro im Jahre 2002 kontinuierlich gestiegen ist.

⁽¹⁾ Bei RFID-Systemen (Radio Frequency Identification = Verfahren zur automatischen Identifizierung von Objekten über Funk) kommt ein elektronischer Chip zum Einsatz, der sich in verschiedenen Medien wie Artikelschildern oder Personalausweisen befinden kann. Der Chip wird drahtlos ausgelesen, wobei die Karte nur an das Lesegerät gehalten werden muss. Dabei handelt es sich um eine „berührungslose“ Anwendung. Die Gebäudezugangskarten beim EWSA gehören zur Kategorie der RFID-Karten.

⁽²⁾ Anfangs war PayPal ein E-Geld-Institut, das der Aufsicht der britischen FSA unterstand. Heute ist es ein Kreditinstitut mit Sitz in Luxemburg.

2.8 Daher hat die Kommission die Entwicklungen beim E-Geld umfassend überprüft. Im Zuge des Konsultations- und Bewertungsprozesses wurden zwei wesentliche Schwachpunkte der EGR ermittelt. Das erste Problem ist die unklare Bestimmung des Begriffs „E-Geld“ und des Anwendungsbereichs der EGR. Das zweite Problem betraf den Rechtsrahmen, der die Beaufsichtigung und die Anwendung von Geldwäschebekämpfungsvorschriften auf E-Geld-Dienstleistungen umfasst.

2.9 Des Weiteren tritt die Zahlungsdiensterichtlinie 2007/64/EG (ZDR) im November 2009 in Kraft. Die Relevanz dieser Richtlinie ergibt sich daraus, dass darin ein Regelwerk für E-Geld-Institute festgelegt wird, das sich von den für Zahlungsinstitute geltenden Anforderungen unterscheidet. Da die ZDR nicht mit der EGR vereinbar ist, wird sich das Problem der Rechtsunsicherheit schon bald verschärfen, wenn nicht die geltende EGR-Regelung überarbeitet wird.

2.10 Das Fazit lautet, dass der größte Teil der Bestimmungen der EGR geändert werden muss. Daher wurde beschlossen, die bestehende Richtlinie durch eine neue zu ersetzen, deren Entwurf Gegenstand dieser Stellungnahme ist.

3. Hauptpunkte der Richtlinie

3.1 Diese Richtlinie soll die Entstehung neuer, innovativer und sicherer E-Geld-Dienstleistungen ermöglichen, neuen Akteuren Zugang zum Markt verschaffen und einen echten und wirksamen Wettbewerb zwischen allen Marktteilnehmern herstellen. Es wird damit gerechnet, dass Innovationen am Zahlungsmarkt greifbare Vorteile für Verbraucher, Unternehmen und die Wirtschaft im weiteren Sinne mit sich bringen. Kreative Lösungen dürften dazu beitragen, dass Zahlungen schneller und bequemer abgewickelt werden können und dass der E-Gesellschaft des 21. Jahrhunderts neue Möglichkeiten eröffnet werden.

3.2 Die Definition von E-Geld wird präzisiert: „Elektronisches Geld“ bezeichnet einen monetären Wert in Form einer Forderung an den Emittenten, der elektronisch gespeichert und gegen Zahlung eines Geldbetrags ausgestellt wird (Artikel 2 Absatz 2). Sie gilt nicht für vorausbezahlte Instrumente, die nur begrenzt (in geschlossenen Kreisläufen) eingesetzt werden können (Artikel 1 Absätze 3 und 4).

3.3 Der Anwendungsbereich der neuen Richtlinie erleichtert den Markteintritt, da er sich auf Emittenten nicht zweckgebundener elektronischer Guthabeninstrumente (in offenen Kreisläufen) wie RFID-Karten und Mobiltelefonkarten erstreckt, serverbasiertes E-Geld aber ausgenommen ist.

3.4 Die Tätigkeiten von E-Geld-Instituten werden in den Artikeln 8 und 9 allgemein definiert. Dabei spielen zwei Aspekte eine Rolle. Zum einen heißt es, dass ein umfassenderes Spektrum von Zahlungsdiensten im Sinne des Anhangs der ZDR erbracht werden kann, darunter die Gewährung von Krediten,

die Erbringung von Nebenleistungen und der Betrieb von Zahlungssystemen. Zum anderen wird E-Geld-Emittenten die Ausübung anderer Tätigkeiten wie Einzelhandels- oder Telekommunikationsgeschäfte im Rahmen der üblichen Geschäftstätigkeit gestattet. In diesen Fällen kann auf die Schaffung eigenständiger E-Geld-Institute verzichtet werden. Allerdings müssen die E-Geldbeträge gemäß der entsprechenden Bestimmung in der ZDR gesichert werden. Die Zulassung derartiger hybrider E-Geld-Institute dürfte die Emission von E-Geld ankurbeln.

3.5 Rücktauschrechte sind ein Aspekt des Verbraucherschutzes. Sie werden in Artikel 5 präzisiert: Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass E-Geld-Emittenten den monetären Wert des gehaltenen E-Gelds auf Verlangen des Inhabers jederzeit zum Nennwert erstatten. Diese Bestimmung hat Mobiltelefonbetreiber in Schwierigkeiten gebracht. In dieser Branche galt die Vorauszahlung für Telefonleistungen mit der Option der Nutzung im Privatkundengeschäft, jedoch unterliegen sie nunmehr den Bestimmungen von Artikel 5.

3.6 Die Aufsichtsregelung orientiert sich im Allgemeinen an den Bestimmungen der einschlägigen Artikel der ZDR, beinhaltet aber spezielle Bestimmungen, damit die Regelung in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken steht. Dabei spielen mehrere Aspekte eine Rolle.

3.6.1 In der EGR ist festgelegt, dass E-Geld-Institute über ein Anfangskapital von 1 Mio. EUR verfügen müssen. Diese Forderung gilt heute, gemessen an den Risiken, als überzogen und wird als Hemmschuh für die Entstehung innovativer KMU im E-Geld-Bereich betrachtet. In dem neuen Entwurf wird das geforderte Anfangskapital auf 125 000 EUR herabgesetzt.

3.6.2 Neben dem Anfangskapital müssen E-Geld-Institute über eine Float-Ausstattung (Eigenmittel) in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes ihrer ausstehenden Verbindlichkeiten verfügen. In der EGR waren es 2 %. Die neue Anforderung beträgt 5 %, wobei der Prozentsatz mit steigendem Volumen sinkt; als Berechnungsgrundlage gilt entweder der ausstehende Wert oder das monatliche Zahlungsvolumen.

3.6.3 Die Anlage der Float-Mittel, bei denen es sich um den E-Geld-Umlauf handelt, unterliegt Beschränkungen, allerdings nur dann, wenn der Emittent auch anderen Geschäftstätigkeiten nachgeht (Artikel 9).

3.6.4 Die vorgeschlagenen Änderungen an der Dritten Richtlinie zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung tragen den Erfordernissen der Wirtschaft und der branchenüblichen Praxis Rechnung. Die Grenze für den Wert des E-Geldes, der im Tausch gegen Bargeld jederzeit akzeptiert werden muss, wird von 150 EUR auf 500 EUR angehoben (Artikel 16).

3.6.5 Nach Maßgabe der EGR durften die Mitgliedstaaten von der Anwendung eines Großteils der Zulassungsanforderungen absehen, um den Markteintritt neuer Akteure und Innovationen zu erleichtern. Diese Ausnahmen wurden durch die Mitgliedstaaten uneinheitlich angewendet, so dass keine Chancengleichheit für die Marktteilnehmer gegeben war. Auch die neue Regelung sieht zwar Ausnahmen vor (Artikel 10), doch dürfen mit einer Ausnahmegenehmigung tätige E-Geld-Institute - wie in den einschlägigen Artikeln der ZDR festgelegt - nur innerhalb eines Mitgliedstaates, nicht jedoch grenzüberschreitend tätig werden. Mit anderen Worten: Keine Zulassung für das Ausland in den Fällen, in denen Ausnahmeregelungen gelten.

4. Die wirtschaftliche und soziale Perspektive

4.1 Der EWSA ist sehr an Fortschritten beim Erreichen der Ziele der Lissabon-Strategie interessiert. Diese Richtlinie verdient unsere Unterstützung, weil sie die Lissabon-Ziele Wachstum und Beschäftigung fördert, indem unter anderem Anreize für technologische Innovationen, unternehmerische Initiative, Kreativität im Internet und die Gründung von KMU gesetzt werden. Dies wiederum führt zur Entwicklung der digitalen Gesellschaft des 21. Jahrhunderts.

4.2 Die Einführung eines neuen aufsichtsrechtlichen Rahmens im Finanzsektor steht angesichts der Krise im Bankensystem und der allgemeinen Besorgnis über die Unwirksamkeit der Bankenaufsicht möglicherweise demnächst auf der Tagesordnung. Trotz dieser Bedenken ist der EWSA aus folgenden Gründen von der Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Regelung überzeugt:

- Die Rechtsvorschriften sind für die innovativen KMU des Zahlungsmarkts gedacht. Auslöser der jüngsten Bankenkrise waren die von den Geldinstituten eingegangenen Kreditrisiken. E-Geld-Instituten wird es nicht erlaubt sein, Kundengelder für die Kreditvergabe zu nutzen, so dass dieses Risiko ausgeschlossen ist.
- Wegen der Eigenmittelanforderungen (Ziffer 3.6.1 und 3.6.2) muss das Anfangskapital von 125 000 EUR proportional zum Anstieg des Wertes des Floats steigen. Die Herabsetzung des erforderlichen Anfangskapitals dient lediglich dazu, die Zutrittsschranken zu senken. Für höhere Floats (E-Geld-Tranchen) sind in der Richtlinie erhebliche Kapitalanforderungen vorgesehen.
- Die Kapitalrücklagen eines E-Geld-Instituts werden vom Verhältnis her denen der Banken entsprechen, und die Mittel, die Kundenforderungen darstellen, werden in einem begrenzten Spektrum von Anlagen besonders abgesichert.

- Es geht um Beträge in geringfügiger Höhe. Sollten sich E-Geld-Institute zu einer echten Macht im Zahlungsmarkt entwickeln, enthält die Richtlinie Bestimmungen, mit denen Änderungen anhand der gewonnenen Erfahrungen vorgenommen werden können.

4.3 Der EWSA hegt mehrere Befürchtungen in Bezug auf den Verbraucherschutz und ersucht daher die Kommission, folgende Änderungen in der Richtlinie vorzunehmen:

4.3.1 Die Beschränkungen für die Anlage des Floats gelten derzeit nur für hybride E-Geld-Institute. Um die Kundensicherheit zu erhöhen, sollten sie auf alle E-Geld-Institute Anwendung finden.

4.3.2 E-Geld-Institute dürfen das Geld der Kunden nicht als Einlagen verwalten. Entgegengenommene Beträge sind unmittelbar in E-Geld umzuwandeln. Diese Sicherungsanforderung wird in der Richtlinie nicht genannt.

4.3.3 Artikel 9 sollte dahin gehend geändert werden, dass hybride Institute ausdrücklich zur Sicherung von im Eintausch gegen E-Geld entgegengenommenen Beträgen (Float) verpflichtet werden.

4.3.4 Nach Artikel 5 Absatz 4 darf für den Rücktausch bei Vertragsablauf keine Gebühr erhoben werden; in Artikel 5 Absatz 5 heißt es hingegen, dass im Falle des Rücktauschs vor Vertragsablauf eine Gebühr in Rechnung gestellt werden darf. Diese Bestimmung sollte gestrichen werden, denn es ist unerheblich, ob ein Rücktausch während der Laufzeit oder bei Ablauf eines Vertrags erfolgt. Das dürfte nämlich darauf hinauslaufen, dass beim Rücktausch von Verträgen die aufsichtsrechtliche Anforderung umgangen wird, dass der Kunde bekannt sein muss.

4.4 Die Einstellung zum Bargeld unterscheidet sich in der EU von Land zu Land, und dasselbe gilt für die Technologie. Wie schnell und in welchem Umfang sich E-Mail und Internet durchsetzen, kann bis zu einem gewissen Grad ein Anhaltspunkt für die voraussichtliche Akzeptanz von E-Geld sein. Ein weiterer Faktor ist die Unternehmensgröße im Einzelhandel und in der Dienstleistungsbranche. In größeren Unternehmen wird sich E-Geld vermutlich eher durchsetzen. Aus diesem Grund und wegen weiterer Aspekte der psychischen Einstellung in den Mitgliedstaaten wäre es unklug, eine EU-weit einheitlich schnelle E-Geld-Akzeptanz zu erwarten.

4.5 Etwa 15 der schätzungsweise insgesamt 20 E-Geld-Institute sind im Vereinigten Königreich zugelassen. Die die Einführung von E-Geld begünstigende Politik der britischen Finanzaufsichtsbehörde FSA hat zu diesem Ergebnis beigetragen. Insbesondere konsultierte die FSA die Branche, um sicherzustellen, dass die britischen Rechtsvorschriften in der Praxis auch angewandt werden können. Damit hatte die Behörde Erfolg. Der EWSA appelliert an alle Mitgliedstaaten, im Zuge der Umsetzung der neuen Richtlinie gleichermaßen konstruktive Maßnahmen zu beschließen. Diese Maßnahmen sollten die zunehmende Durchsetzung von E-Geld überall in der EU befördern.

4.6 Ein grundlegender Vorbehalt betrifft die Änderungen der Geldwäschebekämpfungsvorschriften. Die Dritte AML-Richtlinie enthält einen Artikel, der es den Mitgliedstaaten überlässt, im Falle von elektronischem Geld von den Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden abzusehen oder sie zurückzustellen (vereinfachte Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden), sofern der auf dem Datenträger gespeicherte Betrag - falls der Datenträger nicht wieder aufgeladen werden kann - nicht mehr als 150 EUR beträgt oder sofern - falls der Datenträger wieder aufgeladen werden kann - sich der in einem Kalenderjahr insgesamt abgewickelte Betrag auf nicht mehr als 2 500 EUR beläuft. Die entsprechenden Grenzen in der ZDR und im Vorschlag zur Überprüfung der EGR betragen 500 EUR bzw. 3 000 EUR. Der EWSA kann nicht hinnehmen, dass in zwei Richtlinien verschiedene Schwellenwerte festgelegt werden. Dadurch entsteht eine nicht akzeptable, unklare Rechtslage. Sollte angestrebt werden, dass der im vorliegenden Richtlinievorschlag angegebene Schwellenwert Vorrang haben soll, so müsste die AML-Richtlinie geändert werden.

4.7 Bargeld ist anonym. Bei einfachen Bargeldgeschäften wird die Identität des Kunden nicht preisgegeben. E-Geld-Systeme können anonym oder an eine Identität gebunden sein. Ein Problem bei der Umsetzung der EGR in den Mitgliedstaaten bestand darin, dass der Grundsatz „Der Kunde muss bekannt sein“ (KYC - know your client) häufig zu streng ausgelegt wurde. Bei geringen Beträgen wollen viele Nutzer ihre Anonymität wahren. Ein Merkmal der Umsetzung der EGR im Vereinigten Königreich bestand darin, dass das KYC-Prinzip erst zum Tragen kam, wenn ein Kunde beachtliche Aktivitäten entfaltete. Durch die Anhebung des gespeicherten Betrags auf 500 EUR könnte das Interesse potenzieller E-Geld-Nutzer steigen, insbesondere der Personen ohne oder mit nur eingeschränktem Zugang zu Finanzinstituten. Zwar ergäbe sich durch diese Obergrenze kein erheblich größeres Geldwäscherisiko im Vergleich zu dem, was mit großen Bargeldmengen möglich ist, mehrere Vorbehalte gegenüber dem vorgeschlagenen Schwellenwert bleiben jedoch bestehen.

4.8 Finanzielle Teilhabe wird durch E-Geld erleichtert. Für eine Gesellschaft, die zunehmend akzeptiert, dass Zahlungen mit Debit- oder Kreditkarten geleistet werden, könnte die Möglichkeit, eine elektronische Geldbörse zu erwerben, die für Kredit- und Debittransaktionen eingesetzt werden kann, sehr attraktiv sein. Es wäre denkbar, dass bestimmte Gruppen der Gesellschaft wie Zuwanderer, Menschen ohne oder mit eingeschränktem Zugang zu Banken sowie - unter bestimmten Bedingungen - Jugendliche und Behinderte von dieser Möglichkeit in besonderem Maße profitieren. Der EWSA hält es für bedenklich, dass aus der Sicht des Verbraucherschutzes gerade diese Gruppen auch zu den Schwächsten der Gesellschaft gehören. Die Mitgliedstaaten sollten dies bei der Umsetzung der Richtlinie im Blick behalten.

Brüssel, den 26. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (ISA)“

KOM(2008) 583 endg. — 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

Der Rat beschloss am 14. Oktober 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 156 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über Operabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (ISA)“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastruktur, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 29. Januar 2009 an. Berichterstatter war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 130 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission für den Start des Programms ISA in der Überzeugung, dass damit eine effektive und effiziente Interoperabilität in den komplexen, neuen Systemen des europäischen Binnenmarktes weiterhin gewährleistet und weiter ausgebaut werden kann.

1.2 Der EWSA erachtet es im Hinblick auf die konkrete Wahrnehmung der im Vertrag verankerten Freiheiten als unerlässlich, dass die Interoperabilitätsmechanismen nicht nur zum Nutzen der Verwaltungen und der Institutionen, sondern auch zum Vorteil der Bürger, der Unternehmen und ganz allgemein der organisierten Zivilgesellschaft ohne Abstriche angewandt werden.

1.3 Im Hinblick auf die Sicherheit der Daten von Personen und Unternehmen liegt es auf der Hand, dass eine besondere Strategie verfolgt werden muss, wie vom EWSA bereits wiederholt in seinen Stellungnahmen hervorgehoben wurde⁽¹⁾: „Der Aspekt Informatiksicherheit (darf) keineswegs von der Stärkung des Datenschutzes und dem Schutz der Freiheiten losgelöst werden (...), die ja in der europäischen Menschenrechtskonvention garantiert sind“.

1.4 Der Ausschuss betont, dass den Nutzern interoperierende Systeme zur Verfügung stehen müssen, die bereits mit einer Schutzgarantie für Personen-, Unternehmens- und Verwaltungsdaten verkauft werden: Deshalb muss unverzüglich ein europäisches System von Rechtsvorschriften für das Unter-Strafe-stellen und die Bestrafung von Internetpiraterie geschaffen und damit auch auf die Interoperabilität der Rechtsverfahren der Union hingearbeitet werden.

1.5 Nach Ansicht des Ausschusses sind die getroffenen Maßnahmen noch unzureichend, um der Zersplitterung des Marktes

vorzubeugen und einem System vernetzter, interaktiver und zugänglicher öffentlicher Verwaltungen eine wirklich europaweite Dimension zu verleihen.

1.6 Der Ausschuss fordert, dass der Vorschlag für ein Programm ISA mit einer entschlossenen Gemeinschaftsinitiative einhergeht, die die Mitgliedstaaten und die Kommission zu verbindlichen Instrumenten verpflichtet, durch die ein verstärkter gemeinsamer Interoperabilitätsrahmen auf neue sichere und solide Grundlagen gestellt wird.

1.7 Im Zuge der neuen europäischen Interoperabilitätsstrategie sowie des gemeinsamen Rahmens müssen unbedingt die gemeinschaftspolitischen Prioritäten festgelegt werden, wozu es neben klarer Haushaltsansätze auch beschleunigter Bemühungen um gemeinsame Rahmenbedingungen, gemeinsame Dienste und allgemeine Instrumente bedarf.

1.8 Nach Auffassung des EWSA ist eine digitale Konvergenz in der Form anzustreben, dass Folgendes gewährleistet wird:

— interoperable Geräte, Plattformen und Dienste,

— Sicherheit und Zuverlässigkeit,

— Identitäts- und Rechtemanagement,

— Zugänglichkeit und leichte Nutzung,

— Einsatz von Informatiksystemen und technischen Architekturen, die unter linguistischen Gesichtspunkten neutral sind;

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *Sichere Informationsgesellschaft*, Berichterstatter: PEZZINI, ABl. C 97 vom 18.4.2007, S. 21.

— tatkräftige Unterstützung und ständige Fortbildung der Nutzer, vor allem der schwächsten Gruppen⁽¹⁾ unter ihnen, um die „digitale Spaltung“ zu vermeiden und in hohem Grad Verlässlichkeit und Vertrauen zwischen Nutzern und Dienstleistern sicherzustellen.

1.9 Ferner hält er eine engere Koordinierung und eine bessere Zusammenarbeit mit den anderen Gemeinschaftsprogrammen für erforderlich, durch die ebenfalls ein Beitrag zu neuen Ideen und Lösungen in Sachen europaweite Interoperabilität geleistet wird.

1.10 Der Ausschuss bekräftigt, dass vor allem im Bereich der elektronischen Verwaltung quelloffene Software notwendig ist, um ihre Sicherheit und Kontinuität sowie die Vertraulichkeit von Informationen und Zahlungen zu gewährleisten, und dass der Quellcode verfügbar sein muss; darüber hinaus ist er der Auffassung, dass auf den Einsatz von *open-source*-Software hingewirkt werden sollte, durch welche Softwarelösungen, die für die öffentlichen Verwaltungen von großer Bedeutung sind, analysiert, abgeändert, weitergegeben und wiederverwendet werden können.

1.11 Nach Meinung des Ausschusses muss der europäische Bezugsrahmen für Interoperabilität im Hinblick auf seine Multidimensionalität erweitert werden, die neben dem politischen Aspekt einer übereinstimmenden Sicht gemeinsamer Prioritäten und dem rechtlichen Aspekt untereinander abgestimmter Rechtsvorschriften auch die technischen, semantischen und organisatorischen Gesichtspunkte umfasst.

1.12 Nach Ansicht des Ausschusses müsste eine europäische Berechnungsmethode für den „Gegenwert“ der von den öffentlichen Verwaltungen eingerichteten gesamteuropäischen Dienste für eGovernment (PEGS) eingeführt werden.

1.13 Eine entsprechende Informations- und Schulungskampagne wird vom Ausschuss als unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg der Initiative angesehen. Auch ein sozialer und ziviler Dialog auf europäischer Ebene und regelmäßige gesamteuropäische Konferenzen über elektronische Dienste sind von grundlegender Bedeutung, um die Tätigkeiten der Verwaltungen in den einzelnen Staaten im Rahmen eines gemeinsamen Entwicklungsrahmens zu verbreiten, zu unterstützen und auszurichten.

2. Einleitung

2.1 Die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien seit Anfang der 90^{er}-Jahre hat den Kontext der Interaktion zwischen öffentlichen Verwaltungen, Unternehmen, Arbeitswelt und Bürgern entscheidend verändert.

(1) Unter „schwächsten Gruppen“ sind zu verstehen einerseits Jugendliche und ältere Menschen, die mit der Nutzung des Internet kaum vertraut sind, und andererseits Menschen, die sich Internet finanziell nicht leisten können.

Durch den im Binnenmarkt erreichten Integrationsstand wurden den grenzüberschreitenden Aspekten der elektronischen Behördendienste beispiellose Impulse verliehen.

2.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte bereits, auch in jüngster Zeit, darauf hingewiesen, dass „die Umstellung der Behörden auf digitale Dienstleistungen mit ihrer Modernisierung im Sinne einer besseren Qualität, Flexibilität und Leistungsfähigkeit der Dienste für die Bürger, mit einem wirksameren Einsatz öffentlicher Mittel, Kostensenkungen, Benutzerzufriedenheit, einer stärkeren Verzahnung der Behörden untereinander und mit einer Vereinfachung der Verwaltungsverfahren einhergeht“⁽²⁾.

2.3 Die Themen Konvergenz und Interoperabilität gehören zu den wichtigsten Elementen einer europäischen eGovernment-Strategie, wie in der Manchester-Erklärung von 2005 hervorgehoben wurde⁽³⁾.

2.4 Der Ausschuss hat sich bereits in mehreren Stellungnahmen zu diesen Themen⁽⁴⁾ und zu zahlreichen Gesetzesinitiativen geäußert, die zwangsläufig Interoperabilitätsstrukturen erfordern, wie etwa die Dienstleistungsrichtlinie 2006/123/EG, die Vergaberichtlinie 2004/18/EG, die INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG und die PSI-Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors.

2.5 Der EWSA unterstützte ferner wiederholt⁽⁵⁾ die spezifischen Initiativen der Kommission, mit denen Programme zum elektronischen Datenaustausch zwischen den Verwaltungen verabschiedet wurden: IDA I (1995-1999), IDA II (1999-2004) und IDABC (2005-2009), die die Vorphasen des gegenwärtigen Vorschlags für einen Beschluss über das neue Programm ISA - Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen (2010-2015) - bilden.

(2) Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *E-Government-Aktionsplan im Rahmen der i2010-Initiative*, Berichtersteller: HERNÁNDEZ BATALIER. ABl. C 325 vom 30.12.2006, S. 78.

(3) Vgl. <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>

(4) Vgl. unter anderem folgende Stellungnahmen: CESE zum Programm MODINIS, Berichtersteller: RETUREAU, ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 184; CESE zur *Verlängerung des Programms MODINIS*, Berichtersteller: RETUREAU, ABl. C 28 vom 3.2.2006, S. 89; CESE zum *Abschlussbericht zu eEurope 2002*, Berichtersteller: KorYfidis, ABl. C 220 vom 16.9.2003, S. 36; CESE zur *Gründung einer Europäischen Agentur für Informations- und Netzsicherheit*, Berichtersteller: LAGERHOLM, ABl. C 220 vom 16.9.2003, S. 33; CESE zum Thema *i2010 - Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung*, Berichtersteller: LAGERHOLM; ABl. C 110 vom 9.5.2006, S. 83; CESE zum Thema *eAccessibility*, Berichtersteller: CABRA DE LUNA; ABl. C 110, 9.5.2006, S. 26; CESE zum Thema *Elektronischer Geschäftsverkehr/Go Digital*, Berichtersteller: MCDONOGH, ABl. C 108 vom 30.4.2004, S. 23; CESE zum *EU-Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste*, Berichtersteller: MCDONOGH, ABl. C 97 vom 28.4.2007, S. 27.

(5) Vgl. Stellungnahme CESE zum *Elektronischen Datenaustausch zwischen Verwaltungen*, Berichtersteller: Bento Gonçalves; ABl. C 214 vom 10.7.1998, S. 33; Stellungnahme CESE zur *Änderung des IDA-Programms*, Berichtersteller: Bernabei, ABl. C 80 vom 3.4.2002, S. 21; Stellungnahme CESE zum Thema *Elektronische Behördendienste*, Berichtersteller: Pezzini, ABl. C 80 vom 30.3.2004, S. 83.

2.6 Der EWSA bekräftigte, dass „die Interoperabilität der Informationssysteme, die gemeinsame Nutzung und Weiterverwendung von Informationen sowie die Zusammenführung von Verwaltungsverfahren wesentliche Voraussetzungen für hochwertige, nahtlose und interaktive, auf den Nutzer ausgerichtete eGovernment-Dienste sind“⁽¹⁾. Dabei wies er unter anderem darauf hin,

- dass die europäischen Initiativen nicht nur zum Nutzen der Verwaltungen und der Institutionen, sondern auch zum Vorteil der Bürger, der Unternehmen und ganz allgemein der organisierten Zivilgesellschaft ausgebaut werden müssen,
- wie wichtig eine effiziente EU-Zertifizierungsbehörde zur Gewährleistung eines angemessenen Sicherheitsstandards für Netzzugang und Datenaustausch ist,
- dass die größtmögliche Öffentlichkeitswirkung, Zugänglichkeit und Interoperabilität der Netze in Bezug auf die Endnutzer gewährleistet sein muss,
- dass auf unterschiedlichen Ebenen angesiedelte Initiativen zur Gewährleistung der laufenden Nutzer-Weiterbildung gefördert und diese Netzinfrastrukturen auch für Maßnahmen des lebensbegleitenden Lernens genutzt werden müssen,
- dass es aufgrund der Sensibilität der verarbeiteten Daten unerlässlich ist, mittels Einsatz geeigneter Datenschutzinstrumente und eventuell erforderlicher sicherer Übertragungsprotokolle sowohl auf gemeinschaftlicher als auch auf einzelstaatlicher Ebene entsprechende Sicherheitsstandards für die Netze zu gewährleisten.

2.7 Im Übrigen enthalten die Arbeitsdokumente, die der Mitteilung „Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts“ vom 20. November 2007 - zu der der EWSA bereits Stellung bezogen hat⁽²⁾ - an die Seite gestellt sind, zahlreiche Verweise auf die Interoperabilitätsinstrumente beim elektronischen Datenaustausch: das Online-Netz SOLVIT; das Internal Market Information System IMI; das Schnellwarnsystem für gefährliche Produkte RAPEX; das System TRACES zur Verfolgung von Tierverbringungen und zur Verhinderung der Ausbreitung von Tierseuchen.

2.8 Bei diversen Untersuchungen⁽³⁾ hat sich allerdings gezeigt, dass einer vollständigen grenz- und sektorübergreifenden Interoperabilität der öffentlichen Verwaltungen zahlreiche Hindernisse entgegenstehen: mangelnde Koordinierung, geringe Flexibilität auf organisatorischer Ebene, verschiedenartige Verantwortlichkeiten der einzelnen Einrichtungen, ungleicher Rechtsrahmen, unterschiedlicher kultureller und politischer Ansatz, unzureichender Dialog mit der Industrie, unzulängliche Nutzbarmachung der erzielten Ergebnisse, Barrieren aufgrund der Mehrsprachigkeit.

⁽¹⁾ Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *Elektronische Behördendienste*, Berichterstatter: Pezzini, ABl. C 80 vom 30.3.2004, S. 83.

⁽²⁾ Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts*, Berichterstatter: CASSIDY, Mitberichterstatter: HENCKS und CAPPELLINI [noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht].

⁽³⁾ Vgl. <http://www.egovbarriers.org>

2.8.1 Neben diesen Hindernissen gibt es noch Sicherheits- und Datenschutzprobleme und eine unzureichende Integration in die Verwaltungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten. Auch die Zollsysteme müssten besser vernetzt werden, wie bereits verschiedentlich auch vom Ausschuss gefordert wurde.

2.9 Nach Auffassung des Ausschusses bedarf es daher noch größerer Koordinierungsanstrengungen zwecks Förderung des Verbunds, der Interoperabilität und der Zugänglichkeit der Netze, damit die Vorteile des europäischen Wirtschaftsraums ohne Binnengrenzen in vollem Umfang genutzt werden können, und zwar mittels eines gemeinsamen Mindestnenners an Spezifikationen sowie gemeinsamer Lösungen und des wirklichen Einsatzes offener Standards.

3. Der Vorschlag der Kommission

3.1 Der Kommissionsvorschlag zielt darauf ab - durch Auflage eines Programms ISA (Interoperabilitätslösungen für europäische öffentliche Verwaltungen) -, eine wirksame und effiziente grenz- und sektorübergreifende elektronische Interaktion zwischen öffentlichen Verwaltungen in Europa zu fördern, um die Erbringung elektronischer öffentlicher Dienstleistungen zu ermöglichen und die Umsetzung der Gemeinschaftspolitik und -maßnahmen zu unterstützen; dabei geht es insbesondere um den Binnenmarkt, indem dem Entstehen verschiedener technologischer Schranken innerhalb der Staaten entgegengewirkt wird.

3.2 Ziel des Programms ISA sind die Unterstützung und Förderung:

- der Erstellung und Verbesserung gemeinsamer Rahmen zur Unterstützung der grenz- und sektorübergreifenden Interoperabilität,
- der Beurteilung der IKT-Implikationen vorgeschlagener oder verabschiedeter gemeinschaftlicher Rechtsakte sowie der Planung der Verwirklichung von IKT-Systemen zur Unterstützung der Umsetzung dieser Rechtsakte,
- der Nutzung und Verbesserung bestehender gemeinsamer Dienste sowie der Entwicklung, Aufbereitung zur Nutzungsreife, Anwendung und Verbesserung neuer gemeinsamer Dienste,
- der Verbesserung vorhandener sowie der Erarbeitung, Bereitstellung und Verbesserung neuer allgemeiner und mehrfach verwendbarer Instrumente.

3.3 Die für die Durchführung des Programms ISA für den Zeitraum 2010-2015 vorgeschlagene Finanzausstattung wird auf 164,1 Mio. EUR festgesetzt; davon sind entsprechend der Finanzplanung 2007-2013 für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2013 103,5 Mio. EUR und für den Zweijahreszeitraum 2014-2015 60,6 Mio. EUR vorgesehen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss unterstützt nachdrücklich die Initiativen zur Sicherstellung eines reibungslosen und wirksamen Funktionierens des erweiterten europäischen Binnenmarktes und erachtet es im Hinblick auf die konkrete Wahrnehmung der im Vertrag verankerten Freiheiten als unerlässlich, dass die Interoperabilitätsmechanismen nicht nur zum Nutzen der Verwaltungen und der Institutionen, sondern auch zum Vorteil der Bürger, der Unternehmen und ganz allgemein der organisierten Zivilgesellschaft ohne Abstriche angewandt werden.

4.2 Nach Ansicht des Ausschusses sind - trotz der drei aufeinanderfolgenden Mehrjahresprogramme IDA I, IDA II und IDABC - die getroffenen Maßnahmen noch unzureichend, um der Zersplitterung des Marktes vorzubeugen und den vernetzten öffentlichen Verwaltungen eine wirklich europaweite Dimension zu verleihen, die Dienstleistungen ohne Beeinträchtigungen und Benachteiligungen der Einheitlichkeit des Marktes und der uneingeschränkten Ausübung der Rechte der Bürger und der Gemeinschaftsunternehmen in der gesamten Union ermöglicht.

4.3 Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission für den Start des Programms ISA, vorausgesetzt, dass damit nicht lediglich die Reihe der seit 1993 bis heute durchgeführten Programme verlängert und refinanziert wird, sondern eine effektive und effiziente „europäische Interoperabilitätsstrategie“ und ein „europäischer Interoperabilitätsrahmen“⁽¹⁾ sichergestellt werden, die beide für einen integrierten Binnenmarkt sowie für eine wettbewerbsfähige und nachhaltige europäische Wirtschaft im Rahmen der erneuerten Lissabon-Agenda unerlässlich sind.

4.4 Der Ausschuss fordert, dass der Vorschlag für ein Programm ISA mit einer entschlossenen Gemeinschaftsinitiative einhergeht, die die Mitgliedstaaten und die Kommission zu verbindlichen Instrumenten verpflichtet, durch die eine europäische Interoperabilitätsstrategie und ein gemeinsamer Interoperabilitätsrahmen auf neue sichere und solide Grundlagen gestellt und den öffentlichen und privaten Akteuren sowie den nationalen und internationalen Nutzern damit zuverlässige und transparente gemeinsame Mittel und Wege gewährleistet werden.

4.5 Nach Ansicht des Ausschusses müssen im Zuge der neuen europäischen Interoperabilitätsstrategie sowie des gemeinsamen Rahmens unbedingt die gemeinschaftspolitischen Prioritäten festgelegt werden, um die in Vorbereitung befindlichen Richtlinien- und Verordnungsvorschläge effektiv zur Anwendung zu bringen.

4.6 Der EWSA hält die Bemühungen um Koordinierung und Zusammenwirken mit den anderen Gemeinschaftsprogrammen, durch die ebenfalls ein Beitrag zu neuen Ideen und Lösungen in Sachen europaweite Interoperabilität geleistet wird, und insbesondere mit dem Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (ICT PSP-Programm) sowie mit dem Siebten gemeinschaftlichen FTED-Rahmenprogramm für noch unzulänglich und empfiehlt zur synergetischen Vorbereitung von Ausschreibungen die Einrichtung eines Ausschusses für Inter-

operabilitätsprogramme, der die für die Durchführung aller implizierten Programme Verantwortlichen versammelt.

4.7 Nach Auffassung des Ausschusses sollte bereits dann, wenn von den öffentlichen Verwaltungen neue Betriebsprogramme entwickelt werden, deren volle Übereinstimmung mit den Grundsätzen der europaweiten Interoperabilität gemäß dem Verfahren laut der vorangegangenen Mitteilung, die für die Erarbeitung neuer technischer Normen⁽²⁾ verabschiedet wurde, geprüft werden. Das Haupthindernis ist nach wie vor das kulturelle Handicap von Verwaltungen, die nicht bereit und nicht von der Notwendigkeit überzeugt sind, offene, in einen europäischen Interoperabilitätsrahmen integrierte technologisch-innovative Lösungen zu übernehmen.

4.8 Eine entsprechende Informations- und Schulungskampagne wird vom Ausschuss als unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg der Initiative angesehen, ebenso die regelmäßige Veranstaltung gesamteuropäischer Konferenzen über elektronische Dienste, damit - auch auf der Grundlage von Maßnahmen zum *Benchmarking* der verschiedenen Regierungs- und Verwaltungsebenen - die ständige Überprüfung und Neuausrichtung des Arbeitsprogramms gewährleistet ist.

4.9 Die digitale Konvergenz verlangt interoperable Geräte, Plattformen und Dienste, notwendige Sicherheit und Zuverlässigkeit, Identitäts- und Rechtemanagement⁽³⁾, Zugänglichkeit und leichte Nutzung, Einsatz von Informatiksystemen und technischer Architekturen, die unter linguistischen Gesichtspunkten neutral sind - und dazu große Bemühungen um die ständige Fortbildung der Nutzer, vor allem der sozial schwächsten unter ihnen, um die „digitale Spaltung“ zu vermeiden.

4.10 Der Ausschuss bekräftigt, dass vor allem im Bereich der elektronischen Verwaltung (*eGovernment*) „quelloffene Software notwendig ist, um ihre Sicherheit und Kontinuität sowie die Vertraulichkeit von Informationen und Zahlungen zu gewährleisten“, und der „Quellcode für die Codepflege, Stabilität und Sicherheit, selbst wenn der Herausgeber aus dem Markt ausscheidet“⁽⁴⁾, verfügbar sein muss.

4.11 Nach Ansicht des Ausschusses müsste der „Gegenwert“ der von den öffentlichen Verwaltungen eingerichteten interoperablen PEGS-Dienste⁽⁵⁾ nach einer europäischen Methode berechnet werden, bei der nicht nur der Rückfluss an Investitionen, Eigentum, Flexibilität und Verringerung des Verwaltungsaufwands, sondern auch und vor allem der Gesamtwert im Sinne der Funktionstüchtigkeit und der Zuverlässigkeit des Binnenmarktes für Bürger und Unternehmen berücksichtigt werden.

⁽¹⁾ Vgl. Artikel 8 des Vorschlags für einen Beschluss KOM(2008) 583 endg.

⁽²⁾ Vgl. Entschließung des Rates vom 7. Mai 1985 über ein neues Konzept auf dem Gebiet der technischen Harmonisierung und Normung (ABl. C 136 vom 4.6.1985, S. 1): „Bereitschaft zu raschen Konsultationen auf geeigneter Ebene innerhalb der Gemeinschaft im Einklang mit den Zielen der Richtlinie 189/83/EWG“.

⁽³⁾ Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *Sicherheit der Netze und Informationen*, Berichterstatter: RETUREAU, ABl. C 48 vom 21.2.2002, S. 33.

⁽⁴⁾ Vgl. Stellungnahme CESE zum Thema *Patentierbarkeit computerimplementierter Erfindungen*, Berichterstatter: RETUREAU, ABl. C 61 vom 14.3.2003, S. 154.

⁽⁵⁾ PEGS = *Pan-European e-Government Services* - gesamteuropäische Dienste für eGovernment.

4.12 Nach Meinung des Ausschusses muss der europäische Bezugsrahmen für Interoperabilität im Hinblick auf seine Multi-dimensionalität erweitert werden, die neben dem politischen Aspekt einer übereinstimmenden Sicht gemeinsamer Prioritäten und dem rechtlichen Aspekt untereinander abgestimmter Rechtsvorschriften auch die technischen, semantischen und organisatorischen Gesichtspunkte umfasst.

4.13 Es wäre nach Auffassung des Ausschusses eine vorbildliche soziale Praxis für die einzelstaatlichen Behörden, im Rahmen des informellen Dialogs EUPAN/TUNED ⁽¹⁾ einen Dialog mit Vertretern der interessierten Verwaltungen auf europäischer Ebene zu eröffnen, um den Bürgern die erforderlichen Informationen mitzuteilen.

4.14 Was die bestehenden und die neuen allgemeinen Instrumente angeht, müssen im Rahmen des von der Kommission mit den Mitgliedstaaten festgelegten GPSCM-Modells ⁽²⁾

- Rolle, Rechte und Verantwortlichkeiten der Dateneigentümer, Diensteanbieter und Nutzer nach einem standardisierten, einheitlichen Konzept in einer gemeinsamen grenzübergreifenden Dimension genau festgelegt werden;
- die öffentlichen Verwaltungen ein solches Modell als wesentliches Element ihrer Bemühungen übernehmen, ihre Inter-

operabilitätssysteme im Zuge grenzüberschreitender Prozesse mit gemeinsamen Leistungsbewertungskriterien auszustatten;

- nationale Infrastrukturen zur Identifikation, Authentifizierung und Zertifizierung eingerichtet bzw. ausgebaut werden, um zwischen Nutzern und Diensteanbietern ein hohes Maß an Zuverlässigkeit und Vertrauen sicherzustellen.

4.15 Nach Ansicht des Ausschusses muss ein gemeinsamer Rahmen für die von CEN, CENELEC und ETSI erarbeiteten einschlägigen offenen technischen Normen festgelegt werden, damit sie für alle interessierten Kreise verwendet werden können.

4.16 Der EWSA ist der Auffassung, dass der Einsatz von *open-source*-Software propagiert werden sollte, damit Software-Lösungen analysiert, abgeändert, weitergegeben und wiederverwendet werden können, die für die öffentlichen Verwaltungen von großer Bedeutung sind. Dies hätte Vorteile sowohl in Bezug auf die Kosteneffizienz als auch die Kontrolle der Einhaltung der Standards, die funktionale Reichweite über die Beschränkungen durch Lizenzen und Copyright hinaus, auf die Wartungsfreundlichkeit der angewandten Lösungen und schließlich in Bezug auf die Anpassung an lokale Erfordernisse.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN (*European Public Administration Network* - Europäisches Netz der öffentlichen Verwaltungen) ist ein informelles Netz der Generaldirektoren im öffentlichen Dienst in der Eu. Tuned (*Trade Union Network for European Dialog*) ist ein gewerkschaftliches Netz für den europäischen Dialog.

⁽²⁾ GPSCM = *Generic Public Services Conceptual Model* (Allgemeines konzeptionelles Modell des öffentlichen Dienstes).

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind“

KOM(2008) 762 endg. — 2008/0214 (COD)

(2009/C 218/08)

Der Rat beschloss am 5. Dezember 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind“

Am 2. Dezember 2008 beauftragte das Ausschusspräsidium die Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft mit der Vorbereitung der einschlägigen Arbeiten.

Angesichts der Dringlichkeit der Arbeiten beschloss der Ausschuss auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar), Herrn HERNÁNDEZ BATALLER zum Hauptberichterstatte zu bestellen, und verabschiedete mit 101 Stimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss bekräftigt seine Zustimmung zu dem Kommissionsvorschlag, da für die Liberalisierung der Nutzung des 900-MHz-Bandes eine Gemeinschaftsvorschrift erforderlich ist.

2. Hintergrund

2.1 Am 25. Juli 2007 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Abänderung der Richtlinie 87/372/EWG⁽¹⁾ vor, mit der die Reservierung des 900-MHz-Bandes für GSM-Systeme („Global System for Mobile communications“ - globales Mobilkommunikationssystem) in den EU-Mitgliedstaaten aufgehoben werden sollte, die gemäß der Richtlinie 87/372/EWG des Rates vom 25. Juni 1987 über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind, eingeführt wurde.

2.2 Dieses Frequenzband ist besonders wertvoll, weil es gute Ausbreitungsmerkmale mit einer größeren Reichweite als höhere Funkfrequenzen aufweist, so dass moderne Sprach-, Daten- und Multimediadienste auch auf weniger dicht besiedelte und ländliche Gebieten ausgedehnt werden können.

2.3 Die Maßnahme schien angezeigt, um die Initiative „i2010 - Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“⁽²⁾ zum Erfolg zu führen und den Wettbewerb

über die Öffnung des 900-MHz-Bandes für andere Technologien zu verstärken, um den Nutzern eine möglichst breite Auswahl an Diensten und Technologien zu bieten.

2.4 Im Einklang mit den Bestimmungen der Entscheidung Nr. 676/2002/EG (Funkfrequenzentscheidung) hat die Europäische Kommission der Europäischen Konferenz der Verwaltungen für Post und Fernmeldewesen (CEPT) das Mandat erteilt, weniger restriktive technische Bedingungen zu entwickeln. Ausgehend von dem Grundsatz, dass der störungsfreie Nebeneinanderbetrieb von GSM und UMTS im 900-MHz-Band gewährleistet ist, wurden gemäß diesem Mandat Nutzungsbedingungen ausgearbeitet.

2.5 Der Ausschuss befürwortete diesen Vorschlag seinerseits in seiner Stellungnahme⁽³⁾ als Beitrag zur Förderung von Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, zur Verstärkung des Wettbewerbs auf dem Telekommunikationsmarkt und zur Ausweitung der Wahlmöglichkeiten der Verbraucher.

2.6 Aufgrund der Debatten im Rahmen des Beschlussfassungsprozesses hat die Europäische Kommission am 19. November 2008 einen neuen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG⁽⁴⁾ vorgelegt.

⁽¹⁾ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind (KOM(2007) 367 endg.).

⁽²⁾ KOM(2005) 229 endg.

⁽³⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufhebung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind“, Stellungnahme der Verabschiedung auf der Plenartagung am 16. Januar 2008; Berichterstatte: Herr Hernández Bataller, Abl. C 151 vom 17.6.2008, S. 25.

⁽⁴⁾ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 87/372/EWG des Rates über die Frequenzbänder, die für die koordinierte Einführung eines europaweiten öffentlichen zellularen digitalen terrestrischen Mobilfunkdienstes in der Gemeinschaft bereitzustellen sind (KOM(2008) 762 endg.).

3. Der Kommissionsvorschlag

3.1 Nach der geltenden Richtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die gesamten Frequenzbänder 890-915 MHz und 935-960 MHz für GSM zu reservieren. Durch diese Beschränkung wird verhindert, dass diese Frequenzen durch andere europaweite Systeme als GSM, die fortgeschrittene interoperable Sprach-, Daten und Multimediadienste mit hoher Übertragungsbandbreite erbringen können, genutzt werden können. Solche neuen europaweiten Systeme - wie UMTS - bieten einen größeren Funktionsumfang als das GSM-System und haben sich seit dem Inkrafttreten der Richtlinie vor 20 Jahren dank der technologischen Entwicklung inzwischen als einsatzbereit erwiesen.

3.2 Die Liberalisierung der Nutzung des 900-MHz-Bands könnte möglicherweise zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Insbesondere könnten bestimmte Mobilfunkbetreiber, denen keine Frequenzen im 900-MHz-Band zugeteilt worden sind, Kosten- und Effizienz Nachteile gegenüber anderen Betreibern erleiden, die in der Lage wären, in diesem Band Dienste der dritten Generation anzubieten.

3.3 Gemäß den Begriffsbestimmungen des Richtlinienvorschlages ist ein „GSM-System“ ein elektronisches Kommunikationsnetz, das den vom ETSI veröffentlichten GSM-Normen, insbesondere EN 301 502 und EN 301 511, entspricht, und ein „UMTS-System“ ein elektronisches Kommunikationsnetz, das den vom ETSI veröffentlichten UMTS-Normen, insbesondere EN 301 908-1, EN 301 908-2, EN 301 908-3 und EN 301 908-11, entspricht.

3.4 Nach dem Rechtsrahmen für die elektronische Kommunikation und insbesondere gemäß der Richtlinie 2002/20/EG⁽¹⁾ (Genehmigungsrichtlinie) können die Mitgliedstaaten Frequenznutzungsrechte ändern und/oder überprüfen und verfügen damit über geeignete Instrumente, um eventuellen Wettbewerbsverzerrungen dieser Art durch geeignete Maßnahmen entgegenzutreten; insbesondere sollten sie untersuchen, ob der Wettbewerb auf den betroffenen Mobilfunkmärkten durch die Umsetzung dieser Richtlinie verzerrt werden könnte.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der Ausschuss bekräftigt seine Zustimmung zu dem Kommissionsvorschlag, da für die Liberalisierung der Nutzung des 900-MHz-Bandes eine Gemeinschaftsvorschrift erforderlich ist.

4.1.1 Mit diesem Vorschlag wird einerseits der Wettbewerb im Binnenmarkt gefördert und andererseits der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt in der Union gestärkt, da UMTS-Netze bei Einhaltung ausreichender Trägerfrequenzabstände in städtischen Ballungszentren und deren Randgebieten sowie in ländlichen Gebieten störungsfrei neben GSM-900/1800-Netzen eingeführt werden können.

4.2 Die Mitgliedstaaten können auf die Vorabregulierungsmaßnahmen des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste zurückgreifen, um zur Verhinderung von Wettbewerbsverzerrungen diese Nutzungsrechte zu überprüfen und neu zu verteilen; der Ausschuss hält dieses Regulierungsmodell, wie er bereits in seiner Stellungnahme zum Rechtsrahmen für elektronische Kommunikation betonte, für ausreichend. Zur Sicherstellung der erforderlichen Transparenz unterstreicht der Ausschuss erneut die Notwendigkeit, die Öffentlichkeit vor der Annahme derartiger Maßnahmen zu informieren.

4.3 Die vorgeschlagene Regelung soll dem gesamten Sektor der elektronischen Kommunikation innerhalb eines Systems offener und wettbewerbsfähiger Märkte zu Gute kommen, indem die Anpassung der Industrie an den Strukturwandel beschleunigt und europaweit ein günstiges Umfeld für Initiativen und für die Entwicklung der Unternehmen, insbesondere der KMU, geschaffen wird.

4.4 Auch die Verbraucher werden dank der größeren Flexibilität bei der im Allgemeinen auf der Grundlage des WAPECS-Konzepts⁽²⁾ erfolgenden Verwaltung der Funkfrequenzen für drahtlose elektronische Kommunikation von dieser Regelung profitieren, da - wie früher schon betont - die Technologie- und Diensteneutralität als politische Ziele dieses Konzepts auf eine noch flexiblere und effizientere Frequenznutzung abheben.

4.5 Abschließend bringt der Ausschuss seine Hoffnung zum Ausdruck, dass die Umsetzung dieses Vorschlags zur Schaffung von Arbeitsplätzen, zur fortschrittsbedingten Verbesserung der Lebens- und Arbeitsqualität, zu einem angemessenem Sozialschutz, zum sozialen Dialog und zur Entwicklung der Humanressourcen im Hinblick auf eine hohe und nachhaltige Beschäftigung beitragen wird.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁾ Richtlinie 2002/20/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über die Genehmigung elektronischer Kommunikationsnetze und -dienste (Abl. L 108 vom 24.4.2002, S. 21).

⁽²⁾ Wireless Access Policy for Electronic Communications Services.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung der Fischereireisourcen durch technische Maßnahmen“

KOM(2008) 324 endg. — 2008/0112 (CNS)

(2009/C 218/09)

Der Rat beschloss am 16. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erhaltung der Fischereireisourcen durch technische Maßnahmen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichterstatter war Herr SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 170 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hält die mit dem Verordnungsvorschlag angestrebte Vereinfachung für notwendig. Er stellt allerdings fest, dass es nicht allein um eine Vereinfachung geht, sondern dass die Europäische Kommission Änderungen der bestehenden technischen Maßnahmen im Sinne einer Angleichung vornehmen möchte.

1.2 Nach Auffassung des EWSA bringt es die Harmonisierung notwendigerweise mit sich, dass einige der technischen Maßnahmen zu ändern sind, weshalb ihr wissenschaftliche Bewertungen sowohl der biologischen als auch der sozioökonomischen Folgen vorausgehen müssen.

1.3 Da die im Verordnungsvorschlag ins Auge gefassten Maßnahmen sehr technischer Art sind, möchte sich der EWSA zu den Vorschlägen für Änderungen erst äußern, wenn diese Bewertungen vorliegen. Er ist des Weiteren der Auffassung, dass die Wirksamkeit der neuen technischen Maßnahmen zuvor von Berufsfischern an Bord und beim Fischen auf See geprüft werden sollte.

1.4 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass alle technischen Maßnahmen in dieser Verordnung des Rates enthalten sein sollten, um zu vermeiden, dass einige davon in späteren Verordnungen der Kommission geregelt werden.

1.5 Der EWSA stimmt uneingeschränkt dem Vorschlag der Kommission zu, die Wirksamkeit der technischen Maßnahmen regelmäßig zu bewerten.

2. Einleitung

2.1 Mit der vorgeschlagenen Verordnung soll der geltende Rechtsrahmen für die Erhaltung der Fischereireisourcen durch technische Maßnahmen vereinfacht und regionalisiert werden.

2.2 Im Zuge dieser Vereinfachung sollen die beiden Verordnungen (EG) des Rates Nr. 850/98 und Nr. 2549/2000 durch die jetzt vorgeschlagene Ratsverordnung ersetzt werden.

2.2.1 Die Verordnung (EG) Nr. 850/98 des Rates vom 30. März 1998 legt die Bedingungen zur Erhaltung der Fische-

reissourcen durch technische Maßnahmen zum Schutz von jungen Meerestieren fest.

2.2.2 Die Verordnung (EG) Nr. 2549/2000 des Rates vom 17. November 2000 legt zusätzliche technische Maßnahmen zur Wiederauffüllung des Kabeljaubestands in der Irischen See fest.

2.2.3 Außerdem berührt der Vorschlag fünf weitere Verordnungen, und zwar Nr. 2056/2001, Nr. 254/2002, Nr. 494/2002, Nr. 2015/2006 und Nr. 40/2008, und wird voraussichtlich auch Anhang III der alljährlichen TAC- und Quotenverordnung betreffen.

2.3 Mit ihrem neuen Vorschlag für eine Verordnung des Rates geht die Kommission auf Folgendes ein:

2.3.1 die im Juni 2004 ergangene Aufforderung des Rates an die Kommission, die technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischereireisourcen im Atlantik und in der Nordsee im Sinne einer Vereinfachung und der Berücksichtigung bestimmter regionaler Besonderheiten zu überarbeiten, und

2.3.2 den von der Kommission vorgelegten und vom Rat im April 2006 genehmigten Aktionsplan zur Vereinfachung des gemeinschaftlichen Regelwerks, dem zufolge alle technischen Maßnahmen, die bisher in verschiedenen Verordnungen geregelt sind, darunter auch der jährlichen Verordnung über die Fangmöglichkeiten und die Bestandserholungspläne für bestimmte Bestände, in einer einzigen Verordnung zusammenzufassen sind.

2.4 In dem von der Kommission vorgelegten Vorschlag für eine Verordnung des Rates werden die technischen Maßnahmen für die Fischereizonen im Nordostatlantik, im östlichen Mittelatlantik und in den Gewässern vor den Küsten der französischen Departments Guayana, Martinique, Guadeloupe und Réunion, welche unter der Hoheit oder der Gerichtsbarkeit Frankreichs stehen, festgelegt. Die neue Verordnung soll nicht für die technischen Maßnahmen in der Ostsee und im Mittelmeer gelten, da diese in der Ratsverordnung (EG) Nr. 2187/2005 für die Ostsee bzw. in der Verordnung (EG) Nr. 1967/2006 für das Mittelmeer festgelegt sind.

2.5 Die vorgeschlagene Ratsverordnung soll für die gewerbliche Fischerei und die Sport- und Freizeitfischerei, die Aufbewahrung an Bord, die Umladung und die Anlandung von Fischereiresourcen gelten, sofern diese Tätigkeiten in Gemeinschaftsgewässern und in den internationalen Gewässern der verschiedenen, im Atlantischen Ozean ausgewiesenen Fischereizonen durch Gemeinschaftsschiffe bzw. durch Staatsangehörige der Mitgliedstaaten ausgeübt werden, ungeachtet der Hauptverantwortlichkeit des Flaggenstaates.

2.6 Der Anwendungsbereich der Verordnung erstreckt sich zudem auf die Lagerung, das Feilhalten oder das Anbieten zum Verkauf von Fischereierzeugnissen, die in den genannten Fischereizonen gefangen wurden, sowie auf die Einfuhr von Fischereierzeugnissen, die in anderen Zonen von Drittländerschiffen gefangen wurden und nicht die im Verordnungsvorschlag für lebende aquatische Ressourcen festgelegte Mindestanlandegröße erreichen.

2.7 Neben den in der Verordnung (EG) Nr. 850/98 vorgesehenen technischen Maßnahmen zur Erhaltung der Fischereiresourcen umfasst der neue Verordnungsvorschlag alle Mehrjahres-, Bestandserholungs- und Bestandsbewirtschaftungspläne für die Fischbestände, die von Interesse für die Gemeinschaft sind, d.h. für die meisten Kabeljauarten in Gemeinschaftsgewässern sowie für zwei Seehechtbestände, zwei Kaisergranatbestände, zwei Seezungenbestände und die Schollen- und Seezungenbestände in der Nordsee, wozu die Bedingungen in der Verordnung (EG) Nr. 850/98 geändert oder erweitert wurden.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Aus Sicht des EWSA ist der Vorschlag für eine Verordnung äußerst technischer Natur. Die damit bezweckte Vereinfachung ist notwendig und steht im Einklang mit den Maßnahmen, die der Ausschuss in seiner Stellungnahme zu dem Aktionsplan zur Vereinfachung des Gemeinschaftsrechts gutgeheißen hat. Es geht jedoch nicht allein um eine Vereinfachung, sondern die Europäische Kommission will auch Änderungen der geltenden Vorschriften im Sinne einer Angleichung vornehmen und sieht vor, den regionalen Unterschieden durch spezielle Bestimmungen für jedes Fanggebiet im Zuständigkeitsbereich der einzelnen regionalen Beiräte Rechnung zu tragen. Diese Regionalisierung wird auch Änderungen der geltenden Vorschriften mit sich bringen.

3.2 Die Kommission will in der vorgeschlagenen Verordnung die gemeinsamen Leitlinien für alle Fischereizonen festlegen; die rein technischen Maßnahmen regionaler Art sollen danach in Einzelverordnungen der Kommission geregelt werden, die nach dem Verwaltungsausschussverfahren zu erlassen sind.

3.3 Auch wenn der Ausschuss eine Regelung der technischen Maßnahmen je nach den Besonderheiten der einzelnen Gebiete der EU für notwendig hält, ist der vorgeschlagene Ansatz seiner Auffassung nach nicht optimal; es wäre besser, alle Maßnahmen in diese Verordnung des Rates aufzunehmen, statt sie später in Einzelverordnungen der Kommission zu regeln.

3.4 Auf diese Weise würden sich die technischen Maßnahmen besser in den Kontext der 2002 eingeleiteten neuen gemeinsamen Fischereipolitik einfügen, insbesondere im Hinblick

auf die vom Rat am 19. Juli 2004 beschlossenen regionalen Beiräte, und auch Umweltüberlegungen, wie der Schutz mariner Lebensräume und die Verringerung der Rückwürfe, ließen sich so besser miteinbeziehen; all diese Maßnahmen sind spezifisch in einem bestimmten Gebiet im Zuständigkeitsbereich eines der regionalen Beiräte anwendbar.

3.5 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass, um die Fehler der Vergangenheit zu vermeiden, die Wirksamkeit der vorgeschlagenen neuen technischen Maßnahmen von Berufsfischern an Bord und beim Fischen auf See geprüft werden sollte, bevor die Maßnahmen beschlossen werden.

3.6 Angesichts der Komplexität des Wortlauts und der vorgeschlagenen technischen Maßnahmen spricht sich der Ausschuss dafür aus, dass der vorgeschlagenen Verordnung ein Anhang mit grafischen Darstellungen, die ihr Verständnis erleichtern, beigefügt wird.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 In der vorgeschlagenen Verordnung werden die technischen Maßnahmen geregelt, die verschiedensten Zielen dienen, insbesondere dem Schutz der Jungtiere, deren Fang vor allem durch Maßnahmen zur Verbesserung der Selektivität des Fanggeräts sowie durch die Festlegung von Schonzeiten und die Ausweisung von Schutzgebieten reduziert werden soll. Andere Maßnahmen dienen dazu, bestimmte Arten oder Ökosysteme zu schützen, indem der Fischereiaufwand, zum Beispiel durch die Sperrung bestimmter Gebiete, reduziert wird, während ein weiteres, umfangreiches Bündel von Maßnahmen Rückwürfe verringern soll.

4.2 Neben der Festlegung des Anwendungsbereichs enthält die vorgeschlagene Verordnung auch sämtliche Bestimmungen über die Mindestanlandegröße für die einzelnen Arten lebender aquatischer Ressourcen. In der Frage des Anwendungsbereichs und der Einbeziehung von Importen sollte nach Ansicht des Ausschusses klargestellt werden, wie zu verfahren ist, wenn die vorgeschriebene Mindestgröße der Importerzeugnisse die in der EU festgelegte Mindestgröße unterschreitet. Aus Sicht des Ausschusses wäre es folgerichtig, wenn Fischereierzeugnisse aus Drittländern, deren Größe unter der in der Gemeinschaft zulässigen liegt, in der EU nicht vermarktet werden dürften.

4.3 Die verschiedenen Arten von Fanggerät werden genau aufgeführt, es werden jeweils Mindestmaschengrößen im Netz und im Steert sowie die größte Tiefe für das Ausbringen des Fanggeräts festgelegt; außerdem wird die Verwendung von Steerten verboten, die nicht die angegebene Größe und Form aufweisen, d.h. bei denen die Anzahl Maschen gleicher Größe im Umfang des Steerts vom vorderen zum hinteren Ende ansteigt oder deren Netztuch und Garnstärke nicht vorschriftsgemäß sind.

4.4 Der Ausschuss hält die von der Europäischen Kommission angestrebte Vereinfachung für angemessen und notwendig. Seiner Auffassung nach müssen dem Bestreben einer Harmonisierung, die eine Änderung einiger der technischen Maßnahmen nötig machen wird, jedoch wissenschaftliche Bewertungen sowohl der biologischen als auch der sozioökonomischen Folgen vorausgehen.

4.5 Da die im Verordnungsvorschlag ins Auge gefassten Maßnahmen sehr technischer Art sind, möchte sich der EWSA zu den Vorschlägen für Änderungen erst äußern, wenn diese Bewertungen vorliegen.

4.6 Untermaße Fänge dürfen nicht an Bord behalten, umgeladen, angelandet, befördert, gelagert, verkauft, feilgehalten oder zum Verkauf angeboten werden, sondern sind unverzüglich wieder ins Meer zu werfen. Der EWSA macht die Europäische Kommission darauf aufmerksam, welche Wirkung diese Bestimmung auf die Rückwürfe haben kann. Er sieht einen Widerspruch darin, dass einerseits Rückwürfe verboten werden sollen, andererseits aber bestimmte Fänge nicht an Bord behalten werden dürfen.

4.7 Der Ausschuss äußert seine Besorgnis über die möglichen Folgen der Ein-Netz-Regel. Die Kommission sollte bedenken, dass im Fall der Mehrartenfischerei, in der die Verwendung von mehr als einer Maschengröße notwendig ist, die Fischer häufiger als bisher zum Wechseln des Fanggeräts in den Hafen zurückkehren müssten. Dies würde zusätzliche Betriebskosten verursachen, die die ohnehin arg geschmälernte Rentabilität der Flotten weiter beeinträchtigen würde.

4.8 Im Vorschlag für eine Ratsverordnung wird für den Fall, dass mehr als 10 % der Gesamtfangmenge eines Hols untermaßig ist, festgelegt, dass sich das Fischereifahrzeug mindestens fünf oder zehn Seemeilen (je nach der für die jeweilige Art zulässigen Maschengröße) von dem ursprünglichen Fanggebiet entfernen und während des gesamten nächsten Hols einen Mindestabstand von fünf bzw. zehn Seemeilen von der Position des letzten Hols einhalten muss.

4.9 Der Ausschuss hält diese Maßnahme für bedenklich, denn die Kommission schert hier zu sehr über einen Kamm und trägt nicht den Besonderheiten der verschiedenen Gebiete und Fischereiarten Rechnung, wodurch Fälle von Rechtsunsicherheit auftreten können, vor allem wenn nicht präzisiert wird, ob es um den eigentlichen Fang oder um Beifang geht. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass Maßnahmen anderer Art, wie zeitliche oder räumliche Fangverbote, eine bessere Wirkung entfalten können als die jetzt vorgeschlagenen.

4.10 Im Sinne des übergeordneten Ziels - des Schutzes der Meeresumwelt - ist es verboten, Meerestiere unter Verwendung von Sprengstoff, Gift, betäubenden Stoffen, elektrischem Strom oder Geschossen gleich welcher Art zu fischen und auf solche Weise gefischte Meerestiere an Bord zu behalten, umzuladen, zu

lagern, anzulanden, zu verkaufen, feilzuhalten oder zum Verkauf anzubieten. Es ist ebenfalls verboten, an Bord eines Fischereifahrzeugs Fisch zur Herstellung von Fischmehl oder Fischöl mechanisch oder chemisch zu verarbeiten oder Fänge zu diesem Zweck von einem Schiff auf ein anderes umzuladen.

4.11 Der EWSA äußert seine Zufriedenheit über den Erlass dieser Umweltschutzmaßnahmen, die sich aus der Durchführung der neuen Gemeinsamen Fischereipolitik von 2002 ergeben, und fordert die Kommission auf, für die strikte Durchführung sämtlicher Maßnahmen in der gesamten Fischereiflotte der Gemeinschaft zu sorgen.

4.12 Der Ausschuss ist mit der von der Kommission vorgeschlagenen Art und Weise einverstanden, wie die Mitgliedstaaten dringliche Erhaltungsmaßnahmen, die für alle Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft gelten, sowie Maßnahmen, die nur für Fischereifahrzeuge unter der Flagge des betreffenden Mitgliedstaats gelten, treffen dürfen. Dennoch sollte zur Verhinderung eines eventuellen Missbrauchs von Seiten einiger Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorgesehen werden, dass unabhängige Akteure oder Einrichtungen die Zweckmäßigkeit und Notwendigkeit der Maßnahmen überprüfen.

4.13 Zweckmäßig erscheint dem EWSA auch die Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten und/oder ein regionaler Beirat der Kommission Vorschläge im Zusammenhang mit der Aufstellung von Plänen zur Verringerung oder Vermeidung von Rückwürfen auf See und zur Verbesserung der Selektivität der Fanggeräte unterbreiten können.

4.14 Die Zustimmung des Ausschusses findet auch der Vorschlag, dass diese Ratsverordnung nicht für Fischereieinsätze gilt, die ausschließlich zum Zweck wissenschaftlicher Forschung durchgeführt werden, sofern dazu die Genehmigung des Flaggenmitgliedstaats vorliegt. Für unnötig hält der Ausschuss hingegen die Bestimmung, dass bei einem Fischereieinsatz zu Forschungszwecken ein Beobachter des Küstenmitgliedstaats, in dessen Gewässern der Einsatz erfolgt, auf dessen Verlangen hin an Bord zu nehmen ist.

4.15 Die neu eingeführte Bewertung der Wirksamkeit der technischen Maßnahmen, die es früher nicht gab, befürwortet der EWSA ohne Einschränkung. Diese Bewertung ist alle fünf Jahre vorzunehmen, und auf der Grundlage der darin enthaltenen Angaben schlägt die Kommission dem Rat gegebenenfalls alle erforderlichen Änderungen, die einzuführen sind, vor.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

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 über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“

KOM(2008) 397 endg.

(2009/C 218/10)

Die Europäische Kommission beschloss am 16. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichterstatter war Herr ESPUNY MOYANO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 104 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt den von der Kommission vorgelegten „Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik“, der eine Reihe von neuen Maßnahmen und Änderungen an bestehenden Rechtsvorschriften vorsieht. Er hat bereits wiederholt sein Engagement für eine nachhaltige Entwicklung als Weg zu einer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Weiterentwicklung der Europäischen Union bekräftigt.

1.2 Der Ausschuss weist auf die Gefährdung vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in dieser Phase der wirtschaftlichen und finanziellen Krise hin; deshalb muss sichergestellt werden, dass der Aktionsplan in einer Weise umgesetzt wird, dass gleichzeitig mit der Förderung der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch die unternehmerische Effektivität und Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und zum wirtschaftlichen Wiederaufschwung beigetragen wird.

1.3 Der von der Kommission vorgeschlagene Aktionsplan leidet in gewisser Weise an mangelnder Präzision bezüglich der Inhalte und der Zielsetzungen - Unklarheiten, die so rasch wie möglich ausgeräumt werden müssen, um seine Umsetzung zu erleichtern und eine genaue Bewertung des Plans durch die betroffenen Wirtschaftsbereiche zu ermöglichen. Deshalb fordert der EWSA von der Kommission, dass sie ihre Pläne unter angemessener Mitarbeit der betroffenen Sektoren entwickelt und dabei stets solide wissenschaftliche und technische Kriterien anlegt, die verständlich und auch praxistauglich sind.

1.4 Der EWSA unterstützt mit großem Nachdruck die Entwicklung von Fördermaßnahmen, speziell in den Bereichen Forschung, Entwicklung und Innovation, mit denen die Anstrengungen, die von der Wirtschaft selbst unternommen werden müssen, flankiert werden. Er erinnert daran, dass solche Aktivitäten gerade in Krisenzeiten verstärkt werden müssen.

1.5 Dazu ist es von größter Bedeutung, dass die Kommission bei der Umsetzung des Aktionsplans die Mitwirkung aller betroffenen Wirtschaftsbereiche zulässt. Diesbezüglich hat der Ausschuss Bedenken zum Endkundenforum, einer einseitigen Initiative, die abzulehnen ist, weil damit den Lieferanten ohne deren Zustimmung und nur aufgrund ihrer Marktdominanz Bedingungen diktiert würden. Akzeptabel und praktikabel ist nur ein Arbeitskreis mit allen betroffenen Sektoren auf gleichberechtigter Ebene anstelle eines solchen Forums.

1.6 Was den Vorschlag bezüglich der umweltgerechten Gestaltung angeht, weist der Ausschuss darauf hin, dass sich die Umweltauflagen mehr nach den zu erreichenden Zielen als nach den technischen Lösungen richten müssen, die durch Ökodesign möglich sind. Die kontinuierliche Verbesserung der Umweltqualität der Produkte muss über die Lebenszyklusanalyse erfolgen, die sich ihrerseits auf eine Reihe von Indikatoren stützen muss wie etwa: Treibhausgas-Emissionen, Wasserverbrauch, Verbrauch nicht erneuerbarer Energien, Verringerung der Biodiversität, Luft- und Bodenverschmutzung usw. Nur eine umfassende Berücksichtigung all dieser Faktoren mithilfe einer angemessenen wissenschaftlichen Methodologie kann zu einer geeigneten Lösung führen.

1.7 Was die Kennzeichnung angeht, so möchte der EWSA daran erinnern, dass sie zwar ein wichtiges, aber nicht das einzige Mittel ist, um die Verbraucher zu informieren, und dass eine Harmonisierung der diesbezüglichen Bestimmungen zur Erfüllung der Ziele zweckmäßig wäre; zudem gelten in bestimmten Branchen wie etwa der Lebensmittelindustrie bereits strenge Anforderungen. Der EWSA sieht in der Verbraucheraufklärung die ideale Lösung zur stärkeren Sensibilisierung und fundierten Kaufentscheidung der Verbraucher sowie zur Änderung ihres Verhaltens.

1.8 Schließlich möchte der EWSA noch einmal betonen, dass der ganze Aufwand, den die Wirtschaftsakteure bei der Umsetzung des Aktionsplans der Kommission aufwenden müssen, auch bei eingeführten Gütern gelten muss, damit den europäischen Produzenten in ihrem eigenen Markt keine Diskriminierungen und Kostennachteile entstehen.

2. Zusammenfassung des Vorschlags der Kommission

2.1 Die Europäische Union hat bei der Verwirklichung ihrer Wachstums- und Beschäftigungsziele im Rahmen der Lissabon-Strategie große Fortschritte erzielt. Nunmehr sollen diese wirtschaftlichen Ergebnisse auch in die Dimension der Nachhaltigkeit eingebettet werden, was nach Auffassung der Kommission so dringlich geworden ist, dass dies sofort in Angriff genommen werden muss.

2.2 Deshalb legt die Kommission in ihrer Mitteilung KOM(2008) 397 endg. ihre Strategie vor, auf gemeinschaftlicher Ebene zur Förderung der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und einer nachhaltigen Industriepolitik einen integralen Ansatz zu verfolgen. Diese Strategie ergänzt die bereits vorhandenen Maßnahmen bezüglich des Energieverbrauchs, insbesondere das Energie- und Klimapakett, das von der Kommission 2008 vorgelegt wurde.

2.3 Mit ihrer Mitteilung legt die Kommission einen Aktionsplan vor, durch den die Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit von Produkten verbessert und deren Akzeptanz bei den Verbrauchern gefördert werden soll. Letztlich ist es das Ziel, die Umweltverträglichkeit von Produkten im Verlaufe ihres gesamten Lebenszyklus zu verbessern; dies soll zunächst bei Produkten geschehen, die ein beträchtliches Potenzial zur Verringerung der Umweltauswirkungen aufweisen. Die Herausforderung besteht darin, einen „circulus virtuosus“ zu schaffen, wodurch die Umweltverträglichkeit von Produkten im Verlauf ihres Lebenszyklus verbessert und die Nachfrage nach hochwertigeren Produkten und Produktionstechnologien gefördert wird und die Verbraucher durch eine kohärentere und einfachere Kennzeichnung in der Produktwahl unterstützt werden. Bei all dem darf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft nicht vergessen werden.

2.4 Im Rahmen dieses Plans sollen die folgenden acht Maßnahmen durchgeführt werden.

2.4.1 Umweltgerechte Gestaltung bei mehr Produkten. Bislang stellt die Ökodesign-Richtlinie nur Mindestanforderungen an energiebetriebene Produkte wie Computer, Heizgeräte, Fernseher und Ventilatoren für industrielle Zwecke. Mit diesem Aktionsplan soll die Richtlinie auf alle energieverbrauchsrelevanten Produkte ausgeweitet werden, also auch auf solche, die zwar bei ihrer Benutzung keine Energie verbrauchen, aber indirekte Auswirkungen haben (z.B. Fenster). Neben diesen Mindestanforderungen sollen mit der Richtlinie auch freiwillige Benchmarks für die Umweltverträglichkeit von besonders umweltfreundlichen Produkten festgelegt werden.

2.4.2 Weiterentwicklung der Produktkennzeichnung für Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit. Die Produktkennzeichnung gewährleistet Transparenz für die Verbraucher, indem sie den Energieverbrauch und die Umweltverträglichkeit der Produkte angibt. Deshalb schlägt die Kommission vor, ihre Verbindlichkeit auf eine größere Zahl von Produkten auszuwei-

ten, die energiebetriebene und andere energieverbrauchsrelevante Produkte umfasst. Einerseits soll das Verzeichnis der Produkte, die der Richtlinie 92/75/EWG über die Angabe des Verbrauchs an Energie durch Haushaltsgeräte unterliegen, auch auf andere Produkte, wie etwa Fenster, ausgeweitet werden, um deren Isoliereigenschaften anzugeben. Andererseits soll das gegenwärtige freiwillige System der Umweltkennzeichen, das die umweltverträglichsten Produkte auszeichnet, vereinfacht und auf Dienstleistungen und Erzeugnisse wie Lebensmittel und Getränke ausgeweitet werden.

2.4.3 Anreizmaßnahmen. Der Aktionsplan sieht Anreizmaßnahmen lediglich für Produkte mit hoher Energieeffizienz und Umweltverträglichkeit vor; nur sie sollen von den Mitgliedstaaten oder den Gemeinschaftseinrichtungen erworben werden können, und zwar gemäß Kennzeichnungsklassen, sofern diese vorgeschrieben sind. Den Mitgliedstaaten soll es obliegen, wann und in welcher Form sie Anreize bieten.

2.4.4 Förderung eines umweltorientierten öffentlichen Beschaffungswesens. Die staatlichen Stellen wenden in der Union 16 % des BIP für die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen auf. Die Beschaffung umweltverträglicher Produkte und Dienstleistungen wäre ein klares Signal für die Märkte und würde die Nachfrage ankurbeln. Deshalb stellt die Kommission eine neue Mitteilung über ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen in Aussicht, mit der staatliche Stellen Anleitungen für diese Zielsetzung erhalten und die gemeinsamen Kriterien, Ziele und technische Spezifikationen für die Ausschreibungen erhält.

2.4.5 Kohärente Daten und Methodik. Selbstverständlich können nur auf einer solchen Grundlage die Umweltverträglichkeit der Produkte, ihre Marktdurchdringung und die erzielten Fortschritte gemessen werden.

2.4.6 Einbeziehung des Einzelhandels und der Verbraucher. Es soll ein Endkundenforum eingerichtet werden, durch das der Kauf umweltverträglicherer Produkte gefördert, die Umweltbelastung durch den Einzelhandelssektor und seine Lieferketten verringert und die Verbraucherinformation verbessert werden sollen.

2.4.7 Förderung der Ressourceneffizienz, der Ökoinnovation und der besseren Nutzung des ökologischen Potenzials der Industrie. Davon ausgehend, dass Ressourceneffizienz bedeutet, dass ein höherer Wert bei geringerem Ressourceneinsatz erzielt wird, schlägt die Kommission vor, die gegenwärtigen Anstrengungen zu beobachten, anhand von Benchmarks zu bewerten und zu fördern. Das gleiche soll für die Ökoinnovation gelten, um ihren Stellenwert in der europäischen Innovationspolitik zu verbessern. Die Kommission schlägt dazu ein EU-weites System zur Überprüfung der Umwelttechnologie vor, das auf Freiwilligkeit beruht und staatliche Unterstützung erhalten soll; damit soll das Vertrauen in die neuen, auf den Markt kommenden Technologien erhöht werden. Schließlich schlägt die Kommission eine Überarbeitung des gegenwärtigen Gemeinschaftssystems für das Umweltmanagement und die Umweltbetriebsprüfung (EMAS) vor, um Unternehmen bei der Optimierung ihrer Produktionsprozesse und bei einer effektiveren Ressourcennutzung zu unterstützen. Bei der Überarbeitung geht es darum, die Unternehmen stärker einzubinden und die Kosten für die KMU zu verringern.

2.4.8 **Weltweite Maßnahmen.** Die Kommission richtet ihre Ziele auch auf die internationale Ebene; deshalb hat sie in ihren Vorschlag auch die Förderung sektoraler Vereinbarungen in den internationalen Klimaverhandlungen, die Förderung bewährter Verfahren und der entsprechenden Zusammenarbeit und die Förderung des internationalen Handels mit umweltfreundlichen Gütern und Dienstleistungen aufgenommen.

2.5 Alle in dem Aktionsplan aufgeführten Ziele werden von drei Legislativvorschlägen flankiert:

- Vorschlag für die Ausweitung der Ökodesign-Richtlinie,
- Vorschlag für eine Überarbeitung der Umweltzeichen-Verordnung und
- Vorschlag für eine Überarbeitung der EMAS-Verordnung,

sowie eine Mitteilung über umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt ausdrücklich dieses ehrgeizige Vorhaben der Europäischen Kommission, das ein Schritt voran auf dem Weg zu einem gemeinschaftlichen Modell der Nachhaltigkeit ist. Der Ausschuss hat sich bereits in verschiedenen früheren Untersuchungen und Stellungnahmen mit der Frage der Nachhaltigkeit des EU-Modells befasst, von denen er folgende herausstellen möchte:

- Zweijährlicher Fortschrittsbericht zur EU-Strategie für nachhaltige Entwicklung ⁽¹⁾
- Auswirkungen der europäischen Umweltschutzvorschriften auf den industriellen Wandel ⁽²⁾
- Ökologische Herstellungsverfahren ⁽³⁾.

3.2 Der Gedanke der Nachhaltigkeit fußt auf drei Grundpfeilern: dem ökologischen, dem sozialen und dem ökonomischen, die miteinander kombiniert werden müssen. Der EWSA befürwortet das Ziel des Aktionsplans, die Umweltwirkung der Produkte im Laufe ihres Lebenszyklus zu verbessern, weist aber auch darauf hin, dass die anderen beiden Pfeiler - der soziale und der wirtschaftliche - nicht vernachlässigt werden dürfen, wenn das Modell tatsächlich nachhaltig sein soll.

3.3 Eigenwärtiger Hintergrund

3.3.1 Die Kommission hat nach jahrelangen internen Untersuchungen im Juli 2008 diese Mitteilung über den Aktionsplan für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik vorgelegt.

3.3.2 Es handelt sich zweifellos um eine außergewöhnliche Herausforderung für die europäische Wirtschaft und um ein neues Modell für umweltverträgliche Produktions- und Verbrauchsweisen. Der Vorschlag ist mutig, darf aber nicht verges-

sen lassen, in welchem Moment diese Strategie und der Vorschlag zur Annahme der sie begleitenden legislativen Maßnahmen vorgelegt wird. Derzeit machen weltweit alle Volkswirtschaften eine Finanzkrise durch, gegen welche sie - nationale, gemeinschaftliche und multilaterale - Maßnahmen treffen, die eine Weile brauchen werden, um Wirkung zu zeigen.

3.3.3 Angesichts dieser schwierigen Umstände, die einer Lösung entgegengehen, möchte der Ausschuss die Gesetzgeber auf die möglichen Folgen dieses Maßnahmenpakets für die Realwirtschaft hinweisen, für die es gedacht ist, nämlich die Industrie und die Verbraucher. Ohne die löblichen Ziele aus dem Auge zu verlieren, die mittelfristig verwirklicht werden könnten, muss der Vorschlag bedachtsam sein und kurzfristig keine Unsicherheiten für die Industrie schaffen oder ihr unnötige Belastungen aufbürden.

3.4 In Kernaspekt einer Initiative dieser Tragweite ist die Klarheit und Präzision der damit übermittelten Inhalte. In dieser Hinsicht sollte die Kommission noch mehr tun, um deutlicher zu umreißen, welche Wirtschaftszweige von diesem Vorschlag betroffen sind und in welchen konkreten Bereichen. Der EWSA betont auch, dass die Kommission in ihrem Aktionsplan der Methodik und der wissenschaftlichen Grundlage nicht genügend Aufmerksamkeit widmet; dies ist notwendig, um ein gemeinsames System der Folgenabschätzung aufzustellen und ein Überhandnehmen von Systemen, die die Grundsätze des Binnenmarktes in Frage stellen und den Verbraucher verwirren, zu verhindern.

3.5 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, die Unternehmen mit großzügigen Anreizmaßnahmen in ihrem Bemühen zu unterstützen, sich auf die neuen Gegebenheiten einzustellen. Dieser Ansatz hilft ebenso wie das Verursacherprinzip jenen, die sich dem Umweltschutz und insbesondere der Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch verschreiben.

3.6 Da der von der Kommission vorgeschlagene Aktionsplan den europäischen Herstellern beträchtliche Anpassungs- und Verbesserungsanstrengungen abverlangt, möchte der EWSA unterstreichen, dass für die ausnahmslose Einhaltung der neu auferlegten Verpflichtungen zu sorgen ist. Die Kommission sollte daher Bestimmungen vorsehen, die die Gleichbehandlung von Importprodukten und europäischen Erzeugnissen im Binnenmarkt gewährleisten, und Situationen vermeiden, die eine Diskriminierung und eine relative Benachteiligung bedeuten, durch die die europäischen Produzenten ungerechtfertigterweise schlechter gestellt werden. Deshalb hält der Ausschuss eine vorherige und sorgfältige Analyse unter dem Gesichtspunkt des Binnenmarktes für erforderlich, auch mit dem Ziel der völligen Gleichbehandlung von Gemeinschaftsprodukten und Produkten aus Drittstaaten.

3.7 Eines der zentralen Elemente des Aktionsplans ist das Endkundenforum. Der Ausschuss unterstützt zwar das damit verfolgte Ziel (nämlich eine umweltverträgliche Nutzung der knappen natürlichen Ressourcen), hält aber die Schaffung eines Arbeitsforums unter der Leitung des Einzelhandels nicht für das beste Mittel zu seiner Verwirklichung.

⁽¹⁾ Berichterstatter: Herr RIBBE, ABl. C 256 vom 27. Oktober 2007.

⁽²⁾ Berichterstatter: Herr PEZZINI, ABl. C 120 vom 16. Mai 2008.

⁽³⁾ Berichterstatterin: Frau DARMANIN, ABl. C 224 vom 30. August 2008.

3.7.1 In der gegenwärtigen Marktsituation (wenigen Einzelhandelsunternehmen mit großer Marktmacht steht auf der Erzeugerseite eine Vielzahl kleiner und mittlerer Unternehmen gegenüber) wird auf diese Weise nur erreicht, dass die Lieferanten unter Druck gesetzt werden und zwischen den Produkten diskriminiert wird. Um ein reibungsloses und ausgewogenes Funktionieren des Endkundenforums zu gewährleisten, wäre es zusätzlich sinnvoll, seinen Arbeitsmethoden einen Rahmen zu geben: Das Endkundenforum sollte alle Beteiligten der Lieferkette (Produzenten, Einzelhandel, Speditionen, Verbraucher und akademische Sphäre) gleichberechtigt zusammenbringen, um sicherzustellen, dass gemeinsam an Lösungen gearbeitet wird.

3.7.2 Die Plattform sollte zudem freiwillige Maßnahmen, wie etwa Verfahren zur Fortschrittmessung und Maßnahmen zu einem umweltverträglicheren Verbrauch in allen Etappen der Lieferkette, begünstigen.

3.8 In Bezug auf die Ökodesign-Richtlinie äußert der EWSA Bedenken angesichts der unpräzisen Definition für „energieverbrauchsrelevante Produkte“. Es müsste eindeutig erläutert werden, was genau darunter zu verstehen ist und welche Produkte unter diese Richtlinie fallen, denn nur dann kann mit einem Mindestmaß an Rechtssicherheit in der Wirtschaftskette gerechnet werden.

3.9 Der Aktionsplan der Kommission sieht neue Kennzeichnungsbestimmungen vor. Diesbezüglich weist der EWSA darauf hin, dass die Umweltkennzeichnung stärker gefördert werden sollte, damit sie von der Industrie in stärkerem Umfang ange-

nommen wird. Der EWSA weist darauf hin, dass es sinnvoll wäre, die Kennzeichnungsbestimmungen zu vereinheitlichen, was eine Umsetzung der Zielvorgaben erleichtern würde.

3.9.1 Auch gelten bereits für einige Branchen, wie Nahrungsmittel und Getränke, anspruchsvolle Kennzeichnungsvorschriften mit ganz spezifischen Regelungen für die Merkmale ihrer Erzeugnisse.

3.9.2 Wie bereits bei früheren Gelegenheiten erinnert der Ausschuss daran, dass es auch andere Wege der Unterrichtung der Verbraucher gibt (Internet, kostenfreie Service-Rufnummern), die für die von der Kommission vorgeschlagenen Zwecke ebenso geeignet sind. Es wäre eine Analyse zu inhaltlichen wie auch formellen Aspekten der Produktkennzeichnung erforderlich. Auch müsste eine Vereinheitlichung der auf den Produktkennzeichen anzubringenden Informationen vorangetrieben werden, denn dies käme dem Handelsaustausch und den Verbrauchern zugute und brächte somit auch den Produzenten Vorteile. Gleichwohl sieht der EWSA, allgemein betrachtet, in der Verbraucheraufklärung die ideale Lösung zur stärkeren Sensibilisierung und fundierten Kaufentscheidung der Verbraucher sowie zur Änderung ihres Verhaltens.

3.10 Der Ausschuss vermisst eine entschiedeneren Unterstützung der Forschung, Entwicklung und Innovation durch die Europäische Kommission zur Flankierung und Untermauerung ihres Aktionsplans. Gerade in Krisenzeiten müssen die Forschungsanstrengungen aufrechterhalten werden; deshalb ruft er zur Verstärkung der FuEul-Tätigkeiten in allen für die Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch wichtigen Bereichen auf.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der „Regelung für das Umweltzeichen der Gemeinschaft“

KOM(2008) 401 endg. — 2008/0152 (COD)

(2009/C 218/11)

Der Rat beschloss am 11. September 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Regelung für das Umweltzeichen der Gemeinschaft“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichterstatterin war Frau GAUCI

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 26. Februar) mit 157 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Verwendung des EU-Umweltzeichens sollte auch weiterhin auf freiwilliger Basis erfolgen. Dadurch können hohe und ehrgeizige Normen festgelegt werden, so dass nur die Produkte und Dienste mit einer guten Umweltleistung ausgezeichnet werden.

1.2 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss betont, dass die Verwaltung des Umweltzeichens verbessert und straffer organisiert werden muss.

1.3 Der Ausschuss stimmt mit der Europäischen Kommission darin überein, dass eine erheblich höhere Zahl an Produktgruppen und Genehmigungen ausgestellt werden muss.

1.4 Nach Sicht des Ausschusses wäre ein Umweltzeichen für alle Lebensmittelerzeugnisse, d.h. Frischwaren und verarbeitete Lebensmittel, ein erster Schritt hin zu einer umweltfreundlicheren Versorgungskette insgesamt. Das Umweltzeichen sollte jedoch nur dann für Lebensmittel vergeben werden, wenn der gesamte Lebenszyklus eines Produkts berücksichtigt wird. Aus dem Vorschlag geht nicht eindeutig hervor, welche Arten von Lebensmitteln die Verordnung der Europäischen Kommission zufolge umfassen soll.

1.5 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass die Verpackung nur dann als Kriterium für die Umweltzeichenvergabe herangezogen werden sollte, wenn dies für die jeweilige Produktgruppe relevant ist.

2. Einleitung

2.1 Im Juli 2008 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung über eine Regelung für das Umweltzeichen der Gemeinschaft, der die Verordnung (EG) Nr. 1980/2000 vom 17. Juli 2000 zur Revision des gemeinschaftlichen Systems zur Vergabe eines Umweltzeichens ersetzen soll.

2.2 Dies ist für den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss kein neues Thema. Er hat sich bereits zu dem ursprünglichen Vorschlag geäußert⁽¹⁾ und ist außerdem in anderen jüngeren Stellungnahmen⁽²⁾ mit zahlreichen Vorschlägen auf die künftige Entwicklung des Systems eingegangen.

2.3 Außerdem konnte bei der Erarbeitung dieser Stellungnahme auf verschiedene Beiträge der zuständigen Stellen sowie der europäischen Interessengruppen und in das System eingebundener Unternehmen zurückgegriffen werden, insbesondere Präsentationen von Vertretern der Wirtschaft, verschiedener im Umweltbereich tätiger NGO und Verbraucherschutzverbänden, die an einer im Ausschussgebäude veranstalteten Anhörung teilgenommen haben.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der Zustand der Umwelt ist in zunehmendem Maße besorgniserregend.

Moderne Produktions- und Verbrauchsmuster haben die Nachfrage nach Energie und Rohstoffen in die Höhe getrieben; diese werden nicht nachhaltig genutzt, wodurch das Ziel, die negativen Auswirkungen der menschlichen Tätigkeiten auf die Umwelt, die Gesundheit und die natürlichen Ressourcen einzudämmen, gefährdet wird.

3.2 Die Wirtschaft steht daher heute vor der großen Herausforderung, wirtschaftliches Wachstum und Wohlergehen mit ökologischer Nachhaltigkeit in Einklang zu bringen, um die Fehler der Vergangenheit zu korrigieren.

⁽¹⁾ ABl. C 296 vom 29.9.1997, S. 77.

⁽²⁾ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Ökologische Herstellungsverfahren“, ABl. C 224 vom 30.8.2008, S. 1.

3.3 Die Finanzkrise, die die Wirtschaften weltweit getroffen hat, sollte nicht dazu führen, dass die Bemühungen zur Abfederung der Auswirkungen des Klimawandels und zum Schutz der Umwelt verwässert werden. Ganz im Gegenteil: Die Ökologisierung der Versorgungskette sollte als Ausgangspunkt erachtet werden, um schrittweise sämtliche Industriezweige umweltfreundlicher zu gestalten.

3.4 Vor diesem Hintergrund ist die Nachhaltigkeit von Verbrauch und Produktion ein Faktor, der das Potenzial der Unternehmen, ökologische Herausforderungen in wirtschaftliche Chancen umzuwandeln, optimiert und auch den Verbrauchern zum Vorteil gereicht.

3.5 Es gilt, die globale Umweltleistung eines Produkts über seinen gesamten Lebenszyklus hinweg zu verbessern, die Nachfrage nach effizienteren Produkten und Herstellungsverfahren zu erhöhen und die Verbraucher dabei zu unterstützen, bewusste Entscheidungen zu treffen.

3.6 Daher befürwortet der Ausschuss ein auf verschiedenen Kriterien beruhendes und von Dritten vergebenes Umweltzeichen, das auf dem Lebenszyklus-Ansatz⁽¹⁾ aufbaut und ein wichtiger Teil des politischen Instrumentariums⁽²⁾ sein kann.

3.7 Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich Initiativen zur Konzipierung einer Gemeinschaftspolitik für die Nachhaltigkeit von Produktion und Verbrauch, die umfassend in den anderen Gemeinschaftspolitiken berücksichtigt wird, um einen „grünen Markt“ zu schaffen und sicherzustellen, dass diese Produkte und Dienste klaren gemeinsamen Definitionen entsprechen und in allen Mitgliedstaaten erhältlich sind.

3.8 Die Erfahrungen aus der Verwendung des Umweltzeichens rechtfertigen Änderungen der geltenden Verordnung.

Die Mängel des derzeitigen Systems können wie folgt zusammengefasst werden:

- i. schleppende Durchsetzung;
- ii. niedriger Bekanntheitsgrad des Umweltzeichens;

⁽¹⁾ Unter dem Denken in Lebenszyklen versteht man die möglichst vollständige Berücksichtigung aller innerhalb des Lebenszyklus eines Produkts (Ware oder Dienstleistung) verbrauchten Ressourcen und aller Auswirkungen auf die Gesundheit; hierzu zählen etwa die Gewinnung von Ressourcen, Produktion, Verwendung, Transport, Recycling oder Abfallbehandlung und -beseitigung. Dies trägt dazu bei zu vermeiden, dass die „Lasten“ etwa der Umweltauswirkungen oder des Ressourcenverbrauchs zwischen den einzelnen Stufen des Lebenszyklus, geografischen Gebieten sowie Problembereichen der Umwelt oder der menschlichen Gesundheit wie Klimawandel, Sommersmog, saurer Regen oder Ressourcenabbau lediglich verschoben werden. Die Lebenszyklusbilanz ist das standardisierte quantitative Verfahren der Zusammenstellung und Bewertung der Inputs, Outputs und möglichen Umweltauswirkungen eines Produktsystems während seines gesamten Lebenszyklus (ISO 14040 ff).

⁽²⁾ Die Bedeutung einer Regelung für das Umweltzeichen wurde schon in früheren Strategiepapieren wie der Mitteilung der Kommission zur Integrierten Produktpolitik oder dem Sechsten Umweltaktionsprogramm hervorgehoben.

iii. geringe Bereitschaft in der Wirtschaft, sich darauf einzulassen;

iv. zu bürokratisches Verfahren für die Festlegung der Kriterien sowie für die Verwaltung;

v. die Produkte und Dienste mit den größten Umweltauswirkungen und dem höchsten Verbesserungspotenzial werden nicht in den aktuellen Produktgruppen erfasst;

vi. unterschiedliche Marktverhältnisse innerhalb der Gemeinschaft;

vii. Wildwuchs von Umweltzeichen.

Der Ausschuss wird auf diese Mängel unter dem Kapitel „Besondere Bemerkungen“ im Rahmen der Erörterung der Maßnahmen eingehen, die die Europäische Kommission zur Verbesserung des Systems vorschlägt.

3.9 Die erfolgreiche Einführung des EU-Umweltzeichen-Systems ist auch deshalb sehr wichtig, weil es das einzige produktbezogene und nachfrageorientierte Instrument für eine freiwillige Politik im Interesse der Nachhaltigkeit darstellt.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Die Verwendung des EU-Umweltzeichens ist freiwillig; und dies sollte auch so bleiben. Dadurch können hohe und ehrgeizige Normen für Kriterien festgelegt werden, die sicherstellen, dass ausschließlich die Produkte und Dienste mit einer guten Umweltleistung ausgezeichnet werden, und nicht Produkte und Dienste, bei deren Herstellung bzw. Erbringung der Notwendigkeit, die Umweltauswirkungen zu verringern, keine Rechnung getragen wird.

Mit dem Umweltzeichen sollen den Endverbrauchern spezifische Umweltinformationen über ein Produkt an die Hand gegeben werden, um sie in die Lage zu versetzen, einfache, sachkundige und umweltbewusste Kaufentscheidungen zu treffen. Der Ausschuss betont jedoch, dass das Umweltzeichen nicht als Vorwand dienen darf, um neue Handelsbarrieren für vergleichbare Produkte zu errichten.

4.2 Der Ausschuss unterstreicht, dass die Verwaltung des Umweltzeichens verbessert werden muss. Die in der Regelung vorgesehenen Verwaltungsverfahren müssen rationalisiert und straffer durchorganisiert werden.

Kurzum, es muss klarer festgelegt werden, wer wofür verantwortlich ist.

4.3 Die nationalen Behörden sollten so weit wie möglich für die korrekte Umsetzung der Regelung und - im Einklang mit dem Kommissionsvorschlag - für die Marktüberwachung zuständig sein.

4.4 Der mit der Entwicklung von Kriterien für Produktgruppen und der Anwendung der Verfahren verbundene Verwaltungsaufwand muss verringert werden, gleichzeitig gilt es jedoch, weiterhin hoch gesetzte Ziele anzustreben.

Außerdem sollte mit den Kriterien für die Vergabe des Umweltzeichens sichergestellt werden, dass von keinem Produkt, das die „Euro-Blume“ trägt, eine Gefährdung der Gesundheit, der Sicherheit oder eines anderen sozialen Aspekts ausgeht.

4.5 Der Ausschuss fordert, dass im gesamten Binnenmarkt klare Kriterien und einheitliche Mindestanforderungen für die Systeme der Kennzeichnung ökologischer Produkte herrschen. So soll sichergestellt werden, dass in der gesamten EU die gleichen Voraussetzungen für umweltfreundliche Verbraucherentscheidungen, einheitliche Kontrollen und die Einhaltung des Grundsatzes des freien Verkehrs ökologischer Erzeugnisse gegeben sind, die diese Bezeichnung verdienen. Das europäische Umweltzeichen („Euro-Blume“) sollte stärker verbreitet werden und neben nationalen und branchenspezifischen Kennzeichnungssystemen bestehen können, sofern diese Umweltzeichen auch wissenschaftlich fundiert sind und im Einklang mit dem europäischen Regelwerk stehen.

4.6 Außerdem sollten stoffbezogene Kriterien auf Risikoanalysen gestützt werden.

Eine einfache Auflistung bevorzugter oder unerwünschter chemischer Stoffe, die ausschließlich auf ihre Einstufung in eine Gefahrenklasse ohne weitere wissenschaftliche oder rechtliche Begründung beruht, führt häufig zu Verwirrung und Diskriminierung. Daher ist es strittig, ob Kriterien wie „gefährliche Stoffe“ überhaupt in eine Regelung für ein Umweltzeichen aufgenommen werden sollten; ein Umweltzeichen kann keinesfalls das einschlägige geltende EU-Recht wie die Richtlinie 67/548/EWG⁽¹⁾ ersetzen.

4.7 Nach Meinung des Ausschusses dürften die allgemeinen Kriterien teilweise auch durch regionalspezifische Überlegungen beeinflusst worden sein. Die geltenden Kriterien, die einem bestimmten Umweltzeichen zugrunde liegen und auf europäischer oder nationaler Ebene beschlossen wurden, sind nicht immer diejenigen, die an einem bestimmten Ort zur besten Umweltleistung führen.

Beispielsweise dürfte Wasserverbrauch in Südeuropa viel schwerwiegendere Folgen nach sich ziehen als in Nordeuropa.

Der Ausschuss befürwortet daher die Ausarbeitung von überall mehr oder weniger allgemeingültigen Kriterien.

4.8 Die Kriterienkataloge müssen benutzerfreundlicher gestaltet und in einem Musterformat abgefasst sein. Aus Sicht des Ausschusses sollte die Europäische Kommission daher ein Musterformat für einen standardisierten und benutzerfreundlichen Kriterienkatalog ausarbeiten und Unternehmen und öffentlichen Beschaffungsstellen so die Möglichkeit bieten, bei der Ausarbeitung von Leistungsbeschreibungen im Einklang mit den Umweltzeichen-Kriterien Zeit und Ressourcen zu sparen.

4.9 Die Europäische Kommission führt das Argument ins Treffen, dass die Zahl der Produktgruppen und Genehmigungen erheblich erhöht werden und dabei auf die Bereiche mit den höchsten Umweltauswirkungen und dem größtmöglichen Verbesserungspotenzial abgestellt werden muss.

Der Ausschuss begrüßt diese Idee zwar grundsätzlich, ist jedoch der Ansicht, dass der Anwendungsbereich des Umweltzeichens nicht unendlich ausgeweitet werden sollte.

4.9.1 Viele europäische Unternehmen fühlen sich unter Druck, den Interessenträgern Umweltinformationen zur Verfügung zu stellen. Dieser Druck geht sowohl von der EU als auch den Mitgliedstaaten aus und kommt in dem Wunsch nach Produktkennzeichnung oder zumindest nach Informationen über ihre Umweltfreundlichkeit zum Ausdruck. Diese Unternehmen reagieren auf das steigende Umweltbewusstsein und die Nachfrage nach Umweltinformationen seitens gewerblicher Nutzer wie auch der Verbraucher. Das Konzept der Umweltkennzeichnung⁽²⁾ ist sicherlich für Märkte geeignet, auf denen die Verbraucher allgemein als uninformiert bzw. als Laien angesehen werden können und die miteinander konkurrierenden Produkte deutlich voneinander zu unterscheiden sind.

4.10 Ein größerer Erfolg des Umweltzeichens hängt vor allem von einem deutlich aufgestockten Budget für Sensibilisierungskampagnen ab, um die einschlägigen Informationen sowohl bei den Unternehmen als auch den Verbrauchern zu verbreiten.

4.10.1 Wie bereits erwähnt leidet das Umweltzeichen einerseits unter dem geringen Bekanntheitsgrad bei den Verbrauchern.

Der Durchschnittsverbraucher ist sich entweder überhaupt nicht bewusst, dass es ein Umweltzeichen gibt, oder aber weiß nicht ausreichend über die Parameter Bescheid, die für seine Vergabe herangezogen werden. Das heißt, dass die Verbraucher derzeit nicht angemessen mittels Informationskampagnen zu umweltbewussten Kaufentscheidungen angehalten werden.

⁽¹⁾ Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe.

⁽²⁾ Das Umweltzeichen der Gemeinschaft ist ein Typ I-Umweltzeichen. Ein ISO Typ I-Umweltzeichen entspricht den Anforderungen der ISO-Norm 14024.

4.10.2 Andererseits müssen auch den Unternehmen die mit der Verwendung des Umweltzeichens einhergehenden Vorteile deutlicher vor Augen geführt werden. Der Regelung gereicht dies zum Vorteil, und die Unternehmen können Zeit und Ressourcen sparen, da sie nicht mehr länger nach Informationen über die Vergabe des Umweltzeichens suchen müssen.

4.11 Der Ausschuss bekräftigt seinen Standpunkt, dass die Entwicklung der Anzahl der für Produktgruppen aufgestellten Kriterien und der Anzahl der bislang vergebenen Umweltzeichen nicht negativ gewertet werden sollte, da die Verordnung noch nicht lange in Kraft ist. Mit dem deutschen „Blauen Engel“ (1977) und dem „Nordischen Schwan“ (1989), die sich auf den jeweiligen Inlandsmärkten inzwischen vollständig durchgesetzt haben und zum Teil auch im Ausland angesehen sind, gab es anfänglich vergleichbare Enttäuschungen und Rückschläge. Auch sie hatten Anlaufschwierigkeiten.

4.12 Der Ausschuss ist davon überzeugt, dass die Zukunft der Umweltkennzeichnung aufgrund der sich durch die einzelstaatlichen Systeme ergebenden Handelshemmnisse in der Stärkung des EU-Systems liegt. Hierfür muss auf eine möglichst weitgehende Harmonisierung der Kriterien der einzelstaatlichen Umweltzeichen-Systeme hingewirkt werden.

5. Einige Bemerkungen zu den Artikeln des Verordnungsvorschlags

5.1 In Bezug auf die Beurteilung an sich könnte mit Artikel 7 Absatz 2, gemäß dem das verkürzte Verfahren für die Erarbeitung der Kriterien zur Anwendung kommen kann, eine Hintertür für die Teilnahme am Umweltkennzeichensystem der Gemeinschaft geöffnet werden. Die Interessenträger müssen die Gewissheit haben, dass vergleichbar hohe Standards in Bezug auf Transparenz und Konsultationsverfahren angewendet werden.

5.2 Lebensmittel und Getränke (sowie Arzneimittel und medizinische Geräte) sind vom Anwendungsbereich der geltenden Richtlinie (EG) Nr. 1880/2000 ausgenommen, um mögliche Konflikte mit bestehendem EU-Lebensmittelrecht u.a. zu Fragen der Lebensmittelsicherheit, -hygiene und -kennzeichnung zu vermeiden.

5.3 Die Europäische Kommission schlägt nun vor, den Anwendungsbereich der Umweltzeichen-Regelung auf einen begrenzten Teil des Lebensmittel- und Getränkebereichs auszuweiten, und zwar auf verarbeitete Erzeugnisse, Fischereierzeugnisse und Erzeugnisse der Aquakultur. Das heißt, dass die Mehrheit

der Lebensmittel und Getränke nach wie vor ausgenommen wäre (¹).

5.4 Außerdem ist in Artikel 7 Absatz 3 sowie in Artikel 9 Absatz 10 in Bezug auf verarbeitete Lebensmittel festgehalten, „dass sich das Umweltzeichen nur auf die Umweltverträglichkeit der Verarbeitung, des Transports und der Verpackung des Erzeugnisses bezieht“. Das heißt, die Umweltbewertung für die betroffenen Lebensmittel und Getränke ist auf einige wenige, genau festgelegte Abschnitte ihres Lebenszyklus, und zwar Verarbeitung, Verpackung und Transport, begrenzt.

5.5 Der Ausschuss spricht sich aus zwei Gründen gegen diesen Kommissionsvorschlag aus, den Lebenszyklus eines Produktes nicht als Ganzes zu betrachten.

5.5.1 Der Ausschuss befürchtet erstens, dass diese Missachtung des Lebenszyklus-Grundsatzes, auf dem die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft zur Umweltkennzeichnung sowie sämtliche internationale Normen zur Bewertung des Lebenszyklus beruhen, zu subjektiven Umweltbewertungen und in der Folge zu Fehlinformation der Verbraucher führen könnte.

In zahlreichen wissenschaftlichen Studien, einschl. der EIPRO- und der IMPRO-Studien, die im Auftrag der Europäischen Kommission durchgeführt wurden, wird der Schluss gezogen, dass sowohl die landwirtschaftliche Erzeugung von Lebensmitteln und Getränken als auch ihr Verbrauch die Umwelt erheblich belasten. Es muss daher hinterfragt werden, warum diese wichtigen Lebenszyklus-Abschnitte von der Bewertung ausgenommen werden.

5.5.2 Zweitens ist es keinesfalls einleuchtend, dass verarbeitete Lebensmittel unter den Anwendungsbereich der geänderten Umweltzeichen-Regelung fallen sollen, nicht aber Frischwaren.

5.5.3 Der Ausschuss befürchtet, dass ein solches Flickwerk an unzusammenhängenden Informationen über Lebensmittel und Getränke die Verbraucher verwirren und in die Irre führen würde.

5.5.4 Nach Auffassung des Ausschusses wäre ein Umweltzeichen für alle Lebensmittel, d.h. verarbeitete Lebensmittel und Frischwaren, ein erster Schritt hin zu einer umweltfreundlicheren Versorgungskette insgesamt: Der ökologische Fußabdruck der Lebensmittel- und Getränkeindustrie ist enorm und könnte durch die Einhaltung der Kriterien für das Umweltzeichen verringert werden.

⁽¹⁾ Artikel 2 (Anwendungsbereich) des Kommissionsvorschlags lautet: „In Bezug auf Lebensmittel im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates gilt die vorliegende Verordnung nur für verarbeitete Lebensmittel und für Erzeugnisse der Fischerei und der Aquakultur.“

Außerdem ist ein Umweltzeichen für Lebensmittel aus kommerzieller Sicht ein Vorteil für den freien Warenverkehr von den damit ausgezeichneten Gütern. So wären weltweit agierende Unternehmen, die die Kriterien für die Vergabe des Umweltzeichens erfüllen, in der Lage, ihre Erzeugnisse ohne Einschränkungen durch nationale Umweltzeichen, die neben der „Euro-Blume“ bestehen, zu vermarkten. Die „Euro-Blume“ wäre ein angemessener Garant für die Umweltleistung eines Lebensmittels und würde einen europaweiten Standard für eine geringe Umweltbelastung verkörpern, ohne dadurch lokale Präferenzen in Frage zu stellen.

5.5.5 Aus dem Vorschlag geht nicht eindeutig hervor, welche Arten von Lebensmitteln die Verordnung der Europäischen Kommission zufolge umfassen soll. Der Verweis auf Verordnung (EG) Nr. 178/2002 in Artikel 2 Absatz 2 klärt diese Frage nicht, da hier nicht definiert wird, was verarbeitete Lebensmittel sind. Die Definition von verarbeiteten bzw. unverarbeiteten Erzeugnissen ist in Verordnung (EG) Nr. 852/2004 und Verordnung (EG) Nr. 853/2004 enthalten. Ferner ist auch unklar, was unter „Erzeugnissen der Fischerei und der Aquakultur“ zu verstehen ist.

Es besteht die ernsthafte Gefahr, dass die Glaubwürdigkeit der Euro-Blume durch den hier vorgelegten Vorschlag geschwächt wird, und es ist nicht ratsam, Lebensmittel mit einzuschließen, wie es in der jetzigen Fassung des Entwurfs vorgeschlagen wird.

5.5.6 Das Verhältnis zwischen der Ökologieverordnung und der Umweltzeichenverordnung wirkt nicht sinnvoll. Die Formu-

lierung in Artikel 9 Absatz 10 wird eher zu Verwirrung bei den Verbrauchern führen, als ihnen dabei helfen, eine umweltbewusste, vernünftige Wahl zu treffen. Es besteht die reale Gefahr, dass die Glaubwürdigkeit beider Kennzeichen geschwächt wird. Es ergibt beispielsweise keinen Sinn, dass ein konkretes Erzeugnis 1) mit dem Bio-Siegel und der Euro-Blume oder 2) mit dem Bio-Siegel oder 3) mit der Euro-Blume gekennzeichnet werden kann mit der zusätzlichen Information, dass die Euro-Blume nur Verarbeitung, Verpackung und Transport abdeckt.

5.5.7 Aus Artikel 6 Absatz 4 geht hervor, dass bei der Aufstellung der Kriterien die Umwelt einschließlich der Gesundheits- und Sicherheitsaspekte zu berücksichtigen sind. Es ist unbedingt zu klären, was in dieser Verordnung mit Gesundheit gemeint ist. In Bezug auf Lebensmittel kann dies einer langen Reihe von Problemen im Zusammenhang mit Gesundheit und Ernährung Vorschub leisten, zu denen konkret Stellung genommen werden muss; hierzu zählt auch, wie die Kommunikation mit den Verbrauchern organisiert wird.

Diese Probleme müssen geklärt werden, bevor Stellung dazu genommen werden kann, ob oder wie Lebensmittel von der Euro-Blume umfasst werden können.

5.5.8 Diesbezüglich hält der Ausschuss fest, dass die Verpackung nur dann als Kriterium für die Vergabe des Umweltzeichens herangezogen werden sollte, wenn dies für die jeweilige Produktgruppe relevant ist, da sie nicht getrennt von dem in ihr enthaltenen Produkt betrachtet werden kann und deshalb nicht als „Produkt“ angesehen werden sollte.

Brüssel, den 26. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Handel mit Robbenerzeugnissen“

KOM(2008) 469 endg. — 2008/0160 (COD)

(2009/C 218/12)

Der Rat beschloss am 25. September 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 251 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Handel mit Robbenerzeugnissen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichtersteller war Herr NARRO.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 26. Februar) mit 95 gegen 59 Stimmen bei 30 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission für eine harmonisierte Regelung des Handels mit Robbenerzeugnissen. Die derzeitige Situation ist unhaltbar; deshalb sollten auf internationaler Ebene grundlegende Änderungen gefördert werden.

1.2 Da der Vertrag keine eigene Rechtsgrundlage für die Behandlung von Tierschutzfragen bietet, hält der Ausschuss die Wahl von Artikel 95 EGV bezüglich der „Fragmentierung des Binnenmarkts“ für geeignet, um in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden. Die gemeinschaftliche Rechtsprechung bestätigt die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung.

1.3 Der Ausschuss schlägt vor, das Inkrafttreten der Ausnahmeregelungen zu verschieben, und empfiehlt der Kommission, im Jahr 2012 einen ausführlichen Fortschrittsbericht über die Gesetzgebung im Bereich der Robbenjagd vorzulegen, der als Grundlage für die mögliche Gewährung von Ausnahmen nach 2012 dient.

1.4 In den ersten drei Jahren der Anwendung der neuen Rechtsvorschriften sollte ein absolutes Verbot gelten, das als einzige Ausnahme die von den Inuit („Eskimos“) zur Existenzsicherung betriebene Jagd vorsieht.

1.5 Um die Durchführbarkeit der in diesem Legislativvorschlag vorgesehenen Maßnahmen sicherzustellen, ist es unabdingbar, dass die Kommission effektive Kontrollsysteme einrichten kann. Die Kontrolle kann nicht ausschließlich von dem Staat, der eine Ausnahme beantragt, ausgeübt werden. Die Kommission muss sicherstellen, dass die Bestimmungen der einschlägigen Rechtsvorschriften vor Ort ordnungsgemäß umgesetzt werden.

1.6 Der Ausschuss ersucht die Kommission, sachdienliche Untersuchungen der möglichen Auswirkungen des Klimawandels auf den Artenerhalt anzustellen.

2. Einleitung

2.1 Die als Flossenfüßler bezeichnete Gruppe von Tieren umfasst insgesamt 33 Arten von Robben, Seelöwen, Seebären, Seeelefanten und Walrossen. Es sind Säugetiere unterschiedlicher Größe, die sich in großen Kolonien zusammenfinden, um sich auf dem Festland oder dem Meereis fortzupflanzen.

2.2 Auch wenn Umweltorganisationen ⁽¹⁾ inzwischen vor einer (u.a. auf die Folgen des Klimawandels zurückzuführenden) drastischen Abnahme der Robbenpopulationen warnen, streiten Jägervereinigungen und die Regierungen der Staaten, in denen sich die Robben fortpflanzen, jede Gefahr für den Artenerhalt ab und verweisen darauf, dass sich die Zahl der jagdbaren Robben auf rund 15 Millionen beläuft. In den letzten Jahren hat sich die Debatte über die Robbenjagd auf Fragen des Tierschutzes verengt, während die Aspekte des Artenschutzes in den Hintergrund traten. Die EU verfügt über spezifische Rechtsvorschriften zum Schutz von Robben ⁽²⁾.

2.3 Die gewerbliche Robbenjagd existiert in Kanada, Grönland, Namibia, Norwegen und Russland. Diese Länder haben unterschiedliche Gesetze zur Regelung der Robbenjagd erlassen. Auf den Mangel an zuverlässigen Daten über die Robbenpopulationen und die Zahl der jährlich getöteten Tiere hat die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) hingewiesen. Nach den amtlichen Angaben der einzelnen Länder ist das Land, in dem die meisten Robben gejagt werden, Kanada, wo pro Jahr ca. 300 000 Exemplare getötet werden. Nach Angaben

⁽¹⁾ „IFAW Technical Briefing“ (Fachmitteilung), 2008/01.

⁽²⁾ Richtlinie 92/43/EWG vom 21. Mai 1992.

der kanadischen Regierung⁽¹⁾ wurden 2008 mit insgesamt 17 000 erteilten Jagdlizenzen 275 000 Robben bejagt. Auf Kanada folgen mit großem Abstand Grönland⁽²⁾ und Namibia⁽³⁾ mit 160 000 bzw. 80 000 jährlich getöteten Tieren.

2.4 In der Europäischen Union werden in zwei Mitgliedstaaten Robben getötet und gehäutet: Finnland und Schweden. Daneben werden im Vereinigten Königreich (Schottland) Robbenerzeugnisse hergestellt. Im Gemeinschaftsgebiet hat dies keine kommerzielle Bedeutung wie etwa in Norwegen oder Kanada, sondern eine doppelte Zielsetzung: als Freizeitaktivität und als Maßnahme zur Kontrolle der Populationen von Fischfressern.

2.5 Robben werden getötet, um ihre Felle für Mäntel, ihr Fett für Öle, ihr Fleisch für Tierfutter und - mit wachsender Beliebtheit in Asien - ihre Genitalien für Aphrodisiaka zu verwenden.

2.6 Die Tötung der Robben erfolgt auf unterschiedliche Weise. Die häufigsten Hilfsmittel sind das Gewehr und der Hakapik (eine Art Picke mit hammerförmigem Kopf). Diese Art von Spitzhacke wird trotz ihres primitiven und groben Aussehens von Wissenschaftlern als das wirksamste Werkzeug für die rasche Betäubung und Tötung von Robben angesehen.

2.7 In ihrer 2007 veröffentlichten wissenschaftlichen Stellungnahme hat die EFSA⁽⁴⁾ festgestellt, dass Robben schnell und effizient getötet werden können, ohne ihnen unnötige Schmerzen oder Qualen zu bereiten. Sie räumt aber auch ein, dass die Tötung in der Praxis nicht immer human und effizient erfolgt. In den unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften sind Art und Umfang des Einsatzes des Hakapiks sowie Schusswaffenkaliber und Geschossgeschwindigkeiten festgelegt.

3. Zusammenfassung des Vorschlags der Kommission

3.1 Am 26. September 2006 verabschiedete das Europäische Parlament eine Erklärung⁽⁵⁾, in der es die Europäische Kommission um die Erarbeitung von Legislativvorschlägen ersuchte, die die Ein- und Ausfuhr und den Verkauf von Erzeugnissen aus zwei Robbenarten - Sattel- und Mützenrobbe - regeln sollten. In dieser Erklärung wurde auch ein gesonderter Umgang mit der traditionellen Robbenjagd der Inuit gefordert.

3.2 Die Parlamentarische Versammlung des Europarates verabschiedete eine Empfehlung zur Robbenjagd, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, alle brutalen Jagdmethoden zu untersagen, die nicht den sofortigen Tod der Tiere gewährleisten.

⁽¹⁾ „Seals and sealing in Canada. Facts about seals“, 2008.

⁽²⁾ „Groenlandia Home Rule“, 2006.

⁽³⁾ EFSA-Bericht: „Tierschutzaspekte des Tötens und Häutens von Robben“, Dezember 2007.

⁽⁴⁾ Wissenschaftliche Stellungnahme der EFSA vom 6. Dezember 2007, EFSA-Journal (2007) 610, S. 122 ff. (Anm. d. Übers.: Text liegt nicht auf Deutsch vor).

⁽⁵⁾ Erklärung Nr. 38/2006 des Europäischen Parlaments.

3.3 In den letzten Jahren haben Belgien, die Niederlande und Slowenien einzelstaatliche Gesetze erlassen, die ein Verbot der Verarbeitung und der Vermarktung von Robbenerzeugnissen zum Gegenstand haben. Auch andere Mitgliedstaaten der EU haben beschlossen, diesen Bereich gesetzlich zu regeln; entsprechende nationale Rechtsvorschriften werden derzeit erarbeitet.

3.4 Anfang 2007 veranstaltete die Europäische Kommission eine Anhörung der Interessenträger, aus der eine wissenschaftliche Stellungnahme hervorging, die von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) vorgelegt wurde⁽⁶⁾. Im April 2008 veröffentlichte die Generaldirektion Umwelt der Europäischen Kommission eine Studie über die möglichen Folgen eines Verbots von Robbenerzeugnissen.

3.5 Am 23. Juli 2008 schlug die Europäische Kommission eine Verordnung⁽⁷⁾ für den Handel mit Robbenerzeugnissen vor. Als Rechtsgrundlage wurden Artikel 95 und 133 des EG-Vertrags gewählt. Artikel 95 bezieht sich auf die Fragmentierung des Binnenmarkts, während Artikel 133 die gemeinsame Handelspolitik zum Gegenstand hat. Die Kriterien für den Rückgriff auf die Rechtsgrundlage nach Artikel 95 wurden in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs definiert.

3.6 Der Verordnungsvorschlag der Kommission untersagt das Inverkehrbringen sowie die Ein-, Aus- und Durchfuhr von Robbenerzeugnissen in der Gemeinschaft. Allerdings sieht er auch eine Reihe von abweichenden Regelungen vor, die Ausnahmen von der allgemeinen Regelung ermöglichen, wenn die im Verordnungsvorschlag festgelegten Tierschutzkriterien erfüllt sind⁽⁸⁾. Diese Bedingungen sollen sicherstellen, dass die Robben ohne unnötige Schmerzen, Qualen oder andere Formen des Leidens getötet oder gehäutet werden.

3.7 Die Europäische Kommission gewährt eine automatische Ausnahme für die traditionelle Robbenjagd der Inuit als Mittel ihrer Existenzsicherung. In den Durchführungsbestimmungen werden geeignete Maßnahmen zum Nachweis des Ursprungs der Robbenerzeugnisse festgelegt.

3.8 Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle fünf Jahre einen Bericht über die zur Durchsetzung dieser Verordnung getroffenen Maßnahmen.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Der EWSA begrüßt nachdrücklich die Initiative der Europäischen Kommission für eine harmonisierte Regelung der Methoden, die für die Jagd von Robben und die Vermarktung von Robbenerzeugnissen akzeptabel sind.

⁽⁶⁾ Wissenschaftliche Stellungnahme der EFSA vom 6. Dezember 2007, EFSA-Journal (2007) 610, S. 122 ff.

⁽⁷⁾ KOM(2008) 469 endg.

⁽⁸⁾ Artikel 4 Absatz 1 des Verordnungsvorschlags.

4.2 Im Mittelpunkt des Verordnungsvorschlags steht der Tierschutz; auf den Problembereich des Artenschutzes wird darin nicht eingegangen. Europäische Umweltorganisationen haben die Notwendigkeit herausgestellt, auch Aspekte des Artenschutzes in den Rechtstext aufzunehmen. Gleichwohl verfügt die EU über tragfähige Rechtsvorschriften im Bereich des Artenschutzes sowie über spezifische Instrumente für den Erhalt der Robbenbestände, die die im Vorschlag vorgesehenen Maßnahmen ergänzen.

4.3 Es ist offenkundig, dass der Klimawandel (vornehmlich das Abschmelzen des Polareises) einen unmittelbaren Einfluss auf die Lebens- und Fortpflanzungsbedingungen der Robben haben wird. Aus diesem Grund wird die Europäische Kommission darum ersucht, einschlägige wissenschaftliche Untersuchungen und Bewertungen vorzunehmen, um reale Daten über die potenziellen negativen Folgen des Klimawandels auf die Robbenpopulationen verfügbar zu machen und die Gemeinschaftsinstrumente im Bereich des Artenschutzes gegebenenfalls zu überarbeiten bzw. anzunehmen.

4.4 Die EU verfügt im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft über keine eigene Rechtsgrundlage zur Regelung von Tierschutzfragen. Das Fehlen einer solchen ausdrücklichen Rechtsgrundlage veranlasst die EU, diese Lücke durch den Rückgriff auf andere, aber genauso legitime Rechtsgrundlagen zur Behandlung dieser Frage zu schließen. In diesem Fall bietet der umstrittene Artikel 95 bezüglich der „Fragmentierung des Binnenmarkts“ der EU die Möglichkeit, Rechtsvorschriften zu harmonisieren, die im Zusammenhang mit dem Tierschutz stehen, welcher in der Gemeinschaftsrechtsprechung als eine Frage von „allgemeinem Interesse“ bezeichnet wurde. Der EWSA hat sich in seiner Stellungnahme zu Katzen- und Hundefellen⁽¹⁾ mit der vorgenannten Rechtsgrundlage zur Regelung des Tierschutzes einverstanden erklärt und betont, dass sie mit den von der Welthandelsorganisation erarbeiteten Handlungsvorschriften in Einklang steht.

4.5 Das Fehlen einer Kontrolle auf Gemeinschaftsebene in diesem Bereich, der (von der EFSA offiziell anerkannte) Mangel an Daten und das zugrunde liegende wirtschaftliche Interesse machen es schwer, sich ein reales, unverzerrtes Bild von der Robbenjagd außerhalb der EU zu verschaffen. Die möglichen rechtlichen Änderungen in den Ländern, in denen Robben getötet werden, zur Anpassung an die neuen Gemeinschaftskriterien werden in der Praxis nicht zwangsläufig eine wesentliche Verbesserung der Bedingungen für die Tötung von Robben bewirken.

4.6 Das allgemeine Verbot, welches durch ein System nachfolgender Ausnahmen flankiert wird, markiert eine neue Art des Vorgehens, die einen nützlichen Präzedenzfall für künftige Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft darstellen könnte. Deshalb lehnt der EWSA das gemeinschaftliche Ausnahmesystem nicht gänzlich ab, fordert aber dazu auf, sein Inkrafttreten zu verschieben, sodass in den ersten drei Jahren der Anwendung der Verordnung ein absolutes allgemeines Verbot gilt, das als einzige Ausnahme die Inuit vorsieht, deren Existenzsicherung von der Robbenjagd abhängt. Das spätere Inkrafttreten würde es ermöglichen, dass a) die EU die erforderlichen technischen

Schritte ergreift, um ein genaueres und rigideres Ausnahmesystem als das im ursprünglichen Vorschlag skizzierte allgemeine System zu erarbeiten, b) die Überwachung erleichtert wird, c) neue Anhaltspunkte für Entscheidungen über die mögliche Gewährung von Ausnahmen ermittelt werden.

4.7 Der 2012 vorzulegende Gemeinschaftsbericht über Änderungen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Bereich der Robbenjagd, die praktische Anwendung und die Kontrollmechanismen wird sicher von großem Nutzen dafür sein, dass die Gemeinschaft ab diesem Zeitpunkt die erreichten Fortschritte bewerten und einen Beschluss über die mögliche Gewährung von Ausnahmen fassen kann. Der Mangel an Daten rechtfertigt größere Anstrengungen seitens der Gemeinschaft zur Sammlung sämtlicher relevanter und notwendiger Informationen.

4.8 Der EWSA hofft, dass der Legislativvorschlag der Kommission den Ländern, in denen die Robbenjagd betrieben wird, einen wirklichen Anreiz bietet, ihre Gesetze und Methoden im Sinne einer „humaneren“ Form des Tötens von Robben zu ändern. Die derzeitige Situation hinsichtlich der Tötung von Robben ist unhaltbar; es müssen notwendige Änderungen angestoßen werden, auch wenn die Befugnisse der EU in diesem Bereich beschränkt sind.

4.9 Der EWSA bekräftigt die Notwendigkeit, dass die Mitgliedstaaten für ein System wirkungsvoller, abschreckender und verhältnismäßiger Sanktionen sorgen müssen, um die Tragweite und die Wirksamkeit des neuen Rechtsakts zur Regelung der Robbenjagd sicherzustellen. Ein effizientes Sanktionssystem würde zur Stärkung des Binnenmarkts und zum Verbraucherschutz beitragen.

5. Besondere Bemerkungen

5.1 Auch wenn im Verordnungsvorschlag nicht auf die Frage der Rechtfertigung der Robbenjagd eingegangen wird, erscheint es dem EWSA angebracht, sich zu einer Reihe von Fragen zu äußern, die in diesem Zusammenhang immer wieder gestellt werden. Zum ersten ist unmissverständlich festzustellen, dass die Tötung von Robben nicht als Fischereitätigkeit definiert werden kann, sondern als Jagd auf Säugetiere. Zum zweiten ist die Behauptung, dass die Robben am Rückgang der Meeresressourcen - insbesondere der Kabeljaubestände - schuld seien, fragwürdig. Diese These, mit der in einigen Ländern die Jagd auf Robben zu rechtfertigen versucht wird, lässt sich durch keine wissenschaftliche Untersuchung untermauern. Aufgrund der Komplexität des Ökosystems Meer ist es nicht möglich, eindeutige Aussagen in diesem Sinne zu treffen.

5.2 In ihrem Vorschlag unterscheidet die Kommission nicht zwischen der in großem Stil und der in geringem Umfang betriebenen Robbenjagd. Dieser Denkansatz der Kommission ist insofern zutreffend, als das Ziel des Vorschlags letztlich auf den Grundsätzen des Tierschutzes beruht. Die Einführung spezifischer Ausnahmen für europäische Länder, in denen die Robbenjagd in kleinem Umfang praktiziert wird, ist unter dem Gesichtspunkt des Tierschutzes nicht zu rechtfertigen und könnte die internationale Legalität des gesamten Vorschlags in Frage stellen.

⁽¹⁾ ABl. C 168 vom 20.7.2007, S. 42.

5.3 Kontrollen in diesem Bereich sind besonders schwierig und komplex und müssen unter äußerst ungünstigen Witterungsbedingungen durchgeführt werden. Sie müssen es ermöglichen, die tatsächliche Zahl der getöteten Tiere und den Grad der Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Bestimmungen vor Ort zu ermitteln. Ein Überwachungssystem, das ausschließlich von dem Land, das eine Ausnahme beantragt, umgesetzt wird, erscheint a priori nicht als die beste Möglichkeit zur Gewährleistung seiner Unabhängigkeit. Die EU müsste ein Expertenteam einsetzen, das in den Ländern, die Ausnahmen beantragen, an Ort und Stelle Kontrollen vornimmt. Die Finanzierung dieser europäischen Inspektorengruppe sollte den Ländern obliegen, die in den Gemeinschaftsmarkt exportieren möchten. Auf diese Weise stünden der EU mehr Informationen zur Verfügung, um die Effizienz des Kennzeichnungs- und Etikettierungssystems zu bewerten.

5.4 Die Einrichtung eines Kennzeichnungssystems und einer freiwilligen Etikettierung in den Ländern, die eine Ausnahme beantragen, ist eine Reaktion auf die Anliegen der europäischen Bürger, die in der von der Kommission veranstalteten öffentlichen Anhörung wiederholt zum Ausdruck gebracht wurden. Die Kennzeichnungs- und Etikettierungsinitiativen müssen in jedem Falle von allgemeinen Maßnahmen zum Verbot der Ver-

marktung von Robbenerzeugnissen begleitet werden. Andernfalls erscheint es zweifelhaft, ob die Tierschutzziele, die die Kommission in ihrem Vorschlag verfolgt, erreicht werden können.

5.5 Die Kennzeichnungskriterien müssen in den Durchführungsbestimmungen der Verordnung so definiert werden, dass die Bedingungen für die Kennzeichnung und Etikettierung eindeutig sind. In der Vergangenheit hat die mangelnde Genauigkeit in diesem Bereich eine inexakte, die Verbraucher verwirrende und irreführende Etikettierung zur Folge gehabt. Auf dem Markt findet man häufig Produkte, die aus Robbenerzeugnissen hergestellt wurden, die aber als „Öl aus Meerestieren“ oder „Fischöl“ etikettiert sind. Es ist unerlässlich, dass auf den Etiketten dieser Produkte nicht nur die Robbenart, aus der sie hergestellt sind, sondern auch die Herkunft der Tiere angegeben werden.

5.6 Der Ausschuss, der die Europäische Kommission in dem Verfahren zur Genehmigung von Ausnahmen unterstützen wird, sollte die Mitwirkung aller von diesem Verfahren betroffenen Organisationen und Akteure ermöglichen.

Brüssel, den 26. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS)“

KOM(2008) 402 endg. — 2008/0154 (COD)

(2009/C 218/13)

Der Rat beschloss am 11. September 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS)“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichtersteller war Herr PEZZINI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 166 gegen 5 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die Überarbeitung des Gemeinschaftssystems für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung EMAS bietet nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses (EWSA) eine hervorragende Gelegenheit, um das freiwillige Gemeinschaftssystem voranzutreiben und somit seine endgültige Durchsetzung als „standard of excellence“ für Organisationen, Produktionen und Produktlebenszyklen sowie als Kommunikations- und Marketinginstrument, das in vollem Einklang mit anderen umweltpolitischen Instrumenten steht, zu sichern.

1.2 Der Ausschuss hält die vorgeschlagene neue Regelung für noch zu komplex und erachtet weitere kreative Anstrengungen als notwendig, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass dem EMAS-System seitens des Marktes ein ökologischer Mehrwert für Spitzenleistungen zuerkannt werden kann, dass Vorteile und Belastungen insbesondere für kleine Organisationen und Unternehmen in einem angemessenen Verhältnis zu dem gesetzten Ziel stehen und dass es volle internationale Geltung erlangt, indem Verfahren weiter vereinfacht und die noch immer zu hohen technischen und administrativen Kosten weiter gesenkt werden.

1.3 Nach Auffassung des EWSA wäre ein wichtiger Schritt nach vorn möglich, wenn die Verpflichtungen und Auflagen, die sich für den einzelnen Teilnehmer aus der Anwendung der verschiedenen Umweltschutzvorschriften ergeben, sowie die Vorteile und Entlastungen, die eine EMAS-Teilnahme mit sich bringen kann, gemeinschaftsweit ins Bewusstsein gerückt würden.

1.3.1 Wichtig ist ebenso die diesbezügliche Entwicklung einer positiven Kultur seitens der öffentlichen Behörden, die Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse besitzen.

1.4 Es wäre sehr wichtig, Organisationen, insbesondere kleine, zur Teilnahme an EMAS anzuregen, indem der Zugang zu Informationen, vorhandenen Fördermitteln und öffentlichen Einrichtungen erleichtert wird, technische Hilfsmaßnahmen eingeführt oder gefördert werden, Verfahren und Mechanismen vereinfacht sowie der Aufwand und die Kosten für die Registrierung und Verwaltung verringert werden.

1.5 Nach Ansicht des Ausschusses muss das EMAS-System zu einem regelrechten „standard of excellence“ und zum Garant für Umweltqualität werden, das auch zu einer besseren Vermarktung der Produkte führen dürfte, wobei die Umweltkennzeichnungsverordnung angemessen zu berücksichtigen ist.

1.6 Der EWSA spricht sich nachdrücklich dafür aus, dass bei der freiwilligen Teilnahme am EMAS-System eindeutig eine Individualhaftung als Organisation oder Unternehmen übernommen wird, ebenso wie bei der Bereitschaft, sich mit der gesamten Belegschaft Verpflichtungen und Kontrollen zu unterwerfen, und bei der Nutzung der Vorteile, die sich daraus ergeben können; mithin ist er gegen jegliche Form von Kollektivhaftung eines Subjekts im Namen und für Rechnung Anderer. Vielmehr sind Industriecluster und Netzwerke zu unterstützen, die EMAS fördern und seine - insbesondere grenzübergreifende - Verbreitung erleichtern.

1.7 Der EWSA betont die Notwendigkeit einer ständigen und systematischen Einbindung der Stakeholder auf gemeinschaftlicher, nationaler und regionaler Ebene zur Stimulierung von EMAS als unabdingbare Voraussetzung für die Verwirklichung jeglicher EMAS-Umweltzielsetzung, bei der es um proaktive und nicht repressive Zielvorgaben geht.

1.8 Der Ausschuss begrüßt die Festlegung einer Reihe von Kernindikatoren durch die Kommission für Faktoren wie:

- Energieeffizienz und -einsparung,
- Nutzung und Erhaltung der Böden,
- Wasser und Luft,
- Emissionen,
- Abfallbehandlung,
- Erhaltung der biologischen Vielfalt,

die mittels eines verstärkten, jedoch benutzerfreundlichen Systems anzuwenden sind, wobei sich die Kosten für die Umweltberichterstattung in einem vertretbaren Rahmen halten müssen.

1.8.1 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der für die Organisationen geltenden Kriterien zur Vereinfachung der bürokratischen Verwaltungsverfahren hätten verpflichtet werden können, die EMAS-zertifizierten Standorte von zusätzlichen Umweltvorschriften außer den in der EMAS-Erklärung aufgeführten zu befreien, die bisweilen nur aus unnützer Schikane oder Untätigkeit der Behörden fortbestehen.

1.8.2 Da die Verfahren für die EMAS-Zertifizierung einen sorgfältigeren Umgang mit der Umwelt in allen ihren Aspekten vorsehen, sollten die Registrierungskosten für die EMAS-Zertifizierung abgeschafft werden, vor allem für jene Organisationen, die in Gebieten mit großem ökologischem Fußabdruck tätig sind⁽¹⁾, in denen folglich die Umwelt durch die Fertigungs- und Verarbeitungsindustrie stärker in Anspruch genommen wird.

1.9 Der EWSA erachtet es als notwendig, das EMAS-System besser zu fördern und stärker zu unterstützen, und zwar auf Gemeinschaftsebene durch Aktivierung des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation⁽²⁾ (CIP) sowie die Inanspruchnahme der EIB-Mittel und der Strukturfonds; und auf nationaler Ebene durch das öffentliche Auftragswesen, Steuerermäßigungen, Senkung der Registrierungs- und Erneuerungsgebühren sowie Nichtbesteuerung reinvestierter Gewinne.

1.10 Der Ausschuss fordert eine engere Verknüpfung zwischen der vorgeschlagenen Verordnung und allen umweltpolitischen Vorschriften und Instrumenten, mit denen sie gleichzeitig bestehen und koordiniert werden muss, um Überschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden.

⁽¹⁾ Beispielsweise dort, wo die Bruttowertschöpfung der Industrie 10 Prozentpunkte über dem nationalen/gemeinschaftlichen Durchschnitt liegt. So weisen zum Beispiel in Italien 16 der über 100 Gebiete der Ebene NUTS III eine Bruttowertschöpfung von mehr als 35 % auf, während die nationale und gemeinschaftliche Wertschöpfung 22 % beträgt (Quelle: EUROSTAT).

⁽²⁾ Vor allem bezüglich des ersten Unterprogramms: Unternehmerische Initiative.

1.11 Der EWSA ist der festen Überzeugung, dass durch die Verbreitung und Förderung der EMAS-Zertifizierung, mit der ein bestimmtes Image vermittelt wird und die für Umweltbestleistung steht, wesentlich dazu beigetragen werden kann:

- das Bewusstsein der Arbeitnehmer, der Unternehmer und der Bürger für die Umweltprobleme zu schärfen,
- auf eine nachhaltige Produktion einzuwirken,
- einen nachhaltigen Handel zu befördern,
- nachhaltige Verbrauchsmuster zu verbreiten.

1.12 Der Ausschuss hält es diesbezüglich für wichtig, dass die Rolle der EMAS-zertifizierten Unternehmen bei der Förderung des Systems und seiner Anwendung in der Kunden- und Zuliefererkette auf dem europäischen Binnenmarkt gewürdigt wird, womit eine sich selbst verstärkende Kultur und Praxis der nachhaltigen Entwicklung entsteht.

1.13 Der EWSA weist auf die Bedeutung einer EMAS-Zertifizierung für seine eigenen Gebäude hin und ruft die übrigen europäischen Institutionen auf, sie ebenfalls durchzuführen und damit ein gutes Vorbild zu geben.

2. Einleitung

2.1 Der Ausbau der freiwilligen Instrumente gilt als ein wichtiges Element der gemeinschaftlichen Umweltpolitik; wie jedoch von der Kommission selbst eingeräumt wird, wurde „das Potenzial dieser (...) Instrumente (...) bisher nicht voll ausgeschöpft“⁽³⁾.

2.2 Die freiwilligen Instrumente im Umweltbereich können erhebliche Vorteile bieten, wenn sie:

- die Verwirklichung der Grundsätze der „Sozialen Verantwortung der Unternehmen“ ermöglichen,
- die zwischen Unternehmen und zwischen Organisationen bestehenden Unterschiede implizit anerkennen,
- Unternehmen und Organisationen bei der Erreichung ihrer Ziele mehr Flexibilität bieten,
- die Gesamtkosten verringern, die diese zu tragen haben, um den Vorschriften nachzukommen,

⁽³⁾ KOM(2007) 225 endg., Halbzeitbewertung des Sechsten Umweltaktionsprogramms der Gemeinschaft.

- die Verfahren vereinfachen und Bürokratie abbauen, ohne neue komplexe Verwaltungs- und Kontrollapparate mit Eigenleben zu schaffen oder vorzuschreiben,
- Unternehmen und Organisationen zu technologischen Neuerungen ermutigen, die sich positiv auf die Umwelt auswirken und optimale Auswirkungen auf den Wettbewerb haben,
- dem Markt, den Behörden und den Bürgern ein Image sowie eine klare Botschaft vermitteln,
- sonstige gemeinschaftliche/nationale Belastungen und bürokratische Auflagen verringern/beseitigen,
- eine auf den internationalen Märkten anerkannte positive Valenz besitzen.

2.3 Unter den von der Union ausgearbeiteten, verabschiedeten und optimierten freiwilligen Instrumenten lassen sich neben dem EMAS-System das Europäische Umweltzeichen⁽⁴⁾, Umweltzertifizierungen von Produkten (EPD - *Environmental Product Declaration*) und Lebenszyklusanalysen (LCA - *Life Cycle Assessment*), das umweltorientierte öffentliche Beschaffungswesen (GPP - *Green Public Procurement*)⁽⁵⁾, das *Energy Star*-Zeichen⁽⁶⁾ sowie die freiwilligen Abkommen⁽⁷⁾, die Agenda 21 und die Europäische Norm ISO 14001 hervorheben.

2.4 Die Synergieeffekte mit anderen umweltpolitischen Instrumenten haben zunehmend an Bedeutung gewonnen, wie die Synergien mit dem in der Europäischen Norm ISO 14001⁽⁸⁾ festgelegten Umweltmanagementsystem (UMS) - mit 35 000 Zertifizierungen -, das sich auf die grundlegende Verpflichtung der obersten Führungsgremien zur Einhaltung der Rechtsvorschriften, zur ständigen Verbesserung und zur Vermeidung von Umweltbelastungen stützt.

2.5 Im Übrigen wird im Rahmen des Aktionsplans für Nachhaltigkeit in Produktion und Verbrauch und für eine nachhaltige Industriepolitik⁽⁹⁾ - zu dem der Ausschuss derzeit eine gesonderte Stellungnahme erarbeitet - das EMAS-System als ein Instrument dargestellt, das zusammenwirkt mit:

- dem Umweltzeichen,

⁽⁴⁾ Vgl. Verordnung (EWG) Nr. 880/92 des Rates und Verordnung (EG) Nr. 1980/2000.

⁽⁵⁾ Vgl. Mitteilung der Kommission, Umweltorientiertes Öffentliches Beschaffungswesen (KOM(2008) 400 endg.); Richtlinie 2004/18/EG; Richtlinie 2004/15/EG.

⁽⁶⁾ Vgl. Verordnung (EG) Nr. 106/2008 vom 15.1.2008 für Bürogeräte, während „*Energy Star*“ ein freiwilliges Zeichen ist.

⁽⁷⁾ Vgl. Mitteilung KOM(2002) 412 endg. In ihr werden für freiwillige Umweltvereinbarungen die Mindestanforderungen dafür festgelegt, dass sie als im gemeinschaftlichen Interesse eingestuft werden können.

⁽⁸⁾ Die Fassung der Norm aus dem Jahr 1996 wurde 2004 überarbeitet. Die neue Fassung EN ISO 14001 enthält wichtige Verbesserungen und Änderungen.

⁽⁹⁾ Vgl. KOM(2008) 397 endg.

- der Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung IVU,
- der Emissionshandelsrichtlinie,
- der Seveso-II-Richtlinie,
- der Richtlinie 2005/32/EG über die umweltgerechte Gestaltung energiebetriebener Produkte und der sektoralen Richtlinien zur Festlegung spezifischer Produktanforderungen mit EPD- und LCA-Systemen⁽¹⁰⁾.

2.6 Schon 1992 vertrat der Ausschuss die Auffassung, dass das Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung EMAS eine wichtige Funktion erfüllt, um den Umweltschutz anzuregen und zu optimieren, und er bewertete das für einen verstärkten Umweltschutz vorgesehene „System“ als positiv, vor allem weil die Umweltziele mithilfe eines betriebsinternen Organisationsinstrumentariums, durch Ansporn zu mehr Sorgfalt, mit einer besseren und weiter verbreiteten Information⁽¹¹⁾ sowie unter Einbeziehung aller Beschäftigten erreicht werden sollen.

2.7 Mit der Verordnung (EG) Nr. 761/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2001, die die Verordnung von 1993 ersetzt, wurde die Möglichkeit der Zertifizierung auf alle „Standorte“ erweitert, und zwar im Anschluss an eine Überarbeitung „unter Berücksichtigung der umweltpolitischen Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene, die zunehmend die freiwilligen Instrumente und die Verantwortung der einzelnen Handlungsträger im Bereich der Förderung der nachhaltigen Entwicklung in den Vordergrund stellen“⁽¹²⁾. Der Ausschuss hat es sich nicht nehmen lassen, dazu eine befürwortende Stellungnahme abzugeben⁽¹³⁾.

2.8 Unter den wesentlichen Elementen des EMAS-Systems hat der Ausschuss insbesondere erneut bekräftigt:

- die Freiwilligkeit,

- die gemeinsame Verantwortung beim Umweltschutz,

- ein kontinuierliches und wirksames Umweltmanagement,

⁽¹⁰⁾ LCA = Life Cycle Assessment - Lebenszyklusanalyse; EPD = Environmental Product Declaration - Umweltzertifizierung von Produkten.

⁽¹¹⁾ ABl. C 332 vom 16.12.1992, S. 44.

⁽¹²⁾ ABl. C 209 vom 27.7.1999, S. 14.

⁽¹³⁾ Vgl. Fußnote 3.

- das Erzielen glaubwürdiger und transparenter Ergebnisse,
- seine Komplementarität mit anderen umweltpolitischen Instrumenten im Rahmen der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung,
- die weitestmögliche Einbindung aller Arbeitnehmer in Unternehmen, Organisationen, Behörden und der Bürger.

2.9 Als zusätzliche Ziele, die mit dem EMAS-System erreicht werden können, sind hervorzuheben:

- Kostensenkung, speziell bei der Versorgung, in Form von Materialeinsparungen sowie Einsparungen beim Energie- und Wasserverbrauch,
- geringere Risiken für Arbeitnehmer und potenzielle Vorteile für Unternehmer und Investoren, was Versicherungen und Vertrauen angeht,
- mögliche positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit im Zusammenhang mit einer besseren Akzeptanz seitens der Verbraucher und des Marktes sowie einer stärkeren Nachfrage nach zertifizierten Erzeugnissen,
- Erweiterung der Märkte für öffentliche Aufträge, insbesondere auf spezifische technische Verfahren, bei denen es um Umweltbestleistungen geht,
- stärkere Einbindung der Arbeitskräfte und Beteiligung an der mittel- und langfristigen Entwicklung der Organisation,
- mehr Entgegenkommen seitens der Kreditwirtschaft und günstige Möglichkeiten des Zugangs zu Finanzmitteln, vor allem über Genossenschaften und Garantiesysteme.

2.10 Der Ausschuss begrüßt daher die Initiative der Kommission, dass die gegenwärtigen Vorschriften zur Regelung der freiwilligen Teilnahme am EMAS-System überarbeitet werden sollen, um dessen Potenzial voll zur Geltung bringen zu können.

3. Der Vorschlag der Kommission

3.1 Das Ziel des Vorschlags zur Überarbeitung des Gemeinschaftssystems für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung EMAS mittels einer neuen Verordnung, mit der die Verordnung (EG) Nr. 761/2001 und die Entscheidung 2001/681/EG sowie die Entscheidung 2006/193/EG aufgehoben werden, besteht in:

- der Steigerung der positiven Umweltauswirkungen des freiwilligen Systems, indem die Leistungen der sich an EMAS beteiligenden Organisationen verbessert werden und das System stärkere Verbreitung findet;
- einer strikteren Verpflichtung der Organisationen zur Befolgung aller geltenden Umweltvorschriften sowie zur Umweltberichterstattung auf der Grundlage einiger Kernindikatoren für die Umweltleistung;
- der Harmonisierung der Verfahren für die Akkreditierung und Überprüfung;
- der Ausweitung des geografischen Geltungsbereichs, so dass sich auch Organisationen aus Drittstaaten an EMAS beteiligen können;
- der Verringerung des Verwaltungsaufwands und Vereinfachung der Verfahren für die Registrierung;
- der Senkung der Registrierungsgebühren für KMU;
- der Festlegung von Deregulierungsmaßnahmen, speziell für die Erneuerung der EMAS-Registrierung;
- Anreizen z.B. steuerlicher Art, die von den Mitgliedstaaten in Erwägung gezogen werden sollten;
- der Vereinfachung der Bestimmungen für die Verwendung des EMAS-Zeichens;
- der Werbung für EMAS durch Informationskampagnen auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene sowie durch andere Aktionen wie etwa die Verleihung eines EMAS-Preises;
- der Erstellung von Leitlinien für bewährte Umweltmanagementpraktiken.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1 Die Überarbeitung des Gemeinschaftssystems für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung EMAS bietet nach Ansicht des Ausschusses eine hervorragende Gelegenheit, um das freiwillige Gemeinschaftssystem voranzutreiben und somit seine endgültige Durchsetzung als „standard of excellence“ für Organisationen, Produktionen und Produktlebenszyklen sowie als Kommunikations- und Marketinginstrument, das in vollem Einklang mit anderen umweltpolitischen Instrumenten steht, zu sichern.

4.2 Der Ausschuss hält das vorgeschlagene neue Regelwerk für noch zu komplex und erachtet weitere kreative Anstrengungen als notwendig, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Marktmechanismen den ökologischen Mehrwert erkennen können und dass die staatlichen Stellen das gesamte Verwaltungsumfeld vereinfachen, ein stärker umweltorientiertes Produktdesign fördern und gleichzeitig neue Schutzformen, insbesondere für die KMU, vorsehen.

4.3 Der Ausschuss fordert eine engere Koordination zwischen der vorgeschlagenen Verordnung und allen umweltpolitischen Vorschriften und Instrumenten, um Überschneidungen und Doppelarbeit zu vermeiden.

4.3.1 Der EWSA fordert die Aufnahme eines neuen Erwägungsgrundes in die vorgeschlagene Verordnung, in dem diejenigen Richtlinien und Verordnungen genannt werden, für die eine EMAS-Registrierung zur Erfüllung der in ihnen angegebenen Verpflichtungen ausreicht, ohne überflüssige und kostspielige Auflagen und Belastungen für Organisationen und Unternehmen zu verursachen.

4.4 Der Ausschuss betont die Notwendigkeit einer ständigen und systematischen Einbindung der Stakeholder auf gemeinschaftlicher, nationaler und regionaler Ebene als unabdingbare Voraussetzung für die Verwirklichung jeglicher EMAS-Umweltzielsetzung. Eine solche Einbindung muss im umfassendsten Sinne verstanden werden und sich auf alle Entscheidungsträger, vom Anfang bis zum Ende des Prozesses, sowie sämtliche potenziellen Schulungs- und Ausbildungsformen und -instrumente für Behörden, Unternehmen, Gewerkschaften, Berufs- und Verbraucherverbände sowie für die beteiligten Bürger erstrecken.

4.4.1 Nach Ansicht des Ausschusses werden durch die Verinnerlichung der Umweltdimension als Wert an sich und die Förderung von Umweltschutzmaßnahmen umweltverträglichere Produktionen und Modellen stärker zum Zuge kommen.

4.5 Hierzu sind nach Auffassung des Ausschusses Informations- und Kommunikationskampagnen über das EMAS-System erforderlich, deren Zielgruppe die verschiedenen Interessenträger sind, angefangen von Behörden und öffentlichen Einrichtungen auf zentraler und dezentraler Ebene über die kleinen Organisationen und Unternehmen bis hin zu den Bürgern, Verbrauchern und Bildungseinrichtungen jeglicher Art und Ebene.

4.6 Organisationen, insbesondere kleine Organisationen, sollten zur Teilnahme an EMAS angeregt werden, indem der Zu-

gang zu Informationen, vorhandenen Fördermitteln, zu öffentlichen Einrichtungen und zu den umweltorientierten öffentlichen Ausschreibungen erleichtert wird, technische Hilfsmaßnahmen eingeführt oder gefördert werden, Verfahren und Mechanismen vereinfacht sowie der Aufwand und die Kosten für die Bewertung, Registrierung und Verwaltung verringert werden.

4.6.1 Der Ausschuss erachtet den Kommissionsvorschlag diesbezüglich als noch unzureichend.

4.7 Nach Ansicht des Ausschusses sollten sich die Aufwendungen und Kosten für Bewertungen, Registrierungen und die Verwaltung des EMAS-Systems - speziell für kleine Wirtschaftssubjekte - in einem vertretbaren Rahmen halten und im Zuge von Durchführbarkeitsprojekten des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) sowie durch die EIB und/oder den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanziert werden können.

4.7.1 Akteure in Gebieten mit starker industrieller Entwicklung oder in Regionen mit großem ökologischem Fußabdruck sollten durch eine gebührenfreie Registrierung und mittels vereinfachter Verwaltungsverfahren⁽¹⁴⁾ zur Teilnahme am EMAS angeregt werden, wobei die technischen Kontroll- und Überwachungsphasen unverändert bleiben.

4.8 Der Ausschuss betont, dass die Anerkennung des EMAS-Systems als „standard of excellence“ für Organisationen und Unternehmen auch für die Vermarktung der Produkte auf dem Binnen- und Weltmarkt wichtig ist, wobei die Umweltkennzeichnungsverordnung angemessen zu berücksichtigen ist.

4.9 Der Ausschuss spricht sich dafür aus, dass bei der freiwilligen Teilnahme am EMAS-System eindeutig eine Individualhaftung als Organisation oder Unternehmen übernommen wird, ebenso wie bei der Bereitschaft, sich Verpflichtungen und Kontrollen zu unterwerfen, und bei der Nutzung der Vorteile, die sich daraus ergeben können.

4.10 Der EWSA ist mithin gegen jegliche Form von Kollektivhaftung einer Einrichtung im Namen und für Rechnung anderer in ihr zusammengeschlossener Rechtspersonen, weil dadurch das Niveau des „standard of excellence“, das EMAS halten muss, gemindert würde. Vielmehr sind Anreize dafür zu geben, dass - insbesondere grenzübergreifende - Industriecluster und Netzwerke das System EMAS fördern, seine Verbreitung erleichtern und technische Unterstützungen dafür anbieten.

⁽¹⁴⁾ Z.B. durch eine Verlängerung der Frist für die Umwelterklärung von einem auf drei Jahre (sofern sie nicht unerlässlich ist). Befreiung der Einrichtung von der Abgabe der Umwelterklärungen, die von den lokalen Gesundheitsämtern verlangt werden. Ermäßigte Beitragsätze an bestimmte Unfallversicherungsträger.

4.11 Der Ausschuss hält es für wichtig, diesbezüglich eine Reihe von Kernindikatoren festzulegen für Faktoren wie Energieeffizienz und -einsparung, Materialeinsatz und -erhaltung, Wasser und Luft, Emissionen, Abfallbehandlung und Erhaltung der Biodiversität, mit einem strikteren, jedoch benutzerfreundlichen und kosteneffizienten System der Umweltberichterstattung, die zwecks Kosten- und Aufwandsreduzierung speziell für kleine Einrichtungen direkt, auf elektronischem Weg über ein Internetportal, erfolgen könnte ⁽¹⁵⁾.

4.12 Ebenso wichtig sind nach Ansicht des EWSA eine bessere Werbung für das EMAS-System und eine bessere Förderung auf Gemeinschaftsebene: Aktivierung des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP), der EIB und der Strukturfonds; auf nationaler Ebene Steuererleichterungen, obligatorische Einhaltung der GPP-Parameter für ein umweltorientiertes öffentliches Beschaffungswesen durch die Vergabestellen, Senkung der Registrierungs- und Erneuerungsgebühren, Nichtbesteuerung von Gewinnen, die in technologische Neuerungen im Zusammenhang mit dem EMAS-System reinvestiert werden.

4.13 Der Ausschuss ist über die übermäßige Zahl nationaler/regionaler Strukturen besorgt, deren Zulassung in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt:

- Registrierungsstellen,
- Akkreditierungsstellen,
- Aufsichtsstellen,
- Umweltgutachter.

Er hält es für angebracht, gemeinschaftliche Leitlinien für eine diesbezügliche Vereinfachung zu erarbeiten.

4.14 Der Ausschuss befürwortet die Nutzung der nach Maßgabe der Bestimmungen für die Vermarktung von Produkten auf dem Binnenmarkt ⁽¹⁶⁾ bereits bestehenden zuständigen Struktu-

ren und empfiehlt darüber hinaus, für die technische Normung auf bereits vorhandene System wie etwa CEN-ISO und die Energieeffizienz von Gebäuden zurückzugreifen und keine neuen, kostspieligen Einrichtungen und Strukturen zu schaffen, durch die sich der Bürger mit dem europäischen Integrationsprozess immer weniger identifizieren könnte.

4.15 Der Ausschuss hält es in jedem Fall für angebracht, die Gemeinschaftsmittel für Ausbildungsmaßnahmen und für die Unterstützung der nationalen/regionalen Behörden, für die potenzielle Nutzung des EMAS-Systems sowie für aktualisierte, benutzerfreundliche Praxisleitfäden, speziell für kleine Einrichtungen, aufzustocken.

4.16 Die Verbreitung und Förderung der EMAS-Zertifizierung als Zeichen für Spitzenniveau durch ein allgemein verbreitetes und anerkanntes Verfahren bietet nach Ansicht des Ausschusses beachtliche konkrete Chancen für die Verwirklichung

- einer nachhaltigen Produktion,
- eines nachhaltigen Handels,
- eines nachhaltigen Verbrauchs.

4.17 Der EWSA empfiehlt eine Aufwertung und Unterstützung der Rolle der EMAS-zertifizierten Unternehmen und der Organisationen bei den Kunden und Zulieferern im europäischen Binnenmarkt, um freiwillige Beitritte zum Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung in den horizontalen und vertikalen Produktionszweigen zu fördern und somit eine sich selbst verstärkende Kultur und Praxis der nachhaltigen Entwicklung anzustoßen.

4.18 Der EWSA bemüht sich derzeit mit großem Einsatz um eine EMAS-Zertifizierung der eigenen Gebäude und möchte auch die anderen EU-Institutionen aufrufen, ebenso zu verfahren, um nachhaltige und anschauliche Beispiele für alle Akteure in der Union zu geben, die am Erhalt einer EMAS-Zertifizierung interessiert sind.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Zu diesem Zweck könnten *eGovernment*-Programme von Nutzen sein.

⁽¹⁶⁾ Vgl. Beschluss 768/2008/EG vom 9.7.2008 über einen gemeinsamen Rechtsrahmen für die Vermarktung von Produkten, und die entsprechende Verordnung 765/2008/EG vom 9.7.2008.

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung“

KOM(2008) 553 endg. — 2008/0180 (CNS)

(2009/C 218/14)

Der Rat beschloss am 19. November 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 37 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 28. Januar 2009 an. Berichterstatter war Herr ALLEN.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 161 gegen 5 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt diesen Vorschlag der Kommission als einen bedeutsamen Schritt in die richtige Richtung, der geeignet ist, einen besseren Tierschutz beim Schlachten zu gewährleisten.

1.2 Der Ausschuss begrüßt den Vorschlag, dass der Schlachthofbetreiber die volle Verantwortung für den Schutz der Tiere bei der Schlachtung trägt und ihm auferlegt wird, Standardarbeitsanweisungen zu erarbeiten, Sachkundenachweise einzuführen und einen Tierschutzbeauftragten zu benennen.

1.3 Der Ausschuss betont, dass der Amtstierarzt die Oberaufsicht darüber haben muss, dass die Tierschutz-Verfahrensweisen beim Schlachten korrekt und in vollem Umfang eingehalten werden. Der Amtstierarzt ist unverzüglich von jeder Änderung der Standardarbeitsanweisungen in Kenntnis zu setzen.

1.4 Der Amtstierarzt sollte insbesondere für regelmäßige Inspektionen verantwortlich sein, um zu kontrollieren, dass die Überwachungsverfahren zum Zeitpunkt der Schlachtung ordnungsgemäß durchgeführt werden.

1.5 Der Vorschlag, eine Ausnahme für das rituelle Schlachten von Tieren zuzulassen, steht völlig im Gegensatz zu den Zielen der vorgeschlagenen Verordnung, nämlich dem Schutz der Tiere zum Zeitpunkt der Tötung.

1.6 Der Ausschuss begrüßt ganz besonders die neuen Vorgehensweisen für Bestandsräumung und Nottötung. Insbesondere erscheint ihm das Erfordernis sehr wichtig, dass vor dem Beginn einer Bestandsräumung ein Aktionsplan zur Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung zu erstellen ist. Die Veröffentlichung eines Bewertungsberichts innerhalb eines Jahres nach Abschluss der Bestandsräumung ist ein Vorschlag, dem der Ausschuss nur zustimmen kann.

2. Einleitung

2.1 Tierschutzanliegen haben in der EU an Bedeutung gewonnen. Sie kennzeichnen eine Gesellschaft, die sich selbst als modern und zivilisiert begreift.

2.2 Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) hat 2004 und 2006 in zwei wissenschaftlichen Gutachten die Überarbeitung der geltenden Richtlinie 93/119/EG vorgeschlagen.

2.3 Es hat sich herausgestellt, dass mit den EU-Rechtsvorschriften bestimmte Schwierigkeiten verbunden sind, wie z.B. eine nicht einheitliche Methodik hinsichtlich neuer Betäubungsverfahren und auch Unklarheiten über die Verantwortlichkeiten der Betreiber und Führungskräfte von Schlachtbetrieben. Darüber hinaus ist eine ordnungsgemäße Unterweisung der an der Schlachtung von Tieren beteiligten Mitarbeiter nötig.

2.4 Zu klären sind auch die Bedingungen für den Schutz von Tieren, die zum Zweck der Seuchenbekämpfung getötet werden. Wenn Tiere in einer Notsituation getötet werden müssen, sollten die Tierschutzvorschriften beachtet werden, um den Tieren längeres und unnötiges Leiden, soweit es möglich ist, zu ersparen.

2.5 Es ist notwendig, für ein besseres Verständnis von Tierschutzbelangen und deren routinemäßige Berücksichtigung bei der Vorbereitung und Handhabung von Tieren vor der Schlachtung zu sorgen.

2.6 Die Richtlinie 93/119/EG soll durch die vorgeschlagene Verordnung aufgehoben und ersetzt werden, ohne dass sich jedoch am Anwendungsbereich des Rechtsaktes etwas ändert.

2.7 Durch die vorgeschlagene Umstellung von einer Richtlinie auf eine Verordnung wird für eine einheitliche, gleichzeitige Anwendung in der gesamten EU im Einklang mit dem Binnenmarkt gesorgt.

3. Der Vorschlag der Kommission

3.1 Die vorgeschlagene Verordnung enthält Vorschriften über die Tötung von Tieren, die zur Herstellung von Lebensmitteln, Wolle, Häuten, Pelzen oder anderen Erzeugnissen gehalten werden, und Vorschriften über ähnliche Tätigkeiten.

3.2 Ausnahmen gelten im Fall einer Nottötung, die vorgenommen wird, um dem Tier große Schmerzen oder Leiden zu ersparen, und für den Fall, dass die volle Einhaltung dieser Vorschriften eine unmittelbare Gefahr für die Gesundheit oder Sicherheit des Menschen bergen würde.

3.3 Diese Verordnung gilt nicht für die Tötung von Tieren:

- a) im Rahmen genehmigter wissenschaftlicher Versuche,
- b) bei der Jagd,
- c) bei kulturellen oder Sportveranstaltungen,
- d) durch einen Tierarzt in Ausübung seines Berufs,
- e) von Geflügel, Hasen und Kaninchen durch ihren Besitzer für den Eigenverbrauch.

3.4 Bei der Tötung und damit verbundenen Tätigkeiten sind die Tiere von jedem vermeidbarem Schmerz, Stress und Leiden zu verschonen. Die Unternehmer haben durch alle erforderlichen Maßnahmen sicherzustellen, dass die Tiere vor der Schlachtung unter ordentlichen Bedingungen gehalten und möglichst stressfrei behandelt werden.

3.5 Gemäß Artikel 4 Absatz 1 sind die Tiere nur mittels Verfahren, die den sofortigen Tod herbeiführen, oder nach einer Betäubung zu töten.

3.6 Abweichend davon sollen Tiere ohne vorherige Betäubung getötet werden können, wenn religiöse Riten entsprechende Verfahren vorschreiben, sofern die Tötung in einem Schlachthof erfolgt. Allerdings können die Mitgliedstaaten beschließen, diese Ausnahmeregelung nicht anzuwenden.

3.7 Anhang I enthält ein Verzeichnis der Betäubungsverfahren und eine detaillierte Beschreibung der technischen Vorgänge, nach denen die Betäubung vorzunehmen ist. Die Wirksamkeit des angewendeten Betäubungsverfahrens muss anhand einer re-

präsentativen Stichprobe von Tieren geprüft werden, um sicherzustellen, dass die Betäubung richtig und dauerhaft wirkt.

3.8 Verhaltenskodizes der Gemeinschaft bezüglich der in Anhang I genannten Betäubungsverfahren können nach dem Verfahren gemäß Artikel 22 Absatz 2 erlassen werden. Diese Vorgehensweise gründet sich auf einen Beschluss des Rates von 1999, in dem die Modalitäten geregelt werden, nach denen die Kommission die ihr übertragenen Durchführungsbefugnisse mithilfe eines beratenden Ausschusses wahrnehmen kann, dem Vertreter der Mitgliedstaaten angehören und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

3.9 Die Unternehmer sollen Standardarbeitsanweisungen erstellen und umsetzen, damit gewährleistet ist, dass die Tötung und ähnliche Tätigkeiten gemäß Artikel 3 Absatz 1 durchgeführt werden. Diese Standardarbeitsanweisungen sind der zuständigen Behörde auf Verlangen vorzulegen. Bezüglich der Betäubung sind in den Standardarbeitsanweisungen die Empfehlungen und Anweisungen des Herstellers für den Gebrauch der Geräte zu berücksichtigen. Außerdem sind für den Fall eines Versagens der Betäubungsgeräte sofort einsetzbare Ersatzgeräte vorzuhalten.

3.10 Für Personen, die die Schlachtung oder damit zusammenhängende Tätigkeiten in dem Schlachtbetrieb durchführen, ist ein Sachkundenachweis erforderlich:

- a) für die Handhabung und Pflege von Tieren vor ihrer Ruhigstellung,
- b) für das Ruhigstellen von Tieren zum Zweck der Betäubung oder Tötung,
- c) für die Betäubung,
- d) für die Bewertung der Wirksamkeit der Betäubung,
- e) für das Einhängen und Hochziehen lebender Tiere,
- f) für die Entblutung lebender Tiere,
- g) für die Tötung von Pelztieren.

3.11 Geräte, die zum Ruhigstellen oder Betäuben in Verkehr gebracht werden, müssen mit Anweisungen für ihren Gebrauch und ihre Instandhaltung im Sinne optimaler Tierschutzbedingungen versehen sein. Diese müssen insbesondere Angaben zu den Kategorien oder Gewichtsklassen der Tiere, für die die Geräte gedacht sind, sowie zu einer geeigneten Art der Kontrolle der Wirksamkeit des Geräts enthalten.

3.12 Anhang II enthält klare Anforderungen an den Bau, die Auslegung und die Ausrüstung von Schlachtbetrieben. Für die Zwecke dieser Verordnung erteilt die (in Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 genannte) zuständige Behörde des Mitgliedstaats jedem Schlachtbetrieb, der den einschlägigen Kriterien genügt, die Genehmigung.

3.13 Die Unternehmer haben dafür Sorge zu tragen, dass die in Anhang III aufgeführten Vorschriften über den Betrieb von Schlachthöfen eingehalten werden. Ungeachtet von Artikel 3 Absatz 1 sind folgende Verfahren zur Ruhigstellung verboten:

- a) Aufhängen oder Hochziehen von Tieren an Beinen oder Füßen,
- b) Immobilisierung der Beine oder Füße von Tieren mit mechanischen Mitteln,
- c) Brechen der Beine, Durchschneiden der Sehnen in den Beinen, Blenden der Tiere,
- d) Durchtrennen des Rückenmarks, zum Beispiel mithilfe einer Puntilla oder eines Dolchs,
- e) der Einsatz elektrischen Stroms, der die Tiere nicht unter kontrollierten Gegebenheiten betäubt oder tötet, insbesondere der Einsatz elektrischen Stroms, der nicht das gesamte Gehirn durchfließt.

Allerdings gelten die Buchstaben a) und b) nicht für Schlachtbügel für Geflügel.

3.14 Die Unternehmer wenden ein geeignetes Überwachungsverfahren beim Schlachten an, um zu überprüfen und sicherzustellen, dass die Schlachttiere in der Zeit zwischen dem Ende des Betäubungsvorgangs und der Feststellung des Todes wirksam betäubt sind; zu diesem Verfahren gehört auch die namentliche Nennung der verantwortlichen Personen. Kommen verschiedene Betäubungsgeräte zum Einsatz, so ist für jede Schlachtlinie ein eigenes Überwachungsverfahren einzuführen.

3.15 Die Unternehmer benennen für jeden Schlachtbetrieb einen Tierschutzbeauftragten bzw. eine Tierschutzbeauftragte, der bzw. die sicherstellt, dass die Vorschriften dieser Verordnung ordnungsgemäß befolgt werden. Diese Bestimmung gilt nicht für Schlachtbetriebe, in denen jährlich weniger als 1 000 Stück Vieh oder 150 000 Stück Geflügel geschlachtet werden.

3.16 Durch den Vorschlag soll der zuständigen Behörde, die Tötungen zum Zweck der Bekämpfung von Tierseuchen (wie z.B. Vogelgrippe oder Maul- und Klauenseuche) durchführt, eine größere Rechenschaftspflicht gegenüber der Öffentlichkeit im Hinblick auf die Wahrung von Tierschutzbelangen bei den zu

tötenden Tieren auferlegt werden. Dazu sieht der Vorschlag insbesondere eine bessere Planung, Überwachung und Information der Öffentlichkeit vor.

3.17 Im Fall der Nottötung hat die für die betroffenen Tiere zuständige Person alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Tiere so bald als möglich zu töten.

3.18 Jeder Mitgliedstaat soll ein nationales Referenzzentrum benennen, das u.a. die Aufgabe haben soll, amtlichen Kontrollleuten eine stetige und kompetente Hilfe zu bieten und technisch-wissenschaftliches Fachwissen bereitzustellen.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Die in Artikel 14 vorgesehene Ausnahme für kleine Schlachthöfe ist angemessen und notwendig, damit diese ihren Betrieb weiterhin aufrechterhalten und ihren lokalen Kundenkreis bedienen können.

4.2 Der Aufgabenbereich der Amtstierärzte sollte dahingehend ausgeweitet werden, dass sie eine überwachende Funktion im Hinblick auf die in dieser Verordnung enthaltenen Tierschutzregeln wahrnehmen, insbesondere durch Beaufsichtigung der Arbeit des Tierschutzbeauftragten. Der Amtstierarzt ist von jeder Änderung der Standardarbeitsanweisungen in Kenntnis zu setzen.

4.3 Eine Gruppe wissenschaftlicher Experten sollte eingerichtet werden, um die in Anhang I genannten Betäubungsmethoden zu überprüfen und Verhaltenskodizes dafür zu erarbeiten.

4.4 Der Vorschlag in Artikel 4 Absatz 2, eine Ausnahme für das rituelle Schlachten zuzulassen, steht nicht im Einklang mit dem übergeordneten Ziel der Verordnung, nämlich dem besseren Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung. Mit technischen Neuerungen, wie dem Betäubungsüberwachungsgerät „Stun Assurance Monitor“, können diejenigen, die eine Schächtung mit vorheriger elektrischer Betäubung nach den Halal-Regeln durchführen wollen, genau kontrollieren, wie stark der dem Tier zugeführte Stromstoß ist, und sich dadurch vergewissern, dass das Tier richtig betäubt, aber noch am Leben ist, bevor es getötet wird. Das Gerät zeichnet jeden durchgeführten Betäubungsgang und die dem Tier verabreichte Spannung auf. Das Gerät kann einen wirklichen Fortschritt für den Tierschutz bedeuten. Auch die Einführung eines Etikettierungssystems, bei dem die Art der Tötung anzugeben ist, wäre der Verwendung dieses Betäubungsüberwachungsgeräts förderlich. Es ist wichtig, dass die Kommission aktiv die Erforschung von Systemen unterstützt, die für Glaubensgemeinschaften in der Frage der Betäubung überzeugend sind, was dem Schutz der Tiere im Moment der Tötung dienen würde.

4.5 Wichtig ist, dass Verhaltenskodizes in Abstimmung mit den verschiedenen Interessenträgern erstellt werden und von der Kommission zu genehmigen sind.

4.6 Kleine Schlachtbetriebe mussten in letzter Zeit erhebliche Ausgaben tätigen, um durch eine bessere Ausstattung die Vorschriften des „Hygienepakets“ zu erfüllen. Um sie nicht in ihrer Existenz zu bedrohen, sollte ihnen eine finanzielle Unterstützung für Ausgaben, die ihnen die Einhaltung dieser Verordnung verursacht, gewährt werden.

4.7 Die Errichtung von Referenzzentren sollte bestehenden wissenschaftlichen und Forschungseinrichtungen in dem Mitgliedstaat Rechnung tragen und damit verbunden werden. Wichtig ist, dass Doppelarbeit vermieden wird und dass angemessene Finanzmittel zur Verfügung stehen, damit das System effektiv funktionieren kann. Schulungsprogramme sollten auf EU-Ebene harmonisiert werden.

4.8 Bei der Erstellung von Verhaltenskodizes für den Umgang mit Tieren und deren Betreuung muss auch der Meinung von Personen, die über eine mindestens fünfjährige, ununterbrochene praktische Erfahrung im Umgang mit Tieren und in deren Betreuung haben, gebührend Rechnung getragen werden; ihre Sichtweisen sollten mit dem Standpunkt der Wissenschaft hinsichtlich des Umgangs mit und der Betreuung von Tieren kombiniert werden. Dies wäre auch in entsprechenden Kursen für den Erwerb des Sachkundenachweises zu berücksichtigen.

4.9 Bis zum 31. Dezember 2014 sollten die Mitgliedstaaten Personen, die eine ununterbrochene Berufserfahrung von fünf Jahren nachweisen, einen Sachkundenachweis ohne formelle Prüfung nach einer zustimmenden Beurteilung durch den Amtstierarzt ausstellen.

4.10 Der Ausschuss begrüßt insbesondere Artikel 4 Absatz 1 als die aus seiner Sicht wichtigste Bestimmung. Dieser Artikel legt fest, dass Tiere nur mittels Verfahren, die den sofortigen Tod herbeiführen, oder nach einer Betäubung getötet werden dürfen.

4.11 Der Ausschuss begrüßt die vorgeschlagene Bestimmung in Artikel 8, dass Betäubungsgeräte im Sinne eines optimalen Tierschutzes nicht ohne entsprechende Anweisungen zu ihrem Gebrauch und ihrer Instandhaltung in Verkehr gebracht werden dürfen. Durch Forschungsarbeiten sollte erreicht werden, dass ein automatisches Überwachungssystem bereitsteht. Die Verordnung enthält keine Bestimmung darüber, in welcher Weise durch eine Lizenzvergabe sichergestellt werden soll, dass auf den Markt gebrachte Betäubungsgeräte von unabhängiger Seite auf die Richtigkeit der Zusicherungen der Hersteller hin überprüft werden.

4.12 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass Einfuhren aus Drittländern gleichwertigen Anforderungen genügen müssen, damit keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Diese Frage ist Gegenstand von Artikel 10, muss aber entschiedener und klarer formuliert werden. Nötig ist auch eine Absichtserklärung darüber, dass eine solche Politik durchgesetzt wird.

4.13 Der Ausschuss begrüßt die wesentlichen Grundsätze, auf die sich die vorgeschlagene Verordnung stützt.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

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 — Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“

KOM(2008) 359 endg.

(2009/C 218/15)

Die Europäische Kommission beschloss am 17. Juni 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. Dezember 2008 an. Berichtersteller war Herr PARIZA CASTAÑOS, Mitberichterstatte-
terin war Frau BONTEA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 130 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen: Steuerung der Einwanderung

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) hat vorgeschlagen, dass der Rat der Europäischen Union den Grundsatz der Einstimmigkeit für die Einwanderungspolitik aufgibt und seine Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit bzw. im Wege des Mitentscheidungsverfahrens gemeinsam mit dem Parlament fasst, und befürwortet, dass der Vertrag von Lissabon für die Einwanderung das ordentliche Verfahren vorsieht. Unter Berücksichtigung der derzeitigen Umstände, die die Verabschiedung des Vertrags von Lissabon verzögern können, schlägt der EWSA dem Rat erneut vor, nach dem „Passerelle“-Verfahren vorzugehen, um das Inkrafttreten der qualifizierten Mehrheitsentscheidung und die Mitentscheidung voranzubringen.

1.2 Der EWSA hat in seinen Stellungnahmen stets die Auffassung vertreten, dass in der Einwanderungspolitik und in den Einwanderungsbestimmungen die individuellen **Menschenrechte**, die Gleichbehandlung und die Nichtdiskriminierung in vollem Umfang geachtet werden müssen. Um dieses Ziel zu untermauern, **schlägt der EWSA vor, zwei neue gemeinsame Grundsätze aufzunehmen: Grundrechte sowie Rechtsstaatlichkeit und Grundfreiheiten.**

1.3 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, auf der Ebene der Europäischen Kommission und der Mitgliedstaaten einen Mechanismus **zur Konsultation aller Interessengruppen** einzurichten und weiterzuentwickeln - dies sind an erster Stelle die Sozialpartner (Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen), aber auch die Zivilgesellschaft, Migrantenverbände, Hochschulexperten und internationale Organisationen. Um diese Mitwirkung zu strukturieren und die Rolle des EWSA zu stär-

ken, hat der Ausschuss eine Stellungnahme⁽¹⁾ zur Einrichtung eines **Europäischen Integrationsforums** verabschiedet.

1.4 Die Kommission hat schon vor mehreren Jahren die Einführung einer **Methode der offenen Koordinierung (MOK)** vorgeschlagen, die vom EWSA⁽²⁾ und vom Europäischen Parlament zwar befürwortet, vom Rat jedoch nicht genehmigt wurde. Der EWSA unterstützt die Kommission in ihrem Vorschlag einer **gemeinsamen Methodik**, da dies seiner Ansicht nach ein erster Schritt in Richtung einer **Methode der offenen Koordinierung** ist. Der EWSA vertritt die Meinung, dass aus den gemeinsamen Grundsätzen **gemeinsame objektive Indikatoren** werden müssen, die in die **nationalen Einwanderungsprofile** aufzunehmen sind. Jeder Mitgliedstaat erstellt einen Jahresbericht, und die Kommission arbeitet einen zusammenfassenden Jahresbericht aus, den sie dem Europäischen Parlament vorlegt. **Der EWSA ist der Ansicht, dass auch er konsultiert werden sollte.** Anhand des Kommissionsberichts wird **der Rat auf seiner Frühjahrstagung** eine politische Bewertung vornehmen und Empfehlungen aussprechen.

1.5 An der Erstellung der Jahresberichte der einzelnen Mitgliedstaaten werden sich die Sozialpartner, die Organisationen der Zivilgesellschaft und die nationalen Parlamente nach Maßgabe der nationalen Verfahrensregeln beteiligen. Nach Ansicht des EWSA müssen diese Jahresberichte veröffentlicht und bei den Bürgerinnen und Bürgern bekannt gemacht werden.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Elemente für die Struktur, die Organisation und die Funktionsweise einer Plattform für eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaft in die Förderung europäischer Maßnahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen“, Berichtersteller: Herr Pariza Castaños (ABl. C 27 vom 3.2.2009).

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“ und der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die gemeinsame Asylpolitik - Einführung eines offenen Koordinierungsmechanismus“, Berichterstatte-
terin: Frau zu Eulenburg (ABl. C 221 vom 17.9.2002).

1.6 Der EWSA sieht in der Methode der offenen Koordinierung ein geeignetes Instrument, um die Kohärenz zwischen den einzelstaatlichen Maßnahmen zu gewährleisten und darauf hinzuwirken, dass die Mitgliedstaaten gemeinsam auf die in Tampere festgelegten Ziele zugehen und so einen europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts schaffen. Mit Hilfe der MOK **muss der** im Vertrag vorgesehene und auf den Ratstagungen in Tampere und Den Haag bekräftigte **Rechtsrahmen unverzüglich** umgesetzt werden.

1.7 Der EWSA wünscht, dass die EU über eine angemessene gemeinsame Gesetzgebung verfügt, die ein hohes Maß an Vereinheitlichung aufweist, damit die Zuwanderung über legale, flexible und transparente Verfahren kanalisiert wird, in deren Rahmen die Drittstaatsangehörigen eine gerechte Behandlung erfahren und ihnen vergleichbare Rechte und Pflichten wie den EU-Bürgern zuerkannt werden.

1.8 Der EWSA vertritt die Meinung, dass viele Menschen, die heute einer illegalen Arbeit nachgehen, ihren Aufenthaltsstatus durch die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Sozialpartnern regularisieren können, damit aus ihrer Beschäftigung ein legales Beschäftigungsverhältnis wird.

1.9 Die Zusammenarbeit und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten muss durch eine starke finanzielle Komponente verbessert werden. Zu diesem Zweck müssen die Mittel aus dem Generellen Programm „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ (2007-2013) angemessen eingesetzt werden, um die Kosten aufzuteilen und die nationalen Haushaltsmittel zu ergänzen.

2. Einführung

2.1 Mit dieser Mitteilung soll die Annahme von gemeinsamen politischen Grundsätzen durch den Rat vorangetrieben werden, an der sich die künftige gemeinsame Einwanderungspolitik orientieren soll; sie ist Teil eines breit angelegten politischen Prozesses, mit dem die politischen Grundlagen für das neue Mehrjahresprogramm für die Politik im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht erarbeitet werden sollen. Dieses Mehrjahresprogramm ersetzt das Haager Programm und wird voraussichtlich während des schwedischen Ratsvorsitzes im zweiten Halbjahr 2009 angenommen.

2.2 Der französische Ratsvorsitz hat im Rat die Annahme des Europäischen Pakts zu Einwanderung und Asyl⁽¹⁾ vorangetrieben, um diesem Politikbereich neue Impulse zu verleihen und die zwischenstaatliche Zusammenarbeit zu verbessern.

⁽¹⁾ Siehe Schlussfolgerungen des Rates 14368/08.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Der EWSA begrüßt, dass die Europäische Kommission diese Mitteilung erarbeitet hat, um die Zusammenarbeit und die Koordinierung der einwanderungspolitischen Maßnahmen in der Europäischen Union zu verbessern, und hält es für erforderlich, den Mehrwert einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik und der aktiven Rolle, die die Kommission spielen muss, zu stärken.

3.2 Der französische Ratsvorsitz hätte den EWSA zum Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl konsultieren müssen. Nach Ansicht des EWSA tendiert die Kommission zur Stärkung der Gemeinschaftsmethode, während in den Schlussfolgerungen des Rates die zwischenstaatliche Zusammenarbeit bekräftigt wird. Der EWSA begrüßt die bessere Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und schlägt dem Rat vor, dass die Kommission bei der Konzeption der Einwanderungspolitik in ihrer Initiativfunktion unterstützt wird und das Parlament und der Ausschuss eine aktivere Rolle wahrnehmen.

3.3 In der Mitteilung heißt es, dass eine gemeinsame Einwanderungspolitik eine wesentliche Priorität für die EU darstellt, die auf einem auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene koordinierten und integrierten Ansatz basieren und von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission gemeinsam und solidarisch entwickelt werden muss. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, **politisch verbindliche gemeinsame Grundsätze** anzunehmen, die vom Rat zu vereinbaren und durch **konkrete Maßnahmen** umzusetzen sind. Dies müsste durch einen **Überwachungsmechanismus und eine gemeinsame Methodik** flankiert werden.

3.4 Im Großen und Ganzen befürwortet der EWSA diese Ziele.

3.5 Der EWSA hat vorgeschlagen⁽²⁾, dass der Rat der Europäischen Union den Grundsatz der Einstimmigkeit für die Einwanderungspolitik aufgibt und seine Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit bzw. im Wege des Mitentscheidungsverfahrens fasst.

3.6 Der EWSA hat in seinen Stellungnahmen stets die Auffassung vertreten, dass in der Einwanderungspolitik und in den Einwanderungsbestimmungen die individuellen **Menschenrechte**, die Gleichbehandlung und die Nichtdiskriminierung in vollem Umfang geachtet werden müssen, und schließt sich daher den Worten der Kommission an: „Die Einwanderungspolitik sollte sich auf die **universellen Werte** der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität stützen, für die die EU eintritt, sowie auf die uneingeschränkte Achtung der Charta der Grundrechte und der Europäischen Menschenrechtskonvention“.

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA 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 Castaños (Abl. C 65 vom 17.3.2006).

3.7 Das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon setzt voraus, dass der für die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaftsinstitutionen rechtlich verbindliche Charakter der Grundrechtecharta bei der Erlassung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts erstmals in der Geschichte der europäischen Integration offiziell anerkannt wird. Sowohl die EU-Institutionen als auch die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass bei allen politischen Maßnahmen, einschließlich der Maßnahmen im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, die Grundrechte geachtet werden.

3.8 Ferner wird im Vertrag von Lissabon (Artikel 47 EUV) anerkannt, dass die Union Rechtspersönlichkeit besitzt, und Artikel 6 Absatz 2 des Vertrags sieht vor, dass die EU aufgrund ihrer neuen Persönlichkeit „der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ beiträgt.

3.9 Der EWSA hat der Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgeschlagen⁽¹⁾, im Bereich der Außenpolitik **einen internationalen Rechtsrahmen für die Migration** anzulegen, der auf der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dem Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte und dem Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gründet. Dieser internationale Rechtsrahmen muss die wichtigsten ILO-Konventionen und die Internationale Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen umfassen, die von den EU-Mitgliedstaaten noch nicht ratifiziert worden ist, obwohl der EWSA in einer Initiativstellungnahme⁽²⁾ die Ratifizierung vorschlug.

3.10 Um dieses Ziel zu untermauern, schlägt der EWSA vor, zwei neue gemeinsame Grundsätze aufzunehmen: Grundrechte sowie Rechtsstaatlichkeit und Grundfreiheiten.

4. Besondere Bemerkungen zu den Grundsätzen

4.1 Die Kommission schlägt unter den drei Überschriften **Wohlstand, Solidarität und Sicherheit** zehn gemeinsame Grundsätze für die Entwicklung der gemeinsamen Einwanderungspolitik vor.

4.2 Der EWSA gibt jedoch zu bedenken, dass die von den Grundrechten abgeleiteten Grundsätze fehlen; da in der Einwanderungspolitik und im Einwanderungsrecht (Zugang, Grenzen, Visa, Rückführung, Aufenthaltsbedingungen usw.) der EU und ihrer Mitgliedstaaten die Menschenwürde und die Grundrechte

zu achten sind, schlägt der EWSA eine neue Überschrift mit dem Titel **„Menschenrechte“** vor, **die zwei neue Grundsätze enthält:**

Grundsatz A: Grundrechte

4.3 In der Einwanderungspolitik müssen die EU und ihre Mitgliedstaaten die EU-Grundrechtecharta achten, um die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung zu gewährleisten und den Grundsatz der Gleichbehandlung zu festigen. Die Achtung dieser Grundsätze muss das Fundament für die Erarbeitung der EU-Rechtsvorschriften im Bereich der Einwanderung bilden.

4.4 Der EWSA hat in einer unlängst verabschiedeten Stellungnahme⁽³⁾ zum Ausdruck gebracht, dass die in dem Richtlinienentwurf über das einheitliche Antragsverfahren (KOM(2007) 638 endg.) enthaltenen Rechte für Drittstaatsangehörige, die auf der Gleichbehandlung in Fragen des Arbeitsentgelts, der Arbeitsbedingungen, der Versammlungsfreiheit sowie der allgemeinen und beruflichen Bildung beruhen, eine gute Ausgangsbasis für die künftigen Rechtsvorschriften im Bereich der Einwanderung sind.

Grundsatz B: Rechtsstaatlichkeit und Grundfreiheiten

4.5 Vor dem Hintergrund der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtung, dass die EU der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beiträgt, ist der EWSA der Ansicht, dass zu den in dieser Konvention enthaltenen Rechtsgarantien auch die gemeinsamen Grundsätze für die Einwanderungspolitik hinzukommen müssen, um allen Migranten den effektiven Zugang zu den Rechten und Garantien des Rechtsstaates zuzusichern, solange sie in der EU ansässig sind.

5. Gemeinsame Grundsätze für die Weiterentwicklung der gemeinsamen Einwanderungspolitik (Vorschlag der Europäischen Kommission)

5.1 **Wohlstand:** Beitrag der legalen Einwanderung zur sozioökonomischen Entwicklung der EU

5.2 In der Mitteilung wird auf den Beitrag der legalen Einwanderung zur sozioökonomischen Entwicklung der EU hingewiesen. Der EWSA hat bereits mehrfach und unter Berücksichtigung der Herausforderungen der Lissabon-Strategie die positiven Auswirkungen der Einwanderung auf die europäischen Aufnahmegesellschaften unterstrichen. Dementsprechend hofft der EWSA, dass den Beschränkungen der Übergangszeiten, von denen die Bürgerinnen und Bürger in den neuen Mitgliedstaaten betroffen sind, rasch ein Ende gesetzt wird.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „EU-Einwanderungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunftsländern“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABL C 44 vom 16.2.2008).

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABL C 302 vom 7.12.2004).

⁽³⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über ein einheitliches Antragsverfahren für eine kombinierte Erlaubnis für Drittstaatsangehörige zum Aufenthalt und zur Arbeit im Gebiet eines Mitgliedstaates und über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABL C 27 vom 3.2.2009).

5.3 Der Absatz **Wohlstand** enthält drei Grundsätze:

Grundsatz 1: Klare Regeln und gleiche Bedingungen

5.4 Der EWSA wünscht, dass die EU über eine angemessene gemeinsame Gesetzgebung verfügt, die ein hohes Maß an Vereinheitlichung aufweist, damit die Zuwanderung über legale, flexible und transparente Verfahren kanalisiert wird, in deren Rahmen die Drittstaatsangehörigen eine gerechte Behandlung erfahren und ihnen vergleichbare Rechte und Pflichten wie den EU-Bürgern zuerkannt werden.

5.5 Um die Migrationsströme besser steuern zu können, ist die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Herkunftsländern unverzichtbar. Der EWSA hat unlängst zwei Stellungnahmen⁽¹⁾ verabschiedet, in denen er vorschlug, die Zusammenarbeit zwischen den Herkunfts- und den europäischen Aufnahmeländern zu verbessern.

5.6 Die gemeinsame Visumpolitik muss flexibler angewandt werden, da sie die Steuerung der legalen Migrationsströme in vielen Fällen erschwert.

Grundsatz 2: Besserer Ausgleich zwischen Qualifikationen und Bedarf

5.7 Die Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen sollte im Rahmen der Lissabon-Strategie einer gemeinsamen bedarfsorientierten Einschätzung der Arbeitsmärkte in der EU unter Berücksichtigung aller Sektoren und Qualifikationsniveaus Rechnung tragen, wobei der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz zu gewährleisten ist.

5.8 Bezüglich der Einschätzung der „Qualifikationserfordernisse“ in der EU und den Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2020 unterbreitete der EWSA in einer unlängst verabschiedeten Stellungnahme⁽²⁾ mehrere Vorschläge zur „Blue Card“-Richtlinie.

5.9 In Bezug auf die Erstellung von „Einwanderungsprofilen“, die über die Beteiligung der Einwanderer am nationalen Arbeitsmarkt Auskunft geben, hält es der EWSA für erforderlich, die nationalen und europäischen Daten über die Migrationsströme und die Arbeitsmärkte zu verbessern; er ist jedoch der Ansicht, dass der Begriff „Einwanderungsprofile“ flexibel verstanden werden sollte, d.h. unter Berücksichtigung der beruflichen Anpassungsfähigkeit.

5.10 Der EWSA weist auf die Bedeutung der Sprachbeherrschung und der Berufsausbildung der Arbeitsmigranten hin, die

⁽¹⁾ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:

- zum Thema „EU-Einwanderungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunftsländern“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 44 vom 16.2.2008);
- zum Thema „Migration und Entwicklung: Chancen und Herausforderungen“, Berichterstatter: Herr Sharma (ABl. C 120 vom 16.5.2008).

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 27 vom 3.2.2009).

unverzichtbar sind, um Zugang zu Beschäftigung zu bekommen und die Anpassungsfähigkeit an die Veränderungen der Arbeitsmärkte zu verbessern; wichtig ist ferner die Anerkennung von außerhalb der EU erworbenen Berufsqualifikationen.

5.11 Der EWSA stimmt mit der Kommission überein, dass der Unternehmergeist der Einwanderer zu fördern ist; dazu müssen die vielen Hindernisse beseitigt werden, die immer noch in nationalen Einwanderungsvorschriften bestehen.

5.12 Da die Arbeitsmigranten stärker Gefahr laufen, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, müssen Maßnahmen entwickelt werden, mit denen die Integration in den Arbeitsmarkt verbessert werden kann; der Situation von Frauen und Menschen mit besonderen Schwierigkeiten sollte dabei besonderes Augenmerk geschenkt werden.

5.13 Der EWSA erachtet es für notwendig, die illegale Beschäftigung zu bekämpfen, und zwar nicht nur durch die in der Richtlinie vorgesehenen Sanktionen gegen Arbeitgeber, sondern auch mithilfe von Anreizen und aktiven politischen Maßnahmen zur Regularisierung und Legalisierung der Arbeitsverhältnisse von Migranten. Daher ist es erforderlich, dass die Einwanderungsvorschriften sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene flexibler gestaltet und enger an die Arbeitsmarkt-tendenzen gekoppelt werden, zumal die Konsultation der Sozialpartner und der soziale Dialog als solcher ausgebaut und konsolidiert werden müssen.

5.14 Es gilt sicherzustellen, dass die Vorschriften der ILO erfüllt werden, insbesondere die ILO-Konventionen zur Arbeitsmigration (C 97 und C 143).

Grundsatz 3: Integration ist der Schlüssel für eine erfolgreiche Einwanderung

5.15 Der EWSA hat mehrere Stellungnahmen⁽³⁾ zur Förderung integrationspolitischer Maßnahmen erarbeitet und zeigt sich daher erfreut, dass die Integration zu den Grundsätzen der Einwanderungspolitik gehört. Die 2004 vom Rat verabschiedeten „**Gemeinsamen Grundsätze**“ müssen die Grundlage der

⁽³⁾ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:

- zum Thema „Elemente für die Struktur, die Organisation und die Funktionsweise einer Plattform für eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaft in die Förderung europäischer Maßnahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 27 vom 3.2.2009);
- zum Thema „Einwanderung, soziale Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 125 vom 27.5.2002);
- 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 Castaños (ABl. C 80 vom 30.3.2004);
- zum Thema „Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“, Berichterstatter: die Herren Rodríguez García-Caro, Pariza Castaños und Cabra de Luna (ABl. C 318 vom 23.12.2006).

integrationspolitischen Maßnahmen bilden, und der erste dieser Grundsätze bezieht sich auf den zwei- bzw. wechselseitigen Charakter der Integration (zwischen Einwanderern und Aufnahmegesellschaft). Der EWSA stimmt mit der Kommission hinsichtlich des Ziels überein, dass die europäische Gesellschaft „ihre Kapazitäten zur Bewältigung der einwanderungsbezogenen Vielfalt ausbauen und den sozialen Zusammenhalt stärken“ sollte.

5.16 Der EWSA unterstützt die Vorschläge der Kommission und ist der Meinung, dass die Konsolidierung des europäischen Rahmenprogramms für Integration einen neuen politischen Impuls im Rat benötigt. Der EWSA hat die „staatsbürgerliche Eingliederung“ vorgeschlagen; diese beruht „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“⁽¹⁾. Es ist daher von grundlegender Bedeutung, die soziale und politische Teilhabe der Migranten auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene auszubauen. Um den Zugang der Einwanderer zur Staatsbürgerschaft voranzutreiben, hat der EWSA eine Stellungnahme für den Europäischen Konvent⁽²⁾ verabschiedet, in der er vorschlägt, dauerhaft aufhaltigen Drittstaatsangehörigen die **Unionsbürgerschaft** zu gewähren.

5.17 Es gibt mittlerweile ein von der Kommission koordiniertes Netz nationaler Kontaktstellen, das sehr positive Erfahrungen macht. Der EWSA unterstreicht, wie wichtig es ist, die Erfahrungen und bewährten Vorgehensweisen der nationalen Behörden auszutauschen und zu analysieren und dass der Rat eine **Methode der offenen Koordinierung** auf den Weg bringt. Hierfür bedarf es der Entwicklung **gemeinsamer Indikatoren und angemessener statistischer Systeme**, die die Mitgliedstaaten zur Auswertung der Ergebnisse der integrationspolitischen Maßnahmen nutzen müssen.

5.18 Es müssen „Integrationsprogramme“ für die „neu zugezogenen Einwanderer“ entwickelt werden, die eine sprachliche (Spracherwerb), eine kulturelle und eine staatsbürgerliche Komponente (Bekenntnis zu den europäischen Grundwerten) umfassen, und zwar im Rahmen „spezieller nationaler Verfahren“, wie z.B. von „Integrationscurricula, ausdrücklichen Integrationsverpflichtungen, Begrüßungsprogrammen, nationalen Plänen für Staatsbürgerschaft und Integration, Einführungs- oder Orientierungskursen in Staatsbürgerkunde“.

5.19 Der EWSA hat in Zusammenarbeit mit der Dubliner Stiftung und den Sozialpartnern die Arbeitsbedingungen der Arbeitsmigranten untersucht⁽³⁾ und ist zu dem Schluss gekommen, dass sich die Chancen für Unternehmen und Arbeitnehmer durch Vielfalt am Arbeitsplatz erhöhen und dass sich die Rechtsvorschriften und öffentlichen Maßnahmen im Beschäfti-

gungsbereich, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern, ergänzen müssen.

5.20 Der EWSA hat in mehreren Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht, dass in den europäischen Rechtsvorschriften auch die Rechte der Einwanderer berücksichtigt werden müssen und dass die Einwanderer über ihre Rechte und Pflichten (Achtung der Gesetze des Aufnahmelandes) aufzuklären sind.

5.21 Da in den Mitgliedstaaten einige Rechte an die Aufenthaltsdauer der Migranten geknüpft sind, stimmt der EWSA mit der Kommission überein, dass den Migranten ein effektiver und nicht diskriminierender Zugang zur Gesundheitsversorgung, zum Sozialschutz und zu den Renten- und Sozialversicherungsansprüchen gewährt werden muss. Auch im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl heißt es, dass eine Reihe von Rechten zu gewähren sind, wie „insbesondere Zugang zu Bildung, Arbeit, Sicherheit sowie öffentlichen und sozialen Dienstleistungen“.

5.22 Der EWSA schlug schon in seiner Stellungnahme zum Grünbuch vor, auch diese verschiedenen Rechte anzuerkennen⁽⁴⁾.

5.23 Der EWSA hat in mehreren Stellungnahmen⁽⁵⁾ darauf hingewiesen, dass die Richtlinie 2003/86/EG betreffend das Recht auf Familienzusammenführung geändert werden muss, da sie sehr restriktiv ist, die Grundrechte missachtet und ein Integrationshindernis darstellt.

5.24 Darüber hinaus muss vor März 2009 das **Europäische Integrationsforum** eingerichtet werden, wie dies vom EWSA vorgeschlagen⁽⁶⁾ und in der Vorbereitungskonferenz im April 2008 bekräftigt wurde. Die Mitgliedstaaten müssen die Beteiligung der Mitglieder des Forums erleichtern.

⁽⁴⁾ Anspruch auf Sozialversicherung einschließlich medizinischer Betreuung;

- gleicher Zugang zu Waren und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum, wie Staatsangehörige des Mitgliedstaates;
- Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung;
- Anerkennung von Zeugnissen, Diplomen und Abschlüssen im Rahmen der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts;
- Recht auf Schulbildung für Kinder einschließlich Studienbeihilfen und Stipendien;
- Recht auf Ausübung einer Lehr- oder Forschungstätigkeit gem. Richtlinienvorschlag;
- Recht auf unentgeltlichen rechtlichen Beistand im Bedarfsfall;
- Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst;
- Recht auf Sprachunterricht in der in der Aufnahmegemeinschaft gebräuchlichen Sprache;
- Achtung der kulturellen Vielfalt;
- Freizügigkeit und Aufenthaltsrecht innerhalb des Mitgliedstaates.

⁽⁵⁾ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:

- 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 Castaños (ABl. C 80 vom 30.3.2004);
- zu dem „Grünbuch über ein EU-Konzept zur Verwaltung der Wirtschaftsmigration“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 286 vom 17.11.2005);
- 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 Castaños (ABl. C 318 vom 23.12.2006);
- zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Ausübung einer hochqualifizierten Beschäftigung“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 27 vom 3.2.2009).

⁽⁶⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Elemente für die Struktur, die Organisation und die Funktionsweise einer Plattform für eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaft in die Förderung europäischer Maßnahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 27 vom 3.2.2009).

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Einwanderung, Eingliederung und Rolle der organisierten Zivilgesellschaft“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños, Mitberichterstatter: Herr Melicias (ABl. C 125 vom 27.5.2002).

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 208 vom 3.9.2003).

⁽³⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA 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 Castaños (ABl. C 318 vom 23.12.2006).

5.25 **Solidarität:** Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und Zusammenarbeit mit Drittländern

5.26 Die Kommission schlägt vor, die politische Solidarität zu verbessern. Diese Überschrift - „Solidarität und Einwanderung“ - umfasst drei Grundsätze:

Grundsatz 4: Transparenz, Vertrauen und Zusammenarbeit

5.27 Die gemeinsame Einwanderungspolitik sollte sich auf ein hohes Maß an politischer und operativer Solidarität, gegenseitigem Vertrauen, Transparenz, gemeinsamer Verantwortung und gemeinsamen Anstrengungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten stützen. Der EWSA teilt diese Grundsätze und weist darauf hin, dass der zwischenstaatliche Bereich erweitert werden muss, damit auch die EU-Institutionen an der gemeinsamen Einwanderungspolitik mitwirken können.

5.28 Es ist notwendig, die Informationsverbreitung zu verbessern, das gegenseitige Vertrauen zu steigern und besser koordinierte Ansätze anzunehmen, die Auswirkungen nationaler Maßnahmen über die nationalen Grenzen hinaus zu überwachen, und - unter Berücksichtigung der Tätigkeiten von EUROSUR - interoperable Systeme zu entwickeln.

5.29 In einer unlängst verabschiedeten Stellungnahme ⁽¹⁾ hat der EWSA die Initiativen der Europäischen Kommission unterstützt, mit denen die Mitgliedstaaten zur Verbesserung ihrer Einwanderungsstatistiken angehalten werden sollen.

Grundsatz 5: Effiziente und kohärente Verwendung der verfügbaren Mittel

5.30 Die Solidarität muss eine „starke finanzielle Komponente“ umfassen, die der Besonderheit der Außengrenzen einiger Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Zu diesem Zweck müssen die Mittel aus dem Generellen Programm „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ (2007-2013) angemessen eingesetzt werden, um die Kosten aufzuteilen und die nationalen Haushaltsmittel zu ergänzen.

5.31 Der EWSA hat in einer Stellungnahme ⁽²⁾ die Ausrichtung der politischen Maßnahmen zur Steuerung der Migrationsströme kritisiert und ein Konzept vorgeschlagen, das an erster Stelle das Individuum als Inhaber von Grundrechten berücksichtigt.

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zu Gemeinschaftsstatistiken über Wanderung und internationalen Schutz“, Berichterstatterin: Frau Sciberras (ABl. C 185 vom 8.8.2006).

⁽²⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008-2013 innerhalb des generellen Programms Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Außengrenzenfonds für den Zeitraum 2007-2013 innerhalb des generellen Programms Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einrichtung des Europäischen Fonds für die Integration von Drittstaatsangehörigen für den Zeitraum 2007-2013 innerhalb des generellen Programms Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008-2013 innerhalb des generellen Programms Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“, Berichterstatterin: Frau Le Nouail Marlière (ABl. C 88 vom 11.4.2006).

5.32 Es müssen besonders dringende Bedarfsfälle bedacht werden, wie etwa ein Massenzustrom von Zuwanderern. So möchte der EWSA vor allem hervorheben, dass es in einigen Fällen zu humanitären Notsituationen kommt, die über die Solidarität der EU gelöst werden müssen.

5.33 Der EWSA begrüßt es, dass der Haushaltsausschuss des Europäischen Parlaments den Änderungsantrag zum EU-Haushaltsplan 2009 genehmigt hat, mit dem Finanzmittel für die Einrichtung eines „Solidaritätsmechanismus“ gewährt werden, um einen Lastenausgleich zwischen den EU-Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Dies beinhaltet die Zuweisung von Mitteln an den Europäischen Flüchtlingsfonds, die Förderung weiterer Umsiedlungspläne sowie Mittel für die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (FRONTEX), damit sie ihren maritimen Aufgaben in Südeuropa ab nächsten Januar kontinuierlich nachgehen kann.

Grundsatz 6: Partnerschaft mit Drittländern

5.34 Der EWSA hat zwei Stellungnahmen ⁽³⁾ erarbeitet, in denen er einen neuen Ansatz in der europäischen Politik vorschlägt: Die Einwanderungspolitik sollte in Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern betrieben werden, damit die Migration ein Entwicklungsfaktor für diese Länder wird. Dies setzt voraus, viele Aspekte dieses Politikbereichs neu zu überdenken - auch jene, die die Zulassungskriterien und den Mobilitätsspielraum der Einwanderer betreffen.

5.35 Der EWSA nimmt diesen Grundsatz erfreut zur Kenntnis, da die Steuerung der Migrationsströme die Partnerschaft und Zusammenarbeit mit Drittländern erfordert.

5.36 Es gilt, den Brain Drain zu drosseln, das Angebot an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu intensivieren, die lokalen Arbeitsmärkte zu stärken, menschenwürdige Arbeit zu fördern, das Potenzial der Geldüberweisungen von Migranten zu optimieren und die illegale Einwanderung zu verhindern.

5.37 Es müssen - gemeinsam mit den betroffenen Mitgliedstaaten - „Mobilitätspartnerschaften“ mit Drittländern abgeschlossen werden, damit deren Staatsbürger legal nach Europa auswandern können.

5.38 Es müssen Systeme für die zirkuläre Migration geschaffen werden, indem rechtliche und operative Maßnahmen getroffen werden, um legalen Einwanderern das Recht auf vorrangige Genehmigung eines weiteren legalen Aufenthalts in der EU einzuräumen.

⁽³⁾ Siehe folgende Stellungnahmen des EWSA:

- zum Thema „Einwanderungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 44 vom 16.2.2008);
- zum Thema „Migration und Entwicklung: Chancen und Herausforderungen“, Berichterstatter: Herr Sharma (ABl. C 120 vom 16.5.2008).

5.39 Die Assoziierungsabkommen müssen Aspekte der sozialen Sicherheit umfassen, einschließlich der Möglichkeit, die erworbenen Sozialrechte, insbesondere die Rentenansprüche, auf die Herkunftsländer zu übertragen.

5.40 **Sicherheit:** Wirksame Bekämpfung der „illegalen Einwanderung“

5.41 In früheren Stellungnahmen⁽¹⁾ hat der EWSA darauf hingewiesen, dass „der Terminus ‚illegale Einwanderung‘ (...), wenn er sich auf die emigrierten Personen bezieht, in bestimmter Hinsicht zu präzisieren [ist]. Obwohl es nicht legal ist, in einen Staat ohne Papiere und Genehmigungen einzureisen, handelt es sich in diesem Fall nicht um Straftäter. Ein illegaler Einwanderer ist kein Krimineller, auch wenn seine Situation nicht legal ist.“ Die Kriminellen sind diejenigen, die als Menschenhändler agieren und die illegalen Einwanderer ausbeuten.

5.42 Der Absatz **Sicherheit** enthält vier Grundsätze:

Grundsatz 7: Eine Visumpolitik im Interesse Europas und seiner Partner

5.43 Der EWSA möchte von der Kommission wissen, ob sie über ausreichende Daten verfügt, um die Wirkung der Visumpolitik auf die Verminderung der illegalen Einwanderung bewerten zu können. Das Erfordernis eines Kurzzeitvisums für Bürger aus einem Drittstaat kann zwar die illegale Zuwanderung aus diesem Land verringern, doch ist dagegen die Gefahr abzuwägen, dass die Zahl der Personen, die Opfer von Schlepper- und Menschenhändlernetzen werden, sogar zunimmt. Zudem kann die Visumpolitik starke Einschränkungen der Freizügigkeit der Personen in diskriminierender Form mit sich bringen; daher ist eine angemessene Handhabung durch die Konsularbehörden unter Wahrung der Transparenz und Ausschaltung einer etwaigen Korruption erforderlich.

5.44 Der EWSA befürwortet, dass einheitliche europäische Schengen-Visa eingeführt und für mehrere Mitgliedstaaten gemeinsame Konsularstellen geschaffen werden.

Grundsatz 8: Integrierte Grenzverwaltung

5.45 Um die Integrität des Schengen-Raums ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu wahren, schlägt die Kommission vor, die „integrierte Verwaltung“ der Strategien zur Überwachung der EU-Außengrenzen zu stärken und weiterzuentwickeln.

5.46 Die operative Dimension von FRONTEX muss verstärkt werden; zudem muss mit Hilfe „neuer Technologien“ und unter Ausschöpfung der Möglichkeiten im Rahmen des Siebten Rahmensprogramms der Europäischen Kommission ein integriertes

(1) Siehe Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der illegalen Einwanderung“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 149 vom 21.6.2002).

Grenzkontrollsystem entwickelt werden. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass FRONTEX seine Koordinierungs- und Unterstützungsfunktion bei gemeinsamen Aktionen ebenso wie seine Fähigkeit, rasch auf die Erfordernisse der Mitgliedstaaten an den Außengrenzen zu reagieren, ausbaut und verstärkt. Die EU wird künftig über die Leitung und Überwachung von FRONTEX-Einsätzen entscheiden und dabei die rechtlichen Folgen nach nationalem und internationalem Recht berücksichtigen.

5.47 Es ist erforderlich, die Zusammenarbeit mit Drittstaaten auszubauen und die Entwicklung ihrer Fähigkeiten zur Migrationsverwaltung und -steuerung zu unterstützen.

5.48 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, den Schengen-Raum ohne Kontrollen an den Binnengrenzen zu wahren und die Zusammenarbeit und Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten bei der Verwaltung der Außengrenzen zu verstärken.

5.49 Der EWSA unterstützt die Schaffung einer zentralen Anlaufstelle an den Landesgrenzen, in der jeder Reisende von einer einzigen Behörde einer einzigen Kontrolle unterzogen wird.

5.50 Der massive und anhaltende Zustrom von Migranten in ein EU-Gebiet ist in erster Linie ein **humanitäres Problem**, das von den nationalen Behörden - in solidarischer Zusammenarbeit mit der EU - gelöst werden muss. Einige europäische Gebiete, wie die Inseln im Süden (z.B. Malta, Lampedusa und die Kanarischen Inseln), haben besondere Schwierigkeiten, da sie Durchgangsorte für illegale Einwanderer darstellen und die Zahl der Migranten mitunter ihre Aufnahmekapazität übersteigt. Deshalb ist es erforderlich, dass die Europäische Union über ein Solidarsystem zur Lösung dieser Probleme verfügt, einschließlich der operativen Lastenteilung, damit die Mitgliedstaaten, die wiederholt massive Zuströme illegaler Migranten bewältigen müssen, sowohl mit europäischen als auch mit gebündelten nationalen Ressourcen unterstützt werden können.

5.51 Der EWSA fordert, dass das Asylrecht bei den Grenzkontrollen beachtet wird, da viele Menschen, die internationalen Schutzes bedürfen, die Außengrenzen der EU auf illegalem Wege erreichen. Der EWSA wird eine weitere Stellungnahme⁽²⁾ zum gemeinsamen europäischen Asylsystem verabschieden.

5.52 Der EWSA hat sich für die Einrichtung von FRONTEX und die künftige Schaffung eines europäischen Grenzschutzes und einer Europäischen Grenzschutzschule ausgesprochen⁽³⁾, da die Grenzkontrollen von Beamten durchgeführt werden sollen, die im Umgang mit Menschen besonders ausgebildet sind und über ein großes Fachwissen verfügen.

(2) Siehe Stellungnahme des EWSA vom 25. Februar 2009 zu der „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Künftige Asylstrategie: ein integriertes Konzept für europaweiten Schutz“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños, Mitberichterstatterin: Frau Bontea (Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(3) Siehe Stellungnahme des Ausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (ABl. C 108 vom 30.4.2004).

5.53 Aufgabe dieser Agentur sollte auch die Koordinierung der Rettungsdienste (vor allem der Seerettungsdienste) sein, um präventiv tätig zu werden oder denjenigen zu helfen, die einen risikoreichen illegalen Einwanderungsweg gewählt haben und sich in akuter Gefahr befinden.

Grundsatz 9: Verstärkte Bekämpfung der illegalen Einwanderung und Null-Toleranz gegenüber Menschenhandel

5.54 Die Kommission schlägt vor, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung durch die Um- und Durchsetzung von Präventivmaßnahmen, Strafverfolgung und Sanktionen zu bekämpfen. Der Schutz von Opfern des Menschenhandels und die ihnen gewährte Unterstützung sollen verstärkt und die Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern verbessert werden.

5.55 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Bekämpfung der illegalen Einwanderung nicht nur Aufgabe des Grenzschutzes, sondern der europäischen Arbeitsmärkte ist, die in einigen Branchen und Ländern Schwarzarbeit für illegale Einwanderer anbieten. In einer vor Kurzem verabschiedeten Stellungnahme ⁽¹⁾ unterstützte er den Richtlinienvorschlag der Kommission, Arbeitgeber zu sanktionieren, die illegale Einwanderer beschäftigen, und verwies auf die Bedeutung der Sozialpartner und der Arbeitsbedingungen der Migranten.

5.56 Die illegale Einwanderung wird abnehmen, sobald die EU und die Mitgliedstaaten offenere und flexiblere Rechtsvorschriften für die Zulassung neuer Einwanderer verabschieden, wie dies der EWSA in mehreren Stellungnahmen vorgeschlagen hat.

5.57 Der EWSA unterstützt die Kommission, die sicherstellen will, dass illegal aufhältige Drittstaatsangehörige Zugang zu Dienstleistungen haben, die für die Gewährleistung der grundlegenden Menschenrechte von entscheidender Bedeutung sind, z.B. Bildung, insbesondere für Kinder, und medizinische Grundversorgung.

5.58 Nach Ansicht des EWSA stellt die Existenz Hunderttausender illegaler Einwanderer in der EU die Mitgliedstaaten und die EU vor eine Herausforderung. Die Zwangsrückführung kann nicht die einzige Antwort sein, da die Würde des Menschen und eine humanitäre Behandlung stets gewährleistet sein müssen und sie finanziell nicht tragbar ist. Er hat daher in anderen Stellungnahmen vorgeschlagen ⁽²⁾, dass „die Kommission (...) den Mitgliedstaaten im Rahmen der Koordinierung der Maßnahmen die Möglichkeit zur Erarbeitung von Legalisierungsmaßnahmen geben [muss]. Sie sollte dabei aber nicht Gefahr laufen, die illegale Einwanderung als Hintertür für die legale Einwanderung zu betrachten. Bei der Legalisierung der Situation irregulärer Migranten muss auch das soziale und berufliche Umfeld der Betroffenen berücksichtigt werden.“ Der Ausschuss vertritt die Meinung, dass viele Menschen, die heute einer illegalen Arbeit nachgehen, ihren Aufenthalts-

status durch die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Sozialpartnern regularisieren können, damit aus ihrer Beschäftigung ein legales Beschäftigungsverhältnis wird.

5.59 Oftmals machen sich kriminelle Schleusernetze die Mängel bei der Kontrolle der Außengrenzen zunutze und scheuen sich nicht, das Leben der Betroffenen aufs Spiel zu setzen, um ihren illegalen Profit zu steigern. In einer anderen Stellungnahme ⁽³⁾ vertrat der EWSA die Ansicht, dass sich die Behörden mit derselben Energie, mit der sie illegale Netze von Schleusern und Ausbeutern bekämpfen, für den Schutz der Opfer einsetzen sollten, vor allem von besonders schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen oder Opfern von Misshandlung und sexueller Ausbeutung.

5.60 Der EWSA hat große Bedenken in Bezug auf die Verwendung biometrischer Systeme; diese können auf diskriminierende Weise eingesetzt werden und das Recht auf Privatsphäre verletzen.

Grundsatz 10: Wirksame und nachhaltige Rückführungsmaßnahmen

5.61 Die Kommission erachtet Rückführungsmaßnahmen als einen unverzichtbaren Bestandteil der Einwanderungspolitik. Sie erklärt, dass die massenhafte Legalisierung zwar vermieden werden sollte, „die Möglichkeit, in Einzelfällen anhand fairer und transparenter Kriterien Legalisierungen vorzunehmen, (...) aber bestehen bleiben [muss]“

5.62 Die Kommission schlägt vor, der Rückführungspolitik eine europäische Dimension zu verleihen und für die gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen Sorge zu tragen. Der EWSA vertrat in seiner Stellungnahme ⁽⁴⁾ die Ansicht, dass die gegenseitige Anerkennung von Rückführungsentscheidungen, welche die Garantien der rechtsstaatlichen Grundrechte achten, sehr problematisch ist, solange es keine gemeinsamen Rechtsvorschriften im Bereich der Einwanderung und des Asyls gibt.

5.63 In dieser Stellungnahme wies der EWSA darauf hin, dass eine Politik der freiwilligen Rückkehr, die entsprechende Anreize bietet und in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration und spezialisierten NRO verfolgt wird, mehr Erfolg hat.

5.64 Der EWSA wurde während der Erarbeitung der Rückkehr-Richtlinie nicht konsultiert, stimmt jedoch mit den Menschenrechtsorganisationen überein, dass einige der Bestimmungen (Dauer der Abschiebungshaft in den Abschiebungshaftanstalten, fehlender Zugang zu den Gerichten, unangemessene Behandlung Minderjähriger usw.) **mit den Grundrechten und dem Rechtsstaat unvereinbar sind.**

⁽¹⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Personen, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen“, Berichterstatterin: Frau Roksandić, Mitberichterstatter: Herr Almeida Freire (Abl. C 204 vom 9.8.2008).

⁽²⁾ Siehe insbesondere Stellungnahme des EWSA zum „Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (Abl. C 61 vom 14.3.2003).

⁽³⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung kurzfristiger Aufenthaltstitel für Opfer der Beihilfe zur illegalen Einwanderung und des Menschenhandels, die mit den zuständigen Behörden kooperieren“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (Abl. C 221 vom 17.9.2002).

⁽⁴⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zu dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Festlegung der Kriterien und praktischen Modalitäten zum Ausgleich finanzieller Ungleichgewichte aufgrund der Anwendung der Richtlinie 2001/40/EG des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über die Rückführung von Drittstaatsangehörigen“, Berichterstatter: Herr Pariza Castaños (Abl. C 220 vom 16.9.2003).

5.65 Es muss sichergestellt werden, dass die Herkunftsländer ihre Staatsangehörigen wiederaufnehmen, zumal sie dazu nach Maßgabe der internationalen Übereinkommen verpflichtet sind. Auch müssen die bestehenden Rückübernahmeabkommen überarbeitet werden, um ihre Umsetzung zu verbessern und die Aushandlung künftiger Abkommen zu erleichtern.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

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: Künftige Asylstrategie — ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz“

KOM(2008) 360 endg.

(2009/C 218/16)

Der Rat beschloss am 17. Juni 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Künftige Asylstrategie - ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. Dezember 2008 an. Berichtersteller war Herr PARIZA CASTAÑOS, Mitberichtersterterin Frau BONTEA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25.–26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 134 Stimmen bei 1 Gegenstimme und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss unterstützt die von der Kommission vorgeschlagenen allgemeinen Ziele, weist aber gleichzeitig auf die Kluft zwischen diesen Zielen und dem europäischen Recht sowie den nationalen Rechtsvorschriften und Verfahren hin.

1.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass sich die Bestrebungen und Werte in diesem Falle, wie auch in anderen europäischen Politikbereichen, auf rhetorische Äußerungen beschränken und dass die Verfahren und Gesetze allzu häufig im Widerspruch zu den Werten stehen.

1.3 Der EWSA hält es für erforderlich, in der zweiten Phase der Einrichtung des gemeinsamen europäischen Asylsystems die in der ersten Phase aufgetretenen Defizite zu beheben. Deshalb bedarf es einer kritischen Überprüfung der ersten Phase, bevor die zweite Phase eingeleitet wird.

1.4 Angesichts der Tatsache, dass die Beschlüsse in der zweiten Phase der Einrichtung des gemeinsamen europäischen Asylsystems vom Rat der Europäischen Union im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren bzw. Mitentscheidungsverfahren mit dem Europäischen Parlament gefasst werden, hofft und wünscht der EWSA, dass raschere Fortschritte und qualitativ bessere Rechtsvorschriften erreicht werden. Der EWSA begrüßt, dass sich die Kommission mit dieser Mitteilung dazu verpflichtet hat, künftig eine Vielzahl politischer und gesetzgeberischer Initiativen auf den Weg zu bringen.

1.5 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass bei der Harmonisierung der europäischen Asylpolitik und der Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems ein hohes Qualitätsniveau sichergestellt werden muss, ohne dabei internationale Schutzstandards zu mindern. Die Harmonisierung ist so angelegt, dass hinsichtlich der nationalen Gesetze stets bestimmte Spielräume gewahrt bleiben; sie sollte aber keinesfalls dazu dienen,

die derzeitigen Schutzniveaus der Mitgliedstaaten abzusenken, sondern dazu, die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, in denen die Schutzniveaus unzureichend sind, zu verbessern.

1.6 Die neuen Rechtsvorschriften müssen den Asylbewerbern den Zugang zu Beschäftigung und Bildung ermöglichen.

1.7 Der EWSA fordert, die Rolle der auf Asyl- und Flüchtlingsfragen spezialisierten Nichtregierungsorganisationen anzuerkennen und ihnen im Rahmen ihrer Tätigkeit einen uneingeschränkten Zugang zu den betreffenden Verfahren und Räumlichkeiten zu gewähren.

1.8 Der EWSA begrüßt, dass die EU mit dem Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl⁽¹⁾ der Entwicklung des gemeinsamen europäischen Asylsystems einen neuen Impuls verliehen hat.

2. Einführung

2.1 Bei der Einrichtung des gemeinsamen europäischen Asylsystems sind zwei Phasen zu unterscheiden. Die erste Phase begann nach der Annahme des Vertrags von Amsterdam mit dem **Europäischen Rat von Tampere** (1999), der der Einwanderungs- und Asylpolitik eine Gemeinschaftsdimension verlieh. Sie endete im Jahr 2005.

2.2 In dieser **ersten Phase** wurden hinsichtlich der Erarbeitung einer Reihe von Asyl-Richtlinien und einer gewissen Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie mehrerer Maßnahmen im Rahmen der Außendimension der Asylpolitik Fortschritte erzielt.

⁽¹⁾ Siehe Dokument des Rates 13440/08.

2.3 Als die drei wichtigen Legislativinstrumente sind zu nennen: die Richtlinie 2005/85/EG über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, die Richtlinie 2003/9/EG zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern und die Richtlinie 2004/83/EG über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status als Flüchtlinge und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. Darüber hinaus gab es rechtliche Fortschritte in anderen Bereichen, z.B. die Bestimmung des für die Beurteilung eines Asylantrags zuständigen Staats (Dubliner Übereinkommen und Dublin-Verordnung), EURODAC und die Richtlinie 2001/55/EG über vorübergehenden Schutz.

2.4 Im Bereich der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten wurde eine ganze Reihe von Maßnahmen im Rahmen von EURASIL, einer Gruppe nationaler Experten unter Leitung der Kommission, initiiert. Auch wurde mit der Einrichtung und Erneuerung des Europäischen Flüchtlingsfonds ein Instrument der finanziellen Solidarität geschaffen.

2.5 Fortschritte bei der Außendimension der Asylpolitik wurde erreicht in Bereichen wie der Hilfe für Drittstaaten mit hoher Flüchtlingslast (besonders erwähnenswert sind hier die in Umsetzung befindlichen Regionalen Schutzprogramme) oder die Neuansiedlung von Flüchtlingen in der EU.

2.6 Die **zweite Phase** der Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems begann mit dem **Haager Programm** (gebilligt im November 2004), in dem festgelegt ist, dass bis 2010 folgende Hauptziele des gemeinsamen europäischen Asylsystems erreicht sein müssen:

- Festlegung eines gemeinsamen Asylverfahrens;
- Erarbeitung eines einheitlichen Status;
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten;
- Schaffung einer Außendimension der europäischen Asylpolitik.

2.7 Im Vorfeld neuer Initiativen legte die Kommission 2007 ein **Grünbuch** ⁽¹⁾ vor, um eine Debatte zwischen den verschiedenen Institutionen, den Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft anzustoßen.

2.8 Zu diesem Grünbuch verabschiedete der EWSA eine wichtige Stellungnahme ⁽²⁾, die Antworten auf die von der Kommission aufgeworfenen Fragen sowie zahlreiche Vorschläge zur Entwicklung des gemeinsamen europäischen Asylsystems enthielt.

⁽¹⁾ KOM(2007) 301 endg. vom 6. Juni 2007.

⁽²⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstatlerin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABL C 204 vom 9.8.2008.

2.9 Unter Berücksichtigung der Beiträge zum Grünbuch erarbeitete die Kommission die **künftige Asylstrategie**. Insofern ergänzt die vorliegende Stellungnahme jene, die der EWSA zum Grünbuch verabschiedet hat.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1 Die Kommission hat ihre Mitteilung zum Thema „Asyl“ zur gleichen Zeit wie ihre Mitteilung zum Thema „Einwanderung“ vorgelegt. Angesichts der Tatsache, dass für die EU-Mitgliedstaaten im Bereich Asyl Rechtsvorschriften und internationale Übereinkommen bindend sind, begrüßt der EWSA, dass die Direktion JLS (Justiz, Freiheit und Sicherheit) der Kommission vor einigen Monaten Fachreferate eingerichtet und damit eine stärkere Spezialisierung ermöglicht hat.

3.2 Der EWSA ist der Auffassung, dass in der zweiten Phase der Einrichtung des gemeinsamen europäischen Asylsystems die in der ersten Phase aufgetretenen Mängel behoben werden müssen und deshalb vor Beginn der zweiten Phase zunächst eine kritische Überprüfung der ersten Phase vorgenommen werden muss. Er teilt die kritische Haltung der Kommission, ist aber der Ansicht, dass der Europäische Rat und die Mitgliedstaaten ebenfalls die Fehler einräumen und die Unzulänglichkeiten der ersten Phase beheben sollten.

3.3 Der Kardinalfehler der ersten Phase besteht darin, dass die genehmigten Legislativinstrumente allzu große Spielräume für die nationalen Gesetze lassen, was den Mitgliedstaaten ermöglicht hat, sehr unterschiedliche politische Maßnahmen und Rechtsvorschriften zu implementieren. Deshalb wurde der notwendige Harmonisierungsgrad nicht erreicht.

3.4 Die Behörden der Mitgliedstaaten entscheiden über die Genehmigung oder Ablehnung von Asylanträgen auf der Grundlage nationaler, nicht harmonisierter Gesetze; an den verschiedenen Gepflogenheiten in der Asylpolitik wird festgehalten; die Lage der Herkunftsländer wird unterschiedlich bewertet; und es fehlen gemeinsame europäische Verfahren. Folglich sind die von den einzelnen Mitgliedstaaten gewährten Schutzniveaus sehr unterschiedlich, weshalb es innerhalb der EU weiterhin zu Sekundärbewegungen von Flüchtlingen kommt.

3.5 Die Kommission weist darauf hin, „dass die vereinbarten gemeinsamen Mindeststandards nicht das gewünschte Gleichmaß gebracht haben“ ⁽³⁾. Nach Einschätzung des EWSA hat die Einstimmigkeitsregel, nach der der Rat bis vor kurzem gearbeitet hat, zu dieser enttäuschenden Situation geführt. Der EWSA spricht sich dafür aus, nun im Falle der gemeinsamen Asylpolitik über die Grenzen des Vertrags hinauszugehen und das ordentliche Gesetzgebungsverfahren bzw. das Mitentscheidungsverfahren anzuwenden. Es ist zu hoffen, dass in der zweiten Phase größere Harmonisierungsfortschritte erreicht werden.

⁽³⁾ Siehe Ziffer 3 der Mitteilung zur künftigen Asylstrategie.

3.6 Der EWSA unterstreicht, dass die Qualität des von der EU gewährten Schutzes verbessert werden muss. Wie er bereits in der Stellungnahme zum Grünbuch erklärt hat, muss hinter der Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems „[...] der Wunsch [stehen], innerhalb der Europäischen Union einen einheitlichen Flüchtlingsschutz sicherzustellen, der sich auf die vollständige und umfassende Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und die von sämtlichen EU-Mitgliedstaaten getragenen humanitären Werte gründet“⁽¹⁾.

3.7 Deshalb ist nach dem Dafürhalten des EWSA im Rahmen der Harmonisierung der europäischen Asylpolitik und der Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems sicherzustellen, dass internationale Schutzstandards weder ausgehöhlt noch verringert werden. Die EU muss gemeinsame Rechtsvorschriften erarbeiten, die keinerlei Schwächung der Schutzstandards zur Folge haben; deshalb sollten jene Mitgliedstaaten, deren Schutzniveaus unzureichend sind, ihre Gesetze entsprechend ändern.

3.8 Die Mitgliedstaaten werden immer gewisse Möglichkeiten bei der Umsetzung der EU-Asylvorschriften haben; der EWSA wird aber nur jene Gemeinschaftsvorschriften unterstützen, die ein hohes Schutzniveau garantieren und die derzeitigen Ermessensspielräume verringern, die eine ordnungsgemäße Umsetzung dieser Vorschriften verhindern. Die Legislativinstrumente der zweiten Phase der Schaffung des gemeinsamen europäischen Asylsystems müssen hochwertige Schutzstandards vorsehen, die die Einhaltung der Grundsätze der Genfer Konvention und damit den Zugang zum Asylverfahren für die schutzbedürftigen Personen gewährleisten.

4. Besondere Bemerkungen zu den Legislativinstrumenten

4.1 Richtlinie über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern (Mindestnormen-Richtlinie)

4.1.1 Die geltende Mindestnormen-Richtlinie hat, wie die Kommission anmerkt, den Mitgliedstaaten in Kernbereichen einen großen Handlungsspielraum ermöglicht. Das führt zu sehr unterschiedlichen Aufnahmebedingungen in der EU.

4.1.2 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission, eine stärkere Harmonisierung zu erreichen, um so Sekundärbewegungen zu verhindern. Auf diese und andere Vorschläge ist der EWSA bereits in seiner Stellungnahme zum Grünbuch genauer eingegangen.

4.1.3 Der EWSA begrüßt auch, dass die neue Richtlinie Bestimmungen über die Aufnahme von Personen, die subsidiären Schutz suchen, umfasst, Verfahrensgarantien im Falle einer Gewahrsamnahme einführt und die Ermittlung und Erfüllung der Erfordernisse von Hilfsbedürftigen erleichtert. Die EU muss insbesondere diejenigen - vielfach Kinder und Frauen - schützen, die Folter, Vergewaltigung, Misshandlung und andere Formen der Gewalt erdulden mussten.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstatterin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABl. C 204 vom 9.8.2008, Ziffer 1.1.

4.1.4 In verschiedenen Stellungnahmen⁽²⁾ hat der EWSA erklärt, dass die neuen Rechtsvorschriften den Zugang der Asylbewerber zu Beschäftigung und Bildung ermöglichen sollten. Er hat auch betont, dass es wichtig ist, unbeschadet der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten einen vereinfachten und stärker vereinheitlichten Einstieg in den Arbeitsmarkt zu garantieren und darauf zu achten, dass der Zugang zur Beschäftigung in der Praxis nicht durch neue und überflüssige Verwaltungsaufgaben erschwert wird.

4.1.5 In den unterschiedlichen Bereichen können ferner die Sozialpartner mit Flüchtlingen und Asylbewerbern zusammenarbeiten, um deren Zugang zu Beschäftigung und Bildung zu erleichtern; auch Genossenschaften und andere sozialwirtschaftliche Organisationen, Bildungseinrichtungen und spezialisierte Nichtregierungsorganisationen können sich beteiligen.

4.1.6 Darüber hinaus hat der EWSA Änderungen vorgeschlagen, die die Familienzusammenführung, bessere Bildungsmöglichkeiten (insbesondere für Minderjährige) und den uneingeschränkten Zugang zur Gesundheitsversorgung sicherstellen⁽³⁾.

4.1.7 In der Richtlinie muss schließlich unmissverständlich festgelegt sein, dass für alle Asylbewerber - egal, ob sie sich in einem Aufnahmezentrum befinden oder nicht - die gleichen Aufnahmebedingungen gelten.

4.2 Asylverfahrens-Richtlinie

4.2.1 Die Kommission hat mitgeteilt, dass sie Änderungen an der Asylverfahrens-Richtlinie vorschlagen wird, weil diese nicht das erwünschte Maß an Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten erbracht hat. Der EWSA unterstützt die Einführung eines einheitlichen gemeinsamen Asylverfahrens, das, wie Kommission sagt, „keinen Raum [...] für ein Auseinanderdriften der Verfahrensregeln der Mitgliedstaaten [lässt]“⁽⁴⁾. Auch befürwortet er die Festlegung zwingender Verfahrensgarantien.

4.2.2 Allerdings müssen die Änderungen an der Asylverfahrens-Richtlinie nach Auffassung des EWSA in die Tiefe gehen. Es geht hier um eine der Richtlinien, die die meisten Spielräume lässt - die also die von den Mitgliedstaaten mit der eindeutigen Absicht gebilligt wurde, die bereits bestehenden einzelstaatlichen Systeme zu erhalten.

⁽²⁾ Siehe dazu Stellungnahmen des EWSA:

- zum „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten“ (Berichterstatter: Herr MENGOZZI, Mitberichterstatte: Herr PARIZA CASTAÑOS), ABl. C 48 vom 21.2.2002;
- zum Thema „Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft im Kampf gegen organisierte Kriminalität und Terrorismus“ (Berichterstatter: die Herren RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, PARIZA CASTAÑOS und CABRA DE LUNA), ABl. C 318 vom 23.12.2006;
- zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstatterin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABl. C 204 vom 9.8.2008.

⁽³⁾ Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Gesundheit und Migration“ (Berichterstatter: Herr SHARMA, Mitberichterstatte: Frau CSER), ABl. C 256 vom 27.10.2007.

⁽⁴⁾ Siehe Ziffer 3.2 der Mitteilung zur künftigen Asylstrategie.

4.2.3 Die Einrichtung des gemeinsamen europäischen Asylsystems erfordert flexiblere Verfahrensregelungen, die Garantien vorsehen, gerechte Entscheidungen gewährleisten und die die Sicherheit während der Beschwerdeverfahren verstärken.

4.2.4 Der EWSA wiederholt an dieser Stelle einige Forderungen aus seiner Stellungnahme zum Grünbuch ⁽¹⁾.

- Asylbewerber müssen auf die Hilfe eines Dolmetschers zurückgreifen können;
- im Bedarfsfall muss ein unentgeltlicher Rechtsbeistand bereitgestellt werden;
- Verwaltungsentscheidungen müssen begründet sein;
- Klagen vor Gericht gegen Rückführungsentscheidungen müssen aufschiebende Wirkung haben, sodass die Asylbewerber während eines Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens nicht ausgewiesen werden können;
- Nichtregierungsorganisationen müssen die Asylbewerber in allen Verfahrensabschnitten uneingeschränkt unterstützen können.

4.2.5 Die Inhaftierung von Asylbewerbern in Gewahrsamseinrichtungen wird in einigen Mitgliedstaaten fortgesetzt - trotz der gegenteiligen Ansichten des EWSA und der Proteste von Nichtregierungsorganisationen. Der EWSA bekräftigt seine Ablehnung der Unterbringung von Asylbewerbern unter Haftbedingungen, da ihre Einweisung in Gewahrsamseinrichtungen eine außerordentliche Maßnahme bleiben muss. Asylbewerber und ihre Familienangehörigen müssen vielmehr unter menschenwürdigen und angemessenen sozialen Bedingungen leben.

4.2.6 Der EWSA fordert mehr Transparenz hinsichtlich der Gewahrsamseinrichtungen, die Unterrichtung des UNHCR über die Situation dieser Einrichtungen und der darin internierten Personen sowie die Möglichkeit der Unterstützung der Betroffenen durch Nichtregierungsorganisationen.

4.2.7 Die Genfer Konvention garantiert das Recht von Asylbewerbern auf Einreichung eines Asylantrags, weshalb der EWSA davon abgeraten hat, Listen von „sicheren Ländern“ und „sicheren Drittstaaten“ zu verwenden, die die Möglichkeit einer Einzelfallprüfung solcher Anträge einschränken.

4.2.8 Der EWSA erklärt erneut, dass diejenigen, die ihren Asylantrag an der Staatsgrenze stellen, die gleiche Behandlung und die gleichen Garantien erhalten müssen wie diejenigen, die ihren Antrag im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats stellen.

4.3 Anerkennungs-Richtlinie

4.3.1 Die Anerkennungs-Richtlinie hat auch keine Harmonisierung der Beschlüsse und der Schutzniveaus bewirkt. So blei-

ben in der EU große Unterschiede bestehen, was dazu führt, dass Personen mit den gleichen Voraussetzungen in einigen Mitgliedstaaten als Flüchtlinge aufgenommen und in anderen abgewiesen werden. Das gilt auch für den subsidiären Schutz.

4.3.2 Der subsidiäre Schutzstatus tritt gegenwärtig an die Stelle des Flüchtlingsstatus. Nach Auffassung des EWSA darf ein einheitliches Verfahren keinesfalls die Schwächung des Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Konvention zur Folge haben.

4.3.3 Der EWSA vertritt die Ansicht, dass die Flexibilität der Prozesse durch ein „one-stop shop“-System (d.h. eine einzige Anlaufstelle und ein einziges Verfahren) erhöht werden könnte. Zunächst muss die Möglichkeit der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus geprüft werden, und dann die Möglichkeit der Gewährung des subsidiären Schutzstatus.

4.3.4 Der EWSA spricht sich dafür aus, auf EU-Ebene Mindestnormen für den Flüchtlingsstatus und den subsidiären Schutzstatus zu erarbeiten, um ein Mindestschutzniveau in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen und die gegenwärtigen Unterschiede zu verringern.

4.3.5 Der subsidiäre Schutzstatus ist zwar eine Ergänzung des Flüchtlingsstatus, doch müssen dabei Rechte auf ähnlichem Niveau gewährleistet sein. Deshalb billigt der EWSA die Wahrung des Rechts auf Familienzusammenführung und den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu finanziellen Leistungen.

4.3.6 Die Rechtsstellungen müssen im ganzen EU-Gebiet wirklich einheitlich sein, und deshalb sind geringere Ermessensspielräume der Mitgliedstaaten vorzusehen. Die Bedingungen für den Zugang zum subsidiären Schutz sollten, wie die Kommission vorschlägt, klarer definiert werden, damit in der gesamten Union identische Kriterien für die Zuerkennung der beiden Rechtsstellungen zugrunde gelegt werden. Der EWSA schlägt vor, eine Harmonisierung auf höchstem Niveau vorzunehmen, ohne dabei die Niveaus der Mitgliedstaaten mit einer ausgeprägten humanitären Tradition abzusenken.

4.3.7 Der EWSA unterstreicht auch, dass die Legislativmaßnahmen zur Unterstützung besonders hilfsbedürftiger Personen besser definiert werden müssen. Für diese Personen müssen angemessene Verfahren entwickelt werden, um ihre Bedürfnisse umgehend zu ermitteln, ihnen schneller zu helfen und sicherzustellen, dass sie über alle Garantien hinsichtlich der Rechtsbeihilfe und der Unterstützung durch spezialisierte Nichtregierungsorganisationen verfügen.

4.3.8 Der EWSA äußert Vorbehalte gegen die Möglichkeit, nichtstaatliche Parteien oder Organisationen als Schutz bietende Akteure zu betrachten. Die Mitgliedstaaten dürfen sich weder dieser Verantwortung entziehen noch diese delegieren. Die Interventions- und Hilfsmaßnahmen nichtstaatlicher Akteure müssen unter der Aufsicht und der Verantwortung der Mitgliedstaaten durchgeführt werden.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstatlerin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABl. C 204 vom 9.8.2008.

4.3.9 Gleichwohl muss die Arbeit, die die spezialisierten Nichtregierungsorganisationen und andere soziale Akteure zugunsten der Flüchtlinge und ihrer Familien leisten, gewürdigt und im erforderlichen Maße von öffentlichen Institutionen gefördert werden. Der EWSA fordert, die Rolle der auf Asyl- und Flüchtlingsfragen ausgerichteten Nichtregierungsorganisationen anzuerkennen und ihnen im Rahmen ihrer Tätigkeit einen uneingeschränkten Zugang zu den betreffenden Verfahren und Räumlichkeiten zu gewähren.

5. Beseitigung der Schwierigkeiten

5.1 Die Kommission erwähnt sowohl in ihrem Grünbuch als auch in ihrer Mitteilung zur künftigen Asylstrategie den effektiven Zugang zur Möglichkeit des Asylantrags. Nach Auffassung des EWSA ist dieser Aspekt von größter Bedeutung. Es muss gewährleistet sein, dass Personen, die des internationalen Schutzes bedürfen, einen Asylantrag in einem EU-Mitgliedstaat stellen können.

5.2 In ihrer Mitteilung weist die Kommission darauf hin, dass die Zahl der Asylanträge derzeit einen historisch niedrigen Stand erreicht hat. Der EWSA vertritt die Ansicht, dass diese Abnahme nicht der Beilegung von Konflikten in der Welt und der Verbesserung der Menschenrechtslage geschuldet ist, sondern der Tatsache, dass die EU zunehmend höhere Hürden errichtet, um zu verhindern, dass des internationalen Schutzes bedürftige Menschen das EU-Gebiet erreichen.

5.3 Der EWSA fordert ein stärkeres Engagement der EU bei der Bekämpfung krimineller Schleusernetze, ist aber auch der Ansicht, dass einige Maßnahmen zur „Bekämpfung der illegalen Einwanderung“ im Asylbereich derzeit eine schwere Krise in Europa heraufbeschwören. Das Visumsinformationssystem EURODAC, die Grenzschutzagentur FRONTEX, die Sanktionen gegen Transportunternehmen sowie die Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten und die Abkommen zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung schaffen neue Schwierigkeiten für schutzbedürftige Personen im Rahmen der Beantragung von Asyl. In verschiedenen Stellungnahmen⁽¹⁾ hat der EWSA erklärt, dass die Bekämpfung der illegalen Einwanderung keine neuen Probleme in der Asylfrage aufwerfen darf und die für die Grenzkontrollen zuständigen Beamten zur Gewährleistung des Asylrechts entsprechend ausgebildet sein müssen.

⁽¹⁾ Siehe dazu folgende Stellungnahmen des EWSA:

- zur „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“ (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS), ABl. C 221 vom 17.9.2002;
- zum „Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Errichtung einer Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen“ (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS), ABl. C 108 vom 30.4.2004;
- zum „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)“ (Berichtersteller: Herr PARIZA CASTAÑOS), ABl. C 120 vom 20.5.2005;
- zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstellerin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABl. C 204 vom 9.8.2008.

5.4 Der EWSA unterstützt die Vorschläge des UNHCR zur Einsetzung von Asyl-Expertenteams, die an allen in der EU durchgeführten Grenzschutzmaßnahmen mitwirken.

5.5 Der EWSA wendet sich dagegen, dass die EU oder die Mitgliedstaaten Rückübernahme- oder Grenzkontrollabkommen mit Ländern schließen, die nicht die wichtigsten internationalen Rechtsinstrumente für den Schutz des Asylrechts unterzeichnet haben. Des Weiteren lehnt er jede Rückführungs- oder Repatriierungsmaßnahme ab, bei der die Sicherheit und die Menschenwürde nicht in vollem Umfang gewährleistet sind.

5.6 Es darf keine Rückführung (Rückkehr oder Ausweisung) von Personen vorgenommen werden, deren Schutzerfordernisse noch nicht von einem Mitgliedstaat geprüft wurden, außer wenn gewährleistet ist, dass diese Erfordernisse später im Drittstaat im Rahmen eines gerechten und internationalen Schutzstandards entsprechenden Verfahrens untersucht werden.

6. Europäische Unterstützungsagentur im Asylbereich (EASO)

6.1 Zur Entwicklung des gemeinsamen europäischen Asylsystems ist es notwendig, dass die Rechtsetzung durch eine umfangreiche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten flankiert wird. Die Kommission schlägt vor, diese Zusammenarbeit durch die Einrichtung der **Europäischen Unterstützungsagentur im Asylbereich** (European Asylum Support Office/EASO) zu verbessern, was der EWSA befürwortet.

6.2 Die EASO muss in der Lage sein, die Unterschiede zwischen den Asylverfahren und Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zweifelsfrei zu ermitteln und die erforderlichen Änderungen vorzuschlagen. Darüber hinaus sollte sie befugt sein, gemeinsame Leitlinien für die Auslegung und Anwendung verschiedener verfahrenstechnischer und inhaltlicher Aspekte der EU-Asylvorschriften zu erarbeiten, so wie es die Kommission in ihrem Grünbuch vorschlägt.

6.3 Die EASO könnte zu einem wichtigen Zentrum für den Austausch bewährter Methoden wie auch für die Entwicklung von Bildungsmaßnahmen zum Thema „Asyl“, insbesondere für Grenzschutzbeamte, werden. Sie könnte ferner ein Zentrum für die Überwachung und Auswertung der Ergebnisse von neu entwickelten EU-Asylmaßnahmen sein, oder ein Ort, von dem aus gemeinsame Teams von Asyl-Experten eingesetzt und geleitet werden.

6.4 Die EASO muss Netzwerkarbeit leisten, mit EURASIL zusammenarbeiten und enge Beziehungen zum UNHCR und zu den spezialisierten Nichtregierungsorganisationen unterhalten. Das Europäische Parlament und der EWSA sollten bezüglich der Tätigkeiten der EASO informiert und konsultiert werden.

7. Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten und Außen- dimension

7.1 Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten

7.1.1 Im Haager Programm heißt es, dass eines der Ziele des gemeinsamen europäischen Asylsystems darin besteht, die Mitgliedstaaten, deren Asylsysteme besonders hohem Druck ausgesetzt sind, zu unterstützen, was die Verbesserung der Kooperations- und Solidaritätsmechanismen erfordert. Auch die Kommission erwägt die Änderung bestimmter Aspekte der Dublin-II-Verordnung wie auch der EURODAC-Verordnung. Es besteht die Notwendigkeit der ausgewogeneren Verteilung der Asylbewerber und der Verringerung der Sekundärbewegungen.

7.1.2 Der EWSA erinnert daran, dass bei der Erarbeitung der Dublin-Verordnung davon ausgegangen wurde, dass die Asylsysteme der Mitgliedstaaten einander ähnlich sind (was heute aber immer noch nicht der Fall ist). Der Transfer von Asylbewerbern von einem Land mit größeren Verfahrensgarantien in ein anderes mit geringeren Garantien ist inakzeptabel. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch⁽¹⁾ schlägt der EWSA vor, „dass der Asylbewerber für die Einreichung seines Antrags das Land frei wählen kann und die Mitgliedstaaten in diesem Sinne er sucht werden sollten, die in Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung vorgesehene humanitäre Klausel umgehend zur Anwendung zu bringen“.

7.1.3 Einem Vorschlag des UNHCR zufolge sollte die Dublin-Verordnung neue Bestimmungen über die Definition des Begriffs „Familienangehörige“, die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs und die Überstellungsfristen umfassen. Darüber hinaus sollte der Zeitraum der Gewahrsamnahme eines Asylbewerbers in Erwartung einer Dublin-Überstellung rigoros begrenzt werden.

7.1.4 Gegen den in Bezug auf die EURODAC-Verordnung unterbreitete Vorschlag der Kommission, dass die einzelstaatlichen Asylbehörden die Daten über Flüchtlinge freigeben können, meldet der EWSA insofern Vorbehalte an, als dieser möglicherweise gegen das Recht auf Privatsphäre verstößt und den Schutz aushöhlt, den so viele Menschen benötigen.

7.1.5 Der EWSA unterstützt den Vorschlag der Kommission zur Einsetzung von Asyl-Expertenteams zwecks zeitweiser Unterstützung der Mitgliedstaaten in bestimmten Situationen sowie zur gemeinsamen Bearbeitung von Asylanträgen im Falle überlasteter Asylsysteme der Mitgliedstaaten.

7.1.6 Der Europäische Flüchtlingsfonds muss dazu dienen, die finanzielle Solidarität der EU gegenüber den Mitgliedstaaten zu verbessern, die einer hohen Belastung durch illegale Einwanderung und Asylgesuche ausgesetzt sind.

7.1.7 Die Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten muss verstärkt werden angesichts der Tatsache, dass kleine Mitgliedstaaten (z.B. Malta) mit einem Zustrom von Asylbewerbern konfrontiert sind, der ihre Aufnahmekapazität übersteigt.

7.1.8 Solidarität kann durch Maßnahmen zur Umverteilung von Flüchtlingen zwischen den EU-Mitgliedstaaten, die Zusammenarbeit im Rahmen der EASO und die Verwaltung des Europäischen Flüchtlingsfonds zum Ausdruck kommen.

7.1.9 Der EWSA unterstützt die im Europäischen Parlament vorgeschlagenen Pilotprojekte mit dem Ziel, die freiwillige Umverteilung von Flüchtlingen und Asylbewerbern in der EU zu fördern.

7.2 Außendimension

7.2.1 Die große Mehrheit der Flüchtlinge lebt in Entwicklungsländern (von den 8,7 Millionen vom UNHCR anerkannten Flüchtlingen leben 6,5 Millionen in Entwicklungsländern). Der EWSA würde es begrüßen, wenn die EU neue Anstrengungen unternähme, um Entwicklungsländer zu unterstützen und sich mit ihnen solidarisch zu zeigen sowie deren Schutzmöglichkeiten zu verbessern.

7.2.2 Der EWSA stellt fest, dass die die **Regionalen Schutzprogramme** zwar eine Möglichkeit des Handelns darstellen, sich die wenigen Programme aber noch in der Erprobungsphase befinden. Nach der Evaluierung sollten neue Vorschläge vorgelegt werden, um diese Programme auszuweiten und sie in ein neues EU-Instrument zugunsten der Flüchtlinge in der Welt umzugestalten. In seiner Stellungnahme zum Grünbuch erklärt der EWSA, dass er „[...] nicht umhin [kann], nach der Zweckmäßigkeit von Aufnahmezentren in Ländern zu fragen, die wie die seit Kurzem unabhängigen Staaten (Ukraine, Republik Moldau, Weißrussland) offensichtlich weit davon entfernt sein dürften, die erforderlichen Bedingungen für die Aufnahme von Asylsuchenden zu erfüllen. Er befürchtet daher, dass diese Programme weniger darauf abstellen, Flüchtlingen zu helfen als sie davon abzuhalten, an den EU-Grenzen vorstellig zu werden.“

7.2.3 Ein weiterer wichtiger Mechanismus, mit dem die EU ihr Engagement unter Beweis stellen sollte, ist die **Neuansiedlung von Flüchtlingen**. *Neuansiedlung* bedeutet die Aufnahme von Personen, die von Drittstaaten als Flüchtlinge anerkannt wurden, und ihre dauerhafte Niederlassung in einem EU-Mitgliedstaat. Die EU sprach sich erstmalig auf der Tagung des Europäischen Rates im November 2004 für die Neuansiedlung aus; seither wurden nur sehr wenige Neuansiedlungsprogramme umgesetzt, die zudem noch bewertet werden müssen. Der UNHCR weist darauf hin, dass die EU im Jahr 2007 nur 5 % der weltweit vorhandenen Neuansiedlungsplätze stellte und nur sieben Mitgliedstaaten über Neuansiedlungsprogramme verfügten.

⁽¹⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum „Grünbuch über das künftige gemeinsame europäische Asylsystem“ (Berichterstatte rin: Frau LE NOUAIL-MARLIÈRE), ABl. C 204 vom 9.8.2008.

7.2.4 Der EWSA fordert alle Mitgliedstaaten dazu auf, sich aktiv an der Entwicklung von Neuansiedlungsprogrammen zu beteiligen, und vertritt die Ansicht, dass die EU ein gemeinsames Programm in diesem Bereich auflegen sollte, damit die Neuansiedlung von Flüchtlingen in der EU kein symbolischer Akt bleibt, sondern so ausgebaut wird, dass sie schließlich ein effektiver Mechanismus zur Umverteilung der Flüchtlinge in der Welt wird. Die europäischen Neuansiedlungsprogramme sollten in Zusammenarbeit mit dem UNHCR und den spezialisierten Nichtregierungsorganisationen entwickelt werden.

7.2.5 Der EWSA stimmt der Auffassung zu, dass die Einreise schutzbedürftiger Personen in die EU erleichtert werden muss;

deshalb ist es notwendig, das Asylrecht beim Grenzschutz zu achten und die Visavorschriften flexibler zu gestalten.

7.2.6 Der EWSA weist darauf hin, dass die gemeinsame Bearbeitung von Asylanträgen außerhalb der EU in Botschaften oder konsularischen Vertretungen der Mitgliedstaaten sich insofern als positiv erweisen könnte, als sie zur Bekämpfung des Menschenhandels und damit zur Verringerung der Zahl der Menschen, die auf See umkommen, beitragen würde. Auch wenn nicht davon auszugehen ist, dass die gemeinsame Bearbeitung zu einer Absenkung der Standards bei der Bearbeitung der Asylanträge führt, sollte doch jedwedes derartige Risiko von vornherein ausgeschlossen werden.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Migration & Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“

KOM(2008) 423 endg.

(2009/C 218/17)

Die Europäische Kommission beschloss am 3. Juli 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Grünbuch — Migration & Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 10. Dezember 2008 an. Berichterstatter war Herr SOARES.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 142 Stimmen, 1 Gegenstimme und 6 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Im „Grünbuch - Migration & Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“ (KOM(2008) 423 endg.) geht es um eine große Herausforderung, der sich die Bildungssysteme heute gegenübersehen - eine Herausforderung, die zwar nicht neu ist, aber in den letzten Jahren an Intensität und Umfang gewonnen hat, nämlich die hohe Zahl von Schülern mit Migrationshintergrund, die sich in einer schwachen sozioökonomischen Position befinden.

1.2 Nach Auffassung der Kommission würde eine Konsultation interessierter Kreise zu bildungspolitischen Maßnahmen für Kinder mit Migrationshintergrund einen wertvollen Beitrag leisten. Interessierte Kreise sind aufgefordert, ihren Standpunkt zu folgendem zu äußern:

— politische Herausforderung;

— richtige politische Antwort auf diese Herausforderung;

— mögliche Rolle der Europäischen Union bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten, diese Herausforderungen zu bewältigen; und

— Zukunft der Richtlinie 77/486/EWG.

1.3 Nach Auffassung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses geht es hier um ein vielschichtiges und anspruchsvolles Thema, dem man sich auf unterschiedliche Weise nähern kann, wobei alle Herangehensweisen äußerst wichtig und zweckdienlich erscheinen. Allerdings wird sich der EWSA aus methodischen Gründen - abgesehen von einigen allgemeinen Bemerkungen - auf die Beantwortung der von der Kommission formulierten fünf Gruppen von Fragen beschränken.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der EWSA stimmt dem Postulat des Grünbuchs voll und ganz zu, dass die hohe Zahl von Schülern mit Migrationshintergrund eine Herausforderung, aber kein Problem darstellt. Des Weiteren wird das Phänomen im Grünbuch angemessen analysiert und unter praktisch allen relevanten Aspekten beleuchtet.

2.2 Die weite Definition der Begriffe „Kinder mit Migrationshintergrund“, „Migrantenkinder“ und „Migrantenschüler“, die sowohl Kinder aus Drittstaaten als auch aus EU-Mitgliedstaaten stammende, aber nicht in ihren Herkunftsländern lebende Kinder einschließt, birgt das Risiko, dass etwas vereinheitlicht wird, was im Wesentlichen uneinheitlich ist.

2.3 Tatsächlich bezweifelt niemand, dass Unionsbürger oder Drittstaatsangehöriger zu sein nicht dasselbe ist. Die Kommission räumt ein, dass mit der Verwendung dieser Definition ein Risiko verknüpft ist, wenn sie daran erinnert, dass sich die Unionsbürger im Gegensatz zu den Drittstaatsangehörigen in der EU frei bewegen dürfen. Sie rechtfertigt ihre Begriffswahl damit, dass sie die Kriterien verwendet, die auch den von ihr herangezogenen Datenquellen zugrunde liegen (PIRLS und PISA) ⁽¹⁾.

2.4 Der EWSA versteht, dass die Kommission in ihre Überlegungen alle Kinder einbezieht, deren Eltern eine andere Staatsangehörigkeit als die des Aufnahmelandes besitzen, da sie alle eine spezifische Unterstützung benötigen. Er ist aber der Auffassung, dass diese Frage besser nach dem oben genannten zweigleisigen Ansatz angegangen werden sollte: Kinder von Unionsbürgern einerseits und Kinder von Drittstaatsangehörigen andererseits.

⁽¹⁾ PIRLS: „Progress in International Reading Literacy Study“ (Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung), Studie der IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement / Internationale Vereinigung zur Bildungsbewertung); PISA: „Programme for International Student Assessment“ (Internationales Programm für Schulleistungsuntersuchungen), Studie unter der Leitung der OECD.

2.5 Im Mittelpunkt dieser Stellungnahme steht nicht das Migrationsphänomen, sondern die Rolle der Bildungssysteme bei der Verbesserung der Integration von Migranten, insbesondere von Migrantenkindern. Gleichwohl werden darin verschiedene Stellungnahmen des EWSA zum Thema Einwanderung berücksichtigt, die zusammen einen wichtigen Fundus an Fachwissen bilden ⁽¹⁾.

2.6 Es besteht eine enge Beziehung zwischen einer gelungenen Integration von Migranten und der Bildung, zu der Migrantenkinder Zugang haben, sowie deren schulischem Erfolg. Diese Beziehung ist eine unbestreitbare Tatsache, die möglicherweise den Erfolg der europäischen Politik für sozialen Zusammenhalt, die Stabilität unserer Demokratien und auch die langfristige Wirtschaftsentwicklung bestimmt.

2.7 Je früher und besser die schulische Integration, desto größer der Bildungserfolg der Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Deshalb ist zu betonen, dass die Vorschulbildung wichtig ist, um das für den Erfolg im Bildungsbereich und in der Gesellschaft notwendige Rüstzeug zu erlangen.

2.8 Auch wenn die Daten eindeutig zeigen, dass die Leistungen von Migrantenkindern, die schon von frühester Kindheit an Bildungseinrichtungen besuchen, durchweg besser sind, bedeutet das jedoch nicht, dass sie auch bessere Chancen haben, eine Hochschule zu besuchen oder einen angemessenen Arbeitsplatz zu finden.

⁽¹⁾ Unter den mehr als 50 einschlägigen Stellungnahmen des EWSA sind folgende besonders erwähnenswert: „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Offener Koordinierungsmechanismus für die Migrationspolitik der Gemeinschaft“, Berichterstatterin: Frau EULENBURG (ABl. C 221 vom 17.9.2002); „Bedingungen für Einreise und Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zur Aufnahme eines Studiums, einer Berufsbildung oder eines Freiwilligendienstes“, Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 133 vom 6.6.2003); „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich“, Berichterstatter: Frau CASSINA (ABl. C 32 vom 5.2.2004); „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 CASTAÑOS (ABl. C 80 vom 30.3.2004); „Zuerkennung der Unionsbürgerschaft“ (Initiativstellungnahme), Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 208 vom 3.9.2003); „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitnehmern“ (Initiativstellungnahme), Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 302 vom 7.12.2004); „Die Einwanderung in die EU und die Integrationspolitik: Die Zusammenarbeit zwischen den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und den Organisationen der Zivilgesellschaft“ (Initiativstellungnahme), Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 318 vom 23.12.2006); „EU-Einwanderungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit mit den Herkunftsländern“ (Initiativstellungnahme), Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 44 vom 16.2.2008); „Elemente für die Struktur, die Organisation und die Funktionsweise einer Plattform für eine bessere Einbindung der Zivilgesellschaft in die Förderung europäischer Maßnahmen zur Integration von Drittstaatsangehörigen“ (Sondierungsstellungnahme), Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 27 vom 3.2.2009); „Integration von Minderheiten - Roma“, Berichterstatterin: Frau SIGMUND, Mitberichterstatterin: Frau SHARMA (ABl. C 27 vom 3.2.2009); „Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“ (Berichterstatter: Herr PARIZA CASTAÑOS, CESE 342/2009 vom 25.2.2009 (Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

2.9 Andererseits gilt: Je unabhängiger und bewusster die Wahl einer künftigen Berufskarriere und je stärker das Engagement zugunsten des Bildungserfolgs von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, desto besser die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Ergebnisse.

2.10 Die Schule hat für die Integration insofern eine besondere Bedeutung, als sie der vorrangigste Ort der Sozialisierung außerhalb der Familie ist. Wenn sie nicht zur Milderung der Folgen der sozioökonomischen Bedingungen der Migrantenfamilien, sondern zu Ablehnung, Diskriminierung oder Ausgrenzung beiträgt, dürfte die Integration nur schwerlich gelingen, was zu Lasten der gesamten Gesellschaft geht.

2.11 Folglich sind Schulen, die sich überwiegend oder ausschließlich an Migrantenkinder richten, abzulehnen, auch wenn dahinter auf den ersten Blick gute Absichten stehen. Schulen müssen die soziale Struktur der Gesellschaft widerspiegeln; sie dürfen aber keine Ghettos schaffen. Die räumliche und soziale Absonderung von Migrantenkindern in eigens für sie bestimmten Schulen ist im Allgemeinen eine Begleiterscheinung und/oder Folge einer Ausgrenzung hinsichtlich der Wohnsituation.

2.12 Die Bildungsbehörden müssen Lehrern besondere Aufmerksamkeit widmen, da sie als Hauptakteure im Bildungsprozess für die schulischen Leistungen von Kindern unmittelbar verantwortlich sind. Attraktive und lukrative Berufslaufbahnen und vor allem eine Erst- und Weiterbildung, die diesen neuen Sachverhalten Rechnung trägt, sind entscheidende Faktoren, um positive Ergebnisse zu erzielen ⁽²⁾.

2.13 In dieser Hinsicht Erfolg versprechend erscheint eine Erhöhung der Zahl von Lehrern, die ganz unterschiedlichen Volksgruppen und Kulturkreisen angehören, da sie eine Vorbildfunktion haben und dazu beitragen können, das Selbstwertgefühl ihrer Schüler zu stärken. Zu diesem Zweck sollten die Kriterien und Verfahren für die Anstellung von Lehrern überarbeitet und entsprechende Mittel bereitgestellt werden.

2.14 Die Beherrschung der Landessprache ist eine unabdingbare Voraussetzung für den Schulerfolg. Dieses Problem ist bisher insofern nicht angemessen angegangen worden, als man Kommunikationsfähigkeit mit Sprachkenntnissen verwechselt hat. Die Bereitstellung spezifischer Mittel, eine möglichst früh (d.h. ab dem Kleinkindalter) ansetzende Integration in den Schulen, die Interaktion der Schulen mit Müttern und Vätern mit dem Ziel, auch diesen die Teilnahme an Kursen zum Erwerb der Landessprache zu ermöglichen, gehören zu den Strategien, die verfolgt werden können, um dieses besonders komplexe Problem zu bewältigen.

⁽²⁾ Siehe die Stellungnahme des EWSA zum Thema „Verbesserung der Qualität der Lehrerbildung“, Berichterstatter: Herr SOARES (ABl. C 151 vom 17.6.2008).

2.15 Die Einbeziehung von Müttern und Vätern mit Migrationshintergrund in den gesamten Bildungsprozess, ihre Interaktion mit den einheimischen Familien und die Wertschätzung ihrer Kenntnisse und ihrer Erfahrungen sind Faktoren der Integration in Schule und Gesellschaft sowohl für die Migrantenkinder als auch für die Migrantengemeinschaften im Allgemeinen. Wichtig ist in dieser Hinsicht die Arbeit von Hilfslehrern und Kulturvermittlern ⁽¹⁾.

3. Beitrag des EWSA

3.1 Im Grünbuch werden vier Themenkreise genannt, zu denen eine Reihe von Fragen formuliert wird:

„A. Politische Herausforderung:

Welches sind die wichtigsten politischen Herausforderungen in Zusammenhang mit einem guten Bildungsangebot für Kinder mit Migrationshintergrund? Gibt es neben den hier ermittelten weitere Herausforderungen, die berücksichtigt werden sollten?

B. Politische Antwort:

Welches ist die geeignete politische Antwort auf diese Herausforderungen? Gibt es neben den hier aufgelisteten weitere Politikkonzepte und -ansätze, die berücksichtigt werden sollten?

C. Rolle der Europäischen Union:

Welche Maßnahmen sollten mithilfe europäischer Programme durchgeführt werden, um die Bildung von Kindern mit Migrationshintergrund positiv zu beeinflussen? Wie könnten diese Probleme im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung angegangen werden? Sollten etwaige Indikatoren und/oder Benchmarks ermittelt werden, um die politischen Anstrengungen stärker darauf auszurichten, Lücken in der Bildungsleistung zu schließen?

D. Zukunft der Richtlinie 77/486/EWG:

Welche Rolle kann die Richtlinie 77/486/EWG bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten in diesem Bereich spielen, wenn man ihre Vorgeschichte berücksichtigt und die seit Annahme veränderten Migrationsströme vor Augen hat? Sollte die Richtlinie in ihrer derzeitigen Fassung beibehalten, sollte sie angepasst oder aufgehoben werden? Gibt es alternative Ansätze, um die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung dieser Probleme zu unterstützen?“

3.2 Politische Herausforderung

3.2.1 Wahrscheinlich besteht die größte Herausforderung, die sich heute auf europäischer Ebene stellt, in der Schaffung einer

integrativen Schule in einer Gesellschaft, die selbst immer weniger integrativ ist - teils wegen der breiter werdenden Kluft zwischen Arm und Reich und der damit einhergehenden sozialen Ausgrenzung, teils wegen der im konkreten Fall der Einwanderung generell immer strikteren Migrationspolitik. Die wirtschaftliche und soziale Situation der Personen mit Migrationshintergrund verdient besondere Aufmerksamkeit, da auch ihre Bildungsmöglichkeiten in hohem Maße von ihrer sozialen Benachteiligung bestimmt werden.

3.2.2 Die ungeheure Herausforderung der Integration von Millionen Einwanderern durch die Schulen kann nicht untersucht werden, ohne auf folgende Aspekte einzugehen: die Rechtsstellung der ausländischen Bürger, die ihren Zugang zum Pflichtschulunterricht ⁽²⁾ beeinflusst, die Verfahren zur Regularisierung des Status von Migranten ohne Ausweispapiere, die Hürden bei der Familienzusammenführung und die Kriterien für die Erteilung von Visa (diese verstoßen mitunter gegen grundlegende Menschenrechte, so z.B. die Forderung, sich einem DNA-Test zu unterziehen, um Verwandtschaftsverhältnisse nachzuweisen).

3.2.3 Diese allgemeinen Aspekte dürfen nicht außer Acht gelassen werden, wenn bildungspolitische Beschlüsse gefasst werden, die Millionen Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund betreffen. Schulen entstehen und entwickeln sich nicht unabhängig von dem sozialen System, in das sie eingebettet sind. Sie sind vielmehr ein Spiegelbild der Gesellschaft, zu deren Wandel sie jedoch entscheidend beitragen können.

3.2.4 Reformen, bei denen Bildung als eine Art „Geschäft“ betrachtet wird und dabei Begriffe des Handels auf das Schulwesen übertragen werden (beispielsweise werden Schüler und Eltern als „Verbraucher/Endnutzer“ und Lehrer als „Dienstleister“ bezeichnet) sowie eine ausschließlich leistungsorientierte Beurteilung der Schüler gefördert wird, sind einer erfolgreichen Integration nicht dienlich. Bildung muss wieder vor allem als ein grundlegendes Menschenrecht aller Kinder und Jugendlichen aufgefasst werden.

3.2.5 Da die Bildung weiterhin in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, wird es für die Europäische Union in der Praxis eine große Herausforderung sein, die Maßnahmen zu koordinieren, die notwendig sind, um eine bestmögliche Integration zu erreichen. Dass die Einwanderung einerseits als Phänomen mit Folgen für die gesamte EU anerkannt wird, andererseits aber die einschlägigen politischen Maßnahmen weiterhin auf nationaler Ebene entwickelt werden, ist ein Paradox, das nur gelöst werden kann, wenn der politische Wille besteht, diese Maßnahmen stärker zu koordinieren.

⁽¹⁾ Diese und andere Ideen finden sich im Bericht vom April 2008 „Education and Migration - Strategies for integrating migrant children in European schools and societies. A synthesis of research findings for policy-makers“ von NESSE (ein von der Europäischen Kommission unterstütztes Netz von Experten auf dem Gebiet sozialer Aspekte der Schul- und Berufsbildung) (http://www.nesse.fr/nesse_top/activites/education-and-migration).

⁽²⁾ In Deutschland führt die Rechtsstellung der „ausländischen Bürger“ häufig zur Befreiung von der allgemeinen Schulpflicht. Hingegen besagt Artikel 14 der EU-Grundrechtecharta, dass alle Kinder ein Recht auf Bildung haben und dieses die Möglichkeit umfasst, „am Pflichtschulunterricht teilzunehmen“.

3.2.6 Die Europäische Union muss sich also der Tatsache stellen, dass die Schwierigkeiten bei der Bewältigung der riesigen Migrationsströme kaum von den einzelnen Mitgliedstaaten gelöst werden können und sie angesichts der steigenden Zahl von aus Drittstaaten stammenden Schülern und Studierenden in den europäischen Bildungssystemen die notwendigen politischen Instrumente entwickeln muss, um diese Probleme in den Griff zu bekommen.

3.2.7 Die Benachteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund setzt sich im Bereich der Erwachsenenbildung fort. Die Zahl dieser Personen, die an Bildungsmaßnahmen teilnehmen, ist unterdurchschnittlich, und die Kurse, die ihnen angeboten werden, sind hauptsächlich auf den Spracherwerb ausgerichtet. Die Erwachsenenbildungseinrichtungen sollten sich um eine stärkere Öffnung für die gesamte Zielgruppe bemühen. Den Menschen mit Migrationshintergrund ist in der ganzen Angebotspalette Rechnung zu tragen. In diesem Sinne sollte die Erwachsenenbildung auf Bereiche wie Kultur, Politik, Familiengründung, Gesundheit, soziale Kompetenzen usw. ausgeweitet werden.

3.2.8 Eine weitere politische Herausforderung, die die Entscheidungen beeinflussen kann, sind die Folgen der gegenwärtigen Wirtschaftskrise. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit und die Schwierigkeiten, mit denen die sozialen Sicherungssysteme konfrontiert sind und die in einigen Ländern die Sozialmodelle selbst in Frage stellen, können zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit führen, die den Werten eines demokratischen Europas in jeder Hinsicht widersprechen. Sowohl die Schulen als auch die Gemeinschaft, deren Teil die Schulen sind, müssen auf diese Phänomene Acht geben - nicht nur, um ihnen vorzubeugen, sondern auch, um erforderlichenfalls zu handeln.

3.3 Politische Antwort

3.3.1 Die Mitgliedstaaten haben die vorrangige und grundlegende Aufgabe und Pflicht, Anstrengungen zur Integration ihrer Migranten zu unternehmen. Im Falle von Kindern und Jugendlichen bedeutet dies, dass der Zugang zum Bildungswesen für alle sichergestellt und jede Form der Selektivität auf der Grundlage des sozialen Status ausgeschlossen werden muss. Es muss aber auch darauf hingearbeitet werden, dass Bildungserfolg als Recht von Schülern mit Migrationshintergrund anerkannt wird.

3.3.2 Deshalb ist eine Bildungsstrategie wichtig, die folgende Elemente aufweist:

- der Respekt vor den Eigenheiten aller Migrantengemeinschaften und ihre Berücksichtigung bei der Erstellung der Lehrpläne im Hinblick auf eine interkulturelle Öffnung der Bildungseinrichtungen;
- Lehrer, die in der Lage sind, auf die Bedürfnisse der Schüler mit Migrationshintergrund einzugehen, die jene Förderung und Weiterbildung erhalten, die unerlässlich sind, um die Bildungsziele zu verwirklichen, und die von Hilfslehrern, die die Sprachen und Kulturen der in den Schulen vertretenen Ethnien kennen, unterstützt werden. In diesem Sinne wäre es nützlich, die Präsenz multidisziplinärer Teams in den Schulen zu verstärken (z.B. im Rahmen einer breit angelegten schulischen Sozialarbeit);
- ein verbesserter Zugang zum Internet zur Unterstützung der Bildung von Migrantenkindern, da es sich um ein wichtiges Instrument für den Bildungserfolg in der EU handelt. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, z.B. Jugendklubs und Gemeinschaftszentren mit Internet-Anschlüssen einzurichten und von den Gemeinden geförderte Partnerschaften mit örtlichen Büchereien oder Partnerschaften mit Unternehmen, die ausgediente IT-Anlagen zur Verfügung stellen möchten, aufzubauen;
- eine „nachhaltige“ Bildung: Die Sprachförderung darf nicht auf die ersten Lebensjahre und die Vorschulzeit beschränkt bleiben. Vielmehr muss sie kontinuierlich während der gesamten Schulausbildung erfolgen und über den Erwerb der Sprache des Aufnahmelandes hinausgehen. Das Erlernen von Fachsprachen erfordert das Zusammenspiel einer ganzen Reihe von Fächern und eine entsprechende Ausbildung sämtlicher Fachlehrer. Neben dem Unterricht in der Sprache des Aufnahmelandes ist auch für ein Angebot an Kursen in den Sprachen, die in den Familien der Schüler gesprochen werden, zu sorgen. Erhalt und Förderung der Mehrsprachigkeit müssen Teil des Lehrplans einer jeden Schule sein;
- die Förderung eines „Mentor/Schulbegleiter“-Programms, das auf die freiwillige Betreuung von Schülern durch ältere und erfahrenere Mitschüler abzielt;
- Einrichtung einer Plattform für den Dialog zwischen Migrantenkindern und einheimischen Altersgenossen mit dem Ziel, Vorteile auszuräumen und die Integration zu stärken;
- die Einbeziehung der Eltern von Migrantenkindern: Eltern kommt eine besondere Rolle zu; sie müssen deshalb die Schulsysteme und die Berufsbildungsmöglichkeiten besser kennen und um ihre Meinung zu diesem Thema gebeten werden;
- ein vollständiges Angebot an Erwachsenenbildungskursen für Personen mit Migrationshintergrund (und zwar nicht nur für solche, deren Kinder zur Schule gehen) aus den vorgenannten Gründen ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Siehe Ziffer 3.2.7.

— die Förderung „interkultureller“ Kompetenzen, einschließlich der Vergabe von Stipendien und der finanziellen Unterstützung mit dem Ziel, die Bildungsnachteile zu verringern (diese Maßnahmen sind nicht auf Schüler mit Migrationshintergrund beschränkt).

3.3.3 Neben allgemeinen Antworten, bei denen die besonderen Merkmale der Migrantengemeinschaft zu berücksichtigen sind (Zugang zum Gesundheitswesen und zum Arbeitsmarkt, angemessener Wohnraum usw.) müssen auch sektorspezifische Antworten im Bildungsbereich gefunden werden, z.B. die Überarbeitung des Unterrichtsmaterials zwecks Beseitigung negativer Darstellungen von Migranten, die Durchführung außerschulischer integrationsfördernder Aktivitäten, der frühestmögliche Zugang zum Bildungswesen und die Bereitstellung der erforderlichen Mittel für die Erstausbildung und Weiterbildung von Lehrern und für die Anstellung qualifizierter Hilfslehrer (die soweit wie möglich aus den Herkunftsländern ihrer Schüler stammen sollten).

3.3.4 Die Beteiligung der Zivilgesellschaft ist nicht nur wünschenswert, sondern auch ein zuverlässiger Indikator für die Qualität der Demokratie in der Gesellschaft und im Bildungswesen sowie ein wichtiger Faktor für die Integration von Migranten. Elternverbände und soziale Akteure im Bildungswesen können zur Schaffung einer integrativen Gesellschaft und einer integrativen Bürgerschaft beitragen, die die Unterschiede achten und sich des Werts eines starken sozialen Zusammenhalts bewusst sind.

Der in mehreren Ländern gefasste politische Beschluss, legalen Einwanderern das Wahlrecht bei Kommunalwahlen einzuräumen, muss unterstützt und gefördert werden, da damit die Integration von Migranten in die Aufnahmegesellschaft anerkannt und das Zugehörigkeitsgefühl gestärkt wird.

3.4 Rolle der Europäischen Union

3.4.1 Im Prozess der Annahme und Anwendung des neuen Lissabon-Vertrags sollte die Europäische Union sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten weiterhin eine Politik zur Integration von Migranten verfolgen, einschließlich des Rechts auf Bildung, auf Erlernen der Muttersprache und auf Beteiligung der Eltern der Migrantenschüler, damit diese ihre eigenen Fähigkeiten verbessern und ihre Kinder bei bildungsbezogenen Entscheidungen und Prozessen unterstützen können.

3.4.2 Die Europäische Union könnte die Verwendung der Methode der offenen Koordinierung durch die Mitgliedstaaten und in diesem Zusammenhang die Durchführung vergleichender Studien und Forschungsprogramme anregen, die dazu beitragen, bewährte Verfahren zu ermitteln und zu verbreiten, sowie innovative Maßnahmen mit dem Ziel fördern, aufkeimende Probleme, die mitunter auf rein nationaler Ebene schwieriger fest-

zustellen sind, auf europäischer Ebene aufzuzeigen. Im Folgenden werden diesbezüglich einige konkrete Vorschläge unterbreitet.

3.4.3 Eine politische Maßnahme von besonderer Tragweite kann die Festlegung von Indikatoren und Eckwerten sein, um die Anstrengungen nicht nur auf die Bekämpfung schulischer Misserfolge auszurichten, sondern auch auf die Beseitigung der objektiven Schwierigkeiten, vor denen ein Migrantenschüler in seinem persönlichen Umfeld stehen kann. Zur Verhinderung von Schulabbruch und Schulabsentismus sind in erster Linie Programme zur Durchführung von schulischer Sozialarbeit notwendig.

3.4.4 Im Bereich der Methode der offenen Koordinierung sollten u.a. folgende Referenzstandards zugrunde gelegt werden: der sozioökonomische Status der Personen mit/ohne Migrationshintergrund; der Schulabschluss (Pflichtunterricht) der Personen mit/ohne Migrationshintergrund; der Anteil der Lehrenden mit Migrationshintergrund; die interkulturellen Kompetenzen der Lehrenden; die soziale Durchlässigkeit des Schulsystems; die Förderung der Mehrsprachigkeit an öffentlichen Schulen; der Zugang zum Bildungssystem für alle Kinder und Jugendlichen.

3.4.5 Andererseits wäre es sehr wichtig, das Europäische Parlament unmittelbar in die Erarbeitung, Begleitung und Bewertung der Vorschläge und Maßnahmen einzubeziehen, die garantieren sollen, dass in Europa keine Ausgrenzung und Marginalisierung geduldet wird.

3.5 Zukunft der Richtlinie 77/486/EWG

3.5.1 Die Richtlinie 77/486/EWG war ein wichtiger Schritt, um das Recht auf Bildung für alle Migrantenkinder auf die politische Agenda zu setzen. Das ist richtig und anerkennenswert; es stimmt aber auch, dass die Richtlinie nur auf die Kinder europäischer Bürger ausgerichtet ist und die Integration einzig auf den Spracherwerb gegründet wird. Darüber hinaus ist ihre bisherige Umsetzung lückenhaft: 30 Jahre nach ihrem Inkrafttreten ist sie noch immer nicht vollständig in das Recht der derzeitigen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt.

3.5.2 Die Richtlinie 77/486/EWG ist geschichtlich und politisch gesehen veraltet und nicht geeignet, den aktuellen Integrationsanforderungen gerecht zu werden. Deshalb muss sie unter Berücksichtigung der Entwicklung des Migrationsphänomens grundlegend überarbeitet werden. Zwar sollten die Union und die Mitgliedstaaten alle Anstrengungen in der Sprachbildung fortsetzen, doch ist der EWSA der Auffassung, dass eine Richtlinie in diesem Bereich sehr viel weiter gehen und andere Aspekte einschließen muss, wenn sie ein Instrument für die soziale, wirtschaftliche und politische Integration von Migranten und ihren Kindern sein soll.

3.5.3 In der künftigen Richtlinie gilt es zu berücksichtigen, dass die Integration von Migranten in die aufnehmenden Gemeinschaften um ein Vielfaches komplexer ist als die Integration ihrer Kinder in die Schulsysteme, wobei aber letztere ein Schlüsselfaktor für den Erfolg der ersteren ist.

3.5.4 In jedem Falle reicht es nicht aus, in der künftigen Richtlinie nur auf die Sprachenproblematik abzuheben (auch wenn dies nach wie vor eine Kernfrage ist). Es ist vielmehr notwendig, die Integration von Kindern und Jugendlichen in die Bildungssysteme auf umfassendere und kohärentere Weise anzugehen.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine europäische Maßnahme im Bereich seltener Krankheiten“

KOM(2008) 726 endg. — 2008/0218 (CNS)

(2009/C 218/18)

Der Rat beschloss am 28. November 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine europäische Maßnahme im Bereich seltener Krankheiten“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. Februar 2009 an. Berichterstatterin war Frau CSER.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 162 gegen 4 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag für eine Empfehlung des Rates und befürwortet die koordinierte europäische Maßnahme im Bereich seltener Krankheiten, im Rahmen derer diese Krankheiten erkannt, definiert und klassifiziert werden.

1.2 Der EWSA unterstützt die Benennung nationaler und regionaler Fachzentren für seltene Krankheiten; er begrüßt zudem, dass die Mitarbeit dieser Zentren in europäischen Referenznetzen angeregt und gefördert werden soll.

1.3 Der EWSA befürwortet die Unterstützung und Förderung der derzeitigen koordinierten Forschung im Bereich seltener Krankheiten, die Förderung von „Koordinierungsprojekten“, die auf einen optimalen Einsatz der knappen verfügbaren Finanzmittel abzielen, sowie die Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit.

1.4 Der EWSA empfiehlt, dass bei der Bündelung von Fachwissen auf europäischer Ebene die Rechte des geistigen Eigentums ebenfalls gebührend berücksichtigt und angemessene Garantien gewährt werden.

1.5 Der EWSA unterstützt die Erarbeitung nationaler Pläne, hält das Jahr 2011 jedoch für verfrüht, um diese Pläne bis dahin mit der gebotenen Gründlichkeit zu erstellen.

1.6 Der EWSA begrüßt die Benennung nationaler und regionaler Zentren bis 2011, wengleich diese von der adäquaten Erarbeitung nationaler Pläne abhängt.

1.7 Der EWSA empfiehlt den Ausbau des europäischen Koordinations- und Informationsflusses sowie die Erarbeitung einer

gemeinsamen und einheitlichen Fachterminologie; er empfiehlt ferner die Erstellung eines Leitfadens mit sektoralen Besonderheiten, der den Dialog der einzelnen Berufskulturen fördern soll.

1.8 Der EWSA empfiehlt die Entwicklung eines speziellen Kommunikations- und Warnsystems mit dem Ziel eines funktionierenden Referenznetzes und „mobilen Dienstes“, damit alle Betroffenen Zugang zu entsprechenden Informationen haben.

1.9 Der EWSA befürwortet, dass die Sozialforschung hinsichtlich der Ermittlung der Bedürfnisse im Bereich seltener Krankheiten ebenfalls eine Rolle spielen soll.

1.10 Der EWSA empfiehlt, dass jeder Mitgliedstaat sein eigenes Zentrum für seltene Krankheiten einrichtet, das die Koordinierung zwischen den Forschungs- und Heileinrichtungen, den Gesundheitsdiensten und der jeweiligen Regierung der Mitgliedstaaten wahrnehmen könnte.

1.11 Der EWSA empfiehlt, dass die mitgliedstaatlichen Zentren für seltene Krankheiten Aufgaben der Datenerhebung, Akkreditierung und Methodik erfüllen sowie deren Koordinierung sichern.

1.12 Der EWSA empfiehlt, dass die nationalen Strategien für seltene Krankheiten fester Bestandteil der nationalen Gesundheits- und Gesundheitsentwicklungsprogramme werden.

1.13 Der EWSA empfiehlt, statt der Projektfinanzierung die langfristige Finanzierung auszubauen, um einen wirksamen und rentableren Mitteleinsatz sowie die Wahrnehmung der Patientenrechte zu gewährleisten.

1.14 Der EWSA empfiehlt, unter Einbeziehung der Patientenverbände, Berufsverbände und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie der Sozialpartner und unter Berücksichtigung der Patienteninteressen und -rechte die Nutzbarkeit der in anderen Mitgliedstaaten existierenden Referenzzentren zu prüfen, zu analysieren und zu bewerten.

1.15 Der EWSA empfiehlt, die Mobilität von Gesundheitsfachleuten - unter Einbeziehung der Berufsverbände und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie der Sozialpartner - eingehender zu prüfen, um ihnen die nötigen Garantien zu gewährleisten.

1.16 Der EWSA empfiehlt, zur Verringerung der Ungleichheiten im Gesundheitswesen die Möglichkeiten für einen verhältnismäßigen Mitteleinsatz zu prüfen, da die Empfehlung auf die medizinische Versorgung sämtlicher Patienten mit seltenen Krankheiten abzielt.

1.17 Der EWSA unterstützt die Einrichtung eines Beratenden Ausschusses für seltene Krankheiten der EU (EUACRD) und empfiehlt, dass neben Vertretern der Mitgliedstaaten, auch Akteure der Industrie, Patientenvertretungen und Fachleute, die Sozialpartner und weitere zivilgesellschaftliche Organisationen in dessen Tätigkeit einbezogen werden, denn ohne sie ist die Erarbeitung nationaler Strategien - eine der Voraussetzungen für die Umsetzung der Empfehlung - unmöglich.

1.18 Der EWSA empfiehlt, dass die Bewegung für den Europäischen Tag der seltenen Krankheiten durch die internationale Gesundheitspolitik mit der Einführung eines Internationalen Tags der seltenen Krankheiten unterstützt wird.

1.19 Der EWSA befürwortet die Erarbeitung eines Berichts über die Umsetzung der Empfehlung fünf Jahre nach ihrer Verabschiedung; allerdings müssen während der Umsetzung - unter Berücksichtigung der Patientenrechte - die notwendigen Korrekturen vorgenommen werden. Der EWSA möchte an einer solchen fortlaufenden Bewertung der Umsetzung mitwirken.

2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Hintergrund

2.1.1 Seltene Krankheiten - einschließlich genetischer Krankheiten - waren Gegenstand eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft für den Zeitraum vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 2003 (Beschluss Nr. 1295/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 1999 zur Annahme eines Aktionsprogramms der Gemeinschaft betreffend seltene Krankheiten innerhalb des Aktionsrahmens im Bereich der öffentlichen Gesundheit (1999-2003)), dem zufolge seltene Krankheiten solche sind, deren Prävalenz nicht mehr als 5 von 10 000 Personen in der Europäischen Union beträgt. Auf derselben Definition basiert die Verordnung (EG) Nr. 141/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1999 über Arzneimittel für seltene Leiden.

2.1.2 Aufgrund ihrer geringen Prävalenz und ihrer Besonderheit erfordern seltene Krankheiten einen globalen Ansatz, der sich auf spezielle und gemeinsame Anstrengungen zur Verhütung erheblicher Morbidität bzw. vermeidbarer vorzeitiger Mortalität sowie zur Verbesserung der Lebensqualität und des sozioökonomischen Potenzials der Betroffenen stützt.

2.1.3 Die von der Europäischen Kommission eingerichtete, für Referenznetze zuständige Arbeitsgruppe für seltene Krankheiten hat die Aufgabe, die Grundsätze, die Behandlungen und die Kriterien für die europäischen Referenzzentren festzulegen. Diese Fragen werden auch im 6. und 7. Europäischen Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung behandelt.

2.1.4 Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) erarbeitet für 2014 die 11. Fassung der Internationalen Klassifikation der Krankheiten, die auch die seltenen Krankheiten umfasst. Die WHO hat die von der Europäischen Union eingesetzte Taskforce für seltene Krankheiten aufgefordert, sich als Beirat an der Kodierung und Klassifizierung dieser Krankheiten zu beteiligen.

2.1.5 Die Einführung einer einheitlichen Definition seltener Krankheiten in allen Mitgliedstaaten würde den Beitrag der Europäischen Union zur Zusammenarbeit zwischen der EU und der WHO erheblich stärken und es der EU ermöglichen, außerhalb ihrer Grenzen bei der Lösung globaler Gesundheitsprobleme eine wichtigere Rolle zu spielen.

2.1.6 In der 2007 verabschiedeten Europäischen Gesundheitsstrategie werden die hochwertige Diagnose, Behandlung und Information von Patienten mit seltenen Krankheiten als oberste Priorität genannt.

3. Besondere Bemerkungen

3.1 Definition und Prävalenz seltener Krankheiten

3.1.1 Seltene Krankheiten erfordern einen globalen Ansatz, der sich auf spezielle und gemeinsame Anstrengungen zur Verhütung erheblicher Morbidität bzw. vermeidbarer vorzeitiger Mortalität und zur Verbesserung der Lebensqualität und des sozioökonomischen Potenzials der Betroffenen stützt.

3.1.2 Den Prävalenzdaten zufolge erkranken rund 6 % der EU-Gesamtbevölkerung im Laufe ihres Lebens an einer der 5 000 bis 8 000 seltenen Krankheiten, d.h. 29 bis 36 Millionen Menschen sind bereits oder werden noch von einer seltenen Krankheit betroffen.

3.1.3 Sehr seltene Krankheiten betreffen höchstens einen von 100 000 Menschen. Patienten mit sehr seltenen Krankheiten und ihre Familien sind besonders isoliert und hilflos.

3.1.4 Hinsichtlich des Alters, in dem die ersten Symptome seltener Krankheiten auftreten, gibt es ebenfalls große Unterschiede: Die eine Hälfte der seltenen Krankheiten tritt nach der Geburt oder im Kindesalter, die andere Hälfte im Erwachsenenalter auf. Die meisten seltenen Krankheiten sind genetische Krankheiten, sie können jedoch auch durch Umweltbelastungen während der Schwangerschaft oder später, häufig in Verbindung mit einer genetischen Veranlagung, hervorgerufen werden. Einige sind seltene Formen oder seltene Komplikationen verbreiteter Krankheiten.

3.2 Fehlende Anerkennung und Sensibilisierung für seltene Krankheiten

3.2.1 Seltene Krankheiten unterscheiden sich auch stark in Bezug auf ihren Schweregrad und die Art ihres Auftretens. Die Lebenserwartung von Patienten mit seltenen Krankheiten ist signifikant verringert. Viele seltene Krankheiten sind komplex, degenerativ und führen zu chronischen Schädigungen, während andere sich mit einer normalen Lebensführung verbinden lassen - vorausgesetzt, sie werden rechtzeitig erkannt und angemessen angegangen bzw. behandelt. Häufig bestehen mehrere Behinderungen nebeneinander, die zu einer Reihe funktionseller Beeinträchtigungen führen. Diese Behinderungen verstärken das Gefühl der Isolation, könnten ferner eine Quelle für Diskriminierungen sein und die Chancen der Betroffenen in der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie im sozialen Bereich verringern.

3.3 Fehlende Maßnahmen für seltene Krankheiten in den Mitgliedstaaten

3.3.1 Seltene Krankheiten tragen zwar in hohem Maße zu Morbidität und Mortalität bei, tauchen jedoch aufgrund des Fehlens geeigneter Kodierungs- und Klassifizierungssysteme nicht in Gesundheitsinformationssystemen auf. Das Fehlen spezieller Gesundheitsstrategien für seltene Krankheiten und der Mangel an Fachwissen führen zu verspäteten Diagnosen und einem erschwerten Zugang zu medizinischer Hilfe. Die Diagnose, Behandlung und Rehabilitation von Menschen mit seltenen Krankheiten unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten erheblich voneinander. Die Bürger der Mitgliedstaaten bzw. Regionen innerhalb eines Mitgliedstaates haben keinen gleichberechtigten Zugang zu fachlichen Dienstleistungen und Arzneimitteln für seltene Leiden.

3.3.2 Die für die Erforschung, Diagnose und Behandlung seltener Krankheiten verfügbaren Mittel unterscheiden sich stark zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, deren Dekonzentration schränkt die Wirksamkeit ein und führt somit zu einer verspäteten oder komplett fehlenden Behandlung vieler Patienten.

3.3.3 Die Diagnose und Behandlung seltener Krankheiten erfordert eine besondere Vorbereitung; der Ressourcenmangel bewirkt erhebliche Unterschiede, und viele Patienten leiden infolge einer falschen oder unvollständigen Diagnose.

3.3.4 Die speziellen Merkmale seltener Krankheiten - begrenzte Anzahl von Patienten und Mangel an relevanten Kenntnissen und an Fachwissen - erfordern eine internationale Zu-

sammenarbeit, die einen Zusatznutzen erbringt. Wahrscheinlich gibt es keinen anderen Bereich des Gesundheitswesens, in dem eine Zusammenführung der 27 unterschiedlichen einzelstaatlichen Herangehensweisen so wirkungsvoll und effizient sein könnte, wie im Bereich der seltenen Krankheiten. Diese Tatsache ist den einzelstaatlichen und europäischen Entscheidungsträgern sowie den Betroffenen bekannt. Durch die Bündelung der begrenzten Ressourcen könnten bessere Ergebnisse erzielt werden. Die Datenerhebungspraxis - Art der Erhebung und Zeitplan - sowie die Meldepflicht unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten. Die Meldepflicht kann für die gesamte Bevölkerung gelten, oder es ist nur eine einzige sporadische Erhebung vorgeschrieben. Einheitliche Daten und Informationen sind äußerst wichtig für die Konzipierung und Anwendung präventiver und zugleich rentabler Gesundheitsmaßnahmen sowie für die Forschung der Mitgliedstaaten und der EU. Ebenso wesentlich ist der Zugang der Betroffenen zu geeigneten Daten und Informationen.

3.3.5 Außerordentlich wichtig ist ferner, dass die Lebensqualität der Patienten mit einer seltenen Krankheit und die ihrer Familie verbessert sowie für ihre Integration in die Gesellschaft und den Arbeitsmarkt Sorge getragen wird, da ihr Leben permanent durch den Kampf mit dem Anderssein und mit körperlichen und seelischen Belastungen erschwert wird.

3.3.6 In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen zahlreiche nichtstaatliche Organisationen bzw. zivilgesellschaftliche Initiativen im Dienste der Aufklärung von Patienten mit seltenen Krankheiten, der Verbreitung aktueller wissenschaftlicher und klinischer Erkenntnisse, eines verbesserten Zugangs zu erschwinglichen und angemessenen medizinischen Therapien und Arzneimitteln und letztendlich der sozioökonomischen Integration dieser Kranken. Diese zivilgesellschaftlichen Initiativen leiden unter einem Ressourcenmangel und profitieren weder von einer koordinierten und harmonisierten Unterstützung der Regierungen noch von einem koordinierten Netz, wodurch die Patientenrechte permanent beeinträchtigt werden. Es wurde keinerlei systematische Zusammenarbeit zwischen den Patienten, ihren Familien, den zivilgesellschaftlichen Organisationen, Fachleuten und Sozialpartnern ins Leben gerufen. Bei der medizinischen Versorgung und dem Zugang zu dieser sind gravierende Ungleichgewichte sowie massive Benachteiligungen festzustellen.

3.3.7 Diagnose und Therapie seltener Krankheiten sind äußerst kostspielig. Für diese Therapien, die den Einsatz neuer Technologien oder hohe spezielle Ausgaben erfordern, muss jeder Mitgliedstaat unbedingt die höchstmögliche Obergrenze festlegen und anwenden.

3.3.8 Die Europäische Kommission hat 2008 eine Mitteilung über seltene Krankheiten vorgelegt und im Rahmen ihrer Erarbeitung eine umfangreiche öffentliche Anhörung durchgeführt, die im Februar 2008 abgeschlossen wurde.

3.3.9 Die im Rahmen dieser Anhörung gesammelten Beiträge haben bestätigt, dass Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene ergriffen werden müssen. Der Schwerpunkt des Vorschlags für eine Empfehlung des Rates liegt auf drei Bereichen:

- Ermittlung und Kodierung seltener Krankheiten durch Entwicklung eines europäischen Kodierungs- und Klassifizierungssystems für seltene Krankheiten, das zur Erkennung der einzelnen Krankheiten beiträgt. Bei der Erstellung der neuen Fassung arbeitet die Kommission mit der WHO zusammen, denn weltweit werden die einzelnen Arten seltener Krankheiten in der Europäischen Union am ehesten erkannt.
- Festlegung der Grundsätze und einschlägigen Leitlinien für die Erarbeitung nationaler Aktionspläne; Anregung und Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Konzipierung nationaler Gesundheitsmaßnahmen für seltene Krankheiten, die den Patienten einen gleichberechtigten Zugang zu Prävention, Diagnose, Behandlung und Rehabilitation sowie generell die Zugänglichkeit dieser Dienste gewährleisten sollen.
- Gemäß der Empfehlung des Rates - dem Gegenstand des Empfehlungsentwurfs - bedarf es folgender Maßnahmen:
 - Erarbeitung einzelstaatlicher Aktionspläne für seltene Krankheiten durch die Mitgliedstaaten;
 - Festlegung geeigneter Mechanismen für die Definition, Kodierung und Klassifizierung seltener Krankheiten;
 - Förderung der Erforschung seltener Krankheiten - einschließlich der grenzübergreifenden Zusammenarbeit - zur optimalen Nutzung des EU-Potenzials in der Forschungszusammenarbeit;
 - Benennung nationaler und regionaler Fachzentren sowie Förderung ihrer Beteiligung an europäischen Referenznetzen;
 - Erstellung von Gesamtstatistiken über seltene Krankheiten von Fachleuten aus den Mitgliedstaaten;
 - Aktionen zur Teilhabe von Patienten und Patientenverbänden;
 - Ausbau der Zusammenarbeit in sämtlichen Bereichen, in denen ein gemeinschaftliches Vorgehen durch die Erarbeitung gemeinsamer politischer Leitlinien und deren Anerkennung auf europäischer Ebene einen Zusatznutzen erbringen kann: spezielle Maßnahmen im Bereich der Forschung, der Referenzzentren, des Zugangs zu Informationen, Anreize für die Entwicklung von Arzneimitteln für seltene Leiden, Reihenuntersuchungen usw. - allesamt Elemente einer gemeinsamen Mindeststrategie für seltene Krankheiten (zum Beispiel Pilotprogramme,

Programme für Forschung und Entwicklung, Begleitung der Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 141/2000 über Arzneimittel für seltene Leiden).

3.3.10 Mit dieser Mitteilung wird angestrebt, die Erarbeitung einer umfassenden europäischen Gemeinschaftsstrategie für eine wirksame Erkennung, Prävention, Diagnose, Behandlung und Erforschung seltener Krankheiten zu fördern, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auszubauen und die Tätigkeiten der europäischen Informationsnetze und Patientenverbände zu unterstützen. Bei der Konzipierung und Umsetzung jeglicher Gemeinschaftspolitik oder -maßnahme muss ein hohes Gesundheitsschutzniveau gewährleistet sein. All dies soll zu dem allgemeinen Ziel der Verbesserung der Gesundheitslage und der Mehrung der bei guter Gesundheit verbrachten Lebensjahre - Schlüsselindikator der Lissabon-Strategie - beitragen. Zu diesem Zweck muss jedoch die Kohärenz der verschiedenen Gemeinschaftsprogramme und -initiativen - gestärkt werden; dazu zählen die EU-Gesundheitsprogramme, die Rahmenprogramme für Forschung und Entwicklung, die Strategie für Arzneimittel für seltene Leiden, die Richtlinie über die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung und andere bestehende bzw. künftige Maßnahmen der EU oder ihrer Mitgliedstaaten.

3.3.11 In dem Entwurf einer Empfehlung des Rates wird es als notwendig erachtet, dass die Mitgliedstaaten bis Ende 2011 umfassende und integrierte nationale Strategien im Bereich seltener Krankheiten erarbeiten und die Patienten und Patientenverbände in alle Phasen der Strategie- und Entscheidungsfindungsprozesse einbezogen werden. Ihre Tätigkeiten müssen aktiv gefördert und - unter anderem finanziell - unterstützt werden.

3.3.12 Der EWSA befürwortet die Erarbeitung umfassender und integrierter nationaler Strategien, hält eine Änderung des Zeitplans jedoch für notwendig, wenn in der umfassenden Strategie die Patienteninteressen berücksichtigen werden sollen. Zu diesem Zweck sollten auf mitgliedstaatlicher Ebene Fachzentren für seltene Krankheiten eingerichtet werden, die Aufgaben der Methodik, Datenerhebung, Akkreditierung und Koordinierung wahrnehmen.

3.3.13 Der Informationsfluss auf der Ebene der Europäischen Union, die Forschung sowie die Einrichtung und Benennung von Referenzzentren erfordern die Festlegung und Anwendung einer Fachterminologie sowie gemeinsamer, einheitlicher Diagnose- und Therapieprotokolle. Ihre Anerkennung wäre nicht nur im Interesse der Patienten, sondern auch des Pflegepersonals und der Gesundheitsdienstleister. Es wäre daher sinnvoll, einen sektoralen Leitfaden für den Dialog der einzelnen Berufskulturen über seltene Krankheiten, ihre Diagnose und Behandlung zu erstellen.

3.3.14 Die Entwicklung des europäischen Referenznetzes, seine Benennung und die Bereitstellung eines „mobilen Dienstes“ erfordern besondere Kommunikationsmaßnahmen und die Einrichtung eines Warnsystems, damit jeder tatsächlich Zugang zu den benötigten Informationen hat.

3.3.15 Da die Einrichtung dieser neuartigen Forschungs- und Dienstleistungsstruktur wahrscheinlich zu geistigen Schöpfungen führt, müssen unbedingt die erforderlichen einschlägigen Rechtsschutzmaßnahmen getroffen werden.

3.3.16 Der EWSA begrüßt die Veranstaltung des ersten Europäischen Tages der seltenen Krankheiten am 29. Februar 2008 und unterstützt die Initiative für einen Internationalen Tag der seltenen Krankheiten. Diese Initiative könnte eine internationale Bewegung anstoßen, die die Wirksamkeit der Forschung und Behandlung erheblich verbessern würde. Nach Ansicht des EWSA ist es außerordentlich wichtig, eine entsprechende Kommunikation zu gewährleisten, den interkulturellen Dialog zu fördern und insbesondere sprachliche Hindernisse und mangelhafte technische Bedingungen zu beseitigen, damit die Betroffenen (Patienten, ihre Angehörigen, Gesundheitsdienstleister, zivilgesellschaftliche Organisationen und Sozialpartner) Zugang zu ausreichenden und korrekten Informationen haben.

3.3.17 In mehreren früheren Stellungnahmen hat der Ausschuss auf die wesentliche Rolle der Zivilgesellschaft und der Sozialpartner bei der Wahrung und Umsetzung gemeinsamer Werte mit Blick auf einen echten Zusatznutzen hingewiesen. Er hält es daher für wichtig, dass die Akteure der organisierten Zivilgesellschaft und die Sozialpartner eine angemessene Rolle bei der Verwirklichung der Ziele der Mitteilung im Bereich seltener Krankheiten spielen können.

3.3.18 Zur Verringerung der Ungleichheiten im Gesundheitswesen empfiehlt der EWSA, wegen der außerordentlichen Ausgaben einen verhältnismäßigen Mitteleinsatz zu erwägen, da die Empfehlung auf die medizinische Versorgung aller Patienten mit schweren Krankheiten abzielt. Die verfügbaren Mittel schwanken von einem Mitgliedstaat zum anderen, und es gibt massive Abweichungen zwischen der Zahl derjenigen, die Anspruch auf eine Behandlung haben, und derjenigen, die tatsächlich behandelt werden.

3.3.19 Der EWSA unterstützt eine koordinierte Forschung sowie die Einrichtung und Benennung von Referenzzentren, denn dies kann eine außerordentliche Gelegenheit für die Europäische Union sein, zur Lösung globaler Gesundheitsprobleme beizutragen. Diese Möglichkeit entspricht dem in dem Weißbuch „Gemeinsam für die Gesundheit: Ein strategischer Ansatz der EU für 2008-2013“ formulierten Ziel, dass die EU eine wirksamere internationale Rolle spielen soll.

3.3.20 Die Einrichtung des Beratenden Ausschusses EUACRD ist ein wichtiger Schritt hin zur Verwirklichung der Ziele. Der EWSA empfiehlt, dass neben Vertretern der Mitgliedstaaten, Fachleuten, Patientenverbänden und Akteuren der Industrie, auch Vertreter der Zivilgesellschaft und die Sozialpartner dauerhaft in die Arbeiten des Beratenden Ausschusses einbezogen werden, denn ohne sie ist die Erarbeitung einer nationalen Strategie - eine der Voraussetzungen für die Umsetzung der Empfehlung - unmöglich.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf ermäßigte Mehrwertsteuersätze“

KOM(2008) 428 endg. — 2008/0143 (CNS)

(2009/C 218/19)

Der Rat beschloss am 28. August 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf ermäßigte Mehrwertsteuersätze“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 2. Februar 2009 an. Berichterstatter war Herr SANTILLÁN CABEZA.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25. / 26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 171 Stimmen bei 7 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Die mit der neuen Richtlinie vorgeschlagenen und in vielen Fällen unverzichtbaren technischen Änderungen an der Richtlinie 2006/112/EG finden die Zustimmung des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Der Ausschuss bedauert jedoch, dass die Reform aufgrund mangelnden politischen Konsenses nur sehr begrenzte Zielstellungen verfolgt.

1.2 Ein Aspekt, der, wie bereits angekündigt, zu erwägen ist, ist die Anwendung der MwSt. auf energiesparende und umweltfreundliche Dienstleistungen und Materialien.

1.3 Im Hinblick auf ermäßigte Mehrwertsteuersätze für Dienstleistungen, wie Renovierung, Instandsetzung, Umbau, Instandhaltung und Reinigung von Wohnungen, bezweifelt der EWSA, dass das Streichen der Bezugnahme auf Sozialwohnungen richtig ist. Da jedoch die Anwendung der ermäßigten Steuersätze nicht obligatorisch ist, bleibt diese Entscheidung dem Ermessen der einzelnen Mitgliedstaaten überlassen.

1.4 Die Ausdehnung der möglichen Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze auf Dienstleistungen im Gaststättengewerbe und Verpflegungsdienstleistungen in allen Mitgliedstaaten, die von einigen Ländern abgelehnt wird, entspringt dem Wunsch, gleiche Bedingungen zu schaffen, da bei der derzeitigen Regelung die Möglichkeit von Wettbewerbsverzerrungen begrenzt ist. Der EWSA befürwortet das Ausklammern alkoholischer Getränke von der Anwendung des ermäßigten Steuersatzes.

1.5 Im Hinblick auf die „kleineren Reparaturdienstleistungen an beweglichen Gegenständen“ muss in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften konkret festgelegt werden, für welche Leistungen der ermäßigte Steuersatz gilt, da diese Formulierung sehr weit gefasst ist.

1.6 Der EWSA schlägt vor, Diätnahrungsmittel für bestimmte Krankheiten von der Mehrwertsteuer zu befreien (siehe Ziffer 4.8.6 dieser Stellungnahme).

1.7 Der EWSA empfiehlt eine Änderung des Vorschlags dahingehend, dass die Reparatur und Wartung von Kraftfahrzeugen, wie in Ziffer 4.8.5.1 dieser Stellungnahme dargelegt, in Anhang III der Richtlinie aufzunehmen ist.

1.8 Der EWSA stimmt zu, dass die verminderten Steuersätze für die erweiterten Kategorien von Gütern und Dienstleistungen je nach den im jeweiligen Mitgliedstaat verfügbaren Haushaltsmitteln, seiner Wirtschaftslage und seiner Interessenlage bezüglich des Binnenmarktes Anwendung finden.

1.9 Der EWSA begrüßt die Bemühungen der Kommission um Fortschritte bei der allgemeinen MwSt.-Angleichung, bedauert jedoch zugleich das Fehlen einer politischen Entscheidung im Rat der Europäischen Union.

2. Einleitung

2.1 Der Richtlinienvorschlag, der Gegenstand dieser Stellungnahme ist, umfasst **Ergänzungen und technische Anpassungen** der Richtlinie von 2006, nachstehend als „MwSt.-Richtlinie“ ⁽¹⁾ bezeichnet.

⁽¹⁾ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABL. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

2.2 Die Kommission verfolgt nach eigenen Angaben das Ziel, mit eine Reihe von dringenden Reformen „rechtliche und politische Probleme [anzugehen], die entweder aufgrund verschiedener Auslegungen der Richtlinie entstanden sind oder die darauf zurückzuführen sind, dass nicht alle Mitgliedstaaten die gleichen Möglichkeiten haben, auf die Bereiche, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts nicht berühren, ermäßigte Steuersätze anzuwenden“.

2.3 Bezweckt wird, den Mitgliedstaaten mehr Eigenständigkeit und Gewissheit zu geben und ihre Gleichbehandlung sicherzustellen.

2.3.1 Auch wenn der vorliegende Vorschlag sich nicht ausschließlich an KMU - einem Schwerpunktbereich der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung - richtet, wird er für diese positive Auswirkungen haben, da in den in Rede stehenden Branchen viele KMU tätig sind und der Vorschlag Rechtssicherheit in Bezug auf den Fortbestand der ermäßigten MwSt.-Sätze in diesen Bereichen bringt.

2.4 Es werden viererlei Änderungen an der MwSt.-Richtlinie vorgenommen:

- Aufnahme von lokal erbrachten Dienstleistungen, einschließlich dauerhafter, neu überarbeiteter Bestimmungen über die derzeit unter Anhang IV fallenden arbeitsintensiven Dienstleistungen, da dieser Anhang nur bis 31. Dezember 2010 gilt. Der Anhang fällt daher in der neuen Richtlinie weg;
- Streichung von Artikeln bzw. Absätzen mit Übergangsbestimmungen und auf besondere Umstände in einzelnen Mitgliedstaaten zugeschnittenen Bestimmungen, die nicht länger zutreffen;
- Verbesserungen an der Formulierung;
- Änderungen an der Formulierung von Anhang III, dem „Verzeichnis der Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, auf die ermäßigte MwSt.-Sätze gemäß Artikel 98 angewandt werden können“.

3. Der neue Anhang III

3.1 Änderungen an der Formulierung oder Ergänzung bestimmter Kategorien

3.1.1 Kategorie 3 - **Arzneimittel**: Aufnahme von „saugfähigen Hygieneprodukten“ in diese Kategorie, um eindeutig sowohl Artikel für die Monatshygiene als auch Babywindeln zu erfassen.

3.1.2 Kategorie 4 - **Geräte für Behinderte**: Aufgenommen werden „Geräte und elektrische, elektronische oder sonstige Vorrichtungen bzw. Beförderungsmittel sowie das Leasing, die Vermietung ...“. Der Vorschlag erfasst zudem speziell für Behinderte konzipierte bzw. an deren Bedürfnisse angepasste Geräte und Vorrichtungen, die speziell für Behinderte entwickelt oder ausgestattet wurden (z.B. Blindentastatur, speziell für Behinderte ausgestattetes Fahrzeug).

3.1.3 Kategorie 6 - **Bücher**: In die Kategorie neu aufgenommen werden „Hörbücher, CD,CD-ROM oder andere körperliche Datenträger ...“. Somit wird der Geltungsbereich ausgedehnt auf Hörbücher, CD,CD-ROM oder andere körperliche Datenträger, die überwiegend denselben Informationsgehalt wiedergeben wie gedruckte Bücher.

3.1.4 Kategorie 8 - **Radio- und Fernsehprogramme**: Hier ist die Erbringung der Dienstleistung besteuert, nicht deren Empfang.

3.1.5 Kategorie 9 - **Dienstleistungen von Schriftstellern** usw.: Klarstellung, dass auch „Dienstleistungen, für die diesen urheberrechtliche Vergütungen geschuldet werden“ in diese Kategorie fallen. Der Text wurde neu gefasst, da die geschuldeten urheberrechtlichen Vergütungen für die Zwecke der Mehrwertsteuer keine Leistung, sondern die Vergütung für bestimmte Leistungen darstellen.

3.1.6 Kategorie 16 - **Dienstleistungen von Bestattungs-instituten** usw.: Neuformulierung, um den Gegenstand der Definition für den ermäßigten Satz von der Eigenschaft des Leistungserbringers zu trennen.

3.1.7 Kategorie 18 - **Straßenreinigung, Abfallbehandlung** usw.: Hier werden Unstimmigkeiten beseitigt, indem der verminderte MwSt.-Satz auch auf drei bisher nicht erfasste Dienstleistungen ausgedehnt wird, nämlich „Abwasserbehandlung und Wasseraufbereitung“, „Abwasserbeseitigung“, und „Abfallbehandlung oder Wiederverwertung und zu einer Wiederverwertung führende Dienstleistungen“.

3.2 Erweiterung der Dienstleistungen im Zusammenhang mit **Wohnungen und bestimmten, nicht gewerblichen Zwecken dienenden Gebäuden**.

3.2.1 Neufassung der Kategorie 10 und Aufnahme einer neuen Kategorie 10 a mit dem Ziel:

- mehr Spielraum für die Mitgliedstaaten durch Streichung der Beschränkung auf Wohnungen „im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus“;
- Aufnahme von „Renovierung, Instandsetzung (...) und Reinigung von Wohnungen“ (derzeit in Anhang IV enthalten) und deren Instandhaltung;
- Ausdehnung der verminderten Besteuerung auf Dienstleistungen wie Renovierung, Instandsetzung, Umbau, Wartung und Reinigung von „Gebetsstätten sowie von (...) als Kulturerbe anerkannten Gebäuden und Denkmälern“.

3.3 Aufnahme von zwei neuen Kategorien

3.3.1 Dienstleistungen im Gaststättengewerbe und Verpflegungsdienstleistungen

3.3.2 In Kategorie 12 in Anhang III (bleibt unverändert) sind erfasst:

„Beherbergung in Hotels und ähnlichen Einrichtungen, einschließlich der Beherbergung in Ferienunterkünften, und Vermietung von Campingplätzen und Plätzen für das Abstellen von Wohnwagen“.

3.3.3 Die neue Kategorie 12 a erfasst:

„Dienstleistungen im Gaststättengewerbe und Verpflegungsdienstleistungen ausschließlich der Lieferung alkoholischer Getränke“.

3.3.3.1 Für diesen Zusatz gibt es zwei Gründe: a) alle Mitgliedstaaten sollen gleich behandelt werden, und b) diese Dienstleistungen erfüllen dieselben Kriterien wie die anderen lokalen Dienstleistungen, die ebenfalls aufgenommen wurden.

3.3.4 Lokal erbrachte Dienstleistungen

3.3.4.1 In diese neuen Kategorien fallen fünf Fälle:

„19. Die Erbringung von Gartenbau- und Landschaftsbaudienstleistungen sowie Dienstleistungen für die Pflege von Gärten

20. Kleinere Reparaturdienstleistungen an beweglichen Gegenständen einschließlich Fahrrädern und Dreirädern aller Art, unter Ausschluss aller anderen Beförderungsmittel

21. Reinigungs- und Wartungsleistungen an beweglichen Gegenständen

22. Erbringung häuslicher Pflegedienste, wie Hilfe im Haushalt und Betreuung von Kindern sowie von älteren, kranken oder behinderten Personen

23. Dienstleistungen im Kosmetikbereich, wie sie in Friseursalons und Kosmetikstudios erbracht werden“.

3.3.4.2 Diese Kategorien umfassen Dienstleistungen, die bereits in Anhang IV der MwSt.-Richtlinie enthalten sind, welcher bis zum 31. Dezember 2010 gilt, jedoch auch einige neue, ähnlich geartete Dienstleistungen.

4. Bemerkungen

4.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat sich bereits eingehend mit dem Thema der vorliegenden Stellungnahme befasst, als er auf die am 5. Juli 2007 vorgelegte Mitteilung der Kommission über vom Normalsatz abweichende Mehrwertsteuersätze⁽¹⁾ einging, der wiederum eine Studie der Beratungsfirma Copenhagen Economics zugrunde lag.

4.2 In seiner Stellungnahme⁽²⁾ hatte der Ausschuss folgende Aspekte hervorgehoben:

— Die MwSt. wird in den Mitgliedstaaten nach rein steuerlichen Kriterien erhoben.

— Die Anwendung ermäßigter Steuersätze folgt politischen und sozialen Kriterien.

— Die Harmonisierung der MwSt. schlägt sich nicht in der Realität nieder; daher ist es richtig zu versuchen (wie es die Kommission tut), ermäßigte MwSt.-Sätze zumindest für diejenigen Tätigkeiten zu harmonisieren, die grenzüberschreitende Auswirkungen haben oder die bereits akzeptierten gemeinschaftspolitischen Kriterien entsprechen.

— Jede MwSt.-Ermäßigung sollte sorgfältig daraufhin überprüft werden, dass sie **tatsächlich** einem sozialen Kriterium entspricht.

— Vereinfachung und Transparenz machen den Unternehmen das Leben leichter und ermöglichen den Steuerbehörden einfachere Kontrollen.

— Wenn man auf die illusorische Vorstellung verzichtet, eine „endgültige“ Regelung erreichen zu können, sollte den Mitgliedstaaten bei der Festsetzung ermäßigter Mehrwertsteuersätze für **lokal erbrachte Dienstleistungen** mehr Autonomie eingeräumt werden.

4.2.1 Die Aussagen der zitierten Stellungnahme haben nach wie vor volle Gültigkeit.

4.3 Mit der vorgeschlagenen Richtlinie werden nur Teiländerungen, die aus dringenden Gründen notwendig sind, an der geltenden Regelung vorgenommen. Es geht nicht, wie die Kommission klarstellt, um eine tief greifende Änderung der geltenden Richtlinie, denn die Diskussion darüber habe „gerade erst begonnen“. Es geht vielmehr um Fragen, die aus sozialer und wirtschaftlicher Sicht relevant sind, wie das bei der MwSt. in Restaurants, in arbeitsintensiven Branchen und bei Dienstleistungen lokaler Art der Fall ist.

4.4 Technische Änderungen

Den in diesem Vorschlag enthaltenen Anpassungen rein technischer Art kann der EWSA grundsätzlich zustimmen, denn sie sind erforderlich, betreffen Verbesserungen in der Abfassung der Vorschriften und bringen Klarheit in strittige Aspekte.

4.5 Änderungen im Bereich des Wohnungswesens

⁽²⁾ Stellungnahme des EWSA zu der „Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über vom Normalsatz abweichende Mehrwertsteuersätze“ (ABL C 211 vom 19.8.2008, S. 67).

⁽¹⁾ KOM(2007) 380 endg. vom 5. Juli 2007.

4.5.1 Lieferung und Bau von Wohnungen

4.5.1.1 Die dauerhafte Anwendung auf jede Art von Wohnung - nicht nur derjenigen, die in den Rahmen des „sozialen Wohnungsbaus“ gehören, wie in der gegenwärtigen Kategorie 10 festgelegt - erweitert den Anwendungsbereich der Mehrwertsteuerermäßigung ganz erheblich. Diese Änderung wird damit begründet, dass die Mitgliedstaaten unterschiedliche Auffassungen darüber hätten, was unter „sozialem Wohnungsbau“ zu verstehen sei, und außerdem in den Bestimmungen über den Ort der Besteuerung der Dienstleistungen festgelegt sei, dass als Ort der Besteuerung immer der Ort gilt, an dem das Grundstück gelegen ist.

4.5.1.2 Auch wenn auf diese Weise eine Harmonisierung erreicht wird, muss die Frage gestellt werden, ob diese Allgemeingültigkeit angesichts der Tragweite der Reform nicht zu weit geht⁽¹⁾. Dient die Anwendung eines ermäßigten Steuersatzes auf jede Art von Wohnung, unabhängig von ihrem Preis und ihrem Verwendungszweck, einem aus sozialer und wirtschaftlicher Sicht löblichen Ziel?

4.6 Instandsetzung von Wohnungen und anderen Immobilien

4.6.1 Renovierungs- und Reparaturarbeiten für Wohnungen im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus waren bereits in Anhang III aufgeführt, ebenso wie die Renovierung und Reparatur von Privatwohnungen; auch Reinigungsarbeiten in Privathäusern waren bereits in Anhang IV verzeichnet. Zu Recht werden sie jetzt auf „Gebetsstätten, Kulturstätten und Denkmäler“ ausgedehnt.

4.6.2 Zudem entfällt die Bestimmung „mit Ausnahme von Materialien, die einen bedeutenden Teil des Wertes der Dienstleistung ausmachen“. Entsprechend wird vorgeschlagen, allgemein die Möglichkeit vorzusehen, für solche Lieferungen den ermäßigten Satz gelten zu lassen, wenn die Güter Teil der erbrachten Dienstleistung sind.

4.6.2.1 Beide Änderungen sind aus Sicht des EWSA sinnvoll.

4.7 Ermäßigter Mehrwertsteuersatz auf Dienstleistungen im Gaststättengewerbe und Verpflegungsdienstleistungen

4.7.1 Die Senkung des Mehrwertsteuersatzes in der Gaststätten- und Catering-Branche ist eine heikle Frage, die schon lange diskutiert wird und in einigen Mitgliedstaaten noch auf Widerspruch stößt.

4.7.2 Der von der Kommission erstellten Folgenabschätzung⁽²⁾ zufolge macht der Sektor Cafés, Restaurants und Catering-Dienste 6,1 % des Privatkonsums⁽³⁾ und 1,9 % der Wertschöpfung aus. Außerdem entfallen auf ihn 3,3 % der Gesamtbeschäftigung⁽⁴⁾. Nach Angaben des Unternehmensverbands

⁽¹⁾ Die Baubranche steht insgesamt für 6,2 % der Wertschöpfung (EU-27), wobei der Wohnungsbau die Hälfte dieses Wertes ausmacht, nämlich 3,1 %.

⁽²⁾ SEK(2008) 2 190, vorgelegt in Brüssel am 7. Juli 2008.

⁽³⁾ EU-25 (alle Mitgliedstaaten außer Bulgarien und Rumänien).

⁽⁴⁾ EU-27. Nimmt man Hotels hinzu, kommt man auf 4,4 % der Gesamtbeschäftigung.

Hotrec gibt es in der EU 1 600 000 Unternehmen in diesem Sektor⁽⁵⁾.

4.7.3 Wie bereits vom EWSA betont, betrifft der auf diesen Wirtschaftszweig angewandte Steuersatz eine im Wesentlichen lokale Dienstleistung, hat aber Folgen auf die Verteilung des Tourismus auf die Mitgliedstaaten. Dieser Umstand erschwert zusammen mit der Tatsache, dass die Erhebung der Mehrwertsteuer in Restaurants für den Staat eine wichtige Einnahmequelle ist, die Einigung auf ein einheitliches Kriterium in der gesamten EU, das bis heute nicht erreicht ist⁽⁶⁾.

4.7.3.1 Im Hinblick auf den Tourismus werden die Effekte voraussichtlich je nach Mitgliedstaat unterschiedlich sein. Zudem deutet in dem (der Gastronomiebranche unter dem Gesichtspunkt des Binnenmarkts ähnlichen) Hotelsektor, der aktuell in den Genuss ermäßigter MwSt.-Sätze kommen könnte, nach Erkenntnissen der Europäischen Kommission nichts auf eine MwSt.-bedingte Verzerrung hin. Andererseits fallen die Restaurantausgaben im Budget einer Pauschalreise offenbar nicht sehr ins Gewicht.

4.7.4 Die gegenwärtige Regelung, die auf Übergangsbestimmungen der Richtlinie 2006/112/EG beruht, führt zu einer großen Diskrepanz: Elf Mitgliedstaaten⁽⁷⁾ wenden bereits, gestützt auf besondere Ausnahmeregelungen, ermäßigte Sätze an, während die übrigen sechzehn auf diese Möglichkeit verzichteten. Die vorgeschlagene Änderung ist also geeignet, in dieser Frage eine allgemeine Gleichstellung zu schaffen.

4.7.5 Das Ausklammern alkoholischer Getränke ist zwingend erforderlich, um im Gleichtakt mit den Bestimmungen zu bleiben, die bereits für ihren Erwerb in einer Verkaufsstelle zum Zweck ihres späteren Konsums gelten⁽⁸⁾.

4.7.6 Es ist immer zu bedenken, dass die Mitgliedstaaten nicht zur Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze verpflichtet sind, sondern dass dies eine Möglichkeit ist, die ihnen offensteht.

4.8 Lokal erbrachte Dienstleistungen⁽⁹⁾

4.8.1 Die neuen Kategorien 19 bis 23 beziehen sich auf eine Vielzahl von Dienstleistungen, von denen einige in Form einer Übergangsregelung bereits in der geltenden Richtlinie aufgeführt sind. Ohne eine Änderung des Wortlauts würden sie folglich ab dem 1. Januar 2011 unter den normalen Mehrwertsteuersatz fallen.

⁽⁵⁾ Hotels, Restaurants und Cafés in Europa. Die Angaben beziehen sich auf diese drei Sektoren. Die HOTREC beziffert die Zahl der Beschäftigten auf 9 000 000.

⁽⁶⁾ Während einige Mitgliedstaaten, wie z.B. Frankreich, die Anwendung eines ermäßigten Satzes, wie es ihn in anderen Ländern bereits gibt, befürworten, sind andere Mitgliedstaaten, u.a. Deutschland, ebenso dagegen wie gegen jegliche Ausdehnung des Anwendungsbereichs ermäßigter MwSt.-Sätze.

⁽⁷⁾ Griechenland, Spanien, Irland, Italien, Zypern, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal und Slowenien.

⁽⁸⁾ Richtlinie 2006/112/EG, Anhang III, Kategorie 1 „Nahrungs- und Futtermittel (einschließlich Getränke, alkoholische Getränke jedoch ausgenommen) ...“.

⁽⁹⁾ Die lokal erbrachten Dienstleistungen, einschließlich eines erheblichen Teils der arbeitsintensiven Dienstleistungen, machen 4,8 % des Privatkonsums (EU-25, außer Bulgarien und Rumänien) und 2,1 % der Wertschöpfung aus. Es herrscht die Auffassung, dass sie von geringer Bedeutung für die Volkswirtschaft sind, außer im Fall der Gebäudeinstandsetzung.

4.8.2 Bei dieser Art von Dienstleistungen, die vielen Menschen Arbeit geben, besteht in der Regel keine Möglichkeit einer Wettbewerbsverfälschung.

4.8.3 Die Aufnahme von Gartenbaudienstleistungen usw. ist durchaus gerechtfertigt, da sie die gleichen Merkmale wie die übrigen Dienstleistungen aufweisen.

4.8.4 Reparaturleistungen „an beweglichen Gegenständen“:

- a) Es gilt weiterhin das Kriterium, dass es sich dabei um „kleinere“ Reparaturleistungen handeln muss,
- b) aber es wird insofern ein wichtiger begrifflicher Schwenk vollzogen, als nicht mehr einige Waren (wie Fahrräder, Schuhe u.a.) ausdrücklich genannt werden, sondern eine generische Definition gewählt wird. Unter **beweglichen** Gegenständen versteht zum Beispiel das spanische Bürgerliche Gesetzbuch solche, die „von einem Ort zu einem anderen bewegt werden können“, während **Gegenstände** in dem Sinne zu verstehen sind, dass sie „berührbar“ sein müssen (wie in verschiedenen europäischen Rechtssystemen festgelegt). Die neue Kategorie ist sehr weit gefasst, weshalb im jeweiligen nationalen Recht näher ausgeführt werden muss, auf welche Arten von Gütern sich die Richtlinie nach der Rechtstradition des jeweiligen Landes erstreckt. Der EWSA regt allerdings an, für die einzelnen Gruppen von Dienstleistungen keine Beschränkungen vorzusehen.

4.8.5 Reparatur und Wartung von Kraftfahrzeugen:

- Angesichts der erheblichen finanziellen Anstrengungen, die die Europäische Union und die Mitgliedstaaten zugunsten der Automobilindustrie unternehmen, wird es als erforderlich erachtet, Reparatur- und Wartungsarbeiten an Kraftfahrzeugen ausdrücklich unter die lokal erbrachten Dienstleistungen aufzunehmen, um die Kaufkraft der europäischen Autofahrer zu erhöhen, die Qualität und die Sicherheit des Kraftfahrzeugbestands zu verbessern und die Beschäftigung in dieser Branche zu sichern.

4.8.5.1 Dementsprechend werden folgende Änderungen an Anhang III des Entwurfs vorgeschlagen:

- (8) 20. Nach „... Dreirädern aller Art“ die Textstelle „unter Ausschluss aller anderen Beförderungsmittel“ ersetzen durch „sowie Privat- und Unternehmenskraftfahrzeugen“.
- (8) 21. Nach „Gegenständen“ folgendes hinzufügen: „einschließlich solcher an Privat- und Unternehmenskraftfahrzeugen“.

4.8.6 Sondernahrung für bestimmte Erkrankungen:

- Diätnahrungsmittel, die für bestimmte Erkrankungen, wie zum Beispiel Phenylketonurie und Zöliakie, geeignet sind, sollten als MwSt.-befreit eingestuft werden.

4.9 Arbeitsintensive Dienstleistungen

4.9.1 Diese Dienstleistungen sind bereits unter den lokal erbrachten Dienstleistungen (Ziffer 4.8) aufgeführt.

4.9.2 Hier geht es in der Regel um Arbeiten, die - im Vergleich zur Gesamtwirtschaft - zum großen Teil von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ausgeführt werden, die über keine Spezialisierung verfügen und teilzeitbeschäftigt sind. Günstigere Steuersätze können der Stabilität ihrer Beschäftigung zugutekommen.

4.9.3 In der Frage, welche Wirkung das zeitigt, macht Copenhagen Economics Angaben zur geschätzten Zunahme des BIP als Folge einer Absenkung der Mehrwertsteuer auf lokal erbrachte Dienstleistungen und Dienstleistungen im Gaststättengewerbe, da dadurch Arbeiten, die durch „Do-it-yourself“ und in der Schattenwirtschaft ausgeführt werden, in den legalen Markt überführt würden.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

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 — „Maßnahmen gegen die steigenden Ölpreise“

KOM(2008) 384 endg

(2009/C 218/20)

Die Europäische Kommission beschloss am 13. Juni 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Maßnahmen gegen die steigenden Ölpreise“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 2. Februar 2009 an. Berichterstatter war Herr CEDRONE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 162 gegen 6 Stimmen bei 12 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss teilt die Besorgnis der Kommission über die unmittelbaren und beunruhigenden inflationistischen Auswirkungen der Ölpreise auf gewisse Branchen und die schwächsten Bevölkerungsschichten. Die steigenden Ölpreise wirken sich in der Tat direkt auf die Heiz- und Transportkosten und indirekt auch auf die Lebensmittelpreise aus, die das Gros der Ausgaben der finanziell schwächeren Haushalte ausmachen.

1.2 Das Problem erfordert tatkräftiges und rasches Eingreifen, wirft jedoch auch eine heikle allgemeine Frage auf. Die Unterstützung einkommensschwacher Haushalte muss unbedingt in Form von direkten Einkommensbeihilfen und nicht bspw. mithilfe von steuerlichen Maßnahmen (wie einer Senkung der Steuer auf Erdölprodukte) erfolgen, die sich insofern auf die Marktpreise auswirken, als sie die Folgen der Ölvertierung abfedern.

1.3 Der EWSA hält es für äußerst wichtig, dass der Markt in die Lage versetzt wird, seine Funktion zu erfüllen, die in der Registrierung der steigenden Ölpreise und der Festlegung der geeigneten Reaktionen darauf besteht.

1.4 Alle Marktakteure müssen aufgrund der Preissteigerungen entsprechende Einsparungen in den betroffenen Bereichen vornehmen. Daher sollten sie die teurer gewordenen Güter durch preisgünstigere ersetzen und auf Kombinationen aus Produktion und Konsum zurückgreifen, die überall dort, wo es technisch möglich ist, Einsparungen ermöglichen. Wie bereits festgestellt, müssen finanziell schwächere Haushalte geschützt werden, aber nur mithilfe direkter Einkommensbeihilfen, ohne die Signale des

Marktes zu verzerren, die in ihrer normalen ausgleichenden Funktion nicht beeinträchtigt werden dürfen.

1.5 Nach Ansicht der Kommission müssen entsprechende Strategien auch zugunsten jener Produktionssektoren umgesetzt werden, die besonders unter den steigenden Ölpreisen zu leiden haben. Dies betrifft zuallererst den Fischereisektor, aber generell alle Bereiche, die der Deckung des Nahrungsmittelbedarfs der Bevölkerung dienen, sowie den Verkehrssektor.

1.6 Auch hier müssen die Maßnahmen, die zur Vermeidung von zu massiven Auswirkungen auf das produzierende Gewerbe erforderlich sind, die Form von Direktbeihilfen und nicht von steuerpolitischen Maßnahmen (Steuersenkungen) annehmen, die die Kurse, die die gestiegene Knappheit der Erdölvorräte widerspiegeln müssen, künstlich nach unten treiben würden.

1.7 Was hingegen die makroökonomischen Auswirkungen auf die Entwicklungsländer betrifft, so müsste über komplexe Unterstützungspläne vor allem für die schwächsten Volkswirtschaften nachgedacht werden, in deren Rahmen insbesondere die Verwirklichung von Energieeinsparungsstrategien finanziell gefördert werden könnte. Auch hier helfen Unterstützungsmaßnahmen, die zwar eine maßgebliche Rolle spielen, aber nicht die Zeichen verzerren dürfen, denen die Märkte in jedem Fall weiterhin ungehindert folgen können müssen.

1.8 Der Ausschuss vertritt die Auffassung, dass seitens der Europäischen Union eindeutige politische Antworten erforderlich sind.

1.9 Erstens kann ein einheitliches Auftreten einer Institution wie der Europäischen Union, auf die ein Fünftel der Weltproduktion zurückgeht, in diesen wie in anderen Fällen absolut maßgebend und entscheidend sein. Präzise und einheitlich formulierte Vorschläge einer Einrichtung von so großer Bedeutung auf der Weltbühne können nicht so leicht übergangen werden. Ganz anders sieht es jedoch aus, wenn die Initiativen Europas in loser Reihenfolge angenommen werden und sich sogar gegenseitig zu widersprechen scheinen.

1.10 In einer Situation wie dieser, in der der Preis für einen Grundrohstoff möglicherweise stark ansteigt, scheint ein Vorschlag für eine Konsultation und einen Dialog auf globaler Ebene, in die alle großen Protagonisten einbezogen werden, eine unabdingbare Voraussetzung für jede weitere Initiative zu sein. Denkbar wäre zum Beispiel eine Weltkonferenz der Erzeuger- und Verbraucherländer.

1.11 Zweitens muss entschieden auf die Verwirklichung eines europäischen Energiebinnenmarkts hingearbeitet werden. Europa wurde auf dem Fundament großer Binnenmarktprojekte - Kohle und Stahl, Atomenergie, Landwirtschaft - erbaut. Im Januar 1993 kam der Binnenmarkt für Waren, Dienstleistungen und Kapital hinzu und seit 1999 gibt es die Währungsunion. Es ist an der Zeit, auch im Bereich des Energiemarkts spezielle Maßnahmen zu ergreifen.

1.12 Damit könnte dieser wesentliche Sektor auch vor den zerstörerischen Angriffen einer Spekulation gerettet werden, die innerhalb natürlicher Grenzen bekanntlich eine entscheidende Marktregulierungsfunktion ausübt, aber außerhalb dieser Grenzen Elemente völliger Desorganisation und absoluter Unsicherheit einführt.

1.13 Der europäische Energiemarkt muss so gestaltet werden, dass er transparent ist und von den zuständigen Behörden kontrolliert werden kann. Die Volatilität der Kurse muss erheblich reduziert werden. Dies lässt sich auch mithilfe einer entsprechenden Information und angemessenen Regulierung der strategischen Vorräte erreichen. Eine angemessene Regulierung eines wichtigen Marktes wie des europäischen bliebe nicht ohne erhebliche Auswirkungen auf die gesamte Weltlage.

2. Vorschläge

2.1 Daher muss die EU zu ihrem ursprünglichen Geist zurückfinden (EGKS- und Euratom-Vertrag) und endlich einen *Energiebinnenmarkt* schaffen, der heute dringender benötigt wird denn je, um Risiken und Folgen auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene - aber nicht nur dort - zu vermeiden.

2.2 Die EU muss sich geeignete Entscheidungsinstrumente verschaffen (d. h. sie muss das im Zuge der Finanzkrise von der französischen Ratspräsidentschaft kürzlich eingeführte Verfahren „institutionalisieren“), um die Energiepolitik intern steuern zu können und bei internationalen Treffen, bei denen über

diese Politik (einschließlich Erdölpolitik) entschieden wird, „mit einer Stimme“ sprechen und tätig werden zu können, angefangen beim Beschaffungspreis, der dem Einfluss der Spekulanten entzogen werden muss.

2.3 Die Union muss die Politik der heute in jedem einzelnen Land bestehenden Ölvorräte gemeinsam und transparent gestalten und so auch die Versorgungspolitik sicherer machen.

2.4 Sie muss gemeinsame Maßnahmen wie beispielsweise harmonisierte Steuervorschriften für Erdölprodukte anwenden, um die den am stärksten betroffenen Wirtschaftssektoren entstehenden Schäden zu begrenzen und direkte Einkommensbeihilfen für die Verbraucher, vor allem die finanziell schwächeren Bevölkerungsschichten, denen auch ein Teil der Unternehmensgewinne zugutekommen kann, zu vereinbaren.

2.5 Die Union muss entschiedener eingreifen, um den Wettbewerb in diesem Sektor zu regulieren (der heute quasi nicht mehr existiert, da auf dem Angebotsmarkt ein Oligopol herrscht) und die Möglichkeit von Preisfestsetzungsmaßnahmen, von denen zumindest in Zeiten größerer Krisen Gebrauch gemacht werden könnte, oder wenigstens von Maßnahmen zur Verringerung der häufig ungerechtfertigten Schere zwischen Erzeuger- und Verbraucherpreisen zu prüfen. Denn gegenüber dieser Situation ist der Verbraucher ohnmächtig und schutzlos.

2.6 Die Union muss mithilfe eines Gemeinschaftsfonds die Erforschung und Entwicklung alternativer Energieträger unterstützen und finanzieren, um die Ölabhängigkeit vor allem im Verkehrssektor - angefangen bei der Automobilbranche - zu mindern, und zwar durch eine deutliche Erhöhung der einschlägigen Investitionen, beispielsweise durch entsprechende Steuerbefreiungen, oder die Verpflichtung der Erdölunternehmen, einen Teil ihrer Gewinne dafür aufzuwenden!

2.7 Ferner muss sie verhindern, dass die durch den plötzlichen Rückgang des Rohölpreises und die Rezession bedingte Deflation schwerwiegendere wirtschaftliche Schäden verursacht als die Inflation. Eine Basisinflation, die aufgrund des Trägheitseffekts (oder der Unvollkommenheit des Marktes?) auch nach dem Rückgang des Rohölpreises fortbesteht, verschleiern mithin den Beginn einer potenziellen Deflation.

3. Einleitung

3.1 Die Kommission hat endlich beschlossen, angesichts der durch die Finanzspekulation und den Zusammenbruch der Börsen bedingten Ereignisse der letzten Monate die Frage der steigenden bzw. schwankenden Ölpreise anzugehen - einer Preissteigerung, die den neu aufgeflammt inflatorischen Spannungen in der EU zugrunde liegt, gegen die die EZB und die Federal Reserve sofort vorgegangen sind; durch diese Gegenmaßnahmen wurden der Inflationsdruck zwar abgeschwächt, doch das Wirtschaftswachstum wurde gebremst.

3.2 Um die weltweite Finanzkrise zu bewältigen, wurden erst vor Kurzem die geldpolitischen Strategien zum Aufhalten derartiger Krisen überarbeitet: Dennoch hat die Finanzkrise ein drückendes Rezessionsklima heraufbeschworen, das nichts mit dem Öl zu tun hat und aufgrund dessen diese vom Öl verursachten inflationären Spannungen deutlich nachgelassen haben - folglich wird der Ölpreis seinen Auftrieb verlieren.

3.3 Eine weitere Folge von erheblicher Bedeutung stellt die Verlagerung der Kaufkraft von den Verbraucherländern auf die Erzeugerländer dar, die durch eine Erhöhung von deren Einfuhren aus den Verbraucherländern wieder ins Gleichgewicht gebracht werden kann (zwischen 2002 und 2007 stiegen diese Einfuhren jährlich um durchschnittlich 26 %, und zwar in einem viel schnelleren Tempo als die Einfuhren weltweit).

3.4 Wie in der Zusammenfassung noch besser zu erkennen sein wird, geht die Kommission die Frage unter verschiedenen Gesichtspunkten an, während andere Aspekte praktisch ignoriert werden oder unerwähnt bleiben (beispielsweise die Auswirkungen der Spekulation, das Vorhandensein von Oligopolformen in diesem Sektor, die sich leicht in „Kartelle“ verwandeln, mit den entsprechenden Konsequenzen usw.).

3.5 Daher muss der EWSA die Mitteilung ehrlich und objektiv bewerten und Licht- und Schattenseiten hervorheben, um Empfehlungen und Vorschläge zu formulieren, mit denen die Inflationseffekte auf die Preise und Produktionskosten gesenkt werden.

3.6 Darüber hinaus muss der Ausschuss die politischen Unzulänglichkeiten der EU, ihre Schwäche auf internationaler Ebene und ihre Uneinigkeit als nicht unwesentliche Ursachen für die fehlende Kontrolle des Erdölmarktes und der Spekulationen, denen er unterliegt, hervorheben.

3.7 Darüber hinaus ist Folgendes anzumerken: In Anbetracht der Entwicklung des Ölpreises, der seit Juli 2008 stark zurückgeht, müsste der Titel der Mitteilung der Europäischen Kommission aktualisiert werden. In der vorliegenden Stellungnahme werden jedenfalls nicht nur die Spitzenwerte, sondern auch die Schwankungen des Ölpreises, die uns mittlerweile nicht mehr neu sind, berücksichtigt.

4. Zusammenfassung der Mitteilung

4.1 Die Ursachen für den Preisanstieg

4.1.1 Nach Ansicht der Kommission ist der **Anstieg der Ölpreise** der vergangenen Monate nur mit dem Anstieg in den 1970er Jahren vergleichbar; ferner hätten sich die Verbraucherpreise entsprechend den Rohölpreisen entwickelt und lägen die aktuellen Preise über dem Anfang der 1980er Jahre erreichten Höchststand.

4.1.2 Des Weiteren vertritt die Kommission die Auffassung, der aktuelle **Preisanstieg** sei hauptsächlich auf die erhebliche strukturbedingte Verlagerung von Angebot und Nachfrage infolge des (vor allem in China und Indien) gestiegenen Ver-

brauchs zurückzuführen sowie auf den Rückgang der Erdölvorkommen, die schwache Reaktion der staatlichen Unternehmen in den OPEC-Ländern, die geringen Raffineriekapazitäten in einigen Ländern, die Abwertung des Dollars, die Zunahme der Inflation usw.

4.2 Die Folgen für die EU-Wirtschaft

4.2.1 Zu den schwerwiegendsten Folgen zählen der Anstieg der Inflation und die Auswirkungen auf die Energiepreise aufgrund des Mitnahmeeffekts. Sehr häufig geht auch ein Rückgang der Rohstoffpreise nicht automatisch mit einem Rückgang der Verbraucherpreise einher.

4.2.2 Die gravierendsten Auswirkungen bekommen die Haushalte zu spüren, vor allem die einkommensschwachen, wenn auch in unterschiedlichem Maße in den einzelnen europäischen Ländern: das wirtschaftliche Ungleichgewicht und die Kaufkraft der Löhne nehmen zu und die armen Bevölkerungsschichten werden folglich größer.

4.2.3 Erdrückend sind auch die Konsequenzen für die Unternehmen und das Wachstum. Die Kommission ist hier der Ansicht, dass Landwirtschaft, Verkehr und Fischerei die am stärksten betroffenen Sektoren sind. Dies werde hoffentlich ein größeres Interesse an der Forschung und der Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien hervorrufen.

4.3 Die makroökonomischen Auswirkungen in den Entwicklungsländern

4.3.1 Auch in den Erdöl importierenden Entwicklungsländern wird die gestiegene Inflation immer gravierendere Auswirkungen für die Bürger und Unternehmen mit sich bringen.

4.3.2 In diesen Ländern sind die Folgen aufgrund der Auswirkungen auf die Lebensmittel, die öffentlichen Finanzen usw. sogar noch schlimmer, während in den unterentwickelten Ländern, die jedoch Öl exportieren, Kapital angehäuft wird, was die makroökonomische Politik in Anbetracht der häufig unzulänglichen Verwaltung der Öleinnahmen vor besondere Herausforderungen stellt.

4.4 Die politische Reaktion der EU

4.4.1 Die Antwort der EU gründet auf der Annahme, dass die Preise mittel- bis langfristig vermutlich auf hohem Niveau bleiben werden, weshalb angemessene Antworten erforderlich sind, wie sie beispielsweise in dem Paket zum Klimawandel und zu erneuerbaren Energien vorgesehen sind und für die Schaffung eines echten Energiebinnenmarkts erhofft werden.

4.4.2 Kurzfristig muss man sich darum bemühen, die Auswirkungen auf die Verbraucher, vor allem finanziell schwächere Haushalte, zu mindern. Die Vorschläge reichen hier von der Mineralölbesteuerung über die Organisation eines Gipfeltreffens zwischen Erzeuger- und Verbraucherländern bis hin zur Versorgung der Öl importierenden Länder mit zusätzlichen Mitteln.

4.4.3 Als **mittelfristige** strukturpolitische Maßnahmen wird vorgeschlagen, den Dialog mit den wichtigsten Erzeugerländern zu intensivieren, den in diesem Sektor bestehenden „Wettbewerb“ zu überwachen, die Transparenz der Vorräte zu bewerten, die bestehenden EU-Vorschriften (über die Vorräte) zu überarbeiten, die steuerlichen Maßnahmen zugunsten kohlenstoffarmer Energieträger zu prüfen, für die Investitionen die Gewinne der Förderunternehmen zu nutzen, diese Gewinne möglicherweise zu besteuern und den Dialog zwischen der EU und den Entwicklungsländern zu fördern.

4.4.4 Als langfristige strukturpolitische Maßnahmen wird hingegen Folgendes empfohlen: Abschluss des Abkommens über den Klimawandel und erneuerbare Energien zwischen den EU-Ländern; Verbesserung der Energieeffizienz; Einführung struktureller Veränderungen, um eine bessere Effizienz im Verkehrs- und Fischereisektor zu erzielen; Einführung von direkten steuerlichen Anreizen oder Zuschüssen zur Förderung von Energiesparmaßnahmen in Privathaushalten; stärkere Diversifizierung der Energieversorgung der EU.

5. Erwägungen und Bemerkungen

5.1 Die Mitteilung der Kommission wurde verfasst, als der Ölpreis zu Beginn des vergangenen Sommers gerade seinen besorgniserregenden Höchststand erreicht hatte. Gleichwohl sei daran erinnert, dass wir uns in der heutigen Wirtschaft an plötzliche und erhebliche Perspektivänderungen, auch innerhalb kürzester Zeitabstände, gewöhnt haben.

5.2 Die Weltwirtschaft ist, anders als noch vor wenigen Monaten, durch beunruhigende Rezessionsaussichten gekennzeichnet, die vorläufigen Schätzungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) zufolge offenbar auch sämtliche Schwellenländer betreffen, die in der letzten Zeit (mehr oder weniger in den letzten dreißig Jahren, nach dem Ende des so genannten goldenen Zeitalters des modernen Kapitalismus) ein deutlich schnelleres und stabileres Wirtschaftswachstum verzeichneten als die Industriestaaten.

5.3 Vor diesem Hintergrund könnte der Rückgang des Ölpreises, von seinen Höchstständen im vergangenen Juli (die sowohl bezüglich der Nominal- als auch der Realwerte absolute Rekorde darstellten) bis hin zu den niedrigsten Werten im November 2008, die inflationsbereinigt wieder den Stand von vor fünfundzwanzig Jahren erreichten, nicht nur eine Einzelerscheinung sein. Die Wirtschaftswissenschaftler befürchten jetzt vor allem, dass es zu einer Deflation kommt, die den Ölmarkt bestimmt nicht verschonen würde.

5.4 Darüber hinaus sollten langfristige Prognosen zur potenziellen Erschöpfung der verfügbaren Bodenschätze vermieden werden. Diese Befürchtung wird immer wieder geäußert, mittlerweile seit Jahrzehnten, könnte sich jedoch als unbegründet erweisen. In einer kürzlich erschienenen Ausgabe der angesehenen Zeitschrift *The Economist* (vom 21. Juni 2008) wurde berichtet, dass die bekannten Ölreserven beim gegenwärtigen Fördertempo noch 42 Jahre reichen dürften (das ist nicht wenig:

was könnte nicht alles in den nächsten 42 Jahren geschehen, vor allem im Bereich der wissenschaftlichen und technologischen Innovationen?). Es wurde allerdings auch berichtet, dass die Reserven der Länder des Nahen Ostens seit Jahren dieselben sind, was dem *Economist* zufolge darauf schließen lässt, dass die neu entdeckten Ölvorkommen wohl einen Ausgleich für das geförderte und verbrannte Öl darstellen oder dass die Schätzungen der Vorräte nicht sehr genau sind. Es sei jedoch betont, dass die Berechnung auf dem derzeitigen Fördertempo beruht. Das Problem liegt aber nicht in erster Linie in der langfristigen Erschöpfung der Vorkommen, sondern vielmehr in Krisenszenarien, die von kurzfristigen Ungleichgewichten von Nachfrage und Angebot - insbesondere bei eventuellen Förderausfällen in den Gebieten von strategischer Bedeutung - geprägt sind.

5.5 Die Suche nach neuen Ölvorkommen und neuen Quellen erfolgt kontinuierlich und muss auch weiterhin fortgesetzt werden. Besonders bezeichnend und zu den wichtigsten Ereignissen des vorigen Jahrhunderts zählend waren die auch für unsere Zwecke sehr relevanten Ölschocks in den 1970er Jahren. Sie wurden durch eine Angebotsverringerung der Erzeugerländer ausgelöst und waren - anders als es die aktuellen Ungleichgewichte offenbar sind - keine spontanen Marktphänomene. In jedem Fall führte der damals verzeichnete enorme Ölkursanstieg dazu, dass neue Energiequellen erforscht wurden, indem man sich auf hochinnovative Produktionsmethoden stützte.

5.6 Die Entwicklungen, die sich aufgrund irgendwelcher Verwerfungen zwischen Angebot und Nachfrage auf den Märkten vollziehen, müssen in jedem Fall sorgfältiger beobachtet werden.

5.7 Infolge der drastischen Geldpolitik, die seit Anfang der 1980er Jahre - vor allem von den Regierungen Ronald Reagans (USA) und Margaret Thatchers (GB) - verfolgt wurde bzw. wird und auf der Grundlage der Theorien der Chicagoer Schule von Milton Friedman wurden die Zinssätze stark angehoben, was die Besitzer der Ölreserven veranlasste, ihre Prioritäten zu ändern und den Schutz der verfügbaren Ölvorräte im Boden aufgrund des starken Gewinnrückgangs als äußerst nachteilig anzusehen. Der Anstieg der Zinssätze stellte eine der nicht unerheblichen Ursachen dafür dar, dass das Ölkartell Mitte der 1980er Jahre zerbrach.

5.8 Bei einer vollständigen Analyse müssten nicht nur die Informationen berücksichtigt werden, die sich aus geologischen oder technischen Kenntnissen im Allgemeinen ergeben, sondern auch die Schlussfolgerungen einer wirtschaftlichen Analyse. Wenn die Ressourcenknappheit und die das Angebot übersteigende Nachfrage zu einem Kursanstieg führen, wirken sich die Kurse auf die Verfügbarkeit der Ressourcen selbst aus und tragen so häufig zu einer Minderung der Diskrepanzen bei. In solchen Fällen muss berücksichtigt werden, dass die forcierte Suche nach neuen Ölvorkommen Zonen und Gebiete in Mitleidenschaft ziehen kann, die ökologisch besonders anfällig sind (z. B. der Nordpol). Dies gilt es zu vermeiden, indem alternative Energiequellen erforscht werden.

5.9 Zur Ergründung der Ursachen für den jüngsten Preisanstieg kann eine weitere Bemerkung methodischer Art angeführt werden. Unabdingbare Voraussetzung für jegliches Eingreifen stellt sicherlich die möglichst genaue Kenntnis der zu bewältigenden Situation dar. Ein großer italienischer Wirtschaftswissenschaftler, Luigi EINAUDI, erinnerte seine Zeitgenossen daran, dass man etwas kennen müsse, wenn man darüber beschließen wolle.

5.10 Der EWSA hält es für äußerst wünschenswert, mehr über das Funktionieren des Ölmarkts zu erfahren. Die Befürchtungen, die durch die heftigen Ölpreisschwankungen entstehen, beruhen auf statistischen Erhebungen, die im Wesentlichen auf der Ermittlung der Preise basieren, die Tag für Tag auf den Märkten registriert werden. Eine der bekanntesten Methoden ist beispielsweise die des IWF, wenn er den so genannten APSP berechnet (*average petroleum spot price*, der einen nicht gewogenen Mittelwert der Kurse der Rohölsorten Brent, Dubai Fateh und WTI darstellt, das den amerikanischen Preis bildet).

5.11 Es könnte hilfreich sein, die Mittelwerte der Rohöleinfuhren zu bestimmen, die sich anhand der Außenhandelsstatistiken zumindest der größten Importländer ermitteln lassen. Aller Wahrscheinlichkeit nach wäre es weitaus zuverlässiger, die Bedingungen für die Rohölversorgung zu kennen, statt sich auf Erkenntnisse zu stützen, die auf der Auswertung der täglichen Marktkurse basieren.

5.12 Der EWSA hält die Behauptung für richtig, dass bei einer sorgfältigen Analyse der Ursachen für den jüngsten kräftigen Anstieg des Ölpreises und seinen gerade erfolgten drastischen Rückgang zunächst die bestehenden Grundtendenzen der Weltwirtschaft untersucht werden müssen.

5.13 Er stellt jedoch fest, dass in der Mitteilung nicht auf die Bedeutung eingegangen wird, die der äußerst starke Spekulationsdruck auf den unkontrollierten Anstieg der Ölpreise mit Sicherheit hatte. Ohne diesen Druck hätte der Kurs schwerlich bei 147 Dollar pro Barrel im Juli und rund 60 Dollar im Oktober 2008 liegen können.

5.14 Berücksichtigt man jedoch die grundlegenden Strukturdaten, kann davon ausgegangen werden, dass der weltweite Energieverbrauch mittlerweile konstant mehr als 10 Milliarden Tonnen Rohöläquivalent beträgt und diese Zunahme von einem Anstieg des weltweiten BIP getrieben wird, der absolut gesehen - und vielleicht sogar auch in Bezug auf seine relative Intensität - bisher einmalig ist.

5.15 Es muss jedoch geprüft werden, welche Bedeutung die Rezessionsaussichten haben, die sich aus den Ereignissen im Zusammenhang mit der Krise auf den weltweiten Finanzmärkten ergeben. In keinem Fall darf der Umstand unterschätzt werden, dass die Produktion gut vier Jahre lang, von 2004 bis 2007, weltweit um jährlich 5 % gestiegen ist, vor allem auf-

grund des Drucks der Schwellenländer, insbesondere Chinas und Indiens - aber nicht nur: auch Afrika ist erwacht und wächst jährlich um 6 bis 7 %; Russland wird international wieder zu dem Riesen, der es einmal war, und auf der Weltbühne sind zudem viele weitere neue Gegebenheiten entstanden.

5.16 Das weltweite reale BIP ist, in Preisen von 2007, von 53 Billionen Dollar im Jahr 2003 (wobei die Berechnung, wie es unserer Ansicht nach richtig ist, zu Dollar in Kaufkraftparitäten (KKP) anstatt auf der Grundlage der marktüblichen Wechselkurse erfolgte) auf 65 Billionen im Jahr 2007 gestiegen, was einem Zuwachs um rund 12 Billionen Dollar entspricht. Der BIP-Anstieg ist somit so hoch, als wäre zur Weltwirtschaft innerhalb von vier Jahren eine Volkswirtschaft von der Größe der Vereinigten Staaten hinzugekommen.

5.17 Ein Wachstum um jährlich 5 % bedeutet, dass sich die weltweite Produktion bei Beibehaltung dieses Tempos (was nicht unbedingt unmöglich sein muss) innerhalb von vierzehn Jahren verdoppeln und innerhalb von achtundzwanzig Jahren - dem Zeitraum einer Generation - vervierfachen würde. Dies sind unglaubliche Aussichten, die jedoch auch zeigen, dass wir am Beginn eines völlig neuen Abschnitts der Wirtschaftsgeschichte stehen.

5.18 In der Mitteilung wird zu Recht daran erinnert, dass Energie - wie es in allen historischen Epochen der Fall war - ein wesentlicher Faktor des Wirtschaftswachstums ist. Daher besteht einer der wichtigsten Effekte der zurzeit äußerst starken wirtschaftlichen Entwicklung darin, dass sie einen enormen Druck auf die Energiequellen ausübt.

5.19 Wie oben dargelegt, müssen die Auswirkungen der Spekulation hervorgehoben werden, die auf dem Ölmarkt in großem Stil betrieben wird und die Bewegungen verstärkt, wobei deren Grundursachen jedoch zweifelsohne struktureller Natur sind.

5.20 Um das Phänomen der Preisschwankungen zu verstehen, muss berücksichtigt werden, dass zurzeit ein Drittel der verbrauchten Energie aus Öl gewonnen wird!

5.21 Eine genauere Analyse der verfügbaren Daten über die Marktpreise für Öl führt zu überraschenden Ergebnissen, die nicht mit den Behauptungen in der Mitteilung übereinstimmen (Quelle: inflationdata.com/inflation/inflation_Rate/Historical_Oil_Prices_Table.asp des Financial Trend Forecaster).

5.22 Aufgrund der Datenauswertung kann hervorgehoben werden, dass der Ölpreis zwischen dem Ende der 1940er und der Mitte der 1970er Jahre real, d.h. bereinigt um die allgemeine Inflation in Bezug auf die Preisentwicklung insgesamt, im Wesentlichen gleich geblieben ist und durchschnittlich knapp über 20 Dollar pro Barrel betrug! Dies geht aus allen zugänglichen einschlägigen Quellen hervor.

5.23 Etwa dreißig Jahre lang (ein Zeitraum, der später zum *goldenen Zeitalter* des modernen Kapitalismus erklärt wurde und den der berühmte Historiker Eric Hobsbawm als intensivste Phase der wirtschaftlichen Entwicklung bezeichnete, die die Menschheit je in diesem Umfang erlebt hat) wurde die äußerst starke Entwicklung der Weltwirtschaft durch die Knappheit der Energiequellen nicht aufgehalten: das Angebot konnte offensichtlich einem außergewöhnlichen Nachfrageanstieg gerecht werden.

5.24 Bekanntlich führten die Ölschocks der 1970er Jahre - der erste fiel mit dem Yom-Kippur-Krieg im Oktober 1973, der zweite mit der Revolution Khomeinis im Iran zusammen - zu enormen Preisanstiegen, die der Kommission zufolge auf eine erfolgreiche Kontrolle der Produktion seitens des OPEC-Kartells zurückzuführen sind.

5.25 Nach Ansicht des EWSA basierten diese Krise und dieser plötzliche Kursanstieg jedoch auch auf anderen Faktoren, vor allem der Phase des großen Währungschaos, die ihren Höhepunkt in der Erklärung der Nichtkonvertierbarkeit des Dollars vom August 1971 fand. Entstanden war dieses Chaos durch die übermäßigen Defizite in der amerikanischen Zahlungsbilanz, die die Beibehaltung der festen Wechselkurse des Bretton-Woods-Systems unmöglich machten. Die Dollarkrise manifestierte sich anhand starker inflationärer Spannungen, die sich letztendlich in großem Ausmaß auf dem Ölmarkt niederschlugen. Schließlich sei daran erinnert, dass die Konjunktur Anfang der 1970er Jahre weltweit von einem außergewöhnlichen Produktionsschub gekennzeichnet war, der auf dem gesamten Rohstoffmarkt zu großem Nachfragedruck geführt hatte.

5.26 Wichtiger als die Analogien zur derzeitigen Lage erscheinen uns jedoch die Unterschiede zwischen der damaligen und heutigen Situation. Als Gemeinsamkeit erweist sich lediglich das sehr starke weltweite Wirtschaftswachstum. Es lassen sich jedoch keine wesentlichen Marktmanipulationen erkennen - abgesehen von den Spekulationen, die etwas ganz anderes sind als die Maßnahmen des OPEC-Ölkartells, das bei echten internationalen Konferenzen offiziell vertreten war.

5.27 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass nicht einmal die derzeitige Anhäufung von Dollarreserven, vor allem in China und Japan, viel gemein hat mit der Vermehrung entsprechender Währungsreserven Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre. China und Japan hüten sich davor, ihre gewaltigen Dollarreserven plötzlich und unversehens auf den Markt zu werfen.

5.28 Die äußerst harte Währungspolitik der großen westlichen Länder führte vor allem seit 1986 zu Kurseinbrüchen. Interessanterweise betrug der reale Durchschnittskurs im Siebenjahreszeitraum 1993-1999 23 Dollar pro Barrel und war damit ebenso hoch wie vierzig Jahre zuvor (1953-1959), nach einem gewaltigen weltweiten Wirtschaftswachstum und einem enormen Anstieg der Ölnachfrage.

5.29 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Beschleunigung des weltweiten Wirtschaftswachstums, auch wenn es nicht mehr von den Industriestaaten, sondern von den Schwellenländern ausgeht, daher nicht weniger relevant ist. Durch diese Entwicklung ist offenbar eine Grundtendenz zum - nominalen und realen - Kursanstieg entstanden. Im Jahr 2003 (in dem die „starke“ Phase der Weltkonjunktur begann) lag der Wert noch bei bescheidenen rund 30 Dollar pro Barrel, während er heute mehr als 60 Dollar beträgt und sich somit quasi verdoppelt hat. Es stimmt zwar, dass der Dollar zwischen 2003 und 2007 im Verhältnis zum Euro ein Viertel seines Wertes eingebüßt hat, weshalb sich der Ölkurs in Euro nicht verdoppelt hat. Nichtsdestotrotz ist der Ölkurs jedoch um 50 % gestiegen.

5.30 Dies gilt auch, wenn der Höchststand von 147 Dollar vom vergangenen Juli wahrscheinlich das Ergebnis einer Spekulationsblase war. Wenn dieser Höchststand spekulationsbedingt war, müssten wir in naher Zukunft mit einem Kursanstieg rechnen, wenn die Spekulanten damit beginnen, das jetzt als kostengünstig bewertete Öl zurückzukaufen. Die wichtigsten Persönlichkeiten der weltweiten Ölindustrie, deren Einfluss zumindest zurückgedrängt und transparenter werden müsste, halten heute einen Preis um die 80 Dollar pro Barrel - also einen erheblich höheren Kurs als zu Beginn des Aufschwungs (rund 30 Dollar in den Jahren 2002 bis 2003) - tatsächlich für „normal“.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Kommissionsvorlagen „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur Finanzverwaltung“

KOM(2008) 803 endg. — 2008/0233 (AVC)

„Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Bereich Wohnungsbau“

KOM(2008) 838 endg. — 2008/0245 (COD)

„Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds zwecks Aufnahme weiterer Kosten, die für eine Beteiligung des ESF in Betracht kommen“

KOM(2008) 813 endg. — 2008/0232 (COD)

(2009/C 218/21)

Der Rat beschloss am 9. und 15. Dezember 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgenden Vorlagen zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur Finanzverwaltung“

„Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Bereich Wohnungsbau“

„Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds zwecks Aufnahme weiterer Kosten, die für eine Beteiligung des ESF in Betracht kommen“

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 2. Februar 2009 an. Berichterstatter war Herr CEDRONE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 451. Plenartagung am 25./26. Februar 2009 (Sitzung vom 25. Februar) mit 164 gegen 2 Stimmen bei 14 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA nimmt die drei genannten Vorschläge der Kommission zur Kenntnis, welche im Zusammenhang mit der derzeitigen Finanzkrise mit dem Ziel vorgelegt wurden, die Realwirtschaft in dieser Periode des Konjunkturabschwungs durch Anpassung und Vereinfachung bestimmter Strukturfondsvorschriften zu stimulieren.

1.2 Der EWSA begrüßt diese Vorschläge vorbehaltlich der nachstehenden Bemerkungen.

2. Begründung

2.1 Der EWSA setzt sich seit mehreren Jahren nachdrücklich für eine verwaltungstechnische Vereinfachung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und für ihre Anpassung an die Erfordernisse, Realitäten und Gegebenheiten vor Ort ein. In diesem

Zusammenhang begrüßt der EWSA die Vorschläge der Kommission, durch die die Strukturfonds der Europäischen Union flexibler auf die aus der derzeitigen Finanz- und Wirtschaftskrise erwachsenden Herausforderungen reagieren können.

2.2 Der EWSA weist darauf hin, dass es hinsichtlich der Verwaltung der Strukturfonds weitere verwaltungstechnische und finanzielle Probleme gibt. Er ersucht die Kommission um Vorschläge für die Lösung dieser Probleme, die die Vorfinanzierung von Projekten, die zu langen Fristen für die Auszahlung, die Laufzeit der vorgeschlagenen Projekte und die *de-minimis*-Regeln betreffen.

2.3 Der EWSA betont, dass die angestrebte Verwaltungsvereinfachung, damit sie einen unmittelbaren und positiven Effekt zur Ankurbelung der Realwirtschaft hat, auch tatsächlich zu einer zügigen Freisetzung der verfügbaren Mittel führen muss.

2.4 Der Ausschuss bringt zudem den Wunsch zum Ausdruck, dass die durch diese Maßnahmen freigesetzten Mittel möglichst (vorrangig) KMU (z.B. KMU im Baugewerbe hinsichtlich der Energieeffizienz im Wohnungsbau) sowie Organisationen der Sozialwirtschaft zugutekommen.

2.5 Abschließend fordert der EWSA die Kommission auf, die Überlegungen zur Vereinfachung der Strukturfondsvorschriften zügig abzuschließen, damit die Kohäsionspolitik schneller auf die derzeitige Wirtschaftskrise und darüber hinaus reagieren kann.

Brüssel, den 25. Februar 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt (Fortsetzung)	Seite
2009/C 218/12	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Handel mit Robbenerzeugnissen“	55
2009/C 218/13	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die freiwillige Teilnahme von Organisationen an einem Gemeinschaftssystem für Umweltmanagement und Umweltbetriebsprüfung (EMAS)“	59
2009/C 218/14	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung“	65
2009/C 218/15	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 — Eine gemeinsame Einwanderungspolitik für Europa: Grundsätze, Maßnahmen und Instrumente“	69
2009/C 218/16	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: Künftige Asylstrategie — ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz“	78
2009/C 218/17	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch — Migration & Mobilität: Chancen und Herausforderungen für die EU-Bildungssysteme“	85
2009/C 218/18	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine europäische Maßnahme im Bereich seltener Krankheiten“	91
2009/C 218/19	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf ermäßigte Mehrwertsteuersätze“	96
2009/C 218/20	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 — „Maßnahmen gegen die steigenden Ölpreise“	101
2009/C 218/21	Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu folgenden Kommissionsvorschlägen „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds in Bezug auf bestimmte Vorschriften zur Finanzverwaltung“ — „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in Bezug auf die Förderfähigkeit der Ausgaben für Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Bereich Wohnungsbau“ — „Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds zwecks Aufnahme weiterer Kosten, die für eine Beteiligung des ESF in Betracht kommen“	107



Abonnementpreise 2009 (ohne MwSt., einschl. Portokosten für Normalversand)

Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	1 000 EUR pro Jahr (*)
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	100 EUR pro Monat (*)
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, Papierausgabe + jährliche CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	1 200 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	700 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe L, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	70 EUR pro Monat
Amtsblatt der EU, Reihe C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	400 EUR pro Jahr
Amtsblatt der EU, Reihe C, nur Papierausgabe	22 EU-Amtssprachen	40 EUR pro Monat
Amtsblatt der EU, Reihen L + C, monatliche (kumulative) CD-ROM	22 EU-Amtssprachen	500 EUR pro Jahr
Supplement zum Amtsblatt (Reihe S), öffentliche Aufträge und Ausschreibungen, CD-ROM, 2 Ausgaben pro Woche	Mehrsprachig: 23 EU-Amtssprachen	360 EUR pro Jahr (= 30 EUR pro Monat)
Amtsblatt der EU, Reihe C — Auswahlverfahren	Sprache(n) gemäß Auswahlverfahren	50 EUR pro Jahr

(*) Verkauf von Einzelausgaben:

bis 32 Seiten:	6 EUR
33 bis 64 Seiten:	12 EUR
mehr als 64 Seiten:	Preisfestlegung von Fall zu Fall

Das *Amtsblatt der Europäischen Union*, das in allen EU-Amtssprachen erscheint, kann in 22 Sprachfassungen abonniert werden. Es umfasst die Reihen L (Rechtsvorschriften) und C (Mitteilungen und Bekanntmachungen).

Ein Abonnement gilt jeweils für eine Sprachfassung.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EG) Nr. 920/2005 des Rates, veröffentlicht im Amtsblatt L 156 vom 18. Juni 2005, die besagt, dass die Organe der Europäischen Union ausnahmsweise und vorübergehend von der Verpflichtung entbunden sind, alle Rechtsakte in irischer Sprache abzufassen und zu veröffentlichen, werden die Amtsblätter in irischer Sprache getrennt verkauft.

Das Abonnement des Supplements zum Amtsblatt (Reihe S — Bekanntmachungen öffentlicher Aufträge) umfasst alle Ausgaben in den 23 Amtssprachen auf einer einzigen mehrsprachigen CD-ROM.

Das Abonnement des *Amtsblatts der Europäischen Union* berechtigt auf einfache Anfrage hin zu dem Bezug der verschiedenen Anhänge des Amtsblatts. Die Abonnenten werden durch einen im Amtsblatt veröffentlichten „Hinweis für den Leser“ über das Erscheinen der Anhänge informiert.

Verkauf und Abonnements

Die vom Amt für Veröffentlichungen herausgegebenen kostenpflichtigen Veröffentlichungen können über die Vertriebsstellen bezogen werden. Die Liste der Vertriebsstellen findet sich im Internet unter:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) bietet einen direkten und kostenlosen Zugang zum EU-Recht. Die Site ermöglicht die Abfrage des *Amtsblatts der Europäischen Union* und enthält darüber hinaus die Rubriken Verträge, Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vorschläge für Rechtsakte.

Weitere Informationen über die Europäische Union finden Sie unter: <http://europa.eu>

